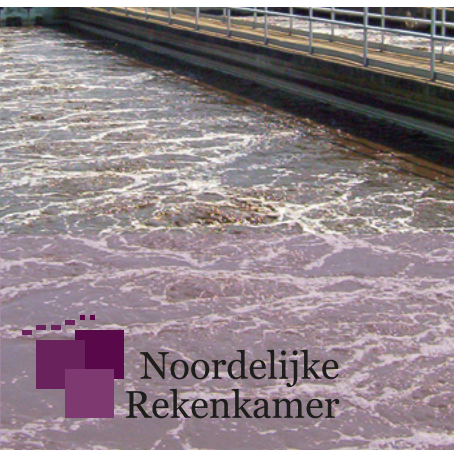


*Naar een noordelijke
kenniseconomie*



 Noordelijke
Rekenkamer

Brief van de Noordelijke Rekenkamer

Assen, 6 juni 2013

Geachte leden der Provinciale Staten van Groningen, Fryslân en Drenthe,

Hierbij bieden wij het door ons op 6 juni 2013 vastgestelde rapport
"Naar een noordelijke kenniseconomie" aan.

Noordelijke Rekenkamer

Mr. G.B. Nijhuis
Voorzitter

Dr.M. Herweijer
Secretaris

*Naar een noordelijke
kenniseconomie*

Inhoud

	Conclusies en aanbevelingen	3
	Onderwerp van onderzoek	4
	Algemene conclusie	4
	Aanbevelingen clusterorganisaties	8
	Aanbevelingen projecten	9
1	Onderwerp en aanpak onderzoek	10
1.1	Relevantie en aanleiding onderzoek	11
1.2	Provinciale rol	12
1.3	Centrale vraagstelling en afbakening	12
1.4	Aanpak onderzoek	14
1.5	Leeswijzer	15
2	Beleid en uitvoering	16
2.1	Inleiding	17
2.2	Beleid	17
2.3	Instrumenten	19
2.4	Middelen	21
3	Energiecluster	22
3.1	Inleiding	23
3.2	Organisatie	23
3.3	De positie van de provincies	27
3.4	Financiën	30
3.5	Ontwikkeling	32
4	Sensortechnologiecluster	34
4.1	Inleiding	35
4.2	Organisatie	35
4.3	De positie van de provincies	39
4.4	Financiën	40
4.5	Ontwikkeling	42
5	Watertechnologiecluster	45
5.1	Inleiding	46
5.2	Organisatie	46
5.3	De positie van de provincies	50
5.4	Financiën	51
5.5	Ontwikkeling	53
6	Een vergelijking van de clusterorganisaties	54
6.1	Inleiding	55
6.2	De clusterorganisaties	55

7	De praktijk: een vergelijking van negen projecten	62
7.1	Inleiding	63
7.2	Onderzoeks-, onderwijs- en valorisatieprojecten	64
7.3	Monitoring en informatievoorziening	70
8	Bestuurlijke reactie en nawoord Noordelijke Rekenkamer	71
8.1	Bestuurlijke reactie provincie Drenthe	72
8.2	Bestuurlijke reactie van de provincie Fryslân	77
8.3	Bestuurlijke reactie provincie Groningen	84
8.2	Nawoord Noordelijke Rekenkamer	91
	Bijlagen	92
	Bijlage 1 Afkortingen	93
	Bijlage 2 Informatiebronnen	95
	Bijlage 3 Onderzoeksverantwoording	98
	Bijlage 4 Projectstudies	101
	Bijlage 5 Verantwoording van de berekeningen	129



**Conclusies en
aanbevelingen**

Conclusies en aanbevelingen

Onderwerp van onderzoek

In het energie-, sensortechnologie- en watertechnologiecluster werken ondernemers, onderwijzers, onderzoekers en overheden ('de vier O's') samen om de transitie naar een kenniseconomie gestalte te geven. De bedoeling is dat kennis op het gebied van energie, sensortechnologie en watertechnologie wordt toegepast waardoor innovatieve producten of diensten op de markt gebracht kunnen worden en zo de economische groei wordt bevorderd. De clusters zijn gecentreerd rond clusterorganisaties in de vorm van stichtingen die provinciale subsidie ontvangen. De Rekenkamer heeft in kaart gebracht hoe de clusters rondom de clusterorganisaties zijn georganiseerd en welke positie de provincies daarin innemen. Daarnaast heeft zij negen projecten bestudeerd die binnen de clusters zijn uitgevoerd. De centrale vraag van het onderzoek was:

Welke samenstelling hebben de drie geselecteerde noordelijke kennisclusters en leiden de provinciale subsidiebijdragen aan de clusters tot het gewenste resultaat?

Met de beschrijving van de wijze waarop de clusters georganiseerd zijn wil de Rekenkamer Provinciale Staten informeren. Daarnaast heeft zij op grond van haar bevindingen conclusies en aanbevelingen geformuleerd.

Algemene conclusie

De partijen die betrokken zijn bij de kennisclusters rond energie, sensortechnologie en watertechnologie werken samen binnen drie stichtingen. De taken van deze gesubsidieerde stichtingen zijn 'branding', makelen en schakelen en het initiëren van projecten op het terrein van de kenniseconomie, waarbij het achterliggende doel is om de werkgelegenheid in het Noorden te versterken. De Rekenkamer constateert dat er binnen de kennisclusters sprake is van 'bestuurlijke drukte' en een onduidelijke afbakening van taken: niet alleen de clusterorganisaties maar ook andere partijen houden zich bezig met het 'bij elkaar brengen van partijen' en het ontwikkelen van projecten. Daarnaast ontbreken totaaloverzichten van gesubsidieerde projecten die binnen een kenniscluster zijn ontwikkeld en uitgevoerd. De stichtingen refereren in voortgangsrapportages vooral aan successen en vermelden zelden mislukte projecten. De kans om van mislukkingen te leren wordt hiermee onvoldoende benut. Bij veel projecten wordt niet geëvalueerd wat de effecten zijn na afsluiting van de subsidieperiode. Dit geldt met name voor de verwachte werkgelegenheidseffecten. Hierdoor is er geen goede basis om te kunnen beoordelen of de subsidies die de provincies hebben verstrekt aan zowel de stichtingen als de projecten efficiënt zijn besteed en tot het gewenste resultaat hebben geleid.

Deelconclusies energiecluster

1. De Rekenkamer concludeert dat de organisatiestructuur en het functioneren van de Stichting Energy Valley (SEV) weinig transparant zijn. Dit komt doordat de organisatiestructuur veelvuldig is aangepast, directie en bestuur zijn verenigd in één persoon en doordat subsidieontvangers als de RUG en de Hanzehogeschool deel uitmaken van Raad van Toezicht.
2. De provincies hebben onvoldoende zicht op de mate waarin de SEV haar doelen bereikt. Voortgangsinformatie die de provincies ontvangen heeft vaak het karakter van 'branding' in plaats van voortgangsinformatie. Dit verhindert een realistisch zicht op de prestaties van de SEV.
3. De activiteiten van de SEV zijn makelen en schakelen, het initiëren van projecten, lobby-activiteiten en 'branding'. De Rekenkamer stelt vast dat naast de SEV ook nog andere partijen, waaronder de provincies zelf, zich met deze taken bezighouden. Doordat meerdere partijen zich bezig houden met het samenbrengen van partijen en het ontwikkelen van projectideeën en doordat de informatie over de activiteiten van de SEV het karakter van 'branding' heeft, is de toegevoegde waarde van de SEV bij de transitie naar een kennis economie moeilijk vast te stellen.
4. De clusterorganisatie is qua budget en personeelsomvang steeds verder uitgebreid. De doelen en taken van de SEV zijn niet gewijzigd, zij het dat de SEV zich na 2010 meer toelegt op internationale projecten. De subsidiebijdrage van de provincies is iedere periode toegenomen. In de laatste periode is de provinciale bijdrage verdubbeld. De invloed van de provincies op de SEV is niet evenredig toegenomen. Binnen het energiecluster is in de periode 2008–2011 14% van de middelen die door de provincies en via het SNN werden verstrekt, besteed aan secundaire activiteiten als makelen, schakelen, 'branding' en projectontwikkeling. Ten opzichte van de voorgaande periode is dit aandeel afgenomen.
5. Doordat de SEV onvoldoende transparant is, wordt sturing door de provincies bemoeilijkt. De provincies zijn niet vertegenwoordigd in de statutaire organisatie. Provinciale sturing vindt plaats binnen een spanningsveld tussen afstandelijkheid als toetsende subsidieverstrekker en betrokkenheid bij de uitvoering en realisatie van de provinciale doelen. Doordat in de voortgangsinformatie successen sterk benadrukt worden is het voor de provincies lastig een realistisch beeld te krijgen van de prestaties van de SEV. Hierdoor ontbreekt een belangrijke voorwaarde voor (bij)sturing. Sturing vindt vooral plaats via de beoordeling van de werkplannen en informeel overleg.

Deelconclusies sensortechnologiecluster

1. De organisatiestructuur van de Stichting Sensor Universe (SSU) is op zichzelf transparant. Minder transparant is de positie van de SSU in het totale cluster. Dit komt door de uiteenlopende opvattingen over de rol die de clusterorganisatie, de provincie en overige intermediairs zouden moeten spelen.
2. De ontwikkeling van de sensortechnologiepiek is moeizaam op gang gekomen. Bij de presentatie van de prestaties van de SSU is sprake van dubbeltellingen van gecreëerde werkgelegenheid. Daardoor ontbreekt een reëel zicht op de

mate waarin de SSU haar doelen bereikt. De ambitie om een versnelling te bewerkstelligen in het creëren van een cluster rondom sensortechnologie, is niet gerealiseerd. Ook blijkt de clusterorganisatie enige tijd te zijn gesubsidieerd zonder dat er een adequaat werkplan was. Omdat er geen overeenstemming bestaat over de rol die de SSU zou moeten spelen, is er geen goede basis om te kunnen evalueren of de SSU naar behoren gefunctioneerd heeft.

3. De toegevoegde waarde van de SSU bij de transitie naar een kenniseconomie is niet onmiddellijk zichtbaar. Meerdere partijen houden zich bezig met dezelfde activiteiten, zoals het bij elkaar brengen van partijen en het stimuleren, faciliteren en aanjagen van projecten op het gebied van sensortechnologie. Daar komt bij dat de rol van de SSU nog niet eenduidig is. Met name op het terrein van projectontwikkeling bestaat geen overeenstemming over de rolverdeling tussen de SSU, de provincies en andere intermediairs.
4. De organisatie van de SSU is beperkt qua omvang (4–5 fte). Ten opzichte van de eerste subsidieperiode betalen de provincies en het SNN in de tweede periode gezamenlijk per jaar 2,5 keer zoveel aan de SSU. De invloed van de provincies op de SSU is niet evenredig toegenomen. In de periode 2006–2008 werd 3% van de provinciale en SNN-subsidies binnen het sensortechnologiecluster besteed aan secundaire activiteiten als makelen, schakelen, ‘branding’ en projectontwikkeling. In de periode 2008–2011 is dit toegenomen tot 10%.
5. De provincie opereert binnen een spanningsveld tussen enerzijds afstandelijkheid ten opzichte van de gesubsidieerde clusterorganisatie en anderzijds betrokkenheid bij de activiteiten van de clusterorganisatie voor het realiseren van de provinciale doelen. De provincie Drenthe is vertegenwoordigd in het kernteam van de SSU door de CdK (voorzitter) en de verantwoordelijk gedeputeerde.

Deelconclusies watertechnologiecluster

1. Het watertechnologiecluster heeft in korte tijd een stevige basis ontwikkeld. Wetsus heeft snel de status van TTI verworven en daarmee een structurele financiering vanuit het Rijk. Voor de makel- en schakelrol heeft de provincie Fryslân aanvankelijk geen gesubsidieerde instelling in het leven geroepen. Deze functie werd tot aan 2009 hoofdzakelijk vervuld door een informeel bestuurlijk platform met ambtelijke assistentie. Voordelen daarvan waren: korte lijnen, weinig (zichtbare) overhead, veel sturingsmogelijkheden, grote slagkracht en geen instituutsvorming. Nadelen waren: gebrek aan transparantie, weinig zicht op de kosten en overlap van activiteiten van verschillende instanties.
2. De Rekenkamer stelt vast dat Wetsus aanvankelijk relatief bescheiden ambities had voor het creëren van werkgelegenheid, maar (ruimschoots) voldaan heeft aan de verwachtingen. Wetsus is op een organische wijze bottom-up ontstaan en snel maar geleidelijk uitgegroeid tot een erkend topinstituut. Hierdoor heeft het watertechnologiecluster een stevige basis verworven.
3. Tot aan 2009 was er geen officiële clusterorganisatie. Vanaf 2009 vervult de Stichting Water Alliance (SWA) deze rol. De toegevoegde waarde van deze stichting zal mettertijd moeten blijken.

4. Hoeveel middelen en menskracht tot aan 2009 zijn ingezet voor de uitvoering van clustertaken door het informele bestuurlijke platform is onbekend. Enerzijds acht de Rekenkamer dit niet in overeenstemming met de eis van transparantie. Anderzijds kan gesteld worden dat de provincie Fryslân in die zin doelmatig gehandeld heeft, dat zij geen aparte clusterorganisatie en projectbureau heeft opgezet. In de periode vanaf 2009 is 10% van de provinciale en SNN-subsidies binnen het watertechnologiecluster besteed aan secundaire activiteiten als makelen, schakelen, 'branding' en projectontwikkeling.
5. Tot aan 2009 bestond er geen op afstand van de provincie geplaatste clusterorganisatie; de clustertaken werden vervuld door een informeel bestuurlijk platform met ambtelijke assistentie. Hierdoor waren de sturingsmogelijkheden voor de provincie Fryslân groot. De provincie Fryslân is niet vertegenwoordigd in de Raad van Toezicht van de Stichting Water Alliance.

Deelconclusies vergelijking clusterorganisaties

1. De SEV is het meest gericht op branding en het minst transparant, de SSU is relatief beperkt qua omvang maar heeft weinig slagkracht en de clusterorganisatie van het watertechnologiecluster gaat op een unieke, zij het weinig transparante wijze te werk, maar heeft in korte tijd veel weten te bereiken.
2. In de periode vanaf de oprichting van de clusterorganisaties tot aan 2011 is binnen het energiecluster relatief de meeste provinciale en SNN-subsidie naar de clusterorganisatie SEV gegaan: ruim € 9 miljoen. Percentueel gezien is binnen het energiecluster in de periode 2004–2008 bijna 40% van de provinciale en SNN-subsidie besteed aan secundaire activiteiten als makelen, schakelen, 'branding' en projectontwikkeling. In de periode 2008–2011 was dit 14%. In het watertechnologiecluster lijken de minste middelen besteed te zijn aan de clusterorganisatie maar vanwege het feit dat tot aan 2009 een informeel bestuurlijk platform de clustertaken uitvoerde, kan de exacte omvang van de bestede middelen niet worden vastgesteld. Vanaf 2009 wordt 10% van de subsidiemiddelen die door de provincies en via het SNN verstrekt worden besteed aan secundaire activiteiten. In het sensortechnologiecluster is dit aandeel gegroeid van 3% in de periode 2006–2008 naar 10% in de periode 2008–2011. Binnen het sensortechnologiecluster is relatief het meest besteed aan projecten. In deze periode zijn namelijk enkele financieel omvangrijke sensortechnologieprojecten gesubsidieerd.
3. De SEV is met 19 fte de omvangrijkste clusterorganisatie; de SSU omvat 4–5 fte en de SWA 3 fte.
4. In de SEV en de SWA zijn de provincies niet vertegenwoordigd in de statutaire organisatie; in de SSU wel.

Aanbevelingen clusterorganisaties

1. Beperk het aantal organisaties dat zich bezighoudt met partijen bij elkaar brengen en projectontwikkeling door te zorgen voor een heldere taakverdeling voor de partijen die in het Noorden werkzaam zijn ten behoeve van de transitie naar een kenniseconomie en het versterken van de noordelijke 'pieken'. Beperk daarbij tevens het aantal 'pieken'.
2. Evalueer met regelmaat wat de toegevoegde waarde is van de clusterorganisaties, welke economische effecten verwacht mogen worden, of provinciale interventie nodig is, en zo ja welke.
3. Formuleer een duidelijke en onderbouwde taakstelling voor de clusterorganisaties. Leg vooraf vast welke prestaties geleverd moeten worden voor de verstrekte subsidie en controleer of de prestaties ook daadwerkelijk geleverd zijn.
4. Betrachts bescheidenheid en realiteitszin bij het formuleren van ambities, met name op het terrein van werkgelegenheid.
5. Neem geen genoegen met voortgangsinformatie die het karakter van 'branding' heeft of voornamelijk toekomstplannen betreft. Vraag om objectieve, concrete en toetsbare informatie over de geleverde prestaties en de verhouding daarvan tot de doelen die in de subsidieverleningsbeschikking zijn vastgelegd. Blijf de (werkgelegenheids)effecten van de activiteiten van de clusterorganisaties volgen.
6. Zorg dat PS regelmatig geïnformeerd worden over de voortgang van de activiteiten van de clusterorganisaties, waarbij de informatie objectief en concreet van aard is.
7. Zorg ervoor dat de provincie als medebetalder ook mede kan bepalen. Creëer sturingsmogelijkheden en benut deze zo optimaal mogelijk.

Deelconclusies projecten

1. De Rekenkamer constateert dat de bestudeerde projecten op het gebied van fundamenteel wetenschappelijk onderzoek de verwachtingen die zijn gewekt in de projectvoorstellen en subsidieverleningsbeschikkingen niet waarmaken. De resultaten van dit type projecten blijven achter ten opzichte van die van projecten op het gebied van onderwijs en kennisvalorisatie.
2. De Rekenkamer merkt op dat het merendeel van de projecten die zij bestudeerd heeft (8 van de 9) de afgesproken doelen niet of niet volledig behaald heeft binnen de termijn die bij aanvang gesteld was.
3. De Rekenkamer stelt vast dat het opzetten van opleidingen vele jaren kost. Het is de vraag of het verstandig is dergelijke langetermijnprojecten met vaak kortetermijnsubsidies te bekostigen. De bestudeerde onderwijsprojecten laten zien dat de behoefte aan opleidingen minder is dan verwacht. De studentenaantallen van de opleidingen voor sensor- en watertechnologie blijven achter bij de prognoses.

4. Tot slot constateert de Rekenkamer dat er weinig informatie is over de effecten van innovatieprojecten op de lange termijn. Hiermee wordt de mogelijkheid lessen te trekken voor toekomst onbenut gelaten.

Aanbevelingen projecten

1. Zorg dat de provincie waar krijgt voor haar subsidie. Vraag concrete, controleerbare informatie over de voortgang van projecten.
2. Schep voorwaarden zodat innovatieve werkgelegenheid bottom-up kan ontstaan. Volg hierbij de kennis en mogelijkheden die reeds bij de noordelijke kennisinstellingen aanwezig zijn. Blijf op de hoogte van de door de noordelijke kennisinstellingen gegenereerde kennis en mogelijke marktkansen daarvan en van innovaties van noordelijke bedrijven. Wees terughoudend met het top-down opzetten van nieuwe onderzoeksinstituten.
3. Onderzoek welke marktkansen er liggen, waar provinciaal ingrijpen gewenst is en tot welk effect provinciaal beleid zou kunnen en moeten leiden. Stel vast waarom 'de markt' niet zelf bereid of in staat is bepaalde zaken tot stand te brengen, welk maatschappelijk belang gemoeid is met provinciale subsidiëring, welke opbrengsten verwacht mogen worden en hoe deze tot stand gebracht worden.
4. Zet bij het investeren in kennisgerelateerde projecten vooral in op activiteiten op het gebied van kennisvalorisatie en kennistoepassing.
5. Zorg voor een overzicht van alle projecten die binnen een cluster worden uitgevoerd en blijf de effecten van projecten monitoren, ook na afgifte van de subsidie vaststellingsbeschikking.
6. Evalueer zowel geslaagde als mislukte projecten en trek hieruit lessen voor de toekomst.

1

Onderwerp en aanpak onderzoek

Onderwerp en aanpak onderzoek

1.1

Relevantie en aanleiding onderzoek

In de maatschappij heeft een verschuiving plaatsgevonden van arbeid in de landbouw via industrie naar diensten. Kennis wordt een steeds belangrijkere productiefactor. Het begrip 'kenniseconomie' duidt erop dat een significant deel van de economische groei voortkomt uit (technische) kennis. Door het toepassen van kennis is innovatie mogelijk waardoor nieuwe of verbeterde producten of diensten op de markt kunnen worden gebracht. Op deze manier kan economische groei bewerkstelligd worden, zo is de veronderstelling.

De drie noordelijke provincies beogen een transitie te maken naar een kenniseconomie. Daartoe ondersteunen zij netwerken of clusters waarbinnen bedrijven, kennisinstellingen en overheden samenwerken. Het begrip 'cluster' komt uit de theorie van Michael Porter, zoals beschreven in zijn boek *The Competitive Advantage of Nations* (1990). Daarin staat de gedachte centraal dat fysieke clustering van bedrijven binnen gespecialiseerde groeisectoren een bron is voor regionaal-economische groei. De ruimtelijke nabijheid tussen deze bedrijven zou de leerprocessen en de onderlinge concurrentie stimuleren. Een van de bekendste voorbeelden hiervan is de concentratie van de ICT-sector in het Amerikaanse Silicon Valley. Ook de Nederlandse regering stimuleert de vorming van regionale clusters van 'groeisectoren' (ofwel 'sleutelgebieden') die het al relatief goed doen ('pieken in de delta')¹.

Onder 'kenniscluster' verstaat de Rekenkamer: een netwerk van bedrijven, kennisinstellingen (universitair en niet-universitair), intermediairs en overheden die samenwerken op een bepaald gebied². Onder 'kennisinstellingen' vallen: universiteiten, hogescholen en wetenschappelijke onderzoeksinstituten.

Drie belangrijke clusters in Noord-Nederland zijn het energiecluster, het sensortechnologiecluster en het watertechnologiecluster. De wijze waarop deze clusters georganiseerd zijn, is niet onmiddellijk inzichtelijk. Er is sprake van een soms gecompliceerd netwerk van publiek-private samenwerkingsverbanden. Het organisatielandschap is veranderlijk; er komen deelnemers bij en anderen verlaten het veld. In de loop der tijd zijn nieuwe samenwerkingsconstructies ontwikkeld. Daar komt bij dat ieder cluster zijn eigen ontstaansgeschiedenis kent.

¹ Ook in Nederland wordt voortgebouwd op de theorie van Porter, o.a. door Prof. dr. Peter Nijkamp (Vrije Universiteit Amsterdam); zie ondermeer het adviesrapport *Vitaal tuinbouwcluster 2040; Een toekomststrategie voor Greenport Holland*, adviesgroep Nijkamp, juni 2010.

² Deze omschrijving is gebaseerd op de volgende definities: een geografische concentratie van bedrijven, kennisinstellingen, specialistische toeleveranciers, dienstenleveranciers en geassocieerde instituties in een specifiek veld, die onderling concurreren maar ook samenwerken, Michael Porter, *The Competitive Advantage of Nations* (1990) en productienetwerken van onderling sterk afhankelijke bedrijven (inclusief gespecialiseerde toeleveranciers), kennisproducerende instellingen (universitaire en niet-universitaire kennisinstellingen, ingenieursbureaus), overbruggende agenten (kennismakelaars, consultants) en klanten, die met elkaar verbonden zijn in een productieketen die waarde toevoegt (OECD, 2004).

De complexiteit van de organisatiestructuren, de tegenvallende uitkomsten van onderzoeken naar landelijk en regionaal innovatief vermogen³, mislukkingen zoals de opheffing van het Friese Kennisinstituut Duurzame Innovaties, ook bekend als het Cartesius Instituut, in 2010 en de toenemende omvang van investeringen in de kenniseconomie⁴ rechtvaardigen aandacht voor subsidies voor de kenniseconomie. Daarbij zijn de kennisclusters relevant voor alle drie de noordelijke provincies, is er sprake van een maatschappelijk belang, een relatie met actuele beleidsdoelen en is er een mogelijkheid lessen te trekken voor toekomstig beleid. Bovenal beoogt de Noordelijke Rekenkamer met dit onderzoek te voldoen aan een informatiebehoefte van de Statenleden van de provincies Drenthe, Fryslân en Groningen.

1.2 Provinciale rol

De provincies hebben geen wettelijke taak op het gebied van onderwijs en onderzoek. Zij vervullen de rol van netwerker en facilitator. De belangrijkste instrumenten waarover de provincies beschikken om hun doelen op het gebied van de kenniseconomie in Noord-Nederland te verwezenlijken zijn subsidieprogramma's en het vormen van netwerken. Door het schaalniveau zijn de provincies bij uitstek de instanties die regionale partijen bij elkaar kunnen brengen. Daarnaast scheppen zij de kaders waarbinnen het bedrijfsleven en de betrokken instellingen kunnen samenwerken. Provincies hebben, zeker in het Noorden, een belangrijke taak om voorwaarden te scheppen voor regionaal-economische ontwikkeling.

Het beleid voor de kenniseconomie kent geen apart provinciaal onderdeel, maar is veelal ondergebracht bij de afdeling 'economie'. De drie noordelijke provincies hebben hun doelen op het gebied van de kenniseconomie verwoord in de SNN-documenten die betrekking hebben op het *Kompas-programma*, het *Koers Noord Programma (Koers Noord: op weg naar pieken; Duurzame groei door omschakeling naar een kenniseconomie 2007–2010)* en het *Operationeel Programma Noord-Nederland 2007–2013*. Daarnaast hebben zij in eigen beleidsdocumenten specifieke accenten gelegd.

1.3 Centrale vraagstelling en afbakening

De vraagstelling van het onderzoek is tweeledig. De eerste vraag is die naar de relatie van de provincies tot de instellingen die deel uitmaken van de clusters: de clusterorganisaties, kennisinstellingen, intermediairs en bedrijven. Het antwoord op deze vraag is beschrijvend. Een tweede vraag betreft de mate waarin de

³ Nederland is geen leider, maar al jaren een volger in innovatie (Europese Commissie, 2011, *Innovation Union Scoreboard 2010*).

⁴ Naast subsidie worden er voor innovatie ook fiscale maatregelen ingezet. Dat was voor de Algemene Rekenkamer aanleiding om de effectiviteit van het Nederlandse innovatiebeleid te onderzoeken (*Innovatiebeleid*, Algemene Rekenkamer, 28 september 2011). De conclusie van dit onderzoek is dat de doeltreffendheid en doelmatigheid van het Nederlandse innovatiebeleid in de periode 2003–2010 niet zijn vast te stellen en dat de coördinatie door de minister van EZ gebrekkig was. In 2003 investeerde de overheid € 1,8 miljard om innovatie te stimuleren. In 2010 was dit gestegen naar € 3,7 miljard maar op nationaal niveau heeft het investeringsbeleid de eigen doelstellingen niet gehaald. Nederland steeg niet op de internationale ranglijsten van innovatieve economieën, kreeg niet meer innovatieve bedrijven en de overheidsinvesteringen hadden geen positief effect op R&D uitgaven van bedrijven.

investeringen bijdragen aan het realiseren van de (tussen)doelen op het gebied van de Noordelijke kenniseconomie. Om deze vraag te kunnen beantwoorden heeft de Rekenkamer zowel het functioneren van de 'clusterorganisaties' onderzocht als enkele concrete projecten die binnen de clusters zijn uitgevoerd. Het onderzoek spitste zich daarbij toe op provinciale subsidies aan de clusterorganisaties en aan projecten binnen de clusters waarbij kennisinstellingen betrokken zijn. De Rekenkamer heeft daarbij gekeken naar subsidies die door de provincies zelf verstrekt worden (al dan niet als cofinanciering) en naar subsidies die via het SNN toegekend worden. De middelen die door het SNN worden toegekend zijn weliswaar Rijks- en Europese middelen en staan niet op de provinciale programmabegroting, maar de provincies dragen de verantwoordelijkheid voor een doeltreffende en doelmatige besteding ervan. Het zijn de provincies die het beleid formuleren (zoals vastgelegd in SNN-documenten), die beslissen op welke wijze zij de slechts beperkt gebonden middelen besteden, die fungeren als loket voor projectvoorstellen en die (via het bestuur van SNN) medebeslissen over toekenning van subsidie aan projectvoorstellen. Hierover moet democratisch verantwoording worden afgelegd aan PS. De drie noordelijke provincies dragen daarom in de optiek van de Rekenkamer de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor een doelmatige besteding van de middelen die via het SNN worden toegekend.

De Rekenkamer beoogt met dit onderzoek geen oordeel te vellen over de drie clusterorganisaties. Het onderzoek beperkt zich tot het functioneren van de clusterorganisaties *in relatie tot de provincies*. Daarbij heeft de Rekenkamer zich gebaseerd op de dossiers van het SNN en de provincies.

De centrale vraag van het onderzoek luidt:

Welke samenstelling hebben de drie geselecteerde noordelijke kennisclusters en leiden de provinciale subsidiebijdragen aan de clusters tot het gewenste resultaat?

Het bij elkaar brengen van bedrijven, kennisinstellingen, overheden en andere partijen en het subsidiëren van hun activiteiten hebben tot doel de kenniseconomie in Noord-Nederland een impuls te geven. De Rekenkamer heeft niet onderzocht of dit doel bereikt is. Er zijn veel externe factoren die het lastig maken een causaal verband vast te stellen tussen provinciale investeringen in kennisclusters en een eventuele groei van de innovatieve werkgelegenheid in het Noorden. Wel is de Rekenkamer nagegaan of de provincies zich hebben ingespannen om zicht te krijgen op de langere-termijn-effecten van de clustering en van de projecten binnen de clusters. Ook heeft zij binnen ieder cluster drie gesubsidieerde kennisprojecten nader bestudeerd. Voor deze projecten is nagegaan of en in welke mate de vooraf geformuleerde prestaties zijn geleverd. In paragraaf 1.4 worden de criteria vermeld aan de hand waarvan de projecten zijn geselecteerd.

Afbakening

In Noord-Nederland zijn anno 2012 5 clusters gevestigd: het sensortechnologiecluster, watertechnologiecluster, energiecluster, 'healthy ageing'-cluster en 'agribusiness'-cluster. Er zijn nog meer clusters in ontwikkeling. Het onderzoek richt zich op de drie eerstgenoemde clusters⁵.

⁵ Het 'healthy ageing'-cluster en het cluster rond 'agribusiness' zijn pas recent gestart en daarom buiten beschouwing gelaten.

De Rekenkamer heeft de dossiers van drie clusterorganisaties en van negen projecten uit de database van het SNN onderzocht. Opgemerkt moet worden dat de drie noordelijke provincies veel meer doen op het gebied van innovatie en de kenniseconomie.

Het onderzoek van de Rekenkamer richt zich op de periode 2003–2011. Deze periode overlapt met de Europese financiële kaderstelling. In deze periode zijn de belangrijkste programma's van het SNN op het gebied van de kenniseconomie uitgevoerd⁶. Daarnaast worden de eerste resultaten van belangrijke kennisinstellingen en clusterorganisaties in deze periode zichtbaar.

De Rekenkamer heeft in dit onderzoek uitsluitend gekeken naar de subsidiebijdragen van de provincies en via het SNN aan de clusterorganisaties en aan projecten. Opgemerkt moet worden dat ook andere overheden (gemeenten) semi-overheidsinstellingen (bijv. NOM), bedrijven en kennisinstellingen een (financiële) bijdrage leveren aan de clusterorganisaties en de projecten. De Rekenkamer heeft er niet voor gekozen om de verhouding tussen de publieke en private bijdrage in kaart te brengen. Zij richt zich uitsluitend op de vraag of de provincies waar voor hun geld krijgen. De reden daarvan is dat de status van de bijdragen van de overige financiers lastig te bepalen is: de bijdragen van private partijen die in projectvoorstellen genoemd worden komen dikwijls niet overeen met bedragen die in de lopende projectadministratie genoemd werden, soms zijn de bijdragen 'in natura' – zoals bij kennisinstellingen die bijdragen in de vorm van uren – en soms dragen partijen bij maar ontvangen zij anderzijds ook zelf weer publieke subsidiemiddelen. Toezeggingen vanuit de markt en kennisinstellingen blijken in de praktijk wisselvallig te zijn. De Rekenkamer heeft niet gekeken naar een eventueel vliegwieleffect van de provinciale subsidies, maar wel of er sprake is van een degelijke verantwoording aan PS van de ingezette publieke middelen.

1.4

Aanpak onderzoek

Om het eerste deel van de centrale vraag te beantwoorden is de samenstelling van de drie kennisclusters in kaart gebracht en is bepaald welke relatie de provincie heeft ten opzichte van de partijen binnen deze clusters. Dit is gebeurd op basis van deskstudy van beleidsdocumenten, dossiers van het SNN en interviews. De clusterorganisaties ontvangen projectsubsidies. De projectvoorstellen voor de clusterorganisaties, het besluitvormingsproces, de voortgang en realisatie van de in de beschikking vastgelegde activiteiten en de evaluatie zijn in kaart gebracht. Hierbij heeft de Rekenkamer gebruik gemaakt van de administratie van het SNN en de provincies. De Rekenkamer heeft tevens uitgerekend hoeveel subsidiemiddelen de provincies en het SNN hebben verstrekt aan de clusterorganisaties en aan projecten binnen de clusters. Op deze wijze heeft de Rekenkamer de transparantie, doelgerichtheid, toegevoegde waarde, doelmatigheid en sturingsmogelijkheden van de drie clusterorganisaties vanuit het perspectief van de provincies in kaart gebracht.

⁶ Na het Kompas voor het Noorden (2000–2006) volgde het programma *Koers Noord Op Weg naar Pieken* (2007–2010). Deels parallel daaraan wordt het Europese programma *Operationeel Programma Noord* (2007–2013) uitgevoerd.

Vervolgens zijn binnen elk van de drie kennisclusters drie projecten nader bestudeerd. De negen projecten zijn in te delen volgens de drie kerntaken die aan kennisinstellingen worden toegedicht⁷: **fundamenteel wetenschappelijk onderzoek**, **wetenschappelijk onderwijs** en **kennisvalorisatie**⁸. De **onderzoeksprojecten** (eerste categorie) behelzen het subsidiëren van fundamenteel wetenschappelijk onderzoek of onderzoeksinstituten. Bij de **onderwijsprojecten** (tweede categorie) subsidieert de provincie opleidingen en kennisoverdracht op het gebied van de clusters. Bij de **valorisatieprojecten** (derde categorie) wordt subsidie verstrekt voor samenwerking tussen bedrijven of ondernemers en kennisinstellingen met het oog op praktische toepassingen van kennis op het gebied van energie, sensortechnologie of watertechnologie. Uitgangspunten bij de selectie van projecten waren: het project is afgerond of ver gevorderd, er is sprake van een provinciale investering en er is een kennisinstelling bij de uitvoering betrokken. De Rekenkamer heeft projecten gekozen waarvan op grond van de oorspronkelijke einddatum vermoed kon worden dat die vergevorderd of afgerond waren. Bij het bestuderen van de dossiers bleek in veel gevallen dat de projecten vertraagd waren en dat de einddatum was verschoven, soms diverse malen en meerdere jaren. De Rekenkamer beschouwt dit gegeven zelf als een bevinding. Binnen de driedeling 'onderzoek', 'onderwijs' en 'valorisatie' zijn de beloften en verwachtingen die in de projectvoorstellen en de subsidieverleningsbeschikkingen zijn neergelegd vergeleken met de stand van zaken zoals die op dat moment bij het SNN bekend was. Herbeschikkingen, wijzigingen en voortgangsinformatie van **na juni 2012** zijn in het onderzoek niet meegenomen. Tot slot is onderzocht hoe Provinciale Staten in dit proces betrokken zijn en op de hoogte gehouden worden.

1.5

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt de beleidscontext van de kennisclusters geschetst. In de hoofdstukken 3, 4 en 5 worden de organisatie, financiën en ontwikkeling beschreven van respectievelijk het energie-, sensortechnologie- en watertechnologiecluster. Hoofdstuk 6 bevat een vergelijking van de drie clusterorganisaties. In hoofdstuk 7 worden negen projecten geanalyseerd die binnen de clusters zijn uitgevoerd. In hoofdstuk 8 is de bestuurlijke reactie van de provincies en het nawoord van de Rekenkamer opgenomen.

⁷ Zie o.a. VSNU (vereniging van universiteiten) het rapport van de Commissie *Nationaal Plan Toekomst Onderwijs/Leerwetenschappen* (Den Haag, 2011).

⁸ In beleidsstukken over de kenniseconomie is valorisatie een veelgehoorde term. Een definitie van valorisatie van kennis is: het proces van waardecreatie uit kennis, door kennis geschikt en/of beschikbaar te maken voor economische en/of maatschappelijke benutting en te vertalen in concurrerende producten, diensten, processen en nieuwe bedrijvigheid (Leonie van Drooge, Rens Vandeberg et al, *Waardevol: Indicatoren voor Valorisatie*. Den Haag, Rathenau Instituut, 2011, p.8).

2

Beleid en uitvoering

Beleid en uitvoering

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt beknopt het Europese, nationale en provinciale beleid beschreven op het gebied van de kenniseconomie. Hiermee wordt de context geschetst waarbinnen de kennisclusters tot stand zijn gekomen en opereren. Ook wordt op hoofdlijnen de omvang aangegeven van de middelen die de provincies zelf en via het SNN hebben verstrekt aan de clusterorganisaties en aan kennisprojecten binnen de drie noordelijke clusters.

2.2 Beleid

Kennis is een steeds belangrijkere factor geworden voor economische groei. Vanaf 2000 achtten Europese regeringsleiders het daarom noodzakelijk om een transitie te maken van een relatief traditionele industriële productie-economie naar een hoogwaardige kenniseconomie (de zogeheten *Lissabonstrategie* en later de *Europa 2020-strategie*)⁹. Door het toepassen van kennis is innovatie van processen en producten mogelijk waardoor nieuwe of aangepaste producten of diensten op de markt kunnen worden gebracht. Op deze manier kan economische groei bewerkstelligd worden, zo is de veronderstelling.

In 2004 heeft Nederland 6 zogeheten **sleutelgebieden** gekozen: gebieden waarin Nederland al sterk is en waarin het nog sterker kan worden mits deze gebieden verder worden ondersteund. Deze gebieden waren: *Creative Industrie, Flowers & Food, High tech systemen en materialen, Water, Chemie* en *Pensioenen en sociale verzekeringen*. De **sleutelgebieden** werden in 2011 gelijkgesteld met de zogenaamde negen **topsectoren**: *agrofood, tuinbouw en uitgangsmaterialen*¹⁰, *High Tech, Energie, Logistiek, Creatieve Industrie, Life sciences, Chemie* en *Water*¹¹. Het doel is om deze sectoren van de economie gericht te versterken, om Nederland in 2020 in de top 5 van kenniseconomieën te plaatsen¹². In navolging van de theorie van Porter (zie hiervoor) wil men netwerken of clusters van bedrijven en kennisinstellingen tot stand brengen.

De verschuiving naar een meer kennisintensieve werkgelegenheid raakt ook de noordelijke economie en stelt hogere eisen aan het kwalificatieniveau van de

⁹ Vanaf het jaar 2000 streeft de Europese Unie ernaar om Europa in 2010 tot de meest concurrerende en innovatieve kenniseconomie ter wereld te maken (Lissabonstrategie). Dit doel is niet gehaald; voor 2020 (Europa 2020-strategie) zijn de volgende doelen gesteld: meer uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling, meer werkgelegenheid en groene economische groei. Deze doelen zijn door de lidstaten in nationale doelen vertaald. Onderdeel van de Europa 2020-strategie is de Innovatie Unie die ernaar streeft de Europese kennisbasis te versterken, goede ideeën naar de markt te brengen, sociale en geografische verschillen te verminderen en krachten te verenigen om doorbraken te forceren.

¹⁰ Uitgangsmaterialen zijn producten zoals pootgoed, plantgoed en zaaizaad.

¹¹ Bron: www.nwo.nl, geraadpleegd oktober 2012.

¹² Bron: www.top-sectoren.nl, geraadpleegd oktober 2012.

beroepsbevolking. In de noordelijke provincies is nog altijd sprake van een relatief hoger niveau van werkloosheid, een lagere participatiegraad en een lager gemiddeld opleidingsniveau dan het landelijk gemiddelde. De drie noordelijke provincies hebben hun doelen en beleid voor de transitie naar een kenniseconomie verwoord in documenten van het Samenwerkingsverband Noord-Nederland (SNN) die betrekking hebben op het *Kompas-programma*, het *Koers Noord Programma (Koers Noord: op weg naar pieken; Duurzame groei door omschakeling naar een kenniseconomie 2007–2010)* en het *Operationeel Programma Noord-Nederland 2007–2013*.

De hoofddoelstelling van het *Kompas-programma (2000–2006)* was: **een bijdrage te leveren aan het inlopen van het economische faseverschil tussen Noord-Nederland en Nederland als geheel, gemeten in termen van werkgelegenheid**¹³.

In de *Strategische Agenda voor Noord-Nederland 2007–2013* wordt als één van de hoofddoelstellingen genoemd: de versterking van de economische **sleutelsectoren** in Noord-Nederland: energie, water, agribusiness, sensortechnologie en healthy ageing. Binnen de sleutelsectoren werken het bedrijfsleven (ondernemers), kennisinstellingen (onderwijsinstellingen) en overheid samen. Dit wordt de ‘triple helix’, ‘gouden driehoek’ of drie of vier O’s¹⁴ genoemd.

Het doel van het *Koers Noord-programma* is: **het versterken van de (inter)nationale concurrentiekracht van de regio** door het uitbouwen van economische pieken¹⁵ van nationaal belang, het bewerkstelligen van een transitie naar een meer kennisintensief en innovatief bedrijfsleven in regionaal belangrijke sectoren en naar ontwikkeling van nichemarkten met spin-offs voor de regionale werkgelegenheid en het realiseren van een algehele transitie naar een meer hoogwaardige, kennisintensieve economie¹⁶.

De centrale doelstelling voor het OP Noord-Nederland 2007–2013 is: **transitie van de Noord-Nederlandse economie naar een kenniseconomie waarin ontwikkeling en implementatie van innovatie en technologie samengaan met een versterking van de ruimtelijke kwaliteiten in stad en platteland**.

Daarnaast hebben de drie noordelijke provincies alle een Innovatief Actieprogramma, een subsidieprogramma voor bedrijven en kennisinstellingen in de betrokken provincie. Zo zijn er het *Innovatief Actieprogramma Drenthe*, het *Innovatief Actieprogramma Groningen* en het Friese innovatieve actieprogramma met de titel *Fryslân fernijt*. De Innovatieve Actieprogramma’s leggen het accent op innovatie en ontwikkeling en benutting van kennis en richten zich met hun actielijnen en thema’s op sleutelgebieden en speerpuntsectoren die ook centraal staan binnen het OP Noord-Nederland in de periode 2007–2013. In de provinciale beleidsnota’s zijn regionale accenten gelegd en uitgewerkt.

Gesteld kan worden dat de doelen voor de drie in dit onderzoek onderzochte clusters zijn: het ontwikkelen en versterken van een (inter)nationaal toonaangevend cluster rond respectievelijk energie, sensortechnologie en watertechnologie.

¹³ Eindevaluatie *Kompas voor het Noorden*, EiM, mei 2012, pagina 5.

¹⁴ Ondernemers, Onderzoek, Onderwijs, Overheid.

¹⁵ Een piek is een cluster van bedrijvigheid en kennis dat van (inter)nationale betekenis is of kan worden en dat zich onderscheidt door focus en massa (*Koers Noord: op weg naar pieken*, pagina 6).

¹⁶ *Koers Noord: op weg naar pieken*, pagina 6.

Instrumenten die de provincies inzetten om de beleidsdoelen te verwezenlijken zijn:

- clustervorming;
- subsidieprogramma's.

De provincies hebben clusterorganisaties tot stand gebracht die ondernemers, overheden, onderzoekers en onderwijzers (4 O's) verbinden rond een zogeheten 'piek' (concentratie) van technologische kennis. Daarnaast subsidiëren zij projecten die gericht zijn op het ontwikkelen of toepassen van kennis die vallen binnen het domein van de 'piek'.

Clusterorganisaties

De drie kennisclusters kennen anno 2012 een vergelijkbare organisatiestructuur. Ieder kenniscluster is gecentreerd rond een clusterorganisatie. Dit is een organisatie met de rechtsvorm van een *stichting* waarvan de activiteiten gefinancierd worden met *projectsubsidies*. Tevens worden de drie clusterorganisaties beschouwd als publiek-private samenwerkingsverbanden. Voor het energiecluster is de clusterorganisatie de *Stichting Energy Valley* (2004)¹⁷, voor het sensortechnologiecluster de *Stichting Sensor Universe* (2006) en voor het watertechnologiecluster de *Stichting Water Alliance* (2009) in het leven geroepen. De clusterorganisaties hebben in het algemeen de volgende taken:

- reclame-functie, ook wel *branding* genoemd, promotie van de regio en de uniciteit van de 'piek';
- intermediërende functie: het bij elkaar brengen van partijen (onderwijs en onderzoek, overheid en ondernemers), het tot stand brengen van netwerken en het stimuleren van samenwerking; deze activiteiten worden ook wel aangeduid als: 'makelen en schakelen';
- genereren van ideeën en draagvlak, informatieoverdracht door het organiseren van netwerkbijeenkomsten, congressen, symposia, beurzen en lobby-activiteiten;
- adviseren en ondersteunen van initiatiefnemers bij projectvoorstellen, subsidieaanvragen en de totstandkoming van projecten.

De Rekenkamer beschouwt deze activiteiten als voorwaardenscheppende activiteiten. Verderop in dit rapport spreekt zij ook van *secundaire* activiteiten. Daarmee wil de Rekenkamer niet suggereren dat deze activiteiten overbodig of nutteloos zijn. Het bij elkaar brengen van professionals, markten en risicodragend ondernemerschap vraagt beslist aandacht, zeker in de beginfase van een cluster. De activiteiten zijn echter secundair ten opzichte van de *primaire* werkzaamheden: het uitvoeren van projecten waarbij kennis ontwikkeld en toegepast wordt.

De drie clusterorganisaties hebben tot uiteindelijk doel de werkgelegenheid in Noord-Nederland op het gebied van respectievelijk energie, sensortechnologie en watertechnologie te behouden en vergroten en daardoor de economische positie van Noord-Nederland te versterken. Alle drie de clusterorganisaties hebben de ambitie om Noord-Nederland tot toonaangevende regio van Europa te maken op het gebied van energie, sensortechnologie en watertechnologie.

¹⁷ De Stichting Energy Valley was ook voorwerp van onderzoek in het rapport van de Noordelijke Rekenkamer *Energie in beweging; van zaaien naar oogsten*, 04-03-2013. In het Energieonderzoek ligt het accent op de bijdrage van gesubsidieerde projecten aan de ontwikkeling van biovergisting en van windenergie. In dit onderzoek ligt het accent op projecten van kennisinstellingen gericht op innovatie.

De feitelijke werkzaamheden worden deels verricht door een projectbureau (secretariaat) dat opereert onder de verantwoordelijkheid van het stichtingsbestuur. De voornaamste kosten zijn personeelskosten; de clusterorganisaties verstrekken zelf geen subsidies.

De drie onderzochte clusters hebben elk een eigen ontstaansgeschiedenis. Voor het energiecluster geldt dat de clusterorganisatie Stichting Energy Valley is opgericht in 2004¹⁸; het 'project' Energy Valley I is in 2003 gestart¹⁹. De clusterorganisatie van het sensortechnologiecluster Stichting Sensor Universe is in 2006 opgericht; de clusterorganisatie Stichting Water Alliance in 2009.

Naast de clusterorganisaties zijn er meer instanties die partijen bij elkaar brengen om de pieken rond energie, sensortechnologie en watertechnologie te versterken: TCNN (Technologie Centrum Noord-Nederland), CVO (Centrum voor Valoriseren en Ondernemerschap Groningen), de NOM en Syntens. Ook zijn er adviesburo's die een intermediaire rol vervullen en zich bezighouden met het samenbrengen van het MKB met de kennisclusters. Tot slot zien ook de provincies zichzelf als intermediairs die verschillende partijen bij elkaar brengen en de transitie naar de kenniseconomie faciliteren en stimuleren.

De Rekenkamer constateert dat er sprake is van bestuurlijke drukte op het terrein van de kenniseconomie. Diverse partijen houden zich bezig met het bij elkaar brengen van partijen en het versterken van een bepaalde piek.

Subsidieprogramma's

De subsidieprogramma's die betrekking hebben op het stimuleren van de kenniseconomie in Noord-Nederland in de periode 2003/2007–2011 waren:

- *Kompas voor het Noorden, 2000–2006*: noordelijk programma bekostigd door het Ministerie van Economische Zaken en het Europese Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO);
- *Operationeel Programma Noord (OP Noord)*, Europees programma bekostigd uit het Europese Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) 2007–2013;
- *Koers Noord – Op weg naar pieken (2007–2010)*, bekostigd door het Ministerie van Economische zaken en met vrijgevallen EZ-middelen uit eerdere programma's;
- *Interreg IVA Nederland-Duitsland 2007–2013 Operationeel Programma*, Europees programma voor partijen uit meerdere landen die samenwerken in projecten voor ruimtelijke en regionale ontwikkeling. Projecten worden uitgevoerd door partners uit minstens twee verschillende landen en kunnen 50% of 75% van de kosten vergoed krijgen door de Europese Unie uit het Europees Fonds voor de Regionale Ontwikkeling (EFRO).

Het programma *Kompas voor het Noorden* is in 2011 afgerond. Het *Operationeel Programma Noord (OP Noord)* en het programma *Koers Noord – Op weg naar pieken* die eind 2007 van start zijn gegaan, vormen de opvolgers van het *Kompas-programma*. Ook via de provinciale Innovatieve Actieprogramma's subsidiëren de provincies projecten op het gebied van energie, sensortechnologie en watertechnologie.

¹⁸ Blijkens de statuten is de Stichting Energy Valley opgericht d.d. 10-02-2004.

¹⁹ Energy Valley I is gestart d.d. 01-04-2003. De subsidie voor dit project is aangevraagd door de NOM, namens de Stichting Energy Valley in oprichting.

De pieken energie, sensortechnologie en watertechnologie zijn weliswaar gecentreerd in respectievelijk de provincies Groningen, Drenthe en Fryslân, maar worden beschouwd als pieken van de drie noordelijke provincies gezamenlijk. De drie noordelijke provincies onderling hebben afgesproken om gelijke bedragen als cofinanciering in elkaars clusterprojecten te investeren om de noordelijke betekenis van die projecten te benadrukken – de zogenoemde ‘draagvlakfinanciering’.

2.4 Middelen

In de periode vanaf de oprichting van de clusterorganisaties tot aan 2011 is binnen het energiecluster relatief de meeste provinciale en SNN-subsidie naar de clusterorganisatie SEV gegaan: ruim € 9 miljoen. In het watertechnologiecluster lijken de minste middelen besteed te zijn aan de clusterorganisatie maar vanwege het feit dat tot aan 2009 een informeel bestuurlijk platform de clustertaken uitvoerde, kan de exacte omvang van de bestede middelen niet worden vastgesteld. Wat betreft projecten zijn de meeste middelen besteed binnen het sensortechnologiecluster. In deze periode zijn namelijk enkele financieel omvangrijke sensortechnologieprojecten gesubsidieerd, zoals Target (ruim 15 miljoen van provincies en via SNN), Sensor City (12 miljoen van provincie en via SNN) en INCAS3 (ruim 15 miljoen van provincie en via SNN).

De Noordelijke Rekenkamer heeft op grond van de administratie van het SNN berekend hoeveel middelen de provincies zelf en via het SNN in de periode 2004–2011 hebben toegekend aan de clusterorganisaties en hoeveel aan projecten. Het betreft hier uitsluitend projecten die via het SNN subsidie hebben ontvangen; in de drie kennisclusters zijn ook projecten uitgevoerd die niet via het SNN gesubsidieerd zijn.

Tabel 2.1 Omvang subsidiebijdrage van de provincies zelf en via het SNN binnen de periode 2003–2011 aan de clusterorganisaties en aan projecten²⁰.

	Periode	Totalen in miljoenen € ²¹
Stichting Energy Valley	2004–2011	9.2
Projecten (energiecluster)		37.5
Energiecluster		46.7
Sensor Universe	2006–2011	7.2
Projecten (sensorechnologiecluster)		93.1
Sensorechnologiecluster		100.3
Wetsus 6,3% / Water Alliance	2003–2011	4.3
Projecten (watertechnologiecluster)		44
Watertechnologiecluster		48.3

²⁰ De subsidies voor de projecten Watersense en SAWA, Sensors en Water (periode 2008–2011) zijn 50/50 verdeeld over de clusters sensortechnologie en watertechnologie. De provincie Fryslân heeft aangegeven dat 6,3% van de middelen die aan Wetsus verstrekt zijn, besteed zijn aan taken als makelen, schakelen en projectontwikkeling. Daarom is 6,3% van de subsidie die de provincie zelf en via SNN aan Wetsus I en II heeft verleend opgeteld bij de middelen die de provincies zelf en via het SNN vanaf 2009 aan de officiële clusterorganisatie Stichting Water Alliance hebben verstrekt. De overige 93,7% is toegerekend aan de projecten. De omvang van middelen en menskracht die tot aan 2009 in het informele bestuurlijk platform zijn ingezet, is niet bekend. In bijlage 5 is aangegeven welke projecten bij de berekeningen zijn betrokken.

²¹ De bedragen zijn afgerond.

3

Energiecluster

Energiecluster

3.1 Inleiding

De vondst en het winnen van aardgas in Noord-Nederland is de basis geweest voor het ontstaan van een ingenieursnetwerk, leidingaanleg, een toeleveringsindustrie, etc. De NAM, de Gasunie en GasTerra zijn belangrijke spelers in het Noorden. De noordelijke provincies hebben ervoor gekozen de kennis en activiteiten op het gebied van energie te clusteren om zo de noordelijke economie een impuls te geven. Redenen voor deze keuze zijn: het stuwende karakter van deze sector (export), de verankering van de sector in de provincie(s) door de aanwezigheid van aardgas en de inbedding in de winnings- en handelsactiviteiten die daaruit in het Noorden ontstaan zijn, groeipotentie door activiteiten die voortvloeien uit de transitie naar een duurzame energiehuishouding en het gegeven dat deze sector nationaal onderscheidend is. Ten slotte ziet de provincie Groningen in de imperfecties van de Europese energiemarkt een legitimatie voor overheidsingrijpen om de randvoorwaarden te verbeteren²². Het achterliggende doel is uitbreiding dan wel behoud van werkgelegenheid op het gebied van energie in Noord-Nederland²³.

Het noordelijke energiecluster is een netwerk van kennisinstellingen, bedrijven en overheden rondom de SEV. In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe deze stichting is georganiseerd. Daarna wordt uiteen gezet welke andere partijen deel uitmaken van het cluster en welke positie de provincies innemen. Na een paragraaf over de financiën wordt de ontwikkeling van de clusterorganisatie geschetst.

3.2 Organisatie

De Rekenkamer concludeert dat de organisatiestructuur en het functioneren van de SEV weinig transparant zijn. Dit komt ondermeer doordat de organisatiestructuur veelvuldig is aangepast, directie en bestuur zijn verenigd in één persoon en doordat subsidieontvangers als de RUG en de Hanzehogeschool deel uitmaken van Raad van Toezicht. De Rekenkamer stelt vast dat naast de SEV ook nog andere partijen, waaronder de provincies zelf, zich bezighouden met het samenbrengen van partijen en projectontwikkeling. Hierdoor is de toegevoegde waarde van de SEV bij de transitie naar een kenniseconomie moeilijk vast te stellen.

In 2004 is de clusterorganisatie Stichting Energy Valley (SEV) opgericht; het programma Energy Valley is al eerder gestart. In 2003 heeft de NOM namens de Stichting Energy Valley in oprichting subsidie aangevraagd.

Het doel van de SEV was en is: activiteiten op energiegebied in Noord-Nederland te laten uitgroeien tot een cluster van (inter)nationale betekenis en daarmee

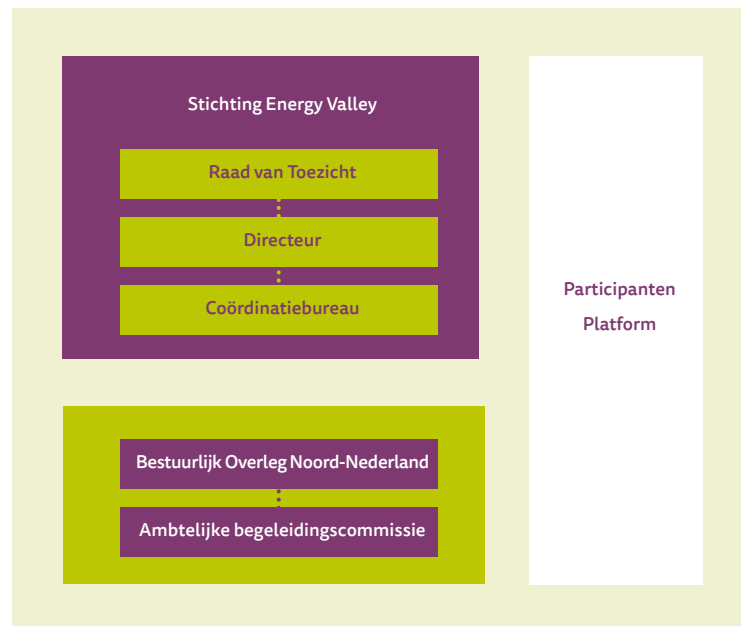
²² *Werken aan economische groei; Beleidsagenda economie 2004–2008 Provincie Groningen*, pagina 9 en 10.

²³ *Stand van zaken uitvoering nota Werken aan economische groei beleidsagenda economie 2004–2008*, brief van GS aan de commissie Economie en Mobiliteit d.d. 06-10–2006.

werkgelegenheid in de energiesector te behouden en vergroten. Zij doet dit door bedrijven, kennisinstellingen en overheidsinstanties te stimuleren, activeren, faciliteren en te verbinden om samen projecten te ontwikkelen en door 'branding'. Vanaf 2010 komt er meer nadruk te liggen op internationale samenwerking en het ontwikkelen en uitvoeren van internationale energieprojecten. De SEV wordt beschouwd als publiek-privaat samenwerkingsverband. Private partijen (bedrijven en kennisinstellingen) dragen bij aan de bekostiging.

De SEV heeft tot nog toe voor vier periodes projectsubsidie ontvangen. Energy Valley I liep van 01-04-2003 tot 01-12-2005, Energy Valley II van 01-12-2005 tot 30-09-2008, Energy Valley III van 01-10-2008 tot 31-12-2011 en Energy Valley IV van 2012 tot 2015. In de loop der tijd (2003-2012) is de organisatiestructuur veranderd. Bij de beschrijving van de organisatiestructuur gaat de Rekenkamer uit van de stand van zaken in 2012. Bij de beschrijving van elk afzonderlijk onderdeel van de organisatie wordt aangegeven welke veranderingen zich in de loop der tijd hebben voorgedaan.

Figuur 3.1 Organogram Stichting Energy Valley 2012.



De huidige statutaire organisatie van de SEV bestaat uit een Raad van Toezicht, een directeur en een coördinatiebureau (zie figuur 3.1).

RAAD VAN TOEZICHT

De Raad van Toezicht is in de loop der tijd uitgebreid en bestaat in 2012 uit 12 leden. De provincies zijn niet vertegenwoordigd in de Raad van Toezicht. De reden daarvoor is dat de provincies de 'dubbele petten-problematiek' – van subsidieverstrekker én bestuurder - willen vermijden. Vanaf 2007 is de Commissaris van de Koningin van de provincie Groningen voorzitter van de Raad, niet als vertegenwoordiger van de provincie, maar op persoonlijke titel.

COÖRDINATIEBUREAU

Het coördinatiebureau voert de dagelijkse operationele taken uit en is verant-

woordelijk voor het werkplan en de uitwerking daarvan in programma's en projecten. In de periode 2003–2005 bestond het bureau uit bijna 3 fte; in 2012 omvat het 19 fte.

DIRECTEUR

Directie en bestuur zijn in de persoon van de directeur verenigd. De directeur stuurt het coördinatiebureau aan en is de bestuurder van de stichting.

BESTUURLIJK OVERLEG

Vanaf 2003 tot 2007 was er op bestuurlijk niveau een gedeputeerdenoverleg – ook wel Raad van Advies – ingesteld. Bij de ondertekening van het Energieakkoord Noord-Nederland²⁴ is een portefeuillehoudersoverleg (POHO) (2007–2008/9) ingesteld. Hierin hadden de 4 betrokken gedeputeerden en 6 wethouders zitting. In 2008 is voorgesteld om het gedeputeerdenoverleg en het portefeuillehoudersoverleg te integreren²⁵. De provincie Groningen heeft aangegeven dat de SEV nu halfjaarlijks verantwoording aflegt aan de publieke financiers in het Bestuurlijk Overleg energie Noord-Nederland (BONN) (2009-heden)²⁶. De jaarlijkse werkplannen worden op dit bestuurlijke niveau beoordeeld. Ook vindt informeel bestuurlijk overleg plaats tussen de directeur en de betrokken bestuurders van provincies en gemeenten.

AMBTELIJKE BEGELEIDINGSKOMMISSIE

De stichting heeft een ambtelijke begeleidingscommissie²⁷ met vertegenwoordigers van de provincies Drenthe, Fryslân, Groningen en Noord-Holland, de gemeenten Groningen, Assen, Leeuwarden, Emmen, Den Helder en Alkmaar. Deze komt eens per 4 tot 6 weken bijeen om strategische en operationele zaken met het coördinatiebureau te bespreken²⁸, zoals projectmonitoring, de voortgang van het werkplan en nieuwe projecten en programma's²⁹. Deze commissie ondersteunt het bestuurlijk overleg.

PARTICIPANTENPLATFORM

In 2005 is een Raad van Deelnemers ingesteld. In 2006 is besloten om deze Raad op te heffen omdat deze de slagvaardigheid van de SEV negatief zou beïnvloeden³⁰. Het participantenplatform heeft geen formele status in de organisatie en is geen overlegstructuur maar een verzameling van bedrijven die aan de SEV gelieerd zijn³¹. In 2012 zijn circa 150 partijen aangesloten bij het participantenplatform³². De provincie Groningen heeft aangegeven dat gekozen is voor een 'lean and

²⁴ d.d. 08–10–2007.

²⁵ *Werkplan Energy Valley III*, 10 mei 2008, pagina 30.

²⁶ Schriftelijke beantwoording van vragen van de Rekenkamer door de provincie Groningen d.d. 30–08–2012.

²⁷ *Perspectief voor Energy Valley!*, Stichting Energy Valley, oktober 2005, hoofdstuk 4.

²⁸ Brief van GS aan de leden van de Statencommissie Economie en Mobiliteit van de provincie Groningen, 27 november 2006.

²⁹ De provincie Groningen heeft aangegeven dat de begeleidingsgroep een ambtelijke groep is, die niet statutair is vastgelegd. De ambtelijke begeleidingsgroep komt iedere 6 weken bijeen (Schriftelijke beantwoording van vragen van de Rekenkamer door de provincie Groningen d.d. 30–08–2012).

³⁰ Brief van GS aan de leden van de Statencommissie Economie en Mobiliteit van de provincie Groningen, 27 november 2006.

³¹ Interview met de provincie Groningen d.d. 11–10–2012.

³² De prijs van lidmaatschap varieert van € 350,- tot € 3100,- per jaar.

mean' organisatie³³. Ook de SEV heeft in het *Actieplan 2009* gesteld dat de organisatie 'lean and mean' moet zijn: een 'kleine en slagvaardige organisatie'³⁴. De Rekenkamer merkt op dat de organisatie in 2012 met 19 fte groter is dan de clusterorganisaties van het watertechnologie- en sensortechnologiecluster.

Kennisinstellingen

Kennisinstellingen die participeren in het energiecluster zijn de Rijksuniversiteit Groningen, de Hanzehogeschool Groningen, het Energy Delta Institute (EDI) en de Energy Academy Europe (EAE). Daarnaast wordt projectmatig samengewerkt met Stenden Hogeschool, ROC Noorderpoort, de Noordelijke Hogeschool Leeuwarden, het Van Hall Instituut en TNO³⁵. Tenslotte zijn er ook verbanden met kennisinstellingen buiten (Noord-)Nederland. De RUG en de Hanzehogeschool zijn vertegenwoordigd in de Raad van Toezicht van de SEV.

RIJKSUNIVERSITEIT GRONINGEN

Onderdeel hiervan was het Energy Delta Research Centre (EDReC). Dit centrum combineerde al het energie-gerelateerde onderzoek van de universiteit en voerde zelf multi-disciplinair onderzoek uit. Het EDReC is vanaf 2012 ondergebracht bij de Energy Academy Europe (zie hierna). Het EDReC viel onder de faculteit der Wiskunde en Natuurwetenschappen. Verbonden aan de faculteit Economie en Bedrijfskunde was de Interfacultaire Vakgroep Energie en Milieukunde (IVEM) die eveneens is ondergebracht bij de Energy Academy Europe (zie hierna).

HANZEHOGESCHOOL GRONINGEN

Onderdeel van de Hanzehogeschool Groningen is het Energie Kennis Centrum (EKC), gestart in 2005. Het EKC is vanaf 2012 onderdeel van de Energy Academy Europe (zie hierna).

ENERGY DELTA INSTITUTE (EDI)

Het EDI is opgericht in 2002³⁶ en verzorgt postacademisch onderwijs. Het EDI telt 25 medewerkers die zijn gehuisvest in het Hampshire Hotel/Energy Business Plaza in Groningen.

ENERGY ACADEMY EUROPE (EAE)

De EAE was tijdens de uitvoering van dit onderzoek in oprichting en is gestart in september 2012. Initiatiefnemers van de EAE zijn de Rijksuniversiteit Groningen en de Hanzehogeschool Groningen. De EAE heeft de ambitie energieonderzoek aan te jagen en voor meer samenhang te zorgen als 'paraplu-organisatie'³⁷ met betrekking tot onderzoek en onderwijs op energiegebied. De EAE heeft als taak het onderwijs binnen de gehele leerlijn van MBO tot en met postacademisch onderwijs op elkaar af te stemmen. De EAE moet ook zorgen dat het onderwijs op energiegebied een internationale uitstraling krijgt en buitenlandse studenten aantrekt. Onderdelen van de EAE zijn het Energy Delta Research Centre (EDReC) en het Energie Kennis Centrum (EKC). Op MBO niveau wordt het onderwijs verzorgd door het E-College, een samenwerkingsverband tussen 5 Regionale

³³ Schriftelijke beantwoording van vragen van de Rekenkamer d.d. 30-08-2012.

³⁴ *Stichting Energy Valley Actieplan 2009*, d.d. 22-12-2008, pagina 1.

³⁵ Nederlandse organisatie van toegepast natuurwetenschappelijk onderzoek.

³⁶ Het EDI is opgericht door de N.V. Nederlandse Gasunie, GasTerra BV, OAO Gazprom en de Rijksuniversiteit Groningen. Later hebben ook Shell, RWE, Dong, Eneco, Taqa en Essent zich hierbij aangesloten.

³⁷ Bron: Interview met directeur Energy Academy Europe d.d. 07-02-2012.

Opleidingen Centra (ROC's) en 2 Agrarische Opleidingen Centra (AOC's) in Noord-Nederland. Samenvattend kan gesteld worden dat de EAE als paraplu alle (onderdelen van) kennisinstellingen omvat met uitzondering van het EDI, dat zelfstandig is gebleven. Het streven is dat het aantal studenten dat in 2012 300 bedroeg, op termijn³⁸ wordt vertienvoudigd naar 3000. De verwachting is dat er in 10 jaar 20.000 banen bijkomen; de SEV heeft de studenten van de EAE een baangarantie gegeven³⁹. Begin 2013 spreekt de SEV in het Dagblad van het Noorden de hoop uit 30.000 studenten te trekken⁴⁰. Daarmee zou de studentenpopulatie van de EAE iets groter zijn dan die van de RUG⁴¹.

Overige partijen die betrokken zijn bij Energy Valley

Aanvankelijk (2003) werd de SEV gefinancierd door de provincies Groningen, Friesland en Drenthe, de gemeenten Assen, Emmen, Groningen en Leeuwarden, de NV NOM, de RUG, NV Gasunie, de NAM en SNN (Kompas-middelen). Deze partijen kunnen worden beschouwd als de initiatiefnemers ('founding fathers') van Energy Valley. Later zijn ook TCNN, de provincie Noord-Holland en de gemeenten Alkmaar en Den Helder bij de financiering betrokken. Ook zijn in de loop der tijd meer private partijen bij de financiering van de SEV betrokken, ondermeer: Alliander, DNV KEMA⁴², Eneco, Enexis, GasTerra, Groningen Seaports en TAQA. Ook kennisinstellingen leveren een bijdrage. In paragraaf 1.3 is aangegeven waarom in dit onderzoek deze bijdragen niet in kaart zijn gebracht⁴³.

3.3

De positie van de provincies

Provinciale sturing vindt plaats binnen een spanningsveld tussen afstandelijkheid als toetsende subsidieverstrekker en betrokkenheid bij de uitvoering en realisatie van de provinciale doelen. De provincies zijn niet vertegenwoordigd in de statutaire organisatie. Voortgangsinformatie die de provincies ontvangen heeft vaak het karakter van 'branding'. Dit verhindert een realistisch zicht op de prestaties van de SEV. Hierdoor ontbreekt een belangrijke voorwaarde voor (bij)sturing. Sturing vindt vooral plaats via de beoordeling van de werkplannen en informeel overleg. De Rekenkamer constateert dat er geen duidelijke taakverdeling is tussen de SEV en de provincie bij projectontwikkeling.

De drie noordelijke provincies hebben de SEV vanaf 2003 gesubsidieerd. Overeenkomstig het uitgangspunt 'wie mede betaalt, mede bepaalt' heeft de Rekenkamer

³⁸ Er wordt geen jaartal genoemd.

³⁹ Persbericht 'Ik studeer Energie' d.d. 21-09-2012 o.a. te vinden op www.groenepers.nl, www.daarom-groningen.nl, www.groningen.dichtbij.nl en ook op Youtube: www.youtube.com/watch?v=xqAJSmh7MDM.

⁴⁰ Dagblad van het Noorden, d.d. 25-01-2013.

⁴¹ De RUG telde begin 2012 ongeveer 27.000 studenten (www.rug.nl).

⁴² DNV (Det Norske Veritas) is het moederbedrijf van moederbedrijf van energiekennisbedrijf DNV KEMA.

⁴³ De Rekenkamer heeft er niet voor gekozen om de verhouding tussen de publieke en private bijdrage in kaart te brengen. Zij richt zich uitsluitend op de vraag of de provincies waar voor hun geld krijgen. De reden daarvan is dat de status van de bijdragen van de overige financiers lastig te bepalen is: de in het projectvoorstel genoemde bedragen stemmen vaak niet overeen met de bedragen die in de lopende projectadministratie genoemd werden, soms zijn de bijdragen in natura zoals bij kennisinstellingen die bijdragen in de vorm van uren en soms dragen partijen bij maar ontvangen zij anderzijds ook weer subsidiemiddelen. Toezeggingen vanuit de markt en kennisinstellingen blijken in de praktijk wisselvallig te zijn. De Rekenkamer heeft niet gekeken naar een eventueel vliegwieleffect van de provinciale subsidies, maar of er sprake is van een degelijke verantwoording aan PS van de ingezette publieke middelen.

onderzocht hoe de provincies invloed (kunnen) uitoefenen op de activiteiten van de organisatie. Om hun rol als medespeler en regisseur naar behoren te spelen en hun doelstellingen te realiseren moeten de provincies beschikken over mogelijkheden tot sturing.

Een eerste sturingsmogelijkheid ligt bij de beoordeling van subsidieaanvragen en projectvoorstellen. Gedeputeerden van de noordelijke provincies zijn via het SNN betrokken bij de beoordeling van subsidieaanvragen voor de clusterorganisatie SEV en voor projecten die binnen het energiecluster worden uitgevoerd. De provincie fungeert als loket voor het indienen van subsidieaanvragen, zowel voor de clusterorganisatie SEV zelf als voor projecten die (al dan niet) met medewerking van de SEV zijn opgezet⁴⁴. De provincie geeft subsidieverlenings- en -vaststellingsbeschikkingen af voor de provinciale cofinanciering. De afgifte van de beschikkingen voor het gehele project (inclusief de clusterorganisatie SEV) wordt door het SNN verzorgd. De GS-besluiten over de subsidiëring van de clusterorganisatie worden voorgelegd aan Provinciale Staten.

Een tweede mogelijkheid om mede invloed uit te oefenen op het functioneren van de SEV is het voormalige gedeputeerdenoverleg, POHO en BONN. De provincies hadden er aanvankelijk voor gekozen een lid van GS zitting te laten nemen in de Raad van Toezicht. De reden daarvoor was dat het concept 'Energy Valley' een beleidsmatige en politieke component had⁴⁵. Vanaf 2007 zitten er geen gedeputeerden meer in de Raad van Toezicht en heeft alleen de Commissaris van Koningin van de provincie Groningen op persoonlijke titel zitting in deze Raad. Het is het uitgangspunt van de provincie Groningen om vanwege de subsidierelatie geen zitting te nemen in de Raad van Toezicht.

Een derde sturingsmogelijkheid doet zich voor bij de goedkeuring van de werkplannen. Vanaf 2005 is bepaald dat het jaarlijkse werkplan wordt voorgelegd aan de provincies⁴⁶ om hen meer greep te geven op Energy Valley. De provincie Groningen heeft aangegeven dat zij hierdoor inderdaad meer greep heeft⁴⁷.

Om te kunnen sturen, moeten de provincies over adequate informatie beschikken over de voortgang van de activiteiten van de SEV en de bereikte resultaten. Via de ambtelijke begeleidingscommissie kunnen de provincies de voortgang volgen van het project SEV en van de projecten binnen de SEV. De provincie Groningen geeft aan dat zij hierdoor goed op de hoogte is van de activiteiten van de SEV⁴⁸. Daarnaast geeft de directeur van de SEV jaarlijks een presentatie in de Statenvergaderingen van de betrokken provincies. GS worden vaker op de hoogte gehouden en zoals aangegeven loopt het bestuurlijk overleg via de Gedeputeerde Staten van de betrokken provincies. Provinciale Staten worden jaarlijks op

⁴⁴ Er zijn ook energieprojecten die geen provinciale subsidie ontvangen, maar wel van andere sponsoren; de provincie fungeert daar niet als loket.

⁴⁵ Afdelingsnota Energy Valley, afdeling EZ provincie Groningen d.d. 06-10-2003. Dit GS-stuk werd eensluidend en gelijktijdig aangeboden aan de colleges van GS van de drie noordelijke provincies. Het is in overleg met ambtenaren van de drie noordelijke provincies grotendeels opgesteld door het coördinatiebureau Energy Valley.

⁴⁶ Afdelingsnota van de afdeling EZ van de provincie Groningen m.b.t. subsidieaanvraag Kompasproject Energy Valley II, d.d. 12-10-2005.

⁴⁷ Interview met de provincie Groningen d.d. 11-10-2012.

⁴⁸ Interview met de provincie Groningen d.d. 11-10-2012.

programmaniveau geïnformeerd over de projecten waaraan de provincie een cofinancieringsbijdrage levert. De provincie Groningen heeft eveneens aangegeven dat zij via de jaarverslagen en inhoudelijke jaarrapportages de voortgang, resultaten en effecten van de SEV monitort en evalueert. Ook noemt zij de Mid-term evaluatie die in 2008 is uitgevoerd en de Energiemonitor⁴⁹ van mei 2012 als bronnen van voortgangsinformatie. Tot slot ontvangen de provincies de voortgangsrapportages die de SEV aan het SNN stuurt.

De Rekenkamer stelt vast dat de informatie in deze rapportages weinig houvast biedt om te kunnen sturen. De SEV publiceert regelmatig over haar activiteiten en bereikte resultaten; deze publicaties staan in het teken van 'branding'. Dit geldt ook voor de voortgangsrapportages aan de subsidieverstrekkers (provincies en SNN). Daarin wordt de nadruk gelegd op successen, met name waar het gaat om uitgelokte investeringen en gecreëerde arbeidsplaatsen. Zo presenteert de SEV de heropening van de oliebronnen in Schoonebeek als een door haar uitgelokte investering van € 350 miljoen en 50 gecreëerde fte⁵⁰. Medio 2006 meldt de SEV dat Akzo, Nuon en Gasunie hebben besloten om een flexibele aardgasbuffer te realiseren in zoutcavernes nabij Veendam. De SEV rekent dit als een uitgelokte investering van € 300 miljoen, 2.000 gecreëerde tijdelijke fte en 20 vaste fte⁵¹. De aankondiging van Nuon om een 1.200 MW multi-fuel centrale te bouwen in de Eemshaven rekent de SEV als een door haar uitgelokte investering van € 1 miljard⁵². In april 2008 meldt de SEV aan het SNN en de provincies dat door haar toedoen ondermeer de volgende investeringen zijn uitgelokt: SuikerUnie: € 100 miljoen en € 140 miljoen; Zero Emission Power Plant in Drachten/Akkrum: € 110 miljoen en € 150 miljoen; Evelop: € 625 miljoen, Biox: € 90 miljoen en € 525 miljoen, BioMCN € 75 miljoen en € 100 miljoen⁵³. Het aandeel van de SEV in deze successen is niet onderbouwd. Daarnaast bevatten de voortgangsrapportages voor een groot deel toekomstplannen in plaats van een beschrijving van bereikte concrete resultaten en van de relatie daarvan tot hetgeen bij toekenning van de subsidie was afgesproken. In een portefeuillehoudersoverleg in 2008⁵⁴ en in de Mid-term evaluatie van Energy Valley van 2008 is opgemerkt dat de SEV hierdoor het risico loopt om ten onrechte bepaalde successen of investeringen op energiegebied voor zichzelf te claimen. Een van de aanbevelingen uit de Mid-term evaluatie is om in branding en communicatie het onderscheid tussen de organisatie (de stichting en het coördinatiebureau) en het initiatief Energy Valley (de regio) te verduidelijken⁵⁵. De SEV heeft aangegeven lessen te trekken uit de evaluatie.

De Rekenkamer constateert dat er geen duidelijke taakverdeling is tussen de SEV en de provincie bij projectontwikkeling. De provincies hebben vooral invloed in het begintraject – het ontwikkelen van projecten, het opzetten van projectvoorstellen en subsidieaanvragen en het beoordelen daarvan - maar hebben minder bemoeienis met het verdere verloop van het proces. Bij de provincies Groningen en Drenthe

⁴⁹ De SEV heeft samen met de Regio Groningen-Assen in 2012 opdracht gegeven tot het opstellen van de Energiemonitor Energy Valley en Regio Groningen - Assen 2012, opgesteld door E&E Advies, mei 2012.

⁵⁰ Voortgangsrapportage m.b.t. stand van zaken per 1 juli 2004.

⁵¹ Voortgangsrapportage m.b.t. stand van zaken per 1 juli 2006.

⁵² Voortgangsrapportage m.b.t. stand van zaken per 1 juli 2006.

⁵³ Voortgangsrapportage m.b.t. stand van zaken per 1 april 2008.

⁵⁴ Besluitenlijst van het portefeuillehoudersoverleg Energie & Klimaat d.d. 08-02-2008.

⁵⁵ Concept eindrapportage mid-term Evaluatie Energy Valley, rapport in opdracht van stichting Energy Valley uitgevoerd door CAB, 14 januari 2008, pagina 51.

bestond er in 2005 onduidelijkheid over de verdeling van de verantwoordelijkheden tussen de SEV en de provincie en de SEV en de NOM⁵⁶. De provincie Groningen acht zichzelf verantwoordelijk voor de totstandkoming van de projecten, maar niet voor de uitvoering ervan⁵⁷. De provincie Drenthe ziet projectontwikkeling, subsidieverwerving en projectmonitoring als taken die door de provincies (moeten) worden opgepakt⁵⁸. Naast de provincies spelen ook de NOM, TCNN (Technologie Centrum Noord-Nederland), CVO (Centrum voor Valorisatie en Ondernemerschap Groningen) en Syntens een rol bij projectontwikkeling. Ook worden bijvoorbeeld binnen het energieproject EDGaR (zie hierna) projectvoorstellen beoordeeld en gesubsidieerd. In 2008 is in een portefeuillehoudersoverleg⁵⁹ gesteld dat er een scherpere afbakening moeten worden gemaakt tussen de activiteiten van het coördinatiebureau van de SEV en van de overheden, NOM en andere spelers. Een ander punt van zorg was de mogelijke verwevenheid van het coördinatiebureau van de SEV met het adviesbureau van de directeur van de SEV⁶⁰. Dit adviesbureau leverde diensten en menskracht aan de SEV. In 2012 is dit bureau van eigenaar en naam veranderd. Het bureau heeft ondermeer de Energiemonitor 2011 en 2012 opgesteld.

3.4 Financiën

De totale kosten van de SEV zijn in de opeenvolgende subsidieperioden gestegen. De doelen en taken van de SEV zijn niet gewijzigd, zij het dat de SEV zich na 2010 meer toelegt op internationale projecten. Ook de subsidiebijdrage van de provincies is iedere periode toegenomen. In de laatste periode is de provinciale bijdrage verdubbeld. De invloed van de provincies op de SEV is niet evenredig toegenomen. In de periode 2008–2011 is bijna 15% van de subsidiemiddelen die door de provincies en via het SNN verstrekt zijn, besteed aan voorwaardenscheppende activiteiten als makelen, schakelen, branding, lobbyactiviteiten en projectontwikkeling. Ten opzichte van de voorgaande periode is dit aandeel afgenomen.

In tabel 3.1 is weergegeven hoeveel subsidie de provincies zelf en via het SNN hebben verstrekt aan de clusterorganisatie SEV in de periode 2003–2011. De bijdragen van gemeenten en private partijen zijn niet weergegeven. Ook deze bijdragen zijn overigens toegenomen.

⁵⁶ Verslag van de vergadering van de Statencommissie Economie en Mobiliteit van de provincie Groningen d.d. 07-12-2005 en Beleidsbrief voor de vergadering GS van de provincie Drenthe 2005, opgesteld door productgroep Milieubeheer d.d. 29-06-2005, behandeldatum 05-07-2005.

⁵⁷ Interview met de provincie Groningen d.d. 11-10-2012.

⁵⁸ Provincie Drenthe, Beleidsbrief voor de vergadering GS 2005, opgesteld door productgroep Milieubeheer d.d. 29-06-2005, behandeldatum 05-07-2005.

⁵⁹ Portefeuillehoudersoverleg 30 Energie & Klimaat d.d. 08-02-2008.

⁶⁰ Portefeuillehoudersoverleg 30 Energie & Klimaat d.d. 08-02-2008.

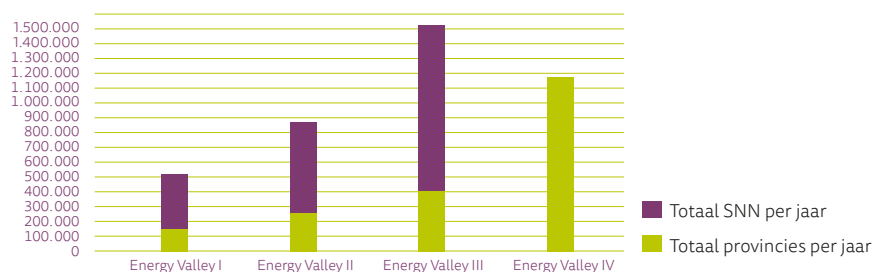
Tabel 3.1 Omvang bijdragen van provincies en via SNN aan de SEV vanaf 2003 x € 1.000,- (afgerond)⁶¹.

	Energy Valley I	Energy Valley II	Energy Valley III	Energy Valley IV
start- en einddatum	02-04-2003 t/m 01-12-2005	01-12-2005 t/m 30-09-2008	01-10-2008 t/m 31-03-2012	01-01-2012 t/m 31-12-2015
looptijd in maanden	32	34	42	48
coördinatiebureau	1.327	2.712	4.995	6.200
operationele kosten	139	596	1.433	1.700
communicatie	284	437	766	1.200
studies	382	-	1.333	2.400
totale kosten	2.132	3.745	8.527	11.500
kosten per jaar	800	1.322	2.436	2.875
subsidies				
provincie Drenthe	133	250	488	1.575
provincie Fryslân	133	250	488	1.575
provincie Groningen	133	250	488	1.575
EZ/Kompas	433	1.588	3.064	
EFRO	567	138	836	
totaal SNN/provincies	1.399	2.476	5.364	4.725
subsidies provincies per jaar				
provincie Drenthe	50	88	139	394
provincie Fryslân	50	88	139	394
provincie Groningen	50	88	139	394
subsidie SNN per jaar	375	609	1.114	-
totaal subsidie SNN/ provincies per jaar	525	873	1.531	1.182

De totale kosten van de SEV zijn in de opeenvolgende subsidieperioden toegenomen. Ook het aandeel van de provincies neemt toe, zij het dat de verhouding tot de totale kosten in de eerste drie subsidieperioden ongeveer hetzelfde blijft, namelijk tussen de 6 en 7%. In de vierde periode wordt geen Europese subsidie meer verstrekt aan de SEV vanwege uitputting van de Europese fondsen. Het aandeel van elke provincie afzonderlijk is voor de vierde periode bijna 14%⁶². Dat betekent dat elke provincie haar bijdrage aan de SEV heeft verdubbeld.

In figuur 3.2 is in groen de bijdrage van de provincies per jaar weergegeven en in paars de bijdragen die via het SNN zijn verstrekt.

Figuur 3.2 Jaarlijkse subsidiebijdrage van de provincies en via het SNN aan de SEV voor de 4 subsidieperioden.



⁶¹ De cijfers in deze tabel zijn bij het ambtelijk hoor en wederhoor (d.d. 01-02-2013) door de SEV aan de Rekenkamer verstrekt.

⁶² Het betreft hier alleen de bijdragen van de provincies Drenthe, Fryslân en Groningen ten opzichte van de totale projectkosten. De bijdragen van de provincie Noord-Holland en van de gemeenten zijn hier buiten beschouwing gelaten.

De Rekenkamer merkt op dat de jaarlijkse kosten van de SEV tussen 2003 en 2012 zijn toegenomen van € 800.000,- naar € 2.875.000,-. Daarnaast stelt de Rekenkamer vast dat de provinciale bijdrage in de laatste periode (Energy Valley IV) is verdubbeld, terwijl de sturingsmogelijkheden van de provincies niet evenredig zijn toegenomen. Uitgaand van het criterium 'wie mede betaalt, mede bepaalt' zou dat in de lijn der verwachting liggen. De Rekenkamer concludeert daarom dat de provincies minder invloed kunnen uitoefenen op de SEV dan op grond van hun financiële bijdrage mag worden verwacht.

3.5 Ontwikkeling

In de periode 2003–2011 zijn er steeds meer energieprojecten ontwikkeld en is een onderwijs- en onderzoeksprogramma op energiegebied ontwikkeld. De SEV is sterk gegroeid qua personele en financiële omvang. De doelstelling en taken zijn niet veranderd; wel is er vanaf 2010 meer aandacht voor internationale activiteiten.

In deze paragraaf wordt in grote lijnen de ontwikkeling geschetst van de cluster-organisatie SEV zoals deze naar voren komt in de voortgangsrapportages en dossiers van het SNN en de provincies.

In de eerste periode (2003–2005) heeft de SEV zich voornamelijk gericht op het creëren van draagvlak bij overheden, instellingen en bedrijven, het uitvoeren van verkenningen en het scheppen van voorwaarden om projecten van de grond te krijgen. Zo zijn met de RUG en HBO's afspraken gemaakt om een onderzoeks- en onderwijsprogramma op energiegebied samen te stellen. Er zijn aanzetten gedaan tot het oprichten van onderwijsinstututen. In de voortgangsrapportages uit deze periode worden plannen beschreven voor enkele instituten die uiteindelijk niet gerealiseerd zijn, zoals het 'Netherlands Institute for Energy and Society' (NIES), de Stichting Energy en het Energie Efficiency Centre. De Rekenkamer neemt aan dat deze instituten later onder de naam Energy Academy Europe tot stand gekomen zijn. In de beginfase was niet duidelijk of de SEV verplicht was de Europese aanbestedingsregels te volgen⁶³. Juristen concludeerden dat de SEV deze regels niet hoefde te volgen in die gevallen waar nadrukkelijk sprake is van unieke kennis bij de uitvoerende partijen waardoor een offertetraject met meerdere aanbieders onmogelijk wordt geacht.

In de tweede periode (2005–2008) wil Energy Valley starten met een grootschalige implementatie van projecten op het gebied van bedrijvigheid, duurzame energie en energiekennis. In deze periode nemen de kosten van het coördinatiebureau toe. Bij de start van de tweede periode geeft de SEV in het projectvoorstel aan dat de werkdruk van het coördinatiebureau is toegenomen. De gewenste omvang is 5 fte. De SEV heeft nieuw personeel aangetrokken: een directeur, bureaucoördinator, projectaanjager en secretaris energietransitie. De invulling van alle functies wordt gegund aan Bureau Van Werven. In 2007 geeft de SEV aan dat de kosten voor het coördinatiebureau 50% hoger liggen dan begroot omdat de zaken waarmee de SEV te maken heeft complex zijn en specifieke kennis vergen zodat het coördinatiebureau hiervoor zelf zorg moet dragen. Uit de voortgangsrapportages is op te maken dat de SEV heeft bijgedragen aan het Energieakkoord (oktober

⁶³ In dat geval moeten er, bij uitbesteding van diensten of werkzaamheden, meerdere offertes worden aangevraagd of moet er sprake zijn van een open inschrijving.

2007), heeft gelobbied, het Energy Valley Platform heeft opgericht, bijeenkomsten, lezingen en presentaties heeft georganiseerd en publicaties tot stand heeft gebracht. Daarnaast heeft de SEV nieuwe huisvesting gecreëerd in een energieverzamelgebouw (Energy Business Plaza). Ook werkt de SEV met de RUG en de Hanzehogeschool aan opleidingen en onderzoek op energiegebied⁶⁴. In januari 2008 is een evaluatie uitgevoerd naar de resultaten sinds 2003⁶⁵. In de evaluatie is aangegeven dat de SEV per december 2007 betrokken is geweest bij circa 100 projecten met een investeringsomvang van circa € 600 miljoen, waarbij circa 280 partijen betrokken zijn geweest⁶⁶.

Van de derde subsidieperiode (2008–2011) was eind 2012 nog geen subsidievestigingsbeschikking beschikbaar. De doelen zijn ongewijzigd. Vanaf deze periode is de directeur in loondienst. Begin 2008 klinkt er in een portefeuillehoudersoverleg kritiek op de SEV. Vertegenwoordigers van de provincies Drenthe, Fryslân en Noord-Holland zijn ontevreden over de betrokkenheid van Energy Valley bij energieactiviteiten op hun grondgebied. Daarnaast zijn er signalen uit het veld dat Energy Valley projecten of onderwerpen onterecht claimt. Opdrachtgevers van projecten en niet het coördinatiebureau moeten centraal worden gesteld⁶⁷.

Voor de vierde periode (2012–2015) heeft de SEV op basis van het Strategieplan 2012–2015 *Energizing the Dutch economy* een subsidieaanvraag ingediend bij alle Gedeputeerde Staten van de betrokken provincies. Die hebben daarmee ingestemd. Uit het Strategieplan blijkt dat het hoofddoel van de stichting blijft: economische structuurversterking in Groningen, Friesland, Drenthe en Noord-Holland Noord via nieuwe energieactiviteiten en -kennis. De hoofdtaak van de stichting blijft: het stimuleren van nieuwe energie-investeringen en -innovaties door projectstimulering en 'branding'. Vanaf 2010 richt de SEV zich ook op de internationale samenwerking en het ontwikkelen en uitvoeren van internationale energieprojecten⁶⁸. Vanwege de herpositionering van de ROM's en de mogelijke rol die de NOM krijgt in relatie tot de clusterorganisaties en het nationale topsectorenbeleid, is afgesproken na twee jaar te evalueren. De positie van de NOM en van Energy Valley in de invulling van het noordelijke regionale beleid zullen dan opnieuw beschouwd worden. Deze evaluatie heeft nog niet plaatsgevonden.

⁶⁴ Genoemd worden ontwikkeling van opleidingen en onderzoek met de RUG: (EDReC en GrASp (later EDGAR) en met Hanzehogeschool (Energie Kennis Centrum, RENQI, uitbouw EDI).

⁶⁵ *Concept Eindrapportage Mid-term Evaluatie Energy Valley*, Rapport in opdracht van stichting Energy Valley, J.D. Gardenier en K. van der Kooij, CAB Groningen, 14-01-2008.

⁶⁶ *Concept Eindrapportage Mid-term Evaluatie Energy Valley*, Rapport in opdracht van stichting Energy Valley, J.D. Gardenier en K. van der Kooij, CAB Groningen, 14-01-2008.

⁶⁷ Besluitenlijst van het portefeuillehoudersoverleg Energie & Klimaat d.d. 08-02-2008.

⁶⁸ Beantwoording van vragen door de provincie Groningen, 19 juli 2012.

4

**Sensortechnologie-
cluster**

Sensortechnologiecluster

4.1

Inleiding

De ontstaansgeschiedenis van het sensortechnologiecluster reikt terug tot 1949. Toen werd de Stichting Radiostraling van Zon en Melkweg (SRZM) opgericht. Later werd de naam van de stichting veranderd in ASTRON (Nederlands Instituut voor Radioastronomie). De voorloper van ASTRON bouwde de eerste radiotelescoop bij Dwingeloo die in 1956 in gebruik werd genomen. In de jaren 60 werd de Westerbork Synthese Radiotelescoop ontwikkeld. In de eerste jaren van het nieuwe millennium heeft ASTRON de zogenoemde LOFAR-project (*LOW Frequency ARray* ofwel lage-frequentie telescoop) ontwikkeld, een radiotelescoop met het centrale punt in Noord-Nederland en zijtakken in Duitsland, Frankrijk, Zweden en Groot-Brittannië. Ook is ASTRON begonnen met het project Square Kilometre Array (SKA). Dit is een radiotelescoop in Zuid-Afrika en in Australië met duizenden ontvangers die met elkaar in verbinding staan, verspreid over een gebied zo groot als een continent en een ontvangstgebied van ongeveer één vierkante kilometer.

ASTRON maakt voor haar astronomisch onderzoek gebruik van sensoren. De kennis van deze sensortechnologie, het inwinnen van data en het bewerken van grote hoeveelheden data tot informatie, is ook op andere terreinen toe te passen. Voorbeelden zijn: sensoren in auto's, om het verkeer te regelen, om onder moeilijke omstandigheden olie te winnen, om het juiste moment van beregening van een akker te bepalen, om de kwaliteit van drinkwater te meten, om energieverbruik te meten en fouten in productieprocessen te voorkomen. Opgemerkt moet worden dat sensortechnologie een 'enabling technology'⁶⁹ en geen nationaal sleutelgebied of speerpuntsector is. Dit betekent dat een sensor pas nut krijgt wanneer hij in andere producten of processen wordt toegepast.

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe de clusterorganisatie Stichting Sensor Universe is georganiseerd. Daarna wordt uiteengezet welke andere partijen deel uitmaken van het cluster en welke positie de provincies innemen. Na een paragraaf over de financiën wordt de ontwikkeling van de clusterorganisatie geschetst.

4.2

Organisatie

De SSU is beperkt qua omvang. De organisatiestructuur van de SSU is op zichzelf transparant. Minder transparant is de positie van de SSU in het totale cluster. Dit komt door de uiteenlopende opvattingen over de rol die de clusterorganisatie, de provincie en overige intermediairs zouden moeten spelen. Daarbij zijn er meerdere partijen die zich bezighouden met het bij elkaar brengen van partijen en het stimuleren en initiëren van projecten op het gebied van sensortechnologie.

⁶⁹ Dit betekent dat een sensor op zichzelf weinig toegevoegde waarde heeft, maar pas nut krijgt wanneer hij in andere producten of processen wordt toegepast.

In 2006 is de officiële clusterorganisatie Stichting Sensor Universe (SSU) opgericht voor het coördineren, aanjagen en opschalen van de clusterontwikkelingen⁷⁰. De organisatie voert het programma uit dat als deeldoelstellingen heeft: het starten en opschalen van projectinitiatieven, het versterken van de regionale economie door realisatie van een innovatiecluster, het versterken van de (inter-) nationale uitstraling van de regio en het ondersteunen van de lobby in het kader van de Square Kilometre Array (SKA). In de periode 2008–2013 komt er een doelstelling bij: het oprichten van een Technologisch Top Instituut op het gebied van sensorsysteemtechnologie.

In 2006 is het project tijdens de SensorExpo officieel van start gegaan. Tijdens dit evenement hebben de provincie Drenthe, het Ministerie van Economische Zaken, de gemeente Assen, ASTRON, TNO, de Hanzehogeschool Groningen en het Integrated Development Lab (IDL) het Convenant Sensor Universe getekend. Hiermee zijn de betrokken partijen overeengekomen om in 10 jaar tijd een internationaal toonaangevend cluster rond intelligente sensorsystemen in Noord-Nederland te ontwikkelen, daarbij voortbouwend op de kennispiek ASTRON/LOFAR. De toegevoegde waarde hiervan moet tot uitdrukking komen in de groei van het bruto regionaal product en werkgelegenheid⁷¹. Het project(bureau) van de SSU wil een versnelling aanbrengen in deze ontwikkeling. De doelstelling van de SSU is om in de periode 2006–2008 de basis te leggen voor het innovatiesysteem dat nodig is om in Noord-Nederland een internationaal cluster rondom intelligente sensorsystemen tot bloei te brengen. In die twee jaar moet duidelijk worden of er voldoende commitment van verschillende betrokkenen - regio en (inter)nationaal - is om deze ambitie waar te maken. Het gaat erom ervoor te zorgen dat de kennis van LOFAR neerslaat in economische spin-off.

Bij de oprichting van de SSU was het uitgangspunt de stichting zo compact mogelijk ('lean and mean') te organiseren. De SSU heeft een Raad van Toezicht, een 'kernteam' - voorheen⁷² aangeduid als 'Bestuurlijk Platform' - , een directeur⁷³ en een projectbureau (zie figuur 4.1). Anno 2012 bestaat de Raad van Toezicht uit 3 personen. Het kernteam wordt voorgezeten door de Commissaris van de Koningin van Drenthe en bestaat voorts uit de verantwoordelijk gedeputeerde van de provincie Drenthe, een wethouder van de gemeente Assen, vertegenwoordigers van ASTRON, de Hanzehogeschool, de RUG en INCAS3 en de voorzitter van VNO/NCW Drenthe. Het kernteam adviseert de directeur en de Raad van Toezicht (nadrukkelijk niet over bedrijfsmatige en financiële aspecten van de stichting).

In 2011 is een parttime plaatsvervangend directeur aangesteld; daardoor kan de directeur zich meer bezighouden met het aantrekken van nieuwe economische activiteiten op het gebied van sensortechnologie en het uitbreiden van lobbyactiviteiten⁷⁴.

⁷⁰ Notitie *Sensorsysteemtechnologie in Drenthe, verleden - heden - toekomst*, van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten d.d. 11-06-2012.

⁷¹ Bron: www.sensoruniverse.com, geraadpleegd september 2012.

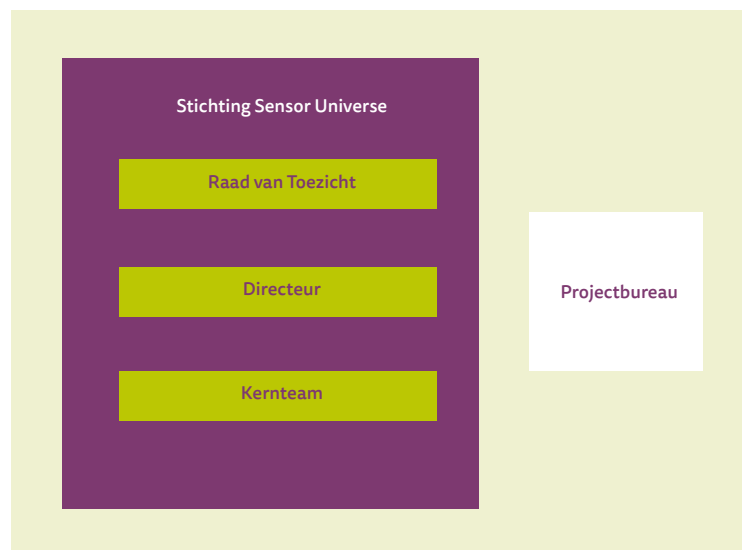
⁷² Tot 2012.

⁷³ Statutenwijziging Stichting Sensor Universe d.d. 16-05-2008.

⁷⁴ Bron o.a. www.asserjournaal.nl d.d. 31-08-2011.

Het projectbureau⁷⁵ is met een aanzienlijke vertraging tot stand gekomen. De SSU heeft een omvang van 4 à 5 fte⁷⁶: een directeur, twee projectmanagers (samen het projectbureau) en (assistent) office-managers en een administrateur (samen ondersteunende diensten)⁷⁷. De SSU houdt kantoor in het gebouw van het HIT (Hanze Institute of Technology) in Assen.

Figuur 4.1 Organogram Stichting Sensor Universe⁷⁸.



Kennisinstellingen

De belangrijkste kennisinstellingen binnen het sensortechnologiecluster zijn ASTRON, de Hanzehogeschool Groningen, de RUG en TNO. Vanaf 2009 zijn daar het HIT (Hanze Institute of Technology) en INCAS₃ (INnovation Centre for Advanced Sensors and Sensor Systems) bij gekomen. Hierbij moet opgemerkt worden dat ASTRON geen eigen studenten heeft. De kennisinstelling ASTRON heeft een project dat tevens is ondergebracht in een aparte stichting: LOFAR (Low Frequency Array). De Stichting LOFAR heeft subsidie (ondermeer via het SNN) ontvangen en was erop gericht om kennis rondom sensortechnologie tot 'business' te ontwikkelen.

De SSU heeft vanaf het begin de ambitie gehad om een opleiding op het gebied van sensortechnologie te realiseren. De reden daarvoor was dat de afstand tussen het fundamentele onderzoek van ASTRON/LOFAR en de markt te groot was. Daarom moest er een instituut komen dat zich richt op het vertalen van kennis naar de markt. Binnen dit instituut zouden bedrijven pre concurrentieel onderzoek

⁷⁵ Dit vermeldt het document 'Ontwerp voor de structuur van de stichting Sensor Universe', B. Bugter en P. Kuiper, Bestuur & Management Consultants, augustus 2006. De provincie Drenthe heeft d.d. 18-09-2012 aangegeven dat het projectbureau breder van opzet was en op de verwerking van alle vier de doelstellingen gericht was.

⁷⁶ Bron: dossier SNN en Notitie *Sensorsysteemtechnologie in Drenthe, verleden - heden - toekomst*, van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten d.d. 11-06-2012.

⁷⁷ Tussentijdse Evaluatie Sensor Universe II, mei 2011, ERAC BV, Boxtel, p.11.

⁷⁸ Dit figuur is door de Noordelijke Rekenkamer geconstrueerd.

kunnen bundelen. In de plannen van de SSU wordt daartoe verschillende malen een aanzet gegeven onder de namen KISS (Kenniscentrum Intelligente Sensor Systemen), Sensor Academy en Sensor Science Institute. In 2009 is via de Hanzehogeschool Groningen het HIT (Hanze Institute of Technology) opgericht en is daarbinnen het Applied Research Centre CENSI (Center of Excellence for Intelligent Sensor Innovation) opgericht (2009). Daarnaast is het wetenschappelijke onderzoeksinstituut INCAS3 (Innovation Centre for Applied Sensors and Sensor Systems) opgericht. Voor het HIT en voor de projecten 'HIT (bedrijfsgericht internationaal) opleidingsprogramma (sensortechnologie)', 'HIT (Applied research centre) CENSI' en INCAS3 zijn subsidies verstrekt. Het HIT is 1 van de 19 'schools' van de Hanzehogeschool Groningen; het college van bestuur heeft de aanvraag ingediend en HIT is dus geen zelfstandige entiteit⁷⁹.

Verhouding tussen het HIT CENSI en INCAS3

Ten behoeve van de besluitvorming over de toekenning van subsidie aan de projectvoorstellen voor HIT CENSI en INCAS3 is een memo opgesteld over de afstemming tussen deze instituten⁸⁰. Daarin wordt gesteld dat HIT CENSI en INCAS3 complementair zijn in hun doelstellingen en werkterrein. HIT CENSI is gericht op de praktijk en experimentele ontwikkeling, op nieuwe toepassingen van bestaande sensortechnologie en op de dagelijkse praktijk. Onderwijs speelt een belangrijke rol. INCAS3 is gericht op industrieel en fundamenteel wetenschappelijk onderzoek en op nieuwe vormen van sensortechnologie. Het instituut heeft een mondiale focus, werkt samen met universiteiten maar heeft geen eigen studenten.

Overige partijen

De provincies Drenthe, Fryslân en Groningen subsidiëren de activiteiten van de SSU. Daarnaast cofinanciert de provincie Drenthe (onderdelen van) het HIT en INCAS3. De provincie Drenthe heeft ook financieel bijgedragen aan projecten van ASTRON. De SSU, het HIT, INCAS3, LOFAR en ASTRON hebben via het SNN ook middelen vanuit het Rijk en Europa ontvangen.

Er zijn meer partijen die zich inspannen om het sensortechnologiecluster te versterken. Ook de NOM stimuleert samenwerking tussen overheden, kennisinstellingen en het bedrijfsleven op het gebied van sensortechnologie en initieert projecten op dit gebied.

Andere partijen die participeren in het sensortechnologiecluster zijn o.a. Wetsus, de SEV en de ondertekenaars van het Convenant Sensor Universe, waaronder de gemeente Assen, ASTRON, TNO, de Hanzehogeschool Groningen en het Integrated Development Lab (IDL).

⁷⁹ SNN-conceptadvies voor de programmacommissie Koers Noord, vergadering d.d. 09-06-2009.

⁸⁰ SNN concept-advies voor de vergadering van de programmacommissie Koers Noord d.d. 09-06-2009 en 08-09-2009.

4.3

De positie van de provincies

De provincie opereert binnen een spanningsveld tussen enerzijds afstandelijkheid ten opzichte van de gesubsidieerde clusterorganisatie en anderzijds betrokkenheid bij de activiteiten van de clusterorganisatie voor de realisering van de provinciale doelen. De provincie Drenthe is vertegenwoordigd in het kernteam van de SSU. Met name op het terrein van projectontwikkeling bestaat geen overeenstemming over de rolverdeling tussen de SSU, de provincies en andere intermediairs.

De provincie Drenthe bezint zich regelmatig op haar rol binnen het sensortechnologiecluster. Aanvankelijk speelde zij een grote en trekkende rol. Bij de opstartfase, de programmering van de SSU en bij de ontwikkeling van het project Sensor City heeft de provincie niet alleen financieel maar ook door middel van menskracht bijgedragen. De provincie heeft aangegeven dat zij vanaf 2012 de leiding meer aan andere partijen – met name het bedrijfsleven - wil geven⁸¹ en dat zij minder als aanjager en belangrijkste financier wil optreden⁸².

De provincie leek een spanningsveld te ervaren tussen enerzijds actieve betrokkenheid bij de uitvoering van het 'project' en anderzijds het bewaren van afstand om een toetsende rol te kunnen spelen⁸³. De provincie heeft de SSU opgericht, een 'krachtig boegbeeld' van het cluster en een Raad van Toezicht aangesteld en op die manier de sturingsrol overgedragen aan de stichting. Ook de formele verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het project ligt bij de stichting. Zoals eerder opgemerkt is de provincie Drenthe vertegenwoordigd in het kernteam en kan zij op deze wijze (mede) sturing geven aan de activiteiten van de stichting.

In mei 2011 is een tussentijdse evaluatie van Sensor Universe II uitgevoerd⁸⁴. Hieruit bleek dat er geen eenduidig beeld bestaat over de rolverdeling binnen het sensortechnologiecluster. Binnen het cluster zijn verschillende partijen actief die weliswaar voor een deel gezamenlijk opereren, maar ook afzonderlijk van elkaar. Een specifiek aandachtspunt is de relatie met overheidspartijen. Zij zien zichzelf als regisseur en willen de koers en rolverdeling binnen het cluster mede bepalen, gezien hun functie van financier en hun verantwoordelijkheid om rekenschap af te leggen over met publiek geld gefinancierde activiteiten. De communicatie tussen de SSU en de overheidspartijen is niet altijd adequaat. De SSU richt zich in toenemende mate op het bedrijfsleven en op nationale en Europese overheden.

Over de rol van de SSU bij projectontwikkeling bestaan verschillende beelden. Bedrijven en kennisinstellingen geven aan dat SSU vooral een makelaarsfunctie heeft, terwijl de overheden de SSU graag in een meer leidende rol zien bij het vlottrekken van kansrijke ideeën. Ook de verhouding van de SSU tot organisaties als de NOM en INCAS3 is niet helder waar het gaat om projectontwikkeling⁸⁵.

PS worden geïnformeerd o.a. via het programma *Kennis werkt* door middel van de reguliere planning en controlcyclus, zijnde twee bestuursrapportages en het

⁸¹ Notitie Sensorsysteemtechnologie in Drenthe, verleden heden toekomst, d.d. 11-07-2012.

⁸² Notitie Sensorsysteemtechnologie in Drenthe, verleden heden toekomst, d.d. 11-07-2012.

⁸³ Memo van 2007 van medewerkers van de provincie Drenthe aan de gedeputeerde.

⁸⁴ Tussentijdse Evaluatie Sensor Universe II, mei 2011, ERAC BV, Boxtel.

⁸⁵ Tussentijdse Evaluatie Sensor Universe II, mei 2011, ERAC BV, Boxtel, p.24.

jaarverslag. In bredere zin zijn de Statenleden in mei 2012 geïnformeerd over de werkgelegenheidseffecten van het Drents economisch beleid en het innovatiebeleid in Drenthe⁸⁶. Deze rapporten zijn echter niet toegespitst op het sensortechnologiecluster. Gedetailleerde informatie omtrent de laatste ontwikkelingen binnen het sensortechnologiecluster hebben PS medio 2012 ontvangen in de vorm van de notitie *Sensorsysteemtechnologie in Drenthe, verleden – heden – toekomst*. Ook worden PS geïnformeerd door middel van presentaties en werkbezoeken. Ambtelijk is er regelmatig informeel overleg met de SSU en met initiatiefnemers van projecten. Monitoring en evaluatie van de projecten worden verzorgd door de uitvoeringsorganisatie SNN. De provincie Drenthe ziet hier een eigen verantwoordelijkheid voor de provincies.

4.4

Financiën

Ten opzichte van de eerste subsidieperiode betalen de provincies en het SNN in de tweede periode gezamenlijk per jaar 2,5 keer zoveel aan de SSU. De invloed van de provincies op de SSU is niet evenredig toegenomen. In de periode 2008–2011 is bijna 10% van de subsidiemiddelen die door de provincies en via het SNN verstrekt zijn, besteed aan voorwaardenscheppende activiteiten als makelen, schakelen, branding, lobbyactiviteiten en projectontwikkeling. Ten opzichte van de voorgaande periode is dit een toename.

De provincies Drenthe, Fryslân en Groningen subsidiëren de activiteiten van de SSU. Daarnaast cofinanciert de provincie Drenthe (onderdelen van) het HIT en INCAS3. De provincie Drenthe heeft ook financieel bijgedragen aan projecten van ASTRON. De SSU, het HIT, INCAS3, LOFAR en ASTRON hebben via het SNN ook middelen vanuit het Rijk en Europa ontvangen.

In tabel 4.1 is weergegeven hoeveel subsidie de provincies en SNN hebben verstrekt aan de clusterorganisatie SSU in de periode 2006–2013. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen de twee subsidieperioden.

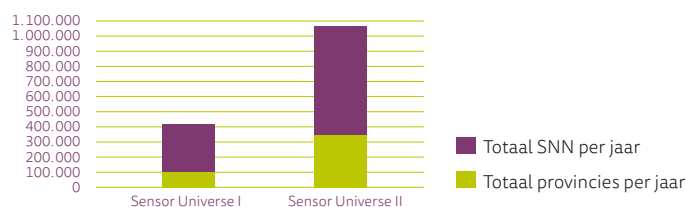
⁸⁶ *Werkgelegenheidseffecten Drents economisch beleid*, Ecorys, 08-05-2012 en *Innovatiebeleid in Drenthe*, Ecorys, d.d. 08-05-2012.

Tabel 4.1 Subsidiebijdragen van provincies en via SNN aan de SSU in de periode 2006–2013.⁸⁷

	Sensor Universe 1	Sensor Universe 2
start- en einddatum	12-09-2006 t/m 30-06-2009	17-04-2008 t/m 31-12-2013
looptijd in maanden	33,5	68,5
totale kosten⁸⁷	1.463.000	6.829.000
kosten per jaar	524.060	1.196.312
subsidies		
provincie Drenthe	179.318	1.326.520
provincie Friesland	60.000	340.000
provincie Groningen	60.000	340.000
EZ/Kompas/PiD	146.564	3.162.000
EFRO	731.683	946.904
totaal SNN/provincies	1.177.565	6.115.424
subsidiebijdrage per jaar		
provincie Drenthe	64.233	232.383
provincie Friesland	21.493	59.562
provincie Groningen	21.493	59.562
provinciale subsidie per jaar totaal	107.219	351.507
subsidiebijdrage SNN per jaar	314.596	719.808
subsidiebijdrage SNN/provincies per jaar	421.815	1.071.315

De provinciale investeringen zijn in de tweede subsidieperiode aanmerkelijk hoger dan in de eerste periode. Ook de subsidiebijdrage via het SNN is aanzienlijk hoger. De tweede subsidieperiode is echter langer dan de eerste; de eerste was 2,8 jaar, de tweede 5,7 jaar⁸⁸.

Figuur 4.2 Jaarlijkse bijdrage van de provincies en via het SNN.



Figuur 4.2 laat zien hoeveel subsidie de drie noordelijke provincies hebben verstrekt aan de clusterorganisatie SSU in de eerste en tweede subsidieperiode (2006–2008 en 2008–2013). Het blijkt dat de drie provincies en het SNN gezamenlijk op jaarbasis 2,5 keer zoveel zijn gaan betalen.

⁸⁷ Afgerond op duizendtallen; bron: notitie *Sensorsysteemtechnologie in Drenthe, verleden - heden - toekomst*, dd. 11-07-2012.

⁸⁸ Uit de beschikkingen van de provincie Drenthe blijkt: Sensor Universe I startdatum: 12 september 2006; beoogde einddatum: 1 juli 2008. De periode is eerst met een half jaar verlengd tot eind dec. 2008 (brief SSU 26 mei 2008) en later nog eens met een half jaar (brief SSU 12 december 2008); dus uiteindelijk tot en met 30 juni 2009. In het accountantsrapport bij de definitieve vaststelling van Sensor Universe I wordt deze datum als einddatum aangehouden. SSU II startdatum: 1 juli 2008 (datum indiening); beoogde einddatum: 31 december 2013. De eerste beschikking van SNN is gedateerd 27 oktober 2008, de gewijzigde beschikking 31 maart 2009. Beide noemen dezelfde data.

Het sensortechnologiecluster komt moeizaam op gang. Meerdere partijen houden zich bezig met dezelfde activiteiten, zoals het bij elkaar brengen van partijen en het stimuleren, faciliteren en aanjagen van projecten op het gebied van sensortechnologie. Omdat er geen overeenstemming bestaat over de rol die de SSU zou moeten spelen, is er geen goede basis om te kunnen evalueren of de SSU naar behoren gefunctioneerd heeft en of de verstrekte subsidie doelmatig besteed is. Daar komt bij dat er bij de presentatie van de prestaties van de SSU sprake is van dubbeltellingen van gecreëerde werkgelegenheid. Daardoor ontbreekt een reëel zicht op de mate waarin de SSU haar doelen bereikt. De ambitie om een versnelling te bewerkstelligen in het creëren van een cluster rondom sensortechnologie is niet gerealiseerd. Ook blijkt de clusterorganisatie enige tijd te zijn gesubsidieerd zonder dat er een adequaat werkplan was.

De eerste subsidieperiode van de SSU liep van 2006 tot 2008 en de tweede van 2008 tot en met 2013. Het 'project' SSU kende een moeizame start. In april 2007 is er een gesprek geweest tussen SNN en de provincie Drenthe waarbij SNN zorgen heeft geuit over de gebrekkige voortgang. De toenmalige verantwoordelijk gedeputeerde van de provincie Drenthe is door middel van een memo op de hoogte gebracht van de geringe voortgang en de mogelijke financiële en politieke risico's. Ook GS en de Raad van Toezicht zijn geïnformeerd. Een punt van zorg was ondermeer dat er nog geen projectbureau, visie en werkprogramma waren. Doordat het ontwikkelen van een visie zoveel tijd in beslag nam, liepen de kosten voor extern advies op en bleven er onvoldoende middelen over om het projectbureau op te zetten. Daardoor kwam de feitelijke uitvoering van het project niet van de grond. Daarnaast bleek het moeilijk te zijn ondernemers te laten participeren. De SSU kon hierdoor nog onvoldoende als coördinerende clusterorganisatie opereren, met als gevolg dat de ontwikkeling van de piek sensortechnologie het risico liep achter te blijven.

In mei 2008 is de subsidieperiode met een half jaar verlengd. De SSU heeft aangegeven dat dit het gevolg was van het feit dat de werving van projecten plaatsvond met het accent op aanbodgestuurde in plaats van op vraaggestuurde projecten. De SSU wilde een cultuuromslag maken, maar dat kostte meer tijd dan voorzien⁸⁹.

In de eerste periode van de SSU deed zich – evenals bij de SEV – de vraag voor of de Europese aanbestedingsplicht van toepassing was. Ook in dit geval bleek het bijeenbrengen van partijen en het 'neerzetten' van het 'product' Sensor Universe een dermate specifieke dienst te zijn, dat deze niet aanbesteed noch 'in de markt gezet' kon worden⁹⁰.

In het eindverslag van de eerste subsidieperiode⁹¹ heeft de SSU aangegeven dat er projecten zijn gegenereerd, ondermeer op het gebied van dijkbewaking (IJKdijk) en precisielandbouw (Watersense en Pootaardappelteelt). Er zaten op dat moment nog 15 projecten in de pijplijn. In het projectvoorstel van Sensor Universe I was

⁸⁹ Bron: brief van Sensor Universe aan SNN d.d. 27-05-2008 en brief van SNN aan Stichting Sensor Universe d.d. 11-06-2008.

⁹⁰ Interne notitie inzake Sensor Universe van SNN, d.d. 30-11-2007 gebaseerd op informatie van bureau Houtzager en Strijker.

⁹¹ In het kader van de eindafrekening heeft Sensor Universe SNN d.d. 29-09-2009 een verslag gestuurd met de resultaten van het project.

als een van de doelstellingen vermeld dat er 3 nieuwe kennisinstituten zouden komen, te weten KISS (Kenniscentrum Intelligente Sensor Systemen), Sensor Academy (met als streefcijfers: in 2011: 75 onderzoekers en 10 Phd-onderzoekers en in 2016: 200 onderzoekers en 100 Phd-onderzoekers) en het Sensor Science Institute. In de praktijk zijn deze ideeën op een andere wijze en onder andere namen gerealiseerd: het HIT (Hanze Institute for Technology) in Assen en het wetenschappelijk instituut INCAS3 in Assen.

De SSU meldt dat zij in de eerste periode minimaal 36 fte heeft gegenereerd, ondermeer bij Sensor Universe (4 fte), bij INCAS3 (8 fte), bij HIT (12 fte) en Target⁹². De Rekenkamer merkt op dat het aantal fte's van de clusterorganisatie zelf als gegenereerde werkgelegenheid wordt opgevoerd. Ook stelt zij vast dat de projecten INCAS3, HIT en Target ieder apart subsidie ontvangen en de door deze projecten gegenereerde werkgelegenheid niet dubbel opgevoerd mag worden – dus als prestatie van de SSU en daarnaast ook nog als prestatie van de afzonderlijke projecten. Waar het SNN dubbeltellingen constateert, corrigeert het deze. Het kan zijn dat bepaalde effecten indirect zijn toe te schrijven aan de clusterorganisatie maar op het niveau van de indicatoren mag dit niet aan de organisatie worden toegerekend. De Rekenkamer stelt daarnaast vast dat in de rapportage overheids-subsidie meegerekend wordt bij 'uitgelokte private vervolginvesteringen'. De Rekenkamer acht dit onjuist.

In de subsidievaststellingsbeschikking⁹³ is aangegeven dat het doel van Sensor Universe I – de basis leggen om een internationaal hoogwaardig systeem tot bloei te brengen – is behaald. Tevens wordt gesteld dat Sensor Universe I “een groot succes genoemd mag worden”. De Rekenkamer vraagt zich af of deze conclusie gerechtvaardigd is aangezien de eerste periode een moeizaam verloop kende en de tweede periode opnieuw met vertragingen begint (zie hierna). Bij de toekenning van provinciale subsidie voor de tweede periode van Sensor Universe is opgemerkt dat er sprake is van ‘een aarzelende start’.

In 2008 is subsidie aangevraagd voor een tweede periode van Sensor Universe. Daarbij wordt in het projectvoorstel opgemerkt dat het project voortbouwt op het bestaande project en volledig uitvoeringsgereed is. In maart 2009 geeft SNN de subsidieverleningsbeschikking af. Pas in 2011 echter verleent het SNN haar goedkeuring aan het werkplan voor deze periode. Het werkplan was een van de verplichtingen waaraan moest worden voldaan om subsidie te ontvangen. Daarnaast moesten tussendoelen geformuleerd worden voor de periode tot en met eind 2010 voor werkgelegenheid, uitgelokte investeringen en geïnitieerde projecten. Drie maal leverde de SSU een werkplan in en drie maal werd dit niet goedgekeurd. Het werkplan moest kunnen dienen voor (tussentijdse) evaluatie, maar de SSU slaagde er niet in duidelijke tussendoelen te formuleren, haar rol bij projecten te beschrijven, aan te geven hoe de projecten pasten in de investeringsagenda, en personeels – en andere kosten toe te lichten. Uiteindelijk heeft een extern bureau een werkplan opgesteld waarmee het SNN in 2011 akkoord is gegaan⁹⁴.

⁹² Voortgangsrapportage van 28-09-2009.

⁹³ Afgegeven door SNN d.d. 12-04-2010.

⁹⁴ De provincie Drenthe heeft d.d. 18-09-2012 aangegeven dat dit laatste plan al in juni was ingeleverd en dat er dus ook bij de goedkeuring vertraging is opgetreden.

In 2008 wil de SSU een bacheloropleiding op het gebied van sensortechnologie tot stand brengen en in 2009 een masteropleiding. In het Investeringsprogramma Sensor Universe uit 2008⁹⁵ wordt aangekondigd dat toegepaste publieke en private onderzoekscapaciteit en -faciliteiten rond sensortechnologie zullen worden gebundeld in het Sensor Universe Technology Centre (SUTC) dat wordt opgezet volgens het TTI-model (Technologisch Top Instituut). Een tweede voornemen is het ontwikkelen van een Ondernemerscentrum in relatie tot het SUTC en het HIT. De eerste fase is voorzien in september 2008. De Rekenkamer gaat er vanuit dat het SUTC uiteindelijk is gerealiseerd onder de naam INCAS3.

In mei 2011 heeft een extern bureau een evaluatie van Sensor Universe II uitgevoerd⁹⁶. Een conclusie is dat de SSU toegevoegde waarde heeft gehad voor de ontwikkeling van het cluster en dat continuering van de SSU een breed draagvlak heeft. Wel moet het cluster haar levensvatbaarheid en groeipotentie nog steeds bewijzen en moet nog blijken in welke mate zij bedrijvigheid en werkgelegenheid weet te genereren. De rol van de SSU is vooral faciliterend; er is onvoldoende capaciteit om leiding te geven aan grote projecten. In de evaluatie wordt opgemerkt dat er een accentverschuiving plaatsvindt naar projecten die door private partijen worden gefinancierd. In de beginperiode lag de nadruk op het verkrijgen van subsidies uit regionale, nationale en Europese bronnen voor projecten die ver van de markt stonden en voorwaardenscheppend waren, zoals de projecten HIT en INCAS3⁹⁷.

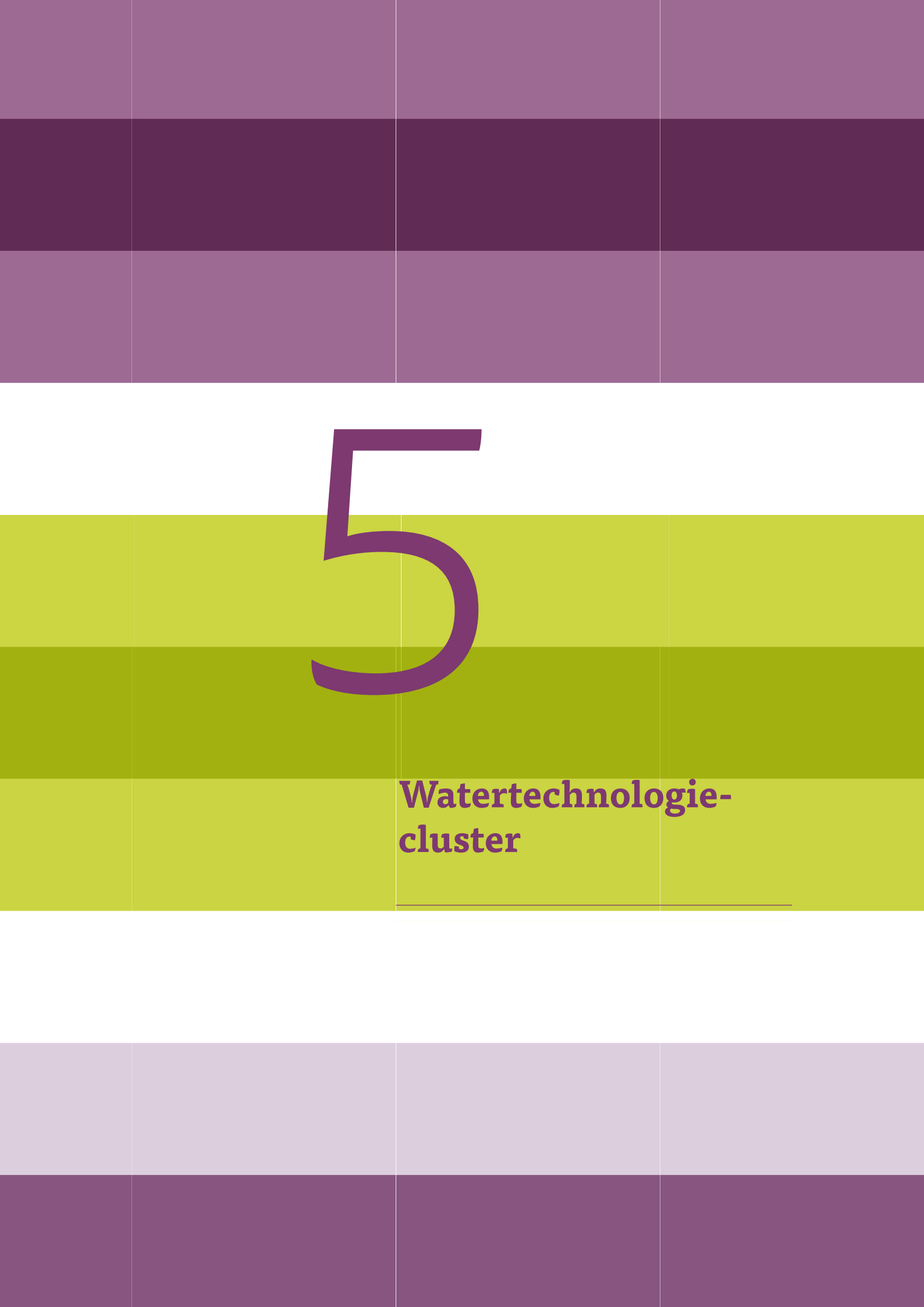
Uit de evaluatie blijkt dat in de periode tot en met 2010 verschillende netwerkbijeenkomsten hebben plaatsgevonden, twee bedrijven zich in de provincie Drenthe hebben gevestigd en gewerkt is aan de opbouw van de organisatie van de SSU, de oprichting van de instituten HIT en INCAS3. Het voornemen is nu een omslag te maken naar businessontwikkeling en een grotere (financiële) participatie van het bedrijfsleven. Daarbij is echter geen eenduidig beeld over de rolverdeling. In de evaluatie wordt gesteld dat de bijdrage van de SSU als intermediair wel zichtbaar is, maar dat de bijdrage aan concrete projectontwikkeling minder duidelijk is⁹⁸. Veel van de projecten waarbij de SSU betrokken is (geweest) bevonden zich in 2011 nog in een pril stadium. Uit de evaluatie blijkt dat de waardering voor de netwerkbijeenkomsten groot is. Naar buiten toe zouden de diverse organisaties (de SSU, de NOM, ASTRON, HIT, INCAS3 en Sensor City) echter meer met één gezicht naar buiten moeten treden. Er is geen overeenstemming over de rol van de SSU bij de lobby voor het SKA-project.

⁹⁵ Investeringsprogramma Sensor Universe d.d. 07-01-2008 (geactualiseerd concept en behoefte van bespreking in het bestuurlijk platform Sensor Universe d.d. 17-01-2008), p.17.

⁹⁶ *Tussentijdse Evaluatie Sensor Universe II*, mei 2011, ERAC BV, Boxtel.

⁹⁷ *Tussentijdse Evaluatie Sensor Universe II*, mei 2011, ERAC BV, Boxtel, p.16.

⁹⁸ *Tussentijdse Evaluatie Sensor Universe II*, mei 2011, ERAC BV, Boxtel, p.24.

The background features a grid of squares in various shades of purple and green. The top and bottom sections are purple, while the middle section is green. A large, stylized number '5' is centered in the green section.

5

**Watertechnologie-
cluster**

Watertechnologiecluster

5.1 Inleiding

Vanouds heeft de provincie Fryslân een sterke band met water. In de provincie zijn diverse watertechnologische bedrijven gevestigd. Op het gebied van water zet de provincie in op de ontwikkeling en versterking van een unieke Europese 'hub'⁹⁹, waarbij de ontwikkeling van duurzame watertechnologieën¹⁰⁰ centraal staat.

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe de clusterorganisatie SWA is georganiseerd. Daarna wordt uiteen gezet welke andere partijen deel uitmaken van het cluster en welke positie de provincies innemen. Na een paragraaf over de financiën wordt de ontwikkeling van de clusterorganisatie geschetst.

5.2 Organisatie

Het watertechnologiecluster heeft in korte tijd een stevige basis ontwikkeld. Wetsus heeft snel de status van TTI verworven en daarmee een structurele financiering vanuit het Rijk. Voor de makel- en schakelrol heeft de provincie Fryslân aanvankelijk geen gesubsidieerde instelling in het leven geroepen. Deze functie werd voornamelijk vervuld door een informeel bestuurlijk platform met ambtelijke assistentie. Voordeelen daarvan waren: korte lijnen, veel sturingsmogelijkheden, grote slagkracht en geen instituutsvorming. Nadelen waren: gebrek aan transparantie¹⁰¹, weinig zicht op de kosten en overlap van activiteiten van verschillende instanties. Vanaf 2009 zijn de voorwaardenscheppende taken aan de officiële clusterorganisatie Stichting Water Alliance overgedragen. De provincie is niet in die organisatie vertegenwoordigd.

Bij de beschrijving van de structuur van het watertechnologiecluster valt op dat de provincie Fryslân vanaf 2003 tot 2009 geen officiële clusterorganisatie had. Een informeel bestuurlijk platform met ambtelijke assistentie trad op als schakelaar, makelaar en projectontwikkelaar. Ambtenaren en bestuurders van de provincie Fryslân vormden met bedrijven, kennisinstellingen, overheden en intermediairs een overlegorgaan, waarbij de provincie de voorzitter en secretaris leverde. De Friese Wateralliantie is in 2009 getransformeerd naar een professionele clusterorganisatie voor watertechnologie: de Stichting Water Alliance (SWA).

⁹⁹ Het Engelse woord 'hub' betekent 'naaf' (bijv. in een fietswiel het middelpunt van de spaken). In een computernetwerk is een hub het middelpunt van de aangesloten computers.

¹⁰⁰ Onder watertechnologie wordt verstaan: alle technologieën en technieken ten behoeve van het bereiden, transporteren, leveren, verzamelen, behandelen en (her)gebruiken van drinkwater, proceswater en afvalwater voor en van burgers, huishoudens, industrie, land- en tuinbouw, recreatie en toerisme, alsmede daaraan gelieerde applicatiekennis en kennis en advies over organisatie, beheer en financiering van watertechnologie. Bron: Bijlage I Programma- en actielijnen Pieken, bij Verordening Transitie II en Pieken, vastgesteld door PS van de provincies Fryslân, Groningen en Drenthe, datum ondertekening 20-04-2011.

¹⁰¹ De Rekenkamer heeft niet de bedoeling Wetsus aan te merken als een niet-transparante organisatie. De kwalificatie heeft betrekking op de informele en daardoor niet onmiddellijk inzichtelijke wijze waarop de makel- en schakelactiviteiten vóór de oprichting van de officiële clusterorganisatie georganiseerd waren.

Toen de SWA in 2009 werd opgericht, is besloten om een kleine organisatie op te zetten (3 fte) met als belangrijkste taken: branding van de 'Europese Water-technologiehub' en bijdragen aan de valorisatie van de opgebouwde kennis door het bedrijfsleven in Noord-Nederland. De SWA heeft ondermeer als doelstelling dat in 2020 ca. 2.000 kenniswerkers bij bedrijven en kennisinstellingen in Noord-Nederland zich bezighouden met watertechnologie. Dit is ten opzichte van 2009 ruwweg een verviervoudiging¹⁰². Daarnaast is het doel de bevordering van de 'duurzame onderscheidende internationale positie' van de regio Noord-Nederland op het gebied van watertechnologie en het daartoe bevorderen van de samenwerking tussen private en publieke marktpartijen, kennisinstellingen, intermediairs en overheden.

De SWA heeft een Bestuur, een Raad van Toezicht en een Raad van Advies. In figuur 5.1 is de organisatie van de SWA schematisch weergegeven.

Figuur 5.1 Organogram van de Stichting Water Alliance¹⁰³.



Bij oprichting waren bestuur en directie verenigd binnen één functie, namelijk die van directeur. Momenteel (2012) bestaat de Raad van Toezicht uit 6 personen: de Commissaris van Koningin van de provincie Fryslân, de zakelijk directeur van Wetsus, de directeur van N.V. NOM, twee directeuren van bedrijven en een wethouder van de gemeente Leeuwarden. De provincie Fryslân heeft per e-mail d.d. 25-04-2013 aangegeven dat de CdK op persoonlijke titel in de Raad van Toezicht van de SWA zit. De Raad van Advies bestaat uit vertegenwoordigers van verschillende partijen uit het voormalig Wateralliantienetwerk. De Raad van Advies komt twee keer per jaar bijeen en haar adviezen kunnen bindend zijn¹⁰⁴. Op de website van de SWA¹⁰⁵ is aangegeven dat het mogelijk is lid te worden van de stichting. Op de website is tevens vermeld dat de dagelijkse organisatie van de stichting

¹⁰² Brief van GS van Drenthe een PS van Drenthe d.d. 30-06-2010 en www.wateralliance.nl geraadpleegd november 2012.

¹⁰³ Dit figuur is door de Noordelijke Rekenkamer geconstrueerd.

¹⁰⁴ Notitie *De Wateralliantie, watertechnologie en duurzame transitie in Noord-Nederland*, bijlage bij brief van GS van de provincie Drenthe aan PS d.d. 30-06-2010.

¹⁰⁵ www.wateralliance.nl geraadpleegd november 2012.

uit 6 personen bestaat: een directeur, 2 office managers, een marketing manager, een PR & communicatiemanager en een manager 'external affairs'. De SWA is gevestigd in de voormalige Johannes de Doperkerk te Leeuwarden.

Kennisinstellingen

De voornaamste kennisinstellingen die deel uitmaken van het watertechnologiecluster zijn TTI Wetsus, de Noordelijke Hogeschool Leeuwarden (NHL) en Hogeschool Van Hall Larenstein. Aan het begin van deze eeuw bestond de ambitie om een kenniscentrum voor de watersector te realiseren. Uiteindelijk heeft dit geleid tot de start van een Centre for Sustainable Water Technology Wetsus¹⁰⁶ in 2003. Wetsus is een onderzoeksinstituut, waarin de krachten van het bedrijfsleven en kennisinstellingen zijn gebundeld. Het onderzoek richt zich op de ontwikkeling van nieuwe technologieën op het gebied van duurzaam waterbeheer. Wetsus is gevestigd in het gebouw van Hogeschool Van Hall Larenstein te Leeuwarden. Wetsus heeft een snelle ontwikkeling doorgemaakt. In 2005 heeft het Ministerie van EZ in de Nota Pieken in de Delta het cluster rond watertechnologie in Leeuwarden/Fryslân benoemd tot een economische piek van nationaal belang. In het economisch beleid voor Noord-Nederland (Koers Noord/EFRO) is toen de ambitie geformuleerd om de nationale waterpiek uit te bouwen tot een 'Europese Watertechnologiehubs'. In 2007 heeft Wetsus de status van Technologisch Topinstituut gekregen. Hiermee valt Wetsus onder het topsectorenbeleid 'water' van het Rijk.

Wetsus is een stichting met een Raad van Bestuur en een Raad van Toezicht bestaande uit vertegenwoordigers van 4 bedrijven en 4 universiteiten en 2 onafhankelijke voorzitters. Als TTI is Wetsus formeel een kennisinstelling maar Wetsus profileert zichzelf het liefst als onafhankelijk faciliterend intermediair¹⁰⁷. De onderzoekers die bij Wetsus werken zijn in dienst bij hun eigen universiteit en bij Wetsus gedetacheerd. In 2004 werkten er ongeveer 24 personen aan het Wetsusprogramma; eind 2010 zijn dit er ongeveer 100 (parttime of fulltime). Wetsus omvat dan 58 PhD studenten (promovendi) en 45 fte overig personeel waarvan 25 fte behoren tot de wetenschappelijke staf. De overige 20 fte betreffen functies in het management, ICT, managementondersteuning, onderwijs en speciale programma's¹⁰⁸.

Wetsus is een *kennisinstelling* en geen *clusterorganisatie*. Niettemin heeft Wetsus vanaf de start in 2003 tot aan 2009 voor een beperkt deel¹⁰⁹ activiteiten uitgevoerd die behoren tot het takenpakket van een clusterorganisatie. De Rekenkamer baseert deze constatering ondermeer op een evaluatie van de internationale activiteiten van de Friese Wateralliantie van 2011¹¹⁰, waarin gesteld wordt dat Wetsus vanaf het moment dat het de status van TTI kreeg in een *dubbelrol* terecht kwam: nationaal TTI en aanjager van valorisatie- en talentprojecten in de nabijheid van haar laboratorium. De provincie Fryslân heeft aangegeven dat dit slechts in beperkte mate het geval was, en dat hoofdzakelijk het informele platform

¹⁰⁶ 'Wetsus, Centre for Sustainable Water Technology' werd eerder aangeduid als 'Centre of Excellence Sustainable Water Technology'. 'Wetsus' is een samentrekking van het Friese 'wetter' (water) en het Engelse 'sustainable' (duurzaam).

¹⁰⁷ Interview met de directeur van Wetsus, d.d. 12-04-2012.

¹⁰⁸ *Self Evaluation Wetsus*, May 2011, p.7.

¹⁰⁹ De provincie Fryslân heeft aangegeven dat 6,3% van de middelen hieraan besteed werd.

¹¹⁰ *Evaluatie internationale activiteiten van de Friese Wateralliantie*, E.R. Vos, Provincie Fryslân, november 2011.

als clusterorganisatie optrad¹¹¹. Wetsus heeft nooit subsidiemiddelen ontvangen voor netwerk- of clusteractiviteiten of voor branding. Het enige deel dat als clusterorganisatieactiviteit kan worden beschouwd is het regioprogramma van Wetsus. Dit regioprogramma beoogt 'een platform en netwerkfunctie te ontwikkelen waarbij door kennisuitwisseling en het vormen van een ontmoetingspunt van bedrijfsleven en overheden, (universitaire) kennisinstellingen en (hogere) onderwijsinstellingen het kenniswaartepunt naar Noord-Nederland wordt getrokken'. De provincie Fryslân heeft aangegeven dat 6,3% van de middelen die voor Wetsus waren gereserveerd, hieraan besteed is¹¹².

Er zijn veel meer kennisinstellingen, ook buitenlandse, die participeren in Wetsus of het watertechnologiecluster. Deze worden hier buiten beschouwing gelaten. Wel wordt hieronder kort ingegaan op het Centre of Expertise Water Technology.

Verhouding tussen Wetsus en Stichting Water Alliance

De verhouding tussen de taken van Wetsus en die van de Water Alliance is niet helder. Enerzijds bestaat de opvatting dat Wetsus zich richt op de realisatie van de (inter)nationale ambitie van het watertechnologiecluster en de Water Alliance op het regionale belang. Anderzijds geeft de provincie Fryslân aan dat Wetsus en de Water Alliance beide internationaal werken, waarbij Wetsus zich richt op kennisvernieuwing via onderzoekssamenwerking en de Water Alliance op de ontwikkeling en profilering van de watercampus.

Overige partijen

De laatste jaren is het watertechnologiecluster uitgebreid met o.a. de Stichting Water- Energy en Life Sciences Leeuwarden WELL (2009), Stichting Centre of Expertise Water Technology (2011/2012) en de Stichting Waterapplicatiecentrum (2012).

Stichting WELL

De Stichting WELL ondersteunt ondernemers in de Water, Energy en Life Sciences sector. De stichting biedt een netwerk, PR, office management support, Human Resources Management (HRM) en andere faciliteiten¹¹³. De stichting regelt de facilitering en inrichting van het bedrijfsverzamelgebouw/Watercampus in de voormalige Johannes de Doperkerk in Leeuwarden. De taken met betrekking tot PR zijn geleidelijk overgegaan naar de SWA¹¹⁴.

¹¹¹ Gesprek met de provincie Fryslân d.d. 06-11-2012. De provincie Fryslân heeft aangegeven dat de clustertaak 'branding' noch door Wetsus, noch door de Friese Water Alliantie (FWA) is uitgevoerd. De intermediaire functie, het bij elkaar brengen van partijen (onderwijs en onderzoek, overheid en ondernemers), het tot stand brengen van netwerken en het stimuleren van samenwerking is in beperkte mate door Wetsus in het regioprogramma uitgevoerd. De FWA heeft deze functie wel vervuld. Eveneens in beperkte mate heeft Wetsus zich bezig gehouden met het genereren van ideeën en draagvlak, informatieoverdracht door het organiseren van netwerkbijeenkomsten, congressen, symposia en beurzen. De FWA heeft zich vooral gericht op het genereren van ideeën en draagvlak in de regio. Noch Wetsus noch de FWA hebben initiatiefnemers bij projectvoorstellen of subsidieaanvragen geadviseerd of ondersteund.

¹¹² Schriftelijk commentaar van de provincie Fryslân in het kader van het ambtelijk hoor en wederhoor, d.d. 01-02-2013.

¹¹³ Bron: www.stichtingwell.nl geraadpleegd september 2012.

¹¹⁴ Interview met de directeur van Wetsus, d.d. 12-04-2012.

Stichting Centre of Expertise Water Technology¹¹⁵

De Stichting Centre of Expertise Water Technology (CEW) is opgericht door de NHL Hogeschool en Hogeschool Van Hall Larenstein. Het CEW richt zich op toegepast onderzoek in de watertechnologie en levert daarmee een bijdrage aan onderwijsontwikkeling en innovaties in het bedrijfsleven. Bedrijven voeren onderzoek uit, samen met studenten en docenten. Wetsus is wetenschappelijk partner; het bedrijfsleven is vertegenwoordigd door organisaties als Vitens, WLN, Landustrie, Paques en door MKB-bedrijven vertegenwoordigd door Stichting WELL. Daarnaast participeren ook MBO's, de Gemeente Leeuwarden, Wetterskip Fryslân en Provincie Fryslân in het CEW. Waar Wetsus gericht is op fundamentele kennisontwikkeling voor de lange termijn, richt het CEW zich op de beantwoording van praktische kennisvragen van bedrijven¹¹⁶.

Stichting Waterapplicatiecentrum¹¹⁷

De Stichting Waterapplicatiecentrum biedt ondernemingen, kennisinstellingen en overige organisaties de mogelijkheid om (vertrouwelijke) marktgerichte onderzoeksexperimenten uit te voeren op watertechnologiegebied¹¹⁸. Daarnaast biedt het centrum aan studenten van de Hogeschool Van Hall Larenstein en de Noordelijke Hogeschool Leeuwarden de mogelijkheid om praktijkervaring op te doen.

5.3

De positie van de provincies

Doordat tot aan 2009 geen op afstand van de provincie geplaatste clusterorganisatie bestond, maar de clustertaken vervuld werden door een informeel bestuurlijk platform met ambtelijke assistentie waren de sturingsmogelijkheden voor de provincie Fryslân groot. De provincie Fryslân is niet vertegenwoordigd in de Raad van Toezicht van de Stichting Water Alliance.

De belangrijkste overheden die een rol spelen in het watertechnologiecluster zijn: het Rijk, de provincie Fryslân en de gemeente Leeuwarden. Ook de provincies Groningen en Drenthe participeren financieel in de SWA.

De provincies zijn op verschillende manieren betrokken bij de organisatie en activiteiten van het watertechnologiecluster. De provincie Fryslân fungeert als loket voor het indienen van subsidieaanvragen voor projecten op het gebied van watertechnologie. Via het SNN zijn gedeputeerden van de noordelijke provincies betrokken bij de beoordeling van subsidieaanvragen voor de clusterorganisatie en voor projecten die binnen het watertechnologiecluster worden uitgevoerd. Gedeputeerde Staten van de betrokken provincies geven de subsidiebeschikking af voor de provinciale (co)financiering van projecten op het gebied van watertechnologie. PS hebben daarvoor een cofinancieringsbudget beschikbaar gesteld.

¹¹⁵ De Ministeries van OCW en EL&I investeren in totaal € 5 miljoen euro in het expertisecentrum. Deze investering wordt door de partners van het CEW aangevuld met ruim € 5 miljoen.

¹¹⁶ Interview met de directeur van Wetsus, d.d. 12-04-2012.

¹¹⁷ Voor het Waterapplicatiecentrum is een projectsubsidie aangevraagd en toegekend. De totale subsidiabele kosten zijn € 2.234.150,-. De provincie Fryslân heeft € 284.854,- bijgedragen en via het SNN is er € 379.805,- uit het OP/EFRO en € 949.514,- uit het Pieken in de Delta programma toegekend.

¹¹⁸ Bron: www.stichtingwell.nl geraadpleegd september 2012.

De provincie Fryslân ziet zichzelf als regisseur en makelaar & schakelaar. Haar toegevoegde waarde ligt bij de internationale profilering van de 'Europese Water-technologiehub', in bestuurlijke representatie bij buitenlandse missies, het verzorgen van entrees bij buitenlandse overheden en presentaties op internationale bijeenkomsten, congressen en andere fora¹¹⁹. Dit beleid ten aanzien van internationale contacten is nog in ontwikkeling¹²⁰.

De provincie Fryslân heeft aangegeven dat er regelmatig informele presentaties aan Statenleden worden gegeven. Hiervan worden geen verslagen of opnamen gemaakt. Zo is er in 2003 een informatieve bijeenkomst over 'het speerpunt watertechnologie' voor PS georganiseerd en in 2004 en 2008 een informatiebijeenkomst voor de Gemeenteraad Leeuwarden, waarbij ook Statenleden waren uitgenodigd. PS hebben in 2007 een werkbezoek gebracht aan Wetsus. Ook zijn in 2009 en 2011 informatiebijeenkomsten over economie en watertechnologie georganiseerd.

5.4

Financiën

De kosten van het informele bestuurlijke platform dat tot aan 2009 de rol van clusterorganisatie hebben gespeeld zijn niet vast te stellen. Enerzijds acht de Rekenkamer dit niet in overeenstemming met de eis van transparantie. Anderzijds kan gesteld worden dat de provincie Fryslân in die zin doelmatig gehandeld heeft, dat zij geen clusterorganisatie en projectbureau heeft opgezet. Vanaf 2009 is bijna 10% van de subsidie-middelen die door de provincies en via het SNN verstrekt zijn, besteed aan voorwaarden-schepende activiteiten als makelen, schakelen, lobbyactiviteiten en projectontwikkeling.

De totale projectkosten van de SWA voor de periode 2009–2015 bedragen bijna € 5 miljoen. De provincies Fryslân, Drenthe en Groningen hebben respectievelijk € 390.000,- en twee maal € 330.000,- in dit project geïnvesteerd¹²¹. Verder wordt de SWA medegefinancierd vanuit het OP EFRO en door het Ministerie van EZ, vanuit het programma Pieken in de Delta. Vanuit het OP EFRO programma en vanuit het programma Pieken in de Delta is ruim € 2,5 miljoen bijgedragen. Tabel 5.1 geeft een overzicht van de subsidiebijdragen van de provincies zelf en via het SNN aan de SWA.

¹¹⁹ *Evaluatie internationale activiteiten van de Friese Wateralliantie*, E.R. Vos, Provincie Fryslân, november 2011, p.16.

¹²⁰ Schriftelijk commentaar van de provincie Fryslân d.d. 08-11-2012.

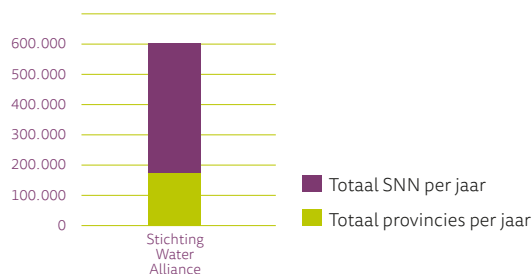
¹²¹ Subsidieverleningsbeschikking van het SNN d.d. 22 december 2009; deze beschikking bevat de besluiten van 14 december 2009 van de provincies Fryslân, Drenthe en Groningen om het project Wateralliantie te cofinancieren met respectievelijk € 390.000,- en twee keer € 330.000,-.

Tabel 5.1 Subsidiebijdragen van provincies en SNN aan Stichting Water Alliance in de periode 2009–2015.

	Stichting Water Alliance
start- en einddatum	03-07-2009 t/m 01-07-2015
looptijd in maanden	72
totale kosten ¹²² x € 1.000,-	4.841
kosten per jaar x € 1.000,-	807
subsidiebijdragen x € 1.000,-	
provincie Drenthe	330
provincie Fryslân	390
provincie Groningen	330
EZ/Kompas/PiD	2.057
EFRO	517
totaal SNN/provincies x € 1.000,-	3.625
subsidiebijdrage per jaar	
provincie Drenthe	55
provincie Fryslân	65
provincie Groningen	55
provincies totaal	175
subsidiebijdrage per jaar SNN	429
subsidie SNN/provincies per jaar x € 1.000,-	604

De informatie van tabel 5.1 is grafisch weergegeven in figuur 5.2.

Figuur 5.2 Jaarlijkse subsidiebijdrage van de provincies en via het SNN aan de SWA.



De financiering van Wetsus was per subsidieperiode anders. Tot aan 2007 heeft de provincie Fryslân Wetsus gesubsidieerd. Wetsus heeft in 2007 de status van Technologisch Top Instituut gekregen waarbij de financiële en organisatorische structuur veranderde. De overheidsfinanciering in de periode 2007–2012 kwamen volledig uit FES-middelen (EZ) zonder regionale cofinanciering; het SNN de noordelijke provincies en de gemeenten hebben vanaf deze periode geen financiële bijdragen meer geleverd. Deze partijen blijven wel financieel bijdragen aan projecten van Wetsus.

¹²² Afgerond op duizendtallen.

De Rekenkamer stelt vast dat Wetsus aanvankelijk relatief bescheiden ambities had ten aanzien van het creëren van werkgelegenheid, maar (ruimschoots) voldaan heeft aan de verwachtingen. Wetsus is op een organische wijze bottom-up ontstaan en snel maar geleidelijk uitgegroeid tot een erkend topinstituut.

Over de SWA zijn nog geen uitspraken te doen omdat zij pas recent is opgericht. In deze paragraaf wordt kort de ontwikkeling geschetst van Wetsus, de centrale speler in het watertechnologiecluster.

In het eerste jaar lag de nadruk op het opzetten van de organisatie. De doelstelling wat betreft werkgelegenheid was relatief bescheiden en omvatte 22 directe en 42 indirecte fte's. Eind 2005 omvatte Wetsus 36 fte's, waarvan 15 in eigen dienst en 21 fte's gedetacheerd door bedrijven en universiteiten. In de tweede fase wilde Wetsus zich richten op de platform- en netwerkfunctie, opleidingen en de coördinatie- en informatiefunctie. Wetsus streefde ernaar om in 2008 door het Ministerie van EZ te worden erkend als Technologisch Topinstituut. De Rekenkamer merkt op dat dit in 2007 gelukt is. De provincie Fryslân verbindt in de tweede subsidieperiode de volgende voorwaarde aan de subsidiereservering: het project dient geëvalueerd te worden door een onafhankelijke externe partij. In deze evaluatie dient expliciet ingegaan te worden op de economische effecten van het project, zoals bruto gecreëerde werkgelegenheid, uitgelokte investeringen en gerealiseerde spin-off effecten¹²³. In 2007 worden de beschikkingen gewijzigd als gevolg van de TTI-status die Wetsus verkrijgt. De doelen van Wetsus blijven dezelfde. In de besluitvormingsprocedure is er discussie geweest over de hoogte van de private bijdrage van bedrijven. Deze bijdrage moest minstens 25% van de totale kosten zijn om Wetsus als TTI aan te merken. Wetsus heeft voldaan aan de voorwaarde; de private bijdrage is volgens het dossier uiteindelijk boven 3 miljoen euro uitgekomen. In de tweede periode groeit het aantal gecreëerde fte's tot boven de aanvankelijke doelstelling tot 52 fte's.

In de tweede periode (2006–2009) zijn het aantal onderzoekers en het aantal gedetacheerde onderzoekers beide gegroeid van 19 naar 43. De omvang van het personeelbestand van Wetsus is gegroeid van 14 naar 36 fte¹²⁴. Aan de in de beschikking vastgelegde werkgelegenheidseis van 50 fte's is ruim voldaan met ca. 75 directe fte's. Wanneer ook indirecte werkgelegenheid en werkgelegenheid bij spin-off ondernemingen worden meegeteld, komt het totaal op 170–200 fte.

¹²³ Deze evaluatie is in 2007 uitgevoerd door het Bureau voor Beleidsonderzoek.

¹²⁴ Eindrapportage Wetsus II, 1 januari 2006–1 juli 2009, d.d. 13-07-2009.

6

**Een vergelijking van
de clusterorganisaties**

Een vergelijking van de clusterorganisaties

6.1

Inleiding

De clusters rond energie, sensortechnologie en water kennen elk een geheel eigen ontstaanswijze. De drie kennisclusters bevinden zich ieder in een andere ontwikkelingsfase. Dit beperkt de vergelijkbaarheid. Niettemin meent de Rekenkamer dat de drie kennisclusters voldoende gemeenschappelijk hebben om een vergelijking te rechtvaardigen. Het gaat om drie pieken in Noord-Nederland, waarbij alle noordelijke provincies betrokken zijn. Daarnaast hebben de drie clusters hetzelfde doel: de transitie naar een kenniseconomie. Ook hebben zij dezelfde subdoelstellingen: het samenbrengen van ondernemers, onderwijzers, onderzoekers en overheden en het genereren van werkgelegenheid. De clusters zijn op een vergelijkbare wijze georganiseerd: rondom een stichting die makelt, schakelt en zich bezighoudt met projectontwikkeling en branding.

De Rekenkamer heeft de transparantie, doelgerichtheid, toegevoegde waarde, doelmatigheid en sturingsmogelijkheden van de drie clusterorganisaties vanuit provinciaal perspectief met elkaar vergeleken¹²⁵. In dit hoofdstuk worden de drie clusterorganisaties ten aanzien van deze normen met elkaar vergeleken. Het doel daarvan is te leren wat goed kan werken voor de provincies en welke valkuilen zich kunnen voordoen.

6.2

De clusterorganisaties

De SEV is het meest gericht op branding en het minst transparant, de SSU is relatief beperkt qua omvang maar heeft weinig slagkracht en de clusterorganisatie van het watertechnologiecluster gaat op een unieke, zij het weinig transparante wijze te werk, maar heeft in korte tijd veel weten te bereiken.

Binnen het energiecluster worden percentueel de meeste middelen besteed aan secundaire activiteiten als makelen, schakelen, 'branding' en projectontwikkeling (bijna 40% in de periode 2004–2008 en 14% in de periode 2008–2011). In de periode vanaf de oprichting van de clusterorganisaties tot aan 2011 is binnen het energiecluster relatief de meeste provinciale en SNN-subsidie naar de clusterorganisatie SEV gegaan: ruim € 9 miljoen. In het watertechnologiecluster lijken de minste middelen besteed te zijn aan de clusterorganisatie maar vanwege het feit dat tot aan 2009 een informeel bestuurlijk platform de clustertaken uitvoerde, kan de exacte omvang van de bestede middelen niet worden vastgesteld. Vanaf 2009 wordt 10% van de subsidiemiddelen die door de provincies en via het SNN verstrekt worden besteed aan secundaire activiteiten. In het sensortechnologiecluster is dit aandeel gegroeid van 3% in de periode 2006–2008 naar 10% in de periode 2008–2011. Binnen het sensortechnologiecluster

¹²⁵ Een volledig normenkader is opgenomen in bijlage 3.

is relatief het meest besteed aan projecten. In deze periode zijn namelijk enkele financieel omvangrijke sensortechnologieprojecten gesubsidieerd.

De SEV is met 19 fte de omvangrijkste clusterorganisatie; de SSU omvat 4-5 fte en de SWA 3 fte. In de SEV en de SWA zijn de provincies niet vertegenwoordigd in de statutaire organisatie; in de SSU wel.

Transparantie

De drie clusterorganisaties hebben alle te maken met een gebrek aan transparantie, zij het op verschillende manieren. De organisatie van de SEV is weinig transparant doordat de organisatiestructuur veelvuldig is aangepast, directie en bestuur zijn verenigd in één persoon en doordat subsidieontvangers als de RUG en de Hanzehogeschool deel uitmaken van Raad van Toezicht. De organisatiestructuur van de SSU is op zichzelf transparant. Minder transparant is de positie van de SSU in het totale cluster. Dit komt door de uiteenlopende opvattingen over de rol die de clusterorganisatie, de provincie en overige intermediairs zouden moeten spelen. Het informeel bestuurlijk platform met ambtelijke assistentie dat tot aan 2009 de clustertaken binnen het watertechnologie (voornamelijk) vervulde is niet transparant in die zin dat niet vastgesteld kan worden hoeveel middelen en menskracht zijn ingezet. Het informele karakter zorgt er voor dat niet kan worden vastgesteld wie waarover ging en wie wat besliste.

Doelgerichtheid

De voortgangsinformatie die de provincies van de SEV krijgen behelst vooral successen en toekomstplannen. Het precieze aandeel van de SEV in de uitgelokte miljoenen is niet onderbouwd. In het energiecluster zijn grote spelers actief: Gasunie, de NAM, Groningen Seaports, RWE, de Suikerunie, etc. Ook de RUG heeft als voornaamste kennisinstelling een invloedrijke rol, zij het dat de intentie is dat de Energy Academy Europe (EAE) ook een belangrijke bijdrage op het gebied van kennis zal leveren. De EAE is pas eind 2012 van start gegaan en staat nog in de kinderschoenen. Het exacte aandeel van de SEV laat zich temidden van de 'reuzen' op energiegebied lastig bepalen.

Ook voor de SSU geldt dat een reëel zicht ontbreekt op de mate waarin zij haar doelen heeft bereikt. Omdat er geen overeenstemming bestaat over de rol die de SSU zou moeten spelen, is er geen goede basis om te kunnen evalueren of de SSU naar behoren gefunctioneerd heeft. De ambitie om – naar analogie van Wetsus – een TTI op het gebied van sensortechnologie te realiseren is niet gerealiseerd. Onderzoeksinstituut INCAS3 kan in 2013 financieel nog niet op eigen benen staan, zoals de verwachting was en ontwikkelt zich langzaam. Het onderzoeksinstituut ASTRON heeft geen eigen studenten. Sensortechnologie is slechts een klein onderdeel van het onderzoek dat ASTRON verricht. De bacheloropleiding voor sensortechnologie aan het HIT ontwikkelt zich, maar langzamer dan voorzien. De masteropleiding is nog niet gerealiseerd.

Het informeel bestuurlijke platform heeft doelgericht gewerkt aan de totstandkoming van het watertechnologiecluster. Het watercluster is op een organische wijze bottom-up gegroeid. Er is een groot netwerk van (overheids)bedrijven op het gebied van water die gebruik maken van onderzoeksresultaten van Wetsus. Omdat het watercluster is aangewezen op universiteiten elders in het land, blijft het echter lastig om studenten en docenten blijvend aan de regio te binden.

Toegevoegde waarde

De activiteiten van de clusterorganisaties zijn makelen en schakelen, het initiëren van projecten en 'branding'. De Rekenkamer stelt vast dat naast de clusterorganisaties ook andere partijen, waaronder de provincies zelf, zich met deze taken bezighouden. Hierdoor is de toegevoegde waarde van clusterorganisaties met name op het gebied van projectontwikkeling moeilijk vast te stellen. De toegevoegde waarde van de SWA zal mettertijd moeten blijken.

Doelmatigheid

De provincies leveren een aanzienlijke bijdrage in de kosten van de SEV, de SSU en de SWA. Daarnaast worden ook via het SNN omvangrijke subsidies verstrekt.

Op dit moment (2012) besteedt de SEV in de vierde subsidieperiode jaarlijks bijna € 3 miljoen aan makelen, schakelen, branding, projectontwikkeling, etc. De subsidiebijdragen van de provincies zelf en via het SNN aan de SEV zijn € 1,2 miljoen per jaar. De SSU besteedt € 1,2 miljoen per jaar, waarvan bijna € 90.000,- door de provincies en via het SNN wordt bijgedragen. De SWA besteedt jaarlijks ruim € 800.000,-, waarvan ruim € 600.000,- per jaar wordt bekostigd door subsidiebijdragen van de provincies en via het SNN. De Rekenkamer stelt vast dat in het energiecluster aanzienlijk meer wordt besteed aan makelen, schakelen, branding, lobby-activiteiten en projectontwikkeling dan binnen het sensortechnologie- en watertechnologiecluster.

De provincies hebben in de loop der tijd steeds meer subsidie aan de clusterorganisaties SEV en de SSU verstrekt. Omdat de SWA in de eerste subsidiefase zit en de kosten van het informele platform niet bekend zijn, is voor het watertechnologiecluster niet vast te stellen of de subsidiebijdragen toegenomen zijn.

Onder 'doelmatigheid' valt niet alleen de financiële maar ook de personele omvang van de clusterorganisaties. Het aantal werknemers van de SWA is beperkt (3 fte). Het aantal fte's van de SEV is tenminste 6 maal zo omvangrijk. De omvang van de SSU is eveneens beperkt: 4-5 fte.

Hoeveel middelen zijn in de drie kennisclusters besteed aan *secundaire* activiteiten als makelen, schakelen, projectontwikkeling, lobby-activiteiten en branding – de activiteiten van de clusterorganisaties – en hoeveel aan *primaire* activiteiten: kennisontwikkelings- en –toepassingsprojecten? Om hiervan een indicatie te krijgen heeft de Rekenkamer de omvang van de subsidiebijdragen aan de clusterorganisaties afgezet tegen de subsidies aan de projecten op het gebied van energie, sensortechnologie en watertechnologie die in de database van het SNN geregistreerd staan¹²⁶. Er is geen ondubbelzinnige norm waartegen het

¹²⁶ Het betreft hier projecten die subsidie hebben ontvangen uit de SNN-programma's Kompas, Koers Noord en OP EFRO met cofinanciering van de provincies.

percentage middelen besteed aan secundaire activiteiten afgezet kan worden¹²⁷. De Rekenkamer heeft daarom het aandeel van de middelen besteed aan secundaire activiteiten van de drie clusters naast elkaar gezet, zonder toetsing aan een onafhankelijke norm. Daarbij zijn de cijfers indicatief; opgemerkt moet worden dat er binnen de kennisclusters meer projecten zijn uitgevoerd dan alleen projecten die deels via het SNN gesubsidieerd zijn.

Energiecluster

In de eerste twee subsidieperiodes van de SEV (2004–2008) is bijna 40% van de subsidiemiddelen besteed aan secundaire activiteiten¹²⁸. In de periode 2008–2011 was dat bijna 15%. Over de gehele periode bedraagt het aandeel dat naar de clusterorganisatie gaat 25%. Bij deze cijfers moeten enkele kanttekeningen gemaakt worden.

- Niet alleen de clusterorganisatie SEV ontplooit activiteiten die als secundair kunnen worden beschouwd. Ook binnen sommige projecten worden voorwaardenscheppende werkzaamheden uitgevoerd. Een voorbeeld daarvan is het project EDGaR, dat in hoofdstuk 7 paragraaf 7.2.1 beschreven wordt. Binnen dit project worden zelf weer projectvoorstellen beoordeeld en gesubsidieerd.
- Het staat niet vast dat de projecten die zijn uitgevoerd op energiegebied ook daadwerkelijk door toedoen van de clusterorganisatie tot stand zijn gekomen. Zo wordt van het project EDGaR bijvoorbeeld gesteld dat de SEV daarmee geen bemoeienis heeft gehad.

Sensortechnologiecluster

In het sensortechnologiecluster is in de periode 2006–2008 ongeveer 3% van de middelen besteed aan secundaire activiteiten. In de periode 2008–2011 stijgt dit naar bijna 10%.

Bij deze cijfers moeten enkele kanttekeningen gemaakt worden.

- Niet alleen de clusterorganisatie SSU ontplooit activiteiten die als secundair kunnen worden beschouwd, maar binnen sommige projecten worden voorwaardenscheppende werkzaamheden uitgevoerd. Een voorbeeld daarvan is het project INCAS¹²⁹, waarbinnen projectvoorstellen beoordeeld en gesubsidieerd worden.

¹²⁷ Er zijn verschillende manieren om de verhouding tussen de kosten voor primaire en secundaire activiteiten in kaart te brengen en er een norm voor te ontwikkelen. Zie bijvoorbeeld het NJB (Nederlands Juristenblad) afl. 36, Jaargang 87, 19–10–2012 pp.2528–2537, W. van der Burg, De onzichtbare kosten van controle- en selectieprocedures. Uit onderzoek blijkt dat in het NWO-systeem 11% van de voor onderzoek bestemde middelen besteed wordt aan overhead. Onder overhead wordt in dit geval verstaan: onzichtbare kosten die niet behoren tot de primaire processen van onderzoek en onderwijs zoals: tijd besteed aan het schrijven en beoordelen van plannen, verslagen en rapporten, controle- en selectieprocedures, zelfrapportages en verantwoording en zichtbare kosten zoals personeelskosten en huisvesting. Naarmate de overheadkosten groter zijn, blijft er minder geld over voor de primaire activiteiten. Er kunnen methoden ontwikkeld worden om een indicatie te verkrijgen van de omvang van de onzichtbare kosten en om een kosten-batenanalyse te maken. Vervolgens kan worden vastgesteld of het percentage overhead gerechtvaardigd is en of er een hoger rendement is bij alternatieve systemen.

¹²⁸ In de periode 2004–2008 is er in de database van SNN 1 project op energiegebied te vinden: het Energy Delta Institute (EDI). Uit andere bronnen is gebleken dat het EDI al in 2002 is opgericht, nog vóór de Stichting Energy Valley werd opgericht en actief werd. De SEV heeft geen bemoeienis gehad met dit project; EDI is opgericht in 2002 door N.V. Nederlandse Gasunie, GasTerra BV, OAO Gazprom en de Rijksuniversiteit Groningen. In feite is het aandeel van de kosten van secundaire activiteiten in de periode 2004–2008 op grond van de gegevens van het SNN daarom 100%. Omwille van een consistente toepassing van de berekeningsystematiek heeft de Rekenkamer hier het project EDI toch meegenomen in de berekening.

¹²⁹ Dit project wordt in hoofdstuk 7 beschreven.

- Dat de projecten die zijn uitgevoerd op het gebied van sensortechnologie ook daadwerkelijk door toedoen van de clusterorganisatie tot stand zijn gekomen staat niet vast. Zo is het project LOFAR, dat hier is meegerekend in de periode 2006–2008 ouder dan de SSU. Niettemin heeft de Rekenkamer dit project in de berekening meegenomen met het oog op een consistente toepassing van de berekeningssystematiek.

Watertechnologiecluster

Voor het watertechnologiecluster is deze berekening lastig uit te voeren omdat de omvang van de middelen die tot 2009 besteed zijn aan het informele bestuurlijke platform onbekend is. De provincie Fryslân heeft aangegeven dat 6,3% van de middelen die aan Wetsus verstrekt zijn, besteed zijn aan taken als makelen, schakelen en projectontwikkeling. De overige 93,7% kan worden toegerekend aan de projecten. Vanaf de oprichting van de officiële clusterorganisatie SWA in 2009 tot 2012 is het aandeel dat aan secundaire activiteiten besteed wordt 10%.

Tabel 6.1 geeft een overzicht van de hoeveelheid middelen die in ieder cluster is besteed aan secundaire en primaire activiteiten. Bij de berekening is onderscheid gemaakt tussen de periode tot aan 2008 en de periode daarna vanwege de looptijd van de subsidieprogramma's¹³⁰. Daar komt bij dat de clusters een ontwikkeling doormaken waarbij het aandeel van de middelen die besteed worden aan secundaire of primaire activiteiten kan veranderen. In bijlage 5 is aangegeven welke projecten bij de berekeningen zijn betrokken.

Tabel 6.1 Aandeel provinciale en SNN middelen besteed aan secundaire activiteiten (clusterorganisaties) en aan primaire activiteiten (kennisontwikkelings- en –toepassingsprojecten: vet geformuleerd).

	Subsidiebijdrage provincies + SNN (x € 1.000.000,-)	Percentage
SEV 2004–2008	3.8	39%
projecten 2004–2008	6	61%
SEV 2008–2011	5.4	14%
projecten 2008–2011	32.7	86%
SSU 2006–2008	1.2	3%
projecten 2006–2008	36	97%
SSU 2008–2011	6	10%
projecten 2008–2011	57.1	90%
Wetsus 2003–2008 x6,3%	0.4	3%
projecten 2003–2008	11.6	97%
SWA 2009–2012	3.6	10%
projecten 2009–2012	31.6	90%

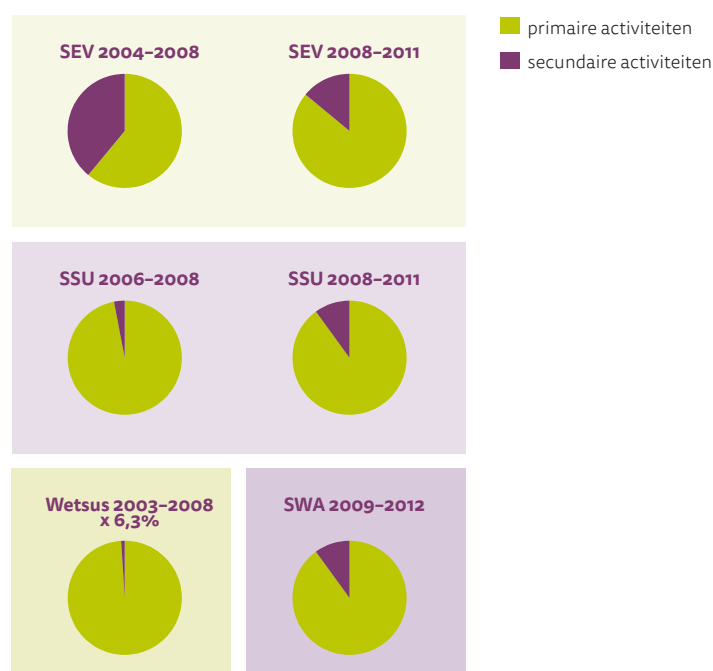
Het valt op dat het aandeel van de provinciale en SNN-middelen dat besteed wordt aan secundaire activiteiten in het energiecluster groter is dan in het sensortechnologie- en watertechnologiecluster. Wel is het percentage uitgaven dat in het energiecluster aan voorwaardenscheppende activiteiten wordt besteed in de loop der tijd afgenomen. In het sensortechnologiecluster is daarentegen een stijging

¹³⁰ In de periode 2004–2008 zijn door het SNN subsidies verstrekt binnen de programma's EZ-Kompas, EFRO Doelstelling 2 en EFRO Phasing Out. In de periode 2008–2011 zijn middelen binnen het programma Koers Noord verstrekt.

waar te nemen van het aandeel middelen dat besteed wordt aan secundaire activiteiten, van 3% in de periode 2006–2008 naar 10% in de periode 2008–2011. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat de meeste middelen besteed worden aan voorwaardenscheppende activiteiten wanneer het cluster in het begin van zijn ontwikkeling staat en partijen nog bij elkaar gebracht moeten worden, projecten ontwikkeld moeten worden, etc. Aangezien het energiecluster in de periode 2008–2011 al een volgend ontwikkelingsstadium had bereikt, verklaart dit de afname. Het sensortechnologiecluster kende een moeizame start maar begon zich daarna langzaam te ontwikkelen. Dit kan de toename van middelen besteed aan secundaire activiteiten verklaren. Voor het watertechnologiecluster kan een dergelijke vergelijking niet gemaakt worden, omdat er geen zicht is op de kosten van het informele bestuurlijke platform.

In figuur 6.1 is per cluster weergegeven welk percentage van de middelen aan voorwaardenscheppende activiteiten is besteed.

Figuur 6.1 Percentage middelen besteed aan secundaire activiteiten.



Sturingsmogelijkheden

Enerzijds bevinden de clusterorganisaties zich op afstand van de provincies. Het voordeel daarvan is dat instanties uit wetenschap en bedrijfsleven ruimte hebben om te participeren en zeggenschap uit te oefenen waardoor de gewenste coproductie ontstaat. Ook vinden de provincies het ongewenst om als subsidiegever nauw betrokken te zijn bij de gesubsidieerde organisaties. De provincies willen hun toetsende rol zo objectief mogelijk kunnen spelen. Anderzijds brengt een te grote afstand het risico met zich mee dat de provincies geen zicht en greep meer hebben op de gang van zaken. Binnen dit spanningsveld moeten de provincies hun positie bepalen ten opzichte van de clusterorganisaties¹³¹.

¹³¹ In het watertechnologiecluster lag de situatie tot aan 2009 anders.

De SEV lijkt het meest autonoom te opereren; de provincies sturen vooral via het ambtelijk overleg. De provincies zijn niet vertegenwoordigd in de statutaire organisatie. Voor de SSU geldt dat de provincies nog zoeken naar de gewenste mate van afstand en betrokkenheid. De provincie Drenthe is vertegenwoordigd in het kernteam: door de CdK (voorzitter) en de verantwoordelijke gedeputeerde. In de SWA is de provincie Fryslân niet vertegenwoordigd in het bestuur. In het informele bestuurlijke platform dat binnen het watertechnologie clustertaken uitvoerde, had de provincie Fryslân veel mogelijkheden tot sturing.

7

**De praktijk: een
vergelijking van
negen projecten**

De praktijk: een vergelijking van negen projecten

7.1

Inleiding

De Rekenkamer heeft per cluster drie projecten nader bestudeerd. Voor het energiecluster zijn dat de projecten EDGaR, Flexines en Bio Energie Noord II; voor het sensortechnologiecluster zijn dat de projecten HIT/CENSI, INCAS3 en Target en voor het watertechnologiecluster zijn dat de projecten Wetsus Mastertrack, Inner Circle Noord en SAWA. Zoals aangegeven in paragraaf 1.4 zijn de projecten in te delen volgens de drie kerntaken die aan kennisinstellingen worden toegedicht¹³²: *fundamenteel wetenschappelijk onderzoek*, *wetenschappelijk onderwijs* en *kennisvalorisatie*. De onderzoeksprojecten (eerste categorie) behelzen het subsidiëren van fundamenteel wetenschappelijk onderzoek of onderzoeksinstituten. Bij de *onderwijsprojecten* (tweede categorie) subsidieert de provincie opleidingen en kennisoverdracht op het gebied van de clusters. Bij de *valorisatieprojecten* (derde categorie) wordt subsidie verstrekt voor samenwerking tussen bedrijven en kennisinstellingen met het oog op praktische toepassingen van kennis op het gebied van energie, sensortechnologie of watertechnologie. Onder ‘onderzoek’ vallen de projecten EDGaR, Flexines en INCAS3, onder ‘onderwijs’ vallen de projecten HIT/CENSI, Wetsus Mastertrack en Inner Circle Noord en onder ‘kennisvalorisatie’ vallen de projecten Bio Energie Noord II, Target en SAWA.

Zoals eveneens aangegeven in paragraaf 1.4 waren de uitgangspunten bij de selectie van projecten: er is sprake van een provinciale subsidiebijdrage, er is bij de uitvoering of subsidieaanvraag een kennisinstelling betrokken en op grond van de oorspronkelijke einddatum kan vermoed worden dat het project vergevorderd of afgerond is. Bij het bestuderen van de dossiers bleek slechts één project van de geselecteerde projecten afgerond te zijn¹³³. Bij de overige projecten was de einddatum verschoven, soms diverse malen en meerdere jaren. De Rekenkamer beschouwt dit gegeven zelf als een bevinding.

Hieronder volgt een korte beschrijving van de projecten en van de voortgang en resultaten. Tot slot wordt aandacht besteed aan de organisatie van de monitoring. In bijlage 4 worden de projecten gedetailleerder beschreven.

¹³² Zie o.a. VSNU (vereniging van universiteiten) het rapport van de Commissie Nationaal Plan Toekomst Onderwijs/Leerwetenschappen (Den Haag, 2011).

¹³³ Het betreft het project Bio Energie Noord II.

7.2

Onderzoeks-, onderwijs- en valorisatieprojecten

De Rekenkamer constateert dat de bestudeerde projecten op het gebied van fundamenteel wetenschappelijk onderzoek de verwachtingen die zijn gewekt in de projectvoorstellen en subsidieverleningsbeschikkingen niet waarmaken. De resultaten van dit type projecten blijven achter ten opzichte van die van projecten op het gebied van onderwijs en kennisvalorisatie. Er lijkt minder behoefte aan opleidingen te bestaan dan verwacht. Daarnaast kost het opzetten van een opleiding veel tijd en duurt het lang vóór de instroom van studenten goed op gang komt.

7.2.1

Onderzoeksprojecten

De bestudeerde onderzoeksprojecten zijn EDGaR¹³⁴ (voorheen GrASp¹³⁵) en Flexines binnen het energiecluster en INCAS3¹³⁶ binnen het sensortechnologiecluster en Wetsus binnen het watertechnologiecluster.

Omschrijving van de onderzoeksprojecten

EDGaR is een project van de RUG en heeft tot doel Nederland te promoten als gasland, een kennisinfrastructuur rond gas op te bouwen en hoogwaardige werkgelegenheid te creëren in Noord-Nederland. EDGaR is een stichting die zelf weer subsidies toekent aan projecten. Het is financieel gezien een omvangrijk project: de totale kosten zijn € 44 miljoen. De bijdrage van de provincie Groningen en via het SNN is € 22 miljoen. De ambities op het gebied van werkgelegenheid zijn hoog (zie hierna).

Flexines is een project van de Hanzehogeschool Groningen en heeft tot doel (kennis met betrekking tot) een energiemanagementsysteem te ontwikkelen waarbij energieaanbod en energieverbruik op elkaar worden afgestemd door de koppeling van verschillende apparaten. De gebruiker speelt daarbij een belangrijke rol. De subsidiebijdrage van de provincie Groningen en via het SNN is iets meer dan € 1,6 miljoen.

INCAS3 betreft de opbouw van een wetenschappelijk onderzoeksinstituut op het gebied van sensoren en sensorsystemen. Het project INCAS3 heeft de vorm van een stichting en voert zelf projecten uit. De ambitie van INCAS3 is om uit te groeien tot een Technologisch Topinstituut. De verwachting was dat INCAS3 een snellere ontwikkeling zal doormaken dan Wetsus en vanaf 2012 of 2013 financieel op eigen benen kan staan. De subsidiebijdrage van de provincie Drenthe en via het SNN is ruim € 15 miljoen. De totale kosten zijn € 24 miljoen.

Voortgang en resultaten van de onderzoeksprojecten

De Rekenkamer stelt vast dat de resultaten van de bestudeerde projecten op het gebied van fundamenteel onderzoek tegenvallen. Zij baseert dit op de bevinding dat de bestudeerde projecten bij aanvang hoge verwachtingen wekken maar niet in staat zijn deze waar te maken.

INCAS3 heeft de ambitie om sneller dan Wetsus uit te groeien tot TTI niet gerealiseerd. Evenmin kan dit instituut financieel zelfstandig bestaan. Er zijn minder

¹³⁴ Energy Delta Gas Research.

¹³⁵ Gas Research And Sustainability Program.

¹³⁶ INnovation Centre for Advanced Sensors and Sensor Systems.

projecten uitgevoerd dan aangekondigd en minder fte's gecreëerd dan verwacht (13 in plaats van 70). De membershipfinanciering is niet van de grond gekomen, wat geen gunstig perspectief biedt voor de continuïteit van dit project. De aangekondigde Midterm-evaluatie was medio 2012 nog niet uitgevoerd en de subsidieperiode is verlengd.

In tabel 7.1 is weergegeven hoeveel subsidie door de provincies en via het SNN verstrekt is aan de kennisinstututen Wetsus en INCAS3. Ook is de duur van de subsidieperioden vermeld evenals de totale kosten van de beide kennisinstututen en de ambities op het gebied van werkgelegenheid, zoals vastgelegd in de subsidieverleningsbeschikkingen.

Tabel 7.1 Vergelijking Wetsus en INCAS3.

	Wetsus	INCAS3
subsidieperiode	1e periode: 2 jaar 2e periode: 2,5 jaar	1e periode: 5 jaar
totale kosten	1e periode: € 6,7 miljoen 2e periode: € 12 miljoen	1e periode: € 28 miljoen
subsidiebijdrage provincies + SNN	1e periode: ruim € 4 miljoen 2e periode: ruim € 7 miljoen	1e periode: ruim € 15 miljoen
ambitie werkgelegenheid	1e periode: 22,5 fte direct 42 fte indirect 2e periode: 20 fte direct 30 fte indirect	70 fte direct en indirect (bruto)

Het blijkt dat het project INCAS3 subsidie krijgt voor een langere periode, hogere totale kosten kent en ook meer subsidie ontvangt. Het onderzoeksinstituut Wetsus daarentegen is meer bescheiden begonnen en geleidelijk uitgegroeid. Het top-down opzetten van een geheel nieuw instituut, zoals INCAS3, is een riskante onderneming. Daar komt bij dat INCAS3 geen 'moederorganisatie' achter zich heeft.

Ook het project EDGaR heeft verwachtingen gewekt op het gebied van werkgelegenheidseffecten waaraan het nog niet voldoet. De doelstellingen voor de werkgelegenheid zijn ambitieus. Het werkplan van 2008 vermeldt dat door toedoen van het project EDGaR 2.000 directe en indirecte fte's in het Energy Valley gebied gecreëerd worden, wat voor de totale looptijd van het project neerkomt op 10.000 fte's¹³⁷. De Rekenkamer plaatst vraagtekens bij dit getal. De indicator van het SNN voor de gecreëerde werkgelegenheid is meer bescheiden met 380 fte. Eind mei 2012 blijkt uit de administratie van het SNN dat er 50–55 fte's zijn gecreëerd. Dat is 0,5% van de maximale doelstelling uit het projectvoorstel. Wanneer de meer bescheiden indicator uit de subsidieverleningsbeschikking wordt gebruikt is nog slechts 13% van de doelstelling gerealiseerd. Het SNN heeft aangegeven dat in oktober 2012 de realisatiewaarde van de werkgelegenheid bij gebrek aan een overtuigende onderbouwing en tot nader order is teruggebracht tot 0¹³⁸. Tevens

¹³⁷ In het projectvoorstel, de subsidie-aanvraag en het werkplan wordt het werkgelegenheidseffect van dit project verschillend ingeschat, van 1.125 tot 2000 directe en indirecte fte's in het Energy Valley gebied per jaar. Bij een looptijd van 5 jaar zou dit neerkomen op 5.625 tot 10.000 fte's. In opdracht van EDREC RUG is namens het toenmalige GrASp-consortium door Buck Consultants een onderzoek uitgevoerd naar de economische effecten van dit project (Economische effecten GrASp voor Noord-Nederland, Buck Consultants International, Nijmegen, 08-04-2008). Volgens dit onderzoek zouden de effecten 1500 fte's directe en indirecte fte's per jaar zijn.

¹³⁸ Ambtelijk hoor en wederhoor, d.d. 01-02-2013.

heeft het SNN opgemerkt dat in dit project op 01-08-2012 nog slechts 10% van de begrote uitgaven gerealiseerd is. In dat licht is het verklaarbaar dat de doelen nog niet behaald zijn.

In tabel 7.2 zijn de ambities en prognoses voor de werkgelegenheidseffecten van EDGaR weergegeven.

Tabel 7.2 Werkgelegenheidsprognose EDGaR.

bron	aantal directe fte's in Noord-Nederland	aantal indirecte fte's in Noord-Nederland	aantal aantal fte's in Noord-Nederland
Buck Consultants International april 2008	380	500	880
Subsidieaanvraag april 2008	225 per jaar 1.125 in de gehele subsidieperiode	1.200 per jaar 6.000 in de gehele subsidieperiode	1.425 per jaar 7.125 in de gehele subsidieperiode
Werkplan april 2008	345 per jaar 1.725 in de gehele subsidieperiode	1.700 per jaar 8.500 in de gehele subsidieperiode	2.045 per jaar 10.225 in de gehele subsidieperiode

De Rekenkamer constateert dat deze ambities hoog zijn, zeker gezien het feit dat het SNN het aantal gecreëerde fte's in oktober 2012 op 0 heeft gesteld.

Van de geïndiceerde publieke en private R & D investeringen is 10% van de doelstelling gerealiseerd. De einddatum van het project is verschoven naar 2015, hetgeen betekent dat het project bijna halverwege is. De ambitie om uit te groeien tot bouwsteen voor een Technologisch Top Instituut voor Energie is nog niet gerealiseerd; wel zal EDGaR deel uitmaken van de in 2012 gestarte Energy Academy Europe. De Rekenkamer constateert tot slot dat EDGaR zelf kenmerken van een clusterorganisatie vertoont, die partijen bij elkaar brengt, meedenkt over projectvoorstellen, etc. Hierdoor wordt een deel van de projectsubsidie ingezet voor secundaire activiteiten en voor het beoordelen van subsidieaanvragen, het verlenen van subsidie, het monitoren van de voortgang van de projecten. De omvang van de middelen die besteed zijn aan secundaire activiteiten binnen het energiecluster is daarom groter dan de kosten van de clusterorganisaties alleen.

Het project Flexines is vertraagd en de einddatum is verschoven. Een half jaar vóór deze einddatum was iets minder dan de helft van de doelstelling voor werkgelegenheid gerealiseerd (13 van de 29 fte).

7.2.2

Onderwijsprojecten

De bestudeerde projecten die betrekking hebben op onderwijs zijn: HIT/CENSI, Wetsus Mastertrack en Inner Circle Noord.

Omschrijving van de onderwijsprojecten

Het project HIT/CENSI is een samenvoeging van twee projecten van de Hanze Hogeschool Groningen: 'HIT opleidingsprogramma sensortechnologie' en 'HIT Applied research centre CENSI'. Het eerste betreft de verdere ontwikkeling van de al bestaande bacheloropleiding op het gebied van sensortechnologie en het opzetten van een masteropleiding. Het tweede project betreft het ontwikkelen van CENSI: een onderzoekscentrum met voorzieningen en laboratoria voor

toegepast onderzoek op het gebied van sensortechnologie. De subsidiebijdrage van de provincie Drenthe en via het SNN is ruim € 1,6 miljoen.

Wetsus Mastertrack betreft het ontwikkelen van een nieuwe masteropleiding Watertechnologie in Leeuwarden. De subsidiebijdrage van de provincie Fryslân en via het SNN is iets meer dan € 2,6 miljoen.

Inner Circle Noord is een project dat door Wetsus wordt uitgevoerd. Het betreft het geven van voorlichting aan scholieren en studenten over de watertechnologiesector in de provincie Fryslân. Het doel is om zoveel mogelijk scholieren te interesseren voor een carrière in watertechnologie in Noord-Nederland. De subsidiebijdrage van de provincie Fryslân en via het SNN is ruim € 1,1 miljoen.

Voortgang en resultaten van de onderwijsprojecten

De bestudeerde onderwijsprojecten laten zien dat de behoefte aan opleidingen minder is dan verwacht. De studentenaantallen van de opleidingen voor sensor- en watertechnologie blijven achter bij de prognoses. Tabel 7.3 laat zien hoe de studentenaantallen van de HIT zich verhouden tot de prognoses.

Tabel 7.3 Prognose en realisatie studentenaantallen HIT.

studiejaar	prognose	realisatie
2009–2010	60 bachelorstudenten	15 bachelorstudenten
2010–2011	111 bachelorstudenten 10 masterstudenten	15 bachelorstudenten 0 masterstudenten
2011–2012	175 bachelorstudenten 25 masterstudenten	24 bachelorstudenten 0 masterstudenten
2012–2013	227 bachelorstudenten 30 masterstudenten	41 bachelorstudenten 0 masterstudenten

In juni 2012 is de eerste lichterij studenten van het HIT afgestudeerd. Het betrof 7 studenten. In het projectvoorstel was aangegeven dat het streven is om jaarlijks 80–100 hoogopgeleide arbeidskrachten af te leveren waarvan er naar verwachting 60–80 in het Noorden blijven. Dit aantal is nog niet bereikt. Ook het beoogde bestand van 400 studenten is nog niet gerealiseerd. De Rekenkamer merkt op dat het aantal bachelorstudenten groeit.

Het project HIT/CENSI is begin 2009 gestart. Eind 2011 bleek uit een marktonderzoek dat er bij bedrijven geen draagvlak is voor een masteropleiding. De Rekenkamer vindt het opmerkelijk dat een dergelijk draagvlakonderzoek niet eerder is uitgevoerd. Een andere vertragende factor was dat de organisatie versterkt moest worden met een lectoraat, hetgeen niet was voorzien. Het bleek moeilijk om een geschikte lector te vinden. Inmiddels is het project uitgelopen. De Hanzehogeschool ziet nog steeds mogelijkheden voor een masteropleiding.

Ook de studentenaantallen voor de masteropleiding watertechnologie bleven achter ten opzichte van het verwachte aantal van 35 studenten per jaar: gemiddeld schreven zich ieder jaar 12 studenten in. Wel is een stijging waar te nemen. Een ander knelpunt dat vertraging veroorzaakte was het feit dat diverse universitaire docenten niet in het noorden wonen, wat hogere (reis)kosten met zich meebrengt dan voorzien.

Het project Inner Circle Noord loopt nog. De aangekondigde activiteiten zijn uitgevoerd. De 3 fte die in de subsidieverleningsbeschikking waren vastgelegd zijn gerealiseerd. Er zijn meer dan 120 scholen bezocht, lesmateriaal ontwikkeld en excursies bij bedrijven gerealiseerd. Of dit project meer studenten naar water-technologieopleidingen zal lokken blijft nog onduidelijk.

Ten aanzien van de bestudeerde onderwijsprojecten stelt de Rekenkamer vast dat het opzetten van opleidingen vele jaren kost. Het is de vraag of het verstandig is dergelijke langetermijnprojecten te bekostigen door middel van kortetermijnsubsidiëring.

7.2.3

Kennisvalorisatieprojecten

De bestudeerde projecten die betrekking hebben op het toepassen of valoriseren van kennis zijn: Bio Energie Noord II, Target en SAWA.

Beschrijving van de kennisvalorisatieprojecten

Bio Energie Noord II (BENII) heeft tot doel projecten te initiëren waarbij uit biomassa energie wordt geproduceerd en de bekendheid van bio-energie in Noord-Nederland te vergroten. Een nevendoeel is om de bedrijvigheid in de duurzame energiesector in Noord-Nederland te stimuleren. De drie noordelijke provincies hebben elk bijna € 60.000,- subsidie bijgedragen; tezamen met de bijdrage die via het SNN verstrekt werd is dat bijna € 700.000,-.

Target is een project van de RUG en betreft de opbouw van sensornetwerkinformatiesystemen in Noord-Nederland gericht op databeheer bij grote hoeveelheden data. Het project is gericht op het ontwikkelen van markttoepassingen. De provincie Drenthe heeft € 100.000,- subsidie verstrekt, de provincie Groningen € 750.000,-. Samen met de subsidie die via het SNN is toegekend komt dit uit op een bijdrage van bijna € 16 miljoen.

Het project SAWA (Sensors and Water) is een initiatief van 15 partners onder leiding van Waterlaboratorium Noord (WLN)¹³⁹ gericht op de ontwikkeling van sensoren om de drinkwaterkwaliteit te meten op verschillende punten in het productieproces. MKB bedrijven testen daarbij sensoren op een centrale testlocatie. De drie noordelijke provincies hebben ieder ruim € 400.000,- bijgedragen; samen met de subsidie die via het SNN verstrekt wordt, komt dit uit op een bijdrage van ruim € 4 miljoen.

Voortgang en resultaten van de kennisvalorisatieprojecten

De Rekenkamer constateert dat bij de bestudeerde kennisvalorisatieprojecten betere resultaten geboekt worden dan bij de projecten op het gebied van fundamenteel wetenschappelijk onderzoek.

Bij het project Bio Energie Noord II waren de beoogde kwalitatieve en kwantitatieve doelen van tevoren helder omschreven. De aangekondigde activiteiten zijn daadwerkelijk en aantoonbaar uitgevoerd. De eindrapportage bevat concrete en controleerbare informatie. De bij de beschikking vastgelegde prestaties zijn (ruimschoots) gerealiseerd. De ambities waren beperkt en realistisch. Er zijn 7 arbeidsplaatsen gecreëerd. Het aantal begeleide projecten is meer dan twee maal zoveel als vooraf aangekondigd (51 ten opzichte van 20-25). Er zijn tientallen

¹³⁹ De WLN is een samenwerkingsverband van N.V. Waterleidingmaatschappij Drenthe (WMD) en het Waterbedrijf Groningen (WBG).

voorlichtings- en studiebijeenkomsten, lezingen en bijeenkomsten met vertegenwoordigers van provincies en bedrijfsleven geweest.

Het project SAWA, dat een project is binnen zowel het sensortechnologie- als het watertechnologiecluster, heeft vertraging opgelopen door redenen van wetenschappelijke en technische aard. Het ontwikkelen van bepaalde sensoren duurde langer dan voorzien. De fases van het project worden doorlopen zoals aangekondigd. Volgens de begunstigde is bijna drie kwart van de aangekondigde fte's gegenereerd. Vanwege een nog onvoldoende onderbouwing is de realisatiewaarde vooralsnog door het SNN tot 0 gecorrigeerd.

Het project Target is opgesplitst in twee fasen, met een go/no-go-moment medio 2011. De eerste fase heeft langer geduurd dan verwacht. Knelpunten waren het vinden van gekwalificeerd personeel, de verdeling van gebruikersgegevens en – rechten, technische problemen en de samenwerking met multinationals¹⁴⁰. Het SNN heeft medio 2011 een 'go' gegeven voor de tweede fase van het project. Waar het de gecreëerde werkgelegenheid betreft blijven de prestaties achter: 43 van de verwachte 300 fte in 2,5 jaar (14%) met nog 1,5 jaar te gaan.

Tabel 7.4 geeft een overzicht van de mate waarin de beschreven projecten de vastgelegde doelstellingen hebben behaald.

Tabel 7.4 Overzicht van de mate waarin de door de Rekenkamer bestudeerde projecten de doelstellingen hebben behaald.^{141 142}

project	afgerond binnen termijn?	percentage middelen besteed (peildatum 01-08-2012) ¹⁴⁰	% gerealiseerd van de werkgelegenheidsdoelstelling	afgesproken doelen en prestaties gerealiseerd
EDGaR	NEE gestart 25-04-2008	10%	0%	-
Flexlines	NEE gestart 06-05-2008	48%	45%	0
INCAS3	NEE gestart 01-01-2009	24%	19%	-
HIT/CENSI	NEE gestart 01-01-2009	36%	4%	-
Wetsus Mastertrack	NEE gestart 01-09-2008	5%	61%	0
Inner Circle Noord	TERMIJN LOOPT NOG ¹⁴¹ gestart 01-06-2009	41%	100%	+
Target	NEE gestart 08-01-2009	18%	14%	-
SAWA	TERMIJN LOOPT NOG gestart 19-10-2009	34%	0%	0
Bio Energie Noord II	JA	afgerond	100%	+

Legenda:

- de doelstellingen zijn niet gerealiseerd volgens de verwachtingen
- o de doelstellingen zijn deels gerealiseerd volgens de verwachtingen
- + de doelstellingen zijn gerealiseerd volgens de verwachtingen

¹⁴⁰ Bij dit laatste punt heeft de Rekenkamer geconstateerd dat ook bij andere projecten de samenwerking met grote buitenlandse partners een risico vormt.

¹⁴¹ Cijfers verstrekt door het SNN bij het ambtelijk hoor en wederhoor d.d. 01-02-2013.

¹⁴² Hiermee wordt bedoeld: medio 2012 was geen verlenging van de projectperiode aangevraagd. Voor de projecten die niet zijn afgerond binnen de termijn geldt dat zij een verzoek hebben ingediend om de einddatum van het project te verschuiven.

Van de negen projecten die de Rekenkamer bestudeerd heeft is in tabel 7.4 weergegeven of deze zijn uitgevoerd binnen de termijn die in de oorspronkelijke subsidieverleningsbeschikking was gesteld, hoeveel van de totale subsidiemiddelen besteed waren op 1 augustus 2012 en hoe ver de werkgelegenheidsdoelstelling gerealiseerd was volgens de gegevens tot aan medio 2012 uit de projectadministratie van het SNN. De projecten hebben echter meer doelstellingen dan alleen het creëren van werkgelegenheid. Daarom heeft de Rekenkamer bij het toekennen van de score in de meest rechter kolom ook de overige doelstellingen in ogenschouw genomen.

De bestudeerde projecten op het gebied van fundamenteel wetenschappelijk onderzoek maken de verwachtingen die zijn gewekt in de projectvoorstellen en subsidieverleningsbeschikkingen niet waar. De resultaten van dit type projecten blijven achter ten opzichte van die van projecten op het gebied van onderwijs en kennisvalorisatie.

7.3

Monitoring en informatievoorziening

De Rekenkamer stelt vast dat er weinig informatie is over de effecten van innovatieprojecten op de lange termijn. Hiermee wordt de mogelijkheid lessen te trekken voor toekomst onbenut gelaten.

Er is weinig informatie over de effecten van de projecten. De werkwijze van SNN is geheel afgestemd op de Europese subsidiesystematiek. SNN controleert de rechtmatigheid en laat evaluaties uitvoeren op programmaniveau. Door de toegenomen controledruk blijven de activiteiten van het SNN grotendeels gericht op het controleren van uren en facturen. Er is geen informatie over de effecten van projecten op de langere termijn. Wanneer de subsidievestigingsbeschikking is afgegeven worden de gerealiseerde prestaties en de effecten daarvan niet meer gevolgd. Doordat de continuïteit niet gemonitord wordt, is niet uit te sluiten dat bepaalde projecten na beëindiging van de subsidie geheel worden gestaakt en gerealiseerde prestaties na verloop van tijd weer vervallen.

Het SNN veronderstelt dat de provincie bewaakt of de gesubsidieerde projecten ook opleveren wat er van wordt verwacht. Ook de provincies achten zichzelf hiervoor verantwoordelijk. Wel heeft de provincie Groningen ten aanzien van het omvangrijke project EDGaR opgemerkt 'dat men een broedende kip niet moet storen'. De Rekenkamer deelt deze mening niet. Juist op het terrein van innovatie is er een aanzienlijke kans dat projecten mislukken. Daarom is een goede monitoring van de effecten van projecten extra belangrijk. Op grond daarvan kunnen lessen voor de toekomst getrokken worden, opdat belastinggeld verantwoord besteed wordt. Een experiment is pas echt mislukt, wanneer we er niets van hebben geleerd.

8

Bestuurlijke reactie en nawoord Noordelijke Rekenkamer

- 8.1 *Bestuurlijke reactie provincie Drenthe*
- 8.2 *Bestuurlijke reactie provincie Fryslân*
- 8.3 *Bestuurlijke reactie provincie Groningen*
- 8.4 *Nawoord Noordelijke Rekenkamer*

Bestuurlijke reactie en nawoord

Noordelijke Rekenkamer

8.1

Bestuurlijke reactie provincie Drenthe

Op 17 april 2013 ontvingen wij uw rapport *Naar een noordelijke kenniseconomie* met het verzoek om een bestuurlijke reactie. Vanwege het feit dat uw rapport clusterorganisaties betreft, waar alle de drie noordelijke provincies nauw bij betrokken zijn, hebben wij onze reactie op hoofdlijnen afgestemd met de provincies Groningen en Fryslân. Hierbij treft u onze reactie aan.

In het eindrapport geeft u inzicht in de structuur van de noordelijke kennisclusters rond energie, sensor- en watertechnologie en koppelt u deze aan de vraag of de provinciale subsidiebijdragen aan de clusters leiden tot het gewenste resultaat. U schetst de complexiteit die ook wij ervaren bij het opereren in netwerken en het grotere risico dat per definitie in innovatieve ontwikkelingen schuilt. Dat stelt speciale eisen aan de opstelling en werkwijze van de provincie. Uw rapport zien wij dan ook als een bijdrage om ons daarin verder te ontwikkelen.

Algemene conclusie

Uw algemene conclusie is dat er geen goede basis is om te kunnen beoordelen of provinciale bijdragen efficiënt zijn besteed en tot het gewenste resultaat hebben geleid. Oorzaken die u noemt zijn ondermeer een onduidelijke afbakening van taken binnen de clusters en onvoldoende aandacht voor projectevaluaties en monitoring van effecten.

Deze conclusie kunnen we op hoofdlijnen onderschrijven. In het regionaal economisch domein werken we steeds meer in netwerken en partnerschappen en dat vraagt om nieuwe sturingsarrangementen. Deze moeten vorm krijgen in een complex veld waarin meerdere partijen opereren en waarbinnen wij onze rol en taken goed moeten afbakenen en instrumenten als monitoring en evaluatie de juiste plek moeten geven. Wij kijken daarom kritisch naar de inzet van deze instrumenten en naar de rollen en taken van onszelf en van anderen. Zo heeft de SNN-bestuurscommissie Economische Zaken bijvoorbeeld opdracht gegeven om een verkenning uit te voeren naar de samenwerkingsopties tussen NOM, clusters en andere intermediairs. We gaan duidelijker onderscheid maken tussen taken die bij uitstek door een clusterorganisatie kunnen worden uitgevoerd en taken die efficiënter door andere partijen binnen het cluster uitgevoerd kunnen worden. Ook anderen, inclusief de clusterorganisaties zelf, zoeken naar mogelijkheden om samenwerking en afstemming van activiteiten te verbeteren. Uw aanbevelingen zijn bij dit proces zeker bruikbaar.

Conclusies innovatieve projecten

U plaatst een aantal kritische kanttekeningen bij monitoring en evaluatie. Wij begrijpen deze kanttekeningen in het licht van uw vraag om een strakkere aansturing op resultaten. Wij onderschrijven de noodzaak van een gerichte sturing op resultaten. Tegelijkertijd stellen wij vast, dat dit juist bij innovatiestimulering niet eenvoudig is. Bij innovatieprocessen is het vaststellen van economische

effecten als gevolg van een bepaalde input vrijwel niet mogelijk. Er zijn meer externe factoren die de effecten beïnvloeden. Met andere woorden, wij sturen minder op output maar vinden juist het sturen op input belangrijk waar het gaat om meer procesmatige handelingen als lobbyen en makelen en schakelen.

Wij gaan nog strakker dan nu het geval is sturen op het vooraf vastleggen van zo 'smart' mogelijke prestatieafspraken en de hand houden aan de indiening van goede voortgangsrapportages. Bij vermoedens dat doelen niet gehaald gaan worden, zullen wij vroegtijdig in overleg gaan.

Uw conclusie dat het merendeel van de bestudeerde projecten de afgesproken doelen niet of niet volledig gehaald heeft binnen de gestelde termijn, behoeft nuancering. Veel projecten zijn later van start gegaan dan aanvankelijk was voorzien onder andere door vertraging in de programma's en door tegenvallende subsidieprocedures. Om de uitvoeringstermijn van deze projecten niet te bekorten zijn in veel gevallen de einddata verschoven. Dat deze projecten op de oorspronkelijke einddatum hun doelen nog niet hebben gerealiseerd, is in dit licht bezien logisch en een direct gevolg van de eerder opgelopen vertragingen. Deze vertragingen houden niet automatisch in dat deze projecten – en daarmee de resultaten – uiteindelijk niet worden gerealiseerd.

Conclusies clusterorganisaties

U constateert diverse verschillen tussen de clusterorganisaties. Wij onderschrijven deze constatering. Wij zien dit in relatie met de Ausgangssituatie en de fase waarin het betreffende cluster verkeert. Er zijn verschillen op het gebied van marktstructuur, internationale oriëntatie, aanbod- dan wel vraaggerichtheid, schaalgrootte van de infrastructuur en grootte van de bedrijven in het betreffende cluster. Daar komt bij, dat de drie besproken clusters qua levensduur en ontwikkeling enorm van elkaar verschillen.

Om de doelmatigheid van de clusterorganisaties te duiden, rekent u uit hoeveel subsidie er vanuit de drie noordelijke provincies en het SNN aan de clusterorganisaties wordt besteed en zet u dit af tegen de subsidies van provincies en het SNN aan andere projecten binnen het betreffende cluster. Deze 'maat' laat echter een aantal zaken buiten beschouwing:

- De clusterorganisaties hebben niet alleen projectontwikkeling als doel. Zij zetten zich ook in voor branding, lobbyen, makelen en schakelen, zonder dat dit altijd tot subsidieprojecten leidt.
- Als gevolg van activiteiten van de clusterorganisaties kunnen projecten ontstaan die geen subsidies van het SNN en/of de provincies krijgen.
- De bijdragen die door provincie en het SNN zijn gegeven, vormen slechts een deel van de totale omvang van de middelen die zijn gegenereerd. De mate waarin de overheden bijdragen is vaak afhankelijk van het type project. Bijvoorbeeld: hoe dichter bij de markt, des te groter de bijdrage van het bedrijfsleven.

In onze visie geeft de gehanteerde methode daarom geen volledig beeld over de doelmatigheid van de onderzochte clusterorganisaties.

U constateert op diverse plaatsen in het rapport, dat er onvoldoende transparantie is. Daarmee geeft u aan dat de provincie en in het bijzonder Provinciale Staten (PS) onvoldoende geïnformeerd worden. In onze systematiek en op grond van onze werkwijze is het gebruikelijk om PS op hoofdlijnen te informeren over de voortgang van de beleidsuitvoering. Onze Staten worden vanzelfsprekend

betrokken bij de toekenning van grotere subsidies. Vervolgens worden voortgang en resultaten vooral meegenomen in de reguliere rapportages. Afhankelijk van de behoefte van PS gaan wij dieper op de voortgang in, soms tot op projectniveau. Uiteraard hebben wij altijd de bereidheid om met PS in gesprek te gaan en hebben PS altijd de mogelijkheid om nadere vragen te stellen.

Deelconclusies energiecluster

Uw conclusie, dat de organisatiestructuur van Energy Valley (SEV) veelvuldig is aangepast herkennen wij. Met iedere volgende fase van SEV hebben we getracht de 'lessons learned' uit de voorgaande periode te implementeren en de organisatiestructuur aan te passen. Dit heeft er o.a. toe geleid dat er een formeel directiereglement is opgemaakt, waarin de taken van de directeur zijn vastgelegd. Daarnaast is statutair vastgelegd wat de rol van de Raad van Toezicht is. Om de subsidierelatie te bewaken tussen de overheden en de stichting komt het Bestuurlijk Overleg Noord Nederland (BONN) halfjaarlijks bijeen om de jaarverslagen vast te stellen en de jaarlijkse actieplannen goed te keuren. Wij delen uw opmerking over de kwaliteit van de voortgangsinformatie, die verstrekt wordt door de SEV. We zullen daarom tijdens de mid-term review nadrukkelijk meenemen dat aan de 'smartheid' van de actieplannen gewerkt moet worden. Door de intensieve ambtelijke samenwerking met de SEV is er wel zicht op de mate waarin de SEV haar doelen bereikt.

De uitbreiding van zowel het takenpakket als de organisatie SEV is een geleidelijk proces geweest. Globaal lag in SEV1 de nadruk op positionering en draagvlak alsmede de uitwerking van de organisatiestructuur en het werkprogramma. In SEV2 zijn hier taken voor community building en projectadvies/ondersteuning bijgekomen. In de fase SEV3 is dit uitgebreid met het initiëren van samenwerkingsprojecten en innovatieve energieconcepten alsmede beïnvloeding van relevante beleidskaders. Tijdens SEV4 zijn daar taken bijgekomen voor de uitbouw van Europese samenwerking, ondersteuning bij de opzet van een energieonderwijs en onderzoeksprogramma (Energy Academy Europe) en het informeren van het brede publiek. Deze extra taken zijn gepaard gegaan met de inzet van extra menskracht.

U constateert dat de subsidiebijdragen van de provincies zijn toegenomen. Vergeleken met SEV3 is onze bijdrage voor SEV4 inderdaad verdubbeld. Dit heeft te maken met het niet meer beschikbaar zijn van SNN-subsidies. De betrokken overheden hebben ervoor gekozen dit te compenseren. Daar staat tegenover dat ook de bijdrage vanuit de marktpartijen tijdens iedere fase is toegenomen. SEV1 was volledig publiek gefinancierd en voor SEV4 zijn we overeengekomen dat we op een de bijdrage vanuit de markt van minimaal 35% kunnen rekenen.

Deelconclusies sensortechnologiecluster

Wij constateren met u, dat rollen en taken van Sensor Universe (SU) verschuiven, nu een aantal van basisvoorzieningen aanwezig is en men elkaar beter weet te vinden. Omdat het sensorcluster zeer versnipperd en ijl was, is aanvankelijk vooral ingezet op het uitbouwen van de kennisinfrastructuur en de netwerken. Nu komen we in een nieuwe fase.

Onlangs hebben wij in de vergadering van PS een nota geagendeerd over de toekomstige ontwikkeling van het sensorcluster, waarmee PS hebben ingestemd. Wij zien een afnemende rol van de overheden. De nadruk zal meer komen te

liggen op business development en inbreng van private partijen. Samen met de andere clusterpartners bezinnen wij ons momenteel op de nieuwe opdracht en governance van de clusterorganisatie. Hierbij is andere taakverdeling tussen SU en partijen als HIT, INCAS³ en ASTRON aan de orde, maar ook verbetering van de efficiency in de samenwerking tussen SU, de NOM en de andere intermediaire organisaties.

Bij het bepalen van de prestaties wordt een deel van de doelwaarden van SU in feite gerealiseerd via projecten waarbij SU betrokken is geweest. Als het gaat om projecten die zelf ook subsidie ontvangen hebben, is het inderdaad, zoals u opmerkt, strikt genomen niet juist om de gecreëerde werkgelegenheid geheel aan SU toe te rekenen. Op programmaniveau leidt dit immers tot dubbelstellingen.

U refereert in uw conclusies aan de discussie die eind 2010/begin 2011 rond het werkplan van SU gespeeld heeft. Wij zijn het met u eens, dat we er streng op moeten toezien dat SU tijdig en helder voldoet aan verantwoordingseisen. Daartoe voeren wij het nodige bestuurlijke overleg.

Verder constateert u, dat de provinciale sturing plaatsvindt binnen een spanningsveld tussen afstandelijkheid als toetsende subsidieverstrekker en betrokkenheid bij de uitvoering en realisatie van provinciale doelen. Dit spanningsveld ervaren wij inderdaad. Conform de bij de provincie geldende beleidslijn hebben er daarom geen provinciale bestuurders zitting in de betrokken stichting. De provincie Drenthe is wel vertegenwoordigd in het adviserende orgaan. Formele sturingsmogelijkheden hebben we meer indirect en achteraf via onze subsidievoorwaarden.

Deelconclusies watertechnologie

Wij onderschrijven uw conclusie dat het watertechnologiecluster in korte tijd een stevige basis heeft ontwikkeld. Wetsus is in dit cluster een belangrijke speler en is organisch gegroeid tot een erkend topinstituut. Het wetenschappelijk onderzoek van Wetsus heeft geen deel uitgemaakt van uw onderzoek en de conclusies op dit punt kunnen derhalve ook niet op Wetsus van toepassing zijn.

De bottom-up aanpak van watertechnologie is een proces geweest van vallen en opstaan. Dit is inherent aan de startfase van de levenscyclus van een ontwikkelingsprogramma. Legitimiteit en effectiviteit hebben conform de aanbeveling van uw Rekenkamer daarbij voorop gestaan. De vraag naar transparantie en efficiency kan in deze fase soms de effectiviteit in de weg staan. De Rijksfinanciering van Wetsus is helaas niet structureel, maar met inzet van de zogenaamde RijksREP-middelen is inmiddels de financiering tot en met 2020 veilig gesteld.

Tenslotte

Regionaal economisch beleid is een kerntaak van provincies, zonder dat zij daarbij wettelijke bevoegdheden hebben. De provincie is voor haar beïnvloedingsrol dus aangewezen op regisserende, faciliterende en stimulerende maatregelen aan de hand van een gemeenschappelijke visie met betrokken bedrijfsleven en kennisinstellingen en altijd op basis van vrijwilligheid van die anderen. Het toepassen van juist deze maatregelen om tot effectieve, soms nieuwe sturingsarrangementen te komen vormt voor ons de opgave voor de komende jaren. Dit alles in een complex veld, waar vele partijen opereren en waar we als ondernemende overheid innovatie willen stimuleren. Daarbij moeten wij risico's beheersen en de

inzet van publiek geld verantwoorden. In nota's als 'Verbonden Partijen', 'Revolverend Financieren' en in RSP-programma's laten we zien hoe wij onze sturing en monitoring van op afstand geplaatste uitvoering verbeteren. Uw rapport draagt bij aan het verhelderen van onze rol en sturing bij innovatieve processen.

Wij zien de behandeling van uw rapport in Provinciale Staten met belangstelling tegemoet. Uitkomsten nemen wij vanzelfsprekend mee in onze uitvoeringspraktijk.

Bestuurlijke reactie van de provincie Fryslân

Op 17 april 2013 ontvingen wij uw rapport *Naar een noordelijke kenniseconomie* met het verzoek om een bestuurlijke reactie. Met deze brief voldoen wij aan uw verzoek. Gezien het feit dat uw rapport betrekking heeft op drie noordelijke clusters, hebben wij onze reactie afgestemd met de provincies Groningen en Drenthe. Wij bedanken u voor de toezending van het rapport, waarin u poogt de structuur van de noordelijke kennisclusters rond energie, sensor- en watertechnologie te beschrijven en te duiden of de provinciale subsidiebijdragen aan de clusters leiden tot het gewenste resultaat. Uw rapport is gebaseerd op een uitvoerige studie van documentatie, met name dossiers van het Samenwerkingsverband Noord-Nederland (SNN) en de provincies. Uw onderzoek richt zich vooral op de ontwikkeling en de governance¹⁴³ van de drie clusterorganisaties. Verder heeft u gekeken naar provinciale en SNN-subsidies aan de clusterorganisaties en naar een negental projecten waarbij kennisinstellingen betrokken zijn. Op basis hiervan trekt u een groot aantal conclusies en doet u diverse aanbevelingen ten aanzien van clusterorganisaties en projecten.

Het zijn dynamische tijden wat betreft het economische terrein. De rijksoverheid trekt zich terug uit het regionaal economisch beleid, de middelen worden schaarser. Als regionale overheden moeten wij steeds meer in gezamenlijkheid met andere partijen zaken tot stand zien te brengen. Wij zijn genoodzaakt om kritisch te kijken naar de inzet van onze instrumenten en naar de rollen en taken van onszelf en van anderen.

In een dergelijk transitieproces moeten we samen met andere betrokkenen bepalen welke rolverdeling het meest effectief is, hoe we taken het best kunnen organiseren etc. Feit is dat we steeds beter ontdekken hoe we efficiënter kunnen werken en complementair aan elkaar kunnen zijn. De afgelopen jaren hebben we bijvoorbeeld in de actieplannen van Energy Valley meer gestuurd op het beter beschrijven van de rollen die we ten opzichte van elkaar hebben. Binnen het sensorcluster zijn we momenteel met de meest betrokken stakeholders in gesprek hoe we samen de uitvoering in de toekomst zo goed mogelijk kunnen vormgeven. In het watercluster hebben wij in 2009 de overgang van de (informele) Friese wateralliantie ondersteund naar een meer transparante clusterorganisatie, de Stichting Water Alliance. U doet aanbevelingen die bij deze heroriëntatie van pas komen. Voor zover dat niet al gebeurt, zullen wij ze dan ook zeker meenemen.

Hieronder zullen we meer gedetailleerd ingaan op een aantal van uw conclusies en aanbevelingen. Maar eerst willen we nog een aantal algemene kanttekeningen maken.

Innovatiestimulering

Zoals u aangeeft in uw rapport, is onze economische strategie erop gericht, de transitie te maken naar een kenniseconomie. Een onderdeel van deze strategie is het stimuleren van de samenwerking tussen bedrijven en kennisinstellingen binnen een aantal kansrijke sectoren. De wijze waarop de samenwerking tussen ondernemers, onderwijs/onderzoek en overheid (de drie O's of triple helix) vorm krijgt is mede afhankelijk van de fase waarin clustervorming zich bevindt. Voor het tot stand brengen van innovaties is bijvoorbeeld ook een goed opgeleide

¹⁴³ Governance in de betekenis van waarborgen van samenhang en transparantie in het bestuur en toezicht van een organisatie.

beroepsbevolking en een goede verbinding met de kennisinfrastructuur van belang. Daarmee worden ontwikkelingen minder 'footloose', hetgeen bijdraagt aan de geografische verankering van een cluster.

Het is goed om een helder onderscheid te maken tussen de kennisclusters en de clusterorganisaties. In uw rapport lopen deze termen dikwijls door elkaar. Een clusterorganisatie beoogt clustervorming te versterken en het cluster te ondersteunen door bijvoorbeeld gebundelde promotie en lobby. Een cluster bestaat uit diverse (overlappende) netwerken en is zeker niet statisch. Een bedrijf of kennisinstelling kan deel uitmaken van meerdere clusters. Daarmee is de structuur van clusters per definitie complex.

Hoewel de Rekenkamer zelf aangeeft dat effectmeting niet mogelijk is vanwege de veelheid van externe factoren, gaat dit rapport uit van een zekere lineariteit van handelen die een versimpeling van de werkelijkheid is. Zo wordt gesuggereerd, dat doelen bij aanvang beter vastgelegd moeten worden en dat meer gestuurd moet worden op het bereiken van economische effecten. Zeker bij innovatieprocessen is het vaststellen van economische effecten als gevolg van een bepaalde input niet mogelijk. Innovatiebevordering betreft geen lineair proces. De uitkomst is veelal onzeker, want het betreft meer procesmatige handelingen en activiteiten met een hoog risico.

Rol provincies

Regionaal economisch beleid is een kerntaak van de provincie, echter zonder wettelijke taken. De provincie is vanuit haar beïnvloedingsrol dus aangewezen op stimulerende maatregelen vanuit een gemeenschappelijke visie met anderen en op basis van vrijwilligheid van die anderen. De rol van de provincie bij innovatiebevordering is faciliterend: stimuleren, enthousiasmeren, agenderen, bij elkaar brengen en het bieden van ruimte (vergunningen, fysieke ruimte en financiële ruimte).

De gedachte achter de legitimering van de overheidsrol in innovatie is onder meer het feit dat innovatie gepaard gaat met risico's. Die risico's zorgen er voor dat innovaties niet, minder of later tot stand komen dan maatschappelijk wenselijk is. De Rekenkamer constateert dat de uitvoering van het merendeel van de negen onderzochte projecten achterloopt op de oorspronkelijke planning. Of dat initiatieven uiteindelijk anders tot stand komen dan aanvankelijk gedacht. Dit is deels inherent aan innovatieprocessen.

Sturing in triple helix

Er bestaat een spanningsveld tussen samenwerking in de triple helix en provinciale sturing. De mogelijkheden van de provincie om de economie te beïnvloeden zijn gering. Innovaties komen tot stand in en tussen kennisinstellingen en bedrijven. Dit betekent voor de aansturing, dat wij mede afhankelijk zijn van onze partners, de andere O's. Wij zijn niet bepalend, maar mede richtinggevend. Bij een accentverschuiving richting valorisatie, zoals de Rekenkamer (terecht) aanbeveelt, zal de rol van private partijen alleen maar pregnanter worden.

Methodologie

Om de doelmatigheid van de clusterorganisaties te duiden beschouwt de Rekenkamer de activiteiten van de clusterorganisatie als 'secundair' en de uitvoering van projecten waarbij kennis ontwikkeld en toegepast wordt als 'primair'. Vervolgens wordt uitgerekend hoeveel subsidie er vanuit de drie noordelijke provincies

en het SNN aan de clusterorganisaties wordt besteed, afgezet tegen de subsidies van provincies en SNN aan andere projecten binnen het betreffende cluster. Ons is onduidelijk wat u met deze berekening beoogt aan te geven. Deze 'maat' laat namelijk een aantal zaken buiten beschouwing:

- A. De clusterorganisaties zijn niet alleen bedoeld voor projectontwikkeling. Zij zetten zich ook in voor branding, lobby, makelen en schakelen zonder dat dit tot subsidieprojecten leidt.
- B. Als gevolg van activiteiten van de clusterorganisaties kunnen ook initiatieven of projecten ontstaan die geen subsidie van SNN en/of de provincies krijgen.
- C. De bijdragen die door provincie en SNN zijn gegeven vormen slechts beperkt deel van de totale omvang van de middelen die zijn gegenereerd. De mate waarin de (regionale) overheden bijdragen is vaak afhankelijk van het type project. Bijvoorbeeld: hoe dichter bij de markt, des te groter de bijdrage van het bedrijfsleven.

Transparantie

U suggereert op diverse punten dat er onvoldoende transparantie is en daarmee dat Provinciale Staten onvoldoende geïnformeerd worden. Dit nemen we zeer serieus. Het is niet gebruikelijk, om PS op projectniveau gedetailleerd te informeren over de voortgang. Dit valt immers onder uitvoering en gebeurt op vooral programma-niveau of in de reguliere bedrijfsrapportages op een hoger abstractieniveau. Onze staten worden geïnformeerd bij de toekenning van subsidies. Vervolgens worden voortgang, bijzonderheden en resultaten vooral meegenomen in de reguliere rapportages. Daarnaast worden er presentaties of werkbezoeken georganiseerd, worden statenleden uitgenodigd bij bijvoorbeeld (netwerk-)bijeenkomsten, of worden belangrijke (tussen-)stappen gecommuniceerd. Voor PS zijn in de loop der jaren diverse presentaties over het speerpunt watertechnologie gehouden af en toe gezamenlijk met de Raad van de gemeente Leeuwarden (bijv. op 10 september 2003, 10 mei 2004, 12 februari 2008, 15 april 2009 en 28 september 2011). Op 9 mei 2007 zijn statenleden op werkbezoek geweest bij Wetsus. Op 25 november 2003 hebben wij PS een tussentijdse evaluatie over de Friese Wateralliantie gezonden (nr. 538938) en op 31 januari 2012 hebben wij PS een evaluatie van de buitenlandse activiteiten van de Friese Wateralliantie gestuurd (nr. 983639).

Graag willen wij met PS van gedachten wisselen over verbetering van de informatievoorziening, mochten er hiaten geconstateerd worden.

Deelconclusies energiecluster

Uw rapport geeft aan, dat de organisatiestructuur van de Stichting Energy Valley (EV) veelvuldig is aangepast. Met iedere volgende fase van Energy Valley hebben we getracht de 'lessons learned' uit de voorgaande periode te implementeren en de organisatiestructuur aan te passen met als doel: een transparante en efficiënte organisatie, waarbij bestuurlijk drukte zo veel mogelijk vermeden wordt.

Dit heeft er o.a. toe geleid dat er formeel een directiereglement is opgesteld, waarin de taken van de directeur zijn vastgelegd. Daarnaast is er statutair vastgelegd wat de rol van de Raad van Toezicht is. Om de subsidierelatie te bewaken tussen de overheden en de stichting komt het Bestuurlijk Overleg Noord-Nederland (BONN) halfjaarlijks samen, om de jaarverslagen vast te stellen en de jaarlijkse actieplannen goed te keuren.

De Rekenkamer constateert dat er onvoldoende (realistisch) zicht is op de voortgang. Deze kritiek is begrijpelijk als er gekeken wordt naar wat er in officiële voortgangsrapportages aangeleverd wordt.

Door de intensieve ambtelijke samenwerking en via niet formele overleggen is dit inzicht wel degelijk aanwezig en wordt ook meegestuurd.

Het commentaar van de Rekenkamer geeft echter aan, dat dit proces zakelijker ingericht kan worden. Dit punt hebben we inmiddels ook onderkend. We zullen daarom tijdens de midterm review nadrukkelijk meenemen dat aan de “smartheid” van de actieplannen gewerkt moet worden.

Net als in het onderzoek *Energie in beweging* concludeert u, dat het de focus tot nog toe sterk op branding heeft gelegen. Wij onderschrijven, dat de focus van branding meer kan verschuiven naar uitvoering. Dit is inmiddels ook al in gang gezet. De branding door Energy Valley is overigens zeer succesvol gebleken en blijft — zij het in geringere omvang — ook de komende tijd van belang.

Deelconclusies sensortechnologie cluster

Ten aanzien van Sensor Universe (SU) concludeert u terecht, dat er uiteenlopende opvattingen zijn over de rol van de clusterorganisatie en anderen. Dit heeft onder andere te maken met de fase waarin het cluster nu verkeert. Omdat het sensorcluster zeer versnipperd en ijl was en bovendien als ‘enabling technology’ moeilijk herkenbaar, is aanvankelijk vooral ingezet op het uitbouwen van de kennisinfrastructuur en netwerken. Nu een aantal van deze basisvoorzieningen aanwezig zijn en men elkaar beter weet te vinden, verschuiven rollen en taken. Zoals wij eerder aangaven zien wij een afnemende rol van de overheden en zal de nadruk meer komen te liggen op business development en inbreng van private partijen. Samen met de andere partners bezinnen wij ons op de toekomstige opdracht en organisatie van de clusterorganisatie. Hierbij is betere taakverdeling tussen SU en partijen als HIT, INCAS³ en ASTRON aan de orde, maar ook verbetering van de efficiency in de samenwerking tussen SU, de NOM en de andere clusterorganisaties en een grotere betrokkenheid van andere partijen dan de regionale overheden.

Gedacht wordt aan een richting waarbij SU een nog kleinere organisatie wordt, die andere partijen in het cluster ondersteunt en activiteiten ten behoeve van het totale cluster uitvoert. Bij het bepalen van de prestaties wordt een deel van de doelwaarden van SU in feite gerealiseerd via projecten waarbij SU betrokken is geweest. Als het gaat om projecten die zelf ook subsidie ontvangen hebben, is het inderdaad strikt genomen niet juist om de gecreëerde werkgelegenheid aan SU toe te rekenen, daar dit op programmaniveau leidt tot dubbeltellingen. Voor SU geeft het echter wel een wat meer kwantitatief beeld van hetgeen met hulp van de clusterorganisatie tot stand gekomen is, naast de overige activiteiten. U refereert in uw conclusies verder aan de discussie die eind 2010, begin 2011 rond het werkplan van SU gespeeld heeft. Dit werkplan was met name bedoeld om de activiteiten van SU concreter en beter afrekenbaar te maken dan in het goedgekeurde projectplan beschreven was. Vanuit de overheden en SNN was hierom gevraagd, maar het bleek lastig om dit inderdaad te concretiseren. Dit geeft echter wel aan, dat wij - net als u - eraan hechten om de activiteiten van een clusterorganisatie zo afrekenbaar mogelijk te maken.

Deelconclusies watertechnologie

Wij onderschrijven de conclusies van de NRK dat het watertechnologiecluster in korte tijd een stevige basis heeft ontwikkeld. Wetsus is in dit cluster een belangrijke speler en is organisch gegroeid tot een erkend topinstituut. Het wetenschappelijk onderzoek van Wetsus heeft geen deel uitgemaakt van het onderzoek en de conclusies op dit punt kunnen derhalve ook niet op Wetsus van toepassing

zijn¹⁴⁴. De bottom-up aanpak van watertechnologie is een proces geweest van vallen en opstaan. Dit is inherent aan de startfase van de levenscyclus van een ontwikkelingsprogramma. Legitimiteit en effectiviteit hebben conform de aanbeveling van de Rekenkamer daarbij voorop gestaan. De vraag naar transparantie en efficiency kan in deze fase gemakkelijk de effectiviteit in de weg staan. Bovendien ging het in de startfase over een zeer beperkte provinciale ambtelijke en financiële inzet binnen mandaat, budget en bevoegdheid van de leidinggevenden.

De hoge internationale ambitie beschouwen wij als een belangrijke factor in de succesvolle ontwikkeling van het watertechnologie cluster. Daarbij dient niet uitsluitend te worden gekeken naar input vanuit noordelijke bedrijven en kennisinstellingen. Wetsus is ontstaan vanuit en organisch gegroeid door samenwerking met (inter)nationale bedrijven en kennisinstellingen. Voor de verdere uitbouw zijn in de komende jaren excellentie en internationale samenwerking met andere in watertechnologie gespecialiseerde clusters de sleutelbegrippen.

De Rijksfinanciering van Wetsus is helaas niet structureel, maar met inzet van de zogenaamde RijksREP middelen is inmiddels de financiering tot en met 2020 veilig gesteld. Voorts hebben wij met de gemeente Leeuwarden een intentieverklaring ondertekend, waarin wij aangeven Wetsus en de ontwikkeling van de Watercampus Leeuwarden bij gelijkblijvend perspectief tot 2030 te blijven ondersteunen. Bij het watercluster is het voor ons ondenkbaar dat de clusterorganisatie op een andere plaats gevestigd is dan op de Watercampus in Leeuwarden.

Deelconclusies drie clusterorganisaties en vergelijking clusterorganisaties

U plaatst bij elk van de drie clusterorganisaties kritische kanttekeningen ten aanzien van de sturing en governance. U constateert terecht, dat de provinciale sturing plaatsvindt binnen een spanningsveld tussen afstandelijkheid als toetsende subsidieverstrekker en betrokkenheid bij de uitvoering en realisatie van de provinciale doelen. Conform de bij de provincie geldende beleidslijn zitten er geen provinciale bestuurders in de betrokken stichtingen, omdat de provincie een subsidierelatie met de stichtingen heeft. CdK Jorritsma is op persoonlijke titel voorzitter van de Raad van toezicht van de stichting Water Alliance. De provincie is wel vertegenwoordigd in adviserende organen. Zoals u terecht constateert, gaat dit ten koste van de sturingsmogelijkheden. In het geval een provinciale bestuurder echter wel deel uitmaakt van de stichting, wordt de provincie mede verantwoordelijk voor de uitvoering. Dit botst met de rol van subsidieverstrekker.

In de praktijk maken de provincies deel uit van (informele) overlegstructuren, waardoor er wel zicht is op voortgang en via een adviserende rol meegestuurd kan worden. Het nadeel hiervan is, dat het voor buitenstaanders niet altijd transparant is. U constateert terecht diverse verschillen tussen de clusterorganisaties. U legt hierbij echter geen verband met de uitgangssituatie en de fase waarin het betreffende cluster verkeert. De ontwikkeling van de clusters is steeds onder een heel ander gesternte en vanuit een heel ander perspectief gebeurd. Er zijn bijvoorbeeld grote verschillen op het gebied van marktstructuur, internationale oriëntatie, aanbod- dan wel vraaggerichtheid, schaalgrootte van de infrastructuur en grootte van de bedrijven in het betreffende cluster. Bij de vraag hoe de clusters dan ondersteund moeten worden, staat bij ons de effectiviteit voorop. Hoewel de taken van de clusterorganisaties op hoofdlijnen dezelfde zijn, zijn de accenten die gelegd worden daarom verschillend. Ook de betrokkenheid en slagkracht van de andere partijen verschillen per cluster.

¹⁴⁴ Het wetenschappelijk onderzoek bij Wetsus is zeer goed tot excellent volgens een onafhankelijk internationaal review, Technopolis Group, Peer review Wetsus, July 2011.

Natuurlijk mag een clusterorganisatie geen doel op zichzelf zijn. De doelstellingen voor een cluster moet eerst bepaald worden alvorens de hoe-vraag aan de orde komt. Daarbij dient rekening te worden gehouden met specifieke kenmerken van de sector. Het gaat om maatwerk en daarom is het waarschijnlijk moeilijk één aanpak aan te merken als de beste. Niettemin is het natuurlijk goed lessen te trekken uit de diverse ervaringen.

Aanbevelingen clusterorganisaties

U constateert 'bestuurlijke drukte' en onduidelijke afbakening van taken. Wij zijn het met u eens, dat we moeten trachten te komen tot meer efficiëntie en een duidelijke taakverdeling. Zoals eerder aangegeven, bevinden we ons in een transitieperiode. Wij kijken daarom kritisch naar de inzet van onze instrumenten en naar de rollen en taken van onszelf en van anderen. Zo heeft de SNN-bestuurscommissie EZ heeft opdracht gegeven om een verkenning uit te voeren naar de samenwerkingsopties tussen NOM, clusters en andere intermediairs. Maar ook anderen, inclusief de clusterorganisaties zelf, kijken naar mogelijkheden voor betere samenwerking en afstemming van activiteiten. Hierbij moet echter bedacht worden dat een 'onafhankelijke' koepelorganisatie een rol vervult die anderen niet kunnen vervullen: profilering, lobby en makelen en schakelen specifiek voor één cluster. Andere intermediairs vervullen een meer generieke rol en kunnen bijvoorbeeld minder goed de branding voor een cluster oppakken. Bij projectontwikkeling kunnen waarschijnlijk meer verbindingen gelegd worden tussen bijvoorbeeld de clusterorganisaties, waardoor ook cross-overs bevorderd worden.

De Rekenkamer maakt terecht een aantal kritische kanttekeningen met betrekking tot monitoring, (tussen-)evaluatie en informatievoorziening. Ons inziens hangen deze geheel of gedeeltelijk samen met het feit dat de huidige subsidiesystematiek niet goed is ingericht op innovatieprojecten. Het past evenmin bij de huidige subsidiesystematiek om na afronding van de subsidie effecten te blijven meten.

Innovatieve projecten worden afgerekend op resultaat terwijl innovatie juist het exploreren van het onbekende is waarbij men het risico neemt dat de resultaten hiervan anders of minder zijn dan verwacht. Het van tevoren vaststellen van de resultaten die behaald moeten worden is bij innovatieve projecten/producten daarom minder goed mogelijk. Wij zijn voornemens om te onderzoeken hoe we binnen dit gegeven kunnen komen tot een zakelijker en inzichtelijker systematiek of dat wij wellicht ons instrumentarium aan moeten passen.

De wens tot meer sturing staat op gespannen voet met de samenwerking in de triple helix en de rol van de provincie hierin. De provincie is slechts één van de spelers. De vraag is welke rol van de provincie in dit proces het meest effectief is, die van sturende organisatie of die van facilitator. Deze analyse ontbreekt. Hierover zouden wij graag de discussie aan willen gaan.

Deelconclusies projecten

Zoals eerder aangegeven, is de onzekerheid bij innovatieprojecten relatief groot. Die onzekerheid is nog groter, naarmate projecten verder van de markt afstaan. In dat licht is het dan ook niet verwonderlijk, dat de door u onderzochte projecten die gerelateerd zijn aan fundamenteel onderzoek de verwachtingen niet waarmaken. Fundamenteel onderzoek zoekt antwoorden op de vraag hoe de werkelijkheid in elkaar zit, los van de vraag wat we met die kennis willen of kunnen. Vaak is het nut van fundamenteel onderzoek niet meteen duidelijk en blijkt pas later of en zo ja wat er met die kennis kan gebeuren.

Ook voor andere innovatieprojecten geldt dat de praktijk vaak weerbarstiger is dan aanvankelijk gedacht. Met dit gegeven in gedachten zouden wij uw aanbeveling om bescheidenheid en realiteitszin te betrachten bij het formuleren van ambities ook op projecten van toepassing willen verklaren.

De conclusie dat het merendeel van de bestudeerde projecten de afgelopen doelen niet of niet volledig gehaald heeft binnen de gestelde termijn is suggestief en behoeft nuancering. Uit de tekst kan worden afgeleid dat projecten een bepaalde, onherroepelijk vastliggende, termijn krijgen om doelen te realiseren en dat wanneer projecten hun doelen niet binnen deze termijn halen, de projecten niet succesvol zijn. De werkelijkheid is anders. Zoals opgenomen in het rapport, is het EFRO-programma (van waaruit het SNN de meeste clusterinitiatieven ondersteunt) vertraagd van start gegaan. Ook veel projecten zijn later van start gegaan dan vooraf was voorzien. Om de uitvoeringstermijn van deze projecten niet te bekorten zijn in veel gevallen de einddata verschoven.

Dat projecten op de oude einddatum hun doelen nog niet hebben gerealiseerd, is in dit licht bezien logisch en een direct gevolg van de eerder opgelopen vertragingen. Deze vertragingen houden niet automatisch in dat deze projecten — en daarmee de effecten — uiteindelijk niet worden gerealiseerd. Dat kan pas worden nagegaan op het moment dat de projecten daadwerkelijk zijn afgerond en de toegekende subsidie is vastgesteld.

De conclusie dat lange termijn investeringen in onderwijs zich slecht verhouden met korte termijn financiering van subsidies onderschrijven wij. Aan de andere kant is jong, goed opgeleid, talent een noodzakelijke voorwaarde voor groei van de sector. Voor dit dilemma dient samen met de sector een oplossing te worden gevonden.

Aanbevelingen projecten

Wij onderschrijven het belang van kennisvalorisatie en in samenhang de versterking van het MKB op het gebied van innovatie. Onderzoek en onderwijs beschouwen wij daarin als belangrijke pijlers van de innovatie-infrastructuur om het doel valorisatie in termen van werkgelegenheid te bereiken. Maar ook om clusters geografisch beter te verankeren. Onze bemoeienis daarmee hangt overigens af van de omstandigheden: waar is behoefte aan, wat is er al, wat gebeurt er al vanuit bijvoorbeeld instellingen zelf, enz. Ook Europees wordt hier meer en meer het belang van valorisatie en MKB onderkend, overigens zonder dat men daar een panklare aanpak voor heeft. In het algemeen is onze rol inderdaad voorwaardenscheppend: het zijn de kennisinstellingen en bedrijven zelf die zaken moeten oppakken. Acties van overheidszijde zijn legitiem voor zover er maatschappelijke doelen gediend worden en er sprake is van markt-falen. Dit is een afweging die voortdurend plaatsvindt. Overigens geldt bij projecten die dicht bij de markt staan, dat de invloed van de overheid daarin juist minder groot is.

Wij onderschrijven het belang om lessen te trekken uit ervaringen, ook uit mislukkingen, en dat het goed zou zijn om projecten langere tijd te blijven volgen. In de praktijk zal het vaak moeilijk zijn om de gewenste informatie van projecten te krijgen na beëindiging van de subsidierelatie. Dit geldt te meer als het projecten binnen het cluster betreft waar de provincie niet direct bij betrokken is. We zouden dan ook willen zoeken naar een pragmatische manier van monitoring van een aantal belangrijke projecten, opdat de benodigde menskracht beperkt kan blijven. Wij zien de behandeling van uw rapport in Provinciale Staten met belangstelling tegemoet en hopen dat dit bij kan dragen aan verheldering van het beeld van onze provinciale rol binnen het innovatiesysteem. Uitkomsten daarvan zullen wij meenemen in onze uitvoeringspraktijk.

Op 17 april 2013 ontvingen wij van u het bestuurlijk rapport *Naar een noordelijke kenniseconomie*, met het verzoek om te reageren op de conclusies en aanbevelingen. Na overleg hebben we met elkaar afgesproken om de reactieperiode te verlengen tot en met 27 mei. Met deze brief voldoen wij aan dat verzoek.

Vanwege het feit dat uw rapport drie noordelijke clusterorganisaties betreft, waar wij als de SNN-provincies nauw bij betrokken zijn, geven wij als noordelijke provincies een gelijklopende reactie. Onze reactie is inhoudelijk afgestemd en komt overeen met die van de provincies Drenthe en Fryslân, maar verschilt op detailniveau. Vanwege de strakke planning en de uitval van een aantal vergaderingen is het helaas niet gelukt om een identieke brief te laten ondertekenen door de drie provinciebesturen.

Wij bedanken u voor de toezending van het eindrapport, waarin u inzicht geeft in de structuur van de noordelijke kennisclusters rond energie, sensor- en water technologie en probeert te duiden of de provinciale subsidiebijdragen aan de clusters leiden tot het gewenste resultaat.

Uw rapport is gebaseerd op een uitvoerige studie van documentatie, met name dossiers van het Samenwerkingsverband Noord-Nederland (SNN) en de provincies. Uw onderzoek richt zich vooral op de ontwikkeling en de governance¹⁴⁵ van de drie clusterorganisaties. Verder heeft u gekeken naar provinciale en SNN-subsidies aan de clusterorganisaties en aan een negental projecten waarbij kennisinstellingen betrokken zijn. De kennisclusters zelf zijn door u niet geconsulteerd. Op basis hiervan trekt u een groot aantal conclusies en doet u diverse aanbevelingen ten aanzien van clusterorganisaties en projecten.

Het zijn dynamische tijden wat het economisch terrein betreft. De Rijksoverheid trekt zich terug uit het regionaal economisch beleid en de middelen worden schaarser. Als regionale overheden moeten wij steeds meer in gezamenlijkheid met andere partijen tot stand zien te brengen. Wij zijn genoodzaakt om kritisch te kijken naar de inzet van onze instrumenten en naar de rollen en taken van onszelf en van anderen.

In een dergelijk transitieproces moeten we samen met andere betrokkenen bepalen welke rolverdeling het meest effectief is en hoe we taken het best kunnen organiseren. Feit is, dat we steeds beter ontdekken hoe we efficiënter kunnen werken en elkaar kunnen aanvullen. U doet aanbevelingen die bij dit proces zeker van pas komen.

Allereerst zullen wij een aantal algemene reacties geven op de door u aangereikte conclusies, daarna zullen we wat specifiekere ingaan op de uitkomsten van uw onderzoek per clusterorganisatie, en tot slot geven we een reactie op uw aanbevelingen.

¹⁴⁵ Governance in de betekenis van waarborgen van samenhang en transparantie in het bestuur en toezicht van een organisatie.

Innovatiestimulering

Zoals u aangeeft in uw rapport, is onze economische strategie erop gericht de transitie te maken naar een kenniseconomie. Een onderdeel van deze strategie is het stimuleren van de samenwerking tussen bedrijven en kennisinstellingen binnen een aantal kansrijke sectoren. De wijze waarop de samenwerking tussen ondernemers, onderwijs/onderzoek en overheid (de drie O's of triple helix) vorm krijgt, is mede afhankelijk van de fase waarin clustervorming zich bevindt. Voor het tot stand brengen van innovaties is bijvoorbeeld ook een goed opgeleide beroepsbevolking en een goede verbinding met de kennisinfrastructuur van belang. Daarmee worden ontwikkelingen minder 'footloose', wat bijdraagt aan de geografische verankering van een cluster.

Het is goed om een helder onderscheid te maken tussen de kennisclusters en de clusterorganisaties. In uw rapport lopen deze termen dikwijls door elkaar. Een cluster bestaat uit diverse (overlappende) netwerken en is zeker niet statisch. Een bedrijf of kennisinstelling kan deel uitmaken van meerdere clusters. Daarmee is de structuur van clusters per definitie complex.

Een clusterorganisatie is een onderdeel van een cluster en beoogt clustervorming te versterken door bijvoorbeeld gebundelde promotie en lobby.

Hoewel u in uw onderzoeksverantwoording zelf aangeeft dat effectmeting niet mogelijk is vanwege de invloed van externe factoren, gaat dit rapport uit van een zekere lineariteit van handelen die een versimpeling van de werkelijkheid is. Zo wordt aanbevolen dat prestatiedoelen vooraf concreter vastgelegd worden en dat meer gestuurd wordt op het bereiken van economische effecten van de activiteiten van de clusterorganisaties. Zeker bij innovatieprocessen is het vaststellen van economische effecten als gevolg van een bepaalde input vrijwel onmogelijk. De uitkomst is onzeker, want het betreft veelal procesmatige handelingen (bijvoorbeeld lobby, makelen en schakelen) en activiteiten met een hoog risicoprofiel.

Rol provincies

Regionaal economisch beleid is een kerntaak van de provincie, zonder dat zij daarbij wettelijke taken heeft. De provincie is vanuit haar beïnvloedingsrol dus aangewezen op stimulerende maatregelen op basis van een gemeenschappelijke visie met anderen en op basis van vrijwilligheid van anderen. De rol van de provincie bij innovatiebevordering is stimuleren, enthousiasmeren, agenderen en het bij elkaar brengen en verbinden van partners. Ook kunnen we ontzorgen en ruimte bieden in de vorm van vergunningen, fysieke ruimte en financiële ruimte.

De legitimering van de overheidsrol bij innovatie is onder meer het feit dat innovatie gepaard gaat met risico's. Die risico's zorgen ervoor dat innovaties niet, minder of later tot stand komen dan maatschappelijk wenselijk is.

U constateert dat de uitvoering van het merendeel van de negen onderzochte projecten achterloopt op de oorspronkelijke planning. Of dat initiatieven uiteindelijk anders tot stand komen dan aanvankelijk gedacht. Hoewel wij dat betreuren, is dit ook inherent aan innovatieprocessen.

Sturing in triple helix

Er bestaat een spanningsveld tussen samenwerking in de triple helix en provinciale sturing. De mogelijkheden van de provincie om de economie te beïnvloeden zijn

beperkt. Innovaties komen tot stand in en tussen kennisinstellingen en bedrijven. Dit betekent voor de aansturing, dat wij vooral afhankelijk zijn van onze partners. Bij een accentverschuiving richting valorisatie, zoals u (terecht) aanbeveelt, zal de rol van private partijen alleen maar pregnanter worden.

Methodologie

Om de doelmatigheid van de clusterorganisaties te duiden, beschouwt u de activiteiten van de clusterorganisatie als 'secundair' en de uitvoering van projecten waarbij kennis wordt ontwikkeld en toegepast als 'primaair'. Vervolgens rekent u uit, hoeveel subsidie er vanuit de drie noordelijke provincies en het SNN aan de clusterorganisaties wordt besteed en zet u dit af tegen de subsidies van provincies en het SNN aan andere projecten binnen het betreffende cluster. Ons is onduidelijk wat u met deze berekening beoogt aan te geven. Deze 'maat' laat namelijk een aantal zaken buiten beschouwing:

- De clusterorganisaties zijn niet alleen bedoeld voor projectontwikkeling. Zij zetten zich ook in voor branding, lobbyen, makelen en schakelen, zonder dat dit altijd tot subsidieprojecten leidt.
- Als gevolg van activiteiten van de clusterorganisaties ontstaan ook projecten die geen subsidies van het SNN en/of de provincies krijgen. Deze projecten blijven in dit onderzoek volledig buiten beeld.
- De bijdragen die door provincie en het SNN zijn gegeven, vormen slechts een deel van de totale omvang van de middelen die zijn gegenereerd. De mate waarin de (regionale) overheden bijdragen is vaak afhankelijk van het type project. Bijvoorbeeld: hoe dichterbij de markt, des te groter de bijdrage van het bedrijfsleven. Daar komt bij dat de bijdragen die het bedrijfsleven aan zowel de clusterorganisaties zelf, als aan de projecten levert (het multiplier effect) nu ook volledig buiten beschouwing worden gelaten.

Wij zijn derhalve van mening dat deze methodologie geen juist of volledig beeld geeft van de doelmatigheid van de onderzochte clusterorganisaties.

Transparantie

U suggereert op diverse plaatsen in het rapport, dat er onvoldoende transparantie is. Daarmee geeft u aan, dat provinciale staten onvoldoende geïnformeerd worden. Dit signaal nemen we zeer serieus.

Het is niet gebruikelijk, om PS op projectniveau gedetailleerd te informeren over de voortgang. Onze Staten worden geïnformeerd bij de toekenning van subsidies. Vervolgens worden voortgang, bijzonderheden en resultaten vooral meegenomen in de reguliere rapportages. Daarnaast worden er presentaties of werkbezoeken georganiseerd, worden Statenleden uitgenodigd bij bijvoorbeeld (netwerk-) bijeenkomsten, of worden belangrijke (tussen-)stappen gecommuniceerd. Uiteraard bestaat er voor onze Staten altijd de mogelijkheid om vragen te stellen over de voortgang van de beleidsuitvoering.

U plaatst bij elk van de drie clusterorganisaties kritische kanttekeningen ten aanzien van de sturing en beheersing vanuit de provincie. U constateert, dat de provinciale sturing plaatsvindt binnen een spanningsveld tussen afstandelijkheid als toetsende subsidieverstrekker en betrokkenheid bij de uitvoering en realisatie van de provinciale doelen. Conform de bij de provincie geldende beleidslijnen zitten er geen provinciale bestuurders in de betrokken stichtingen, omdat de provincie een subsidierelatie met de stichtingen heeft. De provincie is wel vertegenwoordigd in adviserende organen. Wij zijn het met u eens, dat dit ten koste

gaat van directe sturingsmogelijkheden. Formeel hebben wij sturingsmogelijkheden via onze subsidievoorwaarden. Deze zijn echter vaak meer indirect en achteraf, waarbij overigens ten aanzien van de SEV opgemerkt moet worden dat de jaarlijkse actieplannen vooraf via de separate GS-sen worden goedgekeurd. In de praktijk opereren de provincies in diverse (informele) overlegstructuren, waardoor er (wel degelijk) zicht is op voortgang en via een adviserende rol eveneens meegestuurd kan worden. Het nadeel hiervan is, dat niet altijd transparant is hoe de provincie hierin opereert.

Vergelijking clusterorganisaties

U constateert diverse verschillen tussen de clusterorganisaties. Wij zien die verschillen ook. U legt hierbij echter geen verband met de uitgangssituatie en de fase waarin het betreffende cluster verkeert. De ontwikkeling van de clusters is sterk afhankelijk van de context waarin het cluster zich bevindt. Er zijn verschillen op het gebied van marktstructuur, internationale oriëntatie, aanbod- dan wel vraaggerichtheid, schaalgrootte van de infrastructuur en grootte van de bedrijven in het betreffende cluster. Daar komt bij dat de drie besproken clusters qua levensduur en ontwikkeling enorm van elkaar verschillen.

Beoordeling projecten

Zoals eerder aangegeven, is de onzekerheid bij innovatieprojecten relatief groot. Die onzekerheid is groter, naarmate projecten verder van de markt af staan. Het is dan ook niet verwonderlijk, dat de door u onderzochte projecten die gerelateerd zijn aan fundamenteel onderzoek de verwachtingen niet (helemaal/tijdig) waarmaken. Vaak is het nut van fundamenteel onderzoek niet meteen duidelijk en blijkt pas later of en zo ja wat er met die kennis kan gebeuren. Anderzijds kan dit type onderzoek geheel onverwachte innovatieontwikkelingen op gang brengen. Ook voor andere innovatieprojecten geldt dat de praktijk vaak weerbarstiger is dan aanvankelijk gedacht. Met dit gegeven in gedachten zouden wij uw aanbeveling om bescheidenheid en realiteitszin te betrachten bij het formuleren van ambities ook op projecten van toepassing willen verklaren.

De conclusie dat het merendeel van de bestudeerde projecten de afgelopen doelen niet of niet volledig gehaald heeft binnen de gestelde termijn, behoeft nuancering. Uit de tekst kan worden afgeleid dat projecten een bepaalde, onherroepelijk vastliggende, termijn krijgen om doelen te realiseren en dat wanneer projecten hun doelen niet binnen deze termijn halen, de projecten niet succesvol zijn. De werkelijkheid is anders. Zoals bekend, is het EFRO-programma (van waaruit het SNN de meeste clusterinitiatieven ondersteunt) vertraagd van start gegaan. Ook veel projecten zijn later van start gegaan dan was voorzien. Om de uitvoeringstermijn van deze projecten niet te bekorten zijn in veel gevallen de einddata verschoven. Dat projecten op de oorspronkelijke einddatum hun doelen nog niet hebben gerealiseerd, is in dit licht bezien logisch en een direct gevolg van de eerder opgelopen vertragingen. Deze vertragingen houden niet automatisch in dat deze projecten – en daarmee de resultaten - uiteindelijk niet worden gerealiseerd. Dat kan pas worden nagegaan op het moment dat de projecten daadwerkelijk zijn afgerond.

De conclusie, dat lange termijninvesteringen in onderwijs zich slecht verhouden met korte termijnfinanciering van subsidies onderschrijven wij. Aan de andere kant is jong, goed opgeleid talent een noodzakelijke voorwaarde voor groei van de sector. Voor dit dilemma willen wij samen met de sector een oplossing zoeken.

Reactie deelconclusies Clusterorganisatie Energie – Stichting Energy Valley

Met iedere volgende fase van de Stichting Energy Valley hebben we getracht de “lessons learned” van de voorgaande periode te implementeren en de organisatiestructuur aan te passen met als doel: een transparante en efficiënte organisatie, waarbij bestuurlijk drukte zo veel mogelijk vermeden wordt.

Dit heeft er toe geleid dat er formeel een directie reglement is opgemaakt, waarin de taken van de directeur zijn vastgelegd. Daarnaast is er statutair vastgelegd wat de rol van de Raad van Toezicht is en dat die vier keer per jaar vergadert. Om de subsidierelatie te bewaken tussen de overheden en de stichting komt het Bestuurlijk Overleg Noord Nederland (BONN) halfjaarlijks samen, om de jaarverslagen vast te stellen en de jaarlijkse actieplannen goed te keuren. Om zich te verantwoorden richting de Provinciale Staten en de Gemeenteraden, biedt de directie van de SEV aan jaarlijks alle partijen te informeren middels een presentatie tijdens een PS vergadering of raadsvergadering. Daarnaast hebben de verschillende colleges hun eigen rapportageverplichtingen binnen de afzonderlijke Energieprogramma’s richting hun Provinciale Staten.

Wij zijn de Rekenkamer erkentelijk voor de opmerking over de kwaliteit van de voortgangsinformatie, die verstrekt wordt door de SEV. We zullen daarom tijdens de mid-term review nadrukkelijk meenemen dat aan de “smartheid” van de actieplannen gewerkt moet worden. Dit neemt niet weg dat we, vanwege intensieve ambtelijke samenwerking met de SEV, wel degelijk zicht hebben op de mate waarin de SEV haar doelen bereikt.

De uitbreiding van zowel het takenpakket als de organisatie zelf is een geleidelijk proces geweest, dat niet helemaal synchroon loopt met de subsidieperioden, maar op hoofdlijnen kunnen we zeggen dat:

- In SEV1 de nadruk lag op positionering en draagvlak alsmede uitwerking organisatiestructuur en werk/projectenprogramma (focus);
- In SEV2 hier ook nadrukkelijk taken voor community building en projectadvies/ondersteuning bijgekomen zijn;
- In SEV3 dit verder is ontwikkeld met taak als procesmanager voor het initiëren van samenwerkingsprojecten en innovatieve energieconcepten (zoals hubs, ETP’s e.d.), alsmede beïnvloeding van relevante beleidskaders (energieakkoord, green deal e.d.)
- Tijdens SEV4 (deze periode valt weliswaar buiten de scope van dit onderzoek, maar voor de volledigheid nemen we deze fase ook mee) zijn daar nog weer extra taken bijgekomen voor de uitbouw van Europese samenwerking, ondersteuning bij de opzet van een energieonderwijs en – onderzoekprogramma (Energy Academy Europe) en het informeren van het brede publiek.

Het gaat hier om een opeenstapeling van taken om zo te komen tot uitvoering op het gebied van de Noordelijk breed gedragen focus (het energievizier), u zult begrijpen dat deze extra taken ook extra mankracht vergen. De totale projectbegroting per jaar van SEV1 tot 4 is toegenomen van ongeveer 1,1 miljoen euro per jaar in 2003, naar 2,9 miljoen euro per jaar in 2012. Het aantal fte’s is gegroeid van 1 in 2003 naar 19 fte in 2012.

U constateert terecht dat de subsidiebijdragen van de Provincies zijn toegenomen, vergeleken met SEV3 is onze bijdrage voor SEV4 inderdaad verdubbeld. Dit heeft te maken met het wegvallen van de SNN-subsidie, alle betrokken overheden hebben ervoor gekozen zelf dit gat op te vullen. Daar staat overigens ook tegenover dat de bijdrage vanuit de marktpartijen tijdens iedere fase is toegenomen. SEV is vanaf de start publiek-privaat gefinancierd. SEV1 werd voor ongeveer 10% privaat en voor SEV4 zijn we overeengekomen dat we op een bijdrage vanuit de markt van minimaal 35% kunnen rekenen.

Tevens constateert u terecht, dat de provinciale sturing plaatsvindt “binnen een spanningsveld tussen afstandelijkheid als toetsende subsidieverstrekker en betrokkenheid bij de uitvoering en realisatie van de (provinciale) doelen”. Vanwege dit spanningsveld hebben wij er bewust voor gekozen om de publiek en private sturing te scheiden. De Raad van Toezicht bevat derhalve geen leden die zitting hebben in de Raad vanuit hun publieke verantwoordelijkheid. De bestuurlijke sturing vindt plaats via het BONN, zoals hierboven is aangegeven.

Reactie deelconclusies sensortechnologiecluster

Ten aanzien van Sensor Universe (SU) concludeert u, dat er uiteenlopende opvattingen zijn over de rol van de clusterorganisatie en andere betrokkenen. Wij delen deze constatering. Dit heeft onder andere te maken met de fase waarin het cluster nu verkeert. Omdat het sensorcluster zeer versnipperd en ijl was en bovendien als ‘enabling technology’ moeilijk herkenbaar, is aanvankelijk vooral ingezet op het uitbouwen van de kennisinfrastructuur en de netwerken. Nu een aantal van deze basisvoorzieningen aanwezig is en men elkaar beter weet te vinden, verschuiven rollen en taken.

Bij het bepalen van de prestaties wordt een deel van de doelwaarden van SU in feite gerealiseerd via projecten waarbij SU betrokken is geweest. Als het gaat om projecten die zelf ook subsidie ontvangen hebben is het inderdaad, zoals u opmerkt, strikt genomen niet juist om gecreëerde werkgelegenheid aan SU toe te rekenen. Immers, op programmaniveau leidt dit tot dubbelstellingen. Voor SU zelf geeft het echter wel een wat meer kwantitatief beeld van wat met hulp van de clusterorganisatie tot stand gekomen is, naast de overige activiteiten.

U refereert in uw conclusies aan de discussie die eind 2010/begin 2011 rond het werkplan van SU gespeeld heeft. Dit werkplan was vooral bedoeld om de activiteiten van SU concreter en beter afrekenbaar maken dan in het goedgekeurde projectplan beschreven was. Vanuit de overheden en SNN was hierom gevraagd, maar het bleek lastig om dit nader te concretiseren. Dit geeft echter wel aan, dat wij - net als u - eraan hechten om de activiteiten van een clusterorganisatie zo afrekenbaar mogelijk te maken. Wij zullen er strenger op toezien dat SU tijdig en helder voldoet aan verantwoordingseisen. Zo nodig wordt hiertoe opnieuw bestuurlijk overleg gestart.

Reactie deelconclusies watertechnologie

Wij onderschrijven uw conclusie dat het watertechnologiecluster in korte tijd een stevige basis heeft ontwikkeld. Wetsus is in dit cluster een belangrijke speler en is organisch gegroeid tot een erkend topinstituut. Het wetenschappelijk onderzoek van Wetsus heeft geen deel uitgemaakt van uw onderzoek en de conclusies op dit punt kunnen derhalve ook niet op Wetsus van toepassing zijn.

De bottom-up aanpak van watertechnologie is een proces geweest van vallen en opstaan. Dit is inherent aan de startfase van de levenscyclus van een ontwikkelingsprogramma. Legitimiteit en effectiviteit hebben conform de aanbeveling van uw Rekenkamer daarbij voorop gestaan. De vraag naar transparantie en efficiency kan in deze fase soms de effectiviteit in de weg staan.

De Rijksfinanciering van Wetsus is helaas niet structureel, maar met inzet van de zogenaamde RijksREP-middelen is inmiddels de financiering tot en met 2020 veilig gesteld.

Reactie aanbevelingen

Tot slot willen wij u graag bedanken voor alle aanbevelingen en op een aantal van de aanbevelingen die u ons hebt gedaan een reactie geven:

1. Wij zullen voortdurend kritisch blijven kijken naar de clusterorganisaties, als het gaat om de efficiëntie, maar ook naar onze rol binnen de clusters.
2. Binnen SNN zijn we voortdurend scherp op “onze pieken” en zijn daarom dankbaar voor uw suggesties. Daarbij willen wij graag onderstrepen, dat we als regio een consistent en herkenbaar beeld uitdragen, gefundeerd op de intrinsieke kracht van de regio.
3. Wij onderschrijven het belang om lessen te trekken uit ervaringen, zowel successen als falen, en dat het goed zou zijn om projecten langere tijd te blijven volgen. We gaan zoeken naar een pragmatische manier van monitoring van een aantal belangrijke projecten, zodanig dat de daarvoor benodigde menskracht beperkt kan blijven.
4. De SEV houdt werkgelegenheidseffecten bij in de door haar ontwikkelde “energiemonitor”. Niet op basis van een al omvattende projectadministratie, maar op basis van CBS-data. Deze monitor is reeds twee maal verstrekt aan de Provinciale Staten van alle provincies. Wij zullen de economische effecten blijven monitoren middels deze “energiemonitor”.

Wij zien met belangstelling de behandeling van uw rapport in Provinciale Staten tegemoet en zullen de uitkomsten daarvan meenemen in onze uitvoeringspraktijk.

8.2

Nawoord Noordelijke Rekenkamer

De Noordelijke Rekenkamer is verheugd dat Gedeputeerde Staten van de provincies Groningen, Drenthe en Fryslân in kunnen stemmen met het merendeel van de conclusies en aanbevelingen in het voorliggende rapport. De colleges zeggen concreet toe strenger te gaan toezien op de kwaliteit van de externe rapportages over de prestaties van de clusterorganisaties. Ook zullen de resultaten van een aantal belangrijke projecten over een langere termijn worden gevolgd.

De colleges plaatsen kanttekeningen bij de betekenis van de inzet van provinciale middelen voor de clusterorganisaties in verhouding tot die voor kennisprojecten. Ook de Rekenkamer stelt in het rapport vast dat de doelmatigheid van de procesgerichte clusterorganisaties lastig te meten is. De gekozen methode, die een eerste indicatie geeft, is echter niet ongebruikelijk. Ondermeer de rijksoverheid maakt daar gebruik van in haar nieuwe begrotingssystematiek 'Verantwoord begroten' die ministeries voorschrijft om per beleidsterrein apparaatsuitgaven en programma-uitgaven duidelijk te onderscheiden. Clusterorganisaties zijn een middel, geen doel. Uiteindelijk gaat het om innovaties en andere maatschappelijke effecten die met concrete kennisprojecten worden bereikt.

De colleges wijzen er terecht op dat innovatie geen lineair proces is. Ook toeval en maatschappelijke en economische ontwikkelingen spelen een rol. Volgens de colleges vraagt het deelnemen aan netwerken en partnerschappen om nieuwe sturingsarrangementen die nog in ontwikkeling zijn. De Noordelijke Rekenkamer erkent deze context maar vindt het ook dan belangrijk dat de provincies sturen op meetbare resultaten. De inzet van publieke middelen vereist immers een heldere verantwoording over geleverde prestaties en bereikte maatschappelijke effecten.

Bijlagen

<i>Bijlage 1</i>	<i>Afkortingen</i>
<i>Bijlage 2</i>	<i>Informatiebronnen</i>
<i>Bijlage 3</i>	<i>Onderzoeksverantwoording</i>
<i>Bijlage 4</i>	<i>Projectstudies</i>
<i>Bijlage 5</i>	<i>Verantwoording van de berekeningen</i>

Bijlage 1 Afkortingen

ASTRON	Nederlands instituut voor radioastronomie/ Netherlands Institute for Radio Astronomy
BBO	Bureau Beleidsonderzoek
BC EZ	Bestuurscommissie Economische Zaken
BEN II	Bio Energie Noord II
BMC	Bestuur & Management Consultants
BONN	Bestuurlijk Overleg energie Noord-Nederland
CdK	Commissaris van de Koningin
CENSI	Centre of Excellence for Intelligent Sensor Innovation
CEW	Stichting Centre of Expertise Water Technology
CI	Cartesius Instituut
CVO	Centrum voor Valorisatie en Ondernemerschap Groningen
De vier O's	Ondernemers, Onderzoek, Onderwijs, Overheid
DLG	Dienst Landelijk Gebied
E&E advies	Economie & Energie advies (voorheen bureau Van Werven)
EAE	Energy Academy Europe
EBC	Essential Business Consultancy
ECN	Energie Centrum Nederland
EDGaR	Energy Delta Gas Research
EDI	Energy Delta Institute
EDReC	Energy Delta Research Centre
EFRO	Europees Fonds voor de Regionale Ontwikkeling
EKC	Energie Kennis Centrum
ERAC BV	European and Regional Affairs Consultants
EU	Europese Unie
EZ/PiD	Pieken in de Delta
FES	Fonds Economische Structuurversterking (Ministerie van EZ)
FTE	Fulltime-equivalent
FWA	Friese Wateralliantie
GrASp	Gas Research And Sustainability Program
GS	Gedeputeerde Staten
HBO	Hoger beroepsonderwijs
HIT	Hanze Institute of Technology
ICN	Inner Circle Noord
IDL	Integrated Development Lab
INCAS ³	Innovation Centre for Applied Sensors and Sensor Systems
INES	Innovatiecentrum voor energiesystemen
IVEM	Interfacultaire Vakgroep Energie en Milieukunde
KEMA	Keuring van Elektrotechnische Materialen te Arnhem
KISS	Kenniscentrum Intelligente Sensor Systemen
KIWA NV	Keurings Instituut voor Waterleiding Artikelen
KNAW	Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen
Lofar	Low Frequency Array/Lage Frequentie Telescoop
LTO	Land- en Tuinbouw Organisatie
MBO	Middelbaar beroepsonderwijs
N.V. NOM	Noordelijke Ontwikkelings Maatschappij

NAM	Nederlandse Aardolie Maatschappij
NHL	Noordelijke Hogeschool Leeuwarden
POHO	Portefeuillehoudersoverleg
PS	Provinciale Staten
R&D	Research & Development
RUG	Rijksuniversiteit Groningen
SAWA	Sensors and Water
SEV	Stichting Energy Valley
SKA	Square Kilometre Array
SNN	Samenwerkingsverband Noord-Nederland
SSU	Stichting Sensor Universe
Stichting WELL	Stichting Water, Energy en Life Sciences
SWA	Stichting Water Alliance/Water Alliantie
TCNN	Technologie Centrum Noord-Nederland
TNO	Nederlandse Organisatie voor toegepast natuurwetenschappelijk onderzoek
TTI	Technologisch Top Instituut
TU Delft	Technische Universiteit Delft
UMCG	Universitair Medisch Centrum Groningen
Wetsus	Centre of Excellence Sustainable Water Technology
WLN	Waterlaboratorium Noord
WMD	Waterleidingmaatschappij Drenthe
WUR	Wageningen University & Research

Bijlage 2 Informatiebronnen

Schriftelijke bronnen

PROVINCIE DRENTHE

- Uitwerking collegeprogramma: de hoofdlijn 'Werk, onderwijs en Kennisinfrastructuur', juli 2004 (voorgelegd aan PS d.d. 10 juni 2004);
- *Kiezen voor de kracht van Drenthe; Ambitieuw, dynamisch en sociaal; Collegeprogramma 2007-2011* (april 2007);
- Voorjaarsnota 2007 PLUS (GS juni 2007);
- Statenstuk 2008-315 (Herzien), *Kennis werkt* (Beleidsbrief)
- Statenstuk 2009-364 *Voortgang Kennis Werkt* (Beleidsbrief)
- Uitvoeringskader *Aan het werk met kennis*, 16 november 2009 (op 25 november 2009 door GS aangeboden aan PS);
- Innovatief Actieprogramma Drenthe; doelstelling en voorwaarden (ongedateerd);
- *Juryrapport Eerste tender Innovatief Actieprogramma Drenthe 2008-2010*, december 2008;
- *Juryrapport Tweede tender Innovatief Actieprogramma Drenthe 2008-2010*, juni 2009.
- *De afsluiting; Innovatief Actieprogramma Drenthe 2008-2010 Inspirerende interviews* (ongedateerd);
- *Brief van GS aan PS Herijking Innovatief Actieprogramma Drenthe 2010-2012*, 6 december 2011
- *Notitie Naar een gerichte versterking van de Drentse kennisinfrastructuur; Advies van de Gezamenlijke Werkgroep Stenden Hogeschool - Provincie Drenthe - Gemeente Emmen*, april 2010;
- *Economische Beleidsagenda 2010-2015* (vastgesteld door Provinciale Staten van Drenthe op 3 februari 2010)
- *Kader voor Economische Investerings 2011-2015* (vastgesteld door Gedeputeerde staten van Drenthe op 28 september 2010).

PROVINCIE FRYSLÂN

- *Fryslân Fernijt II; Regionaal Innovatie Programma Fryslân 2008-2009*, (datum onbekend);
- *University Campus Fryslân; Bouwstenen voor een academische netwerkorganisatie*, september 2009
- *Programma University Campus Fryslân 2010-2015*, oktober 2010;
- *Koersfêst mei nij realisme/Koersvast met nieuw realisme; Uitvoeringsprogramma 2011-2015*, (datum onbekend).

PROVINCIE GRONINGEN

- *Resultaten en projecten Innovatief Actieprogramma 2 2008-2010*;
- *ERDF Innovative Actions 2000-2006 Final Report; Eindrapportage innovatief actieprogramma 1 01/01/2005 to 31/12/2008*, 26-05-2009;
- *Innovatief Actieprogramma Groningen 3 2010 - 2012*, juli 2010;
- *Uitvoeringskader Ruimtelijk Economische Programma ZZL Regionaal deel - Groningen* (GS, 10-11-2009).

SNN

- *Koers Noord: op weg naar pieken; Duurzame groei door omschakeling naar een kenniseconomie 2007-2008, 2009, 2010, oktober 2007;*
- *Operationeel Programma Noord-Nederland 2007-2013; Doelstelling 2 'Regionale concurrentiekracht' Europees Fonds Regionale Ontwikkeling (EFRO), mei 2007;*
- *Operationeel programma INTERREG IVA Deutschland-Nederland 2007-2013;*
- *Position Paper: Noord-Nederland en EU 2020 (ongedateerd);*
- *Strategische agenda voor Noord-Nederland 2007-2013 (vastgesteld door het Algemeen Bestuur van het Samenwerkingsverband Noord-Nederland in haar vergadering van 26 januari 2005);*
- *Jaarplan 2010 'Naar de Top van Europa', Nordconnect, 2 december 2009;*
- *Regionaal economisch beleid voor Noord-Nederland, EIM/Panteia, mei 2010;*
- *Actualisering evaluatie Kompas voor het Noorden, EIM/Panteia, 22 oktober 2010;*
- *Jaarrapportage 2010 voortgang Kompas voor het Noorden, 14 september 2011;*
- *Jaarverslag 2010 Samenwerkingsverband Noord-Nederland (SNN); Gefocust op innovatie (ongedateerd).*

OVERIGE

- *Kennisinstellingen en informatiebeleid; Lusten en lasten van de publieke taak, Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Universiteit van Amsterdam, Instituut voor informatierecht, mei 2001;*
- *Public-private partnerships for research and innovation: an evaluation of the Dutch experience, Organisation for Economic Co-operation and Development, 2003;*
- *De rol van provincies op het gebied van innovatie en kenniseconomie (uitgebracht op verzoek van het IPO), 19 november 2004;*
- *Kennisinvesteringsagenda 2006-2016, 'Doel: Nederland, het land van talenten!', discussienota van de werkgroep kennisinvesteringsagenda van het innovatieplatform, mei 2006;*
- *Voortgang Sleutelgebieden en tussentijdse evaluatie Sleutelgebieden-aanpak, Innovatieplatform, 21 januari 2009;*
- *Steden en kennisinstellingen, Nicis Institute, april 2011;*
- *Mid Term Evaluatie EFRO D2 2007-2013, Berenschot, 14 februari 2011;*
- *Pieken in de Delta; evaluatie subsidieregeling, Berenschot, 12 juli 2010;*
- *Vorbij de tegenstelling in een slimmer Nederland, Kenniseconomie Monitor 2010, Stichting Nederland Kennisland oktober 2010;*
- *Kwartaalbericht Regio's, ING Economisch Bureau, 26 augustus 2011;*
- *Vernieuwing van de publieke kennisinfrastructuur van Nederland, Eindrapportage inzake de niet-universitaire kennisinfrastructuur, TNO, juni 2006;*
- *Vervolgrapportage inzake de niet-universitaire kennisinfrastructuur; De publieke kennisinfrastructuur van Nederland op hoofdlijnen (gebaseerd op data en informatie t/m 2008), TNO, maart 2010;*
- *Europese Commissie, 2011, Innovation Union Scoreboard 2010;*
- *Innovatiebeleid, Algemene Rekenkamer 14 september 2011.*

Schriftelijke bronnen per kenniscluster

ENERGIECLUSTER

- Energy Valley, Mogelijkheden voor uitbouw van de energiesector in Noord-Nederland, adviesbureau Van Werven, januari 2003;
- *Perspectief voor Energy Valley!*, Stichting Energy Valley, oktober 2005;
- Energy Valley werkplan 2006;
- *Concept eindrapportage Mid-term Evaluatie Energy Valley*, CAB, 14 januari 2008;
- Samenvatting en reflectie evaluatiestudie Energy Valley 24-01-2008;
- *Werkplan Energy Valley III*, 10 mei 2008;
- *Stichting Energy Valley Actieplan 2009*, 22 december 2008;
- *Innovatieregio Energy Valley*, januari 2009;
- Energy Valley 4, Energizing the Dutch economy. Strategieplan Stichting Energy Valley 2013-2015, 5 juli 2011.

SENSORTECHNOLOGIECLUSTER

- Bugter, B. & Kuyper, P. (2006, augustus). *Ontwerp voor de structuur van de stichting Sensor Universe*, Bugter, B. & Kuyper, P., BMC Adviesmanagement, Amersfoort, augustus 2006;
- *Convenant Sensor Universe*, 22 november 2006;
- *Tussentijdse evaluatie Sensor Universe II*, Slinkman, M. et al. Boxtel: ERAC BV, Boxtel, mei 2011;
- *Notitie Sensorsysteemtechnologie in Drenthe, verleden - heden - toekomst*, dd.11-07-2012.

WATERTECHNOLOGIECLUSTER

- *Innovatie als Water, Evaluatie Wetsus*, BBO, Leeuwarden, december 2004;
- *Het Cartesius Instituut 1998-2010, Wat kinne we dearfan leare*, Provincie Fryslân, Leeuwarden, oktober 2010;
- *Wetsus 2011 Results 2010*, Wetsus, Leeuwarden, mei 2011;
- *Evaluatie internationale activiteiten Friese Wateralliantie*, Vos, E.R. Provincie Fryslân, Leeuwarden, november 2011;
- *Wetsus 2012, Results 2011*, Wetsus, Leeuwarden, mei 2012.

INTERNETBRONNEN

- www.edgar-program.com
- www.nwo.nl
- www.top-sectoren.nl
- www.energyvalley.nl
- www.flexines.org
- www.sensoruniverse.com
- www.wateralliance.nl
- www.stichtingwell.nl
- www.cew-leeuwarden.nl

Lijst van geïnterviewde personen

- Dhr. Dr. M. de Vos, directeur ASTRON;
- Dhr. W. Klok, Parkmanagement Noordenveld en bestuurslid Technologie Centrum Noord-Nederland;
- Dhr. N. van Hulst, directeur Energy Academy Europe;
- Dhr. G. Van Werven, directeur Stichting Energy Valley;
- Dhr. J. Boonstra, directeur Wetsus.
- Directeur en medewerkers van het SNN

Bijlage 3 Onderzoeksverantwoording

In deze bijlage is verantwoord op welke wijze de Noordelijke Rekenkamer het onderzoek naar drie noordelijke kennisclusters heeft uitgevoerd.

In de eerste plaats is een studie uitgevoerd van het Europese, nationale en provinciale beleid op het gebied van de transitie naar een kenniseconomie. Ook zijn interviews afgenomen met provinciale medewerkers en enkele externe partijen om een beeld te krijgen van het beleidsterrein. Vervolgens is een onderzoeksvoorstel opgesteld.

In de volgende fase zijn projectdossiers van het SNN bestudeerd. Het betrof hier dossiers van de 3 clusterorganisaties en van 9 projecten. Aanvullend zijn ook de provinciale dossiers van de 3 clusterorganisaties en van de 9 projecten bestudeerd. Verder zijn verdiepende interviews gehouden met (voornamelijk) provinciale medewerkers en medewerkers van het SNN.

Vervolgens zijn de bevindingen van het onderzoek op een rij gezet, geanalyseerd en verwoord in een Nota van Bevindingen. De Nota van Bevindingen is voor ambtelijk hoor en wederhoor voorgelegd aan de drie provincies, waarna deze is aangepast en vastgesteld.

Op grond van de Nota van Bevindingen is dit bestuurlijk rapport opgesteld. Hierin zijn de bevindingen op een hoger abstractieniveau geanalyseerd en zijn de drie kennisclusters met elkaar vergeleken. Er zijn conclusies getrokken en aanbevelingen geformuleerd.

Normenkader

In dit onderzoek heeft de Rekenkamer de activiteiten van de clusterorganisaties onder de loep genomen. Daarnaast heeft zij 9 projecten bestudeerd. Omdat de activiteiten van de clusterorganisaties verschillen van de activiteiten die binnen de projecten worden ontplooid heeft de Rekenkamer ten aanzien van de clusterorganisaties andere evaluatiecriteria geformuleerd dan ten aanzien van de projecten.

De Rekenkamer heeft de volgende normen gehanteerd om de doelmatigheid en doeltreffendheid van (het functioneren van) de clusterorganisaties te toetsen:

1. **Transparantie:** de structuur, de doelstellingen en de activiteiten van de clusterorganisatie zijn inzichtelijk en begrijpelijk. Helder is: wie waar over gaat en wie wat beslist.
2. **Doelgerichtheid:** de organisatie opereert ten dienste van een extern doel en is geen doel in zichzelf; de organisatie produceert resultaten die een bijdrage leveren aan de provinciale doelen. De clusterorganisaties dienen er voor te zorgen dat in Noord-Nederland werkgelegenheid behouden blijft en ontstaat op het gebied van respectievelijk sensortechnologie, watertechnologie en energie.
3. **Toegevoegde waarde:** de organisatie heeft een doel of verricht taken die niet al door een andere organisatie worden beoogd of verricht. De organisatie voorziet in een behoefte en vult een lacune.

4. **Doelmatigheid:** de kosten van secundaire, voorwaardenscheppende activiteiten (makelen, schakelen, branding en projectontwikkeling) staan in een redelijke verhouding tot de kosten van primaire activiteiten (projecten op het gebied van energie, sensortechnologie en watertechnologie); bij gebrek aan een onomstreden norm binnen deze context, heeft de Rekenkamer de omvang van de middelen besteed aan secundaire activiteiten per cluster naast elkaar gezet. Hetzelfde geldt voor de financiële en personele omvang van de clusterorganisaties. Door middel van een benchmark wordt een indicatie gegeven van de doelmatigheid van de clusterorganisaties.
5. **Sturingsmogelijkheden:** partijen die de organisatie mede bekostigen, oefenen aantoonbaar invloed uit op het functioneren en presteren van de organisatie. De provincie cofinanciert en heeft sturingsmogelijkheden om haar doelstellingen te kunnen realiseren. Zij is in staat haar rol als medespeler en/of regisseur naar behoren te vervullen. Het uitgangspunt is: wie mede betaalt, mede bepaalt. De Rekenkamer gaat er daarnaast vanuit dat wanneer de provincie vanuit haar beleid gericht op economische innovatie subsidie verstrekt aan een kennisinstelling, zij geïnformeerd wordt over de prestaties die geleverd worden. Deze informatie dient van dien aard te zijn dat (bij)sturing mogelijk is.

De Rekenkamer heeft de volgende normen gehanteerd bij de analyse van de projecten die binnen de clusters uitgevoerd zijn:

1. **Conformiteit:** de in het projectvoorstel aangekondigde activiteiten en beloofde prestaties worden daadwerkelijk, op tijd en binnen het vastgestelde budget uitgevoerd en geleverd.
2. **Doelmatigheid:** de kostprijs van de geleverde prestaties kan beschouwd worden als *redelijk*, dat wil zeggen in overeenstemming met daarvoor opgestelde kengetallen.

De Rekenkamer heeft deze norm opgenomen in het onderzoeksvoorstel en de Nota van Bevindingen. Bij de toetsing van de doelmatigheid van de projecten heeft de Rekenkamer gebruik gemaakt van de kengetallentool van het SNN. Het SNN heeft bij het ambtelijk hoor en wederhoor aangegeven dat de tool door het SNN alleen bij de subsidieaanvraag en bij de definitieve afrekening van een subsidie wordt gebruikt. De tool wordt nadrukkelijk niet gebruikt tijdens de looptijd van een project of bij de beoordeling van voortgangsrapportages. De reden hiervoor is dat de tool gedurende de looptijd van een project in veel gevallen voor een overschatting van indicatorwaarden zorgt. De tool levert kengetallen voor twee indicatoren: de structurele werkgelegenheid die als gevolg van een project wordt gecreëerd (niet te verwarren met de, veelal tijdelijke, werkgelegenheid die met de uitvoering van een project is gemoeid) en de uitgelokte private vervolginvesteringen. Kenmerkend voor beide indicatoren is dat ze vaak pas een waarde krijgen als een project (bijna) is afgerond. Tijdens het onderzoek bleek echter dat slechts één van de geselecteerde projecten afgerond was. De Rekenkamer heeft daarom in het bestuurlijk rapport de toetsing met behulp van deze kengetallen achterwege gelaten.

3. **Continuïteit:** de prestaties of effecten van het gesubsidieerde project blijven ook na de subsidieperiode bestaan¹⁴⁶.

¹⁴⁶ Het SNN heeft aangegeven continuïteit een belangrijk criterium te vinden bij het beoordelen van projectvoorstellen; interview met het SNN d.d. 13-03-2012.

Om te kunnen vaststellen of de provinciale subsidie aan projecten binnen de kennisclusters doelmatig zijn, heeft de Rekenkamer per project de doelen in kaart gebracht en deze onderscheiden naar 'prestatiedoelen' en 'effectdoelen'.

Onder 'prestatiedoel' verstaat de Rekenkamer: doelstelling die betrekking heeft op de resultaten van werkprocessen die binnen een organisatie worden doorlopen om een (algemeen en/of operationeel) beleidsdoel te realiseren.

Onder 'effectdoel' verstaat de Rekenkamer: doelstelling die betrekking heeft op het (maatschappelijke) resultaat waarop de beleidsinspanningen zijn gericht¹⁴⁷.

Kort gezegd werken subsidies als volgt: er wordt subsidie gegeven (input) voor het uitvoeren van een activiteit (output) en deze activiteit wordt verondersteld bij te dragen aan een gewenst maatschappelijk effect (outcome) (zie figuur 1). De prestatiedoelen betreffen de activiteiten die door de gesubsidieerde instelling moeten worden geleverd. De effectdoelen betreffen de doorwerking van deze onderwijs- en/of onderzoeksprestaties in de industrie of dienstverlening (creëren van werkgelegenheid).

Figuur 1 Beleidstheorie subsidies.



Dit beeld is een versimpelde weergave van de werkelijkheid. Er kunnen tussen de activiteit en het gewenste maatschappelijke effect nog diverse schakels zitten. De keten van subsidie via activiteit naar maatschappelijk effect is bovendien vaak maar één van de ketens van factoren die de uiteindelijke outcome beïnvloeden. Gelijktijdig meespelende factoren kunnen bijvoorbeeld zijn: ander beleid of economische omstandigheden¹⁴⁸. Het onderzoek van de Rekenkamer heeft zich uitsluitend gericht op de output oftewel de prestatiedoelen en niet op de outcome oftewel de effectdoelen.

De Rekenkamer veronderstelt geen lineair verband tussen verstrekte subsidiebedragen, activiteiten en uitkomsten en erkent dat innovatie omgeven is van onzekerheden. Wel acht zij het legitiem om na te gaan of de activiteiten of prestaties waarvoor provinciale middelen zijn verstrekt ook daadwerkelijk worden uitgevoerd.

¹⁴⁷ Definities overgenomen van de Algemene Rekenkamer, die deze gebruikt omdat zij aansluiten bij de Regeling periodiek evaluatieonderzoek en beleidsinformatie 2006 van het Ministerie van Financiën.

¹⁴⁸ Uit: *Handreiking Effectevaluaties Subsidies*, Algemene Rekenkamer, Den Haag, oktober 2011.

Bijlage 4 Projectstudies

De Rekenkamer heeft per kenniscluster drie projecten nader bestudeerd. De negen projecten zijn in te delen in de categorieën fundamenteel *wetenschappelijk onderzoek*, *wetenschappelijk onderwijs* en *kennisvalorisatie*.

Onder 'onderzoek' vallen de projecten:

- EDGaR;
- Flexines;
- INCAS3.

Onder 'onderwijs' vallen de projecten:

- HIT/CENSI;
- Wetsus Mastertrack;
- Inner Circle Noord.

Onder 'kennisvalorisatie' vallen de projecten:

- Bioenergie Noord II;
- Target;
- SAWA.

4.1 PROJECTSTUDIE EDGAR

Algemeen

Dit project staat bekend onder de naam EDGaR (Energy Delta Gas Research). Aanvankelijk heette het project GrASp (Gas Research And Sustainability Program). Onder deze naam is de subsidieaanvraag dan ook ingediend. Het project EDGaR is ondergebracht bij een stichting¹⁴⁹ en voert zelf ook weer projecten uit. De aanvrager van de subsidie is de Rijksuniversiteit Groningen (RUG). EDGaR is een publiek-privaat samenwerkingsverband met als centrale opgave "het bestaande sterke aardgascluster van Noord-Nederland te stimuleren tot een versnelde ontwikkeling richting duurzame energievoorziening van de toekomst". EDGaR vormt een consortium waaraan de volgende instellingen deelnemen: NV Nederlandse Gasunie, Kiwa NV, Essent Netwerk BC, RUG, TU Delft, ECN en de Hanzehogeschool Groningen. Deze bedrijven en instellingen zijn deelnemers in de stichting. Een belangrijk doel is het geven van een impuls aan de opbouw van een nieuwe kennisinfrastructuur en aan extra hoogwaardige werkgelegenheid op nationaal niveau. Het zwaartepunt ligt in Noord-Nederland. Financieel gezien gaat het om een omvangrijk project: de totale projectkosten bedragen € 44 miljoen. De provincie Groningen heeft € 2 miljoen bijgedragen; via het SNN is € 10 miljoen uit het OP EFRO bijgedragen. Ook het Rijk heeft bijgedragen vanuit REP-Centraal/ZZL: € 10 miljoen.

De Stichting EDGaR kent een bureau dat als taak heeft de ondersteuning van de inhoudelijke en zakelijke leiding. Het bureau heeft een zakelijk directeur (0,7 fte)¹⁵⁰, een programmamanager (1,0 fte), secretariaat (0,8 fte) en financieel/administratieve ondersteuning (0,4 fte). Het personeel heeft een hoofdaanstelling bij de RUG, de kosten worden gedeclareerd bij de stichting EDGaR. De Stichting treedt niet op als formele werkgever. De partners uit het consortium dienen projecten in bij de Stichting EDGaR. Vervolgens beoordeelt een internationale jury deze projecten op kwaliteit, potentie ten aanzien van de bijdrage aan energietransitie, vernieuwend karakter en multidisciplinariteit. De Stichting EDGaR ontvangt verschillende overheidssubsidies en fungeert als doorgever van deze subsidies naar de partners, behoudens 2 miljoen voor overhead (1,4 miljoen) en kennisdisseminatie (0,6 miljoen).

Op de website www.edgar-program.com¹⁵¹ is een organogram te vinden dat is weergegeven in figuur 1. De Raad van Bestuur ('Board of governors') bestaat uit 11 personen, afkomstig van kennisinstellingen en energiebedrijven. Dit hoogste orgaan binnen EDGaR is verantwoordelijk voor de besluitvorming. De directie bestaat uit twee directeuren, een programmamanager, een financieel controller en een secretariaat. Deze functies worden vervuld door 6 personen die allen in dienst zijn van de Rijksuniversiteit Groningen. De Programmaraad ('Program Steering Committee') bestaat uit 5 personen¹⁵².

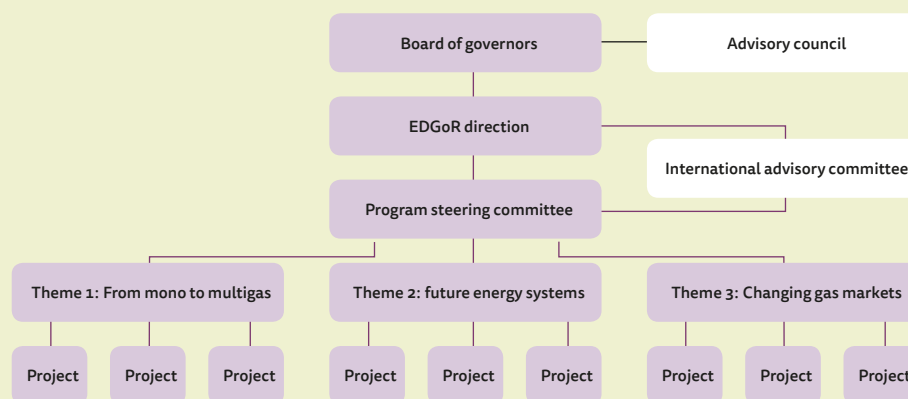
¹⁴⁹ Oppericht d.d. 10-12-2009 te Groningen.

¹⁵⁰ Op de website www.edgar-program.com (oktober 2012) worden twee directeuren vermeld.

¹⁵¹ Geraadpleegd oktober 2012.

¹⁵² Werkzaam bij de Rijkuniversiteit Groningen, Kema, TU Delft, ECN en Kiwa.

Figuur 1 Organogram van EDGaR.



Van alle projecten moeten elk half jaar voortgangsrapportages worden ingeleverd, die worden besproken in de EDGaR-programmaraad. De programmaraad en het bureau EDGaR monitoren de inhoudelijke in financiële voortgang van de projecten.

Verwachte resultaten

Het doel van het project is het leveren van een bijdrage aan de positionering van Nederland als gasland en gaskennisland bij uitstek. Het ontwikkelen van een internationaal 'centre of excellence' is daarbij ook een ambitie. EDGaR zou moeten uitgroeien tot of een bouwsteen vormen voor een toekomstig Technologisch Top Instituut Energie¹⁵³. Het creëren van werkgelegenheid is zondermeer een doel van dit project.

In het projectvoorstel, de subsidie-aanvraag en het werkplan wordt het werkgelegenheidseffect van dit project verschillend ingeschat.

Naar aanleiding van het projectvoorstel is gevraagd de economische spin-off van het programma, met name voor Noord-Nederland, te onderbouwen. In opdracht van EDREC RUG is door Buck Consultants¹⁵⁴ een onderzoek uitgevoerd naar de economische effecten van dit project. In dit rapport¹⁵⁵ wordt aangegeven dat er dankzij het project extra bedrijvigheid zal ontstaan bij energiebedrijven, technologieaanbieders, toeleverend MKB, ingenieurs- en adviesbureaus, projectontwikkelaars en decentrale opwekkers. Het werkgelegenheidseffect wordt geschat op 1.000 arbeidsplaatsen waarvan tenminste de helft (500) in Noord-Nederland. Het directe werkgelegenheidseffect, dat voor Noord-Nederland op 380 fte's wordt geschat is hier niet bij inbegrepen. In totaal betekent dit een werkgelegenheidseffect van tenminste 880 fte's.

In de subsidieaanvraag van april 2008 wordt uitgegaan van een werkgelegenheidseffect van ruim 200 directe en ruim 1.000 indirecte fte's per jaar in Noord-Neder-

¹⁵³ Interview met de provincie Groningen d.d. 11-10-2012.

¹⁵⁴ *Economische effecten GrASp voor Noord-Nederland*, Buck Consultants International, Nijmegen, 08-04-2008.

¹⁵⁵ *Economische effecten GrASp voor Noord-Nederland*, Buck Consultants International, Nijmegen, 28-04-2008.

land. Het project duurt 5 jaar, waardoor het totale werkgelegenheidseffect ruim 7.000 fte's zal zijn. In de subsidie-aanvraag wordt daarnaast als effect genoemd: een toename van energie-trainees van de RUG en de Hanzehogeschool Groningen van 100 naar 350 per jaar.

In het werkplan van april 2008 wordt gesteld dat het totale werkgelegenheidseffect van EDGaR in het Energy Valley-gebied bestaat uit ruim 2000 banen per jaar, opgebouwd uit de som van het directe (345) en indirecte (1700) werkgelegenheidseffect. Bij een looptijd van 5 jaar is het totale werkgelegenheidseffect ruim 10.000 fte's.

Het SNN heeft de indicator voor het werkgelegenheidseffect vastgesteld op 380 fte's. De verwachte R&D investeringen privaat zijn € 12.600.000.- en R&D investeringen publiek: € 31.400.000.-¹⁵⁶.

Voortgang

Uit het dossier blijkt dat het besluitvormingsproces ten aanzien van dit project veel tijd heeft gevegd en dat de start en uitvoering zijn vertraagd. Het project wordt conform projectplan wordt uitgevoerd. De financiële voortgang ligt achter ten opzichte van de planning, maar zal naar verwachting inlopen nu er veel onderzoeksprojecten goedgekeurd zijn. Uit de voortgangsrapportage van juli 2011 blijkt dat er per 1 juni 2011 in totaal 40 projectvoorstellen waren ingediend, waarvan er 27 goedgekeurd zijn.

De begunstigde heeft in 2011 gerapporteerd dat er 55 fte's gecreëerd waren. Bij het ambtelijk hoor en wederhoor¹⁵⁷ heeft het SNN heeft aangegeven de realisatie-waarde van de werkgelegenheid in oktober 2012 bij gebrek aan een overtuigende onderbouwing en tot nader order te hebben teruggebracht tot 0. Volgens de rapportage van de begunstigde was er in 2011 bijna € 4 miljoen aan private R&D investeringen uitgelokt en ruim € 5 miljoen aan publieke R&D investeringen. Volgens het SNN is ruim € 1 miljoen aan private en € 3 miljoen aan publieke R&D investeringen uitgelokt en zijn er nog geen uitgelokte private vervolginvesteringen.

Subsidiebijdrage provincie	provincie Groningen: € 2 miljoen
Subsidiebijdrage SNN	OP EFRO: € 10 miljoen Ook het Rijk draagt bij vanuit REP-Centraal/ZZL: € 10 miljoen
Subsidiebijdrage provincie + SNN	€ 22 miljoen
Percentage van de doelstellingen dat gerealiseerd is	<ul style="list-style-type: none"> • werkgelegenheid: 0% van de doelstelling uit de beschikking is gerealiseerd en 0 % van de maximale doelstelling uit het projectvoorstel (10.000 fte's). • private R & D investeringen: 10 % gerealiseerd. • publieke R & D investeringen: 10% gerealiseerd. • uitgelokte private vervolginvesteringen: 0% gerealiseerd
Looptijd van het project	De startdatum van het project is 25-04-2008; het project loopt tot 01-09-2013, later verlengd tot 31-12-2014 dan wel 01-07-2015.

¹⁵⁶ Subsidieverleningsbeschikking van SNN d.d. 01-12-2008 en latere wijzigingen.

¹⁵⁷ d.d. 01-02-2013.

4.2 PROJECTSTUDIE FLEXINES

Algemeen

Binnen het project Flexines wordt onderzoek gedaan naar een lokaal energiemanagementsysteem (energiehub) dat de koppeling verzorgt tussen de comforteisen van de gebruiker, de lokaal aangesloten apparatuur en de openbare energienetten. Op lokaal niveau worden, binnen de randvoorwaarden van de gebruiker, het energieaanbod en de energievraag op elkaar afgestemd door communicatie van verschillende apparaten die de eindgebruiker tot zijn beschikking heeft. Het te ontwikkelen energiemanagementsysteem biedt het MKB en kennisinstellingen in Noord-Nederland kansen om de opgedane kennis te valoriseren. Binnen Flexines wordt dan ook aandacht geschonken aan de kennistransfer naar het MKB. In een 'proof of principle' wordt het lokale energiemanagementsysteem gedemonstreerd in een laboratoriumopstelling.

In het bij de subsidieaanvraag gevoegde projectvoorstel¹⁵⁸ is aangegeven welke verhouding het project Flexines heeft tot het project EDGaR, zoals hiervoor beschreven: EDGaR en Flexines vullen elkaar aan op het punt van ontwikkeling van decentrale technologie; waar Flexines de acterende verbruiker faciliteert, genereert EDGaR innovatieve kennis over de gasketen".

De subsidieaanvrager, eindbegunstigde en penvoerder voor het project Flexines is de Hanzehogeschool Groningen. Flexines is opgezet in het kader van INES (= Innovatiecentrum voor energiesystemen) en is een initiatief van het Energiekenniscentrum (Hanzehogeschool Groningen), Gasunie Engineering en Technology en TNO-ICT. Ook de RUG, Energie Centrum Nederland te Petten, Esha-group, Gasterra en Energy Valley zijn bij het project betrokken.

De provincie Groningen heeft bijna € 300.000,- bijgedragen. Via het SNN is ruim € 1,3 miljoen bijgedragen. Samen is dit ruim € 1,6 miljoen.

Verwachte resultaten

Volgens een intern document van de provincie Groningen d.d. 21-05-2008 draagt het project bij aan de volgende doelstellingen: versterking van de kennispositie en innovatiekracht in Noord-Nederland, versterking van het kennisniveau van het MKB, versterking van de arbeidsmarktstructuur, versterking van de regionale clustervorming en profilering en versterking van de valorisatie van kennis in de agribusiness keten en de sensortechnologie. In de subsidieverleningsbeschikking van het SNN zijn de volgende prestatiedoelen opgenomen:

- aantal R & D projecten: 1
- aantal bruto gecreëerde arbeidsplaatsen: 29 fte
- private R & D investeringen in projecten: € 2.800.885,-
- publieke R & D investeringen in projecten: € 773.313,-
- uitgelokte private vervolginvesteringen: € 632.633,-
- aantal samenwerkingsverbanden: 1

Voortgang

In het eerste jaar van de subsidieperiode zijn geen activiteiten uitgevoerd, waardoor de uitvoering van het project vertraging heeft opgelopen. De reden van de

¹⁵⁸ De subsidieaanvraag is ingediend d.d. 06-05-2008.

vertraging is dat de beschikking van de gemeente Groningen lang op zich liet wachten. Door het lange uitblijven van de beschikking hebben de partners besloten het project tijdelijk te bevriezen. Hierdoor is het project begin februari 2009 gestart. De subsidieperiode is verlengd tot 01-07-2012.

SNN heeft medio 2012 aangegeven dat de begunstigde het project heeft afgerond. Het doel van het project was een 'proof of principle' te ontwikkelen, waarbij toepassingen, kritische succesfactoren en toekomstige mogelijkheden onderzocht zijn. Begunstigde heeft mondeling aangegeven het eerdergenoemde hoofddoel gerealiseerd te hebben. Uiterlijk 1 oktober 2012 zal een verzoek tot eindafrekening van de subsidie worden ingediend. Bij de eindafrekening zal een inhoudelijk verslag worden gevoegd. In dit verslag zal worden ingegaan op de resultaten van het project. Aan de hand van onder andere het inhoudelijke verslag zal door het SNN worden beoordeeld in hoeverre begunstigde de geformuleerde doelstellingen heeft gerealiseerd¹⁵⁹.

Op de website van Flexines¹⁶⁰ dateert de laatste nieuwsbrief van 20-07-2010, de laatste van de 7 publicaties dateert van oktober 2011. Ook is een folder te vinden over het eindsymposium van juni 2012.

Het SNN heeft aangegeven dat in februari 2012 13 fte is gecreëerd, ruim € 300.000,- aan private en € 1,4 miljoen aan publieke R & D investeringen is gerealiseerd en dat € 20.000,- aan private vervolginvesteringen is uitgelokt. Daarbij wordt opgemerkt dat op dat moment circa 50% van de kosten gerealiseerd is.

Subsidiebijdrage provincie	provincie Groningen: € 299.000,-
Subsidiebijdrage SNN	Pieken in de Delta: € 897.000,- OP EFRO: € 449.000,-
Subsidiebijdrage provincie + SNN	€ 1.645.000,-
Percentage van de doelstellingen dat gerealiseerd is	<ul style="list-style-type: none"> • aantal R & D projecten: 0% • aantal bruto gecreëerde arbeidsplaatsen: 45% • private R & D investeringen in projecten: 12% • publieke R & D investeringen in projecten: 179% • uitgelokte private vervolginvesteringen: 3%
Looptijd van het project	06-05-2008 tot 01-10-2011; later verschoven naar 01-07-2012

¹⁵⁹ Schriftelijke beantwoording van vragen van de Rekenkamer door SNN d.d. 24-07-2012.

¹⁶⁰ www.flexines.org geraadpleegd november 2012.

4.3 PROJECTSTUDIE INCAS3

Algemeen

Het project betreft de opbouw van INCAS3 (INnovation Centre for Advanced Sensors and Sensor Systems), een wetenschappelijk onderzoeksinstituut op het gebied van sensoren en sensorsystemen, dat een brug wil vormen tussen maatschappelijke en industriële vraagstukken enerzijds en wetenschappelijke expertise anderzijds. Naar verwachting heeft het project de volgende effecten voor de regio: uitbreiding van de noordelijke kennisinfrastructuur, (hoogwaardige) werkgelegenheid, internationale aantrekkingskracht, toename van R&D projecten en R&D investeringen, toename van samenwerkingsverbanden tussen het bedrijfsleven en kennisinstellingen en toename van (startende) bedrijvigheid. In het businessplan van INCAS3 is vermeld dat het in de periode tot en met 2012 (later is dit verlengd tot december 2013) beoogt uit te groeien tot een instelling met bijna 70 arbeidsplaatsen voor hoog opgeleide werknemers. Daarnaast draagt INCAS3 bij aan de toename van werkgelegenheid door participerende bedrijven de gelegenheid te bieden gebruik te maken van door INCAS3 gerealiseerde onderzoeksresultaten. Het project INCAS3 heeft de rechtsvorm van een stichting en zal zelf ook weer projecten opzetten en uitvoeren. De organisatie van INCAS3 bestaat uit een directie gevormd door een wetenschappelijk en zakelijk directeur, een raad van toezicht, bestaande uit 4 leden en een wetenschappelijke en zakelijke adviesraad (bestaande uit vertegenwoordigers van de INCAS3-members (zie hierna)). De looptijd van het project is 01-01-2009 (subsidiabele periode 01-07-2009) tot 31-12-2013. De totale subsidiabele kosten zijn € 23.894.307,-, de totale gevraagde subsidie is € 9.995.949,-. De cofinancieringsbijdrage van de provincie Drenthe is € 5.097.709,-.

Verwachte resultaten

In het businessplan is vermeld dat naar verwachting in de periode tot en met 2012 binnen INCAS3 20 tot 30 concrete onderzoeksprojecten worden opgezet en uitgevoerd. Zeker de helft van deze projecten zal worden uitgevoerd samen met bedrijven. De verwachting is dat zeker 20 bedrijven zullen participeren waarvan 5-10 MKB-bedrijven. De totale onderzoeksinvestering bedraagt t/m 2013 € 24 miljoen. Als kennisinstellingen die bij dit project betrokken zijn worden in het bijgevoegde business plan genoemd: ASTRON, HIT en RUG.

Uit de projectadministratie van de provincie Drenthe¹⁶¹ blijkt dat INCAS3 in 2012 zelfstandig zal zijn qua financiering. In 2012 zal de financiering geschieden op basis van memberbijdragen, projecten waaraan INCAS3 deelneemt en innovatiesubsidies. INCAS3 kent 3 membershipniveaus, variërend van € 25.000,- tot € 250.000,-. Het uitgangspunt is dat na 2012 de helft van de exploitatiekosten van INCAS3 gedekt moet zijn door membershipbijdragen. De prognose is dat er in 2012 3 members van € 250.000,-, 8 members van € 125.000,- en 15 members van € 25.000,- zullen zijn.

In de gewijzigde subsidieverleningsbeschikking van SNN d.d. 02-04-2010 worden de volgende indicatoren genoemd:

¹⁶¹ Beleidsbrief agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe d.d. 26-03-2009, uiterste behandeldatum GS 10-04-2009.

Aantal R&D projecten: 1
Aantal bruto gecreëerde arbeidsplaatsen in fte's: 70
Private R&D investeringen in projecten: € 4.354.429,-
Publieke R&D investeringen in projecten: € 15.919.307,-
Uitgelokte private vervolginvesteringen: € 3.588.451,-
Aantal ondersteunde startende bedrijven en kleine bedrijven < 5 jaar: 5
Aantal ondersteunde MKB-bedrijven: 10
Aantal samenwerkingsverbanden tussen bedrijven en kennis/researchinstellingen: 1.

Uit de documenten blijkt tevens dat INCAS3 de ambitie heeft om in de toekomst de status van TTI te krijgen, net als Wetsus.

Bij de besluitvorming over de toekenning van subsidie is stilgestaan bij de vraag hoe het instituut na de subsidieperiode financieel op eigen benen zou kunnen staan en in hoeverre de nieuwe instelling zou kunnen worden gedragen door bestaande wetenschappelijke instellingen die het voortbestaan in de toekomst waarborgen. Ook is de vraag gesteld waarom niet gekozen is voor een start met een kleinere organisatievorm van waaruit bij later gebleken succes kan worden ingezet op de groei naar een groter instituut. Projecten als Wetsus en CCC zijn stapsgewijs tot stand gekomen met bescheiden budgetten in de beginfase. SNN heeft gevraagd om een toelichting waarom INCAS3 een hiaat vult dat andere onderzoeksinstellingen blijkbaar niet vullen/gevuld hebben (de additionaliteit). Ook wil zij een toelichting op de verhouding tot het Cartesius Instituut dat ook onderzoek doet op sensortechnologiegebied en tot CENSI.

Voor de provincie geldt dat de projecten HIT en INCAS3 onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. De provincie acht subsidie noodzakelijk omdat INCAS3 zich niet beperkt tot zuiver fundamenteel wetenschappelijk onderzoek, maar de nadruk legt op de toepassings- en marktgerichte aard van haar onderzoek en daardoor niet kan functioneren binnen de randvoorwaarden van NWO of de KNAW. Het uitgangspunt is dat met name in de eerste fase van het project publieke financiering nodig is, waarna vanaf 2013 het instituut voor een aanzienlijk deel op eigen benen staat. De verwachting is dat de ontwikkeling van INCAS3 vergelijkbaar is met de ontwikkelingslijn die Wetsus als Technologisch Top Instituut heeft doorgemaakt, maar dat INCAS zich sneller kan ontwikkelen dan Wetsus.

Voortgang

Voor zover bekend is de uitvoering van het project qua inhoud en tempo niet conform het projectvoorstel of de in de beschikking vastgelegde beloften verlopen. Er zijn minder fte's gecreëerd dan beloofd, minder projecten uitgevoerd dan aangekondigd, de membership inkomsten zijn veel lager dan ingeschat, de begroting en geraamde kostenposten bleken niet houdbaar. Wel moet worden opgemerkt dat het project nog niet is afgerond. Op 08-02-2012 waren er 13 fte (vastgelegd door SNN) gecreëerd. In de beschikking is 70 fte als doelstelling vastgelegd. Op 01-08-2012 was 24% van de kosten gerealiseerd. Er zou een Midterm-review worden uitgevoerd, maar medio 2012 was deze er nog niet. SNN heeft aangegeven dat eind 2011 bleek dat er enkele knelpunten zijn in de uitvoering. Deze knelpunten hebben betrekking op de realisatie van de eigen bijdrage, de projectopbrengsten en de afschrijvingen op apparatuur.

De ambitie dat INCAS3 zich sneller zou ontwikkelen dan Wetsus is niet waargemaakt. Het uitgangspunt dat INCAS3 in 2013 financieel op eigen benen kan staan

lijkt niet realistisch. Dit uitgangspunt is feitelijk al verlaten door verlenging van de subsidieperiode en het zoeken van alternatieven voor de memberships. Het gegeven dat de membershipfinanciering niet van de grond komt, biedt geen gunstig perspectief voor de continuïteit. De subsidieperiode zal verlengd worden en er zal een nieuw businessplan met een nieuwe begroting worden ingediend. Omdat het een majeure wijziging betreft zal deze aan de Bestuurscommissie Economische Zaken van het SNN worden voorgelegd. Indien de wijziging goedgekeurd wordt, zal er, in overleg met de stakeholders bepaald worden of en wanneer er alsnog een Midterm-review wordt ingediend¹⁶².

Eind 2010 bleek dat INCAS³ intentieverklaringen tot samenwerking had afgesloten met 2 MKB-bedrijven, 1 startend bedrijf en 6 kennisinstellingen en dat er 3 R & D-projecten waren gestart. De Rekenkamer heeft geen voortgangsinformatie van recentere datum aangetroffen. Wel heeft SNN aangegeven dat d.d. 08-02-2012: 13 fte waren gecreëerd.

Subsidiebijdrage provincie	provincie Drenthe: € 5.097.709,-
Subsidiebijdrage SNN	Pieken in de Delta: € 7.959.653,- OP EFRO: € 2.036.295,-
Subsidiebijdrage provincie + SNN	€ 15.093.657,-
Percentage van de doelstellingen dat gerealiseerd is	<ul style="list-style-type: none"> • werkgelegenheid: 19% van de doelstelling (zoals vastgesteld door het SNN) gerealiseerd; • projecten: 6% van de doelstelling gerealiseerd.
Looptijd van het project	project loopt van 01-01-2009 t/m 31-12-2013

¹⁶² Schriftelijke beantwoording van vragen van de Rekenkamer door SNN d.d. 11-07-2012.

4.4 PROJECTSTUDIE HIT/CENSI

Algemeen

Dit dossier is een samenvoeging van twee subsidieaanvragen voor de projecten HIT (bedrijfsgericht internationaal) opleidingsprogramma (sensortechnologie) en HIT (Applied research centre) CENSI. De aanvrager en eindbegunstigde is de (Stichting) Hanzehogeschool Groningen. Het project voorziet in de doorontwikkeling van het opleidingsprogramma Advanced Sensor Applications waarin bedrijven direct – met faciliteiten, onderzoeksopdrachten en docenten – participeren. De eerste stappen zijn al gezet. De nieuwe opleiding is gestart met steun vanuit het KOM-PAS programma. Exclusief het gebouw is er in de eerste fase zo'n € 1,9 miljoen geïnvesteerd. Aanvullend is door de Hanzehogeschool Groningen nog eens ruim € 1,3 miljoen in het gebouw geïnvesteerd om de basisinfrastructuur neer te zetten. Per 1 september 2008 is de internationale bachelor opleiding Advanced Sensor Applications op het gebied van toegepaste sensortechnologie gestart. In de nu volgende fase moet de rest van het opleidingsprogramma worden ontwikkeld. Naast de bacheloropleiding wil het HIT ook haar onderzoekscentrum CENSI verder ontwikkelen. Binnen CENSI werken docenten en studenten aan toegepast onderzoek dat moet resulteren in 'proof of concepts'. In de aanvraag worden als concrete projectresultaten genoemd: een in samenwerking met het bedrijfsleven ontwikkelde opleiding op maat, docenten die op de inhoudelijke, onderwijskundige en organisatorische realisatie van het programma voorbereid zijn, een uitgebreid netwerk in de private en publieke sector in binnen en buitenland en een masteropleiding sensortechnologie. D.d. 27-10-2009 is door het SNN de subsidieverleningsbeschikking afgegeven, nadat het memo over de verhouding tussen HIT CENSI en INCAS3 was goedgekeurd.

Verwachte resultaten

In het projectvoorstel worden de volgende verwachte resultaten beschreven (apart voor HIT en voor CENSI):

Voor HIT:

- Uitwerking bedrijfsgericht bachelorprogramma;
- Vertegenwoordigers van het bedrijfsleven worden voorbereid en gekwalificeerd voor de inhoudelijke, onderwijskundige en organisatorische realisatie van het programma;
- Tot stand brengen van netwerk in private en publieke sector in binnen- en buitenland;
- Uitwerking Masterprogramma Sensortechnologie;
- 10 video's, een virtual tour en 6 testimonials met docenten en studenten;
- Realiseren online Academy;
- 6 topsprekers verzorgen een lezing.

Voor CENSI:

- Applied Research Centre met 4 laboratoria;
- Geavanceerde voorzieningen voor toegepast onderzoek;
- Onderzoeksprogramma's met toepassingen van sensortechnologie als output.

Bij het stimuleren van ondernemerschap worden in het projectvoorstel de volgende indicatoren genoemd:

- R&D investeringen: € 660.000,-. Dit betreft de directe investering die wordt gedaan in het Applied Research Centre binnen dit project. Het HIT genereert op termijn

- een veelvoud van investeringen in R&D. De verwachting is dat binnen het Applied Research Centre in combinatie met CENSI zeker 10 tot 20 onderzoeksprojecten per jaar worden uitgevoerd en dat dit jaarlijks leidt tot investeringen van enkele miljoenen.
- Aantal ondersteunde MKB-bedrijven: 60. Uit eerdere bijeenkomsten voor de sector, georganiseerd door Sensor Universe, blijkt dat ongeveer 60 MKB-bedrijven in Noord-Nederland bezig zijn met ontwikkeling van toepassingen van sensortechnologie. Naar verwachting 12 van deze bedrijven behoren tot de groep startende en kleine bedrijven.
 - Aantal bruto gecreëerde arbeidsplaatsen in fte: 8. Het gaat hier om vertegenwoordigers van de bedrijven die de opleiding mede verzorgen en binnen het project worden geselecteerd en voorbereid en anderzijds om onderzoekscapaciteit binnen het Applied Research Centre.

In de subsidieverleningsbeschikking van het SNN zijn de volgende indicatoren genoemd¹⁶³:

- 60 ondersteunde MKB-bedrijven, waarvan 12 startende, kleine bedrijven;
- aantal samenwerkingsverbanden tussen bedrijven en kennis-research instellingen: 1;
- aantal bruto gecreëerde arbeidsplaatsen in fte: 4.

Het HIT streeft naar een jaarstroom van uiteindelijk 120 leerlingen in het totale leerlingenbestand van 400 personen. Dit betekent dat jaarlijks zo'n 80 tot 100 hoogopgeleide werknemers zullen uitstromen. Wanneer de regio erin slaagt om hiervan 75% voor Noord-Nederland te behouden, ontstaat een jaarlijkse instroom van 60–80 hoogopgeleide werknemers.

Voortgang

Het project heeft vertraging opgelopen ondermeer doordat de strategie van het HIT is aangescherpt door de installatie van een nieuwe dean per september 2009. Men wil een deel van de middelen die geormerkt waren voor het inrichten van laboratoria gebruiken om een lector aan te stellen.

De projectadministratie van de provincie Drenthe bevat een voortgangsrapportage over de periode t/m april 2010, ten behoeve van SNN, de provincie Drenthe en de gemeente Assen. Hierin is vermeld dat het derde en vierde jaar van de bacheloropleiding inmiddels in de steigers staan. Verschillende masteropties zijn met elkaar vergeleken. Daaruit is de conclusie getrokken dat twee soorten masters verder onderzocht moeten worden. Daartoe is een marktonderzoek opgezet. Met betrekking tot de voorbereiding en training van docenten wordt aangegeven dat 1 medewerker van het HIT bezig is met een project bij ASTRON. De kennis die hij daar opdoet gebruikt hij voor verdieping van het onderwijs. Ook is gewerkt aan internationale promotie: er is contact met scholen uit Bulgarije, Roemenië, Indonesië, Thailand, Oekraïne en Duitsland. Er is een internationale brochure gemaakt en verspreid en ook de aanwezigheid op internet is uitgebreid. De nieuwe laboratoria voor CENSI zijn nog niet ontworpen. De voorgenomen activiteiten zijn 5 maanden later gestart dan gepland. Door de latere start zal het project ook een latere einddatum hebben. Bovendien wordt de strategie van het HIT aangescherpt, waardoor een aantal onderwerpen pas later geconcretiseerd kunnen worden. Het verzoek is daarom om de einddatum op 30-06-2012 te zetten. Als knelpunten worden genoemd:

¹⁶³ Hier zijn de streefwaarden weergegeven uit de meest actuele beschikking; in april 2010 zijn er in het kader van de reeds eerder genoemde herbeoordeling correcties doorgevoerd.

- versnelde uitvoering blijkt niet mogelijk;
- om onderzoek en onderwijs (bachelor en master) geïntegreerd te kunnen aanbieden is versterking van de organisatie nodig met een lectoraat.

D.d. 26-01-2011 is door SNN een controle uitgevoerd. In het Rapport van bevindingen is vermeld dat het project enige vertraging heeft opgelopen door een verlate startdatum. Verder lijkt het moeilijk om een lector voor het project aan te stellen. Er is reeds een jaar uitstel gevraagd en dit is ook toegekend. Voor het vervolg van het project wordt verwacht dat er misschien nog een half jaar vertraging zal kunnen optreden door de vertraagde start met het masterprogramma.

In 2011 is een verdiepend marktonderzoek uitgevoerd waarin is onderzocht wat de behoefte is in het werkveld en onder potentiële studenten en waarbij het concept-profiel van de 'professional master technological innovation & business' is voorgelegd aan bedrijven. Conclusie is dat er te weinig draagvlak is onder de bedrijven die willen investeren in het opleiden van eigen personeel op master niveau. Dit betekent een financieel risico op het gebied van de exploitatie van de master en geen verlening van accreditatie, benodigd om als hogeschool een master aan te mogen bieden. Dit heeft ertoe geleid dat er een herbezinning heeft plaatsgevonden op het ontwikkelen van een masterprogramma. Er wordt geen energie meer gestoken in het ontwikkelen en aanbieden van een volledig masterprogramma binnen het HIT.

Een ander doel van het project was het uitbouwen van het bachelorprogramma. Op verzoek van de provincie Drenthe was een exploitatieprognose opgesteld, met name om de continuïteit van dit project te kunnen beoordelen. In april 2012 zijn over de voortgang van het project HIT schriftelijke vragen gesteld aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Assen; deze zijn in mei 2012 beantwoord. Vergelijking van de prognose met de realisatie laat zien dat het aantal studenten achter blijft bij de verwachtingen. In tabel 7.3 is dit aanschouwelijk gemaakt.

D.d. 20-06-2012 is de eerste lichter studenten van het HIT afgestudeerd. Het betrof 7 studenten. In het projectvoorstel was aangegeven dat het streven is om jaarlijks 80-100 hoogopgeleide arbeidskrachten af te leveren waarvan er naar verwachting 60-80 in het Noorden blijven. Dit aantal is nog niet bereikt. Ook het beoogde leerlingenbestand van 400 studenten is nog niet gerealiseerd. De Rekenkamer merkt op dat het aantal bachelorstudenten groeit.

Uit de voortgangsinformatie blijkt dat d.d. 04-04-2012 het bachelorprogramma is uitgebreid, de masteropleiding nog niet is gerealiseerd, dat er 3 fte's zijn gerealiseerd, dat CENSI met 28 bedrijven contact heeft en dat meer dan 40 MKB bedrijven zijn ondersteund.

Voortgang van het project HIT/CENSI

Subsidiebijdrage provincie	provincie Drenthe: € 642.586,-
Subsidiebijdrage SNN	Pieken in de Delta: € 910.330,- OP EFRO: € 107.097,-
Subsidiebijdrage provincie + SNN	€ 1.660.013,-
Percentage van de doelstellingen dat gerealiseerd is	<p>werkgelegenheid:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 4% van de doelstelling gerealiseerd; <p>belangrijk prestatiedoel (masteropleiding) is niet gerealiseerd (0%). Het SNN heeft opgemerkt dat het hier om een tussentijdse realisatie gaat op basis van 36% van de gerealiseerde kosten. Het SNN merkt verder op dat het zwaartepunt van met name werkgelegenheidseffecten bijna altijd aan het eind van de subsidieperiode liggen.</p>
Looptijd van het project	looptijd van het project: 01-01-2009 tot 30-06-2011/ 30-06-2012 later verlengd tot 31-12-2013.

4.5 PROJECTSTUDIE WETSUS MASTERTRACK

Algemeen

In 2006 heeft Wetsus met financiële steun van de provincie Fryslân (€ 15.000,-) de haalbaarheid onderzocht van een masteropleiding watertechnologie in Leeuwarden. Op 8 februari 2007 stuurt de provincie Fryslân een brief aan Wetsus, waarin het voornemen om een masteropleiding te realiseren wordt ondersteund. In de brief wordt beschreven dat de vervolgstappen zullen zijn dat binnen 5 jaar enkele belangrijke watertechnologiebedrijven hun researchafdeling zullen hebben gevestigd in Leeuwarden, dat voor de belangrijkste nieuwe technologieën de demonstraties binnen een schaal van 50 km rond Leeuwarden zullen plaatsvinden en er op het gebied van watertechnologie zich de meeste technostarters zullen bevinden. Het project betreft het ontwikkelen van een masteropleiding Watertechnologie in Leeuwarden als aanvulling op de bestaande masteropleidingen Biotechnologie (WU), Scheikundige Technologie (RuG) en Chemische Technologie (UT)^{164 165}. Hiervoor zullen verschillende kennisinstellingen samenwerken, namelijk Wetsus, Wageningen Universiteit, Van Hall-Larenstein en de Universiteit Twente. De universiteiten bieden als afzonderlijke specialisatie de Mastertrack aan binnen hun eigen masterprogramma's. Doel van de masteropleiding is het bijdragen aan de verdere versterking van de 'Europese Waterhub' in Noord-Nederland. Met de nieuwe instroom van academisch opgeleide professionals ontstaat een belangrijke impuls voor de watersector rond Leeuwarden. De start van de opleiding is in september 2008. De startdatum van het project is 18 september 2008 en de einddatum van het project is 1 september 2012.

De subsidieaanvraag voor de MSc-opleiding Watertechnologie¹⁶⁶ bevat een kostenberekening gebaseerd op een groeiscenario waarbij de instroom van studenten groeit van 10 naar 35 per jaar. In de startperiode zijn exploitatietekorten te verwachten door de geringe instroom aan studenten¹⁶⁷. Bij een constante instroom van 35 studenten is de opleiding te bekostigen. Hierbij is rekening gehouden met een uitval van 10% na het eerste jaar en met een uiteindelijk percentage van 90% dat het diploma behaalt¹⁶⁸.

De totale kosten van het project bedragen € 2.679.151,-. De eigen bijdrage van Wetsus is € 757.091,-. De provincie Fryslân en het SNN dragen beide € 642.950,- bij. Nader onderzoek heeft uitgewezen dat aanloopkosten van universitaire opleidingen niet uit EFRO-middelen kunnen worden gefinancierd zodra de docenten voor de klas staan. Omdat er geen EFRO-subsidie kan worden ingezet heeft de provincie Fryslân de subsidiëring voor dit deel overgenomen¹⁶⁹.

¹⁶⁴ Aanvraagformulier Subsidieregeling SNN, Master track Water Technology.

¹⁶⁵ Samenwerkingsovereenkomst RuG, WU en UT.

¹⁶⁶ D.d. 8 oktober 2007.

¹⁶⁷ Subsidieaanvraag Msc Watertechnologie, oktober 2007, p. 1.

¹⁶⁸ Subsidieaanvraag Msc Watertechnologie, oktober 2007, p. 4.

¹⁶⁹ Gespreksverslag 9 januari 2009, Wetsus Master Track Technologie, p. 1.

Verwachte resultaten

De prestatie-indicatoren die in de subsidieverleningsbeschikking van de provincie Fryslân¹⁷⁰ genoemd worden, zijn:

- 70 studenten per jaar in Leeuwarden (35 per studiejaar)
- 10 wetenschappelijke medewerkers en staf op het gebied van watertechnologie
- 1 samenwerkingsverband tussen Wetsus, WUR, TU Twente.

Het SNN stelt de volgende indicatoren vast in de subsidieverleningsbeschikking¹⁷¹:

- Aantal bruto gecreëerde arbeidsplaatsen in fte's: 41
- Aantal uitgelokte private vervolginvesteringen: € 578.697,-

Voortgang

Het is duidelijk geworden dat de inzet van universitaire docenten vanuit de kennisinstellingen meer kosten met zich meebrengt dan was voorzien doordat de docenten niet woonachtig zijn in het Noorden en daardoor meer tijd en inzet moeten aanspreken dan voorzien. Dit heeft ertoe geleid dat het project vertraging heeft opgelopen.

Het aantal studenten van 35 per jaar wordt niet gehaald. Uit e-mails en voortgangsrapportages¹⁷² in het kader van de Europese Waterhub kunnen de studentenaantallen als volgt gereconstrueerd worden:

cohort 2008–2010: 10 studenten, waarvan 8 afgestudeerd;

cohort 2009–2011: 8 studenten, waarvan 6 afgestudeerd;

cohort 2010–2012: 14 studenten;

cohort 2011–2013: naar verwachting 15 studenten.

In 2012 zijn er 25 fte's gerealiseerd als gevolg van dit project, volgens de administratie van het SNN. Samengevat zijn er in 2012 15 ingeschreven studenten en 22 afgestudeerden.

Voortgang van het project Wetsus Mastertrack

Subsidiebijdrage provincie	provincie Drenthe: € 642.950,-
Subsidiebijdrage SNN	Pieken in de Delta: € 2.036.201,- OP EFRO: € 0,-
Subsidiebijdrage provincie + SNN	€ 2.679.151,-
Prestatiedoelens	Indicatoren: <ul style="list-style-type: none">• 70/35 studenten per jaar in Leeuwarden• 41 bruto gecreëerde arbeidsplaatsen in fte's• 10 wetenschappelijke medewerkers en staf op het gebied van watertechnologie• 1 samenwerkingsverband tussen Wetsus, WUR, TU Twente.
Percentage van de doelstellingen dat gerealiseerd is	Ingeschreven studenten: 21% / 43% Aantal gecreëerde fte's: 61%
Looptijd van het project	01-09-08 tot 01-09-12

¹⁷⁰ Beschikking provincie Fryslân Masteropleiding Water Technology 3 december 2008 007998276.

¹⁷¹ D.d. 02-12-2008.

¹⁷² O.a. Voortgangsrapportage 3: Voortgang project (3 juni 2010 – 2 juni 2011).

In de beschikking van de provincie werd als doel gesteld dat 70 studenten per jaar zouden instromen; het SNN ging uit van 35 studenten per jaar. Beide doelen zijn niet gehaald. In het ambtelijk hoor en wederhoor is aangegeven dat de geringe aantallen deels te verklaren zijn door de onbekendheid van de opleiding. Per ingeschreven student werd € 178.610,- subsidie verleend; het Ministerie van OCW betaalde in 2011 voor een HBO- of WO-student € 6.200,- per studiejaar; in 2012 is dat € 6.100,- respectievelijk € 5.900,-¹⁷³.

¹⁷³ Begroting 2012 van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), via www.rijksoverheid.nl.

4.6 PROJECTSTUDIE INNER CIRCLE NOORD

Algemeen

Inner Circle Noord is een project dat door Wetsus wordt uitgevoerd. Het project betreft het geven van voorlichting aan scholieren en studenten over watertechnologie. Het doel van het project is om scholieren interesseren voor een carrière in watertechnologie, bij voorkeur in Noord-Nederland. Daarnaast is het doel om een betere aansluiting en samenwerking te bewerkstelligen van onderwijs en bedrijfsleven. De activiteiten worden gestart vanuit Fryslân en daarna uitgebreid naar de rest van Nederland. Het project moet er toe leiden dat de watertechnologieopleidingen in het Noorden meer studenten krijgen die als kenniswerkers in het Noorden voor de Europese 'waterhub' beschikbaar komen. Het project richt zich op de ontwikkeling van activiteiten en samenwerking tussen bedrijfsleven en scholen. Tot 2013 wordt een programma opgezet en aangeboden aan alle scholen in Friesland. Daarna wordt de rol van Wetsus afgebouwd en zullen bedrijfsleven en scholen dit programma voortzetten. Op termijn ligt de rol van Wetsus in het bewaken van kwaliteit en actualiteit van het programma en het netwerk. De totale projectkosten zijn € 1.967.530,-. Het project loopt van 1 juni 2009 tot 30 juni 2013.

In het verslag van de vergadering van de Stuurgroep Koers Noord d.d. 26 maart 2009 worden plus- en minpunten van het projectvoorstel genoemd. Pluspunten zijn ondermeer: de forse bijdrage uit het bedrijfsleven, het project past goed in het EFRO-programma. Minpunten zijn: de afstand van het project tot de arbeidsmarkt is groot en leerlingen zijn niet altijd te sturen in hun vakkeuze.

De stuurgroep vergadert in 17 april 2009 opnieuw over dit project. Opnieuw worden plus- en minpunten genoemd. Sterke punten zijn dat het project een sterk samenhangend pakket aanbiedt van activiteiten gericht op jongeren op de juiste keuzemomenten, het project is een goed voorbeeld voor andere sectoren, het project is onderdeel van ambitie Wetsus om uit te groeien tot Europese 'Waterhub', gelet op participatie van een groot aantal bedrijven is het project van belang voor het bedrijfsleven in geheel Noord-Nederland, en de begroting is goed uitgewerkt. Minpunten zijn dat het project zich beperkt tot scholen in Friesland (vanaf 2013 wordt de rol van Wetsus afgebouwd en voeren de noordelijke bedrijven en scholen dit programma verder zelf uit) en dat het project een grote afstand tot de arbeidsmarkt heeft. Wel draagt het project bij aan het realiseren van de indicatoren van het Wetsus Waterhub-project.

Op 26 mei 2009 is de beschikking afgegeven. Het SNN kent Wetsus een subsidie toe van maximaal € 1.021.960,- waarvan € 655.188,- uit OP/EFRO middelen en € 366.772,- uit EFRO-rijkscofinanciering. Een PiD bijdrage is niet aan de orde, omdat het project te ver van de markt af staat.

Verwachte resultaten

Aantal bruto gecreëerde arbeidsplaatsen: 3 fte.

Voortgang

In het schooljaar 2008–2009 zijn 24 scholen bezocht, in 2009–2010 50 scholen, in de periode september 2010 - december 2010 24 scholen en in de periode mei 2011 - november 2011 28 scholen, zo blijkt uit de voortgangsrapportages. Dit ligt boven de doelstelling. Vanaf 2010 richt het project zich ook op groepen hoogbegaafde kinderen op 5 scholen in Fryslân.

Stichting Natuur & Duurzaamheid Educatie Groningen heeft kennis gemaakt met het excursieprogramma en toegezegd het uit te willen zetten in de regio Groningen. Wetsus blijft daarbij de coördinatie voeren. Ook Wetterskip Fryslân heeft aangegeven mee te willen draaien.

In 2009 zijn 4 excursielocaties bij bedrijven gerealiseerd. De PABO in Drenthe wil meewerken. In 2010 is het aantal excursielocaties uitgebreid tot 5 en is lesmateriaal ontwikkeld. In 2010 zijn 4 filmpjes over waterinnovaties gemaakt. Verder zijn diverse promotieactiviteiten uitgevoerd. In 2010 is een start gemaakt met een samenwerking tussen Wetsus en de stichting Technasium.

In 2010 is Wetsus gestart met het oprichten van een Wetsus Academy Junior (WAJ), waar basisscholieren lid van kunnen worden. De WAJ biedt jongeren de mogelijkheid om zich te verdiepen in watertechnologie. Het project is gestart als pilot, en blijkt succesvol. Er is echter geen budget voor dit soort activiteiten. In het 2011 zijn inmiddels 80 schoolkinderen lid geworden van de Wetsus Academy Junior. Een knelpunt blijft dat er geen middelen voor dit onderdeel beschikbaar zijn. Het aantal fte's zoals dat als doelstelling in de beschikking was opgenomen is gerealiseerd (3 fte). Het project loopt nog.

Voortgang van het project Inner Circle Noord

Subsidiebijdrage provincie	provincie Fryslân: € 128.185,-
Subsidiebijdrage SNN	OP EFRO: € 656.948,- Rijk: € 366.772,-
Subsidiebijdrage provincie + SNN	€ 1.151.905,- (inclusief Rijksbijdrage)
Percentage van de doelstellingen dat gerealiseerd is	100%
Percentage van de doelstellingen dat gerealiseerd is	Ingeschreven studenten: 21 % / 43% Aantal gecreëerde fte's: 61%
Looptijd van het project	01-06-2009 tot 30-06-2013

De aangekondigde activiteiten zijn uitgevoerd. Of dit project uiteindelijk meer studenten naar watertechnologieopleidingen zal lokken is nog onduidelijk. Het oogmerk was dat de rol van Wetsus in dit project zou worden afgebouwd en dat de scholen zelf het project zouden voortzetten.

4.7 PROJECTSTUDIE BIO ENERGIE NOORD II

Algemeen

Bio Energie Noord II (BENII) is de opvolger van Bio Energie Noord I (BENI) en heeft tot doel om in de drie noordelijke provincies projecten te initiëren waarbij uit biomassa energie wordt geproduceerd en de bekendheid van bio-energie in Noord-Nederland te vergroten. Een nevendoeel is om de bedrijvigheid van de duurzame energiesector in Noord-Nederland te stimuleren. Het is een initiatief vanuit de agrarische sector en is vooral gericht op deze sector. De projectgroep bestaat uit vertegenwoordigers van LTO, de WUR en DLG. BENII is gestart op 1 oktober 2008 en op 1 september 2011 afgesloten.

De totale projectkosten zijn begroot op € 854.000,- en de financiering heeft als volgt plaatsgevonden.

Partij	Bijdrage in €
Dienst Landelijk Gebied	57.000
WUR	30.000
LTO	40.000
Deelnemers	36.613
provincie Fryslân	57.532
provincie Groningen	57.532
provincie Drenthe	57.532
SNN: Koers Noord subsidie: Op weg naar Pieken	345.194
SNN: EFRO-subsidie	172.597
Totaal	854.000

Op 19 augustus 2008 heeft de projectleider van BENII een subsidieaanvraag ingediend bij de provincie Fryslân. Op 20 januari 2009 besluiten GS van de provincie Fryslân om het project te cofinancieren met € 57.532,-. De provincie heeft niet deelgenomen aan de projectgroep, maar is wel betrokken geweest bij afzonderlijke projecten. Drenthe en Groningen hebben eenzelfde bedrag ter beschikking gesteld en hebben eveneens niet deelgenomen aan de projectgroep.

Verwachte resultaten

De activiteiten van BENII hebben zich gericht op het faciliteren van projectontwikkeling en –realisatie, het organiseren van bijeenkomsten en het geven van voorlichting, netwerkvorming en kennisoverdracht. De te leveren prestaties zijn gekwantificeerd in de projectbeschrijving opgenomen en deze moeten ertoe leiden dat 7 fte aan arbeidsplaatsen wordt gecreëerd, dat er 40 bestaande en 8 startende MKB-bedrijven worden ondersteund en dat er € 176.556,- aan private investeringen wordt uitgelokt¹⁷⁴.

¹⁷⁴ Herziene beschikking d.d. 02-04-2010.

In de subsidieverleningsbeschikking van de provincie Drenthe d.d. 03-10-2008 worden de volgende prestaties genoemd:

- begeleiding van projecten die leiden tot toepassing of productie van bio-energie: 20-25;
- 30 lezingen en kleinschalige voorlichtingsbijeenkomsten;
- 12 thematische en kleinschalige voorlichtingsbijeenkomsten;
- 1.000 bezoekers van de website per week;
- 10 brochures en publicaties;
- 1 adressenbestand;
- maandelijks overleg met provincies voor opzet en onderhoud netwerk bedrijven-provincies.

De eindrapportage van het project Bio Energie Noord II bevat concrete, controleerbare en gedetailleerde informatie. In de eindrapportage van het project BENII staat vermeld dat de projectgroep veel energie gestoken heeft in het opzetten en uitvoeren van haalbaarheidstudies en het organiseren van informatieve bijeenkomsten. Verder is vermeld dat de voorgenomen prestaties ruimschoots zijn gehaald. Daarnaast is een indicatie gegeven in hoeverre de doelen zijn bereikt. Opgemerkt wordt dat het lastig is om het aantal gecreëerde banen en de investeringen één op één toe te schrijven aan het project, maar dat niettemin gesteld kan worden dat door het project de groei in de bio energie sector aanzienlijk is geweest. Ook het aantal ondersteunde en startende MKB-bedrijven heeft ruimschoots voldaan aan de doelstelling¹⁷⁵.

Voortgang

BENI en BENII hebben zich in de periode 2006-2011 gericht op het stimuleren, initiëren en faciliteren van duurzame energieprojecten in de landbouwsector en MKB. Ze zijn hiermee aanvullend op de activiteiten van de SEV. De SEV richt zich vooral op bestaande partijen in de energiesector die zich verenigd hebben in de SEV. De noordelijke provincies hebben het voornemen gehad om BEN te institutionaliseren tot een Biomassacentrum Noord, maar dat is er niet van gekomen. BENII heeft geen vervolg gekregen. Als reden is gegeven dat de drie betrokken partners (WUR, DLG en LTO) de activiteiten zullen integreren in hun takenpakket en dat veel eerstelijns vragen via de SEV verwerkt kunnen worden. Daarnaast zal de Stichting Groen Gas NL de ontwikkeling rond groen gas verder begeleiden.

In de periode 2006-2011 hebben de SEV, BENII en de provincies zich gericht op het stimuleren, initiëren en faciliteren van duurzame projecten. Hetzelfde geldt voor het organiseren van bijeenkomsten en de overdracht van kennis. De drie noordelijke provincies hebben het initiatief vanuit de agrarische sector gesteund door bij BENI en BENII te zorgen voor de benodigde cofinanciering en zijn betrokken geweest bij verschillende activiteiten die door de projectgroep zijn uitgevoerd.

Aan het eind van de subsidieperiode zijn alle vastgelegde prestaties gerealiseerd. Er zijn twee maal meer projecten begeleid dan verwacht: 51. Uit de Eindrapportage¹⁷⁶ blijkt dat er tenminste 29 kleinschalige voorlichtingsbijeenkomsten zijn geweest, 13 studiebijeenkomsten, 40 lezingen en tenminste 35 bijeenkomsten in het kader van samenwerking met provincies en bedrijfsleven.

¹⁷⁵ Eindrapportage project Bio Energie Noord 2 2008-2011, Bio Energie Noord, Goutum, juli 2011.

¹⁷⁶ Eindrapportage Project Bio Energie Noord 2 2008-2011, Goutum, juli 2011.

Voortgang project Bio Energie Noord II

Subsidiebijdrage	Bijdrage in €
provincies	Drenthe: 57.532,- Fryslân: 57.532,- Groningen: 57.532,-
SNN	Pieken in de Delta (Koers Noord): 303.856,- OP EFRO: 213.935,-
provincies + SNN	690.387,-
Percentage van de doelstellingen dat gerealiseerd is	fte's: 100%; ondersteunde MKB-bedrijven: 100%; ondersteunde startende en kleine bedrijven: 100%; begeleide projecten: 200-250% uitgelokte investeringen: 100% overige doelstellingen: meer dan 100%
Looptijd van het project	01-10-2008 t/m 01-09-201

4.8 PROJECTSTUDIE TARGET

Algemeen

Het project Target betreft de opbouw van een cluster sensor netwerk informatiesystemen in Noord-Nederland gericht op databeheer bij grote hoeveelheden data. Wetenschap en bedrijfsleven ontwikkelen op basis van het Target-model systemen waarmee complexe dataverzamelingen kunnen worden geanalyseerd. Het project is gericht op het ontwikkelen van markttoepassingen. Projectpartners wenden deze kennis aan om verdere producten en diensten te ontwikkelen. De locatie van het project is het Zernikecomplex in Groningen. Er zijn 10 deelnemende bedrijven aan het project, waaronder de kennisinstellingen Rijksuniversiteit Groningen en de stichting ASTRON. De aanvrager en begunstigde van de subsidie is de Rijkuniversiteit Groningen. Het project is gestart in januari 2009. Vooralsnog is de einddatum 31 december 2014; aanvankelijk was dit april 2013. Het project kent twee fasen, waarvan de eerste op 1 juni 2011 eindigt, hetgeen ook als go/no go-moment wordt aangemerkt. Deze eis werd van ambtelijke zijde gesteld omdat het gevraagde subsidiebedrag van € 15 miljoen te hoog werd geacht om in één keer te beschikken. De voortgang en de resultaten van het project worden inhoudelijk en technisch beoordeeld aan de hand van vragen die in de beschikking van het SNN zijn opgenomen.

Op 29-09-2009 heeft het SNN de subsidieverleningsbeschikking afgegeven. Op 26-03-2009¹⁷⁷ besluiten Provinciale Staten van Drenthe om een incidentele prestatiesubsidie aan het project Target toe te kennen. De totale projectkosten bedragen € 31.711.764,- waarvan € 30.861.764,- aan subsidiabele kosten. Het SNN kent een subsidie toe van maximaal € 7.588.600,- in de beschikking van 19 oktober 2009 in het kader van het OP EFRO programma. De financiering vanuit het programma Pieken in de Delta bedraagt € 7.488.599,-¹⁷⁸. De provincies Groningen en Drenthe hebben respectievelijk € 750.000,- en € 100.000,- verleend¹⁷⁹. De provinciale subsidie is bedoeld voor de kennisverspreiding van het project (de organisatie van congressen, workshops e.d.). Deze kosten zijn door het SNN als niet subsidiabel aangemerkt. Het argument dat de Gedeputeerde Staten van Drenthe aanvoeren in de brief aan de Provinciale Staten van 26 maart 2009 om de incidentele prestatiesubsidie toe te kennen is dat het een veelbelovend en serieus project dat de moeite van het uitvoeren waard is. Daarnaast zijn de raakvlakken met de sensorpiek en de betrokkenheid van de belangrijke Drentse partner (ASTRON) argumenten om een bijdrage te leveren.

Verwachte resultaten

Uit de in de subsidieverleningsbeschikking opgenomen indicatoren blijkt de verwachting dat dankzij het project bruto 300 fte's gecreëerd worden, € 6.642.000,- aan private en € 24.220.000,- aan publieke R&D investeringen in projecten uitgelokt worden en € 5 miljoen aan private vervolginvesteringen. Er zal 1 startend of klein bedrijf en 1 MKB bedrijf ondersteund worden en er zal samengewerkt worden met bedrijven en kennis- of researchinstellingen.

¹⁷⁷ Brief met kenmerk 13/5.8/2009001353.

¹⁷⁸ Beschikking Koers Noord

¹⁷⁹ D.d. 23-03-2010.

Voortgang van het project

Uit de voortgangsrapportage van april 2010 blijkt dat de eerste fase van het project langer heeft geduurd dan verwacht, waardoor ook het gehele project meer tijd zal kosten. Ander knelpunten zijn: het aanstellen van gekwalificeerd personeel, de verdeling van gebruikersgegevens en -rechten, technische problemen, het verkrijgen van handtekeningen van multinationals.

Uit de verdere voortgangsrapportages blijkt dat het Targetproject gepresenteerd of onder de aandacht is gebracht bij wetenschappelijke conferenties, workshops en colleges. Opvallend is een initiatief van Target om de technologie te visualiseren en te valoriseren: het zogeheten 'Infoversum'¹⁸⁰. De provincie Drenthe heeft aangegeven¹⁸¹ dat de bouw van het Infoversum extern gefinancierd wordt; een klein deel valt onder de post 'communicatie en kennisverspreiding' van het project Target. Het plan voor de activiteiten die zullen plaatsvinden in het Infoversum wordt onder de PR en communicatieactiviteiten geschaard, waaraan de provincie Drenthe en Groningen gezamenlijk € 850.000,- hebben besteed.

Uit monitoring van in augustus 2011 SNN bleek dat er 43 fte's zijn gecreëerd van de 300 fte's die in de beschikking zijn opgenomen. Medio 2011 is een 'go' gegeven voor de tweede fase van het project.

Begin 2012 is de stand van zaken: 43 gecreëerde fte's, bijna € 1,2 miljoen aan uitgelokte private en bijna € 4,5 miljoen publieke R & D investeringen in projecten, 1 ondersteund startend en klein bedrijf, 1 ondersteund MKB-bedrijf en samenwerking met bedrijven en kennis- of researchinstellingen.

Voortgang van het project Target

Subsidiebijdrage	Bijdrage in €
provincies	Drenthe: 100.000,- Groningen: 750.000,-
SNN	Pieken in de Delta (Koers Noord): 7.488.599,- OP EFRO: 7.488.600,-
provincies + SNN	15.827.198,-
Percentage van de doelstellingen dat gerealiseerd is	<ul style="list-style-type: none">• werkgelegenheid: 14% van de doelstelling gerealiseerd; het project heeft echter op het moment van rapportage nog 3 jaar te gaan (verlenging tot 2015);• private R&D investeringen in projecten: 18% van de doelstelling gerealiseerd;• publieke R&D investeringen in projecten: 19% van de doelstelling gerealiseerd.
Looptijd van het project	project loopt van 08-01-2009 tot 01-04-2013 later verlengd tot 2015.

¹⁸⁰ Voortgangsrapportage 19 april 2010, punt 11. Het Infoversum is een 3D full dome theater voor wetenschap, kunst en cultuur dat gerealiseerd zal worden op het Ciboga-terrein in de stad Groningen. De realisatie van het Infoversum is niet in de projectaanvraag, de brieven aan PS en GS en de beschikking genoemd. Het Infoversum valt ook buiten het subsidieproject als zodanig. Het Infoversum wordt opgezet in het kader van de kennisverspreiding van het project Target.

¹⁸¹ Gesprek met de provincie Drenthe d.d. 18-09-2012.

Wat betreft de gecreëerde werkgelegenheid blijven de prestaties achter: 43 van de beloofde 300 fte in 2,5 jaar (14%) met nog 1,5 jaar te gaan. Het project is verlengd tot 2015. Op 01-08-2012 was 18% van de kosten gerealiseerd. Een realisatie van 14% van de effecten is volgens het SNN niet ongunstig.

4.9 PROJECTSTUDIE SAWA

Algemeen

Het project SAWA (Sensors and Water) is een initiatief van 15 partners onder leiding van Waterlaboratorium Noord (WLN)¹⁸² te Glimmen en is gericht op de ontwikkeling van sensoren om de drinkwaterkwaliteit te meten op verschillende punten in het productieproces. MKB bedrijven testen daarbij sensoren op een centrale testlocatie. De partners zijn: 9 MKB bedrijven, de noordelijke kennisinstellingen NHL, Wetsus en INCAS3, N.V. Waterleidingmaatschappij Drenthe (WMD), Waterbedrijf Groningen, Waterlaboratorium Noord en KWR water. In het project zitten zowel elementen van het sensortechnologiecluster als het watertechnologiecluster. Bij WLN in Glimmen wordt een sensor test- en ontwikkelcentrum ingericht genaamd Sentec. WLN heeft het voornemen om bij succes van het project de testlocatie om te zetten in een definitief centrum voor sensoren en drinkwater.

De kosten van Wetsus en INCAS3 zijn niet tot de subsidiabele kosten gerekend. Wetsus is wel betrokken bij het project door de inzet van kennis en netwerk. Ook de NOM is betrokken bij het project. Het intellectueel eigendom en de organisatiestructuur zijn geregeld in een samenwerkingsovereenkomst.

De subsidieaanvraag is op 19 oktober 2009 ingediend, wat ook als startdatum van het project wordt gehanteerd. De geplande einddatum is 1 juli 2013. De totale omvang van het project bedraagt ca € 8,6 miljoen, waarvan ongeveer € 8,2 miljoen subsidiabele kosten. Hiervan wordt tenminste € 3 miljoen door de deelnemende bedrijven ingebracht. Voor het project wordt een subsidieaanvraag in het kader van Koers Noord en het OP EFRO programma ingediend. Aan de drie noordelijke provincies wordt daarnaast een bijdrage in de financiering gevraagd¹⁸³.

Op 29 januari 2010 beoordeelt de bestuurscommissie van het SNN het projectvoorstel. Bij de inhoudelijke en financiële beoordeling worden vrijwel alleen sterke punten genoemd: het project is innovatief, de WLN treedt op als 'launching customer', zowel de piek 'watertechnologie' als de piek 'sensortechnologie' wordt versterkt, er is sprake van kennisbundeling en de ambitie om het samenwerkingsverband in de toekomst voort te zetten, WLN heeft de ambitie om het gezicht te worden van drinkwatertechnologie en sensoren, de begroting is helder, de eigen bijdrage is bijna 50% met een groot aandeel van het MKB. Wel is het project organisatorisch complex door de grote hoeveelheid partijen¹⁸⁴.

De waarde van het project voor de Noord-Nederlandse economie wordt groot geacht. De testlocatie bij WLN heeft een aanzuigende werking voor bedrijven en instellingen actief op het gebied van sensortechnologie en (drink)watertechnologie. Veel van de participerende bedrijven opereren wereldwijd of hebben op z'n minst een wereldwijde marktpotentie. Zij zullen deze resultaten daarom ook voor de wereldmarkt inzetten. Het project heeft betekenis voor alle aan water gerelateerde vragen op het gebied van metingen, toxiciteit en bacteriegroei. Dit biedt nieuwe mogelijkheden voor de sturing en bewaking van processen in de hele watersector en dus ook voor proces- en industriewater, afvalwater en gietwa-

¹⁸² De WLN is een samenwerkingsverband van N.V. Waterleidingmaatschappij Drenthe (WMD) en het Waterbedrijf Groningen (WBG).

¹⁸³ Samenvatting projectplan aanvraag SNN.

¹⁸⁴ Advies voor Bestuurscommissie d.d. 29-01-2010, p 2.

ter in de glastuinbouw. In maart en april 2010¹⁸⁵ geeft het SNN de subsidieverleningsbeschikkingen af. Het project ontvangt een subsidie van € 807.572,- uit het OP-EFRO en € 2.018.929,- uit het programma Koers Noord Pieken in de Delta. De provincies Drenthe, Groningen¹⁸⁶ en Fryslân¹⁸⁷ dragen ieder € 403.785,- bij aan de financiering van het project.

Verwachte resultaten

Met de ontwikkeling van sensoren voor de drinkwaterkwaliteit worden de kwaliteit en efficiëntie verbeterd en kunnen (ver)storingen in het drinkwater sneller gedetecteerd worden. Ook wordt er nieuwe kennis op het gebied van sensortechnologie ontwikkeld en gebundeld en wordt er een bijdrage geleverd aan de vermarkting van kennis van sensortechnologie en waterkwaliteit.

Het aantal verwachte directe fte's als gevolg van deelname aan dit project is 42 fte. Hierin is nog niet verrekend wat de omzetstijging zal zijn indien de kennis daadwerkelijk vermarkt wordt. De rekentool van het EIM (te hanteren voor EFRO) komt op 63 fte, met een bovengrens van 141 fte¹⁸⁸.

In de subsidieverleningsbeschikking van het SNN¹⁸⁹ worden de volgende prestatie-indicatoren genoemd:

Aantal R&D projecten	1
Aantal bruto gecreëerde arbeidsplaatsen (in fte's)	42
Private R&D investeringen in projecten	€ 3.247.461,-
Publieke R&D investeringen in projecten	€ 4.844.437,-
Uitgelokte private vervolginvesteringen	€ 1.432.266,-
Aantal ondersteunde startende bedrijven en kleine bedrijven < 5 jaar	4
Aantal ondersteunde MKB-bedrijven	9
Aantal samenwerkingsverbanden tussen bedrijven en kennis-/researchinstellingen	1

De provincie Drenthe noemt in een beleidsbrief met het voorstel tot subsidiëring van dit project¹⁹⁰ als beoogde effecten: de bijdrage die het project voor de deelnemende bedrijven zal leveren aan verdere innovatie en product- en kennisontwikkeling en de bijdrage die het project zal leveren aan het vergroten van de eigen marktwaarde en de economische bedrijvigheid. De provincie verwacht positieve gevolgen van dit project voor de werkgelegenheid in Noord-Nederland. De deelnemende bedrijven verwachten dankzij dit project een additionele omzetgroei variërend van

¹⁸⁵ De subsidieverleningsbeschikking is afgegeven d.d. 05-03-2010; d.d. 06-04-2010 is een gewijzigde beschikking afgegeven waarbij de prestatie-indicator voor het aantal fte's is gewijzigd in 42 fte.

¹⁸⁶ Beschikking provincie Groningen, zaaknummer 232702, 23 maart 2010.

¹⁸⁷ Beschikking provincie Fryslân, kenmerk 886385, 7 april 2010.

¹⁸⁸ Advies voor Bestuurscommissie d.d. 29-01-10.

¹⁸⁹ D.d. 06-04-2010.

¹⁹⁰ Statenstuk 2010-422; Voorgestelde behandeling: Statencommissie Omgevingsbeleid d.d. 31-03-2010, Provinciale Staten d.d. 21-04-2010, fatale beslisdatum: d.d. 21-04-2010.

5% tot 25% en een groei van 20 fte door de productie en verkoop van sensoren. Ook zal op het vlak van kennisontwikkeling ongeveer 10 fte ontstaan. Verder geeft de provincie Drenthe de volgende argumenten voor subsidiëring van dit project: het project draagt bij aan de uitbouw en ontwikkeling van de noordelijke pieken 'water' en 'Sensortechnologie', de kennis van beide pieken wordt gecombineerd tot een innovatief project dat wereldwijd uniek is, SAWA biedt kansen om te komen tot meer duurzaam en klimaatbestendig (grond)waterbeheer, SAWA betekent voor de deelnemende partijen versterking van de kennis van sensortechnologie en water, SAWA kan van grote waarde zijn voor de (Noord-)Nederlandse economie, cofinanciering uit de regio is noodzakelijk en de financiering past binnen de doelstelling van de Reserve grondwaterheffing. In de beleidsbrief is tevens aangegeven dat monitoring en evaluatie gebeurt door de uitvoeringsorganisatie van het SNN in het kader van EFRO/Pieken in de Delta en via de reguliere planning- en controlcyclus.

Voortgang van het project

Op 26 november 2010 heeft SNN een controle van het project uitgevoerd. WLN heeft aangegeven dat er sprake is van een onwerkbaar situatie als gevolg van een grote controledruk door steeds strenger wordende regels vanuit Brussel. SNN spant zich in voor een goede communicatie van de geldende regels en geeft aan dat niet gegarandeerd kan worden dat alle uitgaven subsidiabel zijn.

Uit de voortgangsrapportages blijkt dat er voortgang wordt geboekt, maar dat het project bij de start in 2010 vertraging heeft opgelopen door redenen van wetenschappelijke en technische aard. Het ontwikkelen van bepaalde sensoren duurde langer dan voorzien was.

Uit voortgangsinformatie van april 2012 blijkt dat er 1 R & D project is gestart, 30 bruto fte zijn gecreëerd, ruim € 700.000,- aan private en bijna € 1,2 miljoen aan publieke R & D investeringen zijn uitgelokt, nog geen private vervolginvesteringen zijn uitgelokt, 4 startende en kleine bedrijven en daarnaast 9 MKB-bedrijven zijn ondersteund en dat is samengewerkt met bedrijven en kennisinstellingen. Het SNN heeft aangegeven dat deze waarden door de begunstigde zijn opgegeven en (nog) niet door het SNN zijn beoordeeld. Vanwege een nog onvoldoende onderbouwing is de realisatiewaarde vooralsnog door het SNN tot o gecorrigeerd.

Voortgang van het project SAWA

Subsidiebijdrage	Bijdrage in €
provincies	Fryslân: 403.785,-
	Groningen: 403.786,-
	Drenthe: 403.785,-
SNN	Pieken in de Delta (Koers Noord): 2.018.929,- OP EFRO: 807.572,-
provincies + SNN	4.037.857,-
Percentage van de doelstellingen dat gerealiseerd is	Gecreëerde werkgelegenheid: 72% Private R&D investeringen in projecten: 22% Publieke R&D investeringen in projecten: 24%
Looptijd van het project	19-10- 2009 t/m 01-07-2014

Er is sprake van vertraging. Niettemin is bijna drie kwart van de beloofde fte's gegeneerd. Ook worden de fases van het project doorlopen zoals was aangekondigd. Het project wordt dus uitgevoerd conform de afspraken, zij het met enige vertraging. Het project is nog in uitvoering en eindigt medio 2014.

BIJLAGE 5 VERANTWOORDING VAN DE BEREKENINGEN

De Noordelijke Rekenkamer heeft gebruik gemaakt van databestanden van het SNN. In twee gevallen is afgeweken van cijfers genoemd in het SNN-excelbestand. Het betreft de subsidie voor Sensor Universe I en de subsidie voor Energy Valley II. Het gaat hierbij om de provinciale bijdragen. De Rekenkamer heeft zich daarbij gebaseerd op de cijfers afkomstig uit de betreffende beschikkingen. De Rekenkamer heeft ervoor gekozen om de subsidies te verdelen in twee perioden, te weten 2004–2008 en 2008–2011.

De subsidiebedragen zijn per cluster gesorteerd. Hieronder is weergegeven welke projecten in de berekening zijn meegenomen (de namen van de projecten zijn conform het SNN-excelbestand). Hierbij moet opgemerkt worden dat de subsidies voor de projecten 'Watersense' en 'SAWA, Sensors en Water' (periode 2008–2011) 50/50 zijn verdeeld over de clusters Sensortechnologie en Watertechnologie. De subsidies voor '(Top)kennisinstituut Duurzame Watertechnologie' en 'Wetsus 2006' zijn voor 6,3% toegerekend aan de subsidie voor de clusterorganisatie voor 93,7% aan de subsidie voor de uitvoering van projecten binnen het watertechnologiecluster.

Energiecluster	2004–2008	2008–2011
Clusterorganisatie		
Energy Valley I	X	
Energy Valley II	X	
Energy Valley III		X
Projecten		
Energy Delta Institute	X	
Flexines		X
EDGaR		X
Bio Energie Noord II		X
CCS		X
EDIAAL		X
Flexigas, Towards a smart biogas grid		X
Ontwikkeling van Groen Gas in Noord-Nederland		X
Biogas Centrum Groningen		X
Hot Spots Duurzame Energie (HSDE)		X
Duurzame energie voor bestaande woningen		X
Studie- en testprogramma WoodSpirit		X
Frisian Solar Challenge		X
From Well to Wheel		X
Sensortechnologiecluster	2006–2008	2008–2011
Clusterorganisatie		
Sensor Universe I	X	
Sensor Universe II		X
Projecten		
IJkdijk	X	
North Stars	X	
LOFAR Fase II	X	
LOFAR, Noordelijke Component	X	

Sensor Connecting Technology	X	
Sensor Academy / International Technology School	X	
Watersense		X
SAWA, Sensors and Water		X
Macrostablieiteitsonderzoek		X
Sensorview		X
Target		X
INCAS3		X
Smart Factory		X
HIT		X
Sensor City		X
Ontwikkelingstraject IJkdijk		X
SKA Noord-Nederland (Square Kilometer Array)		X
Toekomstvaste pH sensor voor de medische markt		X
Watertechnologiecluster	2003-2008	2009-2011
Clusterorganisatie		
(Top)kennisinstituut Duurzame watertechnologie (Wetsus I)	X	
Wetsus 2006 (Wetsus II)	X	
Wateralliantie		X
Projecten		
(Top)kennisinstituut Duurzaam (Wetsus I)	X	
Wetsus 2006 (Wetsus II)	X	
Research Site Salt Water Technology	X	
Watersense		X
SAWA, Sensors and Water		X
Wetsus Europese waterhub		X
Wetsus, mastertrack watertechnology		X
Demosite RWZI Leeuwarden		X
Inner Circle Noord		X
Demosite drinkwatertechnologie Noordbergum		X
Wetsus water entrepreneurship education program		X
Biotrap		X
Watercampus Leeuwarden		X
Waterapplicatiecentrum		X
Demosite afvalwater Antonius Ziekenhuis Sneek		X
Ontwikkeling Blue Energy op de Afsluitdijk		X

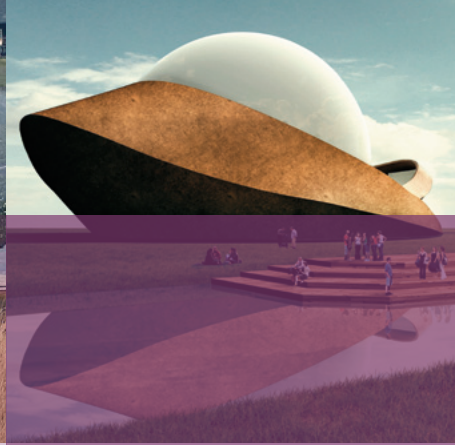
FOTOVERANTWOORDING OMSLAG

foto radiotelecoop Dwingeloo: (cc) Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed

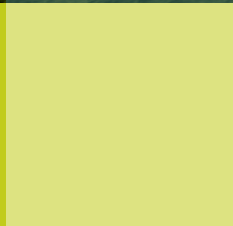
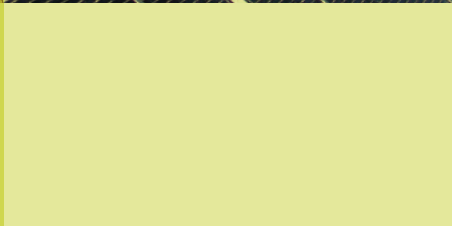
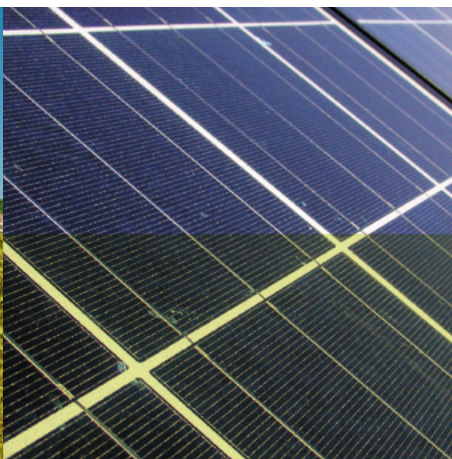
foto student HIT: Frank de Kleine

foto LOFAR: Hans Hordijk, Astron

foto hoogleraren: Reyer Boxem, Hollandse Hoogte



 Noordelijke
Rekenkamer



Dit onderzoek is uitgevoerd door:
Dr. H. van Kampen

Assen, 6 juni 2013

