

## Griffie

### Memo

**Onderwerp**

Uitnodiging commissie Sturen en verantwoorden 6 november 2020

Geachte dames en heren,

Hierbij nodig ik u uit voor de vergadering van de Commissie Sturen en verantwoorden. De vergadering vindt plaats op vrijdag 6 november 2020. Locatie en starttijd staan vermeld in de dagindeling.

De griffier van Provinciale Staten van Noord-Brabant,

mr. K.A.E. ten Cate

**Datum**

27 oktober 2020

**Ons kenmerk**

4778767

**Aan**

Commissie Sturen en  
verantwoorden

**Kopie aan**

Griffie

S.F.P. (Simon) van den Bighelaar

B.P. (Berno) Schemmekes

**Van**

G.A. (Gerard) Hoogendijk

**Telefoon**

06-15078778

## Griffie

### Concept-agenda

Commissie Sturen en verantwoorden 6 november 2020

**Datum**

27 oktober 2020

**Ons kenmerk**

**Aan**

Commissie Sturen en  
verantwoorden

**Kopie aan**

Griffie

B.P. (Berno) Schemmekes

S.F.P. (Simon) van den Bighelaar

**Van**

G.A. (Gerard) Hoogendijk

**Telefoon**

06-15078778

1. Opening en vaststellen agenda
2. Presentatie rapport 'Kaders Tellen' van de Zuidelijke Rekenkamer

In februari 2020 heeft de Zuidelijke Rekenkamer het rapport 'Kaders Tellen' uitgebracht als uitkomst van een verkennend onderzoek. De directeur van de Zuidelijke Rekenkamer, de heer Ard Schilder, presenteert het rapport. Naar aanleiding van de presentatie gaat de Commissie in gesprek over de wijze waarop het rapport ondersteunend kunnen zijn in het versterken van de kaderstellende rol van PS.

Naar aanleiding van de bespreking van de doorontwikkeling systematiek Sturen met Kaders (SmK) in de commissievergadering van 9 oktober jl. is om deze presentatie gevraagd. Ter kennisname en voorbereiding zijn de handreiking en het achtergronddocument 'Kaders Tellen' bijgevoegd.

3. Presentatie stand van zaken verbeterlag subsidieregister

Naar aanleiding van M118-2020 bij de Jaarstukken 2019 en naar aanleiding van het advies van de accountant in de Boardletter 2019 inzake een verbeterlag voor het subsidieregister worden vanuit de organisatie de stand van zaken en de beoogde aanpak gepresenteerd.

De Commissie gaat over de gepresenteerde stand van zaken en de beoogde aanpak in gesprek. De motie M118-2020 en de relevante passages uit Boardletter 2019 zijn ter kennisname en voorbereiding bijgevoegd.

4. Bespreking Begroting 2021

Statenvoorstel 76/20, ontwerpbesluit, begroting en bijlagenbundel zijn reeds in uw bezit.

De Commissie houdt een technische voorbespreking over dit Statenvoorstel en brengt eventueel - op basis van deze bespreking - advies uit aan PS t.b.v. de behandeling van de Begroting 2021 in PS van 13 november.

De werkgroep 'resultaatindicatoren' heeft ter voorbereiding een analyse op de indicatoren uit de Begroting 2021 uitgevoerd en deze wordt bij de bespreking betrokken. Deze analyse wordt nagezonden.

5. Rondvraag en sluiting

**Datum**

27 oktober 2020

**Documentnummer**

# Handreiking PS

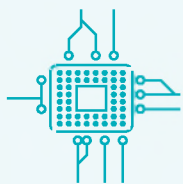
## Kaders tellen Noord-Brabant



Provincies werken steeds vaker in netwerken en kennen programma's en projecten met een lange doorlooptijd. Maar wat betekent dit voor de rol van Provinciale Staten (PS)? Hebben zij nog het overzicht? Staan zij nog wel aan het roer? Hoe hebben ze de mogelijkheid om (bij) te sturen? Om antwoord te geven op zulke vragen heeft de Zuidelijke Rekenkamer onderzoek gedaan (zie [Achtergronddocument Kaders Tellen](#)).

Deze handreiking geeft op basis van de uitkomsten van het onderzoek aanbevelingen aan Statenleden hoe zij hun kaderstellende en controlerende rol in de praktijk kunnen invullen. Dit sluit aan op de [aandachtspunten beleidsvoorbereiding](#) die de Zuidelijke Rekenkamer in 2011 heeft opgesteld.

### Casus fotonica



Om het onderzoek naar kaderstelling concreet te maken, heeft de Zuidelijke Rekenkamer een casus onderzocht: 'geïntegreerde fotonica' (kortweg: fotonica). Fotonica is een onderdeel van de RegioDeal Brainport Eindhoven en betreft een techniek voor microchips waarbij gebruik wordt gemaakt van lichtdeeltjes

(fotonen) in plaats van elektronen. Er wordt gesteld dat deze techniek nauwkeuriger, zuiniger en betrouwbaarder is dan de conventionele techniek. De rekenkamer heeft deze casus gekozen vanwege de netwerksamenwerking tussen wetenschap, bedrijven en overheid op dit terrein, met een oorsprong en duidelijke inbreng vanuit de provincie Noord-Brabant. Ook levert de provincie Noord-Brabant een substantiële financiële bijdrage aan fotonica en kennen de relevante kaders een lange doorlooptijd.

### Opzet handreiking

De handreiking gaat in op de volgende 3 thema's:

- 1 Inzicht in beleidskaders**
- 2 De provincie staat niet alleen aan het roer**
- 3 Spanning tussen ruimte en richting**

Op de volgende pagina staan de aanbevelingen voor PS samengevat. De handreiking geeft daarna per thema een toelichting op de belangrijkste vraagstukken, laat zien hoe dit terug te zien is in de casus fotonica en sluit af met aandachtspunten en aanbevelingen voor PS.

# Aanbevelingen voor PS

1

## Zorg voor een goed overzicht van geldende kaders en maak hierover een eigen afweging

- Vraag bij een nieuwe bestuursperiode of bij nieuwe besluitvorming om een overzicht van geldende kaders, zodat de ruimte voor eigen afwegingen daarbinnen duidelijk is.
- Vraag door hoe verschillende kaders zich tot elkaar verhouden, zodat duidelijk is waar wel en geen overlap zit en de meest actuele kaders inzichtelijk zijn.
- Indien gewenst, stel oude kaders ter discussie en vraag Gedeputeerde Staten (GS) kaders te actualiseren of aan te passen.

2

## Geef richting aan het samenwerkingsproces

- Verkrijg in een vroeg stadium duidelijkheid over de gevolgen en mogelijkheden voor kaderstelling en controle wanneer de provincie deelneemt aan een netwerk.
- Stel eigen ambities en voorwaarden op aan de provinciale bijdrage in een netwerk, ook al ligt het initiatief bij andere partijen en zijn doelen vaak gezamenlijk of door anderen geformuleerd.
- Richt je op procesdoelen en de randvoorwaarden van het netwerk (zoals bijvoorbeeld de deelnemers of sturing van het netwerk) als de inhoudelijke effecten lastig vast te stellen zijn.
- Geef aan hoe u geïnformeerd wilt worden over de voortgang van het (samenwerkings)proces.

3

## Maak een weloverwogen afweging tussen het geven van richting en ruimte

- Wees bewust van de effecten die keuzes voor het geven van richting versus ruimte hebben, zeker als het gaat om afspraken voor een langere periode en grote bedragen.
- Indien veel ruimte wordt gegeven aan de uitvoering is regelmatige terugkoppeling van GS over de voortgang en resultaten van extra belang. Maak afspraken op welke manier, welke momenten en welke aspecten PS terugkoppeling van GS verlangen.

# 1 Inzicht in beleidskaders

## Algemeen

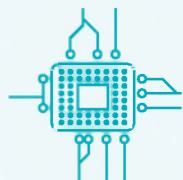


Het budgetrecht is een van de krachtigste instrumenten van PS. De jaarlijkse be-

handeling van de begroting is een belangrijk moment om dat recht uit te oefenen. Dan wordt formeel besloten wat de provincie wil bereiken, wat daarvoor zal worden gedaan en wat dat mag kosten. Echter, in de praktijk lijkt het dat veel beleidsbeslissingen al eerder zijn genomen en kaders al vast staan. Goed inzicht in de geldende kaders is essentieel zodat PS hun kaderstellende en controlerende rol kunnen uitvoeren.

Inhoudelijke beleidskaders kunnen een lange looptijd hebben en verschillende bestuursperiodes omvatten. Dit kan gevolgen hebben voor de kaderstellende en controlerende rol van PS, als het huidige beleid bijvoorbeeld steunt op oude kaders waarmee nieuwe PS-leden minder bekend zijn.

## Casus fotonica



De figuur op de volgende pagina geeft een overzicht van de relevante kaders en provinciale bijdragen voor de casus fotonica. Het overzicht maakt duidelijk dat er via

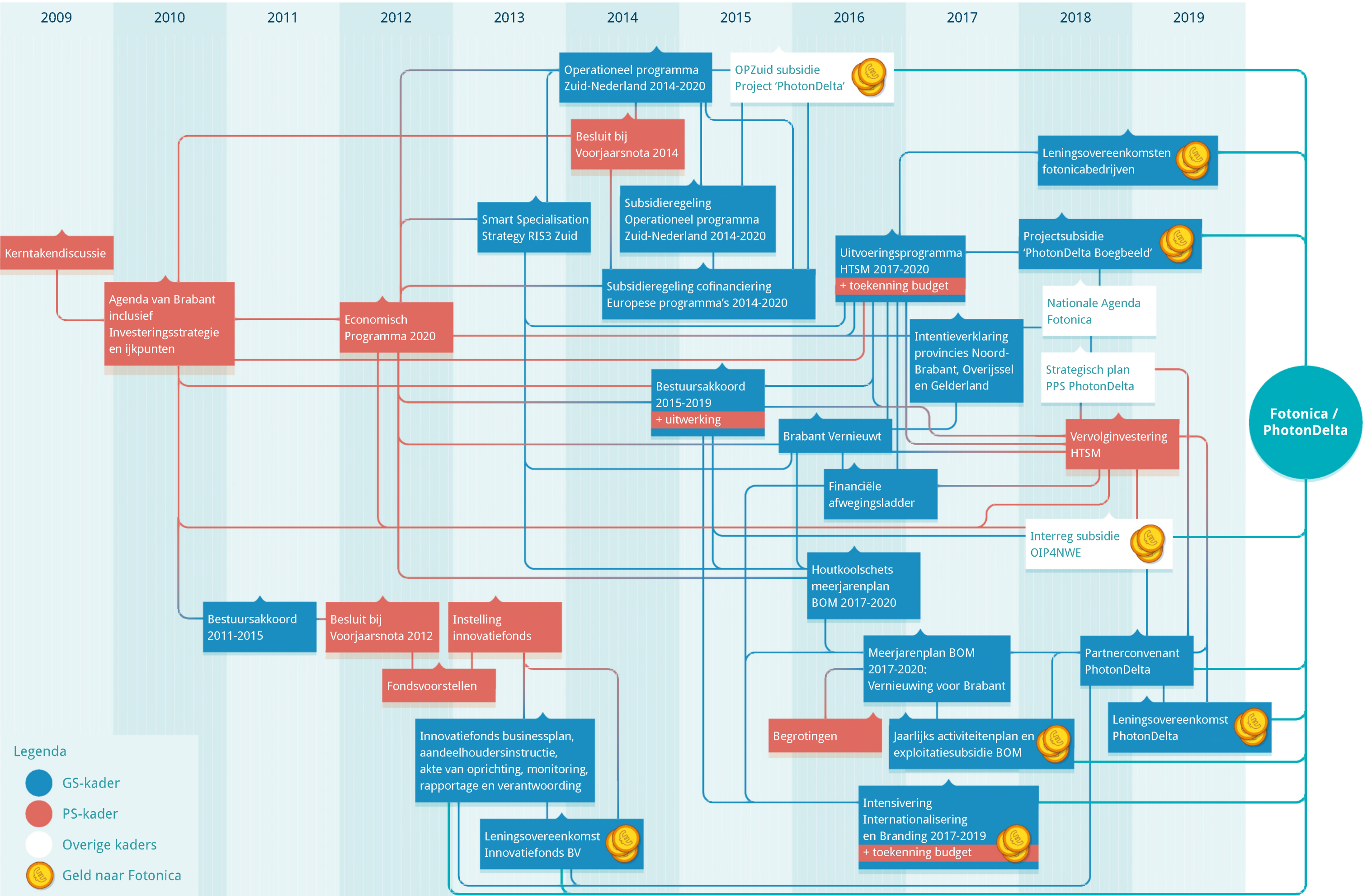
verschillende wegen door de provincie Noord-Brabant is bijgedragen aan fotonica. Het lange termijn karakter van de relevante kaders wordt geïllustreerd doordat belangrijke (door PS) vastgestelde kaders de Agenda van Brabant (uit 2010) en het Economisch Programma 2020 (uit 2012) waren. In de loop der jaren zijn er vele kaders bijgekomen, wat een complex geheel maakt. Verder valt op dat bij de verdere uitwerking van het Economisch Programma 2020 PS vooral in beeld kwamen ter goedkeuring van de financiering van specifiek beleid.

## Aanbevelingen voor PS



Goed inzicht in de geldende kaders is essentieel voor PS voor het uitvoeren van hun kaderstellende en controlerende rol. Het is van belang dat PS relevante—soms relatief oude—kaders goed in beeld hebben. Daarvoor zouden PS periodiek (bijvoorbeeld aan het begin van een nieuwe bestuursperiode of bij nieuwe besluitvorming over betreffend beleid) kunnen vragen om actueel overzicht van de geldende kaders voor bepaalde onderwerpen. Voor een goed overzicht is het ook nodig om inzicht te hebben in de relaties tussen de verschillende kaders. Zijn de nieuwe kaders bijvoorbeeld een vervanging, verdieping of uitvoering van één of meerdere oudere kaders? Met een goed overzicht van de relevante kaders kunnen PS een eigen afweging maken over de inhoud van deze kaders (zoals het Economisch Programma 2020 bij de casus fotonica) en deze, indien gewenst, ter discussie stellen en laten actualiseren of aanpassen.

Figuur **Kaders en bijdragen van de provincie Noord-Brabant voor fotonica**



## 2 De provincie staat niet alleen aan het roer

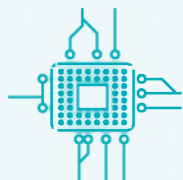
### Algemeen



Overheden werken steeds vaker in netwerken met andere publieke en private

partners. De rollen van de provincie zijn daarbij afhankelijk van de eisen die de context stelt. Over het algemeen heeft de provincie in een netwerk geen volledige zeggenschap en komen afspraken in samenspraak met de partners tot stand. Een mogelijk gevolg voor de kaderstellende rol van PS is dat PS geen of beperkte invloed hebben op de uitkomsten van het gezamenlijk proces. Voor de controlerende rol van PS kan netwerksamenwerking betekenen dat de effecten van een provinciale bijdrage lastiger te controleren zijn. De effecten van het netwerk zijn namelijk vaak niet gelijk aan de effecten van de provinciale bijdrage.

### Casus fotonica



Voor fotonica werkt de provincie Noord-Brabant met verschillende triple-helix partijen samen in het publiek-private samenwerkingsverband PhotonDelta.

PhotonDelta is ontstaan vanuit een project van de Technische Universiteit Eindhoven en is uitgegroeid tot een zelfstandige stichting met als doel om een ecosysteem van fonicabedrijven te ontwikkelen. Samen met de verschillende partners heeft de provincie Noord-Brabant een strategisch plan ontwikkeld met doelen en ambities voor PhotonDelta. PS waren bij dit proces niet betrokken, maar de deelname aan het strategisch plan en de financiële bijdrage (van €10 miljoen) zijn na de ontwikkeling van het plan middels een Statenvoorstel aan PS voorgelegd en door hen vastgesteld. Tijdens de behandeling van dit voorstel zijn door PS vragen gesteld over de verwachte effecten voor Noord-Brabant. Echter, vanwege de doelen van het samenwerkingsverband en de samenwerking met partners buiten Brabant zijn de ambities niet voor Brabant specifiek, maar op nationale schaal geformuleerd.

### Aanbevelingen voor PS



Het is voor PS van belang dat ze aan het begin van een samenwerkingsproces door GS worden betrokken. Daarbij dienen de gevolgen en mogelijkheden voor kaderstelling en controle door PS duidelijk te zijn.

Voor PS is het verder van belang om kaders te stellen waarbinnen GS kunnen acteren. Dit is van extra belang wanneer de provincie binnen netwerken opereert, omdat afspraken dan in samenspraak met andere partijen tot stand komen en PS hier achteraf weinig invloed meer op hebben. Een belangrijke aanbeveling voor PS, die ook aansluit bij aanbevelingen en lessen van andere provinciale rekenkamers, is daarom om als PS zelf richting te geven aan het samenwerkingsproces. Door vooraf eigen ambities en voorwaarden op te stellen kunnen PS richting geven aan de provinciale bijdrage in een netwerk. Daarbij kunnen PS ook aangeven hoe zij geïnformeerd willen worden over de voortgang van het proces. Op deze manier wordt voorkomen dat PS aan het eind van het proces alleen over de financiering van een gezamenlijk vastgestelde overeenkomst kunnen beslissen.

Om de controlerende rol zo goed mogelijk uit te voeren kunnen PS—indien de effecten van een bijdrage lastig zijn vast te stellen—zich meer op procesdoelen en de randvoorwaarden van het netwerk richten. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan de deelnemers of sturing van het netwerk.

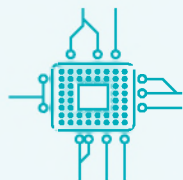
## 3 Spanning tussen ruimte en richting

### Algemeen



Bij netwerksamenwerking is flexibiliteit wenselijk om in te kunnen spelen op een dynamische omgeving. Ruime kaders van PS, waarbij niet alles in beton is gegoten, kunnen dan gewenst zijn. Door ruime kaders te stellen op het gebied van inhoud en/of financiën kiezen PS echter voor minder sturing. Het evenwicht tussen ruimte en richting geven is lastig; te weinig sturing kan resulteren in een verlies van democratische legitimiteit, te veel sturing laat te weinig ruimte over aan GS voor samenwerking met partners.

### Casus fotonica



Bij fotonica hebben PS aan GS ruimte gegeven voor de uitvoering binnen de vastgestelde kaders. De meeste bijdragen van de provincie Noord-Brabant aan fotonica vallen binnen het Economisch Programma 2020. GS hebben dit programma verder uitgewerkt in verschillende beleidsplannen, zoals het 'uitvoeringsprogramma High Tech Systemen en Materialen 2017-2020' en de 'houtkoolschets meerjarenplan BOM 2017-2020'. De financiering van de beleidsplannen waaruit is bijgedragen aan fotonica is aan PS voorgelegd door middel van een Statenvoorstel, de voorjaarsnota, de begroting of een begrotingswijziging.

Ook vanuit het innovatiefonds wordt bijgedragen aan fotonica. Dit fonds van 125 miljoen euro is ingesteld en ontwikkeld naar aanleiding van besluiten van PS in 2012 en 2013 en wordt beheerd door de Brabantse Ontwikkelings Maatschappij (BOM). Er zijn enkele kritische prestatie indicatoren en voorwaarden vastgelegd door PS, waaronder een multiplier van de investeringen door andere partners. Bij het fonds heeft de provincie ervoor gekozen om de BOM veel vrijheid te geven in de uitvoering. Vanwege de lange looptijd van het fonds (24 jaar) en de hoge mate van vrijheid in de uitvoering van de BOM, gaf een betrokkene aan dat gesteld zou kunnen worden dat PS hier voor een lange tijd afstand hebben gedaan van hun budgetrecht.

### Aanbevelingen voor PS



Ruime kaders kunnen gewenst zijn om flexibel te werk te gaan, bijvoorbeeld wanneer de provincie in een netwerk opereert. Maar door ruime kaders te stellen geven PS minder sturing. PS dienen een bewuste afweging te maken tussen het geven van richting en het geven van ruimte voor flexibiliteit in de uitvoering. Dit geldt zeker als het gaat om afspraken voor een langere periode en grote bedragen (zoals bijvoorbeeld bij het innovatiefonds).

Indien PS ervoor kiezen om ruime kaders te stellen dan is het nog belangrijker dan anders om het proces en de resultaten te volgen. Op deze manier kunnen PS de voortgang controleren en bijsturen (op bijvoorbeeld de partners in een netwerk) indien zij dit nodig achten. Bij de start van het proces dienen goede afspraken gemaakt te worden over hoe PS en GS over de voortgang in gesprek blijven. PS kunnen hierbij vastleggen op welke manier, welke momenten en welke aspecten men terugkoppeling van GS verlangt. Hierbij merkt de rekenkamer op dat dit onverlet laat dat er voor GS altijd een actieve informatieplicht geldt waardoor zij PS de inlichtingen dienen te geven die nodig zijn voor de uitoefening van hun taak (zie [artikel 167](#) van de Provinciewet).

# Kaders tellen

## Provincie Noord-Brabant

Achtergronddocument



## Leeswijzer

De Zuidelijke Rekenkamer heeft in de periode februari 2019 – september 2019 een verkennend onderzoek (verkenning) uitgevoerd naar de werking van kaders die voor langere tijd en in interactie met andere partijen in een netwerk worden vastgesteld en ingevuld. In de verkenning heeft de rekenkamer aan de hand van concrete casuïstiek aandacht besteed aan kaderstellende momenten, de aansluiting van kaders bij de beoogde provinciale rollen en de vraag in hoeverre voor Provinciale Staten van de provincie Noord-Brabant duidelijk wordt hoe deze provinciale rollen hun eigen rollen (kaderstelling en controle) beïnvloedt. Dit achtergronddocument bevat de resultaten van het verkennend onderzoek.

In hoofdstuk 1 gaan we kort in op het onderwerp, beschrijven we de aanleiding en de onderzoeksopzet van de verkenning. In hoofdstuk 2 en 3 beschrijven we de casuïstiek die is geselecteerd, zijnde de *Regio Deal Brainport Eindhoven* en *fotonica*. In hoofdstuk 4 worden de kaderstellende momenten en documenten voor fotonica beschreven. In hoofdstuk 5 gaan we in op de aansluiting van de kaders op de beoogde provinciale rollen. Het inzicht in de gevolgen en mogelijkheden van de provinciale rollen voor de rollen van Provinciale Staten (PS) komt in hoofdstuk 6 aan de orde.

Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek heeft de Zuidelijke Rekenkamer een handreiking voor PS opgesteld met aanbevelingen aan Statenleden hoe zij hun rol in de praktijk kunnen invullen. Deze handreiking kan worden geraadpleegd op de [website van de Zuidelijke Rekenkamer](#).

## Inhoudsopgave

|                                                                                 |                                                                  |    |
|---------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|----|
| 1.                                                                              | Over dit onderzoek.....                                          | 6  |
| 1.1.                                                                            | Aanleiding en onderwerp .....                                    | 6  |
| 1.2.                                                                            | Doelstelling, onderzoeksvragen, afbakening, aanpak.....          | 7  |
| 1.3.                                                                            | Bevoegdheden PS .....                                            | 8  |
| 2.                                                                              | Regio Deal Brainport Eindhoven.....                              | 9  |
| 2.1.                                                                            | Samenvatting .....                                               | 9  |
| 2.2.                                                                            | Regio Deal .....                                                 | 10 |
| 2.3.                                                                            | Informatievoorziening PS.....                                    | 14 |
| 2.3.1.                                                                          | Specifieke informatievoorziening .....                           | 14 |
| 2.3.2.                                                                          | Informatievoorziening via P&C-cyclus.....                        | 16 |
| 3.                                                                              | Fotonica .....                                                   | 18 |
| 3.1.                                                                            | Samenvatting .....                                               | 18 |
| 3.2.                                                                            | Fotonica .....                                                   | 18 |
| 4.                                                                              | Kaderstellende documenten fotonica .....                         | 22 |
| 4.1.                                                                            | Samenvatting .....                                               | 22 |
| 4.2.                                                                            | Inleiding.....                                                   | 22 |
| 4.3.                                                                            | Algemene Kaders .....                                            | 25 |
| 4.3.1.                                                                          | Samenvatting .....                                               | 25 |
| 4.4.                                                                            | Kaders OPZuid .....                                              | 26 |
| 4.4.1.                                                                          | Samenvatting .....                                               | 26 |
| 4.5.                                                                            | Kader Intensivering Internationalisering en Branding.....        | 26 |
| 4.5.1.                                                                          | Samenvatting .....                                               | 26 |
| 4.6.                                                                            | Kaders PhotonDelta .....                                         | 27 |
| 4.6.1.                                                                          | Samenvatting .....                                               | 27 |
| 4.7.                                                                            | Kaders BOM .....                                                 | 28 |
| 4.7.1.                                                                          | Kaders ondersteuning door BOM.....                               | 28 |
| 4.7.1.1.                                                                        | Samenvatting .....                                               | 28 |
| 4.7.2.                                                                          | Kaders Innovatiefonds .....                                      | 29 |
| 4.7.2.1.                                                                        | Samenvatting .....                                               | 29 |
| 5.                                                                              | Kaders en provinciale rol.....                                   | 31 |
| 5.1.                                                                            | Beoogde rollen provincie in de algemene kaders .....             | 31 |
| 5.2.                                                                            | Rol provincie bij Regio Deal en Fotonica .....                   | 32 |
| 5.3.                                                                            | Aansluiting provinciale rol bij de gestelde kaders.....          | 32 |
| 6.                                                                              | Inzicht gevolgen en mogelijkheden Provinciale Staten .....       | 35 |
| 6.1.                                                                            | Gevolgen en mogelijkheden voor de kaderstellende rol van PS..... | 35 |
| 6.2.                                                                            | Gevolgen en mogelijkheden voor de contolerende rol van PS.....   | 37 |
| Bijlage 1: Kaderstellende documenten fotonica en informatievoorziening PS ..... |                                                                  | 39 |
| 1.1.                                                                            | Algemene Kaders .....                                            | 39 |

|            |                                                           |    |
|------------|-----------------------------------------------------------|----|
| 1.1.1.     | Kaders.....                                               | 39 |
| 1.2.       | Kaders OPZuid .....                                       | 56 |
| 1.2.1.     | Kaders.....                                               | 56 |
| 1.2.2.     | Informatievoorziening PS.....                             | 60 |
| 1.2.2.1.   | Specifieke informatievoorziening .....                    | 60 |
| 1.2.2.2.   | Informatievoorziening via P&C-cyclus.....                 | 61 |
| 1.3.       | Kader Intensivering Internationalisering en Branding..... | 62 |
| 1.3.1.     | Kaders.....                                               | 62 |
| 1.3.2.     | Informatievoorziening PS.....                             | 64 |
| 1.3.2.1.   | Specifieke informatievoorziening .....                    | 64 |
| 1.3.2.2.   | Informatievoorziening via P&C-cyclus.....                 | 64 |
| 1.4.       | Kaders PhotonDelta.....                                   | 66 |
| 1.4.1.     | Kaders.....                                               | 66 |
| 1.4.2.     | Informatievoorziening PS.....                             | 78 |
| 1.4.2.1.   | Specifieke informatievoorziening .....                    | 78 |
| 1.4.2.2.   | Informatievoorziening via P&C-cyclus.....                 | 78 |
| 1.5.       | Kaders BOM .....                                          | 83 |
| 1.5.1.     | Kaders ondersteuning door BOM.....                        | 83 |
| 1.5.1.1.   | Kaders.....                                               | 83 |
| 1.5.1.2.   | Informatievoorziening PS.....                             | 86 |
| 1.5.1.2.1. | Specifieke informatievoorziening .....                    | 86 |
| 1.5.1.2.2. | Informatievoorziening via P&C-cyclus.....                 | 86 |
| 1.5.2.     | Kaders Innovatiefonds .....                               | 87 |
| 1.5.2.1.   | Kaders.....                                               | 87 |
| 1.5.2.2.   | Informatievoorziening PS.....                             | 95 |
| 1.5.2.2.1. | Specifieke informatievoorziening .....                    | 95 |
| 1.5.2.2.2. | Informatievoorziening via P&C-cyclus.....                 | 96 |
| Bijlage 2  | Geraadpleegde documenten.....                             | 97 |

# 1. Over dit onderzoek

## 1.1. Aanleiding en onderwerp

Via een verkenning wil de Zuidelijke Rekenkamer het zoeklicht zetten op twee zaken, namelijk kaderstellende momenten en de gevolgen voor Provinciale Staten van veranderende provinciale rollen. Deze onderwerpen zijn van belang voor Provinciale Staten en bovendien nauw aan elkaar verwant.

### Kaderstellende momenten

Het budgetrecht is een van de krachtigste instrumenten van Provinciale Staten. De jaarlijkse behandeling van de conceptbegroting zou hét moment bij uitstek kunnen zijn om dat recht uit te oefenen, door kaders te stellen; dan wordt formeel besloten wat de provincie wil bereiken, wat daarvoor zal worden gedaan en wat dat mag kosten. De praktijk lijkt echter dat veel beleidsbeslissingen al eerder worden genomen en kaders al vast staan. Wat is de relatieve waarde van de begroting als kaderstellend document ten opzichte van bijvoorbeeld het bestuursakkoord, de kaderstellende nota's of uitvoeringsprogramma's? Wat wordt nu daadwerkelijk in welk kaderstellend document vastgesteld? Goed overzicht van het geheel aan kaders uit de verschillende kaderstellende documenten is essentieel voor het uitvoeren van de rollen van Provinciale Staten, maar ook voor de uitvoering van het beleid door Gedeputeerde Staten.

### Gevolgen veranderende rollen

Een tweede praktijkverschijnsel is dat, mede door de toenemende complexiteit van maatschappelijke opgaven, overheden steeds vaker in netwerken samen met andere publieke en private partners werken. De provincie is daardoor in de loop van de tijd nieuwe, andere en/of minder traditionele rollen gaan invullen. Dit heeft gevolgen voor de kaderstellende en controlerende rol van Provinciale Staten. Al in 2015 noemde de Raad voor het Openbaar Bestuur de "(...) invloed en controle van de volksvertegenwoordiging op samenwerking een terugkerend punt van zorg."<sup>1</sup>

Provinciale samenwerking op complexe maatschappelijke vraagstukken kan verschillende vormen aannemen. De rollen van de provincie in zo'n netwerk van samenwerkende partners zijn afhankelijk van de eisen die de context stelt (tijdstip, inhoud, personen, geschiedenis etc.). Elke rol (bijvoorbeeld regisseur, uitvoerder of financier) brengt een andere vorm van sturing met zich mee. De provincie Noord-Brabant gaat in haar begroting 2019 in algemene zin ook op dit onderwerp in. Voorbeelden van passages zijn:

---

<sup>1</sup> Raad voor het openbaar bestuur (januari 2015). *Brief betreft Democratische legitimiteit van samenwerkingsverbanden*. p.14.

#### Voorbeelden uit de begroting 2019

- *“Voor het realiseren van onze maatschappelijke opgaven zijn de relaties met onze partners essentieel. Het intensiever samenwerken met andere overheden en andere partners heeft gevolgen voor de rollen, de werkwijze en de verhouding van GS en PS.”*
- *“In het Bestuursakkoord 2015-2019 staat het werk maken van de maatschappelijke opgaven centraal. De provincie wil dat doen door richting en meer ruimte te geven aan de eigen kracht en initiatieven vanuit de Brabantse samenleving. De rol van de provincie groeit naar die van facilitator, initiator en ondersteuner van dergelijke initiatieven. Dat vraagt om een vernieuwde bestuurlijke benadering: een veerkrachtig bestuur.”*
- *“Op basis van het Energie- en Klimaatakkoord zijn de regionale overheden verantwoordelijk voor vier Regionale Energie Strategieën in Noord-Brabant. Wij participeren in dit proces (...). In dit proces neemt de provincie een regisserende rol en faciliteert onder andere met kennis om te komen tot een evenwichtig gezamenlijk Brabants “bod” naar het rijk.”*

Er is inmiddels veel geschreven over de verschillende vormen van overheidssturing binnen en buiten netwerken.<sup>2</sup> Deze variatie heeft ook gevolgen voor de kaderstelling en sturing door Provinciale Staten. De noodzaak van sturing is binnen netwerken onverminderd, maar er is minder behoefte aan traditionele sturing met een focus op doelen en middelen.<sup>3</sup> In welke mate zijn de kaderstellende documenten duidelijk over (de relatie tussen) de beoogde provinciale rollen in de uitvoering en sturing enerzijds en de kaderstellende en controlerende rol van Provinciale Staten anderzijds?

## 1.2. Doelstelling, onderzoeksvragen, afbakening, aanpak

Met deze verkenning willen we aandachtspunten en handvatten bieden aan Provinciale Staten (en in het bijzonder nieuwe Statenleden) voor het waarborgen van hun kaderstellende rol bij de behandeling en vaststelling van documenten.

Hiertoe hebben we in beeld gebracht in welke documenten kaders zijn vastgelegd en op welke momenten Provinciale Staten kaders hebben gesteld voor het bestuur. Tevens zijn we nagegaan in hoeverre de formuleringen van voornemens in de kaderstellende documenten overeenkomen met de beoogde rollen van de provincie, en in hoeverre in deze documenten voor Provinciale Staten duidelijk wordt hoe dit hun eigen rollen (kaderstelling en controle) beïnvloedt. De daarbij behorende onderzoeksvragen luiden:

1. In welke documenten is vastgesteld wat Gedeputeerde Staten willen bereiken, wat ze daarvoor gaan doen en wat dat mag kosten?
2. Op welke momenten hebben Provinciale Staten kaders gesteld?
3. In hoeverre sporen de kaders met de rol die Gedeputeerde Staten daarin voor zichzelf zien?

<sup>2</sup> Zie bijvoorbeeld: M. van der Steen et al (2018) Werkende Samenwerking. Onderzoeksbijlage VNG Denktank.; D. Verlet, P. Kenis, B. Borms (april 2017) Zelfsturing en organisatienetwerken in de publieke sector: micro en macro.; Rekenkamer Oost Nederland (juni 2016). Handvatten PS voor netwerksturing; en Rekenkamer Zeeland (juni 2017). Rekenkamerbrief netwerksturen: Werken in Netwerken.

<sup>3</sup> De rekenkamer heeft bijvoorbeeld in 2016 tijdens een themabijeenkomst met Brabantse Statenleden gesproken over de gevolgen van de veranderende rollen voor Provinciale Staten.

4. In hoeverre wordt in de documenten voor Provinciale Staten duidelijk wat de gevolgen en mogelijkheden van de beoogde provinciale rollen zijn voor hun kaderstellende en controlerende rol?

Om deze onderwerpen te verkennen hebben we ons gericht op het onderwerp *Regio Deal Brainport Eindhoven*. Regiodeals maken onderdeel uit van het Interbestuurlijk Programma (IBP), en zijn in de begroting 2019 ondergebracht bij programma 4. *Economie* (met name in 4.1 *Algemeen Economisch Beleid* en 4.2 *Economisch Programma Brabant*). Op basis van informatie uit relevante documenten, schriftelijke vragen en interviews met de ambtelijk betrokkenen is er binnen de Regio Deal Brainport Eindhoven de casus van fotonica geselecteerd voor verdere verdieping. Dit onderwerp is gekozen op basis van maatschappelijke relevantie, hoge mate van samenwerking met andere publieke en private partners, financiële omvang en variatie in (beoogde) rollen van de provincie. Daarbij is ook oog geweest voor het onderwerp 'beleid gericht op werkgelegenheid' uit ons *Werkprogramma 2019*. Om de provinciale rollen en kaders bij het thema fotonica inzichtelijk te maken worden alle provinciale bijdragen op dit thema meegenomen in het onderzoek.

Ons onderzoek richt zich op de periode tot en met september 2019. Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen hebben we gegevens verzameld uit documenten, schriftelijke vragen en interviews met (ambtelijk) betrokkenen. Een overzicht van de geraadpleegde documenten is opgenomen in bijlage 2.

### 1.3. Bevoegdheden PS

De bevindingen van deze verkenning raken in algemene zin het budgetrecht en de kaderstellende en controlerende rol van PS. PS zijn verantwoordelijk voor kaderstelling; ze bepalen de grote lijnen van het provinciale beleid. Gedeputeerde Staten (GS) voeren dat beleid uit. PS controleren GS vervolgens hierop; PS zijn verantwoordelijk voor de controle op het provinciebestuur. Voor het uitvoeren van de kaderstellende rol maken PS gebruik van de verordenende bevoegdheid, om bijvoorbeeld regels en voorschriften vast te stellen, én het budgetrecht. Hiermee hebben PS het recht om provinciale uitgaven te beoordelen, te verwerpen of goed te keuren. Onder kaderstelling valt dan ook onder meer het vaststellen van de begroting. In de begroting worden de inhoudelijke lijnen financieel uitgewerkt.

## 2. Regio Deal Brainport Eindhoven

### 2.1. Samenvatting

Met de Regio Deal Brainport Eindhoven heeft het Rijk middelen ter beschikking gesteld om verschillende opgaven uit de Brainport Nationale Actieagenda aan te pakken. De ambitie is om via de (incidentele) middelen van deze deal blijvend bij te dragen aan maatschappelijke oplossingen, bovengemiddelde economische groei te realiseren en de internationale concurrentiepositie te versterken in de Brainportregio. Daarvoor wordt ingezet op het ontwikkelen en realiseren van voorzieningen, het aantrekken en behouden van talent en een aantal beloftevolle innovaties met maatschappelijke impact. Het Rijk heeft hiervoor 130 miljoen euro ter beschikking gesteld. De voorwaarden voor deze bijdrage zijn onder meer publiek-private samenwerking en een cofinanciering van 240 miljoen euro vanuit de regio.

De Stichting Brainport is verantwoordelijk voor de ontwikkeling en de uitvoering van de Regio Deal Brainport Eindhoven. De middelen van het Rijk worden via een decentralisatie-uitkering aan de gemeente Eindhoven beschikbaar gesteld, waar de Stichting Brainport via een subsidie over kan beschikken. Daarbij moet worden opgemerkt dat de Algemene Rekenkamer in het verantwoordingsonderzoek 2018 heeft vastgesteld dat de toekenning van deze Rijksbijdrage via een decentralisatie-uitkering onrechtmatig is.

De provincie Noord-Brabant heeft geen directe verantwoordelijkheid voor de Regio Deal. Wel heeft zij de Stichting Brainport ondersteund bij de ontwikkeling van de Regio Deal en de keuze van projecten binnen de Regio Deal. Ook is de provincie een regionale samenwerkingspartner bij de Regio Deal en hebben GS verklaard dat de provincie zich maximaal zal inspanning om de uitvoering van de Regio Deal te bevorderen. Bij de uitvoering van de Regio Deal is de provincie dan ook betrokken als cofinancier en de provinciale bijdrage, zo is aangegeven, zal naar verwachting tussen de 15,5-40 miljoen euro bedragen. Voor deze cofinanciering kiest de provincie voornamelijk voor bestaand beleid en bestaande projecten die dan onder de paraplu van de Regio Deal worden gebracht. De financiering wordt daarbij afgewogen op projectbasis en past grotendeels binnen bestaande kaders. Indien passend bij de bevoegdheid van PS zullen afzonderlijke voorstellen voor besluit worden voorgelegd. Dit is bijvoorbeeld gebeurd bij een investering in fotonica/PhotonDelta.

PS zijn niet betrokken geweest bij de totstandkoming van de Regio Deal. Wel zijn zij hierover geïnformeerd, voornamelijk via Statenmededelingen, memo's van gedeputeerden en een (door PS zelf aangevraagde) aangevraagde themabijeenkomst.

## 2.2. Regio Deal

In deze paragraaf worden de ontwikkeling van, de inhoud van en de provinciale rol bij de casus Regio Deal Brainport Eindhoven beschreven.

### Achtergrond

De stichting Brainport Eindhoven is een triple-helix samenwerking van kennisintensieve maakbedrijven, onderwijs- en kennisinstellingen en 21 gemeenten in Zuidoost-Brabant. Op 5 april 2017 hebben deze triple-helix partijen, verenigd in de stichting Brainport, samen met de provincie Noord-Brabant, het Rijk een aanbod ('Samen maken we de toekomst van Nederland, Brainport Nationale Actieagenda, ons aanbod voor de gezamenlijke actieagenda Rijk-regio') gedaan dat voorziet in een meerjarige impuls voor bevordering van de internationale concurrentiekracht van Brainport Eindhoven en daarmee de verdienkracht van Nederland.

Het Rijk heeft in het regeerakkoord *Vertrouwen in de toekomst* van 10 oktober 2017 het belang en de urgentie onderkent om in te zetten op Brainport en de Mainport-status van de regio Eindhoven uit te werken. Daarnaast stelt het Rijk 900-950 miljoen euro beschikbaar voor regiodeals voor regionale knelpunten (Regio Envelop), waaronder Eindhoven. In samenhang met het aanbod uit april 2017 heeft het bestuur van de Stichting Brainport, mede namens GS van de provincie Noord-Brabant, in januari 2018 een voorstel (propositie) gedaan voor benutting van de incidentele middelen van de regiodeals.

### Ontwikkeling Regio Deal

De ontwikkeling van de propositie voor de Regio Deal Brainport Eindhoven (Regio Deal) liep hand in hand met de ontwikkeling van de Brainport Nationale Actieagenda (welke in juli 2018 is verschenen). Deze agenda is een samenwerking tussen het Rijk, Brainport Eindhoven en de provincie Noord-Brabant en er is gesteld dat deze de steun heeft van publieke en private partijen uit de regionale triple helix. In deze agenda worden tien prioriteiten aangewezen waarop wordt ingezet. De middelen uit de Regio Deal zijn bedoeld als vliegwiel voor deze actieagenda. Het gaat dan om incidentele investeringen op het gebied van voorzieningen, het aantrekken en behouden van talent en een aantal beloftevolle innovaties met maatschappelijke impact. Projecten zijn geselecteerd op basis van: (1) aansluiting bij doelen van Brainport, (2) bestaande financiële barrières voor de uitvoering, (3) uitvoeringsgereedheid en (4) cofinanciering vanuit de regio, waaronder het bedrijfsleven. Het totaal aan investeringen in de propositie beslaat 370,80 miljoen euro, waarvan 167,60 miljoen euro aan Rijksinvesteringen en 203,20 miljoen euro aan investeringen vanuit de regio.

De Stichting Brainport was verantwoordelijk voor de ontwikkeling van de propositie en de Brainport Nationale Actieagenda. De uitvoeringsorganisatie Brainport Development heeft hiervoor een werkgroep ingesteld. De Stichting Brainport, de gemeente Eindhoven en de provincie Noord-Brabant (als belangrijkste samenwerkingspartners) waren vertegenwoordigd in deze werkgroep en leverden de menskracht. De provincie heeft dus niet zelfstandig bepaald welke projecten in de propositie kwamen, maar heeft hier wel over meegedacht.

Op 19 februari 2018 heeft de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit een brief naar de Tweede Kamer gestuurd betreffende de regiodeals. Hierin wordt vermeld dat er een budget van € 950 miljoen voor de regio deals beschikbaar is in de jaren 2018-2022. Deze middelen worden in ieder geval ingezet voor de zes opgaven die in het Regeerakkoord zijn genoemd, waaronder Brainport Eindhoven. Hiermee wil het kabinet bijdragen aan brede welvaart in Nederland. Voorstellen van de regio's worden dan ook op deze bijdrage aan brede welvaart beoordeeld. Ook wordt er geacht aansluiting te zoeken bij het DNA van de regio en is er extra oog voor initiatieven waarbij effecten de regio overstijgen. Daarnaast worden de voorstellen getoetst op doelmatigheid en doeltreffendheid en staan er in de brief de volgende randvoorwaarden genoemd:

- "1. Aansluiting van de inhoudelijke regionale doelen / opgaven op nationale opgaven uit het Regeerakkoord of onderliggend Rijksbeleid. Bij voorkeur betreft het meervoudige opgaven. Er zal ook gekeken worden naar het te verwachten regio-overstijgend effect;*
- 2. Cofinanciering: het uitgangspunt is dat de middelen uit de Regio Envelop een vliegwiel zijn om investeringen vanuit de regio een steuntje in de rug te bieden; vanuit de Regio Envelop wordt maximaal 50% bijgedragen;*
- 3. Toekenning van middelen is onderdeel van een bredere, meerjarige deal, met concrete samenwerkingsafspraken van een coalition of the willing: een expliciet doel (resultaatgericht), programma en inzet van middelen;*
- 4. Publiek-private samenwerking (PPS): in de deal leveren zowel publieke als private partijen bijdragen. Bij voorkeur is sprake van een triple helix -overheid, bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en kennisinstellingen- insteek. Uitgangspunt is actief commitment en (SMART) inzet van alle partijen. Dit geldt ook voor deelnemende vakdepartementen;*
- 5. Mate van robuustheid regionale governance en uitvoerings-kracht: geen vrijblijvende samenwerking, maar een impuls voor langduriger effecten;*
- 6. Middelen uit de Regio Envelop vullen in beginsel geen gaten in beleidsbudgetten op begrotingen van vakdepartementen. De focus ligt op opgaven waar nog geen reguliere financiering voor is;*
- 7. Matching vanuit departementen: pré als beleidsspecifieke middelen vanuit departementen bijgelegd worden of een koppeling kan worden gemaakt met financiering vanuit de EU (EFRO, ESF, POP, Horizon2020) of bijvoorbeeld Invest-NL;*
- 8. Perspectief op snelle inzet van middelen uit de Regio Envelop (begrotingstranches), waarbij de zorgvuldigheid wel geborgd moet zijn."*

In navolging van de propositie en van de brief van 19 februari heeft de minister op 16 maart 2018 een nieuwe brief aan de Tweede Kamer gestuurd over de Regio Deal Brainport Eindhoven. In deze brief wordt aangegeven dat het Kabinet de ambitie van Brainport Eindhoven onderschrijft. Het reserveert daarvoor een bijdrage van 130 miljoen euro met als voorwaarde dat de regio het overgebleven deel van de totale investering van 370 miljoen euro financiert. De bestedingsplannen zullen in de Regio Deal verder worden uitgewerkt en dienen te voldoen aan de hierboven beschreven randvoorwaarden.

In de perspectiefnota 2018 van de provincie Noord-Brabant ('Brabant op Koers') worden de Regio Deal en de Brainport Nationale Actieagenda aangehaald. Er wordt gemeld dat de Rijksbijdrage eind maart wordt vastgesteld en dat er de komende periode nog overleg tussen het Rijk en de betrokken regionale partijen plaatsvindt over de uitwerking van deze opgave. In het bijbehorende besluit 20/18, d.d. 21 april 2018, stellen PS de volgende bestuursopdracht vast:

*"Benut actief de kansen die het regeerakkoord en het interbestuurlijk programma bieden en geef aan welke middelen hiervoor nodig zijn. Kom voor de onderwerpen waarvoor het nodig is, zoals aardgasvrije woningen, rivierverruiming en regio-enveloppe Actieagenda Brainport, voor de zomer naar Provinciale Staten terug met een integrale begrotingswijziging zodat dit verwerkt kan worden in de lopende begroting en voor de overige onderwerpen in de begroting 2019."*

Via de Statenmededeling 'Uitwerking bestuursopdracht 1a van de perspectiefnota 2018' van 19 juni 2018 (zie 2.3. Informatievoorziening PS) wordt PS geïnformeerd over de uitwerking van deze opdracht. Er wordt aangegeven dat er geen begrotingswijziging wordt voorgelegd omdat verschillende projecten nog onvoldoende zijn uitgewerkt. De cofinanciering vanuit de provincie zal bestaande inzet meenemen en op projectbasis worden afgewogen. De projecten waar de provincie in investeert zullen passen binnen de provinciale kaders. Indien passend bij de bevoegdheid van PS zullen afzonderlijke Statenvoorstellen worden voorgelegd.

### **De Regio Deal**

De Regio Deal Brainport Eindhoven is op 5 juli 2018 door het Rijk en de Stichting Brainport ondertekend en eindigt eind 2025. Het Rijk reserveert een incidentele bijdrage van maximaal 130 miljoen euro voor deze regiodeal. Een regionale cofinanciering van 240 miljoen euro is hiervoor een voorwaarde. Indien deze cofinanciering lager is, dan wordt de Rijksbijdrage naar rato verminderd.

In de Regio Deal is opgenomen dat de opgaven die staan genoemd in de propositie en in de Brainport Nationale Actieagenda worden aangepakt. Het is de ambitie om via de middelen van deze deal blijvend bij te dragen aan maatschappelijke oplossingen, bovengemiddelde economische groei te realiseren en de internationale concurrentiepositie te versterken in de Brainportregio. Daarvoor wordt ingezet op de pijlers uit de propositie: het ontwikkelen en realiseren van voorzieningen, het aantrekken en behouden van talent en een aantal beloftevolle innovaties met maatschappelijke impact. Deze doelen zijn verder uitgewerkt in concrete resultaten waaronder: een economische groei die de komende vier jaar gemiddeld 1 procent boven het gemiddelde in Nederland ligt, minimaal 1000 nieuwe hightech en designbedrijven per jaar en jaarlijks 5% groei in private R&D uitgaven.

De stichting Brainport zal zorg dragen voor de uitvoering van de Regio Deal en beslist over de toewijzing van gelden uit de Regio Deal. Voor afstemming tussen de verschillende partijen en de bewaking van vastgelegde afspraken is de stuurgroep Rijk-regio ingesteld. De stuurgroep bestaat onder andere uit vertegenwoordigers van het Rijk, de Stichting Brainport, de gemeente Eindhoven en de provincie Noord-

Brabant. Deze stuurgroep vergadert minimaal tweemaal per jaar en bespreekt hierin ook de jaarlijkse voortgangsrapportage van de Regio Deal. Naast de uitvoering is de Stichting Brainport ook verantwoordelijk voor de monitoring van de Regio Deal. Deze monitoring omvat de inhoudelijke en financiële realisatie van projecten, de stand van zaken betreffende de resultaatindicatoren en de verhouding tussen Rijksbijdrage en cofinanciering voor elk van de drie pijlers.

De provincie Noord-Brabant wordt genoemd als regionale samenwerkingspartner die de Regio Deal ondersteunt. GS hebben dan ook een verklaring bij de Regio Deal Brainport Eindhoven ondertekend waarmee zij verklaren *“dat zij zich maximaal zullen inspannen om binnen hun bestaande beleidsmatige en/of juridische en/of financiële kaders de uitvoering van de Regio Deal Brainport Eindhoven waar mogelijk en nodig te bevorderen.”* Uit gesprekken blijkt dat de provincie bij de uitvoering van de Regio Deal is betrokken als cofinancier en mederealisator van verschillende projecten. Zo is de provincie in meer of mindere mate betrokken bij driekwart van de projecten uit de Brainport Nationale Actieagenda. Hierbij valt op te merken dat de provincie veel bestaand beleid onder de paraplu van de Regio Deal heeft gebracht om op deze manier tot de benodigde cofinanciering voor de Regio Deal te komen. De financiële verplichtingen voor de Regio Deal worden door de provincie steeds aangegaan op projectbasis.

De bijdrage voor de Regio Deal wordt door het Rijk door middel van een decentralisatie-uitkering ter beschikking gesteld aan de gemeente Eindhoven. De Stichting Brainport heeft door middel van een subsidiebeschikking, d.d. 27 september 2018, de beschikking gekregen over deze Rijksbijdrage van maximaal 130 miljoen euro. Daarbij moet worden opgemerkt dat de Algemene Rekenkamer in het verantwoordingsonderzoek 2018 heeft vastgesteld dat de toekenning van deze Rijksbijdrage onrechtmatig is.<sup>4</sup> De reden is dat de decentralisatie-uitkering gekenmerkt wordt door volledige beleids- en bestedingsvrijheid. Dit betekent dat de ontvanger van een decentralisatie-uitkering zelf kan bepalen waarvoor de middelen worden ingezet. Daarbij is het geen verantwoording verschuldigd aan het Rijk. Echter, de Algemene Rekenkamer in hun verantwoordingsonderzoek stelt echter vast dat:

*“(...) er in de praktijk bij een groot aantal decentralisatie-uitkeringen beperkingen zijn aan de beleids- en bestedingsvrijheid voor de ontvangende decentrale overheden. We zien dit onder andere bij de decentralisatie-uitkeringen die worden verstrekt in het kader van de zogenoemde regiodeals.”*

Onder andere bij de Regio Deal Brainport Eindhoven wordt dus vanuit het Rijk de indruk gewekt dat de gemeente Eindhoven gebonden is aan bepaalde afspraken. Maar doordat er gekozen is voor een decentralisatie-uitkering kan hier echter geen sprake van zijn. De Gemeente Eindhoven kan formeel deze middelen dus vrij besteden en hoeft geen verantwoording aan het Rijk af te leggen, want het college van burgemeester en wethouders van Eindhoven zijn slechts verantwoording aan de gemeenteraad verschuldigd.

<sup>4</sup> Algemene Rekenkamer (mei 2019), *Resultaten van verantwoordingsonderzoek 2018, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII)*.

In november 2018 zijn eerste projecten vanuit de Regio Deal Brainport Eindhoven van start gegaan en in mei 2019 kende de Regio Deal 18 lopende projecten. Bij een aantal van deze projecten speelt de provincie een rol, waaronder op het thema fotonica met het project PhotonDelta. Deze casus is in de volgende hoofdstukken verder uitgewerkt.

### 2.3. Informatievoorziening PS

De kaderstellende en controlerende rol van PS staan in dit onderzoek centraal. Een goede informatievoorziening aan PS is een voorwaarde om deze rollen goed uit te kunnen voeren. In deze paragraaf wordt allereerst de specifieke informatievoorziening aan PS beschreven en daarna de informatievoorziening via de reguliere planning en control (P&C) -cyclus.

#### 2.3.1. Specifieke informatievoorziening

##### **18 januari 2018: Memo Gedeputeerde Pauli over Propositie Brainport Eindhoven voor regio-envelop**

PS worden geïnformeerd over het aanbod en de inhoud van de (bijgevoegde) Regio-Deal propositie aan het Rijk. GS hebben hierin meegedacht en geven aan de propositie te ondersteunen, maar dat er geen toezeggingen over aanvullende financiële bijdragen zijn gedaan.

##### **13 maart 2018: Statenmededeling Regio-envelop Brainport**

PS worden geïnformeerd over de reactie van het Rijk op de propositie om 130 miljoen euro beschikbaar te stellen onder de voorwaarde dat de regio 240 miljoen euro bijdraagt. Er wordt verwacht dat de provinciale bijdrage tussen de 15,5 en 40 miljoen euro zal zijn, maar hier zijn nog geen harde afspraken over gemaakt. Investerings van de provincie zullen op projectbasis worden aangegaan. Het grootste deel van de provinciale bijdrage wordt verwacht te passen binnen eerder gestelde kaders. Indien dit niet het geval is dan zullen investeringen eerst aan PS worden voorgelegd.

De provincie is een van de regionale partners in de Regio Deal en gaat een inspanningsverplichting aan om de projecten uit de Regio Deal te realiseren en om aan de gekoppelde regionale bijdrage te komen. Het streven is om de Regio Deal voor de zomer af te hebben. PS zullen daarover tijdig worden geïnformeerd.

##### **3 mei 2018: Verzoek om Themabijeenkomst betreffende Statenmededeling Regio-envelop Brainport (d.d. 13 maart 2018)**

Statenlid Joyce Willems-Kardol (PVV) dient een verzoek in voor een themabijeenkomst omtrent de Statenmededeling over Regio-envelop Brainport (d.d. 13 maart 2018) om de plannen voor de Regio Deal uitvoeriger toegelicht te laten worden aan PS. Op de procedurevergadering van 14 mei 2018 stemmen alle Statenfracties in met het verzoek tot een themabijeenkomst met een informerend karakter, waarbij PS worden geïnformeerd over de inhoud, financiële afspraken en de rol van de provincie bij de Regio Deal.

### **1 juni 2018: Themabijeenkomst betreffende Statenmededeling Regio-envelop Brainport (d.d.13 maart 2018)**

Tijdens deze themabijeenkomst zijn PS-leden geïnformeerd over de Brainport Nationale Actieagenda en de Regio Deal Brainport Eindhoven. Over de 240 miljoen cofinanciering van de regio voor de Regio Deal wordt gemeld dat de regio hier niet aan vast zit, maar dat een lagere bijdrage betekent dat het Rijk dan naar rato minder middelen bijdraagt. Verder wordt er aangegeven dat er met het Rijk is besproken dat de 240 mln niet bovenop bestaande begrotingen vrijgemaakt hoeft te worden. Het geld kan in belangrijke mate binnen bestaande begrotingen worden gevonden. De provincie gaat ook geen formele financiële verplichtingen aan voor de Regio Deal, maar wel een inspanningsverplichting. De financiële verplichtingen die de provincie aangaat zullen worden aangegaan op projectbasis. Met andere woorden, er wordt door GS en PS geoordeeld over de bijdrage op individuele projecten.

De Stichting Brainport zal bij de besteding van de Regio-Deal middelen een belangrijke stem hebben. Zij zullen beslissen over de toewijzing van de Rijksbijdrage voor individuele projecten. De Rijksbijdrage zal via de gemeente Eindhoven worden doorgezet naar de Stichting Brainport. Er zal een onafhankelijke deskundigencommissie worden opgericht om hen van advies te voorzien. Ook zal de Gedeputeerde van Economie van de provincie Noord-Brabant adviesrecht hebben.

Vragen die nog bij PS-leden leefden waren onder meer omtrent de provinciale bijdrage van 15,5-40 miljoen euro, de verantwoording van de gekozen thema's en projecten, details van de projecten, financiële verantwoordelijkheid en risico's van de provincie, de mogelijkheid om andere inhoudelijke kaders aan te dragen voor de Regio Deal en de mogelijkheid om adaptief met nieuwe ontwikkelingen om te gaan. Door de betrokken ambtenaren wordt er verdere verduidelijking over deze vragen gegeven. Er wordt onder andere gesteld dat er geen financieel risico is voor de provincie, dat de provinciale bijdrage de verantwoordelijkheid van de provincie blijft, dat op basis van nieuwe inzichten de inhoud van de propositie aangepast kan worden en dat projecten door de provincie beoordeeld worden op basis van het bestaande provinciale beleid. Ook wordt er benadrukt dat er altijd een afweging plaatsvindt of PS de besluiten voor financiering moeten vaststellen of dat GS de Staten moeten informeren hoe ze binnen de bestaande mandaten hebben gehandeld. Er is in deze sessie geen tijd om op individuele projecten en de bijbehorende provinciale bijdrage per project in te gaan.

### **19 juni 2018: Statenmededeling Uitwerking bestuursopdracht 1a van de perspectiefnota 2018**

In deze Statenmededeling worden PS geïnformeerd over de uitwerking van de bestuursopdracht die PS op bij de behandeling van de perspectiefnota 2018 hebben vastgesteld (d.d. 21 april 2018). Deze bestuursopdracht luidde:

*“Benut actief de kansen die het regeerakkoord en het interbestuurlijk programma bieden en geef aan welke middelen hiervoor nodig zijn. Kom voor de onderwerpen waarvoor het nodig is, zoals aardgasvrije woningen, rivierverruiming en regio-enveloppe Actieagenda Brainport, voor de zomer naar Provinciale Staten terug met een integrale begrotingswijziging zodat dit verwerkt kan worden in de lopende begroting en voor de overige onderwerpen in de begroting 2019.”*

Er is in deze Statenmededeling geen begrotingswijziging voorgelegd omdat verschillende thema's nog niet voldoende waren uitgewerkt. Er wordt verwacht dat de provinciale cofinanciering voor de Regio Deal 15,5-40 miljoen euro zal zijn, voor zover passend binnen provinciale kaders. Hierbij mag ook bestaande inzet worden meegenomen. De provinciale investeringen worden op projectbasis afgewogen en indien passend bij de bevoegdheid van PS besloten via afzonderlijke Statenvoorstellen. Dit is bijvoorbeeld gebeurd bij fotonica (zie de vervolginvestering HTSM in Bijlage 1.4.1.)

#### **25 juni 2018: Statenmededeling Brainport Nationale Actieagenda en Regio Deal Brainport**

PS nemen kennis van de Brainport Nationale Actieagenda en de Regio Deal Brainport Eindhoven (inclusief inspanningsverklaring van de provincie Noord-Brabant).

In het najaar zal de actieagenda verder worden geconcretiseerd door middel van een uitvoeringsprogramma. Wanneer dit programma gereed is zullen PS hierover worden geïnformeerd. Met de ondertekening van de Regio Deal kan de realisatie van projecten worden gestart. De regie hiervoor ligt bij de stichting Brainport. PS zullen naar verwachting in mei 2019 een voortgangsrapportage over de Regio Deal ontvangen.

#### **9 november 2018: Memo Gedeputeerde Pauli over Toekenning eerste tranche gelden aan projecten Regiodeal Brainport**

PS worden geïnformeerd dat de Regio Deal Brainport Eindhoven is gestart en dat er vanuit de eerste tranche middelen negen projecten zijn gefinancierd. In een overzicht wordt de provinciale cofinanciering van in totaal 15.541.000 euro voor deze negen projecten weergegeven. De gedeputeerde stelt in dit memo dat *“de cofinanciering van de provincie tot dusver is afgewogen en aangegaan op projectbasis binnen de door u gestelde kaders”*.

#### **18 juni 2019: Statenmededeling Voortgangsrapportage Brainport Nationale Actieagenda**

PS worden geïnformeerd over de voortgangsrapportages van de Brainport Nationale Actieagenda en van de Regio Deal Brainport Eindhoven, welke beide zijn bijgevoegd. De rapportage over de Regio Deal betreft de voortgang, financieringen en ontwikkelingen in 2018. Verder komen onder meer de inrichting van de organisatie, de nulmeting voor effectindicatoren (in 2017) en de meerjarige projectplanning in deze rapportage aan bod.

### **2.3.2. Informatievoorziening via P&C-cyclus**

Om inzicht te krijgen in de informatievoorziening aan PS is er in de documenten uit de P&C-cyclus vanaf de begroting 2017 gezocht naar relevante informatie omtrent de Regio Deal Brainport Eindhoven. Hieronder staat de belangrijkste informatievoorziening beschreven.

### **Begroting 2018**

Het maken van de implementatiestrategie voor de Brainport Nationale Actieagenda staat genoemd als effectindicator voor 2018.

### **Perspectiefnota 2018**

Er wordt aangegeven dat de propositie voor de Regio Deal aansluit op de Brainport Nationale Actieagenda. Beide richten zich op het uitwerken van de mainportstatus en werken aan opgaven van de regio. Er wordt gemeld dat de Rijksbijdrage voor de Regio Deal eind maart wordt vastgesteld en dat er de komende periode nog overleg tussen het Rijk en de betrokken regionale partijen plaatsvindt over de uitwerking van deze opgave.

### **Bestuursrapportage 2018**

Er wordt gemeld dat de Brainport Nationale Actieagenda naar verwachting medio 2018 wordt opgesteld en dat de implementatiestrategie daarna zal volgen.

### **Begroting 2019**

De Brainport Nationale Actieagenda en de Regio Deal zijn in 2018 vastgesteld, maar er zijn er nog weinig voorstellen gematcht aangezien de uitwerking van de Regio Deal tijd vraagt. De uitvoering vindt plaats via triple helix en in samenwerking met de BOM, werkgevers- en werknemersorganisaties, belangenorganisaties, bedrijven, gemeenten en het Rijk. PS zullen de komende maanden op de hoogte worden gehouden van de voortgang. Indien extra middelen inzet nodig is dan zal dit aan PS worden voorgelegd.

### **Jaarstukken 2018**

In 2018 is de Brainport Nationale Actieagenda vastgesteld en de provincie is hierin een van de partners. Ook is er een uitvoeringsprogramma opgesteld en is er gestart met de uitvoering van de eerste projecten.

## 3. Fotonica

### 3.1. Samenvatting

De fotonicatechnologie staat centraal bij een van de projecten van de Regio Deal Brainport Eindhoven. Vanuit de Regio Deal gaat er een Rijksbijdrage van 35 miljoen euro naar fotonica. Het geld van de Regio Deal is bestemd voor de Stichting PhotonDelta. PhotonDelta is begonnen als een project bij de Technische Universiteit (TU) Eindhoven en is gegroeid naar een zelfstandige stichting met als doel om bij fotonica een ecosysteem van bedrijven te ontwikkelen die in staat zijn om de markt te bedienen. Deze stichting heeft het mandaat gekregen voor de besluitvorming en uitvoering van een strategische agenda die door verschillende kennisinstellingen, bedrijven en overheden (waaronder de provincie Noord-Brabant) is opgesteld. De provincie zit in het Funding Partner Overleg van PhotonDelta (FPO) waarmee jaarlijks overleg is en de jaarplannen worden besproken. Ook draagt het FPO enkele leden voor de RvT van PhotonDelta voor.

De bijdragen van de provincie Noord-Brabant en de andere partners voor de uitvoering van het Strategisch plan PPS PhotonDelta zijn vastgelegd in het Partnerconvenant PhotonDelta. De financiële bijdrage van de provincie Noord-Brabant voor dit plan bestaat uit een lening van 2 miljoen aan fonicabedrijven en een bijdrage van 10 miljoen euro (waarvan ongeveer 9,3 miljoen euro als lening) die beschikbaar zijn gesteld aan PhotonDelta. De provincie heeft ook nog op verschillende andere manieren bijgedragen aan fotonica, namelijk middels een cofinanciering voor een Europese subsidie vanuit het Operationeel Programma Zuid-Nederland (OPZuid), financiering van fotonica-activiteiten vanuit het internationaliseringsbeleid en een provinciale subsidie 'Boegbeeld PhotonDelta'. Ook de ontwikkelingsmaatschappij van de provincie Noord-Brabant (Brabantse Ontwikkelingsmaatschappij, BOM) heeft op verschillende wijzen bijgedragen aan fotonica. In het Partnerconvenant heeft de BOM 5 miljoen euro toegezegd en deze bijdrage bestaat voor een klein deel uit een in-kind bijdrage en voornamelijk uit investeringen vanuit de investeringsfondsen.

De relevante kaders en de informatievoorziening aan PS bij dit thema worden in het volgende hoofdstuk beschreven.

### 3.2. Fotonica

In dit hoofdstuk wordt er verder ingegaan op de casus 'fotonica'. Er wordt beschreven hoe dit onderdeel binnen de Regio Deal is opgenomen, welke rol PhotonDelta speelt bij deze casus en hoe de provincie Noord-Brabant bijdraagt aan fotonica. In dit hoofdstuk is geen aparte paragraaf opgenomen die de informatievoorziening aan PS beschrijft aangezien deze informatievoorziening bij de kaderstellende documenten voor fotonica in het volgende hoofdstuk aan bod komt.

Geïntegreerde fotonica (fotonica) is een technologie voor microchips waarbij gebruik wordt gemaakt van lichtdeeltjes (fotonen) in plaats van elektronen. Er wordt gesteld dat deze techniek nauwkeuriger, zuiniger en betrouwbaarder is dan de conventionele techniek. Een deel van de middelen uit de Regio Deal Brainport Eindhoven worden geïnvesteerd in fotonica.

## Fotonica in de Regio Deal

In de propositie voor de Regio Deal staat dat de totale investering voor fotonica de komende 10 jaar geschat wordt op 450-500 miljoen euro, waarvan naar verwachting 60% privaat kan worden gefinancierd. Een deel van deze investering wil men vanuit de Regio Deal financieren. In de propositie staan investeringen genoemd van 40 miljoen vanuit het Rijk en 40 miljoen vanuit de regio door een combinatie van private bijdragen, (Europese) subsidies en publieke bijdragen.

Ook in de Brainport Nationale Actieagenda neemt fotonica een belangrijke positie in aangezien het investeren in deze techniek een van de 10 prioritaire acties van de agenda is. Het heeft de ambitie om de internationale koppositie van de Brainportregio rondom dit onderwerp te verstevigen. Hiervoor wil men het nationale ecosysteem rondom fotonica versterken door middel van een samenwerking tussen het Rijk, de provincies Noord-Brabant, Overijssel en Gelderland, kennisinstellingen en het bedrijfsleven.

In de Regio Deal Brainport Eindhoven wordt fotonica specifiek benoemd. Het volgende doel is voor fotonica gespecificeerd in de Regio Deal: *“ten minste 25 stabiel gevestigde fonicabedrijven in Nederland met een gezamenlijke omzet van tenminste 1 miljard in 2030 en een werkgelegenheidseffect van 4000 fte.”* Verder staat er in deze Regio Deal dat indien de Rijksbijdrage wordt ingezet voor fotonica (er wordt daarbij uitgegaan van 35 miljoen euro) dit moet deel uitmaken van het Nationaal Plan Fotonica waarbij ook de provincies Overijssel en Gelderland bij worden betrokken. De middelen vanuit de Regio Deal kunnen hierbij ook in andere regio's dan de Brainport-regio neerslaan als er vanuit die regio's naar rato cofinanciering wordt ingebracht.

## PhotonDelta

Het project PhotonDelta is opgezet door de TU Eindhoven om geïntegreerde fotonica te bevorderen. Het doel is om rondom fotonica een ecosysteem van bedrijven te ontwikkelen die in staat zijn om de markt te bedienen.

In 2018 heeft PhotonDelta met verschillende partners de Nationale Agenda Fotonica opgesteld. De doelen van deze agenda zijn het toepassen van fotonica voor maatschappelijke opgaven te versnellen, de technologie verder te industrialiseren en Nederland internationaal te positioneren als één coherente regio op gebied van fotonica. Binnen de agenda werken publiek-private samenwerkingen (PPS-en) vanuit hun eigen programma's om de ambities te behalen. De PPS PhotonDelta is een van de genoemde PPS-en.

In de PPS PhotonDelta hebben verschillende kennisinstellingen, bedrijven en overheden (waaronder de provincie Noord-Brabant) zich verenigd. Er wordt gesteld dat deze partijen bijdragen aan én profiteren van de ontwikkeling van het ecosysteem. In het Strategisch plan PPS PhotonDelta hebben zij de strategie hiervoor gepresenteerd en in het Partnerconvenant PhotonDelta zijn de bijdragen van de verschillende partijen vastgelegd. Het gaat hierbij onder meer om provincies Noord-Brabant, Overijssel en Gelderland, TNO, NWO, TU Eindhoven, UTwente, RU, Oost NL en de BOM. Ook de gelden uit de Regio Deal zijn in het convenant opgenomen.

In het Strategisch plan staat ook het voornemen de organisatie PhotonDelta op te zetten voor de uitvoering van de strategische kaders. PhotonDelta krijgt mandaat voor overkoepelende besluitvorming en uitvoering van de strategische agenda en legt verantwoording af aan de financiële partners. Volgens de statuten van de opgerichte stichting heeft PhotonDelta als doel *"het realiseren en nastreven van een publiek-private samenwerking aan de hand van (...) vier pijlers, als genoemd in voormeld het Nationaal Plan Geïntegreerde Fotonica"*. Het wil de daarvoor toegekende middelen effectief en efficiënt inzetten.

De Raad van Toezicht (RvT) houdt volgens de statuten van de stichting toezicht op het bestuur en de algemene gang van zaken in de stichting. Uit gesprekken met betrokkenen blijkt dat er in de RvT vertegenwoordigers zitten van kennisinstellingen, universiteiten, bedrijfsleven, nationale agenda fotonica en publieke belangen. De publieke belangen worden in dit geval behartigd door een vertegenwoordiger van de Stichting Brainport en door de voorzitter van de RvT die wordt benoemd door het Funding Partner Overleg (FPO), waar de Stichting Brainport en de provincies Noord-Brabant, Gelderland en Overijssel zitting in hebben. De voordacht van deze twee RvT-leden is ook vastgelegd in de statuten.

Het FPO, waar dus onder andere de provincie Noord-Brabant zitting in heeft, is een jaarlijks overleg waarin de jaarplannen worden besproken. Dit overleg heeft voornamelijk een informeel karakter, zoals door een betrokkene werd verwoord: *"Het FPO is dus echt dat je elkaar in de ogen kunt kijken en dat je elkaar informeert en het gesprek voert hoe het gaat en of de doelstellingen gehaald worden."*

Binnen de Stichting PhotonDelta is een investeringscommissie die is ingesteld door de RvT. Deze commissie beoordeelt aanvragen voor investeringen (leningen, subsidies, investeringen) door PhotonDelta. Bij deze beoordeling worden de uitgangspunten van de Nationale Agenda Fotonica in acht genomen. De taken van deze commissie zijn vastgelegd in een reglement, waarin verder is vastgelegd dat zowel OostNL als BOM een zetel in deze commissie hebben. PhotonDelta volgt in principe het advies van deze commissie en de RvT moet schriftelijke toestemming geven om hiervan af te wijken. Echter, tijdens dit rekenkameronderzoek is gebleken dat mogelijk van deze organisatie wordt afgeweken en dat de BOM mogelijk (een deel van) het fondsmanagement van PhotonDelta op zich neemt.

### **Bijdrage provincie Noord-Brabant aan fotonica**

De provincie Noord-Brabant heeft op verschillende manieren bijgedragen aan fotonica. Allereerst heeft de TU Eindhoven in 2015 voor het project PhotonDelta een subsidie gekregen vanuit *OPZuid 2014-2020* inclusief een cofinanciering van de provincie. Ook zijn er vanuit het *Uitvoeringsprogramma 2017-2020: Innovatieprogramma Hightech Systemen & Materialen* leningen van bijna 2 miljoen euro voor fonicabedrijven uitgegeven en zijn er vanuit het internationaliseringsbeleid (*Intensivering Internationalisering en Branding 2017-2019*) verschillende activiteiten rondom fotonica gefinancierd.

Verder heeft de provincie Noord-Brabant in 2017 samen met de provincies Overijssel en Gelderland een intentieverklaring getekend om het fonicacuster in Nederland zo goed mogelijk te ondersteunen en om gezamenlijk een agenda voor de ontwikkeling van fotonica op te zetten. In 2018 heeft de provincie Noord-

Brabant dan ook een subsidie verstrekt om een boegbeeld voor PhotonDelta in te huren en de Nationale Agenda Fotonica op te stellen. Ook is de provincie een van de partners die zich hebben verenigd in het PPS PhotonDelta en bijdraagt aan het Strategisch plan PPS PhotonDelta. De provincie heeft hiervoor 10 miljoen euro (waarvan ongeveer 9,3 miljoen euro als lening) beschikbaar gesteld aan PhotonDelta, wat vastgelegd is in het Partnerconvenant. De risicoafdekking van deze bijdrage is, net als de bijna 2 miljoen euro aan leningen voor fotonicabedrijven, gefinancierd uit de investeringsagenda (investeringsstrategie, zoals beschreven in de *Agenda van Brabant*) voor de opbrengsten van de verkoop van Essent.

### **Betrokkenheid BOM bij fotonica**

De BOM is de ontwikkelingsmaatschappij van de provincie Noord-Brabant. Het wordt door de provincie gezien als de belangrijkste uitvoeringsorganisatie op het economisch terrein. De provincie Noord-Brabant is samen met het ministerie van Economische Zaken de aandeelhouder en opdrachtgever van de BOM. Beide organisaties geven de BOM jaarlijks subsidie. Het uitgangspunt hierbij is een meerjarenbeschikking met een jaarlijkse subsidievaststelling.

Aangezien de BOM de fotonicotechnologie ziet als een sleuteltechniek met een belangrijke Brabantse component die kan zorgen voor innovaties, economische ontwikkeling en maatschappelijk nut past dit thema goed binnen hun opdracht (de opdracht staat beschreven in de houtkoolschets en meerjarenplan BOM 2017-2020, zie Bijlage 1.5.1.1.). De BOM is dan ook op verschillende wijzen betrokken geweest bij fotonica. Zo waren ze betrokken bij de uitvoering van het OPZuid-project 'PhotonDelta', waarmee de eerste stappen werden gezet naar een ecosysteem voor fotonica. In een gesprek met de BOM is aangegeven dat ze de ecosysteemontwikkeling (niet gelimiteerd tot het OPZuid-project) ondersteunen door relevante spelers in het veld te identificeren, betrokken partijen bijeen te brengen en het systeem te organiseren. Ook richt de BOM zich op de internationale samenwerking op het gebied van fotonica en internationale bekendheid van het Brabantse ecosysteem. De kosten voor de in-kind ondersteuning van het fotonicacluster waren ongeveer 25.000 euro per jaar en in totaal is deze bijdrage (sinds 2015) dus zo'n 100.000-125.000 euro. Naast deze bijdrage van de BOM aan het fotonicacluster investeert de BOM ook in fotonicabedrijven vanuit de investeringsfondsen die ze voor de provincie Noord-Brabant beheert. In het Partnerconvenant, waar de provincie samen met andere partners de bijdrage aan het Strategisch plan PPS PhotonDelta heeft vastgelegd, heeft de BOM 5 miljoen euro toegezegd. Deze toegezegde bijdrage bestaat uit de (eerdere en toekomstige) in-kind bijdrage en investeringen uit de investeringsfondsen.

## 4. Kaderstellende documenten fotonica

### 4.1. Samenvatting

Een overzicht van de relevante kaders voor de provincie Noord-Brabant is weergegeven in Figuur 1, zie pagina 24. De beschreven kaders zijn opgedeeld in algemene kaders met betrekking tot fotonica, kaders voor OPZuid-project 'PhotonDelta', kaders voor het internationaliseringsbeleid, kaders voor PhotonDelta en kaders voor de betrokkenheid van de BOM. Deze categorieën zijn in aparte paragrafen van dit hoofdstuk beschreven. In het algemeen zijn er veel relevante kaders gevonden, welke teruggaan tot 2009. De oudere kaders zijn vaak door PS vastgesteld terwijl recentere (verder uitgewerkte) kaders vaak door GS zijn vastgesteld. PS komen bij deze recentere kaders voornamelijk in nog beeld voor het vaststellen van het budget en in mindere mate voor de inhoud van de kaders.

Verder is er geconstateerd dat de aanbevelingen van de Zuidelijke Rekenkamer over de formulering van de IJkpunten voor de investeringsstrategie onvoldoende zijn opgevolgd (zie Blok IJkpunten investeringsstrategie op pagina 51).

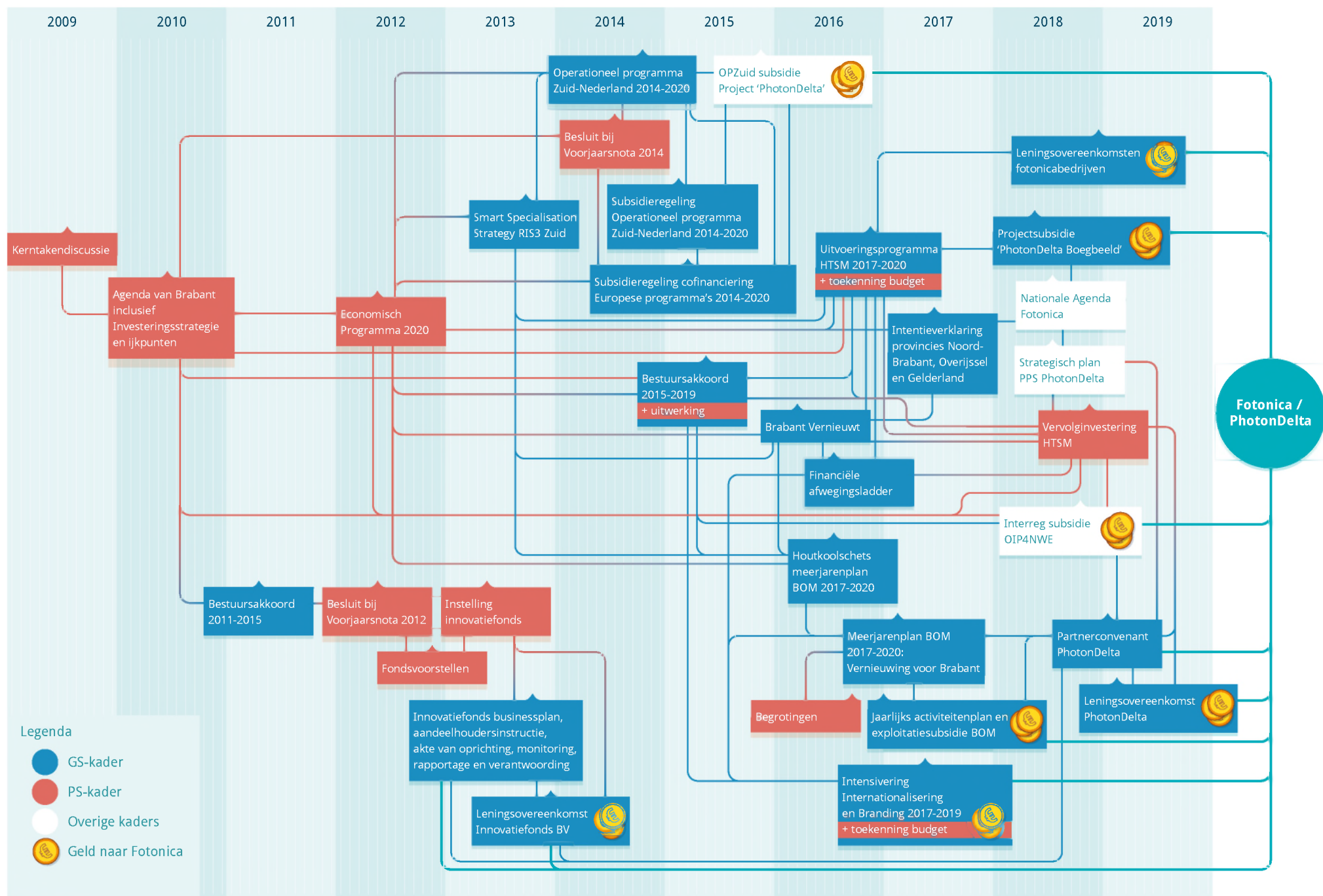
### 4.2. Inleiding

In dit hoofdstuk geven we inzicht in de kaders die gelden voor de betrokkenheid van de provincie Noord-Brabant bij fotonica. De kaders die zijn beschreven in dit hoofdstuk zijn geselecteerd omdat ze (direct of indirect) richting geven aan het beleid van de provincie op het gebied van fotonica. Bij de zoektocht naar relevante kaders zijn het PS Besluit 58/18 'Uitvoeringsprogramma innovatie High Tech Systemen en Materialen – vervolginvestering fotonica en Brainport Industries Campus' en de bijbehorende Statenmededeling als startpunt genomen. Met verwijzingen vanuit deze documenten zijn andere (relevante) kaders gezocht en ook in de nieuw gevonden relevante kaders is steeds naar verwijzingen naar relevante documenten gezocht. Op deze manier is een deel van de kaders in beeld gebracht. Andere kaders zijn gevonden na gesprekken met ambtenaren, zoekopdrachten naar Statenstukken, zoekopdrachten naar ambtelijke stukken en door het scannen van P&C-documenten. Deze zoektocht naar kaders is herhaald voor iedere nieuwe provinciale bijdrage aan fotonica die is gevonden.

Bij de beschrijving van de geselecteerde kaders maken we onderscheid in algemene kaders met betrekking tot fotonica, kaders voor OPZuid-project 'PhotonDelta', kaders voor het internationaliseringsbeleid, kaders voor PhotonDelta en kaders voor de betrokkenheid van de BOM. Een overzicht van alle relevante kaders is weergegeven in Figuur 1. Omdat de informatievoorziening aan PS van belang is voor hun controlerende en kaderstellende rol is bij de kaders voor de provinciale bijdrage aan fotonica (OPZuid, internationaliseringsbeleid, PhotonDelta en de BOM) ook de relevante informatievoorziening aan PS beschreven. Vanwege de hoeveelheid en de omvang van de beschreven kaders en informatievoorziening aan PS is ervoor gekozen om deze informatie in Bijlage 1 te plaatsen.

Naast de inhoudelijke kaders die zijn beschreven in dit achtergronddocument zijn er ook nog financiële

en wettelijke kaders die relevant zijn bij deze casus. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan de Algemene Subsidieverordening Noord-Brabant en staatssteunregels. Gezien de doelstellingen en onderzoeksvragen van dit onderzoek is ervoor gekozen om de focus voor dit onderzoek te leggen op de meer inhoudelijke kaders. In het achtergronddocument van het onderzoek '[Financiële Bindingen Noord-Brabant](#)' door de Zuidelijke Rekenkamer is meer informatie te vinden over een aantal relevante financiële en wettelijke kaders.



Figuur 1: Een overzicht van de (relaties tussen) de verschillende kaderstellende documenten en provinciale bijdragen bij de casus van fotonica

### 4.3. Algemene Kaders

#### 4.3.1. Samenvatting

In de Agenda van Brabant worden provinciale ambities, taken en rollen beschreven. PS hebben besloten dat de Agenda van Brabant als leidraad wordt gehanteerd bij beleidsvoorstellen. Daarnaast is de Agenda van Brabant ook richtinggevend bij de uitwerking van de investeringsstrategie voor de middelen die zijn vrijgekomen bij de verkoop van Essent.

In de Agenda van Brabant wordt de ambitie geformuleerd om bij de top van (industriële) kennis- en innovatieregio's in Europa te behoren, waarbij High Tech wordt genoemd als een van de kansrijke economische clusters in Brabant. De provincie wil gebiedsspecifieke economische ontwikkelingen en innovatie van de Brabantse (kennis)economie stimuleren en ziet voor zichzelf een belangrijke taak in de positionering van de regio in de mondiale netwerkeconomie. Bij de uitvoering wordt zo veel mogelijk samengewerkt met gemeenten, maatschappelijke organisaties en marktpartijen. In het economische domein ziet de provincie voor zichzelf een faciliterende en regisserende rol. De provincie hanteert de uitgangspunten van de kerntakendiscussie waarin PS richtinggevende uitgangspunten hebben vastgesteld met betrekking tot de rol, positie en taakinvulling van de provincie.

Het doel van de investeringsstrategie voor de Essent-gelden is om een zo groot mogelijk maatschappelijk effect te realiseren, waarbij ook een multiplier moet ontstaan. Ook geldt dat de investeringen zo veel mogelijk revolverend moeten zijn. De provincie hanteert bij het beoordelen van investeringsvoorstellen een aantal criteria die verder zijn uitgewerkt tot de 'ijkpunten investeringsstrategie'.

Het Economisch Programma 2020 is te zien in het verlengde van de Agenda van Brabant. Hierin wordt aangegeven hoe men de ambities uit de Agenda van Brabant wil realiseren en welke ambities er zijn voor 2020. Het kerndoel is voldoende werkgelegenheid op alle niveaus en een welvarende samenleving. In dit programma staat een 10-puntenplan uitgewerkt om deze ambities te realiseren. Ook worden er verschillende uitgangspunten geformuleerd voor de rol van de provincie bij deze uitvoering.

Dit economisch programma is door GS verder uitgewerkt en aangescherpt in een 'Smart Specialisation Strategy RIS3 Zuid', het bestuursakkoord 2015-2019 en de Statenmededeling 'Brabant Vernieuwt', waarbij de ambitie om een innovatieve regio te zijn steeds wordt benoemd. Daarnaast wordt, net als in het Economisch Programma 2020, in het bestuursakkoord en in Brabant Vernieuwt het belang van internationalisering benadrukt. Verder wordt in het bestuursakkoord 150 miljoen vanuit de 3<sup>e</sup> tranche van de investeringsagenda gereserveerd voor economische structuurversterking. Er is daarvoor een financiële ladder opgesteld die als stappenplan werkt voor nieuwe investeringen van de middelen voor economische structuurversterking. Ook zijn in de uitwerking van het bestuursakkoord de ijkpunten uit de Agenda van Brabant gewijzigd.

Een uitgebreide beschrijving van de algemene kaders is te vinden in Bijlage 1.1.

#### 4.4. Kaders OPZuid

##### 4.4.1. Samenvatting

Het Operationeel Programma Zuid-Nederland 2014-2020 is een samenwerking van de provincies Noord-Brabant, Limburg en Zeeland, en ligt aan de basis voor de inzet van Europese middelen voor regionale ontwikkeling in 2014-2020. GS hebben dit programma met de andere betrokken provincies opgesteld en de Agenda van Brabant en de RIS3 gelden als richtinggevende kaders. Innovatiebevordering is gekozen als een van de investeringsprioriteiten waarvoor de OPZuid middelen worden ingezet. PS zijn middelen een Statenmededeling geïnformeerd over het proces van de voorbereiding van dit programma en over een conceptversie. De goedkeuring van het programma en de start ervan zijn via de jaarstukken medegedeeld.

GS hebben twee subsidieregelingen vastgesteld betreffende OPZuid. In de eerste worden de voorwaarden beschreven voor de subsidies vanuit de Europese middelen, waarvoor de provincie Noord-Brabant als managementautoriteit voor verantwoordelijk is. De hoogte van de subsidie bedraagt maximaal 35% van de subsidiabele kosten. In de tweede subsidieregeling worden de cofinanciering (een voorwaarde voor de inzet van de Europese middelen) door de provincie Noord-Brabant geregeld voor goedgekeurde OPZuid-subsidieaanvragen. De hoogte van de subsidie door de provincie Noord-Brabant bedraagt maximaal 15% van het subsidiabele kosten.

De TU Eindhoven heeft een OPZuid-subsidie aangevraagd voor het project 'PhotonDelta' en deze is toegekend. De provincie financiert 373.115,39 euro en er wordt 870.602,56 euro gefinancierd vanuit de Europese middelen. De ambitie van het project is om het fotonica-ecosysteem in Zuid-Nederland te laten groeien. De middelen voor de provinciale cofinanciering van de OPZuid-tender waar dit project deel van uitmaakte zijn door PS beschikbaar gesteld middels een besluit bij de Voorjaarsnota 2014.

Een uitgebreide beschrijving van de kaders en de informatievoorziening aan PS is te vinden in Bijlage 1.2.

#### 4.5. Kader Intensivering Internationalisering en Branding

##### 4.5.1. Samenvatting

In dit kader wordt gesteld dat het internationaliseringsbeleid van belang is om ambities uit de Agenda van Brabant en het Economisch programma te behalen. Vanuit dit beleid zet de provincie onder andere in op het creëren van een ecosysteem rondom fotonica en interregionale innovatiesamenwerking. PS hebben hier het budget en de kritische prestatie indicatoren (KPI's) voor vastgesteld. De provincie heeft aangegeven dat er in totaal €253.427,95 vanuit dit beleid (zoals beschreven in het kader Intensivering Internationalisering en Branding 2017-2019) is bijgedragen aan fotonica. Via de P&C-cyclus zijn PS op de hoogte gehouden van de (vorderingen en realisaties van) prestatie-indicatoren van dit beleid.

Een uitgebreide beschrijving van de kaders en de informatievoorziening aan PS is te vinden in Bijlage 1.3.

## 4.6. Kaders PhotonDelta

### 4.6.1. Samenvatting

Het 'Uitvoeringsprogramma 2017-2020: Innovatieprogramma Hightech Systemen & Materialen' (uitvoeringsprogramma HTSM) heeft als doel innovatievermogen van de hightechindustrie te vergroten. Dit uitvoeringsprogramma is opgesteld in samenwerking met 75 verschillende bedrijven en 6 kennisinstellingen. De provincie is slechts één van de partners binnen het uitvoeringsprogramma. Het bedrijfsleven heeft hierin het voortouw genomen en de inhoud van de programmalijnen bepaald. De provincie Noord-Brabant faciliteert dit proces en kijkt waar nodig naar co-investeringen. Bij de uitvoering van het programma wordt ingezet op vier lijnen, waaronder slimme technologieën waar de technologie fotonica onder valt. De provincie wil hiervoor een lening van 2 miljoen euro verstrekken om voor fotonica een duurzaam en zelfvoorzienend ecosysteem te creëren. PS hebben de financiering voor het Uitvoeringsprogramma HTSM uit de middelen voor economische structuurversterking vanuit de 3<sup>e</sup> tranche van de investeringsagenda vastgesteld. Deze 2 miljoen euro voor fotonica heeft de provincie ingezet middels vier leningen aan fonicabedrijven.

De provincie Noord-Brabant heeft samen met de provincies Overijssel en Gelderland een intentieverklaring getekend waarin zij aangeven het fotonica-cluster in Nederland en een gezamenlijke agenda op het gebied van fotonica te ondersteunen. Samen met het ministerie van Economische zaken en de Stichting Brainport hebben deze partijen dan ook een subsidie aan PhotonDelta gegeven om een nationaal plan op te stellen en een boegbeeld in te huren.

De Nationale Agenda Fotonica is in samenwerking met verschillende partners en experts op gebied van fotonica opgesteld. Binnen de Nationale Agenda Fotonica werken PPS'en, waaronder de PPS PhotonDelta, vanuit hun eigen programma's om de (gezamenlijke) ambities te behalen. Daarvoor is het Strategisch plan PPS PhotonDelta opgesteld, waar de provincie Noord-Brabant een van de partners bij is. Dit plan heeft de ambitie om een ecosysteem voor fotonica te creëren dat zorgt voor een continue ontwikkeling van toepassingen. Ook staan er in dit plan (nationale) KPI's voor bedrijvigheid en werkgelegenheid benoemd. De partners van dit plan spreken uit, zich in te zetten voor het uitvoeren van de beschreven strategie. PhotonDelta krijgt mandaat voor overkoepelende besluitvorming en uitvoering van de strategische agenda en legt verantwoording af aan de financiële partners. De bijdrage vanuit de provincie is 10 miljoen euro (waarvan ongeveer 9,3 miljoen euro als lening) en is door PS vastgesteld. De bijdragen van de provincie en van de andere partners voor het Strategisch plan PPS PhotonDelta zijn vastgelegd in het Partnerconvenant PhotonDelta.

PS zijn geïnformeerd via een Statenmededeling bij het Uitvoeringsprogramma HTSM en middels de P&C-cyclus. De Zuidelijke Rekenkamer constateert dat bij het PS-besluit over de investering van 10 miljoen in fotonica de informatievoorziening aan PS (over de andere provinciale bijdragen aan fotonica en investeringen uit het innovatiefonds) niet optimaal was.

Een uitgebreide beschrijving van de kaders en de informatievoorziening aan PS is te vinden in Bijlage 1.4.

#### 4.7. Kaders BOM

In deze paragraaf worden de kaders beschreven die betrekking hebben op de bijdrage van de BOM aan fotonica. Zoals eerder beschreven heeft de bijdrage van de BOM twee componenten: 1) de (in-kind) ondersteuning vanuit de BOM aan het fotonicacluster, en 2) investeringen vanuit de investeringsfondsen die de BOM voor de provincie beheert. De BOM heeft aangegeven dat de kosten voor in-kind ondersteuning aan fotonica sinds 2015 ongeveer 100.000-125.000 euro zijn geweest. Het grote deel van de toegezegde vijf miljoen euro in het Partnerconvenant PhotonDelta bestaat dus uit investeringen vanuit de investeringsfondsen.

Allereerst zullen de kaders voor de ondersteuning van de BOM worden beschreven. Daarna zullen de kaders voor investeringen vanuit het innovatiefonds worden beschreven. Ondanks dat investeringen in fotonica-bedrijven uit verschillende investeringsfondsen kunnen worden gedaan stelt de rekenkamer vast dat het innovatiefonds het meest relevante fonds is voor fotonica-bedrijven. De kaderstellende documenten van dit fonds zullen daarom (in paragraaf 4.7.2) worden beschreven.

##### 4.7.1. Kaders ondersteuning door BOM

###### 4.7.1.1. Samenvatting

De houtkoolschets voor het meerjarenprogramma 2017-2020 van de BOM hebben GS in interactie met het ministerie van Economische Zaken en de BOM opgesteld en bevat de opdrachten van de aandeelhouders (de provincie en het ministerie) aan de BOM. Hierin wordt de ontwikkeling van fotonica genoemd als een van de thema's waarop de BOM zal inzetten. Op basis van deze houtkoolschets heeft de BOM een meerjarenplan opgesteld voor 2017-2020 opgesteld met specifieke KPI's.

De BOM krijgt jaarlijks subsidie van de provincie en het ministerie van Economische Zaken voor de uitvoering van het meerjarenplan. In totaal is er hiervoor vanuit de provincie Noord-Brabant (naast eerdere en afweegbare middelen) 24,1 miljoen euro nodig. Er wordt gesteld dat de dekking hiervoor aanwezig is op de bestaande begrotingen. De jaarlijkse provinciale subsidie wordt afgegeven naar aanleiding van het door de BOM jaarlijks opgestelde activiteitenplan. De BOM heeft aangegeven dat de kosten voor in-kind ondersteuning aan fotonica sinds 2015 ongeveer 100-125.000 euro zijn geweest.

Verantwoording van de BOM vindt verder plaats door middel van kwartaalgesprekken, halfjaarrapportages en jaarrekening. Ook wordt er een mid-term review gehouden. De inhoud van de monitoring en verantwoording wordt verder niet beschreven in de beschreven kaders.

PS zijn geïnformeerd over de houtkoolschets en het meerjarenplan door middel van Statenmededelingen. In de P&C-documenten staan financiële en inhoudelijke informatie over de BOM en (voortgang van)

prestatie-indicatoren. De jaarlijkse subsidie aan de BOM wordt niet expliciet vermeld in de P&C-stukken, maar valt als begrotingspost onder het programma Economie.

Een uitgebreide beschrijving van de kaders en de informatievoorziening aan PS is te vinden in Bijlage 1.5.1.

#### **4.7.2. Kaders Innovatiefonds**

##### **4.7.2.1. Samenvatting**

In het Bestuursakkoord 2011-2015 wordt aangegeven dat GS een 2<sup>e</sup> tranche van investeringsvoorstellen gaan voorbereiden. De Voorjaarsnota 2012 beschrijft al verschillende investeringsthema's waaronder innovatie en PS dragen GS op om de voorstellen tot fondsvorming uit te werken. In het najaar van 2012 stemmen PS in met de verdere voorbereidingen van het innovatiefonds en reserveren hier 125 miljoen euro uit de middelen van de investeringsagenda voor. In het voorjaar van 2013 stemmen PS in met de instelling van het innovatiefonds dat wordt ondergebracht bij de BOM en waarvan de provincie de enige aandeelhouder is.

De doelstellingen van het fonds zijn om bij te dragen aan maatschappelijke opgaven, de technologische groei in Brabant te versterken, andere financiers te verleiden om zo veel mogelijk geld beschikbaar te stellen voor innovatieve midden- en kleinbedrijven (MKB) in Brabant en de keten van financieringsmogelijkheden te sluiten voor innovatieve MKB-bedrijven in de topclusters van Noord-Brabant. Het innovatiefonds heeft een looptijd van 24 jaar en richt zich op investeringen in (sub)fondsen en direct in bedrijven. Er gelden verschillende voorwaarden, waaronder de nominale revolverendheid van het fonds en een multiplier van minimaal 3 voor investeringen vanuit het fonds.

In het voorstel staan enkele KPI's genoemd voor het innovatiefonds betreffende het aantal gesteunde bedrijven, de gecreëerde directe werkgelegenheid in Noord-Brabant en de gesteunde patentaanvragen. Over de voortgang van het fonds zal aan de hand van deze KPI's tweemaal per jaar via de P&C-cyclus aan PS gerapporteerd worden. Daarnaast zal er een vierjaarlijkse evaluatie plaatsvinden waarin wordt getoetst in welke mate er aan de doelstellingen en randvoorwaarden wordt voldaan. Er wordt aangegeven dat de uitkomsten kunnen leiden tot bijstelling of beëindiging van het fonds als blijkt dat de voortzetting niet opportuun is of indien wetgeving de uitvoering van het innovatiefonds bezwaarlijk of onmogelijk maakt.

De doelen, ambities, werkwijze, risico's, monitoring van het fonds staan beschreven in het Businessplan Innovatiefonds, Statuten Innovatiefonds, Aandeelhoudersinstructie Innovatiefonds en notitie Monitoring, rapportage en verantwoording.

PS worden via de P&C-cyclus op de hoogte gehouden van de inhoudelijke en financiële informatie van het fonds, bijvoorbeeld een investeringsschema, kosten voor fondsmanagement en voortgang van KPI's. Er wordt echter niet aangegeven welk deel van de lening is geïnvesteerd.

Een uitgebreide beschrijving van de kaders en de informatievoorziening aan PS is te vinden in Bijlage 1.5.2.

## 5. Kaders en provinciale rol

In dit hoofdstuk wordt nagegaan in hoeverre de formuleringen van voornemens in de kaderstellende documenten overeenkomen met de rollen van de provincie. Daarvoor richten we ons in dit hoofdstuk op de beoogde rollen zoals omschreven in de algemene kaders, op de overeenkomst hiervan met de rol van de provincie bij de Regio Deal en fotonica en op de aansluiting van de provinciale rol bij de gestelde kaders.

### 5.1. Beoogde rollen provincie in de algemene kaders

De beoogde rollen van de provincie staan beschreven in enkele algemene kaders die in hoofdstuk 4.3 worden weergegeven. Uit de kerntakendiscussie en de Agenda van Brabant komt naar voren dat de provincie vooral partijen wil samenbrengen en als partner met verschillende partijen wil samenwerken. Bij deze samenwerking wordt aangegeven dat vooraf de invulling van de rol duidelijk gemaakt moet worden en dat de doelstellingen duidelijk moeten zijn. Ook wordt aangegeven dat het belangrijk is om duidelijke kaders en tijdspaden te formuleren waarin partijen tot uitwerking moeten komen. Er wordt daarbij gestuurd op de samenhang, proces en resultaat. In het economisch domein ziet de provincie een faciliterende en regisserende rol voor zichzelf weggelegd.

In het Economisch Programma 2020 wordt deze rol op het economisch beleid verder uitgewerkt en aangegeven dat de provincie in dit domein faciliteert, initieert en partners ondersteunt. Er worden hierbij verschillende typen rollen voor de provincie beschreven:

1. **Verbinder en makelaar.** *De provincie wil een **partner zijn** bij ontwikkelopgaven en eigen acties m.b.t. clustervorming in regionale triple-helix(+) aanpakken verbinden. De verantwoordelijkheid voor het vormgeven van de clusters ligt bij externe partijen, maar de provincie kan helpen initiëren/coördineren als dit niet lukt (...).*
2. **Complementaire en actieve rol.** ***De provincie wil complementair werken aan de andere overheden en geen taken van andere overheden overnemen**, en formuleert enkel eigen beleid waar bijv. het nationale beleid niet alle opgaven dekt. De provincie wil bij het benutten van kansen een actieve partner zijn en steeds samenwerking zoeken op het juiste schaalniveau. De provincie wil participeren in gezamenlijke ontwikkelingen.*
3. **Multidisciplinair maatwerk.** *De provincie wil multidisciplinair en integraal werken en integrale **samenwerkingsverbanden vormgeven** met zowel interne als externe partners. De precieze inzet van aanjaag- en ontwikkelcapaciteit per cluster en tussen de clusters is een kwestie van maatwerk en wordt niet in het Economisch Programma 2020 vastgelegd.*
4. **Van subsidiegever naar co-investeerder.** *De financiële middelen van de provincie worden waar dat mogelijk is revolverend ingezet. Dit wordt gecontrasteerd met de traditionele rol als co-financier/subsidiënt. Hierbij is de ambitie ook om andere (private) financiers te mobiliseren en organiseren."*

In de Statenmededeling Brabant vernieuwt, waarin GS hun visie op het economisch beleid in de

bestuursperiode 2015-2019 toelichten, wordt ook aangegeven dat de provincie wil aanjagen, meedenken en verbinden als partner boven verschillende partijen.

## 5.2. Rol provincie bij Regio Deal en Fotonica

De beoogde rollen sluiten over het algemeen aan bij de rol die de provincie bij de Regio Deal heeft. Bij de Regio Deal is de provincie namelijk een belangrijke samenwerkingspartner. Het heeft meegedacht over de ontwikkeling en inhoud van de Regio Deal. Ook ondersteunt het de Regio Deal als cofinancier en mederealisator van verschillende projecten, waarbij de provincie zich veelal richt op projecten die binnen het bestaande beleid vallen. De verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling, uitvoering en monitoring van de Regio Deal ligt niet bij de provincie, maar bij de Stichting Brainport.

Ook de rol die de provincie bij fotonica heeft sluit over het algemeen goed aan bij de rollen die de provincie heeft beoogd. Bij fotonica zijn verschillende overheden, kennisinstellingen en bedrijven betrokken en de provincie Noord-Brabant is daarbij namelijk een van de betrokken partners. Net als bij de Regio Deal is de provincie hierbij niet verantwoordelijk voor de uitvoering. Wel was de provincie een sparringpartner voor de ontwikkeling van het ecosysteem en heeft het zich, samen met de provincies Overijssel en Gelderland, ingezet voor de ontwikkeling van een nationaal plan en voor de lobby voor en positionering van fotonica. Ook is de provincie een van de partners en cofinanciers voor de uitvoering van het Strategisch plan PPS PhotonDelta. Hiervoor heeft de provincie de middelen revolverend ingezet door middel van leningen, wat goed aansluit bij de beoogde rol van co-investeerder zoals beschreven in het Economisch Programma 2020. Uit dit achtergronddocument blijkt verder dat de provincie ook met enkele subsidies aan fotonica heeft bijgedragen. Dit middel past minder goed bij de beoogde rol die de provincie heeft beschreven in het Economisch Programma 2020, maar door deze subsidies samen met andere overheden (de Europese Unie en andere provincies) uit te geven past dit wel binnen de complementaire en actieve rol.

Uit het onderhavige achtergronddocument van de rekenkamer blijkt verder dat de provincie ook via de BOM heeft bijgedragen aan fotonica. De provincie heeft hierbij de rol van opdrachtgever en financier. Dit past minder goed bij de rollen die de provincie beoogd. Daarbij moet worden opgemerkt dat de BOM (onder andere bij de casus fotonica) wel de rol van verbinder heeft en samenwerkingsverbanden opzet. Het kan dus worden gesteld dat de provincie de rol van verbinder en samenwerkingspartner aan de BOM heeft uitbesteed. Daarnaast vormen de middelen uit het innovatiefonds een groot deel van de provinciale bijdrage aan fotonica via de BOM. Bij dit fonds zijn de revolverendheid van de lening en een multiplier (van minimaal drie) bij investeringen enkele van de voorwaarden die de provincie aan de BOM heeft gesteld. Dit past bij rol van co-investeerder in plaats van subsidiegever zoals de provincie dat beoogd.

## 5.3. Aansluiting provinciale rol bij de gestelde kaders

De provincie is dus bij de Regio Deal en fotonica een van de partners en niet eindverantwoordelijk voor de opzet of uitvoering van de plannen. In deze paragraaf zal worden beschreven in hoeverre de gestelde kaders voor de casus fotonica aansluiten bij deze rol van de provincie. In de vorige paragraaf is al aangegeven dat zowel het gebruik van revolverende leningen aan PhotonDelta als de voorwaarden van

revolverendheid en een multiplier van investeringen bij het innovatiefonds passen bij de rol van co-investeerder. In deze paragraaf zullen we nog kort verder ingaan op de ambities, verantwoording en sturing bij deze casus en in hoeverre deze aansluiten bij de provinciale rol.

Veel van de ambities die in de provinciale kaders voor fotonica zijn vastgelegd zijn breder gericht dan Brabant. Zo heeft de OPZuid subsidie als doel om fotonica te laten groeien in Zuid-Nederland en wil men vanuit het internationaliseringsbeleid een ecosysteem rondom PhotonDelta creëren en de positie van PhotonDelta versterken. Verder is de subsidie 'PhotonDelta Boegbeeld' uitgegeven om een nationaal plan fotonica op te zetten. Ook de investeringen van de provincie in PhotonDelta zijn niet op alleen Brabant gericht, aangezien de KPI's van het Strategisch plan PPS PhotonDelta (waar de middelen voor worden ingezet) niet specifiek voor Brabant zijn, maar op een nationale schaal. Al deze ambities, die zich richten op meer dan de provincie Noord-Brabant, sluiten aan op de netwerkrol die de provincie Brabant heeft bij deze casus, aangezien PhotonDelta zich richt op fotonica in Nederland en andere partners ook andere (Nederlandse) regio's vertegenwoordigen.

Bij zowel de Regio Deal als bij PhotonDelta is de provincie niet verantwoordelijk voor de uitvoering. De Stichting Brainport en PhotonDelta verantwoorden zich wel richting de provincie en hebben ook formele overlegstructuren hiervoor aangebracht. Bij de Regio Deal is de provincie onderdeel van de stuurgroep Rijk-regio die de voortgang van de Regio Deal bespreekt. Ook heeft de provincie Noord-Brabant een plaats in het Funding Partner Overleg van PhotonDelta. Dit overleg heeft voornamelijk een informeel karakter waarbij de jaarplannen worden besproken. Verder kan het Funding Partner Overleg, waar de provincie dus onderdeel van is, de voorzitter van de RvT benoemen. Echter, over het algemeen zijn de sturingsmogelijkheden van de provincie beperkt. Deze beperkte sturingsmogelijkheden passen bij het feit dat de provincie aangezien het 'slechts' een van de partners in het project is.

De rol van de provincie bij de BOM is wezenlijk anders, aangezien de provincie niet zozeer een van de partners is maar de belangrijkste aandeelhouder en financier. Vanuit deze rol kan de provincie dus veel meer invloed uitoefenen. Door middel van een houtkoolschets heeft de provincie de BOM een opdracht gegeven en deze opdracht is door de BOM uitgewerkt naar een meerjarenplan waarin verschillende KPI's zijn opgenomen. GS hebben dit meerjarenplan uiteindelijk vastgesteld. De subsidie voor de uitvoering van het meerjarenplan verleent de provincie jaarlijks op basis van het jaarlijkse activiteitenplan van de BOM. Dit activiteitenplan wordt door de BOM ingediend, maar bij het opstellen van dit plan is er veel overleg met de provincie. Desondanks heeft de rekenkamer op basis van gesprekken met betrokkenen vastgesteld dat de BOM veel vrijheid heeft binnen de gegeven opdracht van de provincie. Het idee daarbij is dat de BOM met z'n expertise zelf kan bepalen hoe het tot de gewenste resultaten komt. Het bepaalt dus zelf waar mensen worden ingezet, welke investeringen worden gedaan en hoe er tot besluiten wordt gekomen.

Bij het innovatiefonds is er een vergelijkbaar beeld. Bij dit fonds heeft de provincie de BOM de opdracht gegeven om dit fonds voor 24 jaar te beheren. Daarvoor zijn een aantal voorwaarden gesteld en KPI's vastgelegd. Binnen deze kaders heeft de BOM veel vrijheid om te werk te gaan en bepaalt het zelf welke

investeringen vanuit dit fonds worden gedaan.

De momenten van verantwoording door de BOM zijn vastgelegd in de houtkoolschets en het meerjarenplan, maar wordt de inhoud hiervan niet in deze kaders beschreven. De BOM geeft aan zich bij de verantwoording aan de KPI's te houden en geeft aan zelf geen verantwoordelijkheid te voelen om extra informatie te verschaffen. De inhoud en momenten van verantwoording van de BOM aan de provincie over het innovatiefonds zijn uitgebreid vastgelegd (zie Bijlage 1.5.2.1.).

## 6. Inzicht gevolgen en mogelijkheden Provinciale Staten

In dit hoofdstuk geeft de rekenkamer een beschouwing van de gevolgen en mogelijkheden voor de *kaderstellende* en *controlerende* rol van PS bij de gekozen casus. Hierbij wordt uitgegaan van de bevindingen die in de eerdere hoofdstukken van dit achtergronddocument zijn beschreven. De beschouwing richt zich dan ook op de gevolgen van de kaderstelling, informatievoorziening en de provinciale rol bij de Regio Deal en fotonica zoals die in dit achtergronddocument zijn beschreven. De rekenkamer constateert dat deze gevolgen en mogelijkheden voor PS in beperkte mate zijn beschreven in de relevante kaders van de huidige casus. Hierbij wordt opgemerkt dat dit—naast de verantwoordelijkheid van GS—ook aan PS zelf is om hier scherp op te zijn en in een vroeg stadium van het proces hier duidelijkheid over te krijgen.

### 6.1. Gevolgen en mogelijkheden voor de kaderstellende rol van PS

De provinciale investeringen bij de Regio Deal vallen volgens GS voornamelijk binnen de bestaande kaders. Er is door GS verschillende malen gecommuniceerd dat wanneer dit niet het geval is voorstellen aan PS worden voorgelegd. Dit is onder andere bij fotonica (vervolginvestering HTSM) het geval geweest, waar PS een investering in PhotonDelta hebben vastgesteld. GS hebben aangegeven dat er door deze manier van werken flexibel ingespeeld kan worden op initiatieven die samen met partners tot stand komen. In het geval van fotonica is er met verschillende partners het Strategisch plan PPS PhotonDelta opgesteld en is daarna de investering van de provincie voor de uitvoering van dit plan voorgelegd aan PS. De rekenkamer constateert dat deze manier van werken inderdaad mogelijkheden schept om als provincie in een netwerk te opereren. Een mogelijk gevolg daarvan is wel dat PS (na het stellen van de kaders voor het Economisch Programma 2020) pas weer in beeld is gekomen op het moment dat de kaders van de samenwerking rondom fotonica al zijn vastgelegd. PS kunnen in zo'n geval dan slechts beslissen over het wel of niet financieren van een project.

Figuur 1 (zie pagina 24) schetst een vergelijkbaar beeld waarbij de recente beslissingen van PS omtrent fotonica grotendeels over de financiering gaan (bijvoorbeeld financiering voor OPZuid in de Voorjaarsnota 2014, financiering voor Intensivering Internationalisering en Branding 2017-2019 door begrotingswijziging, financiering voor Uitvoeringsprogramma HTSM door begrotingswijziging). Deze bijdragen vallen, net als de andere provinciale bijdragen aan fotonica, binnen de inhoudelijke kaders van het door PS vastgestelde Economisch Programma 2020. Deze werkwijze past bij het idee dat PS aan het begin van het proces de kaders vaststellen en dat GS deze uitwerken. Het is daarom belangrijk dat PS duidelijke kaders stellen waarbinnen GS kunnen acteren. Dit is nog belangrijker wanneer de provincie binnen netwerken opereert, omdat de uitkomst dan tot stand komt in samenspraak met andere partijen en PS hier achteraf nauwelijks of geen invloed meer op hebben. Andere rekenkamers hebben al eerder lessen en aanbevelingen aan PS gegeven voor het moment dat de provincie wil bijdragen in een netwerk van verschillende partijen (zie het Blok 'Lessen en aanbevelingen voor rol PS bij netwerksturing provincie door andere rekenkamers'). PS kunnen deze aanbevelingen gebruiken om vanaf het begin van het proces richting te geven aan de provinciale bijdrage in een netwerk.

### Lessen en aanbevelingen voor rol PS bij netwerksturing provincie door andere rekenkamers

Er is door andere provinciale rekenkamers in een eerder stadium al aandacht besteed aan de gevolgen van de netwerkrol van de provincie voor PS. Dit staat beschreven in het rapport [‘Handvatten PS voor netwerksturing’](#) van de Rekenkamer Oost en de Rekenkamerbrief [‘Werken in netwerken’](#) van de Rekenkamer Zeeland. Hieronder staan kort de lessen en aanbevelingen uit deze rapporten weergegeven.

#### Lessen uit het rapport ‘Handvatten PS voor netwerksturing’ door Rekenkamer Oost

- “1. Maak een expliciete keuze om een maatschappelijk vraagstuk al dan niet via netwerksturing aan te pakken en accepteer de consequenties voor de rol van PS en GS.*
- 2. Bepaal het ‘speelveld’: maak de eigen ambitie van de provincie voor de start van het samenwerkingsproces duidelijk.*
- 3. Bepaal de ‘spelregels’: wie doen er mee, wat zijn de go/no go-momenten in het proces, wat zijn voor u belangrijke aspecten in het proces, hoe gaat u deze bewaken, hoe en wanneer wilt u geïnformeerd worden over de resultaten in relatie tot de door u geformuleerde ambities.”*

#### Aanbevelingen uit de Rekenkamerbrief ‘Werken in netwerken’ van de Rekenkamer Zeeland

- “1. Maak een expliciete keuze voor Netwerksamenwerking*
- 2. Bewaak de eigen ambities*
- 3. Bepaal de mate van participatie, maak daarin een expliciete keus!*
- 4. Formuleer kaders op het proces en de kwaliteit van het netwerk*
- 5. Organiseer het debat en vraag om publiek rekenschap, blijf ijken”*

De belangrijkste inhoudelijke kaders die PS bij de huidige casus hebben gesteld blijken relatief oud te zijn, namelijk de Agenda van Brabant uit 2010 en het Economisch Programma 2020 uit 2012. Aangezien zulke oude kaders nog relevant zijn voor huidig beleid is het van belang dat PS een goed overzicht hebben van de geldende kaders en dat (nieuwe) PS-leden zichzelf in staat stellen om hun eigen afweging te maken over deze kaders.

Bij de huidige casus blijkt verder dat een overzicht van alle provinciale bijdragen en de daarbij geldende kaders complex kan zijn (zie Figuur 1, pagina 24). De rekenkamer heeft diverse informatiebronnen moeten raadplegen voor de totstandkoming van dit overzicht (zie hoofdstuk 4.2.). Een goed inzicht in de verschillende provinciale bijdragen aan het betreffende thema is echter wel nodig voor PS om een goed geïnformeerde beslissing te maken over gerelateerde investeringen. Het is daarom van belang dat, indien zo'n overzicht ontbreekt, PS GS verzoeken om hier meer inzicht in te geven.

De bijdrage van de provincie aan de BOM, die op zijn beurt weer heeft bijgedragen aan fotonica, valt net als de meeste andere bijdragen aan fotonica binnen het (door PS vastgestelde) Economisch Programma 2020. GS hebben aangegeven dat dat de uitvoering hiervan—waaronder de opdracht aan de BOM—de verantwoordelijkheid van GS is. Bij het opstellen van de houtkoolschets met de opdracht voor de BOM is PS wel aanwezig geweest bij een rondetafelgesprek. GS hebben de houtkoolschets samen met het

ministerie van Economische Zaken opgesteld en de BOM heeft dit uitgewerkt in een meerjarenplan, waar PS door middel van een Statenmededeling over zijn geïnformeerd. De subsidie van de BOM voor de uitvoering van dit plan is meerjarig op de begroting aanwezig. Daarbij constateert de rekenkamer dat de jaarlijkse subsidie niet expliciet vermeld is in de P&C-documenten aangezien de financiële informatie op een hoger niveau dan deze begrotingspost (d.w.z. het economisch programma) wordt beschreven. Ook wordt PS niet jaarlijks geïnformeerd over het activiteitenplan van de BOM waar het meerjarenplan voor het komende jaar wordt uitgewerkt en dat als basis dient voor de jaarlijkse subsidie aan de BOM. Er kan dus gesteld worden dat PS slechts beperkt betrokken zijn bij de provinciale bijdrage aan de BOM en daarmee aan de bijdrage van de BOM aan fotonica. Ook hierbij is het van belang dat PS een goed overzicht hebben van de geldende kaders en zij, indien zij een grotere rol wensen, initiatief nemen om scherpere kaders te stellen.

Bij de uitvoering van het meerjarenplan krijgt de BOM veel ruimte van de provincie. Zoals in hoofdstuk 5 is beschreven kan de BOM op deze manier zelf keuzes maken hoe tot de vastgestelde resultaten te komen. Dit maakt dat dit beleid minder politiek en meer bedrijfsmatig georiënteerd is. PS staan hier dus ook op een grotere afstand. Het is van belang dat PS zich hier bewust van zijn en ze kunnen zo'n keuze aan de start van zo'n proces expliciet vastleggen. Ook bij de uitvoering van het innovatiefonds is ervoor gekozen om de BOM veel vrijheid te geven in de uitvoering. Dit fonds, waaruit ook wordt bijgedragen aan fotonica, is ingesteld en ontwikkeld naar aanleiding van besluiten van PS in 2012 en 2013 en wordt beheerd door de BOM. Het fonds is voor 24 jaar ingesteld en daarbij zijn er bepaalde voorwaarden en KPI's vastgelegd. Vanwege de lange looptijd van dit fonds en de ruimte voor uitvoering van de BOM gaf een betrokkene zelfs aan dat gesteld kan worden dat PS hier voor een lange tijd afstand hebben gedaan van hun budgetrecht. Het is van belang dat PS bij zo'n beslissing afwegen of zij inderdaad de sturing over de middelen voor zo'n lange tijd uit handen willen geven.

Over het algemeen valt op dat PS bij de gekozen casus vaak ruime kaders heeft vastgesteld waarbinnen GS te werk gaat. Hierbij is niet alles in beton gegoten om in te kunnen spelen op een dynamische omgeving. Ruime kaders kunnen bijvoorbeeld gewenst zijn om flexibel te werk te gaan wanneer je bijvoorbeeld in een netwerk opereert (zoals bij PhotonDelta) of de BOM ruimte wil geven in de uitvoering. Door ruime kaders te stellen (op het gebied van zowel inhoud als financiën) hebben PS minder sturing. Over het evenwicht tussen ruime kaders en sturing schrijft de Rekenkamer Oost in hun rapport 'Handvatten PS voor netwerksturing': *"Wanneer u te weinig richting meegeeft, verliest u de democratische legitimiteit want dan stuurt u te weinig terwijl u wel de middelen beschikbaar stelt. Als u teveel richting meegeeft, dan blijft er geen ruimte over voor partners. Dit blijft een lastig evenwicht."* Het is van belang dat PS zich bewust zijn van dit evenwicht en een bewuste keuze maken over de mate van het geven van richting en het geven van ruimte voor flexibiliteit in de uitvoering.

## 6.2. Gevolgen en mogelijkheden voor de controlerende rol van PS

Bij de Regio Deal is de Stichting Brainport verantwoordelijk voor de ontwikkeling en de uitvoering. De provincie is daarbij een samenwerkingspartner en heeft verklaard zich maximaal in te spannen om de

uitvoering van de Regio Deal te bevorderen. De provinciale inbreng wordt daarbij op projectbasis afgewogen. Hierbij valt op te merken dat de provincie veel bestaand beleid onder een nieuwe paraplu (de Regio Deal) geplaatst heeft. De Rekenkamer constateert dat dit overeenkomsten vertoont met het programma 'Beter Benutten Brabant' (zie [Bestuurlijk Rapport 'Programma Beter Benutten Brabant'](#)) en dat het onderbrengen van bestaand beleid onder een nieuwe paraplu de overzichtelijkheid kan verminderen. Minder overzicht over de Regio Deal en onduidelijkheid over de verantwoordingslijnen van projecten die onder de Regio Deal vallen zouden de controlerende rol van PS kunnen bemoeilijken.

De verantwoording van GS naar PS over projecten binnen de Regio Deal is geregeld via de reguliere verantwoordingslijnen. Voor fotonica, als onderdeel van de Regio Deal, loopt deze verantwoording dus ook via het programma 'Economie'. De KPI's voor de provinciale bijdrage aan PhotonDelta zijn vastgelegd in het Strategisch plan PPS PhotonDelta. Zoals eerder gemeld zijn deze KPI's in samenspraak met andere partners vastgesteld en staan PS bij de ontwikkeling hiervan op grotere afstand. Daarnaast zijn deze KPI's ook niet Brabant-specifiek maar op een nationale schaal. In het vorige hoofdstuk is aangegeven dat dit aansluit bij de rol van de provincie in een netwerk met partners uit andere regio's. Het feit dat er geen KPI's op Brabantse schaal zijn en dat de provincie 'slechts' een van de vele partners in het project is zorgt ervoor dat de effecten van de Brabantse bijdrage voor PS (en anderen) moeilijk te controleren zijn. Aangezien in het algemeen een netwerkrol van de provincie ertoe kan leiden dat effecten van bijdragen moeilijk te evalueren zijn, wordt er in zulke gevallen geadviseerd meer op procesdoelen te richten (zie ook Blok 'Eerdere rekenkameronderzoeken naar rol PS bij netwerksturing provincie').

Om in te spelen op een dynamische omgeving kunnen er ruime kaders worden gesteld, zoals is beschreven in de vorige paragraaf. Indien PS ervoor kiezen om ruime kaders te stellen dan is het—naast het duidelijk aangeven van richting—nog belangrijker dan anders om goed van informatie te worden voorzien om het proces en de resultaten te kunnen controleren. Het is dus van belang dat tijdens het proces PS en GS in gesprek blijven over de voortgang. Bij de start van het proces dienen hier goede afspraken over gemaakt te worden. PS kunnen hierbij vastleggen hoe, wanneer en waarop men terugg koppeling van GS verlangt.

## Bijlage 1: Kaderstellende documenten fotonica en informatievoorziening PS

### 1.1. Algemene Kaders

#### 1.1.1. Kaders

Allereerst worden de algemene kaders beschreven die de uitgangspunten vormen en richting geven aan het (economisch) beleid van de provincie Noord-Brabant. Dit zijn de bredere kaders waarbinnen de provinciale bijdragen aan fotonica vallen.

#### Besluit 43/09 B: Kerntakendiscussie

Het eerste relevante kader is het PS Besluit 43/09 B 'kerntakendiscussie 2009' (d.d. 10 juli 2009). Hierin stellen PS richtinggevende uitgangspunten vast met betrekking tot de rol, positie en taakinvulling van de provincie. Het gaat om de volgende uitgangspunten:

- Helder en herkenbaar profiel: De provincie heeft toegevoegde waarde tussen en in relatie tot het Rijk en gemeenten en voert een open huishouding met een eigen belastinggebied. De provincie heeft drie kernrollen:
  - Gebieds- of regioautoriteit
  - Zorgdragen voor uitvoering
  - Systeemtoezichthouder/kwaliteitsbewaker
- Integraal perspectief: De provincie moet een integrale aanpak hanteren. Hierbij zijn de drie P's (people, profit en planet) uitgangspunt. Ruimtelijke, economische en culturele infrastructuur zijn de belangrijkste provinciale verantwoordelijkheden, maar de provincie kan ook een rol spelen bij andere beleidsterreinen.
- Toegevoegde waarde: De provincie moet een integrale visie op de ontwikkeling van Brabant hebben, deze dient als basis voor het uitvoeren van taken waar de provincie een aantoonbaar verschil kan maken. Hierbij gaat de provincie versnippering van provinciale inzet en middelen zoveel mogelijk tegen.
- Ieder zijn verantwoordelijkheid: De provincie neemt geen taken en verantwoordelijkheden van anderen over, als een partner niet in staat is zijn eigen verantwoordelijkheden in te vullen kan de provincie ondersteunen. Deze ondersteuning is altijd tijdelijk en gericht op het wegnemen van de fundamentele oorzaak.
- Samenwerking: PS erkennen dat veel maatschappelijke opgaven alleen in samenwerking opgepakt kunnen worden, hoewel bestuurslagen en maatschappelijke partners verantwoordelijk zijn voor hun eigen opgaven. De provincie werkt gericht samen om opgaven te realiseren en brengt partijen bij elkaar.

Daarnaast geven PS aan GS de opdracht om een afwegingskader toe te passen bij het oppakken van nieuwe taken, het ontwikkelen van nieuw beleid, de oud-voor-nieuw afweging en eventuele bezuinigingen. Dit afwegingskader bestaat uit 4 vragen, die zijn uitgewerkt in de vorm van een beslisboom. De beslisboom is leidend bij het besluiten of er bij de aanpak of oplossing van een maatschappelijk vraagstuk een taak voor de provincie is. De boom wordt ook toegepast bij beleidsevaluatie.

Tot slot geven PS GS de opdracht om een aantal taakgebied overstijgende conclusies en aanbevelingen uit het Memo 'Traject Kerntaken' verder uit te werken en er rekening mee te houden. Met name het volgende punt kan gezien worden als belangrijk kader voor deze casus: *"Maak een bewuste afweging voor inzet van het subsidie-instrumentarium en subsidieer zoveel mogelijk vanuit een integrale insteek."*

### **Agenda van Brabant**

In besluit 71/09 E (onderwerp: 'De Agenda van Brabant: herbezinning en voorbereiding besluitvorming (kern)taken en rollen, mede in het licht van financiën en bestuurlijke herpositionering en uitdagingen voor Brabant') stellen PS vast dat de, nog uit te werken, Agenda van Brabant richtinggevend zal worden bij de verdere uitwerking van de investeringsagenda voor Essent-gelden. Dit besluit is vastgesteld door PS op 20 november 2009.

De Agenda van Brabant bestaat uit drie delen. In deel 1, 'De Agenda van Brabant' worden ambities gesteld. Deel 2, 'Afronding Takendiscussie' kan gezien worden als vervolg en afsluiting van besluit 43/09 B over de kerntakendiscussie. In deel 3, 'Investeringsstrategie' wordt invulling gegeven aan de inzet van middelen uit de verkoop van de aandelen van Essent, waarbij zo'n €1 mld. beschikbaar is gekomen voor investeringen in de toekomst van Brabant. De Agenda van Brabant (deel 1) is op 11 juni 2010 door PS vastgesteld in besluit 29/10 E. PS besluiten dat dit deel zal worden gehanteerd als leidraad bij nieuwe beleidsvoorstellen. Hierbij is tevens de investeringsagenda met de daarbij horende domeinen en criteria (deel 3) vastgesteld.

In de Agenda van Brabant wordt de ambitie geformuleerd om bij de top van (industriële) kennis- en innovatieregio's in Europa te behoren. Het versterken en behouden van de internationale positie als kennisregio wordt benoemd als essentieel belang. De provincie stelt dat het ontwikkelen van een nieuwe kenniseconomie kansen biedt voor nieuwe werkgelegenheid. High Tech wordt genoemd als een van de kansrijke economische clusters in Brabant. Clustervorming wordt gezien als een van de instrumenten om de kennis-kunde-kassa keten in branches en sectoren te versterken.

De provincie wil gebiedsspecifieke economische ontwikkelingen en innovatie van de Brabantse (kennis)economie stimuleren en ziet voor zichzelf een belangrijke taak in de positionering van de regio in de mondiale netwerkeconomie. De focus ligt op een goed vestigingsklimaat en een concurrerend Brabant. Hierbij handelt de provincie binnen de randvoorwaarden van de door het Rijk opgestelde programma's. De provincie moet de randvoorwaarden en infrastructuur realiseren waarbinnen dit kan worden vormgegeven.

Het realiseren van de ambities in de Agenda van Brabant, zo wordt gesteld, is alleen mogelijk als publieke en private partners in de regio en op nationaal niveau hun krachten bundelen. Bij de uitvoering wordt zo veel mogelijk samengewerkt met gemeenten, maatschappelijke organisaties en marktpartijen. De provincie stelt dat zij bij partnerschappen en in relatie tot de netwerksamenleving extra scherp moet zijn op de rol die de provincie kan vervullen. De provincie wil expliciet geen taken van anderen overnemen. Zo hoopt de provincie onnodige bestuurlijke drukte te voorkomen. In het economische domein ziet de

provincie voor zichzelf een faciliterende en regisserende rol. De provincie hanteert de uitgangspunten van de kerntakendiscussie (o.a. de 3 kernrollen) en de bijbehorende beslisboom, en moet rekening houden met de verantwoordelijkheden en rollen van anderen. De provincie, zo wordt gesteld, moet vooraf duidelijke kaders en tijdspaden formuleren waarbinnen regionale partijen tot uitvoering kunnen komen.

De rekenkamer constateert dat, voor de huidige casus, de kerntaak van 'gebiedsautoriteit' het meest relevant is. Bij deze kerntaak stelt de provincie:

- De invulling van deze taak kent verschillende gradaties: van autoriteit tot verbinder en partner, afhankelijk van de mate waarin de provincie probleemhouder is en taken, verantwoordelijkheden of bevoegdheden heeft.
- Deze taak wordt bovenlokaal of regionaal uitgeoefend.
- De provincie is probleemhouder en handelt vanuit de inhoudelijke en integrale verantwoordelijkheid voor provinciale belangen.
- Vanuit deze taak stimuleert de provincie strategische samenwerking tussen overheden en andere betrokken partijen en het oppakken van thema's passend bij de Agenda van Brabant.

In de Agenda van Brabant worden hierbij de volgende uitgangspunten gesteld:

“

- *Voorafgaand aan provinciaal handelen geven we duidelijk aan welke (integrale) doelstellingen met de opgave gerealiseerd moeten worden. Deze doelstellingen worden zoveel mogelijk 'afrekenbaar' geformuleerd.*
- *Voorafgaand aan provinciaal handelen geven we duidelijk aan vanuit welke invulling van de rol als gebiedsregisseur (van 'autoriteit' tot 'verbinder') we de opgave aanpakken en partners bij het proces betrekken. Per kernopgave is bekend vanuit welke positie we handelen.*
- *De provincie vult haar rol in op basis van een wettelijke taak en afgeleide bevoegdheden.*
- *Wanneer wij geen bevoegdheden of wettelijke taken hebben, pakken we alleen opgaven op wanneer deze bijdragen aan de realisatie van de Agenda van Brabant, probleem eigenaren niet duidelijk geïdentificeerd of aanwezig zijn, en/of partners ons daarop aanspreken.*
- *Als gebiedsautoriteit zetten we de volgende middelen in: ons wettelijk instrumentarium, het kaderstellend beleid en financiën, en (daarvan afgeleid) personeel.*
- *We sturen actief op samenhang, proces en resultaat (outcome). We verantwoorden ons achteraf over de behaalde resultaten.”*

#### Investeringsstrategie

De investeringsstrategie geeft aan op welke domeinen de Essent-gelden geïnvesteerd moeten worden om de welvaart en het welzijn van Noord-Brabant op lange termijn te waarborgen, en de ambities van de Agenda van Brabant te realiseren. Het gaat om maatschappelijke investeringen ten behoeve van de structuurversterking van de onderscheidende kwaliteiten van de regio in internationaal perspectief. Dit zijn sociaal-culturele, ecologische en economische structuurversterking. De huidige casus valt binnen de economische structuurversterking, waarbij het gaat om het versterken van het concurrerend vermogen van

Brabant.

Doel van de investeringsstrategie is om een zo groot mogelijk maatschappelijk effect te realiseren, waarbij ook een multiplier moet ontstaan. Dit houdt in dat andere overheden en private partijen worden verleid om (meer) te investeren of inspanning te leveren. Daarnaast is de ambitie dat de investeringen zo veel mogelijk revolverend zijn. Voor Provinciale Staten wordt met name een rol gezien via het budgetrecht en de daarmee samenhangende kaderstellende rol. Binnen de kaders die worden gesteld door PS hebben GS de taak om concreet invulling te geven aan de investeringsstrategie.

Een apart investeringsfonds wordt opgericht, gericht op 5 investeringsdomeinen waarbij een groot maatschappelijk effect (multiplier) wordt verwacht. Een van deze domeinen is 'Kennis: duurzame innovatie en slimme ambachtelijkheid'. De provincie hanteert bij het beoordelen van investeringsvoorstellen een aantal criteria, die verder zijn uitgewerkt tot de 'ijkpunten investeringsstrategie'. Deze ijkpunten zijn door PS vastgesteld met besluit 61/10 E, 'Agenda van Brabant: Kadervoorstel eerste tranche investeringsstrategie'. De ijkpunten (zoals beschreven in het Statenvoorstel 61/10 A) luiden als volgt:

“

1. *Met 'De Agenda van Brabant' hebben uw Staten vijf investeringsdomeinen vastgesteld. Investeringsdomeinen die allemaal bijdragen aan de ambitie van de Agenda van Brabant om tot de top van (industriële) kennis- en innovatieregio's te behoren:*
  - *Kennis: duurzame innovatie en slimme ambachtelijkheid;*
  - *De bereikbare regio;*
  - *Leefklimaat: topvoorzieningen;*
  - *Brabants mozaïek;*
  - *Natuur en landschap.*

*Investeringsvoorstellen dienen zoveel als mogelijk op meerdere investeringsdomeinen maatschappelijk effect te sorteren;*
2. *Investeringsvoorstellen zijn aantoonbaar structuurversterkend voor een (of meerdere) onderscheidende kwaliteiten van Brabant. Wij geven met behulp van het investeringsvoorstellen sturing op de ontwikkeling van de omgevingskwaliteit van Noord-Brabant, passend bij het aangescherpte provincieprofiel en onze rol als gebiedsautoriteit op het ruimtelijk-economische, ecologische en/of culturele domein zoals verwoord in de Agenda van Brabant;*
3. *Investeringsvoorstellen zijn een aanvulling op (en dus niet een vervanging van) het reguliere beleid; het gaat om duurzame lange termijn investeringen die niet in het reguliere beleid zijn voorzien;*
4. *Daarnaast dient het te gaan om een daadwerkelijke extra investeringsimpuls: de investeringen dienen niet in de plaats te komen van andere middelen (geen tekorten in lopende exploitatie opvullen);*
5. *Voorstellen die in het kader van deze investeringsstrategie worden uitgewerkt hebben een aantoonbaar multipliereffect, prikkelen tot investeringen van derden en leiden tot maatschappelijke effecten in tenminste één van de genoemde domeinen. Niet alle investeringen*

- zullen een financieel 'sneeuwbaleffect' teweegbrengen. De multiplier kan variëren al naar gelang het type investering of project. Middelen worden gericht ingezet om condities te scheppen waaronder het – met name voor private partijen - aantrekkelijk is om te participeren. Per investeringsvoorstel worden (maatschappelijke) effecten en outcome in beeld gebracht;*
- 6. Voorstellen die in deze investeringsstrategie worden uitgewerkt betreffen niet (eenmalige) consumptieve bestedingen, maar dragen bij aan duurzame investeringen (én investeringsrelaties), met waar mogelijk en/of kansrijk een revolverend karakter. Hieruit volgt dat we in beginsel niet subsidiëren, maar investeren. Bij voorkeur via participatie, zoals bijvoorbeeld revolving funds, garantiefondsen, participatiefondsen, benefit sharing, Publiek-Private Samenwerking (PPS-constructies), etc;*
  - 7. Daar waar economische waarde ontstaat (of wordt toegevoegd) wordt in ieder geval geparticipeerd en niet gesubsidieerd. Elk voorstel gaat gepaard met een 'exit-strategie' om provinciaal vermogen weer vrij te krijgen. Duidelijk moet worden wanneer, onder welke omstandigheden en hoe de provincie zich kan terugtrekken. De aanpak kan per voorstel variëren, telkens wordt de meest geschikte manier gekozen;*
  - 8. Investeringsvoorstellen moeten zijn afgestemd met de gemeentelijke, rijks- of Europese agenda. Een optimale benutting van Europese en rijksmiddelen (beredeneerd vanuit de Brabantse opgaven) is daarbij een belangrijke overweging;*
  - 9. Investeringsvoorstellen (kunnen) worden ontwikkeld of uitgevoerd door inzet van ontwikkel- of uitvoeringsvermogen van buiten. Daar waar mogelijk zal gebruik worden gemaakt van calls for proposals, ontwerpwedstrijden en partnerschappen voor de ontwikkeling van investeringsprojecten. Buitenlandse voorbeelden leren dat uitvoering van omvangrijke innovatieprogramma's veelal gebeurt door zelfstandige organisaties, ontwikkelmaatschappijen of publieke holdings. Het voordeel van op een dergelijke manier op afstand zetten is dat op onderdelen meer professionaliteit en uitvoeringskracht beschikbaar is. De provinciale organisatie kan zich hierdoor richten op regie en monitoren van doelbereik en maatschappelijk effecten.*
  - 10. Voorstellen worden in samenhang en als één tranche in een rompbesluit aangeboden aan Provinciale Staten. Een tranche bevat een combinatie van investeringsvoorstellen van majeure projecten. De omvang van een investeringsvoorstel moet substantieel zijn (minimaal circa € 30 miljoen). Provinciale Staten worden via separate uitwerkingen per investeringsvoorstel maximaal in de gelegenheid gesteld hun kaderstellende rol (inhoudelijk en financieel) in te vullen."*

Dit besluit is door PS vastgesteld op 12 november 2010. PS stellen met dit besluit een 'Afsprakenkader Investeringsstrategie' vast, inclusief de daarin opgenomen ijkpunten. Daarnaast wordt de eerste tranche investeringen vastgesteld. Gezien de huidige casus is de eerste tranche niet relevant en gaat de rekenkamer hier niet verder op in.

De investeringsstrategie moet verankerd worden in de P&C-cyclus door de budgetten die hieraan gerelateerd zijn op te nemen in een apart begrotingsprogramma in de begroting.

## Economisch Programma 2020

Het volgende relevante kader is het Economisch Programma 2020, door PS vastgesteld op 11 mei 2012. Het Economisch programma is te zien in het verlengde van de Agenda van Brabant. De focus ligt hierbij op het realiseren van de ambitie(s) uit de Agenda van Brabant. In het Economisch Programma 2020 ambities geschetst voor 2020, en wordt op hoofdlijnen een kader geschetst voor operationele deelprogramma's.

Concreet formuleert de provincie Noord-Brabant de volgende ambities voor het jaar 2020:

- Brabant behoort tot de top 5 innovatieve regio's in Europa
- Brabant maakt producten en diensten met toegevoegde waarde en met innovatie op het allerhoogste niveau
- Er is een ecosysteem/vestigingsklimaat dat krachtige innovatieve clusters ondersteunt
- Met clusters wordt optimaal ingespeeld op kansen van de 4 maatschappelijke opgaven
- Brabant is 'Europe's heart of smart solutions'
- Door deze ontwikkelingen is er voldoende werkgelegenheid op alle niveaus

Het kerndoel waarvoor economisch beleid wordt uitgevoerd, zo wordt gesteld, is voldoende werkgelegenheid op alle niveaus en een welvarende samenleving. Bij alle aspecten van het Economisch Programma speelt bovendien, zo wordt gesteld, internationalisering een grote rol.

In het Economisch Programma 2020 wordt de opgave (n.a.v. de Agenda van Brabant) om de innovatiekracht van de Brabantse economie te verbeteren uitgewerkt. Het versterken van de internationale concurrentiepositie van de sterke Brabantse clusters is hierbij erg belangrijk. De clusters worden gezien als de dragers van innovatiekracht en nieuwe ontwikkelingen, het verder ontwikkelen van de clusters als basis voor het realiseren van de ambities. In het Economisch Programma 2020 wordt rekening gehouden en aansluiting gezocht met kaders van andere overheden, zoals de Europese fondsen en het Topsectorenbeleid van het Rijk. De provincie beoogt de clusters maximaal te verbinden aan het nationale Topsectorenbeleid. High Tech Systems en Materialen (HTSM) wordt aangegeven als een van deze sterke en belangrijke clusters. Bij HTSM wil de provincie de nadruk leggen op het identificeren en aanjagen van nieuwe innovatiekansen en subclusters.

In het Economisch Programma 2020 wordt een tien-punten plan uitgewerkt om de ambitie uit de Agenda van Brabant te realiseren. Het plan luidt als volgt:

### *Slimme verbindingen:*

1. Optimaal samenspel met het topsectorenbeleid van het Rijk en de nieuwe Europese Fondsen
2. Aanjagen en ontwikkelen van de Brabantse clusterkracht en het realiseren van kansrijke cross-overs
3. Verbinding van clusters met de vier centrale maatschappelijke opgaven (slimme mobiliteit, duurzame Agro-food keten, duurzame energie, zorg economie)

4. Bedrijventerreinen en het creëren van 'innovatie bevorderende werklocaties'
5. Verbinding van clusters met arbeidsmarktbeleid en onderwijs/kennis
6. Verbinding van clusters met het bredere ecosysteem

*Internationalisering:*

7. Een krachtige internationaliseringsagenda

*Instrumenten:*

8. (Groei)kapitaal voor de clusters: bedrijfsfinanciering
9. Innovatiefonds voor de financiering van gezamenlijke innovatieprojecten
10. Proeftuinen en innovatief inkopen

De provincie ziet zichzelf als enabler; ze faciliteert, initieert en ondersteunt haar partners op betrokken en creatieve wijze. Zo probeert de provincie anderen tot succes te laten komen. Hierbij wordt de voorwaarde gesteld dat het bedrijfsleven uiteindelijk de kar moet (willen) trekken. Om de ambities van de Agenda van Brabant en het Economisch Programma 2020 te realiseren heeft de provincie een aantal uitgangspunten voor haar eigen rol en uitvoering van het tien-punten plan geformuleerd:

- Verbinder en makelaar. De provincie wil een partner zijn bij ontwikkelopgaven en eigen acties m.b.t. clustervorming in regionale triple-helix(+) aanpakken verbinden. De verantwoordelijkheid voor het vormgeven van de clusters ligt bij externe partijen, maar de provincie kan helpen initiëren/coördineren als dit niet lukt. De provincie wil bovendien eigen accenten leggen en verbindingen leggen tussen economische clusters en met maatschappelijke opgaven. De provincie ziet dit als ontwikkelrol waarmee zij zich bij uitstek kan onderscheiden.
- Complementaire en actieve rol. De provincie wil complementair werken aan de andere overheden en geen taken van andere overheden overnemen, en formuleert enkel eigen beleid waar bijv. het nationale beleid niet alle opgaven dekt. De provincie wil bij het benutten van kansen een actieve partner zijn en steeds samenwerking zoeken op het juiste schaalniveau. De provincie wil participeren in gezamenlijke ontwikkelingen.
- Multidisciplinair maatwerk. De provincie wil multidisciplinair en integraal werken en integrale samenwerkingsverbanden vormgeven met zowel interne als externe partners. De precieze inzet van aanjaag- en ontwikkelcapaciteit per cluster en tussen de clusters is een kwestie van maatwerk en wordt niet in het Economisch Programma 2020 vastgelegd.
- Van subsidiegever naar co-investeerder. De financiële middelen van de provincie worden waar dat mogelijk is revolverend ingezet. Dit wordt gecontrasteerd met de traditionele rol als co-financier/subsidiënt. Hierbij is de ambitie ook om andere (private) financiers te mobiliseren en organiseren.

Daarbij zijn, zo wordt gesteld, de provincie- en landsgrenzen niet heilig. De provincie zoekt steeds de juiste schaalniveaus en samenwerkingspartners om haar doelen te realiseren. De provincie onderscheidt drie schaalniveaus:

1. Grensoverschrijdend: het scheppen van goede bestuurlijke en operationele kaders voor grensoverschrijdende samenwerking tussen bedrijven en/of kennisinstellingen

2. Europees: het aangaan en faciliteren van relaties met andere Europese regio's en het benutten van Europese programma's als Interreg. Hierbinnen valt ook de lobby richting Brussel om opkomende clusters op de Europese agenda te zetten
3. Mondiaal: het identificeren van relevante landen en mondiale topregio's voor verdere samenwerkingsrelaties en het aantrekken van kenniswerkers en het profileren van Noord-Brabant als internationale topregio.

### Smart Specialisation Strategy RIS3 Zuid

Om middelen uit het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) te kunnen ontvangen moet de provincie en 'smart specialisation strategy' (RIS3) hebben. Hierin wordt de economische ontwikkelingskracht van de regio inzichtelijk gemaakt om innovatiekracht uit te kunnen bouwen. De RIS3 is in samenwerking met overheden (provincies, regio's, steden), bedrijven en kennisinstellingen opgesteld. De Brabantse 'RIS3 Zuid' is op 23 september 2013 vastgesteld door GS. PS zijn op 22 oktober 2013 via een Statenmededeling geïnformeerd.

De ambities voor het jaar 2020 die genoemd zijn in het Economisch Programma 2020 worden in de RIS3 Zuid nog verder geconcretiseerd en aangescherpt, de provincie streeft naar:

“

- Een top 3 positie van innovatieve en competitieve regio's in Europa
- Een toename van bijdrage aan het BNP van Nederland in 2020 met € 40 miljard
- Een economische groei van circa 3%
- Proeftuinen, met in 2020 wereldfaam als broedplaats voor innovatieve oplossingen
- In 2020 bijna complete werkgelegenheid; Iedereen op de arbeidsmarkt is hard nodig: kenniswerkers en hoogopgeleide technici maar ook vakmensen en ambachtslieden. “

Bij de inrichting van de RIS3 wordt aangesloten op het Economisch Programma 2020. De focus ligt op de topclusters en 4 maatschappelijke uitdagingen. Hierbij moeten toegevoegde waarde en productiviteit verhoogd worden. Daarnaast is een betrokken, ondernemende, open en op samenwerking gerichte cultuur van belang. Achterliggende gedachte is dat dit zal leiden tot drie bewegingen die van belang zijn voor de economie in Zuid-Nederland:

- Het ontstaan van innovaties en nieuwe bedrijvigheid in de basissectoren;
- Het ondersteunen van de transitie van die sectoren naar nieuwe markten, betere innovatieprocessen, nieuwe producten en diensten en duurzamere productieprocessen;
- Bouwen op en behouden van sterkte en kracht en via cross-overs groeipotentieel benutten.

HTSM wordt benoemd als een internationaal topcluster. Het cluster zou zowel van regionaal belang zijn (voor Zuid-Nederland) als van nationaal belang, en internationale potentie hebben.

De provincie onderscheidt vijf domeinen: People, Technology, Business, Basics en Governance. Deze domeinen bepalen het vestigingsklimaat in de internationale context. Een integrale aanpak gericht op de

eerste vier domeinen wordt gezien als een primaire randvoorwaarde voor succes. De rekenkamer stelt dat de huidige casus valt binnen de domeinen 'Technology' en 'Business'.

Projecten binnen 'Technology' zijn gericht op het versterken en aantrekken van onderzoekscentra en het stimuleren van innovatie, samenwerking en kennisoverdracht. Hierbij is het belangrijk om nieuwe technologieën te koppelen aan de sectoren met groeipotentieel die bijdragen aan het oplossen van maatschappelijke vraagstukken. Ambitie is om als Regio Zuid een internationale toppositie te verkrijgen in onderzoek en ontwikkeling en valorisatie van kennis in de topsectoren en gericht op maatschappelijke vragen. Om dit te bewerkstelligen beoogt de provincie veelal dezelfde acties als genoemd in het Economisch Programma 2020. Nieuw ten opzichte van dit document is het voornemen om een verschuiving van 'technology push' naar 'technology pull' te realiseren, waarbij de inhoudelijk agenda's van de technologieprogramma's voor een groot deel bepaald worden aan de hand van de vraag vanuit het bedrijfsleven. Binnen het domein Technology van RIS3 benoemt de provincie 7 actielijnen:

“

1. *Waarborgen van het open innovatie ecosysteem (door samenwerking tussen bedrijven en kennisinstellingen)*
2. *Creëren van massa en focus in publieke R&D-infrastructuur*
3. *Betere verbinding van publieke en private R&D-capaciteit*
4. *Optimale benutting van de vooraanstaande kennis- en technologiepositie van Zuid-Nederland binnen de Europese kennisinfrastructuur*
5. *Meer research en onderzoek(centra) en onderzoeksprogramma's koppelen aan de bedrijvenclusters in de regio's*
6. *Gezien de cruciale rol van MKB binnen de valorisatie van kennis: werken aan de toegankelijkheid en krachtige positie van MKB binnen researchprogramma's en open innovatie ecosystemen*
7. *Inzetten op Zuid-Nederland als proeftuin voor toepassing ontwikkelde kennis en technologieën en bijbehorende (opschaal)faciliteiten* “

Projecten binnen 'Business' zijn gericht op het creëren en versterken van netwerken op regionaal en internationaal niveau. Daarnaast is het van belang om investeringen aan te trekken uit binnen- en buitenland die het profiel van Zuid-Nederland versterken. Ambitie is om als Regio Zuid de concurrentie op achterstand te zetten door uit te blinken op gebied van ondernemersdynamiek, concurrentievermogen en ondernemersklimaat. Kortom: de slagingskansen voor bedrijven in de gekozen clusters zijn hier beter dan elders. Binnen het domein Business van RIS3 benoemt de provincie 5 actielijnen:

1. *“Meer startende en sneller groeiende innovatieve bedrijven en bijbehorende incubatiefaciliteiten en services om doorstroom te versnellen.*
1. *Meer innovatie, ondernemerschap en samenwerking in het MKB en in supply chains grote bedrijven*
2. *Versterkte en heldere rol van de publieke sector als aanjager en facilitator van innovatieprocessen*

3. *Investeringsbevordering: gericht en proactief export- en acquisitiebeleid (gericht op een duurzame fit met het profiel van de toplocaties en (deel)regio's in Zuid-Nederland, zodat bestaande en nieuw te vestigen bedrijven meer verankerd geraken met elkaar en met de omgeving)*
4. *Initiëren en faciliteren van business netwerken rondom geïdentificeerde gezamenlijke thema's en innovatielijnen, zodat innovatieprogramma's goed gevoed en gevuld blijven."*

Ook in de RIS3 Zuid wordt aandacht besteed aan governance en netwerksamenwerking. De provincie benadrukt het belang van de triple helix voor het borgen van de betrokkenheid van verschillende partijen en hun rollen. Problemen en kansen moeten worden aangepakt, zo wordt gesteld, op het schaalniveau waar ze het best kunnen worden geadresseerd, waar de beleidsverantwoordelijkheid ligt en het passende instrumentarium beschikbaar is. Daarnaast stelt de provincie dat moet worden aangesloten op beleid en instrumentarium van het Rijk en de EU. Ambitie is om de triple helix structuur zowel te benutten voor de strategieontwikkeling als voor de beleidsuitvoering. Dit wordt gezien als de kracht van Zuid-Nederland.

Monitoring van de verschillende RIS3 Strategieën (waaronder de RIS3 Zuid) wordt verzorgd door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) in Nederland. Het CBS heeft een aantal indicatoren opgesteld die regionaal per topsector zullen worden gemeten:

- Private R&D uitgaven
- Private R&D uitgaven MKB
- Innovatieve bedrijven: technologische innovatie
- Innovatieve bedrijven: niet-technologische innovatie
- Innovatieve uitgaven
- Innovatieve bedrijven: samenwerking met Universiteit
- Innovatieve bedrijven: samenwerking met onderzoeksinstituten

#### **Bestuursakkoord 2015-2019 en Uitwerking bestuursakkoord 2015-2019**

Het bestuursakkoord 2015-2019 'Beweging in Brabant' is op 22 mei 2015 behandeld in Provinciale Staten. PS hebben de motie M2 aangenomen, waarin wordt gesteld dat het bestuursakkoord en de daarbij horende financiële paragraaf als uitgangspunt worden gehanteerd voor het te voeren beleid en het bestaande beleid hierop aan te passen. Tevens besluiten PS middels deze motie om het bestuursakkoord te hanteren als leidraad voor het opstellen van de begrotingen in deze bestuursperiode.

In het bestuursakkoord wordt de ambitie uit het Economisch Programma 2020 wordt nog verder verscherpt; de provincie wil van Brabant dé innovatieregio van Europa maken en koploper zijn in economische ontwikkeling en bestuurlijke vernieuwing.

De provincie wil inzetten op het stimuleren van extra economische groei en banen. Voornemen is om te investeren in het versterken van de internationale concurrentiekracht en vitaliteit van de arbeidsmarkt. Innovatie wordt gezien als de kracht van Brabant. Hierbij wordt bedoeld op sociale, technologische en

maatschappelijke innovatie. De provincie, zo wordt gesteld, moet snel kunnen inspelen op maatschappelijke dynamiek en voortgaande innovatie. Hierbij wordt gewezen op de onverwachte en onbedoelde gevolgen die horen bij innovatie. De provincie stelt in het Bestuursakkoord: *“Die gevolgen treden we met open ogen tegemoet. Het gaat om kansen zien en grijpen, in plaats van afwachten hoe het zal lopen of totdat we meer zekerheid hebben. We leren door doen en sturen op doelbereik.”*

In lijn met de eerdergenoemde kaders wil de provincie een aantal acties ondernemen die van belang zijn voor de huidige casus:

- Extra impuls geven aan de internationaliserings- en brandingsstrategie. Doel hiervan is het versterken van het internationale vestigingsklimaat van Brabant.
- Samenwerken met regio's binnen en buiten Nederland die met de provincie sociale, economische en/of ecologische meerwaarde kunnen realiseren.
- Het Brabantse ecosysteem voor open innovatie van een nieuwe impuls voorzien.
- Inzetten op de nieuwe Europese kaders en fondsen (o.a. OPZuid en Interreg). Hiervoor wordt cofinanciering gereserveerd.
- Er wordt vanuit de 3<sup>e</sup> tranche van de investeringsagenda 150 mln. gereserveerd voor economische structuurversterkingen
- Er wordt structureel werkbudget gereserveerd voor de Brabantse Ontwikkelings Maatschappij (BOM), de uitvoering van valorisatieprogramma's en het arbeidsmarktbeleid (o.a. gericht op de maakindustrie, logistiek, zorginnovatie en vrijetijdseconomie)

Tot slot reflecteert de provincie in het bestuursakkoord op de governance. De provincie geeft aan te kiezen voor een flexibele bestuursstijl die maximaal aansluit bij de maatschappelijke dynamiek. Beleid, zo wordt gesteld, ontstaat steeds meer in co-creatie. Van de provincie mét anderen in plaats van door de provincie vóór anderen. De provincie moet in staat zijn te netwerken in co-creatie met verschillende publieke en private partners. De provincie stelt hierbij dat haar rol groeit naar die van facilitator, initiator en ondersteuner van initiatieven vanuit de (Brabantse) samenleving. Ook dit past binnen de eerdergenoemde kaders.

De uitwerking van het bestuursakkoord is op 2 oktober 2015 vastgesteld door PS met besluit 59/15. Het voorstel/besluit wordt gepositioneerd t.o.v. het Economisch Programma 2020. Het Economisch Programma 2020 wordt genoemd als het moment waarop Provinciale Staten inhoudelijke kaders tot 2020 hebben vastgesteld. Besluit 59/15 wordt gedefinieerd als een versnellingsimpuls aan de Brabantse economie, passend binnen het economisch programma.

Met besluit 59/15 hebben PS ook besloten tot een wijziging aan de ijkpunten van de investeringsstrategie zoals deze zijn vastgesteld met de Agenda van Brabant. Het gaat om de volgende wijzigingen (zoals beschreven in het Statenvoorstel 59/15):

- Ijkpunt 1: Dit ijkpunt wordt geschrapt, omdat het noemen van de vijf domeinen te beperkend zou zijn.

- IJkpunt 3: De tekst bij dit ijkpunt wordt aangescherpt en luidt nu als volgt:  
*“Investeringsvoorstellen zijn een aanvulling op het reguliere beleid; het gaat om duurzame lange termijn investeringen.”*
- IJkpunt 9: Hier wil de provincie de relatie met de regio's benadrukken. Het nieuwe ijkpunt luidt als volgt:  
*“Investeringsvoorstellen (kunnen) worden ontwikkeld of uitgevoerd door inzet van ontwikkel- of uitvoeringsvermogen van buiten. Daar waar mogelijk zal gebruik worden gemaakt van initiatieven vanuit de regio of die kunnen rekenen op draagvlak in de regio, calls for proposals, ontwerpwedstrijden en partnerschappen voor de ontwikkeling van investeringsprojecten. Buitenlandse voorbeelden leren dat uitvoering van omvangrijke innovatieprogramma's veelal gebeurt door zelfstandige organisaties, ontwikkelmaatschappijen of publieke holdings. Het voordeel van op een dergelijke manier op afstand zetten is dat op onderdelen meer professionaliteit en uitvoeringskracht beschikbaar is. De provinciale organisatie kan zich hierdoor richten op regie en monitoren van doelbereik en maatschappelijk effecten.”*
- IJkpunt 10: De tekst van het ijkpunt wordt veranderd, en het wordt naar voren geplaatst, dit wordt nu ijkpunt 1. Het nieuwe ijkpunt 1 luidt als volgt:  
*“Het Bestuursakkoord 2015-2019 “Brabant in beweging” is het rompbesluit voor de investeringsvoorstellen 3e tranche. Provinciale Staten worden via separate uitwerkingen per investeringsvoorstel maximaal in de gelegenheid gesteld hun kaderstellende rol (inhoudelijk en financieel) in te vullen.”*

Deze gewijzigde ijkpunten volgen niet of slechts gedeeltelijk de aanbevelingen uit het rapport 'Ijkpunten investeringsstrategie Agenda van Brabant' van de Zuidelijke Rekenkamer, zie ook het blok Ijkpunten investeringsstrategie op pagina 51.

## Blok IJkpunten Investeringsstrategie

Met het vaststellen van de investeringsstrategie zijn ook de ijkpunten hiervoor vastgelegd (PS besluit 61/10 E, d.d. 12-11-2010). De Zuidelijke Rekenkamer heeft in 2011 onderzoek gedaan naar de totstandkoming en toepassing van de ijkpunten (zie [Deel I Bestuurlijk rapport](#) en [Deel II Rapport van bevindingen](#) IJkpunten Investeringsstrategie Agenda van Brabant). De rekenkamer concludeerde dat de ijkpunten op de juiste wijze tot stand zijn gekomen, op de juiste wijze zijn toegepast bij de eerste tranche en dat de informatievoorziening aan PS van redelijke kwaliteit was. Wel waren er enige kanttekeningen. De formulering van de ijkpunten creëerde namelijk onnodige ruimte, overlap tussen ijkpunten, onduidelijkheid over de betekenis en mogelijk risico op spanning betreffende verschillende functies van de ijkpunten.

Op basis van de bevindingen en conclusies zijn in het bestuurlijk rapport de volgende aanbevelingen geformuleerd:

"GS:

1. *Probeer de ijkpunten zelf zo scherp en duidelijk mogelijk te formuleren, (zodat voorstellen ook niet aan een ijkpunt kunnen voldoen). Door aan te geven dat de ijkpunten geen strak keurslijf dienen te zijn, wordt genoeg ruimte gecreëerd om ook voorstellen die niet aan alle tien ijkpunten voldoen op te nemen als investeringsvoorstel. Verbreed niet definities van ijkpunten, maar erken dat bijvoorbeeld investeringen in het culturele domein waarschijnlijk niet financieel revoluerend zijn. Dit komt de duidelijkheid voor PS-leden ten goede. Vervolgens is het aan de fracties om hun eigen politieke afweging te maken.*
2. *Voorkom, waar mogelijk, elkaar overlappende ijkpunten. Zorg, indien nodig, voor een expliciete toelichting op de betekenis van de ijkpunten zodat voor alle ijkpunten de betekenis/inhoud ervan duidelijk is.*
3. *Formuleer duidelijk de functie van de ijkpunten, zodat de verwachtingen omtrent de functie van de ijkpunten voor GS en PS gelijk zijn.*
4. *Behoud de organisatie-opzet met centrale coördinatie en inhoudelijke teams met onderlinge afstemmingsmomenten en een (onafhankelijke) check op de toets aan de ijkpunten. Besteed bij de afstemming en/of bij de check (nog) meer aandacht aan de vraag of de ijkpunten voor alle investeringsvoorstellen op een eenduidige wijze zijn toegepast en daarover op een eenduidige/consistente wijze wordt gerapporteerd.*

PS:

5. *Geef GS opdracht om voor volgende tranches een vergelijkbare opzet van het proces te hanteren, zodat eventuele nieuwe ijkpunten en investeringsvoorstellen ook in onderlinge afstemming tussen GS en PS tot stand komen en PS voorafgaand aan besluitvorming daarover de mogelijkheid wordt geboden om hun ideeën in te brengen en nadere kaders te formuleren.*
6. *Draag GS op om bij de informatievoorziening over de resultaten van de toepassing van de ijkpunten ervoor te zorgen dat in de essays de redeneerlijnen per ijkpunt herleidbaar zijn; vraag GS bij de redeneerlijnen expliciet aan te geven om welk ijkpunt het gaat; laat GS de formats op dit punt aanpassen."*

Middels besluit 38/11 B hebben PS op 23 september 2011 besloten om "de conclusies en aanbevelingen van het onderzoek van de Zuidelijke Rekenkamer met betrekking tot het onderzoek 'IJkpunten investeringsstrategie Agenda van Brabant' te onderschrijven en Gedeputeerde Staten te verzoeken deze aanbevelingen nader uit te werken en toe te passen."

Bij de fondsvoorstellen van de tweede tranche van de Investeringsagenda in 2012 (zie Bijlage 1.5.2.1.) wordt aangegeven dat de rekenkamer heeft aangegeven dat de geformuleerde ijkpunten passend zijn voor de investeringsstrategie. De insteek is dat de ijkpunten geen strakke criteria zijn, maar dat PS hier hun eigen afweging in kunnen maken. Ondanks dat in de Voorjaarsnota 2012 gesteld wordt dat (in lijn met de conclusies van de Zuidelijke Rekenkamer) de ijkpunten zo scherp en duidelijk mogelijk zullen worden geformuleerd, heeft de rekenkamer bij de voorstellen van de 2<sup>e</sup> tranche geen aanpassing van de ijkpunten gevonden.

Voor de 3<sup>e</sup> tranche van de investeringsstrategie zijn de ijkpunten aangepast. Deze ijkpunten zijn aan PS voorgelegd bij de uitwerking van het bestuursakkoord 2015-2019 en vastgesteld met besluit 59/15 (d.d. 2 oktober 2015). De rekenkamer merkt echter op dat deze aanpassingen niet of slechts in beperkte mate de aanbevelingen uit het rapport uit 2011 volgen.

De rekenkamer constateert dus dat de aanbevelingen uit het rapport betreffende de formulering van de ijkpunten onvoldoende zijn opgevolgd, bij zowel de tweede als derde tranche van de investeringsstrategie.

## Brabant Vernieuwt

De Statenmededeling 'Brabant Vernieuwt, een economische agenda' is op 1 maart 2016 gedeeld met PS. In de Statenmededeling en Longread 'Brabant Vernieuwt' schetsen GS hun visie op de economische structuurversterking van Brabant binnen de kaders van het Economisch Programma 2020 en de Investeringsstrategie. Brabant Vernieuwt wordt gedefinieerd als een Investeringsstrategie om in te spelen op de dynamische economische ontwikkelingen als onderdeel van de 4 maatschappelijke uitdagingen.

In Brabant Vernieuwt wordt de ambitie benoemd om innovatieve, meer inclusieve en groene economische groei te bewerkstelligen. De economische groei moet veerkrachtig, innovatief en duurzaam zijn. Hierbij moet de economische groei banen voor zoveel mogelijk mensen realiseren. Hierbij benadrukt de provincie het belang van het ontwikkelen van nieuwe kansen, met daarnaast het mobiliseren en slim toepassen van kennis, ideeën en technieken vanuit andere sectoren, bedrijven en landen. De provincie heeft de ambitie hierbij een centrale rol te spelen. De provincie wil aanjagen, meedenken en verbinden als betrouwbare partner boven de verschillende partijen.

De provincie spreekt ook in Brabant Vernieuwt de intentie uit in te zetten op het cluster HTSM. Hierbij wordt de technologie fotonica genoemd als voorbeeld van een kansrijke ontwikkeling binnen de High Tech. Ook worden de ambities uit het Economisch Programma 2020 en de RIS3 Zuid herhaald, de provincie is voornemens de Zuid-Nederlandse Europese strategie uit deze documenten te volgen. De internationaliserings- en brandingstrategie van de provincie moet een extra impuls krijgen.

De provincie benoemt in de Statenmededeling 'Brabant vernieuwt, een economische agenda' een stappenplan voor nieuwe investeringen voor economische structuurversterking. Hierbij worden een aantal vragen gesteld, en pas wanneer deze stappen geen uitkomst bieden wordt een beroep gedaan op de Investeringsmiddelen voor Economische Structuurversterking. Het gaat om de volgende vragen:

“

- *Is een bijdrage noodzakelijk?*
- *Is het mogelijk om de noodzakelijke bijdrage revolverend te investeren. Daarbij kijken we primair naar investering zonder risicoprofiel en met een maatschappelijk meerwaarde (zoals de immunisatiereserve) en daarna naar investeringen met een risicoprofiel (zoals het ontwikkelbedrijf)*
- *Kunnen we op basis van onze RIS3 strategie gebruik maken van Europese fondsen waardoor onze bijdrage verhoogd wordt met middelen uit Europa (bijvoorbeeld OPZuid of Interreg voor het innovatieve MKB) of door andere regelingen als het MIT.*
- *Is er nog incidentele ruimte in de exploitatiebegroting? “*

In Brabant Vernieuwt wordt aangegeven dat voorstellen die een beroep doen op de Investeringsmiddelen voor Economische Structuurversterking die rijp zijn voor besluitvorming separaat aan PS worden voorgelegd. Deze voorstellen worden voorzien van concrete doelstellingen, KPI's en budget, zo wordt gesteld. Hierbij worden ook de eerder benoemde ijkpunten betrokken, en wordt steeds aangegeven

waarom de andere financieringsbronnen niet kunnen worden aangewend.

### Financiële afwegingsladder

Het stappenplan voor nieuwe investeringen binnen Economische Structuurversterking, zoals omschreven in Brabant Vernieuwt (zie hierboven), is in de Statenmededeling 'toezegging informatie financiële ladder Brabant Vernieuwt' d.d. 19-07-2016 verder uitgewerkt. Het nieuwe stappenplan wordt een financiële ladder genoemd, en bestaat nu uit de volgende vragen:

“

- *Is een bijdrage noodzakelijk?*
- *Is het mogelijk om de noodzakelijke bijdrage revolverend te investeren?*  
*Daarbij zijn er twee mogelijkheden.*
  - *Eerst bezien we de mogelijkheden van investeringen zonder risico's maar met een maatschappelijke meerwaarde. In dat geval krijgen we het geld van deze investeringen hoogstwaarschijnlijk terug. (In dit geval kunnen we mogelijk gebruik maken van onze immunisatiereserve).*
  - *Mocht dit niet kunnen dan kijken we naar de mogelijkheid van investeringen met een risicoprofiel (zoals het ontwikkelbedrijf bij grondgebonden activiteiten). We lopen dan het risico dat we een deel van onze geïnvesteerde middelen niet terugzien.*
- *Kunnen we op basis van onze RIS3 strategie gebruik maken van Europese fondsen waardoor onze bijdrage verhoogd wordt met middelen uit Europa (bijvoorbeeld OPZuid of Interreg voor het innovatieve MKB) of door andere regelingen als het MIT*
  - *Bijvoorbeeld: Een project wordt in OPZuid goedgekeurd door de deskundigencommissie maar valt af wegens het bereiken van het subsidieplafond. In dat geval wordt onderzocht of aanvullende cofinanciering van het Rijk opportuun is dan wel samenwerking met Duitse en/of Vlaamse partners soelaas kan bieden. In dat laatste geval komt financiering via Interreg in beeld.*
- *Is er nog incidentele ruimte in de exploitatie middelen?”*

De financiële ladder wordt onder dezelfde voorwaarden toegepast als het stappenplan uit Brabant Vernieuwt. (De Investeringsmiddelen Economische Structuurversterking worden pas gebruikt als de ladder geen uitkomst biedt, in dat geval krijgen PS een apart voorstel ter besluitvorming, voorzien van concrete doelstellingen, KPI's en budget.) Daarnaast wordt gesteld dat er bij een voorstel zal worden ingegaan op de IJkpunten investeringsagenda. Hierbij wordt wel gesteld dat een investeringsvoorstel niet per se aan alle IJkpunten hoeft te voldoen, maar in dat geval moet wel gemotiveerd worden waarom dit niet het geval is.

Tot slot wordt in deze Statenmededeling een onderscheid gemaakt tussen de financiële ladder, zoals hier omschreven, en de concernladder. De financiële ladder is alleen gericht op de investeringsagenda, de concernladder wordt uitgebreider en concernbreed toegepast. De concernladder wordt bij de begroting 2017 aangeboden, zo wordt gesteld, en zal in de basis consistent zijn met de financiële ladder.

Bij de begroting 2017 (vastgesteld op 11 november 2016) is een financiële afwegingsladder gedeeld, die veel overeenkomsten vertoont met de financiële ladder zoals hierboven omschreven. De term 'concernladder' wordt hier niet meer gebruikt. De financiële afwegingsladder zal, zo wordt gesteld, worden toegepast bij voorstellen en opgaven waarvoor extra middelen gevraagd worden, om het beroep op de algemene middelen (vrije begrotingsruimte) te beperken tot situaties waarvoor het noodzakelijk is. De financiële afwegingsladder kan dus gezien worden als een voorkeursvolgorde waarin middelen ingezet moeten worden. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat de vragen die of het een provinciale taak/verantwoordelijkheid betreft en of de voorgestelde wijze van uitvoering de meest passende is al beantwoord zijn in het beleidsvoorstel.

De provincie stelt dat deze ladder wordt ingezet als er aan het voorstel financiële consequenties zijn verbonden. Hierbij gaat het om nieuwe (extra) middelen die niet in de begroting zijn geraamd. Hierbij worden drie uitgangspunten gehanteerd:

- Middelen van derden, tenzij...
- Revolverend, tenzij...
- Incidenteel, tenzij...

De nieuwe financiële afwegingsladder, zoals gedeeld bij Statenmededeling 80/16 bij de Begroting 2017, luidt als volgt:

“

1. *Middelen van derden?*

*Kunnen de financiële consequenties (geheel of gedeeltelijk) gedragen worden door derden omdat het (ook) hun verantwoordelijkheid betreft. Denk hierbij aan bijdragen van andere overheden en partners.*

=> *Nee, ga verder naar vraag 2*

=> *Ja, geef aan of dit volledig of gedeeltelijk is en tot welk bedrag; indien de financiële consequenties op deze wijze niet volledig afgedekt kunnen worden, geef de omvang van het restantbedrag aan en ga verder naar vraag 2.*

*Het kan zijn dat aan een dergelijke bijdrage, bijvoorbeeld uit Europese fondsen, de voorwaarde gesteld wordt dat de provincie zelf een deel cofinanciert. Indien dit om een niet-revolverende bijdrage gaat, dan dienen eerst de mogelijkheden voor een revolverende inzet van provinciale middelen onderzocht te worden.*

2. *Immunisatieportefeuille?*

*Kan voor de dekking van de (resterende) financiële consequenties een beroep worden gedaan op middelen uit de immunisatieportefeuille?*

*Hiertoe dient in ieder geval aan de volgende randvoorwaarden voldaan te zijn:*

- *mogelijk maken van maatschappelijke ontwikkelingen in Brabant door in deze ontwikkelingen te participeren of door geld voor deze ontwikkelingen uit te lenen (tot in totaal maximaal 25% van de portefeuille);*

- tegen zeer kleine risico's (het kapitaal moet behouden blijven), dus in principe 100% revolverend;
- rendement minimaal gelijk aan schatkistbankieren.

=> Ja, onderbouwd dient te worden dat voldaan wordt aan de voorwaarden

=> Nee (of niet volledig), ga verder naar vraag 3.

3. Ontwikkelbedrijf?

Kan voor de (resterende) financiële consequenties een beroep worden gedaan op (de middelen van) het Ontwikkelbedrijf?

Hiertoe dient in ieder geval aan de volgende randvoorwaarden voldaan te zijn:

- heeft betrekking op grond- en/of vastgoedexploitaties;
- er is sprake van een sluitende businesscase (geen onrendabele top);
- risico's worden afgedekt binnen de reserve ontwikkelbedrijf.

=> Ja, onderbouwd dient te worden dat voldaan wordt aan de voorwaarden

=> Nee (of niet volledig), ga verder naar vraag 4.

4. Investeringsagenda?

Kan voor de (resterende) financiële consequenties een beroep worden gedaan op de middelen uit de Investeringsagenda?

In principe zijn de beschikbare middelen (gemaximeerd op € 1 mld) bestemd of gereserveerd. De 1<sup>e</sup> tranche (5 investeringsvoorstellen) en de 2<sup>e</sup> tranche (4 fondsen) zijn volledig ingevuld. In de 3<sup>e</sup> tranche (BA 2015 – 2019) zijn de resterende middelen gereserveerd voor specifieke bestemmingen; invulling van (een deel van) deze middelen dient binnen de voorwaarden van de aangepaste ijkpunten nog plaats te vinden.

De opgave waarvoor financiële dekking gezocht wordt dient te passen binnen de bestedingsdoeleinden en de ijkpunten voor de 3<sup>e</sup> tranche.

=> Ja, onderbouwd dient te worden dat het past binnen de 3<sup>e</sup> tranche

=> Nee (of niet volledig), ga verder naar vraag 5.

5. Kan er ruimte gemaakt worden binnen bestaand, vastgesteld beleid?

Kan voor de (resterende) financiële consequenties een beroep gedaan worden op autonome middelen bestaand beleid door de beleidsuitvoering aan te passen?

Het gaat hier dan om middelen die in de begroting opgenomen zijn c.q. in een reserve gereserveerd zijn voor uitvoering van door PS vastgesteld beleid. Voorwaarde is dat het oppakken van de opgave dan binnen het vastgestelde beleid past en bijdraagt aan de realisering van de doelstellingen daarvan. En dat er tegelijkertijd door te schuiven c.q. prioriteiten te stellen in bestaande beleidsvoornemens financiële ruimte ontstaat. Aandachtspunt is dat incidentele lasten bij voorkeur worden afgedekt met incidentele middelen en dat meerjarige lasten worden afgedekt met meerjarig beschikbare middelen.

=> Ja, onderbouwd dient te worden dat de opgave binnen bestaand beleid past en dat binnen de begroting ruimte is om de lasten op te vangen

=> Nee (of niet volledig), ga verder naar vraag 6.

6. *Vrije begrotingsruimte?*

*Indien nog financiële consequenties resteren die niet afgedekt zijn, dan dienen middelen d.m.v. een integrale afweging van beleid beschikbaar te worden gesteld. Deze middelen kunnen beschikbaar komen door op een andere plaats in de begroting beleid af te bouwen of – als dat niet mogelijk is – een beroep te doen op de vrije begrotingsruimte (algemene middelen)."*

## 1.2. Kaders OPZuid

### 1.2.1. Kaders

In deze paragraaf worden de kaders beschreven omtrent de OPZuid-subsidie (inclusief provinciale cofinanciering) die in 2015 aan de TU Eindhoven is verstrekt voor het project 'PhotonDelta'.

#### Operationeel programma Zuid-Nederland 2014-2020

Het Operationeel Programma Zuid-Nederland is een samenwerking van de provincies Noord-Brabant, Limburg en Zeeland, en de basis waarop Europese middelen voor regionale ontwikkeling in 2014-2020 kunnen worden ingezet. Het college is verantwoordelijk voor de voorbereiding van dit programma. In de Statenmededeling 'Vorbereiding Operationeel Programma Zuid-Nederland 2014-2020', inclusief bijlagen, (d.d. 22 oktober 2013) wordt het proces rondom deze voorbereiding beschreven. Zo zijn er in een eerder stadium een positionpaper en een houtkoolschets voor OPZuid vastgesteld door GS.

Door middel van deze Statenmededeling laat het college PS ook kennisnemen van de conceptversie van dit programma. De strategie uit de Agenda van Brabant is hierin uitgewerkt en ook de Smart Specialisation Strategy is hiervoor een richtinggevend document. Het programma heeft een cofinancieringsverplichting voor verschillende partijen zoals de Rijksoverheid, de provinciale overheid en lokale overheden. Het uitgangspunt hierbij is dat beleidsprogramma's ook via cofinanciering kunnen worden gerealiseerd. Per project zal worden bekeken of er kan worden gematcht met Europese programma's. Het college geeft aan dat de huidige versie van het programma nog niet de eindversie is en dat bij een definitieve indiening PS zal worden geïnformeerd. De rekenkamer heeft echter geen informatievoorziening aan PS over de indiening van dit programma of over de inhoud van de definitieve versie gevonden.

Op 5 december 2014 is het Operationeel Programma Zuid-Nederland 2014-2020 vastgesteld door de Europese Unie. Dit programma is afgestemd met de Gedeputeerde Staten van de provincie Limburg, Zeeland en Noord-Brabant. PS zijn in de jaarstukken 2014 over de vaststelling van dit programma geïnformeerd (zie Bijlage 1.2.2. Informatievoorziening PS). In dit programma wordt de aanpak beschreven voor de inzet van EFRO-middelen. De RIS3 is richtinggevend hiervoor en een aantal van de domeinen die in de RIS3 staan genoemd vallen binnen de scope van OPZuid. Het gaat dan om de meeste actielijnen uit de domeinen Technology, Business en People. De domeinen Basics en Governance vallen daarentegen volledig of grotendeels buiten de scope van OPZuid.

OPZuid benadrukt het belang van innovatie voor concurrentievermogen en economische groei. De ambitie

van het programma is dan ook om Zuid-Nederland te ontwikkelen tot een innovatieve en economische topregio van wereldformaat en innovatiebevordering is gekozen als een van de twee investeringsprioriteiten waarvoor de EFRO-middelen zullen worden ingezet. Hierbij wordt de duidelijke keuze gemaakt om te focussen op initiatieven die een heel systeem versterken en op internationale topclusters en nationale topclusters met internationale potentie. Verder wordt het accent gelegd op ontwikkeling en dus niet alleen op wetenschappelijk onderzoek.

Het programma beschrijft ook verschillende resultaatindicatoren voor de twee investeringsprioriteiten. Voorbeelden hiervan bij innovatiebevordering zijn het percentage innovatieve bedrijven dat samenwerkt met bedrijven en kennisinstellingen (35% in 2023), het aantal nieuw opgezette, geoptimaliseerde of uitgebreide samenwerkingsverbanden tussen bedrijven en kennisinstellingen (12 in 2013), en het aantal ondersteunde bedrijven (500 in 2018, 1000 in 2023).

Tevens is er een financieringsplan beschreven waarin een EU-bijdrage vanuit het EFRO-fonds staat van in totaal 113.627.056 euro voor de periode van 2014 tot 2020. In dit plan staat ook een nationale bijdrage van 207.964.182,24 euro (82.145.682,24 euro financiering van de nationale overheid en 125.818.500 euro nationale particuliere financiering). Verder zijn de financieringen uitgesplitst naar investeringsprioriteit en de totale financiering (EU-bijdrage + nationale overheidsfinanciering + nationale particuliere financiering) voor innovatiebevordering is 214.840.956,96 euro.

De aanpak voor het verstrekken van EFRO-middelen aan potentiële begunstigen wordt ook beschreven in het programma. Aanvragen voor middelen worden objectief beoordeeld aan de hand van een toetsingskader. De principes van dit toetsingskader zijn onder andere: ondersteuning van activiteiten in crossovers tussen de topclusters, projecten dragen bij aan de doelen die beschreven staan in dit programma, projecten sluiten aan op de RIS3, projecten worden uitgevoerd door samenwerkingsverbanden tussen bedrijven of tussen het bedrijfsleven en onderwijs- en kennisinstellingen, en projecten moet voldoende innovatief worden bevonden door een deskundigencommissie.

De provincie Noord-Brabant zal de managementautoriteit zijn van OPZuid en besluit over de toekenning van middelen aan projecten. Ook is er een Comité van Toezicht met vertegenwoordigers van verschillende belangengroepen zoals werkgevers, werknemers, de provincies en het ministerie van Economische zaken. Dit comité benoemt een expertgroep op basis van hun onafhankelijkheid en inhoudelijke expertise. Deze expertgroep beoordeelt aanvragen voor OPZuid op doelstellingen van OPZuid, de kwaliteit van het project, de marktpotentie en de mate van innovativiteit. Op basis van het advies van de expertgroep zal de managementautoriteit een formeel besluit nemen.

#### **Voorjaarsnota 2014**

Er wordt gesteld dat de beleidsdoelstellingen uit de Agenda van Brabant kunnen worden gerealiseerd met behulp van Europese cofinanciering. Geïnvesteed geld vanuit de provincie wordt hierbij minimaal verdrievoudigd door de Europese Unie (EU) en bijdragen van andere partijen.

De Europese programma's, waaronder OPZuid, starten naar verwachting eind 2014 en de eerste verplichtingen zullen begin 2015 worden aangegaan. De programma's worden in tranches opengesteld en per tranche is er een formele cofinancieringsverplichting voor de provincie Noord-Brabant. Voor de periode 2014-2020 is er hiervoor binnen de bestaande begroting alvast 41 miljoen euro aangewezen.

In de bijbehorende bestuursrapportage (en Statenvoorstel 47/14) stelt GS voor om middelen voor de cofinanciering van de Europese programma's in de periode 2014-2020 (waaronder OPZuid) zullen worden gehaald uit de bestaande meerjarige begroting. Deze middelen worden dan gestort in een reserve. PS stemt hier op 4 juli 2014 mee in.

### **Subsidieregeling Operationeel Programma Zuid-Nederland 2014-2020**

De subsidieregeling OPZuid is op 24 februari 2015 vastgesteld door GS.

De subsidie voor aanvragen voor projecten gericht op het versterken van het innovatiesysteem bedraagt 35% van de subsidiabele kosten. De managementautoriteit stelt het subsidieplafond voor aanvragen voor deze projecten in de tenderperiode van 1 april 2015 tot 30 april 2015 vast op 10 miljoen euro. Als de subsidieaanvragen het vastgestelde subsidieplafond te boven gaan dan maakt de managementautoriteit een rangschikking voor de verdeling van de subsidie op basis van de volgende criteria: de mate waarin het project bijdraagt aan doelstellingen van OPZuid, de mate van innovativiteit, de kwaliteit van de businesscase, de kwaliteit van het projectplan, en de mate waarin het project bijdraagt aan duurzame ontwikkeling. Daarvoor worden aanvragen door de managementautoriteit voorgelegd aan de deskundigencommissie.

Om voor een subsidie in aanmerking te komen dient er een projectplan te zijn met een begroting en een sluitend financieringsplan. Een subsidie wordt geweigerd als de activiteit geen stimulerend effect heeft, als de aanvragen een onderneming is die in financiële moeilijkheden zit of als de aanvragen in strijd handelt met algemeen aanvaarde rechtsbeginselen. Verder moet volgens de subsidieregeling OPZuid een aanvrager in het projectplan opnemen hoe er aan de volgende vereisten voor subsidie wordt voldaan:

- a. de aanvrager is ingeschreven in het handelsregister;*
- b. het project wordt uitgevoerd in Zuid-Nederland;*
- c. het project is gericht op:*
  - 1°. crossovers tussen internationale topclusters; of,*
  - 2°. crossovers tussen een of meer internationale topclusters en een of meer nationale topclusters;*
- d. het project levert een bijdrage aan een of meer maatschappelijke uitdagingen uit de RIS3, te weten:*
  - 1°. gezondheid, demografie en welzijn;*
  - 2°. voedselzekerheid, duurzame landbouw, marien en maritiem onderzoek en bio-economie;*

- 3°. zekere, schone en efficiënte energie;
  - 4°. slim, groen en geïntegreerd vervoer;
  - 5°. klimaatactie hulpbronefficiëntie;
  - 6°. inclusieve, innovatieve en veilige samenlevingen;
  - 7°. veilige samenlevingen;
- e. het project is gericht op het leveren van een bijdrage aan een of meer van de outputindicatoren;
- f. het project is gericht op:
- 1°. het bevorderen van marktgerichte samenwerking tussen bedrijven onderling en tussen bedrijven, kennis- en onderzoeksinstituten en overheden; of,
  - 2°. het stimuleren van open innovatie en methoden en processen die daarbij aansluiten;
- g. het MKB maakt aantoonbaar onderdeel uit van het project;
- h. het project voldoet aan het geheel van de volgende criteria:
- 1°. het project draagt bij aan de doelstellingen van het OPZuid;
  - 2°. het project is innovatief;
  - 3°. de businesscase van het project is onderbouwd;
  - 4°. het projectplan heeft een voldoende kwaliteit;
  - 5°. het project draagt bij aan duurzame ontwikkeling.”

Ook staan er in deze subsidieregeling kaders voor de betaling, bevoorschotting en de verplichting tot rapportage (desgevraagd) van de inhoudelijke en financiële voortgang.

### **Subsidieregeling cofinanciering Europese programma's 2014-2020 Noord-Brabant**

De Europese Commissie heeft 113 miljoen euro beschikbaar gesteld uit het EFRO voor OPZuid. Een voorwaarde voor de Europese subsidie is dat de provincies, het Rijk en het bedrijfsleven ook bijdragen aan het programma. Deze voorwaarde wordt ingevuld door de provincie Noord-Brabant met deze subsidieregeling die op 24 maart 2015 door GS is vastgesteld. In de regeling wordt aangegeven dat de provincie Noord-Brabant het provinciale deel van de nationale cofinanciering voor OPZuid valideert en dat dit aansluit bij het Economisch Programma 2020 waarin wordt aangegeven dat de provincie maximaal gebruik wil maken van Europese fondsen om de ambities te realiseren.

Gedeputeerde Staten verstrekken projectsubsidies voor projecten die subsidie krijgen op basis van de Subsidieregeling Operationeel Programma Zuid-Nederland 2014-2020. Voorwaarde is dat de projecten worden uitgevoerd in Zuid-Nederland en ten goede komen aan Noord-Brabant. Ook dient het project gericht te zijn op het ontwikkelen of ondersteunen van nieuwe producten, productieprocessen of diensten. De hoogte van de subsidie bedraagt voor projecten gericht op innovatiebevordering 15% van de subsidiabele kosten. Voor de tenderperiode van 1 april 2015 tot 30 april 2015 wordt het subsidieplafond vastgesteld op 3 miljoen euro.

Er wordt aangegeven dat GS elke twee jaar PS een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze regeling zullen sturen.

#### **OPZuid-Subsidie Project 'PhotonDelta'**

De TU Eindhoven heeft een aanvraag gedaan bij OPZuid voor het project 'PhotonDelta'. De ambitie van het project is om het fotonica-ecosysteem in Zuid-Nederland te laten groeien. Het is daarbij de bedoeling dat PhotonDelta na een opstartperiode zelfstandig kan opereren en met de spelers in het ecosysteem zelf de groei van het ecosysteem kan realiseren.

Op 16 juli 2015 heeft de deskundigencommissie van OPZuid een positief advies gegeven over de aanvraag voor het project 'PhotonDelta' met een totale begroting van 2.487.435,90 euro. De provincie Noord-Brabant heeft als managementautoriteit dit advies overgenomen en besloten om een subsidie te verlenen van 1.243.717,95 euro voor de activiteiten van het project. De provincie financiert 373.115,39 euro en er wordt 870.602,56 euro gefinancierd vanuit de EFRO-middelen. Aan de subsidie is invulling gegeven middels een subsidiebeschikking d.d. 2 november 2015.

De activiteiten die worden gesubsidieerd zijn: opzetten van PhotonDelta, verbinden van spelers in het ecosysteem, verkrijgen van bekendheid, aanjagen van business, verbeteren van de kennispositie, inrichten van de infrastructuur en ontwikkelen van vier benoemde deelprojecten. Verder zijn er concrete doelstellingen voor verschillende indicatoren zoals het aantal ondernemingen dat steun ontvangt voor het introduceren van nieuwe producten en de private bijdragen aan innovatie- of onderzoeks- en ontwikkelingsprojecten. Er dienen twee keer per jaar (financiële en inhoudelijke) voorgangsrapportages te worden ingediend.

Naast de subsidie komt de overige financiering voor het project van de TU Eindhoven, BOM Business Development & Foreign Investments B.V., Brainport development en enkele bedrijven. De bijdrage van de BOM in dit project is 55.974 euro. Bij de begrote kosten van het project staat de BOM voor eenzelfde bedrag genoemd. Er wordt vermeld dat dit gaat om loonkosten en om een vast percentage. In de herbeschikking d.d. 5 juni 2018 naar aanleiding van een wijzigingsverzoek blijven de begrote kosten van BOM nog hetzelfde, maar wordt de eigen bijdrage 27.987 euro.

#### **1.2.2. Informatievoorziening PS**

In deze paragraaf wordt allereerst de specifieke informatievoorziening aan PS beschreven en daarna de informatievoorziening via de reguliere P&C-cyclus.

##### **1.2.2.1. Specifieke informatievoorziening**

Naast de Statenmededeling 'Vorbereiding Operationeel Programma Zuid-Nederland 2014-2020' (d.d. 22 oktober 2013), die is beschreven in de vorige paragraaf, is er geen

specifieke informatievoorziening voor PS rondom dit onderwerp.

#### 1.2.2.2. Informatievoorziening via P&C-cyclus

Om inzicht te krijgen in de informatievoorziening aan PS is er in de documenten uit de P&C-cyclus vanaf de begroting 2014 gezocht naar relevante informatie omtrent de OPZuid subsidie voor PhotonDelta. Hieronder staat de belangrijkste informatievoorziening beschreven.

#### **Begroting 2014**

Er wordt gesteld dat de voorbereiding van de Europese programma's, waaronder OPZuid, in 2014 zal worden afgerond. De provincie Noord-Brabant zal bij de uitvoering hiervan als managementautoriteit optreden en zal de subsidiemogelijkheden benutten om de provinciale beleidsdoelstellingen te verwezenlijken.

#### **Voorjaarsnota 2014**

Er wordt gesteld dat de beleidsdoelstellingen uit de Agenda van Brabant kunnen worden gerealiseerd met behulp van Europese cofinanciering. Geïnvesteed geld vanuit de provincie wordt hierbij minimaal verdrievoudigd door de EU en bijdragen van andere partijen.

De Europese programma's, waaronder OPZuid, starten naar verwachting eind 2014 en de eerste verplichtingen zullen begin 2015 worden aangegaan. De programma worden in tranches opengesteld en per tranche is er een formele cofinancieringsverplichting voor de provincie Noord-Brabant. Voor de periode 2014-2020 is er hiervoor binnen de bestaande begroting alvast 41 miljoen euro aangewezen.

In de bijbehorende bestuursrapportage (en Statenvoorstel 47/14) stelt GS voor om middelen voor de cofinanciering van de Europese programma's in de periode 2014-2020 (waaronder OPZuid) zullen worden gehaald uit de bestaande meerjarige begroting. Deze middelen worden dan gestort in een reserve. PS stemt hier op 4 juli 2014 mee in.

#### **Begroting 2015**

Het is de verwachting dat de Europese programma's eind 2014 zullen starten en dat de eerste verplichtingen in 2015 zullen worden aangegaan. Er wordt nogmaals aangegeven dat de cofinanciering in eerste instantie uit de bestaande begroting komt.

In de bijbehorende bestuursrapportage wordt aangegeven dat GS het financiële aandeel van de provincie Noord-Brabant voor OPZuid heeft vastgesteld en dat er in 2014 1 miljoen euro wordt onttrokken aan de risicoreserves. Tevens worden er in de jaren 2014 tot en met 2019 verschillende bedragen gehaald uit de reserves van een aantal programma's voor de cofinanciering van OPZuid. In 2014 gaat het hierbij in totaal om 800.000 euro en in 2015 om 1.975.000 euro.

#### **Jaarstukken 2014**

Het OPZuid 2014-2020 is goedgekeurd en de Europese programma's zijn in 2014 van start gegaan.

#### **Jaarstukken 2015**

Meerdere OPZuid-aanvragen zijn goedgekeurd, waaronder de aanvraag van fotonica.

#### **Jaarstukken 2016**

In het Burgerjaarverslag wordt vermeld dat PhotonDelta een OPZuid subsidie heeft gekregen van 870.000 euro en het daarbij krijgt het 370.000 euro cofinanciering van de provincie.

### **1.3. Kader Intensivering Internationalisering en Branding**

#### **1.3.1. Kaders**

In deze paragraaf wordt het kader beschreven dat betrekking heeft op de activiteiten op het gebied van fotonica waaraan de provincie vanuit het internationaliseringsbeleid heeft bijgedragen.

#### **Intensivering Internationalisering en Branding 2017-2019**

PS zijn op 9 mei 2017 middels een Statenmededeling geïnformeerd over dit kader. Intensivering Internationalisering en Branding is een vervolg op en concretisering van de eerder beschreven algemene kaders (en bijbehorende ambities). Om tot de top van de Europese kennis- en innovatieregio's te kunnen behoren zijn internationalisering, branding en public affairs van belang, zo werd gesteld. Fotonica wordt genoemd als een key enabling technology waarin Brabant vooroploopt. Binnen Intensivering Internationalisering en Branding wordt ingezet op vier activiteiten:

1. Kwalitatieve impuls voor handelsbevordering
2. Kwalitatieve impuls voor investeringsbevordering
3. Innovatiesamenwerking en positionering post-Horizon 2020 ('Brabant klaar voor de toekomst')
4. Internationale profilering van Brabant, met name voor het aantrekken van buitenlands talent

De rekenkamer stelt dat de huidige casus (grotendeels) valt binnen punt 3. Binnen dit punt wordt ingezet op twee activiteiten die ten dele van belang zijn voor de huidige casus. Het gaat dan om "A. *Het creëren van een ecosysteem rondom fotonica (PhotonDelta) en (...) B. Interregionale innovatiesamenwerking: zoeken naar Europese regio's als belangrijke partners voor fotonica (...) en het positioneren van nieuwe kansen voor Brabant in toekomstige Europese programma's (post-Horizon 2020).*"

Binnen A wil de provincie roadmaps (ontwikkelingstrajecten in triple helix-verband) opstellen voor de enabling technologies. De roadmap fotonica wordt opgestart in samenwerking met Brabantse kennisinstellingen en drie verschillende regio's die worden gezien als technologische leiders: de Greater Boston Area, Israël en de Greater Tokyo regio. Hierbij ligt de nadruk op innovatiesamenwerking tussen bedrijven en het creëren van mogelijkheden voor startups op het gebied van fotonica.

Achterliggende gedachte hierbij is dat, door het positioneren en verder uitbouwen van de enabling

technologies clusters ontstaan waarvan zoveel mogelijk Brabantse bedrijven belang hebben. Zo moet een robuust ecosysteem ontstaan dat de basis vormt voor de intensivering van innovatie.

Binnen B wil de provincie de beoogde samenwerking intensiveren binnen Europese programma's (zoals het innovatienetwerk Vanguard), waarbij de provincie minimaal twee andere Europese regio's zal betrekken. Daarnaast wil de provincie door de interregionale innovatiesamenwerking invloed uitoefenen op het post-Horizon 2020 programma van de Europese Commissie.

Voor deze activiteiten binnen punt 3 (Innovatiesamenwerking en positionering post-Horizon 2020) bedragen de beoogde kosten €300.000 per jaar in de periode 2017-2019. Als concrete resultaten hierbij worden benoemd:

- Versterking positie PhotonDelta
- Aantrekken bedrijvigheid voor fotonica
- Versterking samenwerking met kennisintensieve regio's wereldwijd
- Sterke positie Brabant binnen Europa in tenminste twee enabling technologies

Daarnaast worden een aantal specifieke KPI's voor de periode 2017-2019 gesteld, zoals enkele aan fotonica gerelateerde evenementen en samenwerkingsrelaties.

PS hebben middels Besluit 20/17 van 23 juni 2017 €4.725.000 beschikbaar gesteld voor Intensivering Internationalisering en Branding 2017-2019. Hierbij hebben PS ook ingestemd met de meerjarenraming 2018-2019 en een begrotingswijziging voor 2017, waarin de verschillende resultaten en KPI's zijn opgenomen. Intensivering Internationalisering en Branding 2017-2019 wordt gefinancierd vanuit de Bestuursakkoordmiddelen 2015-2019.

De uitgaven met betrekking tot Intensivering Internationalisering en Branding zijn, zo wordt gesteld, getoetst aan de financiële ladder zoals aangekondigd in Brabant Vernieuwt. Hieruit blijkt, aldus de Begrotingswijziging 20/17, dat "(...) de bijdrage van de provincie noodzakelijk is om internationalisering en branding in te zetten als middel om tot verdere economische structuurversterking van Brabant te komen." Hierbij wordt tevens gesteld dat hoewel de uitgaven niet direct revolverend zijn, deze zich ruimschoots terugverdienen in de Brabantse economie. De rekenkamer heeft niet kunnen achterhalen of hier verwezen wordt naar de financiële ladder van Statenmededeling 'toezegging informatie financiële ladder Brabant Vernieuwt' d.d. 19-07-2016 of naar de financiële afwegingsladder zoals deze is gedeeld bij de Begroting 2017. De toets op de financiële ladder is niet als bijlage toegevoegd.

Uit beantwoording van schriftelijke vragen door een van de contactpersonen is gebleken dat er in totaal €253.427,95 vanuit Intensivering Internationalisering en Branding is bijgedragen aan fotonica. Het grootste deel (€205.645,45) hiervan is direct door de provincie gefinancierd. Het overige deel (€47.782,50) is indirect gefinancierd, via een van de partners (bijvoorbeeld PhotonDelta en HightechNL).

### 1.3.2. Informatievoorziening PS

In deze paragraaf wordt allereerst de specifieke informatievoorziening aan PS beschreven en daarna de informatievoorziening via de reguliere P&C-cyclus.

#### 1.3.2.1. Specifieke informatievoorziening

Naast de Statenmededeling waarmee PS zijn geïnformeerd over het kader 'Intensivering Internationalisering en Branding 2017-2019' (zie vorige paragraaf) is er geen specifieke informatievoorziening voor PS gevonden rondom dit onderwerp.

#### 1.3.2.2. Informatievoorziening via P&C-cyclus

Om inzicht te krijgen in de informatievoorziening aan PS is er in de documenten uit de P&C-cyclus vanaf de begroting 2017 gezocht naar relevante informatie omtrent het internationaliseringsbeleid omtrent fotonica. Hieronder staat de belangrijkste informatievoorziening beschreven.

#### **Begroting 2017**

De provincie zal verder steviger inzetten op internationalisering, waaronder investeringsbevordering, internationale samenwerking en branding. De provincie heeft als ambitie om zich te positioneren als 'Europe's heart of smart solutions'. Daarvoor zullen verbindingen over Europese grenzen worden gesmeed tussen Brabantse kennisinstellingen, topsectoren en regio's. Er wordt invulling gegeven aan de Brabantse innovatie-ambities door aansluiting te zoeken bij de internationale kennis-as Tokyo, Israël en Boston. De provincie wil daarin een proactieve rol oppakken en triple helix partners inclusief Brainport mobiliseren.

#### **Jaarstukken 2016**

De provincie zet sterk in op internationale innovatiesamenwerking en heeft daarbij in 2016 een proactieve rol gepakt en triple helix partners (inclusief Brainport) gemobiliseerd. Ook zijn er samenwerkingen gezocht met Japan, Israël en de Verenigde Staten. Hierbij spelen de TU Eindhoven en Holst center een belangrijke rol.

Om Nederland en Brabant op de kaart te zetten als wereldwijd centrum voor fotonica steunt de provincie PhotonDelta bij het organiseren van een congres voor een wereldwijde roadmap voor fotonica. In 2016 is hiervoor een fundament gelegd door ambtelijke reizen en de inzet van het netwerk van de provincie.

#### **Bestuursrapportage 2017**

In de specificatie van de bestuursrapportage wordt een update gegeven van verschillende prestatie-indicatoren die zijn gerealiseerd. Voor fotonica zijn dit verschillende events, zoals een conferentie en summerschool, die hebben plaatsgevonden.

Ook wordt er aangegeven dat er voor innovatiesamenwerking op het gebied van fotonica nieuwe

indicatoren en streefwaarden zijn vastgesteld door PS (besluit 20/17, 23 juni 2017).

### **Begroting 2018**

In 2018 zal de provincie, in samenspraak met het bedrijfsleven en kennisinstellingen, inzetten op innovatiesamenwerking en positionering. Voor fotonica zal een internationaal netwerk worden gebouwd. Ook is de naderende Brexit aanleiding om sterk in te zetten op innovatiesamenwerkingen binnen Europa, waaronder fotonica.

Concrete prestaties en indicatoren voor innovatiesamenwerking op het gebied van fotonica worden omschreven. Hieronder vallen een acquisitieplan voor PhotonDelta, een summerschool met MIT Boston en een samenwerking met tussen Holst en Nanjing University.

### **Jaarstukken 2017**

Er wordt aangegeven dat er een extra impuls is gegeven aan internationaliserings- en brandingsactiviteiten om een bijdrage te leveren aan de versterking van de Brabantse economie. Een resultaat hiervan is dat de technologie fotonica extra aandacht heeft gekregen doordat er verschillende events rondom fotonica hebben plaatsgevonden, zoals de conferentie 'World Technology Mapping Forum'. Deze conferentie heeft geleid tot een wereldwijde roadmap voor fotonica. Een ander resultaat is dat er een alliantie tussen het Holst Centre en Nanjing Technical University tot stand gekomen. Ook zijn er verkenningen geweest voor mogelijke samenwerking rondom fotonica in Europa en heeft de provincie bijgedragen aan een strategie met betrekking tot fotonica.

### **Bestuursrapportage 2018**

De prestatie-indicator voor innovatiesamenwerking voor fotonica zal breder worden ingezet dan alleen voor fotonica. De prestatie-indicator wordt daarom gewijzigd van een acquisitieplan voor PhotonDelta, een summerschool en een samenwerking tussen Holst met Nanjing University in het houden van een Brabantse innovatiedag.

In de specificatie van de bestuursrapportage wordt een update gegeven van verschillende prestatie-indicatoren die zijn gerealiseerd. Voor fotonica zijn dit een Brabantse innovatiedag in Japan en kleinschalige handelsmissies naar Duitsland en Israël.

### **Begroting 2019**

Net als in de begroting 2018 wordt gemeld dat de naderende Brexit voor de provincie aanleiding is om sterk in te zetten op innovatiesamenwerkingen binnen Europa, waaronder fotonica.

### **Jaarstukken 2018**

Net als in eerdere P&C-documenten wordt gemeld dat de naderende Brexit voor de provincie aanleiding is om sterk in te zetten op innovatiesamenwerkingen binnen Europa, waaronder fotonica.

In samenwerking met Brabantse kennis- en onderwijsinstellingen en het regionale bedrijfsleven heeft de

provincie Brabantse innovatiedagen georganiseerd in Japan, Israël en de Verenigde Staten. Ook is er op het gebied van fotonica een samenwerking met Saksen opgezet.

## 1.4. Kaders PhotonDelta

### 1.4.1. Kaders

In deze paragraaf worden de kaders beschreven die betrekking hebben op de bijdrage van de provincie Noord-Brabant aan PhotonDelta en direct aan fonicabedrijven.

#### **Uitvoeringsprogramma innovatie High Tech Systemen en Materialen 2017 – 2020**

Middels een Statenmededeling van 8 november 2016 zijn PS geïnformeerd over het 'Uitvoeringsprogramma 2017-2020: Innovatieprogramma Hightech Systemen & Materialen' (Uitvoeringsprogramma HTSM). Het Uitvoeringsprogramma HTSM is hierbij als bijlage toegevoegd.

Overkoepelend doel van het uitvoeringsprogramma is het versterken van het industriële ecosysteem, door het innovatievermogen van de hightechindustrie te vergroten. De achterliggende gedachte is dat dit bijdraagt aan de economische structuurversterking van Noord-Brabant. De rekenkamer stelt vast dat de ambities zoals genoemd in het Uitvoeringsprogramma HTSM overeenkomen met ambities uit de tot dusver beschreven kaders. Om die reden worden hier enkel afwijkende en/of aanvullende ambities beschreven. Innovatie binnen het HTSM cluster resulteert, zo wordt gesteld, in toegevoegde waarde, meer werkgelegenheid, inkomensgroei en betere en toekomstbestendige oplossingen voor maatschappelijke uitdagingen.

Het Uitvoeringsprogramma HTSM is opgesteld in samenwerking met 75 verschillende bedrijven en 6 kennisinstellingen. De provincie is slechts één van de partners van de deelprogramma's binnen het uitvoeringsprogramma. Om de resultaten te behalen is inzet van alle partners nodig, zo wordt gesteld.

Het Uitvoeringsprogramma beschrijft de integrale aanpak om kansen op het gebied van High Tech Systemen en Materialen te verzilveren in triple-helix verband, en geeft de focus daarbij aan. Hierbij wordt ingezet op vier verschillende programmalijnen geschetst:

1. Programmalijn A: Smart solutions, slimme technologieën.
2. Programmalijn B: Smart industrie, slimme productiefaciliteiten.
3. Programmalijn C: Smart cross-overs, slimme markttoepassingen.
4. Programmalijn D: Smart data, slimme verbindingen.

De rekenkamer stelt dat de huidige casus (fotonica) valt onder programmalijn A. In het Uitvoeringsprogramma wordt echter gesteld dat een integrale aanpak tussen de verschillende programmalijnen randvoorwaarde is. De programmalijnen A en B zijn in triple helix-verband verder uitgewerkt. Het bedrijfsleven heeft hierin het voortouw genomen en de inhoud van de programmalijnen

bepaald, de provincie Noord-Brabant faciliteert dit proces en kijkt waar nodig naar co-investeringen.

Innovatie wordt gedefinieerd als het omzetten van kennis naar kunde en het omzetten van kunde naar kassa. De provincie geeft aan dat juist op deze overgangspunten samenwerking essentieel is, en hierbij tevens een rol voor de provincie is weggelegd. De provincie wil het innovatieproces als actieve partner faciliteren en een duurzame impuls geven. De provincie ziet het als haar rol om (regionale) samenwerking te stimuleren waar nodig als verbinder en/of co-investeerder op te treden. *“Een investering in geld alleen is onvoldoende”*, zo wordt gesteld in het uitvoeringsprogramma.

In het Uitvoeringsprogramma HTSM wordt speciaal aandacht gegeven aan de geïntegreerde fotonica als een veelbelovende technologiesector in de nabije toekomst. Hierbij wordt PhotonDelta genoemd als veelbelovende corporatie die hierop inspeelt. In het samenwerkingsverband PhotonDelta is, zo wordt gesteld, de triple helix vanuit de regio vertegenwoordigd. De rekenkamer merkt op dat het hier nog niet gaat om de Stichting PhotonDelta, aangezien deze pas later is opgericht.

Voor het gehele Uitvoeringsprogramma HTSM is een provinciale co-investering van €17,5 mln. voorzien. Dit is bedoeld om investeringen vanuit andere partijen binnen de triple-helix aan te trekken. Concreter, wordt voor de thema's smart industry en geïntegreerde fotonica samen een investeringsvolume vanuit de markt voorzien van minimaal €340 mln. voor de periode 2016-2020. Dit is, aldus de provincie, nodig voor een goed functionerende HTSM-economie in Noord-Brabant.

Daarnaast geeft de provincie aan een lening te verstrekken aan PhotonDelta. Deze lening is bestemd voor aanloopkosten voor investeringen die leiden tot bedrijfsmatige activiteiten, en moet leiden tot een versnelling van de gehele keten. Er worden tevens een aantal concrete resultaten genoemd, met als *“eindresultaat”* een duurzaam, zelfvoorzienend ecosysteem. De lening bedraagt €2 mln. aan PhotonDelta, op een begroting van €6,3 mln. voor het project geïntegreerde fotonica. Het overige deel van de begroting wordt gefinancierd door bedrijfsleven en kennisinstellingen. Er is dus een multiplier van het geld vanuit de provincie van ongeveer 3. Deze €2 mln. wordt begroot voor 2017, en is revolverend (moet worden terugbetaald aan de provincie).

PS hebben middels Besluit 98/16 op 16 december 2016 de gevraagde €17,5 mln. beschikbaar gesteld voor het Uitvoeringsprogramma innovatie Hightech Systemen & Materialen 2017-2020. Hierbij hebben PS ook ingestemd met een meerjarenraming 2017-2019, waarin de lening van €2 mln. voor PhotonDelta is beoogd voor 2017. Het Uitvoeringsprogramma HTSM wordt gefinancierd vanuit de 3<sup>e</sup> tranche investeringsagenda, economische structuurversterking.

In de bijbehorende Begrotingswijziging 98/16 A wordt gesteld dat financiële bijdragen die door de provincie worden verstrekt in het kader van het Uitvoeringsprogramma HTSM juridisch worden getoetst om ongeoorloofde staatsteun te voorkomen. Daarnaast is getoetst op de IJkpunten investeringsstrategie en de financiële afwegingsladder zoals gedeeld bij de Begroting 2017. Het resultaat van deze toets is als losse

bijlage toegevoegd. Ook worden in de Begrotingswijziging 98/16 A een aantal KPI's genoemd voor het gehele Uitvoeringsprogramma HTSM. Deze KPI's zijn niet verder te herleiden tot de lening van 2 mln. euro voor fotonica.

Aan de lening van €2 mln. is invulling gegeven middels een subsidiebeschikking door GS vastgesteld op 4 december 2018. Naar aanleiding van de subsidiebeschikking zijn 4 verschillende leningovereenkomsten opgesteld met bedrijven. Het gaat steeds om een subsidie in de vorm van een geldlening overeenkomstig de Algemene subsidieverordening Noord-Brabant. In de leningovereenkomsten staan kaders met betrekking tot ambities, doelen, beoogde activiteiten, aflossing, rapportage etc. Het totaal van de leningovereenkomsten bedraagt €1.959.132,-. De rekenkamer stelt vast dat het geld niet naar PhotonDelta is gegaan, maar wel voor de beoogde doelen zoals omschreven in de begrotingswijziging (en in het verlengde daarvan het Uitvoeringsprogramma HTSM en de bijbehorende Statenmededeling) wordt ingezet.

#### **Intentieverklaring Provincies Noord-Brabant, Overijssel en Gelderland**

Op 14 juni 2017 hebben GS, naar aanleiding van een GS-besluit van 6 juni 2017 een intentieverklaring ondertekend met de provincies Overijssel en Gelderland. Aan de intentieverklaring kunnen geen rechte bindende verplichtingen worden ontleend. In de intentieverklaring stellen de drie provincies dat ze het geïntegreerde fotonica-cluster in Nederland zo goed mogelijk willen ondersteunen. De rekenkamer heeft niet kunnen achterhalen of, en zo ja, op welke wijze en wanneer PS zijn geïnformeerd over deze intentieverklaring.

De provincies komen in deze Intentieverklaring overeen:

“

- *De provincies ondersteunen voor de periode 2017 - 2020 het opstellen van de gezamenlijke agenda en programmering voor de ontwikkeling van het geïntegreerde fotonica cluster, inclusief het MKB van de drie provincies in Nederland en het vormgeven aan investeringsprojecten in de eigen provincie.*
- *De provincies voeren periodiek overleg om de private investeringsbehoefte in deze opkomende sector te inventariseren en te bepalen hoe hierin kan worden voorzien.*
- *De provincies gaan ervan uit dat na 2020 deze agenda opgaat in een nationale roadmap en programmering.*
- *De provincies zetten een gezamenlijke lobby- en promotiestrategie op binnen Europa voor de fotonica sector. (...) De provincies zullen hiertoe in samenspraak met stichting PhotonDelta en branchevereniging PhotonicsNL een gezamenlijk activiteitenplan maken.*
- *De provincies ontwikkelen een gezamenlijke handelsagenda buiten Europa voor de fotonica-sector, waaraan bedrijven en kennisinstellingen uit de drie provincies actief bijdragen. Deze agenda wordt afgestemd met de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en het ministerie van Economische Zaken. Activiteiten op deze handelsagenda zijn handelsmissies en deelname aan beurzen buiten Europa.*

- *De provincies positioneren het geïntegreerde fotonica-cluster op het gebied van onderzoek en onderwijs door het belang van deze cluster uit te dragen naar de Rijksoverheid als ook naar de Europese Commissie.*
- *De provincies organiseren jaarlijks een bestuurlijk overleg met de gedeputeerden van de provincies Noord-Brabant, Overijssel en Gelderland, de directie van Photon Delta, PhotonicsNL, het ministerie van Economische Zaken en andere belanghebbenden in de cluster om de punten van de gezamenlijke agenda te bespreken.*
- *De provincies dragen ieder de eigen kosten, tenzij bij nadere overeenkomst anders wordt overeengekomen.*
- *De provincies constateren dat ondersteuning plaats dient te vinden binnen organisatorische, budgettaire en juridische kaders van de provincies.”*

#### **Projectsubsidie 'PhotonDelta Boegbeeld'**

Op 15 mei 2018 hebben GS middels een besluit een subsidiebeschikking vastgesteld voor het project 'PhotonDelta Boegbeeld'. GS besluiten (tevens) een begrotingssubsidie van €350.000 te verlenen aan Coöperatie PhotonDelta ten behoeve van het nationaal plan fotonica, en dit bedrag als voorschot te verlenen. Deze subsidie wordt gefinancierd uit de begrotingspost 'Versterking cluster HTSM'. Uit antwoorden op schriftelijke vragen blijkt dat het geld afkomstig is uit de begrotingswijziging ten behoeve van het Uitvoeringsprogramma HTSM. Tot slot besluiten GS de subsidieontvanger en subsidiehoogte via de lijst van begrotingssubsidies in de provinciale begroting op te nemen. Hierbij merkt de rekenkamer op dat deze lijst niet als bijlage bij de Begroting 2019 is gevoegd, maar wel is opgenomen als bijlage in de Bestuursrapportage 2018, hierbij staat ook de subsidie voor 'PhotonDelta Boegbeeld' vernoemd (zie Bijlage 1.4.2.).

De €350.000.- wordt verleend voor het opstellen van het nationaal plan fotonica en inhuren van het boegbeeld, en kan gezien worden als publieke co-financiering. PhotonDelta en haar leden financieren de overige benodigde €350.000,- voor het project. De publieke investering bestaat uit financiering van de provincies Noord-Brabant, Overijssel en Gelderland, het ministerie van Economische Zaken en Brainport. Hiervan betaalt de provincie Noord-Brabant €83.400.-. Hierbij wordt aangegeven dat 80% van het publieke bedrag wordt voorgeschooten (€280.000,-) door de provincie Noord-Brabant, om het proces snel te laten starten. De publieke partners hebben schriftelijk ingestemd met deze bijdragen, zo wordt gesteld.

In de subsidiebeschikking staan kaders met betrekking tot ambities, doelen, beoogde activiteiten, aflossing, rapportage etc. Tevens wordt genoemd dat een staatssteuntoets is uitgevoerd en wordt verwezen naar de wettelijke kaders en de Algemene subsidieverordening Noord-Brabant. De rekenkamer heeft niet kunnen achterhalen of, en zo ja, wanneer en op welke wijze, PS zijn geïnformeerd over dit besluit en de subsidiebeschikking. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat de beschikking op internet is gepubliceerd vanwege transparantieverplichtingen.

## Nationale Agenda Fotonica

De Nationale Agenda Fotonica is in samenwerking met verschillende partners en experts op gebied van fotonica opgesteld, en eind juli 2018 aangeboden aan het ministerie van Economische Zaken. De rekenkamer stelt dat de provincie Noord-Brabant geen directe rol heeft gehad bij het opstellen van dit document. Doelen van de Nationale Agenda Fotonica zijn om het toepassen van fotonica voor maatschappelijke opgaven te versnellen en intensiveren, de technologie verder te industrialiseren en Nederland internationaal te positioneren als één coherente regio op gebied van fotonica. Dit laatste moet gebeuren via concrete communicatie- en awareness-initiatieven die de verbinding met de toepassingsdomeinen en clusters versterken.

Er worden in totaal acht investeringsinitiatieven voor nieuwe technologieontwikkeling opgezet, waarvan PhotonDelta er een is. Daarnaast is het voornemen om voor de gehele sector in te zetten op awareness- en branding, kennisroadmaps, skills en educatie. Deze activiteiten, zo wordt gesteld, worden uitgevoerd in een achtjarig programma, dat zo veel mogelijk zal worden uitgevoerd door bestaande structuren en organisaties.

Binnen de Nationale Agenda Fotonica werken PPS'en vanuit hun eigen programma's om de (gezamenlijke) ambities te behalen. De PPS-initiatieven moeten zelfstandig opereren en dragen verantwoordelijkheid voor resultaat en uitvoering. Daarnaast moeten ze bijdragen aan uitvoering van de taken van de Nationale Agenda rondom awareness, R&D, ontwikkelprojecten, kennis en skills. Concrete actie voor de PPS-initiatieven is dat ze voor oktober 2018 aansluiting zoeken bij de Regio Deals.

Goede verbinding van de PPS'en met de toepassingsdomeinen wordt, onder andere, geborgd door PPS-trekkers te benoemen. Deze PPS-trekkers zijn erkend in zowel de fonicawereld als het toepassingsdomein, en kunnen de belangrijkste partijen samenbrengen. Bij het verbinden met maatschappelijke uitdagingen, andere topsectoren en toepassingsgebieden worden de PPS-trekkers ondersteund door PhotonicsNL. Dit is het Nederlandse netwerk van alle bedrijven en kennisinstellingen die actief zijn op het gebied van fotonica. De PPS PhotonDelta wordt genoemd als een van de PPS-trekkers, op het gebied van 'enabling' technologieën.

Er wordt verwezen naar het investeringsplan van PhotonDelta, waarin acties en investeringen op vier pijlers worden benoemd. De rekenkamer stelt dat hiermee het Strategisch plan PPS PhotonDelta wordt bedoeld, dat op 13 juli 2018 aan het ministerie van Economische Zaken is gepresenteerd. Dit kader wordt in de volgende paragraaf uitvoeriger besproken. De pijlers zijn:

1. In de waardeketen, om deze binnen twee jaar compleet en professioneel als nationaal platform te kunnen inzetten
2. In industrie-gedreven R&D programma's en roadmaps om de volgende generatie technologie, systemen en circuits te kunnen maken
3. Infrastructuur en expertise om deze programma's te faciliteren

4. Het ecosysteem uitbreiden met nieuwe startups en binnen bestaande ondernemingen door intensieve samenwerking met bedrijven en instellingen die toegang hebben tot de domeinen waar geïntegreerde fotonica zal worden gebruikt.

De Nationale Agenda Fotonica is, zo wordt gesteld, met name belangrijk voor het realiseren van pijler 4, die ook mogelijkheden biedt voor kennisvalorisatie.

In totaal wordt er gedurende de periode van 8 jaar een investering van ca. €60 mln. per jaar voorzien voor de verschillende investeringsinitiatieven. Dit geld wordt deels publiek en deels privaat gefinancierd. Er wordt, zo wordt gesteld, gerekend op ondersteuning door nationale, regionale en internationale overheden, waarbij een beroep zal worden gedaan op diverse financiële instrumenten, zowel nationaal, regionaal als Europese middelen.

#### **Strategisch plan PPS PhotonDelta**

Het Strategisch plan PPS PhotonDelta is in samenwerking met verschillende partners en experts op gebied van fotonica opgesteld, en op 13 juli 2018 aangeboden aan het ministerie van Economische Zaken. Het is als bijlage van Statenmededeling 58/18 A (d.d. 11 september 2018, zie ook volgende paragraaf) gedeeld met PS.

De provincie Noord-Brabant is een van de publieke partners benoemd in het Strategisch plan. Ambitie is het creëren van een ecosysteem voor geïntegreerde fotonica waarin de hele keten samenwerkt, en waarin een applicatie-gedreven pijplijn voor continue ontwikkeling van nieuwe toepassingen zorgt. Dit moet resulteren in een duurzame wereldwijd leidende positie, waaruit bedrijvigheid en werkgelegenheid ontstaan. Concreet is de ambitie om in 2030 met meer dan 25 bedrijven en 4.000 fte. werkgelegenheid een omzet gegenereerd wordt van €1 mld. Het Strategisch plan beslaat een periode van 8 jaar, en moet vanaf 1 januari 2019 volledig in uitvoering zijn.

In de PPS PhotonDelta hebben verschillende kennisinstellingen, bedrijven en overheden zich verenigd, die ieder bijdragen aan én profiteren van het ecosysteem. In het Strategisch plan wordt gesteld dat de fonicasector nog niet klaar is voor privaat leiderschap. Er is behoefte aan verbinding en cofinanciering vanuit de overheid om het ecosysteem te creëren en uit de onrendabele fase te komen. De regio's (waaronder provincie Noord-Brabant) leveren financiële bijdragen en helpen met het positioneren van het ecosysteem op nationaal en internationaal niveau. Voor de regio's worden lokale bedrijvigheid en werkgelegenheid, een verbetering van de concurrentiepositie van de regio en een aanzuigende werking voor talent verwacht als resultaten/baten. De rekenkamer stelt vast dat de verwachte baten overeenkomstig zijn met de ambities van de Provincie Noord-Brabant zoals die in de eerder beschreven kaders worden uitgewerkt.

Middels het Strategisch plan PPS PhotonDelta spreken de partners de intentie uit om zich samen vol in te zetten de strategie uit te voeren, en hiervoor gezamenlijk €222 mln. te reserveren voor een periode van 8

jaar. Financieringsinstrumenten worden gekozen op basis van de behoefte van de pijler. Voor het toekennen van financiering worden voorstellen, aldus het Strategisch plan, getoetst aan een aantal randvoorwaarden:

- Voorwaarden vanuit pijlers (bijv. doelen, type financiering, mate van cofinanciering, revolverendheid)
- Eisen vanuit financiers (bijv. neerslag in regio en werkgelegenheid)
- Staatssteunwetgeving
- Potentie van investering

Toepassingen moeten het maatschappelijk belang dienen, zo wordt gesteld. Hierbij wordt onder andere het verbeteren van de concurrentiepositie van Nederland als maatschappelijk belang genoemd.

Het Strategisch plan benoemt 4 pijlers:

1. Het realiseren van een platform voor betrouwbare productie van prototypes en kleine batches van wereldwijd erkende klasse waar klanten op kunnen bouwen;
2. Het uitvoeren van een applicatie-gericht, roadmap-gedreven R&D-programma voor de volgende generatie chips, om ook op lange termijn leidend te kunnen zijn
3. Het creëren van gedeelde infrastructuur ter ondersteuning van de roadmaps, die waar mogelijk wordt ondergebracht bij bestaande partijen
4. Het uitbouwen van het ecosysteem door partijen binnen en buiten de (Nederlandse) sector met elkaar te verbinden, waardoor kennis gevaloriseerd wordt en nieuwe applicaties en bedrijvigheid ontstaan

Per pijler worden randvoorwaarden gesteld voor de financiering van projecten binnen de pijler:

- Pijler 1:
  - Financiering in de vorm van achtergestelde (converteerbare) leningen.
  - Max. 50% van de financiering. Min. 50% bestaat uit private cofinanciering.
  - Leningen worden bij succes terugbetaald/geconverteerd. De verwachte revolverendheid is 80%.
  - De publieke financiering voor deze pijler bestaat uit een combinatie van de regio-envelop, provinciemiddelen, en een (mogelijke) bijdrage van InvestNL
- Pijler 2:
  - Financiering in de vorm van projectsubsidie.
  - Max. 70% van de benodigde financiering. Min. 30% bestaat uit private cofinanciering in kind en/of in cash.
  - Financiering is niet revolverend.
- Pijler 3:
  - Financiering in de vorm van subsidie of (achtergestelde) leningen.
  - Max. 70% van de benodigde financiering. Min. 30% bestaat uit private cofinanciering in kind en/of in cash.
  - Fees voor gebruik dekken deels operationele kosten.

- Indien een partij de infrastructuur commercieel wil exploiteren, dient zij deze over te nemen tegen boekwaarde.
- Pijler 4:
  - Programma biedt verbindende activiteiten en vouchers in de vorm van een subsidie.
  - Deels gefinancierd door het programma, deels in kind vanuit bedrijven (zoals ontwikkelsupport).
  - Financiering is niet revolverend.

In het Strategisch plan staat ook het voornemen de organisatie PhotonDelta op te zetten voor de uitvoering van de strategische kaders. PhotonDelta krijgt mandaat voor overkoepelende besluitvorming en uitvoering van de strategische agenda en legt verantwoording af aan de financiële partners. De eerste organisatiestructuren van PhotonDelta worden in het Strategisch plan uiteengezet. Hierbij worden de volgende organisatieonderdelen onderscheiden:

- Managementteam (MT): verantwoordelijk voor de dagelijkse operatie en strategiebepaling
- Raad van Toezicht (RvT): houdt toezicht op het MT, functioneert als sparringpartner en zet haar netwerk in
- Funding Partners Overleg (FPO): Jaarlijks overleg van de programma-brede financiers, waarin het mandaat voor PhotonDelta en de plannen voor het volgende jaar worden hernieuwd
- Commissies: PhotonDelta wordt ondersteund door een operationeel team en geadviseerd door een Investeringscommissie en een Roadmapcommissie

De provincie Noord-Brabant heeft zitting in het FPO. Het MT en de RvT leggen jaarlijks verantwoording af aan het FPO. De financierende overheden hebben, zo wordt gesteld, directe invloed via het FPO en formele contracten. Dit maakt, aldus het Strategisch plan, bijsturing vanuit de financiers mogelijk, indien gewenst.

Het FPO is bovendien betrokken bij het aanwijzen van de RvT. Tot slot wordt het voornemen geuit om de organisatie van de PPS PhotonDelta verder in te richten (incl. statuten en reglementen) in samenwerking met het FPO.

### **Vervolginvestering HTSM**

Op 9 november 2018 hebben PS middels Besluit 58/18 'Uitvoeringsprogramma innovatie High Tech Systemen en Materialen – vervolginvestering fotonica en Brainport Industries Campus' ingestemd met de deelname van de provincie Noord-Brabant als funding partner in het nationale plan PhotonDelta. Hierbij hebben PS tevens kredietvoering van max. €10 mln. vastgesteld ter uitvoering van dit plan, dit krediet wordt verstrekt uit de overvloedige liquide middelen. Daarbij is er €4,65 mln. gereserveerd als risicoafdekking binnen de Reserve Investeringsagenda Economische Structuurversterking 3<sup>e</sup> tranche. Tot slot is er een begrotingswijziging vastgesteld voor de Begroting 2018 van €708.025 als cofinanciering van het Interreg-project OIP4NWE. Ook dit wordt gedekt uit de Reserve Investeringsagenda Economische Structuurversterking 3<sup>e</sup> tranche. De rekenkamer stelt dat met de term 'nationale plan PhotonDelta' wordt verwezen naar het Strategisch plan PPS PhotonDelta, niet naar de Nationale Agenda Fotonica.

Ambitie bij de vervolginvestering is dat de regio zijn nummer één-positie op het gebied van fotonica

behoudt én vergroot. De rekenkamer stelt dat dit overeenkomt met ambities uit de eerdergenoemde kaders. In het bijbehorende Statenvoorstel 58/18A (d.d. 11-09-2018) wordt gesteld dat de financiële ladder gevolgd wordt. Hierbij wordt verwezen naar de financiële afwegingsladder zoals deze is aangeboden met de Begroting 2017. Er is geen toets op de financiële ladder bijgevoegd als bijlage (anders dan bij de Begrotingswijziging 98/16 A uit 2016), maar deze afweging wordt wel kort toegelicht in de tekst. Er wordt in de tekst ook ingegaan op de IJkpunten Investeringsstrategie. Een toets op de ijkpunten is tevens als bijlage aan het Statenvoorstel toegevoegd.

In het Statenvoorstel wordt aangegeven dat de publieke private samenwerking wordt vastgelegd in een convenant dat ondertekend wordt door de publieke partners en private partijen. In dit convenant worden de rol en financiële inbreng in cash of in kind van de verschillende partners vastgelegd. Voornemen is om in het convenant tevens een inspanningsverplichting op te nemen naar alle partijen om toekomstige financiële tekorten bij een gelijkblijvende marktpotentie aan te vullen om de ambities te realiseren. Daarnaast zullen, zo wordt gesteld, provincies en Rijk gezamenlijk optrekken in de lobby naar Europa. De provincie uit de intentie om, afhankelijk van de besluitvorming van PS, ook in dit convenant te worden opgenomen.

De provincie geeft aan een leningovereenkomst te sluiten met PhotonDelta, waarin enkele kaders worden gesteld. De kaders die in het Statenvoorstel zijn opgenomen luiden als volgt:

“

- *de lening heeft een nominaal revolverend (100%) karakter.*
- *bij doorlening van de middelen door PhotonDelta aan derden, dient PhotonDelta:*
  - *de BOM op te nemen in de investeringscommissie van PhotonDelta*
  - *te handelen binnen de geldende staatssteunkaders*
- *de overeenkomst kent een looptijd van maximaal 15 jaar.”*

In Statenvoorstel 58/18 A worden PS geïnformeerd over de organisatiestructuur van Stichting PhotonDelta. Dit komt grotendeels overeen met de structuur zoals deze is omschreven in het Strategisch plan PPS PhotonDelta. Afwijkend van en/of aanvullend op het Strategisch plan staat in het Statenvoorstel:

*“De Raad van Toezicht is bevoegd tot het jaarlijkse toezicht en kan eventueel bijsturen. De voorzitter van de Raad van Toezicht vertegenwoordigt de drie provincies en is tevens het boegbeeld van de topsector ICT. De gedeputeerden van de drie provincies nemen dus niet zelf deel aan de Raad van Toezicht. Aangezien aansturing van een sleuteltechnologie om zeer specifieke kennis vraagt, achten wij dit wenselijk. Hiermee is ook de continuïteit van de Raad van Toezicht over bestuursperiodes heen geborgd. De provincie treedt op in de rol van financier, door PhotonDelta ‘funding partner’ genoemd. De provincie Noord-Brabant geeft met dit Statenvoorstel een meerjarige financiering en wordt geïnformeerd over de voortgang van de uitvoering via het jaarlijkse ‘funding partner overleg’ en de jaarlijkse voortgangrapportages (incl. kpi’s). Daarmee zijn er voldoende checks en balances ingebouwd in de governance.”*

PhotonDelta kan investeringsbesluiten nemen voor de vier pijlers. Revolverendheid is hierbij een belangrijke voorwaarde. Wel kunnen investeringen ook in bedrijven buiten Brabant worden gedaan. De KPI's om de ontwikkelingen bij PhotonDelta te monitoren (het aantal testomgevingen en het aantal bedrijven dat deelneemt in projecten) zijn dan ook niet specifiek voor Brabant, maar op een nationale schaal. Een tussenevaluatie en een eindevaluatie zullen worden vastgelegd in het convenant. Het college zal PS hierover informeren en via de P&C-cyclus op de hoogte houden van de voortgang.

In totaal investeert de provincie Noord-Brabant, zo wordt geantwoord op schriftelijke vragen van PS, met het Uitvoeringsprogramma innovatie HTSM een bedrag van €12 mln. in fotonica, bestaande uit de lening van €2 mln. uit 2016 en de vervolginvestering van €10 mln. Deze bedragen worden aldus de provincie tevens ingezet als cofinanciering voor de Regio Deal Brainport Eindhoven. De rekenkamer constateert dat hier geen compleet beeld is gegeven van de middelen die de provincie inzet voor fotonica (zie Figuur 1 voor de verschillende bijdragen, de verschillende middelen die de provincie inzet voor fotonica zijn beschreven in Bijlagen 1.2 t/m 1.5).

Verder wordt tijdens de behandeling van het Statenvoorstel door een PS-lid gevraagd waarom de financiering van PhotonDelta niet vanuit het innovatiefonds loopt. Er wordt daarop geantwoord dat dat niet gebeurt omdat dit een investering met risico is en dat het innovatiefonds 100% moet revolveren. De rekenkamer constateert echter dat het innovatiefonds ook in fonicabedrijven investeert en een betrokkene bij de BOM geeft aan dat investeringen in fonicabedrijven door PhotonDelta in principe ook door de BOM vanuit een investeringsfonds gedaan kunnen worden.

Van bijzondere aard is de €708.025 die ingezet wordt als cofinanciering van het Interreg-project OIP4NWE. Indien dit Interreg-project wordt goedgekeurd dan zal de provincie voor dit bedrag cofinancieren (en een lening verstrekken van €9.291.975 aan PhotonDelta). Wanneer dit project niet wordt goedgekeurd dan zal de provincie geen subsidie verstrekken (en een lening van 10 miljoen euro aan PhotonDelta verstrekken). Deze subsidie van €708.025 wordt aan PS voorgelegd omdat Interreg NW Europa, zo wordt gesteld, niet wordt gedekt vanuit de middelen voor Europese programma's binnen de begroting van de provincie Noord-Brabant. Deze cofinanciering is niet revolverend, het is een subsidie. In het Statenvoorstel licht de provincie toe waarom er voor dit financieringsinstrument wordt gekozen, hoewel het niet (volledig) voldoet aan de ijkpunten. Op een bijeenkomst van het 'monitoring committee' van Interreg NW Europa op 25-26 Oktober 2018 is het project OIP4NWE goedgekeurd. Het gaat om een bedrag van €8.324.977 euro van de EU. Zowel voor als na het besluit over toekenning van de lening en subsidie zijn PS hierover niet over geïnformeerd.

Op 29 januari 2019 hebben GS middels een besluit de subsidiebeschikking vastgesteld voor het project 'PPS PhotonDelta'. Naar aanleiding van de subsidiebeschikking is tevens een leningovereenkomst ondertekend door de provincie Noord-Brabant en PhotonDelta. Het gaat om een subsidie in de vorm van een (renteloze) geldlening van maximaal €9.291.975,-. In deze documenten staat aangegeven dat de lening is bedoeld om uitvoering te geven aan de visie en ambities uit het Strategisch plan PPS

PhotonDelta. Activiteiten die in aanmerking komen zijn het realiseren van productie van prototypes, het ontwikkelen en uitvoeren en ondersteunen van een Research & Development programma en het uitbouwen van het ecosysteem. De lening wordt verstrekt naar aanleiding van trekkingsverzoeken van PhotonDelta en moet kan tot 1 januari 2027 voor activiteiten worden gebruikt. Vanaf 2027 heeft PhotonDelta 10 jaar de tijd om de lening af te lossen. Verder staan er onder meer kaders met betrekking tot aflossing en rapportage in deze documenten beschreven. Tevens wordt toegelicht waarom volgens de provincie geen sprake is van staatssteun en wordt verwezen naar de wettelijke kaders en de Algemene subsidieverordening Noord-Brabant.

### **Partnerconvenant PhotonDelta**

Op 13 december 2018 is het Partnerconvenant PhotonDelta, zoals aangekondigd in het Strategisch plan PPS PhotonDelta, ondertekend door de Provincie Noord-Brabant. Dit is gebeurd naar aanleiding van een GS-besluit van 27 november 2018. PS zijn hierover geïnformeerd via de Jaarstukken 2018 (zie Bijlage 1.4.2.). Het ondertekende Partnerconvenant is gepubliceerd in de Staatscourant van 16 januari 2019.

Middels het convenant spreken 21 overheden, publieke- en kennisinstellingen, evenals de Stichting PhotonDelta zelf, de intentie uit om PhotonDelta financieel te ondersteunen op basis van bepaalde uitgangspunten die omschreven staan in het convenant. Het convenant heeft een looptijd tot 31 december 2026. De rekenkamer stelt vast dat de uitgangspunten in het Partnerconvenant PhotonDelta overeenkomen met de ambities uit het Strategisch plan PPS PhotonDelta.

In het convenant spreken de partijen af om zowel in-kind als in-cash bijdragen te leveren voor de uitvoering van het Strategisch plan. Hierbij wordt uitgegaan van een totale begroting van €236 mln. (in tegenstelling tot de in het Strategisch plan beoogde €222 mln.). Hierbij is een tabel (Tabel 1) opgenomen met een verdeling van publieke en private bijdragen over de periode 2019-2026. De verdeling over jaren is, zo wordt gesteld, indicatief en kan wijzigen.

Tabel 1: Een overzicht van bijdragen aan bijdragen aan het Strategisch Plan PPS PhotonDelta in de periode van 2019-2026 (uit: Partnerconvenant PhotonDelta).

| In mln. Euro                                | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | Totaal     |
|---------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------------|
| 1. Regio Envelop via Stichting Brainport    | 17,5 | 10,0 | 5,0  | 2,15 | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 34,65      |
| 2. TKI HTSM (PPS-Toeslag)                   | 0,51 | 0,51 | 0,51 | 0,51 | 0,51 | 0,51 | 0,51 | 0,51 | 4,1        |
| 3. Provincie Noord-Brabant                  | 7,0  | 5,0  |      |      |      |      |      |      | 12,0       |
| 4. Provincie Overijssel                     | 2,0  | 2,0  | 2,0  | 1,0  | 1,0  | 1,0  | 1,0  |      | 10,0       |
| 5. Provincie Gelderland                     | 0,3  | 0,3  | 0,3  | 0,1  | 0,1  | 0,1  | 0,1  | 0,1  | 1,5        |
| 6. Oost NL                                  | 1,0  | 1,0  | 1,0  | 1,0  | 1,0  |      |      |      | 5,0        |
| 7. BOM                                      |      |      |      |      |      |      |      |      | 5,0        |
| 8. NWO                                      | 5,0  | 5,0  | 5,0  | 3,0  | 3,0  | 3,0  | 3,0  | 3,0  | 30,0       |
| 9. TNO                                      | 0,6  | 0,6  | 0,6  | 0,6  | 0,6  | 0,6  | 0,6  | 0,6  | 4,8        |
| 10. TU/e                                    | 1,1  | 1,1  | 1,1  | 0,7  | 0,7  | 0,7  | 0,7  | 0,7  | 7,0        |
| 11. UTwente                                 | 1,1  | 1,1  | 1,1  | 0,7  | 0,7  | 0,7  | 0,7  | 0,7  | 7,0        |
| 12. Radboud Universiteit                    | 0,5  | 0,5  | 0,5  | 0,5  | 0,5  | 0,5  | 0,5  | 0,5  | 4,0        |
| 13. Fraunhofer Project Center               | 0,18 | 0,18 | 0,18 | 0,18 | 0,18 | 0,18 | 0,18 | 0,24 | 1,5        |
| 14. Saxion                                  | 0,22 | 0,22 | 0,29 | 0,29 | 0,29 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 2,33       |
| 15. Novel-T                                 | 0,13 | 0,38 | 0,21 | 0,48 | 0,31 | 0,55 | 0,46 | 0,46 | 2,98       |
| 16. TU/e-Innovation Lab                     |      |      |      |      |      |      |      |      | 1,8        |
| 17. Europese Subsidies                      | 4,0  | 4,0  | 4,0  | 4,0  |      |      |      |      | 16,0       |
| 18. Industriepartners (z. appendix 1)       |      |      |      |      |      |      |      |      | 76,3       |
| 19. in kind private bijdrage EU programma's |      |      |      |      |      |      |      |      | 10         |
| <b>Totaal</b>                               |      |      |      |      |      |      |      |      | <b>236</b> |

Zoals te zien in Tabel 1 financiert het Rijk een bedrag van €34,65 mln. vanuit de Regio Deal Brainport Eindhoven. Een deel van dit geld (bandbreedte €17 mln. – €26 mln.) wordt, zo wordt gesteld in appendix 2, geïnvesteerd in Noord-Brabant. Voor de investering vanuit de Regio Deal geldt een minimale regionale cofinanciering van € 45 mln.

De totale bijdrage van de provincie Noord-Brabant bedraagt, aldus het convenant, €12 mln. verdeeld over 2019 en 2020. In het Partnerconvenant PhotonDelta wordt toegelicht dat dit bedrag bestaat uit de vervolginvestering van €10 mln. voor Stichting PhotonDelta en dat de overige €2 mln. bestaat uit een lening voor bedrijfsfinanciering van de provincie rechtstreeks aan een consortium van (fotonica)bedrijven.

Aan het convenant kunnen geen rechtens bindende verplichtingen worden ontleend, maar de partijen streven volgens het convenant "(...) nadrukkelijk hun intenties te laten uitmonden in concrete uitvoeringsacties en zullen dat voortvarend ter hand te nemen." Daarnaast wordt genoemd dat de verschillende funding partners waaronder de provincie Noord-Brabant, zich zullen inzetten voor het vergaren van de resterende middelen op de begroting. Voor de publieke partijen vanuit het Rijk en de Regio's is bovendien nog de afspraak opgenomen om gezamenlijk op te trekken in de lobby richting Europa. Belangrijkste doelen bij de lobby zijn het gebruik van het Europese instrumentarium voor onderzoek, ontwikkeling en samenwerking en het creëren van gunstige randvoorwaarden te creëren voor de verdere groei van de (geïntegreerde) fotonica-industrie in Europa.

Partijen kunnen deelname aan het convenant opzeggen, hierbij geldt een opzegtermijn van 2 maanden. Hiervan kan sprake zijn bij veranderende omstandigheden. Voor de publieke middelen die zijn toegezegd is tevens een begrotingsvoorbehoud in het convenant opgenomen. Mochten PS in deze periode besluiten tot vaststellen/wijzigen van de provinciale begroting met een effect op de financiering voor het convenant, “(...) dan ontstaat een nieuw afwegingsmoment dat tot wijziging van de intenties in dit convenant kan leiden (...)”, zo staat in het convenant beschreven.

In het convenant wordt bovendien verwezen naar een aantal geldende wettelijke kaders (Europese en Nationale regels over aanbestedingen, staatssteunregels, mededingingsregels etc.). Voornemen is om de publiek-private samenwerking in de eerste helft van 2022 te (laten) evalueren door een internationale evaluatiecommissie. Bij deze tussenevaluatie is o.a. aandacht voor de governance van Stichting PhotonDelta. Een tweede tussenevaluatie door een internationale visitatiecommissie is voorzien in de eerste helft van 2025.

Daarnaast is afgesproken dat de Stichting PhotonDelta jaarlijks een integraal jaarverslag opstelt voor de overige partijen. In het jaarverslag wordt de voortgang uiteengezet, en worden de plannen voor het aankomende jaar gepresenteerd. De voortgang wordt gemeten langs KPI's die bij aanvang en in overleg met partners worden opgesteld, zo wordt gesteld. De overige partijen kunnen het jaarverslag gebruiken voor interne verantwoordingsprocedures.

#### 1.4.2. Informatievoorziening PS

In deze paragraaf wordt allereerst de specifieke informatievoorziening aan PS beschreven en daarna de informatievoorziening via de reguliere P&C-cyclus.

##### 1.4.2.1. Specifieke informatievoorziening

Naast de Statenmededeling waarmee PS zijn geïnformeerd over het kader 'Uitvoeringsprogramma HTSM' (zie vorige paragraaf) is er geen specifieke informatievoorziening voor PS gevonden rondom dit onderwerp.

##### 1.4.2.2. Informatievoorziening via P&C-cyclus

Om inzicht te krijgen in de informatievoorziening aan PS is er in de documenten uit de P&C-cyclus vanaf de begroting 2016 gezocht naar relevante informatie omtrent (provinciale middelen voor) PhotonDelta en fotonicabedrijven. Hieronder staat de belangrijkste informatievoorziening beschreven.

#### Begroting 2016

Er wordt aangegeven dat er in het bestuursakkoord veel aandacht is voor economische structuurversterking. Het economisch programma is daarbij de leidraad voor het provinciale economisch beleid. De stappen die gezet zijn in de vorige bestuursperiode, zoals inzetten op clustervorming,

internationale acquisitie en het gebruik van Europese programma's, zullen in 2016 worden voortgezet.

In 2016 zal de provincie een integraal programma voor HTSM opstellen met de pijlers: productie, producten, en services. In een tabel met prestatie-indicatoren voor het economisch programma Brabant staat dan ook een hightech innovatie agenda met een dekkende begroting en aangesloten stakeholders genoemd.

GS geven aan dat er door middel van het Bestuursakkoord en de aangepaste ijkpunten invulling is gegeven aan de 3<sup>e</sup> tranche van de investeringsagenda. Individuele voorstellen zullen zoveel mogelijk per beleidsterrein worden geclusterd en aan PS worden voorgelegd. De toewijzing van middelen voor deze voorstellen zal plaatsvinden bij de behandeling van de begroting of via een begrotingswijziging die tegelijk met het investeringsvoorstel door PS kan worden vastgesteld.

De investeringsagenda zal geen apart begrotingsprogramma meer zijn, maar wordt ondergebracht bij de begrotingsprogramma's waar de individuele investeringsvoorstellen beleidsmatig aan gerelateerd zijn. Om inzicht te bieden in de investeringsagenda als geheel wordt een aparte paragraaf hierover aan de begroting en de jaarrekening toegevoegd. Hierin worden de allocatie van middelen en de voortgang van financiële realisatie per thema zichtbaar gemaakt.

In de paragraaf 'Investeringsstrategie' staat dat er een bedrag van maximaal 1 miljard euro is gereserveerd uit de middelen die beschikbaar zijn gekomen bij de verkoop van de Essent-aandelen. Voor de 3<sup>e</sup> tranche zijn er in het bestuursakkoord middelen gereserveerd voor verschillende thema's, waaronder 150 miljoen euro voor economische structuurversterking. Van de 150 miljoen betreft het minimaal 20 miljoen revolverende inzet en na aftrek van de organisatiekosten (à 4%) is er maximaal 144 miljoen beschikbaar.

### **Perspectiefnota 2016**

Voor de uitwerking van individuele voorstellen die betrekking hebben op de investeringsagenda worden de afspraken uit de begroting 2016 herhaald. Dus de individuele voorstellen zullen zoveel mogelijk per beleidsterrein worden geclusterd en aan PS worden voorgelegd. Daarnaast zal de toewijzing van middelen voor deze voorstellen plaatsvinden bij de behandeling van de begroting of via een begrotingswijziging die tegelijk met het investeringsvoorstel door PS kan worden vastgesteld.

In een bijlage staat de inzet van middelen uit het bestuursakkoord vermeld, waaronder de 150 miljoen euro voor economische structuurversterking.

### **Jaarstukken 2015**

In de paragraaf over de investeringsagenda wordt een financieel meerjarenoverzicht gegeven van de onderwerpen uit de 3<sup>e</sup> tranche, waaronder economische structuurversterking.

### **Begroting 2017**

In deze begroting wordt gewezen op de visie van GS op het investeringsprogramma Brabant Vernieuwt. De provincie wil de komende jaren inzetten op innovatie, meer inclusieve en groene economische groei. Concrete investeringen zullen separaat aan PS worden voorgelegd.

De provincie streeft ernaar om zoveel mogelijk Brabanders aan het werk te hebben. Voor 2017 zal er daarom worden ingezet op kansrijke ontwikkelthema's zoals fotonica en op internationale acquisitie gericht op de topclusters.

Eind 2016 of begin 2017 zal PS een voorstel voor een meerjarig uitvoeringsprogramma HTSM ontvangen. De middelen voor dit uitvoeringsprogramma zullen uit economische structuurversterking van de investeringsagenda komen. Dit uitvoeringsprogramma zal dan in 2017 worden geïmplementeerd en een van de doelstellingen hiervoor is dat er een aantal projecten komen die gericht zijn op fotonica.

In de paragraaf over de investeringsagenda wordt een financieel meerjarenoverzicht gegeven van de onderwerpen uit de 3<sup>e</sup> tranche, waaronder economische structuurversterking.

### **Perspectiefnota 2017**

In deze perspectiefnota staat een midterm review van het bestuursakkoord. Hierin wordt bij de voortgang van de in het bestuursakkoord genoemde acties beschreven, waaronder de inzet van de provincie op versterking van Brabantse topclusters door bijvoorbeeld 2 miljoen euro voor geïntegreerde fotonica uit te lenen.

In de paragraaf over de investeringsagenda staan de gealloceerde en de te alloceren gelden voor economische structuurversterking vermeldt. Verder wordt aangegeven dat er nadere verkenningen plaatsvinden om met de partners van de provincie tot proposities rondom dit thema te komen.

### **Jaarstukken 2016**

In de notitie 'Brabant Vernieuwt' zijn de kaders en werkwijze geschetst op basis waarvan voorstellen voor economische structuurversterking aan PS zijn en worden voorgelegd. Deze notitie is in het voorjaar van 2016 aan PS aangeboden.

Het uitvoeringsprogramma HTSM is ontwikkeld en door PS vastgesteld. Er wordt vermeld dat er concrete KPI's aan deze programmalijn zijn gekoppeld en hiervoor wordt verwezen naar de begroting 2017.

Vanuit de 3<sup>e</sup> tranche van de investeringsagenda is er onder andere 17,5 miljoen euro ingezet voor HTSM. Verder wordt in de paragraaf over de investeringsagenda een financieel meerjarenoverzicht gegeven van de onderwerpen uit de 3<sup>e</sup> tranche, waaronder economische structuurversterking. Daarnaast wordt, net als in de perspectiefnota 2017, aangegeven dat er nadere verkenningen plaatsvinden om met de partners van de provincie tot proposities rondom dit thema te komen.

### Begroting 2018

De uitvoering van innovatieprogramma's voor economische clusters, waaronder HTSM, worden genoemd als accent voor het economisch beleid van 2018. Verder wordt het inzetten op het kennis- en marktcluster rond geïntegreerde fotonica genoemd als mijlpaal voor het economisch programma Brabant in 2018.

Als prestatie-indicator voor de implementatie van het uitvoeringsprogramma HTSM wordt een aantal projecten gericht op fotonica genoemd.

In de bijlage van de begroting staat een tabel met financiële activa/verstrekte geldleningen waarin staat dat een (renteloze) lening van 2 miljoen euro voor fotonica is geraamd in 2017. Het restantbedrag van deze lening staat t/m eind 2021 genoteerd op 2 miljoen.

In de paragraaf over de investeringsagenda wordt een financieel meerjarenoverzicht gegeven van de onderwerpen uit de 3<sup>e</sup> tranche, waaronder economische structuurversterking. Verder wordt, net als in de perspectiefnota 2017 en de jaarstukken 2016, aangegeven dat er nadere verkenningen plaatsvinden om met de partners van de provincie tot proposities rondom dit thema te komen.

### Perspectiefnota 2018

Er wordt in deze perspectiefnota gewezen op de investeringsstrategie van GS die is beschreven in Brabant Vernieuwt. Deze strategie focust onder andere op het high tech cluster. Ook wordt er gesteld dat innovatie noodzakelijk is om te werken aan de opgaven van Brabant en dit wordt dan ook gestimuleerd.

In de perspectiefnota staat: *"Fotonica is één van de meest veelbelovende technieken van de toekomst."* Samen met de partners investeert de provincie dan ook in fotonica. De provincie ondersteunt het midden- en kleinbedrijf bij het verkrijgen van financiering en het vinden van partners.

GS voorziet voor komend jaar een investeringsvoorstel op het gebied van fotonica.

### Jaarstukken 2017

Een van de behaalde mijlpalen voor het economisch programma in 2017 is het uitvoeringsprogramma HTSM. Via dit uitvoeringsprogramma is een impuls gegeven aan de maakindustrie. In 2017 is er gewerkt aan de opbouw van het fotonicacluster en verbindingen met complementaire initiatieven.

In de paragraaf over de investeringsagenda wordt een financieel meerjarenoverzicht gegeven van de onderwerpen uit de 3<sup>e</sup> tranche, waaronder economische structuurversterking. Verder wordt, net als in enkele eerdere P&C-documenten, aangegeven dat er nadere verkenningen plaatsvinden om met de partners van de provincie tot proposities rondom dit thema te komen.

### Bestuursrapportage 2018

In de specificatie voor besluitvorming van het economisch programma staat dat er 350.000 euro aan

publieke bijdragen is ontvangen voor het fotonica project. De baten en lasten hiervoor in 2018 zijn bijgesteld naar 350.000 euro.

In de bijlage staat een overzicht met incidentele en begrotingssubsidies, waaronder 350.000 euro subsidie aan PhotonDelta voor het project 'PhotonDelta Boegbeeld'.

In de bijlage 'investeringschema 2018-2023' staat bij verstrekte geldleningen/voortfinancieringen/deelnemingen een lening van 2 miljoen euro vermeld in 2018.

### **Begroting 2019**

Als mijlpaal voor 2019 wordt in de begroting genoemd dat de provincie in samenhang met de Brainport Nationale Actieagenda een masterplan fotonica uitwerkt. Daarnaast wordt bij de doelstellingen voor 2019 *"een aantal projecten gericht op Photonica"* genoemd.

In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing staat de lening voor fotonica van 2 miljoen euro genoemd als mutatie in de restrisico's stand begroting 2019 ten opzichte van de jaarrekening 2017.

In de bijlage staat een tabel met financiële activa/verstrekte geldleningen waarin staat dat een (renteloze) lening van 2 miljoen euro voor fotonica geraamd is in 2018. Het restantbedrag van deze lening staat in ieder geval t/m eind 2022 op 2 miljoen euro.

In de paragraaf over de investeringsagenda wordt een financieel meerjarenoverzicht gegeven van de onderwerpen uit de 3<sup>e</sup> tranche, waaronder economische structuurversterking. Verder wordt, net als in enkele eerdere P&C documenten, aangegeven dat er nadere verkenningen plaatsvinden om met de partners van de provincie tot proposities rondom dit thema te komen.

### **Jaarstukken 2018**

In deze jaarstukken wordt vermeld dat veel van de ambities uit het bestuursakkoord zijn gerealiseerd, waaronder de stevige impuls die via het uitvoeringsprogramma HTSM wordt gegeven aan de maakindustrie.

Er is een convenant ondertekend door de provincie, andere overheden, bedrijven en kennisinstellingen om samen te investeren in een versnelde ontwikkeling van fotonica.

In de bijlage staat een tabel met financiële vaste activa/verstrekte geldleningen die vermeldt dat er in 2018 leningen zijn verstrekt aan de bedrijven Itom, Vtec Lasers, Effect Photonics en Smart Photonics. Het gaat om respectievelijk leningen van 213.817, 560.280, 776.099 en 435.532 euro met een rentepercentage van 5%.

In de paragraaf over de investeringsagenda wordt een financieel meerjarenoverzicht gegeven van de

onderwerpen uit de 3<sup>e</sup> tranche, waaronder economische structuurversterking. Het grootste deel van de middelen hiervoor (132 miljoen euro) is inmiddels gealloceerd. Deze gealloceerde middelen zijn inclusief risicoafdekking voor bijvoorbeeld HTSM (2 miljoen euro) en het nationale plan PhotonDelta (4,66 miljoen euro).

## 1.5 Kaders BOM

### 1.5.1. Kaders ondersteuning door BOM

#### 1.5.1.1. Kaders

##### **De BOM vernieuwt! Houtkoolschets van de opdracht voor het meerjarenprogramma 2017-2020**

Op 19 juli 2016 hebben PS middels (de bijlage van) een Statenmededeling kennis genomen van de houtkoolschets van de opdracht voor het meerjarenprogramma 2017-2020 van de BOM. Deze houtkoolschets heeft de provincie in interactie met het ministerie van Economische Zaken en de BOM opgesteld en bevat de opdrachten van de aandeelhouders (de provincie Noord-Brabant en het ministerie van Economische Zaken) aan de BOM. Op basis hiervan stelt de BOM een meerjarenplan op dat door de aandeelhouders wordt beoordeeld waarna er tot subsidieverlening wordt gekomen.

Er wordt gesteld dat de beschreven opdracht aan de BOM binnen vastgestelde budgetten en kaders past. Hierbij wordt verwezen naar het Economisch Programma 2020, het bestuursakkoord en de RIS3. Verder wordt er aangegeven dat GS bevoegd zijn om subsidie aan de BOM te verstrekken, maar dat de houtkoolschets echter bedoeld is om de beoogde ontwikkelingen aan PS duidelijk te maken zodat zij hun wensen in de richting van GS kenbaar kunnen maken. Op verzoek van PS is er op 9 september 2016 ook nog een rondetafelgesprek geweest met verschillende betrokkenen om standpunten over dit thema uit te wisselen. Hierbij konden PS-leden vragen aan de verschillende betrokken organisaties stellen. In de Statenmededeling over de houtkoolschets geven GS aan dat suggesties en vragen worden meegenomen in de uitwerking van de bestuursopdracht aan de BOM. PS zal verder worden geïnformeerd na besluitvorming van GS over de definitieve opdrachtverlening aan de BOM.

De opdracht aan de BOM die in de houtkoolschets wordt beschreven is een afgeleide van de ambitie van de provincie om de concurrerende economie in relatie tot maatschappelijke opgaven te bevorderen. Deze opdracht luidt dan ook *“zowel op systeem- als bedrijfsniveau bijdragen aan een concurrerende en veerkrachtige economie met stevig aandacht voor de maatschappelijke opgaven”*. Daarbij komt er een accent te liggen op ondersteuning van MKB-bedrijven die potentie hebben om te groeien, op internationalisering en op het verbinden tussen sectoren en organisaties. Dit vertaalt zich in vier verschillende hooftopdrachten voor de BOM:

1. *Bijdragen aan de versterking van het Brabantse ecosysteem van open innovatie*
2. *Bijdrage aan het ontwikkelen van en investeren in mkb-bedrijven in de Brabantse topclusters en netwerken*
3. *Internationalisering*
4. *Flexibiliteit om in te kunnen spelen op actuele kansen en bedreigingen*

De BOM wordt daarbij geacht zich te richten op innovatieve MKB-bedrijven in Brabantse topclusters en op partners die bijdragen aan de versterking van het ecosysteem zoals bedrijven kennisinstellingen, lokale overheden en triple-helix organisaties. Ook is er het uitgangspunt dat de BOM met partners in en buiten Brabant werkt (met complementaire rollen voor de provincie, de BOM en partners uit de triple-helix).

Voor de casus van fotonica zijn de eerste drie hoofdopdrachten van belang. Voor de eerste hoofdopdracht wordt de BOM geacht om zich in te zetten voor een aantal ontwikkelthema's. Fotonica is een van de veertien ontwikkelthema's die in de houtkoolschets worden genoemd. Deze thema's zullen worden onderbouwd, uitgewerkt en getoetst om te bekijken of er een aanzienlijke ontwikkeling van een ecosysteem nodig is. Voor de tweede hoofdopdracht wordt de BOM gevraagd om zich te richten op innovatieve MKB-bedrijven in Brabantse topclusters (waaronder HTSM). Het gaat hierbij niet alleen om het bevorderen van innovaties, maar ook om het omzetten van deze innovaties in omzet en werkgelegenheid. Daarvoor zal de BOM MKB-bedrijven optimaal voorzien van kennis, talent, faciliteiten, toegang tot de markt en kapitaal. Ook wordt de BOM gevraagd om bedrijven die bijdragen aan maatschappelijke opgaven voldoende aandacht te schenken. Bij de selectie van MKB-bedrijven die worden ondersteund wordt gelet op of het binnen de topclusters valt, of er een innovatief product/ marktcombinatie is, of er ambitie en potentie is om omzetgroei, werkgelegenheidsgroei en maatschappelijke waarde te creëren en of er sprake is van een schaalbare markt. Voor de derde hoofdopdracht vraagt de provincie een plan van aanpak van de BOM op het gebied van onder andere investeringsbevordering en handelsbevordering. Hierbij wordt gevraagd om ondersteuning te geven aan handelsmissies en het aangaan van internationale allianties.

De subsidie van de provincie wordt als een begrotingssubsidie beschouwd, aangemerkt als exploitatiesubsidie. Het uitgangspunt van de provincie is om te werken met een meerjarensubsidie met een jaarlijkse vaststelling. De subsidie wordt jaarlijks afgegeven op basis van het door de BOM ingediende activiteitenplan.

In de houtkoolschets staat beschreven dat de BOM aan de volgende aspecten dient te voldoen betreffende de monitoring en evaluatie dien:

“

- *Jaarlijks activiteitenplan en activiteitenverslag in KPI's en KSF/normen*
- *Halfjaarrapportage en kwartaalgesprekken volgens nieuwe verantwoordingssystematiek*
- *Opstellen van een jaarrekening en jaarverslag*”

Daarbij is het uitgangspunt om met minimale inzet maximale transparantie te bereiken.

### **Meerjarenplan BOM 2017-2020: Vernieuwing voor Brabant**

Op 7 februari 2017 hebben PS als bijlage van een Statenmededeling kennis kunnen nemen van het Meerjarenplan BOM 2017-2020. In de Statenmededeling wordt vermeld dat de uitvoering van het meerjarenplan 34,4 miljoen euro kost. Naast eerdere middelen, nog afweegbare middelen, en middelen van het ministerie van Economische Zaken (in totaal 4 miljoen euro) is er vanuit de provincie Noord-

Brabant 24,1 miljoen euro nodig. Er wordt aangegeven dat hiervoor een meerjarige dekking aanwezig is op de bestaande begroting. Wel zullen GS bij de bestuursrapportage 2017 een voorstel doen om de middelen anders over de jaren te verdelen.

In het meerjarenplan worden de strategie, activiteiten, werkwijze, doelen en KPI's beschreven. Hiermee geeft de BOM invulling aan de opdrachten die ze heeft gekregen van de aandeelhouders. Naast de 4 hoofdupdrachten die staan beschreven in de houtkoolschets wordt aangegeven dat de BOM het creëren van maatschappelijke impact ook als belangrijke opdracht ziet.

De missie van de BOM wordt in het meerjarenplan als volgt verwoord: *"het duurzaam versterken van de Brabantse economie, door bij te dragen aan een sterk open-innovatie-ecosysteem in Noord-Brabant, middelen voor innovatie en groei beschikbaar te stellen aan veelbelovende MKB-bedrijven in de Brabantse topclusters en de vestiging van buitenlandse bedrijven in Brabant te bevorderen."* Deze missie wordt uitgevoerd middels drie processen: ecosysteemontwikkeling, bedrijfsontwikkeling en het aantrekken van buitenlandse bedrijven. Bij de uitvoering van deze missie staan de vijf middelen kennis, talent, faciliteiten, toegang tot de markt en kapitaal centraal. Voor fotonica zijn zowel ecosysteemontwikkeling als bedrijfsontwikkeling relevante processen.

De BOM zal zich voor de ecosysteemontwikkeling richten op samenwerkingsverbanden van bedrijven, kennisinstellingen en overheden en daarmee bijdragen aan optimale condities voor bedrijvigheid in Brabant. De activiteiten die de BOM hiervoor zal ontplooiën bestrijken het toegankelijk maken van resources voor bedrijven, het signaleren van thema's en kansen uit het veld en het bijdragen aan de ontwikkeling van de twaalf gekozen ontwikkelthema's. Bij de uitwerking van het ontwikkelthema 'fotonica' wordt aangegeven dat de BOM een partner is van PhotonDelta en betrokken is bij het vergroten van de bekendheid en mogelijkheden van fotonica, het versnellen van toepassingen en het verbreden van het consortium. Ook zal het PhotonDelta ondersteunen bij de ontwikkeling naar een structurele organisatie.

Met bedrijfsontwikkeling wil de BOM waarde creëren voor bedrijven en deze waarde laten neerslaan in de regio. Daarbij wordt zowel gefocust op startende bedrijven, bedrijven die de markt op gaan en bedrijven die opschalen. De topclusters van de provincie (waaronder HTSM) zijn richtinggevend. Voor het onderdeel handelsbevordering, dat valt onder bedrijfsontwikkeling, neemt de BOM een strategische en uitvoerende rol bij handelsmissies, marktverkenningen en informatievoorziening voor kansen in het buitenland. Naast de focus op topclusters zal er op een beperkt aantal strategische markten gefocust worden, waarbij de provincie een belangrijke rol heeft in de keuze van deze markten.

Voor zowel ecosysteemontwikkeling als bedrijfsontwikkeling zijn er specifieke KPI's opgesteld voor de periode 2017-2020, zoals het aantal nieuwe businessideeën van uit de ontwikkelthema's en realisatie van werkgelegenheid bij bedrijven die de BOM ondersteunt. Een betrokken ambtenaar van de provincie geeft aan dat ieder kwartaal de voortgang met de BOM wordt besproken. Deze informatie wordt slechts in beperkte mate met het college worden gedeeld, tenzij er aanleiding is om zaken met het college te delen.

Hiervoor zijn geen vastomlijnde afspraken gemaakt. Mogelijke aanleiding kan zijn dat er wezenlijke afwijkingen van de KPI's zijn of budgetwijzigingen.

In het meerjarenplan wordt verder aangegeven dat de provincie voortgang monitort via een midterm-review en een halfjaarrapportage. Ook legt de BOM jaarlijks verantwoording af in een jaarrekening, jaarverslag en activiteitenverslag. De inhoud van de monitoring en de verantwoording is verder niet beschreven in dit meerjarenplan. PS zullen, volgens de Statenmededeling, vanuit hun kaderstellende rol worden geïnformeerd over de midterm-review.

### **Intensivering Internationalisering en Branding 2017-2019**

Vanuit het internationaliseringsprogramma van de provincie Noord-Brabant (Intensivering Internationalisering en Branding 2017-2019, zie ook Bijlage 1.3.) zijn handelsbevordering en delen van innovatiesamenwerking bij de BOM uitbesteed. Hiervoor wordt er 2.3 miljoen euro aan de BOM toebedeeld. De kaders hiervoor staan beschreven in het meerjarenplan van de BOM.

#### **1.5.1.2. Informatievoorziening PS**

In deze paragraaf wordt allereerst de specifieke informatievoorziening aan PS beschreven en daarna de informatievoorziening via de reguliere P&C-cyclus.

##### **1.5.1.2.1. Specifieke informatievoorziening**

Er is geen specifieke informatievoorziening voor PS gevonden naast de Statenmededelingen die behoren bij de kaders die zijn beschreven in de vorige paragraaf.

##### **1.5.1.2.2. Informatievoorziening via P&C-cyclus**

Om een beeld te krijgen van de informatievoorziening aan PS met betrekking tot fotonica-activiteiten bij de BOM zijn alle P&C documenten vanaf de Perspectiefnota 2017 meegenomen. In deze documenten wordt zowel financiële als inhoudelijke informatie over de BOM gegeven.

In zowel de begroting als de jaarstukken is er een paragraaf over verbonden partijen. Hierin is een tabel opgenomen waarin onder andere het provinciale aandelenkapitaal, nominale waarde, balanswaarde en bestuurlijk belang weergegeven. In de begroting 2019 en de jaarstukken 2018 is ook een tabel met extra financiële informatie over de BOM (lening, eigen vermogen, vreemd vermogen) opgenomen. In de bijlage 'Financiële vaste activa' van de begroting en jaarrekening wordt ook de kapitaalverstrekking aan deelnemingen, waaronder de BOM, weergegeven. In de bijlage 'uitwerking verbonden partijen' staan het publiek belang, het belang van de provincie en de bijdrage van de BOM aan doelstellingen van het programma economie beschreven. De jaarlijkse subsidie aan de BOM wordt niet expliciet vermeld in de P&C-stukken, maar valt als begrotingspost onder het programma Economie. Wel bevat de bestuursrapportage 2017 een (budgettair neutrale) begrotingswijziging voor de inzet van middelen voor het

meerjarenplan van de BOM in de jaren 2017-2020.

In de begrotingen worden bij het programma Economie de prestatie-indicatoren voor de komende jaren weergegeven. In de bestuursrapportages staan prognoses en eventuele bijsturingen met betrekking tot deze indicatoren, hoewel in 2018 voor veel indicatoren geen prognose werd gegeven. De jaarstukken geven weer in hoeverre de prestatie-indicatoren zijn gerealiseerd. Voorbeelden van prestatie-indicatoren zijn het vaststellen van een jaarplan voor de BOM, het aantal handelsmissies en innovatiesamenwerking op het gebied van fotonica.

### 1.5.2. Kaders Innovatiefonds

#### 1.5.2.1. Kaders

##### **Bestuursakkoord 2011-2015**

Het bestuursakkoord 'Tien voor Brabant', dat tijdens de PS-vergadering van 22 april 2011 is besproken, heeft de Agenda van Brabant als basis. Er wordt aangegeven dat het college van GS in deze bestuursperiode een 2<sup>e</sup> tranche van investeringsvoorstellen zullen voorbereiden en voorleggen aan PS. De systematiek en ijkpunten uit de Agenda van Brabant zullen hierbij worden gehanteerd.

Het provinciebestuur ziet het versterken van de Brabantse economie als een van haar belangrijkste opdrachten. Hierbij blijft de focus (onder meer) liggen op innovatie.

##### **Voorjaarsnota 2012**

In de Voorjaarsnota 2012 'Koersvast in onzekere tijden' (d.d. 8 mei 2012) worden plannen beschreven om een nieuwe investeringsimpuls voor Brabant te realiseren. Daarvoor worden al verschillende mogelijke investeringsthema's beschreven, waaronder innovatie. Fondsvorming wordt naar voren geschoven als mogelijk instrument. De aspecten die hierbij van belang zijn, zijn maatschappelijk rendement, een multipliereffect en de revolverendheid van middelen.

Er zal per fonds een businessplan worden opgesteld met een beoordeling van de risico's, de provinciale zeggenschap en exit-mogelijkheden. Bij de uitwerking van de fondsen wordt er uitgegaan van de randvoorwaarden die aan de investeringsstrategie zijn gesteld. De ijkpunten zullen, in lijn met het rapport van de Zuidelijke Rekenkamer, zo scherp en duidelijk mogelijk worden geformuleerd.

Middels besluit 38/12 E (d.d. 22 juni 2012) dragen PS het college van GS op om voorstellen tot fondsvorming uit te werken in relatie tot de investeringsagenda en om bij de begroting 2013 met nadere voorstellen te komen.

##### **Fondsvoorstellen**

Op 16 november 2012 hebben PS middels besluit 67/12 'Fondsvoorstellen tweede tranche investeringsagenda' ingestemd met de voorbereidingen voor het instellen van het innovatiefonds en hiervoor 125 miljoen euro te reserveren uit de middelen van de investeringsagenda. Bij deze voorbereiding

wordt GS de opdracht gegeven om aandacht te besteden aan onder meer de doelen van de fondsen, een voortgangsrapportage en betrokkenheid van PS, en de flexibiliteit van de fondsen en de beëindigingsmogelijkheden. De oprichting- en inrichtingsbesluiten worden vooraf door GS aan PS voorgelegd, zodat zij dan nog de gelegenheid hebben om bij te sturen.

Volgens het bijbehorende Statenvoorstel wordt er bij de instelling van het innovatiefonds rekening gehouden met de kernrollen en –taken van de provincie en wordt er invulling gegeven aan de ambities uit de Agenda van Brabant. Er wordt aangegeven dat de geformuleerde ijkpunten bij de investeringsstrategie hierbij nog steeds gelden. Daarbij is de insteek dat dit geen strakke criteria zijn en dat PS hun eigen afweging hierover kunnen maken. Ondanks dat wordt aangegeven dat de Zuidelijke Rekenkamer geadviseerd heeft om de ijkpunten te betrekken bij de tweede tranche, wordt er echter niet verder op de inhoud van de ijkpunten ingegaan. Daarnaast constateert de rekenkamer dat niet alle aanbevelingen uit het rapport 'Ijkpunten investeringsstrategie Agenda van Brabant' worden opgevolgd, zie ook *Blok Ijkpunten investeringsstrategie* op pagina 51.

Het voorstel sluit aan bij het doel van het Economisch Programma 2020 om Brabant in de top van innovatieve regio's te brengen. Met het fondsvoorstel wordt beoogd om financieringsmogelijkheden voor innovatieve MKB-bedrijven in de topclusters van Brabant (waaronder hightech) sluitend te maken en bij te dragen aan vernieuwende maatschappelijke opgaven. Hierbij is de provincie geen afstandelijke subsidiegever maar een actieve partner. Ook zullen middelen revolverend worden ingezet en wil men zoveel mogelijk (minimaal het drievoudige) aan investeringen genereren om een stevige impuls te geven aan de ontwikkeling van het innovatieve MKB in Brabant.

Bij de inrichting van de fondsen heeft de provincie de voorkeur om aan te sluiten bij bestaande uitvoeringsstructuren. Hierbij wordt voornamelijk gedacht aan de BOM. Hierover zal overleg plaatsvinden en voorstellen zullen aan PS worden voorgelegd. In het voorstel wordt aangegeven dat het belangrijk is om voldoende mogelijkheden te geven aan de uitvoerder om de doelstellingen van het fonds te behalen en om tegelijkertijd als provincie in positie te zijn om publieke belangen te waarborgen. De verantwoordelijkheid voor sturing en monitoring zal na oprichting bij GS liggen. Zij geven aan om over de invulling van de rapportage en verantwoording met PS in gesprek te gaan. Daarnaast zal er iedere vier jaar een evaluatie van de fondsen plaatsvinden.

### **Instelling Innovatiefonds**

Middels Statenvoorstel 42/13 A 'Instelling fondsen tweede tranche Investeringsagenda' (d.d. 7 mei 2013) stellen GS voor om het Innovatiefonds Brabant in te stellen en hiervoor 125 miljoen euro vanuit de reserve van de Investeringsagenda toe te wijzen. Door de toegang van MKB-bedrijven tot kapitaal te vergroten willen ze hiermee structuurversterkend bijdragen aan de Brabantse economie en de innovatiekracht vergroten. De doelstellingen van het fonds zijn om bij te dragen aan maatschappelijke opgaven, de technologische groei in Brabant te versterken, andere financiers te verleiden om zo veel mogelijk geld beschikbaar te stellen voor innovatieve MKB-bedrijven in Brabant en de keten van

financieringsmogelijkheden te sluiten voor innovatieve MKB-bedrijven in de topclusters van Noord-Brabant.

Het innovatiefonds heeft een looptijd van 24 jaar en richt zich op investeringen in (sub)fondsen en direct in bedrijven. Daarbij is het uitgangspunt dat er sprake is van renderende projecten en sluitende business cases. In het Statenvoorstel 42/13 staan de volgende voorwaarden voor de besteding van de middelen uit het fonds beschreven:

“

- *Investeringen kunnen plaatsvinden in innovatieve MKB-bedrijven en consortia van bedrijven en kennisinstellingen in de (Pre-)Seed, Early Stage, Growth en Later Stage fasen van ontwikkeling;*
- *50-60% van de investeringen vinden plaats in de topclusters en daaraan gekoppelde cross-overs van Brabant: High-Tech Systemen en Materialen, Life Sciences & Health, (Agro)food, Biobased Economy, Maintenance en Logistiek;*
- *40-50% van de investeringen vinden plaats in innovatieve MKBbedrijven en consortia die bijdragen aan maatschappelijke opgaven zoals gezond ouder worden, duurzame agro-foodketens, slimme mobiliteit en duurzame energie, in 'enablers' als de creatieve sector en breedbanddiensten en in thema's als vrijetijdseconomie;*
- *Bedrijven zijn gevestigd in, zich vestigend in en/of business ontwikkelend in Noord-Brabant. Subfondsen van het InnovatieFonds kunnen een bredere geografische scope hebben dan Brabant, maar dan moet aannemelijk zijn dat de impact van de investering van reëel belang is voor Brabant.*
- *het fonds zorgt voor tenminste het tweevoudige aan investeringen van derden (multiplier >3);*
- *de beheerkosten moeten worden gefinancierd uit de opbrengsten*
- *Aan het eind van de looptijd heeft het Innovatiefonds nominaal dezelfde waarde als bij aanvang (EUR 125 miljoen)*
- *Investeringen dienen te voldoen aan de Europese regels van staatssteun*
- *Investeringpartners worden geselecteerd op integriteit in overeenstemming met het provinciaal Bibob-beleid en onderschrijven erkende richtlijnen en provinciale beleidsregels met betrekking tot maatschappelijk verantwoord ondernemen*
- *De fondsbeheerder spant zich in om gebruik te maken van de mogelijkheden van de nieuwe Europese programma's (met name Jeremie) en zet daarvoor zo nodig middelen als cofinanciering in voor zover passend binnen de doelen en voorwaarden van het Innovatiefonds.”*

De fondsen hoeven dus geen rendement te hebben en zijn nominaal revolverend. De kosten die binnen de provincie worden gemaakt voor monitoring, verantwoording, evaluatie en begeleiding van de fondsen worden uit de reserve van de Investeringsagenda onttrokken en moeten tot maximaal 0.2% van de toegekende bedragen beperkt blijven.

De provincie stelt zich dus op als partner van andere investeerders en in dit voorstel wordt aangegeven dat de provincie bereid is tot het nemen van risico's zolang de doelen ermee worden bereikt. Er wordt aangegeven dat deze manier van werken gedeeltelijk een omschakeling is van het subsidiemodel naar

een participatiemodel. GS geven aan dat dit een bedrijfsmatige aanpak vergt. Daarom wordt de uitvoering van de fondsen ondergebracht bij de BOM.

De middelen van het innovatiefonds worden ondergebracht in een aparte BV onder de BOM Holding BV. Middels besluit 71/12 op 7 december 2012 hebben PS besloten om de provincie de enige aandeelhouder van de BOM Holding te maken en de betrokkenheid van het Rijk in twee afzonderlijke BV's onder te brengen. De BOM Holding is hiermee sinds 1 januari 2013 volledig te beschouwen als uitvoeringsorganisatie van de provincie. GS geven aan volledige zeggenschap hierover te hebben. De BOM Holding is de enige aandeelhouder van de op te richten BV voor het innovatiefonds. GS geven aan dat ze als aandeelhouder van de BOM Holding op actieve wijze de fondsen kunnen monitoren en bijsturen. De RvC van de BOM Holding, die (deels) door de provincie wordt aangesteld, houdt toezicht op het fonds. Ook krijgt het fonds een eigen directie en investeringscommissie die door de provincie worden aangesteld. De provincie moet ook goedkeuring geven aan het bestuursreglement, het investeringscommissiereglement, de jaarrekening en enkele vastgelegde besluiten.

In het voorstel staan enkele KPI's genoemd voor het innovatiefonds betreffende het aantal gesteunde bedrijven, gecreëerde directe werkgelegenheid in Noord-Brabant en gesteunde patentaanvragen. Over de voortgang van het fonds zal aan de hand van deze KPI's tweemaal per jaar via de P&C-cyclus aan PS gerapporteerd worden. Daarnaast zal er een vierjaarlijkse evaluatie plaatsvinden waarin wordt getoetst in welke mate er aan de doelstellingen en randvoorwaarden wordt voldaan. Er wordt aangegeven dat de uitkomsten kunnen leiden tot bijstelling of beëindiging van de fondsen.

De (ontwerp) statuten, ontwerp aandeelhoudersinstructies (inclusief ontwerp investeringsreglement) en businessplannen zijn bijgevoegd bij het voorstel. Deze worden niet ter besluitvorming voorgelegd, maar beschrijven wel de doelstellingen van het fonds, de maatschappelijke behoefte en beleidskader, de beoogde resultaten en effecten omvang en werking van het fonds, de voorwaarden bij besteding van middelen en de organisatiestructuur en governance. Deze zaken worden wel vastgelegd met de instelling van het fonds. GS geven aan dat de genoemde documenten nog kunnen worden aangepast en dat PS bij wezenlijke aanpassingen nog worden geïnformeerd.

Middels besluit 42/13 B, d.d. 21 juni 2013, hebben PS ingestemd met de instelling van het innovatiefonds, de toewijzing van 125 miljoen euro uit de middelen van de investeringsagenda, de halfjaarrapportages over de voortgang van de inhoudelijke en financiële KPI's binnen de P&C-cyclus, en een jaarlijkse maximum van 0,2% van de toegekende bedragen binnen de provincie beschikbaar te stellen uit de investeringsagenda voor monitoring en begeleiding van de fondsen. Ook hebben PS unaniem de Motie M31 aangenomen waarin ze bepalen dat investeringen boven de 5 miljoen euro goedkeuring van de provincie vereisen.

### **Businessplan Innovatiefonds**

Het businessplan voor het Innovatiefonds Brabant is als bijlage toegevoegd aan het Statenvoorstel 42/13

A 'Instelling fondsen tweede tranche Investeringsagenda' (d.d. 7 mei 2013).

De doelen en ambities van het innovatiefonds staan in dit businessplan beschreven. Het versterken van de innovatiekracht in Noord-Brabant wordt gezien als de missie van het fonds en dat de ambitie is om de internationale concurrentiepositie van de Brabantse topclusters te versterken. Toegang tot kapitaal wordt gezien als een essentieel onderdeel daarvoor. Ook de doelen die in het Statenvoorstel 42/13 A staan genoemd zijn beschreven in dit document.

De werkwijze om deze doelen te behalen is ook verder uitgewerkt in dit plan. Net als in het Statenvoorstel wordt beschreven dat investeringen in (sub)fondsen of direct in bedrijven worden gedaan en op welke bedrijven en consortia de investeringen zich richten, hierbij wordt fotonica genoemd als een van de voorbeelden in het cluster high tech systemen en materialen. De BOM werkt vraaggestuurd en bedrijven kunnen voorstellen doen voor investeringen. De BOM behandelt deze intake en de voorstellen die goed zijn en passen bij het fonds worden voorgelegd aan een investeringscommissie. De BOM zoekt in dit proces ook samenwerking met andere partijen. Bij directe investeringen in bedrijven, zoals bij fotonica het geval is, wordt er gestreefd naar een cofinanciering van gemiddeld 40-60%. De strategie voor exits is dat deze worden gedaan wanneer maatschappelijke en financiële doelen zijn bereikt en de markt kan overnemen. Vrijgekomen middelen kunnen dan worden geherinvesteerd. Na 24 jaar gaan de middelen terug naar de provincie Noord-Brabant.

De rollen in dit proces worden als volgt beschreven. De provincie Noord-Brabant is de financier en als aandeelhouder verantwoordelijk voor het vaststellen van de strategie, aandeelhoudersinstructie met statuten en reglementen, doelen, uitgangspunten en randvoorwaarden van het fonds. De BOM beheert het fonds en neemt besluiten. De investeringscommissie, benoemd door de provincie, adviseert het fondsmanagement over investeringen en exits. De RvC van de BOM Holding (drie van de vijf leden van de RvC worden door de provincie benoemd) houdt toezicht op besluitvorming, management en strategie van het fonds.

De provincie controleert de BOM via de jaarrekening, een vierjaarlijks meerjarenplan en externe evaluatie, een halfjaarlijkse rapportage over de voortgang (van investeringen, ambities en doelen, effecten en financiële indicatoren) en ingrijpende besluiten die de provincie moet goedkeuren. Binnen de provincie rapporteren GS de ambities en doelen aan PS. Daarnaast zal de BOM de provincie op informele wijze betrekken bij het innovatiefonds, waarbij onder andere te denken valt aan bijeenkomsten voor PS.

In het businessplan zijn de risico's voor het innovatiefonds geïdentificeerd. Het gaat hier om operationele, organisatorische en financiële risico's. Voor deze geïdentificeerde risico's is beschreven hoe deze worden beheerst. Een voorbeeld, ter illustratie, is dat om risico's te spreiden er wordt geïnvesteerd in verschillende clusters en verschillende fasen van bedrijfsontwikkeling, maar wanneer de rendementen lager zijn dan verwacht dan zal het zwaartepunt verschuiven naar 'later stage' bedrijven omdat hier een hoger rendement op wordt verwacht.

Een aantal van de beschreven afspraken en kaders zijn geformaliseerd in de aandeelhoudersinstructie, de statuten, het bestuursreglement en het reglement voor de investeringscommissie. Additionele informatie uit de twee eerstgenoemde wordt hierna beschreven. Het bestuursreglement en het reglement van de investeringscommissie worden niet verder beschreven aangezien hier geen extra relevante informatie in staat ten opzichte van de overige documenten.

### **Statuten Innovatiefonds**

De 'akte van oprichting Innovatiefonds Brabant B.V.' is als bijlage toegevoegd aan het Statenvoorstel 42/13A 'Instelling fondsen tweede tranche Investeringsagenda' (d.d. 7 mei 2013). Hierin staat beschreven dat het doel van dit vennootschap is om het door de provincie nagestreefde publieke belang te behartigen en zich te richten op: het versterken van de Brabantse economie, het bevorderen van werkgelegenheid, het ondersteunen van innovatieve MKB-bedrijven en het (door middel van innovaties) bijdragen aan oplossingen voor maatschappelijke opgaven.

Het Innovatiefonds Brabant B.V. wordt bestuurd door een bestuur dat is benoemd door de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AVA). Verder benoemd de AVA de leden van de investeringscommissie en besluit het tot statutenwijziging, juridische splitsing en ontbindingen. Het bestuur is verplicht om aanwijzingen van de AVA op te volgen.

### **Aandeelhoudersinstructie Innovatiefonds**

De 'Overeenkomst van opdracht tevens inhoudende een aandeelhoudersinstructie tot uitvoering van Innovatiefonds Brabant' was als bijlage toegevoegd aan het Statenvoorstel 42/13A 'Instelling fondsen tweede tranche Investeringsagenda' (d.d. 7 mei 2013). Bij de besluitvorming van GS tot het oprichten van het innovatiefonds (d.d. 29 oktober 2013) ligt er een aangepaste versie van dit document voor. Dit betreft enkele tekstuele en inhoudelijke aanpassingen naar aanleiding van juridisch advies en de motie M31 van PS (d.d. 21 juni 2013). Er wordt aangegeven dat deze wijzigingen behoren tot de besluitvormingsbevoegdheid van GS en niet strijdig zijn met de besluitvorming door PS.

In dit aandeelhoudersinstructie verleent de provincie de BOM Holding de opdracht om uitvoering te geven aan het businessplan. De doelen die staan beschreven zijn:

- "(i) bijdragen aan maatschappelijke opgaven middels innovaties in bijvoorbeeld duurzame agrofoodketens, gezond ouder worden, slimme mobiliteit en duurzame energie;*
- (ii) versterken van technologische groei in Noord-Brabant middels krachtige, innovatieve topclusters;*
- (iii) bewegen van andere (private) financiers om zoveel mogelijk geld beschikbaar te krijgen voor innovatieve MKB-bedrijven in Noord-Brabant;*
- (iv) sluiten van de keten van financieringsmogelijkheden voor innovatieve MKB-bedrijven in de topclusters van Noord-Brabant. "*

Verder zijn er in het document onder meer afspraken vastgelegd over het oprichten van het fonds, de

werkzaamheden voor het fonds, het fondsmanagement en de aan de provincie te verstrekken informatie. De financiering hiervoor wordt enkel door de provincie Noord-Brabant verstrekt. Verder dient de BOM instructies van de provincie over de uitvoering van de opdracht op te volgen voor zover deze redelijk en in het belang van het Innovatiefonds Brabant B.V. zijn.

Het bestuur van de Innovatiefonds Brabant B.V. zal jaarlijks een investeringsplan opstellen en vierjaarlijks een meerjarenplan. Deze worden door de provincie, als aandeelhouder, ter goedkeuring voorgelegd. Hetzelfde geldt voor belangrijke besluiten van het bestuur (bijvoorbeeld wijzigingen in beleid, het jaarlijkse investeringsplan, het vierjaarlijkse meerjarenplan, het investeringsreglement), wijzigingen in de statuten en wijzigingen in het reglement voor de investeringscommissie. Het bestuur van het innovatiefonds neemt ook de beslissingen over financieringen uit het fonds. Voor financieringen van meer dan 200.000 euro moeten voorstellen ter advies aan de investeringscommissie worden voorgelegd. Dit advies omvat dan onder meer een onderbouwing hoe er aan de voorwaarden van het businessplan is voldaan. Bij investeringen van meer dan 500.000, 2,5 miljoen en 5 miljoen euro moeten respectievelijk het bestuur van de BOM Holding, de RvC van de BOM Holding en de provincie goedkeuring geven. Ook wanneer het advies van de investeringscommissie niet wordt opgevolgd is er goedkeuring nodig van de RvC van de BOM Holding. De administratie van verstrekte financieringen en de desinvesteringen dient op een transparante wijze bijgehouden te worden.

Informatie over de uitvoering van werkzaamheden wordt door de BOM verstrekt aan de provincie volgens de voorwaarden die zijn vastgelegd in het document 'Monitoring, rapportage en verantwoording' (zie het volgende kaderstellende document). Verder zal de BOM op verzoek inlichtingen verschaffen aan de provincie indien dit, naar het oordeel van de provincie, nuttig is voor de verantwoording van GS aan PS. Het innovatiefonds zal ook jaarlijks informatie verstrekken in hoeverre het voldoet aan de beschreven voorwaarden voor de vergoeding van de werkzaamheden ten behoeve van het fonds.

Deze aandeelhoudersovereenkomst heeft een looptijd van 24 jaar. De provincie kan de overeenkomst (met een opzeggingstermijn van 3 maanden) opzeggen indien uit de vierjaarlijkse evaluatie door de provincie blijkt dat de voortzetting niet opportuun is of indien wetgeving de uitvoering van het innovatiefonds bezwaarlijk of onmogelijk maakt.

#### **Notitie Monitoring, rapportage en verantwoording**

Het document 'Monitoring, rapportage en verantwoording ten behoeve van het Energiefonds, Innovatiefonds, Breedbandfonds en het Groen Ontwikkelfonds' is op 7 mei 2013 goedgekeurd door GS en als bijlage toegevoegd aan het Statenvoorstel 42/13A 'Instelling fondsen tweede tranche Investeringsagenda' (d.d. 7 mei 2013). Hierin wordt beschreven welke provinciale beleidskaders voor governance, financieel beleid en financieel beheer relevant zijn voor de fondsen en de verantwoording van de fondsen naar GS en PS plaats zal vinden.

De taken en verantwoordelijkheden voor de verschillende organen worden in dit document geschetst. De BOM is verantwoordelijk voor het aanleveren van de jaarlijkse fondsplannen, de jaarrekening, kwartaalrapportages en andere aanvullende informatie op verzoek van de provincie. De fondsplannen omvatten plannen hoe er verwacht wordt de doelstellingen te realiseren. De kwartaalrapportage omvat informatie omtrent de inhoudelijke en financiële normen. Hiervoor is er in deze notitie een overzicht opgenomen van KPI's. Deze KPI's sluiten aan bij een deel van de voorwaarden die zijn genoemd in Statenvoorstel 42/13 A 'Instelling fondsen tweede tranche Investeringsagenda' (d.d. 7 mei 2013).

GS zijn bestuurlijk verantwoordelijk voor het fonds. Vanuit de BOM krijgen zij de jaarrekening en ambtenaren leveren hen een analyse van fondsplannen en een halfjaarlijkse rapportage met een overzicht van een aantal beschreven grootheden en KPI's. Daarnaast zullen GS geïnformeerd worden over belangrijke ontwikkelingen rondom het fonds. Verder kunnen GS vanuit haar aandeelhoudersrol gebruik maken van hun recht op inlichtingen.

GS zijn ook verantwoordelijk voor het uitvoeren van de vierjaarlijkse evaluatie en voor het aanleveren van de paragraaf verbonden partijen, bestuursrapportages en jaarrekeningen aan PS. De rapportages aan PS omvatten realisaties van doelstellingen, operationele risico's, inhoudelijke KPI's en financiële KPI's. Deze rapportages vinden plaats via de P&C-cyclus. Ook geldt de actieve informatieplicht van GS aan PS en de volgende aspecten vallen hieronder: voorstellen voor strategiewijzigingen, omvangrijke wijzigingen in de structuur van het fonds, omvangrijke wijzigingen in de statuten en belangrijke (maatschappelijke of politieke) ontwikkelingen en bestuurlijke wijzigingen.

PS zijn verantwoordelijk voor de kaderstellende en controlerende rol en het vaststellen van de evaluatie, de paragraaf verbonden partijen en bestuursrapportages. Zij hebben de mogelijkheid om zich door de fondsbeheerder te laten informeren, maar de BOM geeft aan dat PS hier de afgelopen jaren geen initiatieven voor heeft genomen.

In de bijlage van deze notitie worden de normen en beheersmaatregelen beschreven die gelden vanuit de financiële beleids- en beheersverordening, de nota deelnemingen en de code sturing in samenwerkingsrelaties.

In 2017 heeft de Zuidelijke Rekenkamer een evaluatie uitgevoerd naar de informatievoorziening van de verschillende investeringsfondsen van de provincie Noord-Brabant, waaronder het innovatiefonds. De resultaten van deze evaluatie staan beschreven in het rapport 'Informatievoorziening investeringsfondsen provincie Noord-Brabant' ([Deel I Bestuurlijk rapport](#) en [Deel II Rapport van bevindingen](#)).

### **Leningsovereenkomst en subsidiebeschikking innovatiefonds**

Door middel van de 'leningsovereenkomst innovatiefonds Brabant' (d.d. 12 december 2013) heeft de provincie de lening van 125 miljoen euro ter beschikking gesteld aan het Innovatiefonds Brabant B.V. Deze lening wordt in tranches en enkel op verzoek van de BOM verstrekt. Zo'n verzoek is mogelijk van

minimaal 1 miljoen tot maximaal 20 miljoen euro en dient een liquiditeitsprognose voor het lopende en komende jaar, een overzicht van verstrekte en toegezegde financieringen en een omschrijving van het doel van de financiering te omvatten.

De lening loopt tot maximaal 31 december 2037. Het Innovatiefonds Brabant B.V. betaald uiterlijk dan het fondsvermogen (inclusief gerealiseerd rendement of verlies) terug aan de provincie. Wijzigingen in de overeenkomst zijn alleen met wederzijdse instemming mogelijk.

De afgifte van de lening is indertijd niet vormgegeven door middel van een beschikking. Op 18 januari 2016 heeft de provincie alsnog de subsidiebeschikking aan Innovatiefonds Brabant B.V. verzonden.

#### 1.5.2.2. Informatievoorziening PS

In deze paragraaf wordt allereerst de specifieke informatievoorziening aan PS beschreven en daarna de informatievoorziening via de reguliere P&C-cyclus.

##### 1.5.2.2.1. Specifieke informatievoorziening

#### **Statenmededeling Evaluatie fondsen uit de eerste en tweede tranche Investeringsagenda Essent, 20 februari 2017**

Op 8 februari 2017 is de 'Noord-Brabantse fondsen: Evaluatie 2013-2016' verschenen. Het doel van de evaluatie was om inzicht te geven in de voortgang van de Brabantse fondsen, waaronder het innovatiefonds. De evaluatie is als bijlage van een Statenmededeling (d.d. 20 februari 2017) gedeeld met PS, en GS geven hierin aan dat het innovatiefonds op koers ligt en dat de dit fonds ongewijzigd voortgezet kan worden.

In de uitwerking van de evaluatie van het innovatiefonds wordt aangegeven dat het fonds bijdraagt aan de ambities van de provincie. Er wordt geconcludeerd dat het fonds goed functioneert en dat het goed geëquipeerd is om de komende jaren hiermee door te gaan. De KPI's, voor zover vast te stellen, worden behaald of liggen op koers en de governance wordt als efficiënt en effectief betiteld.

Er worden enkele aspecten genoemd die beter kunnen, waaronder:

- Beperkte aanpassing van de informatievoorziening om een goede jaarcyclus te krijgen en zichtbaarder te maken hoe de provincie stuurt op het fonds.
- Voor de provincie is een continue monitoring nodig van het nut van het fonds en de mate van marktfalen
- Maatschappelijke impact beter in beeld brengen
- Afstemming tussen provincie-BOM over portefeuille-opbouw, risico-acceptatie en rendementseisen kan beter

De evaluatie van het innovatiefonds is op 17 november 2017 tijdens de Statendag bij het Thema Economie en Internationalisering geagendeerd geweest. In de bijbehorende Statenmededeling (d.d. 31

oktober 2017) wordt niet ingegaan op bovenstaande aspecten. De rekenkamer heeft niet verder onderzocht of en zo ja, hoe deze aspecten zijn verbeterd.

#### 1.5.2.2.2. Informatievoorziening via P&C-cyclus

Om een beeld te krijgen van de informatievoorziening aan PS met betrekking tot fotonica-activiteiten bij de BOM zijn alle P&C-documenten vanaf de Perspectiefnota 2017 meegenomen. In deze documenten wordt zowel financiële als inhoudelijke informatie gegeven over het innovatiefonds.

In de begrotingen en jaarstukken is een paragraaf 'Investeringsagenda' opgenomen. Hierin wordt kort het innovatiefonds beschreven en is een meerjarenoverzicht van het fonds opgenomen. Bij dit overzicht wordt aangegeven dat de weergegeven realisaties van afgelopen jaren en ramingen voor komende jaren betrekking hebben op de verliesvoorziening en de dekking van kosten voor fondsmanagement. Er wordt niet aangegeven welk deel van de lening van 150 miljoen euro is geïnvesteerd.

In de bijlage 'Uitwerking verbonden partijen' van de begrotingen en jaarstukken wordt het innovatiefonds uitgebreider beschreven. Zo wordt de doelstelling beschreven alsmede wat de BOM daarvoor doet en de gemaakte fondskosten. Verder wordt het verloop van de investeringen vergeleken met het fondsplan en de voortgang van de verschillende KPI's weergegeven. De voortgang omtrent de KPI's werd in de begroting 2008 en de jaarstukken 2017 ook weergegeven in de paragraaf verbonden partijen.

Jaarstukken bevatten de jaarrekening waarin de verstrekte lening aan het innovatiefonds en het resterende trekkingsrecht zijn opgenomen. In de begrotingen zijn de verstrekte geldleningen voor de komende jaren opgenomen in de bijlagen financiële activa en investeringsschema. Dit investeringsschema staat ook in de Bestuursrapportage 2018.

## Bijlage 2 Geraadpleegde documenten

Provincie Noord-Brabant (april 2009), *Memo Traject 'Kerntaken'*

Provincie Noord-Brabant (juli 2010), *Agenda van Brabant*

Provincie Noord-Brabant (april 2011), *Tien voor Brabant, bestuursakkoord 2011-2015*

Zuidelijke Rekenkamer (juni 2011), *Deel I Bestuurlijk rapport en Deel II Rapport van bevindingen IJkpunten*

*Investeringsstrategie Agenda van Brabant*

Provincie Noord-Brabant (maart 2012), *Economisch Programma 2020*

Provincie Noord-Brabant (mei 2013), *Innovatiefonds Brabant Businessplan*

Provincie Noord-Brabant (mei 2013), *Monitoring, rapportage en verantwoording ten behoeve van het Energiefonds,*

*Innovatiefonds, Breedbandfonds en het Groen Ontwikkelfonds*

BOM Holding (juni 2013), *Reglement investeringscommissie*

Provincie Noord-Brabant, Provincie Zeeland, Provincie Limburg (september 2013), *Smart Specialisation Strategy RIS3 Zuid:*

*De kunst van het combineren*

Innovatiefonds Brabant B.V. (oktober 2013), *Bestuursbesluiten Innovatiefonds Brabant B.V.*

Provincie Noord-Brabant (oktober 2013), *Statenmededeling Voorbereiding Operationeel Programma Zuid-Nederland*

*2014-2020*

Provincie Noord-Brabant (december 2013), *Akte van oprichting Innovatiefonds Brabant B.V.*

Provincie Noord-Brabant (december 2013), *Overeenkomst van opdracht tevens inhoudende een aandeelhoudersinstructie*

*tot uitvoering van Innovatiefonds Brabant*

Provincie Noord-Brabant (december 2013), *Leningsovereenkomst Innovatiefonds Brabant*

Provincie Noord-Brabant, Provincie Zeeland, Provincie Limburg (oktober 2014), *Operationeel programma Zuid-Nederland*

*2014-2020*

Raad voor het openbaar bestuur (januari 2015), *Brief betreft Democratische legitimiteit van samenwerkingsverbanden*

Provincie Noord-Brabant (februari 2015), *Subsidieregeling Operationeel Programma Zuid-Nederland 2014-2020*

Provincie Noord-Brabant (maart 2015), *Subsidieregeling cofinanciering Europese programma's 2014-2020 Noord-Brabant*

Zuidelijke Rekenkamer (april 2015), *Deel I Bestuurlijk rapport Programma Beter Benutten Brabant*

Provincie Noord-Brabant (mei 2015), *Beweging in Brabant, Bestuursakkoord 2015-2019*

Stimulus Programmamanagement (november 2015), *Beschikking subsidieverlening voor project "PHOTON DELTA" met*

*projectnummer 31B1.0062 (PROJ-00062)*

Provincie Noord-Brabant (januari 2016), *Besluit tot subsidieverlening Project "Innovatiefonds Brabant" (brief aan*

*Innovatiefonds Brabant B.V.)*

Provincie Noord-Brabant (maart 2016), *Statenmededeling Brabant Vernieuwt, een economische agenda*

Rekenkamer Oost Nederland (juni 2016). *Handvatten PS voor netwerksturing*

Provincie Noord-Brabant (juli 2016), *Statenmededeling Toezegging informatie financiële ladder Brabant Vernieuwt*

Provincie Noord-Brabant (juli 2016) *Statenmededeling Houtkoolschets meerjarenplan 2017-2020*

Provincie Noord-Brabant (juli 2016), *De BOM vernieuwt! Houtkoolschets van de opdracht voor het meerjarenprogramma*

*2017-2020*

Provincie Noord-Brabant (november 2016), *Statenmededeling Uitvoeringsprogramma innovatie Hightech Systemen en Materialen 2017-2020*

Provincie Noord-Brabant (november 2016), *Uitvoeringsprogramma 2017-2020: Innovatieprogramma Hightech Systemen & Materialen'*

Provincie Noord-Brabant (februari 2017), *Meerjarenplan BOM 2017-2020: Vernieuwing voor Brabant*

Provincie Noord-Brabant (februari 2017), *Statenmededeling 'Vernieuwing voor Brabant' met Meerjarenplan 2017-2020 van BOM*

Provincie Noord-Brabant (februari 2017), *Statenmededeling Evaluatie fondsen uit de eerste en tweede tranche Investeringsagenda Essent*

Zuidelijke Rekenkamer (maart 2017), *Deel I Bestuurlijk rapport en Deel II Rapport van bevindingen Informatievoorziening investeringsfondsen provincie Noord-Brabant*

Stichting Brainport Eindhoven (april 2017), *Samen maken we de toekomst van Nederland, Brainport Nationale Actieagenda, ons aanbod voor de gezamenlijke actieagenda Rijk-regio*

D. Verlet, P. Kenis, B. Borms (april 2017), *Zelfsturing en organisatienetwerken in de publieke sector: micro en macro*

Provincie Noord-Brabant (mei 2017), *Intensivering Internationalisering en Branding 2017-2019*

Provincie Noord-Brabant (mei 2017), *Statenmededeling Intensivering Internationalisering en Branding 2017-2019*

Rekenkamer Zeeland (juni 2017), *Rekenkamerbrief netwerksturen: Werken in Netwerken*

Provincie Noord-Brabant, Provincie Overijssel, Provincie Gelderland (juni 2017), *Intentieverklaring tussen de provincies Noord-Brabant, Overijssel en Gelderland*

Rijksoverheid (oktober 2017), *Vertrouwen in de toekomst, Regeerakkoord 2017-2021*

Rijksoverheid (november 2017), *Brief van de minister van financiën, 34 775 Nota over toestand 's Rijks Financiën nr. 54*

Stichting Brainport Eindhoven (januari 2018), *Propositie Brainport Eindhoven voor regio-enveloppe*

Provincie Noord-Brabant (januari 2018), *Memo Gedeputeerde Economie en Internationalisering: Propositie Brainport Eindhoven voor regio-envelop*

Rijksoverheid (februari 2018), *Brief van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, 29 697 Gebiedsgerichte economische perspectieven en regionaal economisch beleid, nr. 43*

Provincie Noord-Brabant (maart 2018), *Statenmededeling Regio-envelop Brainport*

Rijksoverheid (maart 2018), *Brief van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Bijdrage Regio Envelop opgave Brainport Eindhoven*

Provincie Noord-Brabant (mei 2018), *Verzoek om Themabijeenkomst aan procedurevergadering*

Provincie Noord-Brabant (mei 2018), *Besluit verlening begrotingssubsidie naar aard aangemerkt als projectsubsidie Project "PhotonDelta Boegbeeld" (brief aan coöperatie PhotonDelta)*

Provincie Noord-Brabant (juni 2018), *Opname Statendag Thema Economie en Internationalisering*

Stimulus Programmamanagement (juni 2018), *Wijzigingsbeschikking Operationeel Programma Zuid-Nederland 2014-2020 (OPZuid) naar aanleiding van wijzigingsverzoek voor project: "PHOTON DELTA" met projectnummer PROJ-00062*

Provincie Noord-Brabant (juni 2018), *Statenmededeling Uitwerking bestuursopdracht 1a van de perspectiefnota 2018*

Provincie Noord-Brabant (juni 2018), *Statenmededeling Brainport Nationale Actieagenda en Regio Deal Brainport*

Stichting Brainport Eindhoven Rijksoverheid, Provincie Noord-Brabant (juli 2018), *Brainport Nationale Actieagenda*

PhotonDelta, PhotonicsNL, Cutch Optics Centre (juli 2018) *Nationale Agenda Fotonica*

PhotonDelta (juli 2018), *Strategisch plan PPS PhotonDelta*

Rijksoverheid (juli 2018), *Regio Deal Brainport Eindhoven*

Gemeente Eindhoven (september 2018), *Subsidiebeschikking (aan Regiofonds Brainport BV)*

Monitoring Committee Interreg North-West Europe (oktober 2018), *List of approved projects*

Provincie Noord-Brabant (november 2018), *Memo Gedeputeerde Economie en Internationalisering: Toekenning eerste tranche gelden aan projecten Regiodeal Brainport*

Zuidelijke Rekenkamer (november 2018), *Werkprogramma 2019*

Provincie Noord-Brabant (december 2018), *Overeenkomsten van geldlening met vier fotonicabedrijven*

Stichting PhotonDelta (december 2018), *Oprichting stichting*

Stichting PhotonDelta (december 2018), *Reglement bestuur en raad van toezicht Stichting PhotonDelta*

van der Steen, M. et al. (juni 2018), *Werkende Samenwerking. Onderzoeksbijlage VNG Denktank.*

Staatscourant (januari 2019), *Partnerconvenant PhotonDelta*

Stichting PhotonDelta (januari 2019), *Akte van statutenwijziging Stichting PhotonDelta*

Stichting PhotonDelta (maart 2019), *Reglement Investeringscommissie PhotonDelta*

Provincie Noord-Brabant (februari 2019), *Overeenkomst van geldlening tussen Provincie Noord-Brabant en Stichting PhotonDelta inzake PPS PhotonDelta*

Provincie Noord-Brabant (februari 2019), *Besluit tot verlening begrotingssubsidie naar aard aangemerkt als projectsubsidie in de vorm van een geldlening Project "PPS PhotonDelta" (aan Stichting PhotonDelta)*

Zuidelijke Rekenkamer (april 2019), *Achtergronddocument Financiële Bindingen provincie Noord-Brabant*

Algemene Rekenkamer (mei 2019), *Resultaten verantwoordingsonderzoek 2018, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII)*

Provincie Noord-Brabant (juni 2019), *Statenmededeling Voortgangsrapportage Brainport Nationale Actieagenda*

Provincie Noord-Brabant, *Begrotingen 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019; Jaarstukken 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019; Voorjaarsnota's 2012, 2014; Perspectiefnota's 2016, 2017, 2018 en Bestuursrapportages 2015, 2016, 2017, 2018, 2019*

Provincie Noord-Brabant (2009-2019), *Alle relevante Statenvoorstellen, voorgestelde begrotingswijzigingen en bijbehorende PS besluiten alsmede vastgestelde notulen en/of audioverslagen bijeenkomsten PS en schriftelijke vragen*

Relevante documenten en/of teksten via websites [www.brabant.nl](http://www.brabant.nl), [www.brainporteindhoven.com](http://www.brainporteindhoven.com), [www.photondelta.eu](http://www.photondelta.eu), [www.bom.nl](http://www.bom.nl), [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl), [www.stimulus.nl](http://www.stimulus.nl), [www.nweurope.eu](http://www.nweurope.eu) (geraadpleegd maart 2019 – september 2019)





PARTIJ VOOR DE VRIJHEID

M11P-2020

## Motie verbeteringsslag subsidieregister

Provinciale Staten van Noord-Brabant, in vergadering bijeen op vrijdag 3 juli 2020, behandelend  
Statenvoorstel 23/20 Provinciale Jaarstukken 2019,

### Constaterende dat:

- De accountant in de boardletter suggesties doet die ertoe kunnen leiden dat het openbaar subsidieregister een instrument wordt dat door PS gebruikt kan worden om beter toezicht uit te oefenen op de uitgaande subsidiestroom van de provincie;

### Overwegende dat:

- Het wenselijk is dat het subsidieregister een completer en bruikbaar beeld schetst van de door de provincie verleende subsidies;
- De suggesties van de accountant hierbij kunnen helpen en de controlerende rol van PS kunnen verstevigen;

### Dragen GS op:

- Om de drie suggesties van de accountant met betrekking tot het subsidieregister over te nemen en in het register te verwerken;
- Om daarnaast ook de verstrekte subsidies in het subsidieregister te voorzien van aanklikbare links die per subsidie leiden naar de subsidiedocumenten, zodat eenieder op een transparante manier informatie over de subsidies en verstrekkingen van de provincie kan terugvinden;

en gaan over tot de orde van de dag,

PVV Noord-Brabant

Patricia van der Kammen

## Griffie

### Memo

**Onderwerp**

Passages uit Boardletter inzake verbetering subsidieregister

**Datum**

27 oktober 2020

**Ons kenmerk**

**Aan**

Commissie Sturen en  
verantwoorden

**Kopie aan**

Griffie  
S.F.P. (Simon) van den Bighelaar  
B.P. (Berno) Schemmekes

**Van**

G.A. (Gerard) Hoogendijk

**Telefoon**

06-15078778

Ter kennisname en ter voorbereiding op de presentatie over de verbetering in het subsidieregister zijn hieronder de relevante passages uit de Boardletter 2019 van BDO opgenomen:

Vanuit pagina 5, Dashboard:

Graag willen wij met de Commissie sturen en verantwoorden de mogelijkheden verder verkennen om het openbaar subsidieregister verder uit te breiden. Een andere opbouw van het openbaar subsidieregister verbetert het inzicht in verstrekte, gewijzigde en vastgestelde subsidies.

Vanuit pagina 13: Concrete aanbevelingen

### Subsidies

De grootste uitgaande geldstromen van de provincie betreffen verstrekte leningen en subsidies. De provincie Noord-Brabant beschikt over een openbaar subsidieregister dat elk kwartaal wordt gepubliceerd.

Het doel van het openbaar subsidieregister is om de Brabantse burger inzicht te geven in de verstrekte subsidies. In het openbaar subsidieregister zitten alle verlenings- en wijzigingsbeschikkingen die in de betreffende periode zijn uitgegaan. In dit register zijn ook alle subsidies opgenomen die zijn verstrekt door mandaatinstellingen.

Ondanks dat het oorspronkelijk niet zo is bedoeld zien wij in het openbaar subsidieregister een instrument wat mogelijk ook voor u als statenlid gebruikt kan worden om toezicht uit te oefenen op de uitgaande subsidies stroom.

Om hier nader invulling aan te kunnen geven hebben wij de volgende suggesties:

- Vanwege het doel van het subsidieregister zijn balansmutaties niet opgenomen in het subsidieregister. Voor een verder inzicht in de verstrekte c.q. verleende subsidies geven wij u in overweging om ook informatie op te nemen over de subsidievestigingen, zodat de uiteindelijke afwikkeling per subsidie zichtbaar zijn.
- In het subsidieregister zijn alleen toekenningen dan wel wijzigingen opgenomen voor het totaalbedrag; wanneer een subsidiebedrag is gewijzigd, is niet het gewijzigde bedrag opgenomen, maar enkel het nieuwe toegekende bedrag (vergroten transparantie).

- Exploitatiesubsidies die aan het einde van het boekjaar zijn toegekend ten behoeve van het opvolgende boekjaar zijn reeds in het subsidieregister opgenomen. Wij adviseren inzichtelijk te maken op welk begrotingsjaar de subsidie betrekking heeft en dit op te nemen in het subsidieregister zodat een aansluiting gemaakt kan worden met P&C-documenten de begroting en jaarrekening.

**Datum**

27 oktober 2020

**Documentnummer**

Graag willen wij met de Commissie sturen en verantwoorden de mogelijkheden verder verkennen.