

De provincie Limburg als lerende organisatie
Beschrijving verloop en leerpunten van vijf projecten
Rapport van bevindingen

Februari 2014

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Aanleiding	3
1.2	Vraagstelling controlecommissie	3
1.3	Doelstelling en onderzoeksvragen	4
1.4	Afbakening en aanpak onderzoek	5
1.5	Leeswijzer	5
2	AINSI	6
2.1	Projectverloop	6
2.2	Leerpunten project	12
3	Ithaka Science Center	14
3.1	Projectverloop	14
3.2	Leerpunten project	26
4	Maastricht Airlines	27
4.1	Projectverloop	27
4.2	Leerpunten project	35
5	Regiobranding	36
5.1	Projectverloop	36
5.2	Leerpunten project	45
6	Veiligheidshuis Kerkrade	47
6.1	Projectverloop	47
6.2	Leerpunten project	53

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Op 8 juli 2013 heeft de Onafhankelijke Statenfractie Limburg (OSL) aan Gedeputeerde Staten (GS) vragen ex artikel 38 RvO gesteld over verspilling van publieke middelen door de provincie Limburg. Belangrijk doel van deze vragen was om op basis van een analyse van de oorzaken van niet succesvolle projecten te leren ten behoeve van toekomstige initiatieven en financieringen. In eerste instantie werd daartoe door de OSL een overzicht van GS gevraagd van alle (mede)financieringen (in welke vorm dan ook) door de provincie Limburg vanaf 1 januari 2007 tot heden die hebben geresulteerd in:

- het niet bereiken van de beoogde doelstelling van de (mede)financiering (het niet van de grond komen van het project, evenement, onderneming, en dergelijke), of
- het vroegtijdig/ongepland (af)sluiten van het (mede)gefinancierde project, evenement, onderneming, et cetera, of
- het met verlies afsluiten van (mede)gefinancierde projecten, evenementen, et cetera, of
- het significant overschrijden (meer dan 30%) van de initiële begroting van (mede)gefinancierde projecten, evenementen, ondernemingen, et cetera.

Vanwege de waarschijnlijk aanzienlijke tijdsbesteding die het opstellen van een dergelijk overzicht met zich mee zou brengen, heeft op 22 augustus 2013 een gesprek plaatsgevonden tussen de OSL en de verantwoordelijk gedeputeerde. Dit gesprek heeft onder meer geleid tot aanpassing van het procedurevoorstel door de OSL. Tevens is besloten om het onderwerp te bespreken in de Controlecommissie tijdens haar vergadering van 31 oktober 2013.

Na behandeling van het onderwerp adviseerde de Controlecommissie de OSL om ten behoeve van de uitvoerbaarheid in overleg met de gedeputeerde te komen tot een nadere specificatie van de vraagstelling en vervolgens aan de Zuidelijke Rekenkamer een verzoek tot onderzoek voor te leggen. De Zuidelijke Rekenkamer heeft dit verzoek namens de Controlecommissie op 1 november 2013 ontvangen.

1.2 Vraagstelling controlecommissie

De controlecommissie heeft in haar verzoek aan de rekenkamer de volgende centrale vraagstelling geformuleerd:

- Hoe wordt geborgd dat belastinggeld niet wordt verspild?
- Wat leert de provincie Limburg (al dan niet op systematische wijze) van projecten en/of subsidietoekenningen die niet succesvol zijn?

Voorts wordt gesteld dat de beantwoording uit twee delen dient te bestaan, namelijk:

- Een theoretisch concept: op welke wijze heeft de provincie vooraf (bij de beleidsformulering en of subsidietoekenning) waarborgen geschapen dat, mocht het beleid minder succesvol zijn, hier dan ook van wordt geleerd.
- Een empirisch deel: aan de hand van een vijftal cases dient onderzocht te worden of en zo ja in welke mate deze succesvol zijn geweest. Mochten deze minder succesvol zijn geweest dan beoogd, wat leert de provincie Limburg daar dan van met het oog op de toekomst?

Ter beantwoording van deze vragen zijn in eerste instantie de volgende projecten geselecteerd:

- Maastricht Airlines
- Regiobranding Limburg-Zuid
- Stichting Jazz Maastricht
- Provinciale Unie van Vrijwilligers
- AINSI Maastricht

1.3 Doelstelling en onderzoeksvragen

Tegenstrijdigheden in de oorspronkelijke geformuleerde vraagstelling enerzijds en de wijze van beantwoording anderzijds, in combinatie met methodologische kanttekeningen bij de geselecteerde projecten, gaven de Zuidelijke Rekenkamer aanleiding tot een nader overleg met de vraagsteller en vertegenwoordigers uit de ambtelijke organisatie. Dit overleg heeft op 2 december 2013 plaatsgevonden.

Tijdens dit overleg is unaniem vastgesteld dat het onderzoek tot doel heeft te beoordelen in hoeverre binnen de provincie Limburg sprake is van een lerende organisatie en op welke wijze hier vorm en inhoud aan wordt gegeven. Uitgaande van dit doel heeft de rekenkamer de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Zijn de geselecteerde projecten verlopen zoals oorspronkelijk bedoeld, gepland en/of budgettair geraamd? Indien dat niet het geval is, wat zijn daarvoor de oorzaken?
2. Welke leerpunten zijn hieruit naar voren gekomen?
3. In hoeverre en op welke wijze heeft de provincie vorm en inhoud gegeven aan deze leerpunten en deze geïmplementeerd?
4. Welke lessen kan de provincie hieruit trekken ten aanzien van haar organisatiebrede lerende vermogen?

1.4 Afbakening en aanpak onderzoek

In voorliggend feitenrapport worden de onderzoeksvragen 1 tot en met 3 beantwoord, door middel van documentanalyses en interviews met ambtelijk betrokkenen.

De selectie van projecten heeft op voordracht van de ambtelijke organisatie plaatsgevonden en is voor commentaar aan de Controlemcommissie voorgelegd. De rekenkamer heeft in tweede instantie de volgende projecten aangereikt gekregen:

- AINSI Maastricht
- Ithaka Science Center
- Maastricht Airlines
- Regiobranding Zuid-Limburg
- Veiligheidshuis Kerkrade

Vervolgens heeft de rekenkamer voor ieder project, bij de door de provincie aangewezen contactpersonen, alle documenten opgevraagd die daarop betrekking hebben. De aangeleverde documenten zijn in chronologische volgorde in voorliggend rapport van bevindingen verwerkt. In een aantal gevallen stuitte de rekenkamer daarbij op hiaten en heeft zij ontbrekende stukken opgevraagd en de ontvangen informatie aan het feitenrelaas toegevoegd.

Naast de documentanalyses zijn ambtelijk betrokkenen bij de geselecteerde projecten gevraagd naar hun ervaringen met het betreffende project en wat zij hiervan hebben geleerd. De bevindingen van de interviews zijn, voor zover mogelijk, ook in voorliggend feitenrapport verwerkt.

Het beantwoorden van de vierde onderzoeksvraag vindt plaats in een afzonderlijk rapport. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van de conclusies die getrokken kunnen worden uit de resultaten van het feitenrapport, van de uitkomsten van een rondetafelgesprek met bestuurlijk en ambtelijk betrokkenen en van inzichten in toonaangevende literatuur op het gebied van lerende (overheids)organisaties.

1.5 Leeswijzer

In de hoofdstukken 2 tot en met 6 wordt voor ieder project achtereenvolgens ingegaan op het verloop, de mogelijke problematiek en de wijze waarop de provincie daarmee is om gegaan (paragraaf 1), wat zij daarvan heeft geleerd/zou kunnen leren en in hoeverre en op welke wijze zij deze leerpunten heeft vormgegeven en geïmplementeerd (paragraaf 2).

2 AINSI

2.1 Projectverloop

Subsidieverzoek

Op 30 maart 2005 dient de Gemeente Maastricht bij de provincie Limburg een subsidieverzoek in voor de realisatie van het AINSI-project (Art Industry Nature Society Innovation). Het project betreft de inrichting van een cultuurcentrum in een voormalig gebouw van mergelfabriek ENCI.

Op 25 april 2005 laten GS de gemeente Maastricht weten een bijdrage te willen leveren aan het concept van AINSI onder de voorwaarde dat de gemeente Maastricht voor eenzelfde bedrag hieraan een bijdrage levert.

Uit navraag bij de provincie is gebleken dat bovenstaande documenten zich niet (meer) in het provinciale archief bevinden.

Op 20 mei 2005 besluiten PS op basis van de voorjaarsnota 2005 middelen te reserveren tot een bedrag van maximaal € 950.000,- voor de realisatie van het AINSI-project. Aan dit besluit geven GS in augustus 2005 uitvoering door de gemeente Maastricht in een brief (d.d. 23 augustus 2005) € 950.000,- aan subsidie in het vooruitzicht te stellen voor het project AINSI. Aangegeven wordt dat GS een definitief besluit tot subsidieverlening zullen nemen als zij van de gemeente een schriftelijke bevestiging hebben ontvangen, waarin wordt verklaard dat de gemeente aan de door de provincie aan het project gestelde resultaatverplichtingen zal voldoen en wordt aangegeven op welke wijze ze dat zal doen. Deze resultaatverplichtingen hebben betrekking op de Cultuur-toeristische spin-off, de huisvesting van de Limburgse Federatie van Amateurtoneel (LFA) en de exploitatie.

Vervolgens is, met betrekking tot de voorwaarde van huisvesting van het LFA in het complex, gebleken dat dit door het LFA zelf niet gewenst werd geacht.

De provincie heeft deze voorwaarde toen ingetrokken. Naar aanleiding daarvan heeft de gemeente Maastricht de provincie op 8 november 2006 geïnformeerd over de aangepaste koers voor de ontwikkeling van AINSI door toezending van het projectplan en (meerjarige) begroting.

Subsidieverlening

GS laten de gemeente Maastricht in een brief (d.d. 5 december 2006) weten, op basis van het projectplan van de gemeente (d.d. 8 november 2006) een subsidie te verlenen van maximaal € 950.000,- ter financiering van het project AINSI.

Daarnaast wijzen GS de gemeente in de brief op de volgende verplichtingen:

- Het project dient te worden uitgevoerd conform het voorgelegde projectplan van 8 november 2006. Het project kan thans worden gestart en dient uiterlijk 1 juli 2008 te zijn afgerond.
- De gemeente Maastricht voorziet minimaal in eenzelfde bijdrage (cofinanciering).

- De subsidieontvanger dient in drukwerk en op publicaties over het te subsidiëren project (uitnodigingen, affiches, advertenties, persberichten, programma's en dergelijke), door plaatsing van het logo van de provincie en de vermelding 'mede gesubsidieerd door de provincie Limburg', aan te geven dat het project gerealiseerd wordt met financiële steun van de provincie.
- Er dienen uitnodigingen voor de officiële opening en andere publieksgerichte activiteiten te worden verstuurd aan het college van GS, de woordvoerders van de fracties van de commissie Welzijn, Zorg en Cultuur, de afdeling Cultuur en de leden van de provinciale adviescommissie.
- Er dient te worden voldaan aan de overige bepalingen ten aanzien van de profilering van de provincie, zoals opgenomen in artikel 10 van de Nadere Subsidieregels voor Kunst en Cultuur.
- Drukwerk dient aan de provincie te worden gezonden tegelijk met de aanvraag om subsidievaststelling.
- Er dient een zodanige administratie te worden gevoerd dat alle rechtstreeks aan het project toe te rekenen kosten daaruit kunnen worden afgelezen.
- Ingevolge artikel 3 'Regels aanbesteding provincie Limburg bij subsidiëring' dienen bij aanbesteding van werken, diensten en leveringen, de provinciale aanbestedingsregelingen te worden toegepast. Te zijner tijd dient alle informatie omtrent de gevolgde aanbestedingsprocedures te worden aangeleverd, bijvoorbeeld bij werken het bestek waarop de aanbesteding heeft plaatsgevonden.
- Wat betreft participatie van het HKL/LFA in de programmering van het theater aan het Vrijthof ten aanzien van AINSI worden aan HKL/LFA geen huurkosten berekend met betrekking tot performanceruimte.
- In nader overleg wordt bepaald hoeveel concrete publieksgerichte activiteiten jaarlijks ondernomen moeten worden teneinde zorg te dragen dat het AINSI-project daadwerkelijk uitgroeit tot een levendige creatieve broedplaats voor jong talent.
- In nader overleg worden profileringafspraken gemaakt tussen de gemeente Maastricht en de provincie.
- In nader overleg wordt van gedachten gewisseld over de toeristische ontwikkeling van de broedplaats in relatie tot zijn bredere omgeving van de Maas en het natuurgebied van de St. Pietersberg (Cultuur-toeristische spin-off). Dit moet gebeuren via promotie van het centrum en via concrete koppeling van activiteiten in het gebouw en de omgeving. Hierbij wordt een overzicht verstrekt van de totale financiering en de instemmingen van de verschillende participanten/ marktpartijen, als indicatie voor de uitvoeringsgereedheid en het multipliereffect.
- De gemeente moet erop toezien dat de huurovereenkomst tussen stichting AINSI en de erfpachter van de accommodatie minimaal een periode van tien jaar omvat.

Over de bevoorschotting wordt opgemerkt dat het eerste voorschot maximaal 50% van het verleende subsidiebedrag zal bedragen en het tweede voorschot maximaal

40%. Aangegeven wordt dat het tweede voorschot kan worden aangevraagd als aantoonbaar 40% van de totale geraamde kosten daadwerkelijk is gemaakt en nadat de onder 'Verplichtingen van de subsidieontvanger' opgenomen afspraken over Cultuur-toeristische spin-off, profilering en publieksgerichte activiteiten zijn geconcretiseerd.

De definitieve vaststelling, zo wordt opgemerkt, zal plaatsvinden op basis van een door de gemeente Maastricht in te dienen aanvraag met een inhoudelijke eindrapportage over de activiteiten, alsmede exemplaren van eventuele publicaties. De eindrapportage bevat het jaarverslag en de jaarrekening (voorzien van een goedkeurende accountantsverklaring) en hierin dient eenduidig te worden weergegeven in hoeverre de in de subsidieaanvraag en bijbehorende werkplan voorziene outputresultaten zijn gerealiseerd.

Verder wordt aangegeven, dat het AINSI-project binnen een termijn van drie jaar bij de aanvraag om subsidievaststelling zijn bestaansrecht moet aantonen door een sluitende begroting voor de jaren 2009-2012 te overleggen.

Subsidievaststelling

De provincie laat in een brief (d.d. 20 september 2010) aan de gemeente Maastricht weten het voornemen te hebben de subsidie voor het project AINSI op nihil vast te stellen en de verstrekte voorschotten terug te vorderen. Reden hiervoor is dat de gemeente tot dan toe nog niet heeft voldaan aan het, conform de subsidievoorwaarden, toesturen van:

- een overzicht met betrekking tot de werkelijke inkomsten en uitgaven voorzien van een goedkeurende accountantsverklaring;
- een inhoudelijk verslag van de activiteit(en), alsmede een jaarverslag en een jaarrekening;
- een of meerdere exemplaren van publicatiemateriaal met daarop vermeld dat de activiteit mede dankzij provinciaal subsidie tot stand is gekomen.

De gemeente wordt in de gelegenheid gesteld haar zienswijze over het voornemen schriftelijk of mondeling naar voren te brengen. Tot slot wordt opgemerkt dat de procedure om te komen tot nihil vaststelling zal worden gestaakt, als de gemeente binnen de gestelde termijn alsnog aan de verplichtingen voldoet en de gevraagde stukken indient.

De provincie ontvangt op 28 oktober 2010 de aanvraag van de gemeente Maastricht tot subsidievaststelling. Daarbij wordt de eindverantwoording (inhoudelijk en financieel) voor het project AINSI overlegd.

Naar aanleiding van de aanvraag van de gemeente Maastricht tot subsidievaststelling (d.d. 28 oktober 2010), verzoekt de provincie de gemeente in een brief (d.d. 28 januari 2011) om aanvullende informatie. De provincie merkt op dat het op basis van de aanvraag tot subsidievaststelling voor de provincie niet mogelijk is om de subsidie vast te stellen. De voorgelegde financiële verantwoording met

accountantsverklaring sluit niet aan op de destijds voorgelegde projectbegroting en stukken waaruit blijkt dat is voldaan aan de opgelegde verplichtingen, waaronder profileringafspraken, ontbreken. De gemeente Maastricht wordt verzocht vóór 15 maart de volgende informatie aan de provincie te doen toekomen:

- een overzicht met de werkelijke inkomsten (inclusief gemeentelijke cofinanciering) en uitgaven, gespecificeerd conform de bij aanvraag ingediende projectbegroting en voorzien van een goedkeurende accountantsverklaring;
- één of meer exemplaren van publicatiemateriaal met daarop vermeld dat de activiteit mede dankzij een provinciale subsidie tot stand is gekomen;
- één of meer exemplaren van publicatiemateriaal met het logo van de provincie plus de vermelding 'Provincie Limburg';
- eventuele in te sturen stukken die verwijzen naar de in de verleningsbeschikking opgenomen verplichtingen.

De gemeente Maastricht verstrekt vervolgens in een brief aan de provincie (d.d. 26 maart 2011, verzonden 1 april 2011) de door de provincie gevraagde aanvullende informatie over het project AINSI in het kader van de vaststelling van de subsidie voor dit project. Het betreft de volgende informatie:

1. een overzicht van de werkelijk gemaakte kosten, gerelateerd aan de oorspronkelijke projectbegroting zoals opgenomen in het subsidieverzoek van 30 maart 2005;
2. een overzicht van de wijze waarop de gemeente Maastricht de aanvullende subsidievoorwaarden uit de beschikking van 5 december 2006 heeft ingevuld;
3. een overzicht van de totale podiumprogrammering op de eerste verdieping van AINSI van januari 2008 tot en met december 2010;
4. een verklaring van de accountant, d.d. 31 maart 2011.

Ad 1) Uit het overzicht blijkt dat de begrote stichtingskosten in totaal € 3.469.923,- bedroegen (fase 1: € 2.351.923,- en fase 2: € 1.118.000,-). De bijdrage van de provincie ter dekking van de totale kosten bedroeg € 950.000,- (fase 1: € 712.500,- en fase 2: € 237.000,-).

Opgemerkt wordt dat de realisatie van fase 1 en fase 2 uiteindelijk € 3.679.499,- heeft gekost en dat stichting Boei zelf de meerkosten van € 209.576,- heeft gedragen.

Ad 2) Puntsgewijs worden de voorwaarden toegelicht die van toepassing waren en de wijze waarop de gemeente daaraan invulling heeft gegeven.

Met betrekking tot de voorwaarde dat er 'een zodanige administratie dient te worden gevoerd dat alle rechtstreeks aan het project toe te rekenen kosten daaruit kunnen worden afgelezen', wordt verwezen naar de accountantsverklaring.

Over het toepassen van 'het gestelde in artikel 3 van de Regels aanbesteding Provincie Limburg bij subsidiëring' bij de aanbesteding van werken, diensten en leveringen wordt opgemerkt dat in de raadsbesluiten de wijze van aanbesteding is vastgelegd en deze met de provincie is gecommuniceerd. Boei heeft openbaar en onderhands aanbesteed.'

Ad 4) Uit de controleverklaring van de accountant blijkt dat hij met betrekking tot de financiële verantwoording van het project AINSI van de gemeente Maastricht komt tot 'een oordeel met beperking'. Dit oordeel wordt als volgt onderbouwd:

- Een vereiste van de subsidiebeschikking is dat het AINSI-project wordt uitgevoerd conform het voorgelegde projectplan in de brief van 8 november 2006. Daarbij was opgenomen dat het project uiterlijk 1 juli 2008 zou zijn afgerond. De accountant heeft vastgesteld dat de uitgaven voor het project betrekking hebben op de periode tot en met het vierde kwartaal 2008. De gemeente heeft daarop aangegeven dat het pand al operationeel was voordat de verbouwing geheel uitgevoerd was en is van mening dat aan de subsidievereiste is voldaan. De accountant is van mening dat het voor hen onduidelijk is of de betaalde kosten gedurende het laatste halfjaar van 2008 subsidiabel zijn.
- Met betrekking tot het volgen van 'het gestelde in artikel 3 van de Regels aanbesteding Provincie Limburg bij subsidiëring' bij de aanbesteding van werken, diensten en leveringen merkt de accountant het volgende op. De Nationale Maatschappij tot Behoud, Ontwikkeling en Exploitatie van Industrieel Erfgoed (BOEI)' heeft het gebouw van de ENCI verbouwd. Ten aanzien van de door BOEI gevoerde aanbestedingsprocedures blijkt dat:
 - de gunning van de restauratieopdracht aan de architect onderhands plaatsvond, terwijl de totale opdracht aan de architect € 203.467,- bedroeg. De accountant merkt op dat dit niet in overeenstemming is met de provinciale aanbestedingsrichtlijnen;
 - middels een meervoudige onderhandse aanbestedingsprocedure aan drie onderaannemers voor een totaal bedrag van € 1.733.544,- aan opdrachten werd gegund. De accountant gaat met deze aanbestedingsprocedure akkoord. Echter, de in rekening gebrachte kosten door de onderaannemers bedragen € 2.896.988,-. Het verschil (€ 1.162.895,-) ten opzichte van de gunning heeft betrekking op meerwerk dat onderhands is gegund aan de onderaannemers. De gemeente heeft aangegeven, dat deze gunning plaatsvond omdat dit kostentechnisch het meest voordelig was en qua tijd niet tot vertraging zou leiden. De accountant acht dit voorstelbaar, maar heeft dit niet kunnen verifiëren aan de hand van prijsopgaven van derden. Als gevolg hiervan is de naleving van de provinciale aanbestedingsrichtlijnen onzeker.

Oordeel accountant: 'De financiële verantwoording van het project AINSI van de gemeente Maastricht, uitgezonderd de mogelijke effecten van de aangelegenheid beschreven in de paragraaf onderbouwing van het oordeel met beperking, is in alle van materieel belang zijnde aspecten opgesteld in overeenstemming met de vereisten voor financiële verslaggeving van de subsidietoekenning.'

De provincie laat de gemeente Maastricht in een brief (d.d. 14 juli 2011) weten de aanvullende informatie ten behoeve van de subsidievaststelling (brief van de

gemeente d.d. 26 maart 2011) op 1 april 2011 te hebben ontvangen. Voorts merkt zij op dat na beoordeling van betreffende stukken zij wederom heeft moeten constateren dat het op basis daarvan niet mogelijk is om de subsidie vast te stellen. De opgestelde financiële projectverantwoording geeft inzicht in de totale projectkosten, maar is niet gespecificeerd en sluit niet aan bij de bij aanvraag voorgelegde projectbegroting. Hierdoor kan niet beoordeeld worden of de gemaakte kosten subsidiabel zijn. Verder zijn de werkelijke projectinkomsten, met name het bedrag van de gemeentelijke cofinanciering hierin, niet opgenomen in de financiële projectverantwoording. Deze moeten wel inzichtelijk gemaakt worden teneinde het bedrag van het subsidiabel tekort te kunnen bepalen. Ten behoeve van de subsidievaststelling verzoekt de provincie de gemeente derhalve nogmaals om aanvullende informatie. Het betreft een overzicht van de werkelijke inkomsten (inclusief gemeentelijke cofinanciering) en uitgaven, gespecificeerd conform de definitieve projectbegroting en voorzien van een (goedkeurende) controleverklaring.

De gemeente Maastricht stuurt de provincie op 30 september 2011 de aanvullende informatie, inclusief definitieve accountantsverklaring (d.d. 29 september 2011), naar aanleiding van de nog openstaande vragen over de verantwoording van het project AINSI (brief provincie d.d. 14 juli 2011). Opgemerkt wordt dat in bijgevoegde verklaring, zoals door de provincie gevraagd, inzicht wordt verschaft in de inkomsten van het project en het aandeel van de gemeente en de verklaring is afgestemd op de fasering in en de kostenposten van de projectbegroting. De definitieve controleverklaring van de accountant blijkt inhoudelijk niet te verschillen van de eerder aan de provincie toegestuurde controleverklaring (d.d. 31 maart 2011).

Uit een brief van de gemeente Maastricht aan de provincie (d.d. 12 maart 2012) blijkt dat de provincie nog twee openstaande vragen heeft over de verantwoording van het project AINSI. Het betreft 1) de rol van de LFA en 2) overige projecten in AINSI waarin de Provincie Limburg (indirect) geparticipeerd heeft. De gemeente geeft hierop in de brief antwoord.

In een interne nota van het cluster Subsidies aan de gedeputeerde (d.d. 19 juli 2012) wordt met betrekking tot de vaststelling van de subsidie voor het project AINSI het volgende voorgesteld:

1. De subsidie vaststellen op een bedrag van € 855.000,-, zijnde het maximale subsidiebedrag ad € 950.000,- minus een korting ad € 95.000,- (10%) in verband met niet-nakoming van de provinciale aanbestedingsregels.
2. Instemmen met de brief aan de gemeente Maastricht en deze agenderen voor de GS-vergadering van 28 augustus 2012.

Ad 1) Het voorstel de subsidie vast te stellen op € 855.000,- wordt als volgt onderbouwd.

Inhoudelijk: De gemeente Maastricht heeft over de nakoming van de in de beschikking van 5 december 2006 opgelegde verplichtingen uitvoerig gerapporteerd. Conclusie provincie: het project voldoet inhoudelijk in voldoende mate aan de subsidievoorwaarden.

Financieel:

- De gemeente Maastricht heeft de constatering van de accountant, dat onduidelijk is of de kosten van het laatste halfjaar van 2008 subsidiabel zijn, voldoende toegelicht. Conclusie provincie: er is geen aanleiding om te vast te stellen dat op dit punt niet voldaan is aan de subsidievoorwaarden.
- De gemeente Maastricht c.q. de stichting BOEI heeft in beide door de accountant gerapporteerde gevallen, niet meervoudig aanbesteed. Conclusie provincie: de gemeente heeft niet voldaan aan de verplichting bij aanbesteding van werken, diensten en leveringen, te handelen conform 'de Regels aanbesteding Provincie Limburg bij subsidiëring'.

Eindconclusie:

'Omdat niet aan alle aan de subsidie verbonden verplichtingen is voldaan, kan de subsidie lager vastgesteld worden op grond van artikel 4:46 tweede lid sub b. van de Awb.' Door het ontbreken van meerdere schriftelijke offertes voor de uitvoering van het meerwerk is niet verifieerbaar dat kostentechnisch gezien voor de meest voordelige optie is gekozen. Hiervan uitgaande acht de provincie een korting van 10% van de subsidie (€ 95.000,-) redelijk.

Ad 2) In de concept brief aan de gemeente Maastricht worden bovenstaande conclusies van de provincie en de consequenties die zij daaraan verbindt voor de vaststelling van de subsidie voor het project AINSI verwoord.

Op 28 augustus 2012 hebben GS het subsidiebedrag voor het project AINSI vastgesteld op € 855.000,- en ingestemd met de concept brief (definitieve subsidievaststelling) aan de gemeente Maastricht.

Deze brief is op 5 september 2012 naar de gemeente Maastricht verstuurd.

Uit een gesprek met de betrokken ambtenaren bij het project AINSI is naar voren gekomen dat de gemeente Maastricht geen bezwaar heeft gemaakt tegen het opleggen van de korting van 10% door de provincie. Het dossier is vervolgens door de provincie gesloten.

2.2 Leerpunten project

In een gesprek met de rekenkamer hebben de betrokken ambtenaren opgemerkt dat het project AINSI is verlopen zoals verwacht en gewenst en het beoogde resultaat is gehaald. AINSI is een succes gebleken. Ook met betrekking tot de eindafrekening hebben zij geen problemen ervaren.

De gemeente Maastricht heeft in ieder geval geen bezwaar gemaakt tegen de door de provincie redelijk geachte korting van 10% op het totale subsidiebedrag. De geïnterviewden hebben uit het specifieke project AINSI dan ook geen leerpunten afgeleid. Los van het project AINSI hebben zij wel punten genoemd die zij ten opzichte van de subsidieverleningen in het verleden (vóór 2012) als een verbetering beschouwen:

- In de subsidiebeschikkingen worden concrete(re) resultaatverplichtingen opgenomen. Hieraan worden tevens kortingsbedragen gekoppeld in geval de resultaatverplichting(en) niet wordt/worden behaald.
- Aan de 'voorkant' wordt (beter) afgewogen of een subsidie wel het meeste geschikte instrument is. Als dat goed is doorlopen, hoeft de provincie er niet al te kort op te zitten; er is ook een eigen verantwoordelijkheid van de aanvrager.
- Er is inmiddels een sanctiebeleid opgesteld.
- Grote(re) subsidie aanvragen worden 'breder' in de organisatie beoordeeld (integrale beoordeling vooraf).

3 Ithaka Science Center

3.1 Projectverloop

Subsidieverzoek startfase

Op 29 oktober 2008 vraagt de voorzitter van het Ithaka Science Center (ISC) een subsidie van € 50.000,- aan bij de provincie Limburg, voor de verdere ontwikkeling van het ondernemingsplan van ISC. Met het ISC wordt beoogd een interactief technologisch educatief centrum te ontwikkelen dat gericht is op jongeren van basisonderwijs tot en met hoger beroepsonderwijs, maar ook op gezinnen en bedrijven.

De gemeente Venlo wordt door het ISC gevraagd € 40.000,- bij te dragen en de stuurgroep Beta/Techniek Noord- en Midden Limburg € 25.000,-. Bij het LIOF legt het ISC een verzoek neer om het initiatief te steunen met een subsidie of lening van € 50.000,-.

Concreet verzoekt de voorzitter GS om:

- het ISC te ondersteunen met een startsubsidie van € 50.000,- en deze op korte termijn beschikbaar te stellen;
- ondersteunend te zijn bij het verwerven van steun van LIOF voor het project en de aan LIOF gevraagde startsubsidie;
- ondersteunend te zijn bij het verwerven van steun van het regionale, nationale en internationale bedrijfsleven door het nemen van een actieve rol bij het onder de aandacht brengen van de positieve bijdrage die het ISC zal leveren in de aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt en de promotie van het volgen van een beta-technische opleiding.

De subsidieaanvraag gaat vergezeld van een ondernemingsplan voor de periode 2008-2013. In het dekkingsplan (pagina 21 ondernemingsplan) wordt vermeld dat in 2009 € 1.000.000,- van de provincie Limburg afkomstig is. Daarbij wordt aangegeven, dat de bijdragen van gemeente Venlo en/of provincie (deels) ook als investeringsbijdragen c.q. achtergestelde leningen beschikbaar kunnen worden gesteld.

Ook is een concept projectaanvraag voor het Operationeel Programma Zuid-Nederland (OP-Zuid) toegevoegd (datum onbekend).

In een interne memo (d.d. 25 november 2008) aan de gedeputeerde wordt opgemerkt dat ambtelijk ingestemd wordt met een startsubsidie van € 50.000,- onder de voorwaarde dat de financiering van het totale project eind juni 2009 is afgedekt. Bij de korte omschrijving van het project wordt ook vermeld dat het (de bedoeling is dat het) ISC deel uitmaakt van een (internationaal) netwerk van kenniscentra. Hierin zal samengewerkt worden met het Industrien in Kerkrade en Explorion in Heerlen, met name om programma's te ontwikkelen en

tentoonstellingen in te huren. Verder wordt in de memo aangegeven, dat de realisatie van het project € 4 miljoen kost. Voor de financiering wordt onder andere een beroep gedaan op de provincie (€ 1 miljoen) en wordt een bijdrage van het OP-Zuid gevraagd. Ook wordt opgemerkt dat de realisatie en exploitatie van het ISC in de periode 2009-2014 een tekort zal opleveren van € 2,5 miljoen en dat dit gat gedekt dient te worden door het OP-Zuid, de gemeente Venlo en de provincie Limburg.

Tot slot wordt in de memo ingegaan op subsidievoorwaarden/outputafspraken. Aangegeven wordt onder meer dat naast de voorwaarde dat de financiering eind juni 2009 dient te zijn afgedekt, in de subsidietoekenning dient te worden opgenomen dat aan de provinciale bijdrage geen rechten kunnen worden ontleend voor een - aanmerkelijk hogere - vervolgbijdrage. Een besluit hierover wordt genomen op basis van een begroting en exploitatie die 'een duurzaam bestaan van het Science Center' moeten uitstralen.

Op 26 november 2008 sturen de voorzitter en de beoogd directeur van het ISC aan de provincie een brief met daarin een update van de ontwikkeling van het ISC.

Op 11 december 2008 stuurt een medewerker van de provincie een mail naar de beoogd directeur van het ISC (en een persoon die meewerkt aan de EFRO subsidieaanvraag). Hierin geeft de medewerker een reactie op het toegezonden OP-Zuid document van ISC. Opgemerkt wordt dat de provincie verrast is door de inhoud van dit document, omdat de startsubsidie van € 50.000,- bedoeld was om het plan van aanpak en de aanvraag voor EFRO verder uit te werken. Het toegestuurde OP-Zuid document lijkt echter al klaar te zijn. Ook worden vragen gesteld over de financiering in 2011 en 2012 en de afdekking van bepaalde kosten. In een antwoordmail wordt opgemerkt dat de beoogd directeur ISC contact op zal nemen met de medewerker van de provincie om zijn reactie te bespreken.

Subsidieverlening startfase

Op 16 december 2008 stuurt de provincie het ISC een brief met de mededeling dat de subsidieaanvraag voor € 50.000,- is goedgekeurd, onder de opschortende voorwaarde dat ook de gemeente Venlo haar bijdrage van € 40.000,- beschikbaar stelt.

Naast algemene subsidieverplichtingen (waaronder het gebruik van het logo van de provincie bij publicaties en het indienen van een eindverantwoording bij aanvraag van de subsidievaststelling) wordt het subsidiebedrag gekoppeld aan de volgende resultaten/resultaatdoelstellingen:

- De provinciale subsidie moet gezien worden als een startsubsidie, die ook bedoeld is om de financiering van het totale project goed te organiseren. De provincie stelt dan ook als voorwaarde aan deze subsidietoekenning dat de financiering van het totale ISC op 1 juli 2009 geregeld is.
- Ontwikkeling van 7 leskisten voor de bovenbouw, 2 voor de middenbouw en 2 voor de onderbouw.
- Starten van 5 science clubs.

Opgemerkt wordt dat indien niet voldaan wordt aan de verplichtingen of opschortende voorwaarde de subsidie lager dan wel op nihil kan worden vastgesteld. Ten slotte wordt aangegeven dat aan de subsidieverlening geen enkele verwachting ontleend kan worden voor wat betreft eventuele toekomstige vervolgbijdragen.

Subsidievaststelling startfase

In een mail van 11 november 2010 en een brief van 24 december 2010 vraagt de accountant van ISC namens ISC om vaststelling van de provinciale subsidie. De provincie laat ISC in een brief (d.d. 19 januari 2011) weten de aanvraag met bijbehorende stukken inhoudelijk en financieel te hebben beoordeeld en tot het volgende besluit te zijn gekomen: 'Wij hebben aan de hand van de door u aangeleverde stukken geconstateerd dat de in de eerder afgegeven subsidiebeschikking opgenomen prestaties en overige verplichtingen door u zijn gerealiseerd en zijn nagekomen. Het bedrag van de subsidie voor bovengenoemd project hebben wij vastgesteld op € 50.000,-, zijnde de maximale subsidie. Dit bedrag hebben wij u reeds geheel bij wijze van voorschot betaald.'

Subsidieverzoek vervolgfase

Op 31 december 2008 wordt namens het bestuur van het ISC een afschrift van de aanvraag voor het OP-Zuid aan de provincie gestuurd. Daarnaast wordt vermeld dat de begroting en het ondernemingsplan van januari 2009 zullen worden bijgesteld conform de lopende afspraken met de provincie en de gemeente Venlo. Op 3 februari 2009 zal het project met de gedeputeerde verder besproken worden.

In een annotatie voor de gedeputeerde (datum onbekend) ter voorbereiding op het gesprek van 3 februari met een afvaardiging van het bestuur van ISC wordt vermeld dat het gesprek dient om kennis te nemen van de inspanningen om in Venlo een Science Center tot stand te brengen. Wat betreft de financiering wordt onder meer opgemerkt dat volgens de laatste informatie de opzet van het Science Center circa € 4,1 miljoen gaat kosten, waarbij het vooral om investeringen gaat. Aan het OP-Zuid zal een bijdrage van circa € 1,64 miljoen worden gevraagd, aan bedrijven € 960.000,-, aan de gemeente Venlo € 500.000,- en aan de provincie een bijdrage van € 1 miljoen. Aangegeven wordt dat in ambtelijke contacten steeds kenbaar is gemaakt dat de bijdrage die men van de provincie verwacht erg hoog is en dat een bijdrage nooit in zijn geheel uit reguliere budgetten betaald kan worden. Voorgesteld wordt om dit bedrag in de mid-term review te claimen, naast middelen voor andere beta-techniek-projecten. Verder wordt opgemerkt dat het centrum in zekere zin een concurrent kan zijn voor het Industrion en het Explorion. 'In die zin is het goed om erop te wijzen, dat een eventuele provinciale bijdrage alleen verdedigbaar is, wanneer Ithaka Science Center nauw gaat samenwerken met beide instellingen, bijvoorbeeld op het terrein van tentoonstellingen en van techniekpromotie.'

Uit het verslag van het gesprek op 3 februari 2009 tussen de gedeputeerde en een afvaardiging van het bestuur van ISC blijkt dat het ISC verwacht dat de bijdrage vanuit het OP-Zuid € 2 miljoen zal bedragen in plaats van de eerder genoemde € 1,6 miljoen. De reactie van de gedeputeerde:

- Zij staat positief tegenover het initiatief vanuit het perspectief van de arbeidsmarkt (meer mensen in de techniek).
- Er wordt door de provincie flink geïnvesteerd in het Industrion, waar techniek-educatie ook heel belangrijk is.
- Het Industrion haalt bezoekers uit heel Limburg, dus goed kijken hoe voedingsgebieden van geraamde bezoekersaantallen zich verhouden.
- Een provinciale bijdrage is mede afhankelijk van beschikbare middelen; GS zullen hierover een uitspraak moeten doen.

In een andere/tweede annotatie voor de gedeputeerde (datum onbekend) wordt ingegaan op een tweede overleg met en over het ISC dat op 1 april 2009 zal plaatsvinden. Vermeld wordt dat de procedure voor het verkrijgen van een bijdrage van het OP-Zuid loopt en de gevraagde bijdrage van € 1,6 miljoen op honorering lijkt te kunnen rekenen, mits de overige cofinanciers hun inbreng leveren.

Volgens de opsteller van de annotatie (betrokken ambtenaar) blijft cruciaal in de beoordeling van de steunverlening door de provincie:

- a. De relatie tussen de techniek-educatie van Industrion/Continium¹ en van ISC. Onderlinge versterking prima, maar concurrentie door afsnoepen van bezoekers en daarmee ondergraven van elkaars exploitatiebegrotingen kan niet. De directeur van Industrion moet een duidelijk positief signaal afgeven.
- b. In de provinciale begroting liggen geen middelen voor een bijdrage van € 1 miljoen klaar. Hiervoor zal de mid-term review en/of het budget voor de Regioagenda aangesproken moeten worden. 'N.B.: Voor de cofinancieringsbijdrage van € 1 miljoen kan de helft komen uit het budget voor Europese programma's. Daarnaast bestaat een kleine kans dat ook het ministerie van EZ meefinanciert. In dat geval kan de provinciale bijdrage omlaag. Er is met andere woorden maximaal € 500.000,- nodig uit het reguliere budget 'Investeren in mensen', dan wel uit een claim in het kader van de midterm-review of de Regio-agenda.'
- c. Duidelijk commitment van bedrijven blijft essentieel als bewijs van draagvlak: het ISC moet immers bijdragen aan het oplossen van een (toekomstig) personeelsprobleem in de technische beroepen.

Op 5 mei 2009 stuurt de directeur van Industrion de provincie een brief waarin hij aangeeft dat het Industrion geen medewerking zal verlenen aan de totstandkoming van ISC, omdat één van de initiatiefnemers daarvan geen betrouwbare partner voor Industrion is.

¹ Na vernieuwing van het museum in 2009 is de naam Industrion gewijzigd in Continium.

In een interne nota van 15 mei 2009 worden door het MT Economische Zaken aan drie betrokken gedeputeerden overwegingen meegegeven ten aanzien van het project ISC, omdat op 29 mei de midterm-review in PS wordt besproken (waarin mogelijk financiële ruimte voor het ISC gevonden kan worden). Aangegeven wordt dat momenteel binnen de gemeentelijke en provinciale organisatie adviezen voorbereid worden over de subsidieaanvraag. Volgens de opstellers is er sinds medio 2008 een constante lobby gevoerd door een betrokken Statenlid voor het project. Zowel de gemeente Venlo als de provincie hebben geconstateerd dat het project inhoudelijk kan bijdragen aan beleidsdoelstellingen, met name gericht op onderwijs en arbeidsmarkt. Vraagtekens bleven echter bestaan bij financiering en structurele voortzetting van het project op langere termijn. Daarom is door de provincie € 50.000,- en de gemeente Venlo € 40.000,- aan de initiatiefnemers verstrekt om het businessplan waar nodig inhoudelijk te versterken, de financiering goed te organiseren en aan te tonen dat het project een duurzame voortzetting zal hebben na de subsidieperiode.

Het projectplan bij de subsidieaanvraag voor de OP-Zuid bijdrage gaat uit van 2 jaar (2009/2010). Het businessplan van april 2008 gaat uit van 5 jaar (2009 t/m 2013). Gegevens over de jaren 2009 en 2010 komen volgens de opstellers van de interne nota niet overeen. Er zou begin 2009 een nieuw businessplan komen, maar tot op heden is dit niet ontvangen.

In de interne nota worden vraagtekens geplaatst bij:

- De inhoud: de provincie heeft aangedrongen op samenwerking met Industrion. Industrion heeft besloten niet met het ISC in zee te gaan, omdat men zwaar twijfelt aan de betrouwbaarheid van de partner. Ook is nog geen zicht op de wijze waarop het bedrijfsleven daadwerkelijk partner is.
- De financiering: de provincie zou € 1 miljoen moeten cofinancieren, waarvan de helft uit het cofinancieringsbudget Europese programma's zou moeten komen. Opgemerkt wordt dat in de reguliere begroting geen ruimte zit voor een bijdrage van € 500.000. Het enige alternatief zou kunnen zijn om het project onderdeel te laten uitmaken van Regiovisie Noord-Limburg. Hieraan wordt toegevoegd: 'N.B.: de provincie heeft bij de besluitvorming over de € 1,4 miljoen EFRO-geld de belangrijkste stem. Dat betekent feitelijk dat de provincie over € 2,4 miljoen van de € 4,1 miljoen moet besluiten. In de tekst wordt opgemerkt dat het ISC streeft naar een opdrachtgever-opdrachtnemer relatie met subsidiënten als provincie en gemeente Venlo. Dit kan er op duiden dat men verwacht tentoonstellingen in opdracht, dus tegen betaling, te kunnen ontwikkelen. Dit zal dan boven op de startsubsidie komen. Tenslotte, zoals eerder gemeld, sporen de financiële gegevens van het ondernemingsplan en de OP-Zuid aanvraag niet.'
- De rol van een betrokken Statenlid als één van de initiatiefnemers van het project. In die hoedanigheid heeft ze ambtelijk en bestuurlijk contact met provincie en gemeente Venlo gehad. Een enkele keer heeft ze vanwege haar rol als Statenlid contacten via haar partner of leden van de adviesgroep laten verlopen. Ambtelijk is zij geweest op haar positie in relatie tot provinciale besluitvorming over een eventuele subsidie. Ze heeft aangegeven op

besluitvormingsmomenten niet te zullen meestemmen. Verder heeft ze aangegeven één van de twee directeurs van het ISC te worden.

- De positie van de partner van het betrokken Statenlid, tevens directeur ISC. Opgemerkt wordt dat er niet veel over hem bekend is. Het blijkt dat ze samen eind vorige eeuw met een vergelijkbaar initiatief ook pogingen ondernomen hebben om techniekeducatie in Noord-Limburg vorm te geven. Dit project heeft onder andere vanwege het ontbreken van benodigde financiering geen doorgang gevonden. Ook toen is geprobeerd samen te werken met Industrion en Explorion, maar dat is mislukt. Het niet doorgaan van dit project heeft hier en daar tot onbetaalde rekeningen geleid.
- De gemeente Venlo. De gemeente is bereid de huisvesting voor het ISC beschikbaar te stellen in het voormalig raadhuis in Tegelen, tegen een gereduceerd tarief. Dit is meteen de gemeentelijke bijdrage van de gemeente. De financieringsopzet uit de begroting die aan het OP-Zuid is voorgelegd impliceert dat men van de gemeente ook nog een geldelijke bijdrage verwacht. Het raadhuis kan tot 2013 gehuurd worden, daarna moet men er uit. Het ISC denkt dan aan een locatie op het Nedinsco terrein en hoopt ook daar met steun van de gemeente op schappelijke huurprijzen. Van gemeentezijde wordt hier afwijzend op gereageerd.

De volgende conclusie wordt getrokken in de interne nota: 'Financieel drijft het project voor 70% op overheidsbijdragen. De initiatiefnemers lopen zelf geen enkel financieel risico. De financiële toekomst is echter allerm minst zeker. Er bestaan vraagtekens over de betrouwbaarheid van één van de directeurs. De positie van het betrokken Statenlid in dit project levert stof tot nadenken.'

Het MT van de afdeling Economische Zaken geeft op basis van bovenstaande in overweging om geen (tweede) provinciale bijdrage aan het ISC te verstrekken. Hiermee ontbreekt tevens voldoende cofinanciering voor een OP-Zuid bijdrage. Bij dit stukje tekst is onderaan de nota geschreven door een betrokken gedeputeerde: 'Terecht en mee eens! Te veel open einden en onzekerheid. Niet verantwoord [...] op dit moment in te stappen.'

Tenslotte is als bijlage een stuk van de vertrouwelijke GS besluitenlijst van 26 mei 2009 toegevoegd waarin staat: 'Het college besluit in beginsel geen bijdrage toe te kennen. Alleen als uit onafhankelijk en objectief onderzoek blijkt dat een bijdrage verantwoord is, wordt dit standpunt heroverwogen. Portefeuillehouders [...] nemen het voortouw bij het initiëren van een dergelijk onderzoek.'

Op 24 augustus 2009 stuurt het betrokken Statenlid een brief aan de Commissaris van de Koningin (CdK). Hierin schrijft ze dat haar ter ore is gekomen dat er een interne ambtelijke memo voor GS is opgesteld waarin zaken staan die haar in diskrediet brengen en zaken die niet kloppen en daarmee het project ISC schade toebrengen. In de brief geeft ze aan dat zij steeds geprobeerd heeft zorgvuldig met haar dubbele rol om te gaan. Verder worden er volgens haar zaken geïnsinueerd, die volstrekt ongegrond zijn. Er is noch aan haar, noch aan andere leden van het

bestuur van het ISC om een toelichting gevraagd met betrekking tot deze informatie.

Bij de mail is een interne memo toegevoegd van 27 juli 2009. De informatie uit deze interne memo is afkomstig uit de interne nota van 15 mei 2009, die is besproken in GS op 26 mei 2009. Enige toevoeging: 30 juli wordt met het ministerie van EZ gesproken of zij 2/3 deel van het tekort voor haar rekening wil nemen. Daarnaast wordt vermeld dat intern de afspraak is dat de afdeling EZ de leiding heeft in dit dossier, onder andere bij het initiëren van het onafhankelijk onderzoek of er sprake is van een sluitend businessplan.

Op 3 september stuurt Trias (bedrijf dat ISC helpt bij subsidieaanvraag) de provincie het ondernemingsplan en de subsidieaanvraag OP-Zuid ter bespreking op 10 september. Op pagina 18 en 19 van dit ondernemingsplan wordt de CdK van Limburg genoemd als lid van het Comité van Aanbeveling en de (waarnemend) griffier van PS van Limburg als lid van de Raad van Advies.

Op 10 september 2009 wordt in een interne memo een voorstel gedaan om in te stemmen met het laten toetsen van het businessplan van ISC (dat begin september is gestuurd) door ETIN of NCWT (geraamde kosten maximaal € 10.000,-).

In een offerteverzoek aan ZKA consultants & planners, die de opdracht uiteindelijk uitvoeren, vraagt de provincie een oordeel over het ondernemingsplan op de volgende punten:

- zijn de geraamde bezoekersaantallen realistisch;
- is de verwachting omtrent het aantal zelf te ontwikkelen en in te huren exposities realistisch (qua opbrengsten en kosten);
- is de exploitatieraming - en dan met name de verwachting dat men na 2014 zelfvoorzienend kan functioneren - realistisch.

In een memo van 8 oktober 2009 (opgesteld door de afdeling EZ) aan GS worden de uitkomsten van de second opinion van het ondernemingsplan 2009-2014 van het ISC weergegeven. Samengevat: ZKA twijfelt niet aan de inhoudelijke kracht van het project en de kennis op het gebied van techniek en educatie, maar plaatst vraagtekens bij de zakelijke sterkte van de organisatie. Kijkend naar de toekomstige financiering zal er (op basis van resultaten van andere Science Centra) altijd subsidie- of sponsorgeld bij moeten.

Daarnaast gaat de interne memo ook nog kort in op het onderwerp 'integriteit', waarin drie punten worden aangekaart:

- Een Statenlid heeft het project vanuit inhoudelijk belang bij zowel ambtenaren als GS gepromoot. Zij heeft aangegeven dat zij samen met haar partner directeur wordt van het ISC.
- De (waarnemend) griffier van de provincie Limburg is als lid van de Raad van Advies bij het project betrokken. De CdK was tot voor kort lid van het Comité van Aanbeveling, maar heeft aan het ISC kenbaar gemaakt dat hij geen lid van het Comité kan zijn.

- In het ondernemingsplan van het ISC wordt gemeld dat een ambtenaar van de provincie Limburg bij het opstellen van het bedrijfsplan betrokken is geweest. In de interne memo wordt aangegeven dat deze persoon inderdaad betrokken was bij het opstellen van het concept bedrijfsplan, maar dat hij op dat moment niet werkzaam was bij de provincie Limburg.

De conclusie van de afdeling EZ luidt als volgt: 'In de GS-vergadering van 26 mei 2009 is besloten dat er geen provinciale bijdrage aan het ISC gegeven wordt, tenzij een onafhankelijk onderzoek uitwijst dat een bijdrage verantwoord is. Het door ZKA uitgevoerde onderzoek biedt hiervoor naar ons oordeel te weinig aanknopingspunten. Hoewel aan de inhoudelijke kant van het initiatief niet getwijfeld wordt, bestaan aan de zakelijke kant vraagtekens, zowel wat visie en kennis over bedrijfsvoering betreft, alsook met betrekking tot de (te) lage inschatting van de personeelskosten. De afdeling adviseert derhalve vast te houden aan het besluit van 26 mei 2009 om geen provinciale bijdrage te verstrekken (en daarmee dus ook geen OP-Zuid-bijdrage)². Mocht uw college omwille van bestuurlijk-politieke argumenten een bijdrage willen verstrekken, dan adviseren wij dit te doen onder de voorwaarde dat een samenwerkingsverband wordt aangegaan met een professionele organisatie in science, cultuur, beroepsonderwijs of recreatie, teneinde vooral de zakelijke component van het project te versterken.'

Een concept GS-nota van 20 oktober 2009 komt inhoudelijk grotendeels overeen met de interne memo van 8 oktober 2009. In een aantal gevallen wordt de inhoud iets anders geformuleerd. In de samenvatting wordt het volgende vermeld: 'Vanwege de omvang van de gevraagde subsidies en vraagtekens bij de financiële haalbaarheid van het plan is een second opinion over het ondernemingsplan gevraagd. Inhoudelijk staat er een haalbaar project. Er worden echter vraagtekens gezet bij de beperkte omvang van de personele bezetting en bij de commerciële exploitatie van het science center. De geraamde kostendekkende exploitatie vanaf 2014 wordt niet realistisch geacht. Bestuurlijk punt van aandacht is het feit dat het een initiatief van een lid van Provinciale Staten betreft. Deze heeft ambtelijk en bestuurlijk voor het project gelobbyd. Bij realisatie zal het betreffende Statenlid samen met de partner de directie van Ithaka Science Center vormen.'

Aan het college wordt voorgesteld om op basis van het project (in combinatie met de second opinion) en integriteitsafwegingen af te zien van een provinciale bijdrage. Daarbij wordt opgemerkt dat, mochten GS omwille van bestuurlijke-politieke argumenten een bijdrage willen verstrekken dan geadviseerd wordt dit te doen onder de voorwaarde dat een samenwerkingsverband wordt aangegaan met een professionele organisatie in science, cultuur, beroepsonderwijs of recreatie, teneinde vooral de zakelijke component van het project te versterken. In dat geval wordt voorgesteld om de bijdrage te beperken tot maximaal € 352.043,66 waarvan de helft uit het cofinancieringsbudget Europese Programma's en de andere helft uit het programma Investeren in Mensen, onder de voorwaarde dat het ministerie van EZ een bijdrage verstrekt van € 704.087,32.

² In het memo is deze zin onderstreept.

In de concept GS nota worden de drie punten voor wat betreft het onderwerp integriteit, zoals omschreven in de interne memo van 8 oktober 2009, herhaald. De enige verandering in de concept GS nota is dat het kopje van deze paragraaf veranderd is van 'integriteit' in 'bestuurlijke aandachtspunten'.

Op 22 oktober 2009 stuurt Trias de provincie Limburg een mail waarin de provincie op de hoogte gebracht wordt van de resultaten van het gesprek van ISC met het ministerie van EZ. Volgens Trias heeft het ministerie een positieve opstelling, wat wellicht zinvolle informatie zou kunnen zijn voor GS als zij op 3 november 2009 een officieel besluit nemen over de subsidie.

Subsidieverlening vervolgfase

De GS nota van 3 november 2009 komt inhoudelijk grotendeels overeen met de interne memo van 8 oktober 2009 en de concept GS nota van 20 oktober 2009. Het enige verschil is dat er in de GS nota van 3 november bij de paragraaf 'bestuurlijke aandachtspunten' geen punten genoemd worden, waar dat nog wel het geval was in de versies van 8 en 20 oktober.

Op de GS-omslag bij de nota van 3 november 2009 luidt het voorstel:

1. Geen provinciale bijdrage aan Ithaka Science Center te verstrekken.
2. Het afdelingshoofd Economische Zaken te mandateren Stimulus hierover te berichten zodra hun schriftelijke verzoek om het provinciaal standpunt is ontvangen.

Verder wordt voorgesteld de tekst voor het openbare besluit van GS als volgt te formuleren: 'Gedeputeerde Staten hebben besloten om geen provinciale bijdrage aan het Ithaka Science Center in Venlo te verstrekken.' Onderaan de GS-omslag bij de nota van 3 november 2009 staat in kleine letters de volgende toelichting: 'Het college heeft waardering voor dit project maar uit ook zorgen over de exploitatie. In dat licht wordt onder een tweetal strikte voorwaarden ingestemd met een bijdrage: bijdragen van het Rijk en de gemeente Venlo zijn onomkeerbaar toegekend en bij eventuele toekomstige tekorten in de exploitatie zal de provincie geen financiële steun verlenen'.

De tekst in de Openbare Besluitenlijst van de vergadering van GS van 3 november 2009 luidt als volgt: 'Gedeputeerde Staten hebben besloten om een eenmalige provinciale bijdrage aan het Ithaka Science Center in Venlo te verstrekken onder een tweetal strikte voorwaarden dat de bijdragen van het Rijk en de gemeente Venlo onomkeerbaar zijn toegekend en bij eventuele toekomstige tekorten in de exploitatie zal de Provincie geen financiële steun verlenen.'

Op 16 november 2009 stuurt de provincie een GS minuut brief (d.d.

3 november 2009) aan Stimulus Programmamanagement OP-Zuid-Nederland.

Daarin staat dat GS in de vergadering van 3 november 2009 hebben besloten om maximaal € 352.044,- beschikbaar te stellen aan ISC onder de volgende strikte voorwaarden:

1. De bijdragen van het Rijk (i.c. € 704.087,-) en de gemeente Venlo (€ 500.000,-) zijn onomkeerbaar toegekend;

2. Bij eventuele toekomstige tekorten in de exploitatie zal geen financiële steun door de provincie worden verleend.

Daarnaast melden GS: 'Wij spreken de wens uit, dat de exploitatie naar de toekomst toe wordt verzekerd. Uiteraard is onze bijdrage onder de voorwaarde dat de stuurgroep Zuidoost van het OP-Zuid formeel goedkeuring geeft aan dit project.'

Het project dient te worden uitgevoerd onder dezelfde voorwaarden en verplichtingen als die door de beheersautoriteit, de provincie Noord-Brabant, in het kader van EFRO hieraan worden gesteld in het kader van de beschikbaarstelling van de EU-bijdrage.

Subsidieaanvraag en subsidieverlening Energietentoonstelling

In een brief (d.d. 16 juli 2010) verzoekt het ISC de provincie om een subsidie voor een project dat de ontwikkeling en presentatie van een tentoonstelling beoogt, waarin bij de bezoekers op een speelse en boeiende manier kennis over en belangstelling voor duurzame energie wordt gegenereerd (project 'Ontwikkeling en presentatie energietentoonstelling'). De tentoonstelling zal volgens het ISC in 2012 op diverse plekken in Limburg te zien zijn en onder ander beschikbaar zijn tijdens de Floriade.

Op 8 december 2010 sturen GS aan het ISC een brief (d.d. 30 november 2010) met haar besluit inzake deze subsidieaanvraag. GS geven aan dat zij hebben besloten 'om een projectsubsidie van maximaal € 100.000,- in het tekort toe te kennen ten behoeve van de ontwikkeling en presentatie van de exhibits van het project Ontwikkeling en presentatie energietentoonstelling.' Aan de subsidieverlening worden de volgende eisen gesteld:

- Het project moet worden uitgevoerd volgens het ingediende projectplan.
- Het project heeft een looptijd van 1 augustus 2010 tot 31 december 2011. Wijzigingen in looptijd moeten tijdig, dat wil zeggen voor het einde van de looptijd, gemotiveerd ter goedkeuring aan de provincie worden voorgelegd.
- De energietentoonstelling zal minimaal tot 31 december 2012 worden tentoongesteld.
- Er dient aan de volgende resultaatverplichtingen te worden voldaan:
 - er wordt een tentoonstelling (exhibits) neergezet die deelnemers op een interactieve manier bewust maakt van de duurzame energiebronnen en actief kennis laat maken met de technologieën die ingezet kunnen worden om van de ze energiebronnen gebruik te maken;
 - het project dient innovatieve technologieën te tonen die door Limburgse bedrijven zijn ontwikkeld;
 - de tentoonstelling zal beschikbaar worden gesteld aan de Floriade. Indien niet realiseerbaar op de Floriade dan dient de tentoonstelling te worden gehouden op een nader te bepalen locatie zoals Continium of een locatie in Maastricht. (Indien niet gerealiseerd dan zal de subsidie met 30% worden gekort);

- bij de uitwerking van het educatief programma gekoppeld aan de DECL zal samenwerking worden gezocht met Imtech.
- Er moet een zodanige administratie worden gevoerd dat alle rechtstreeks aan het project toe te rekenen kosten daaruit kunnen worden afgelezen. Nadrukkelijk maken GS het ISC er attent op zij een gescheiden boekhouding moet bijhouden van zowel het project Energietentoonstelling als de activiteiten die vallen onder de EFRO-financiering.
- Als publicaties worden gedaan over het te subsidiëren project, moet gebruik worden gemaakt van het actuele logo van de provincie Limburg en het actuele logo van Leren voor Duurzame Ontwikkeling.

Als niet (geheel) en/of niet tijdig wordt voldaan aan deze verplichtingen en/of beoogde resultaten/resultaatdoelstellingen niet (geheel) worden gehaald, moet er uitdrukkelijk rekening mee worden gehouden dat de subsidie lager, dan wel op nihil kan worden vastgesteld.

GS benadrukken nogmaals dat een gescheiden boekhouding moet worden bijgehouden van zowel het project 'Exhibits' als het project 'Exhibition'. 'Uit de door u toegezonden informatie voor de EFRO-subsidie enerzijds en de LvDO-subsidie [ZR: Leren voor Duurzame Ontwikkeling] anderzijds, blijkt dat kosten voor de inrichting van zowel de vaste tentoonstelling als de wisseltentoonstellingen volledig ten laste van de EFRO subsidie worden gebracht. Uitsluitend de kosten voor de ontwikkeling en de presentatie van het project "Energietentoonstelling" kunnen ten laste van deze LvDO-subsidie worden gebracht.'

Tot slot wordt opgemerkt: 'In verband met de provinciale afrekening met het Rijk, moet de aanvraag tot subsidievaststelling binnen zes maanden na realisatiedatum oftewel uiterlijk vóór 1 juli 2012 worden ingediend. In dit verband dienen dan ook alle activiteiten binnen dit project in 2011 te zijn verplicht.'

Op 23 december 2010 sturen GS een brief (d.d. 20 december 2010) naar Stimulus OP-Zuid. In de brief staat dat het college recentelijk heeft besloten om een subsidie van € 100.000,- toe te kennen voor de ontwikkeling van de tentoonstelling duurzame energie. Ook wordt gemeld dat met het ISC besproken is in hoeverre hun aanvraag overlap vertoont met de in het EFRO-aanvraagformulier genoemde (tijdelijke) tentoonstellingen. Van de zijde van het ISC is aan de provincie kenbaar gemaakt, dat het in het EFRO-document genoemde bedrag is bedoeld voor het *plaatsen* en *inrichten* van een (tijdelijke) tentoonstelling in het gebouw van ISC. De aan de provincie gevraagde subsidie is bedoeld voor de *ontwikkeling* van een van deze tentoonstellingen (i.c. voor duurzame energie). GS vermelden in de brief 'We hebben het ISC nadrukkelijk gevraagd, dat onderscheid ook als zodanig in de boekhouding te verwerken, om te voorkomen dat onduidelijkheid ontstaat welke kosten bij de provincie Limburg of bij OP-Zuid gedeclareerd moeten worden.'

Op 15 november 2012 sturen GS het ISC een brief over de mogelijkheid tot termijnverlenging rond de subsidie van € 100.000,- voor een Energietentoonstelling.

Uit de brief blijkt dat het ISC in mei 2012 heeft gemeld dat er vertraging is ontstaan in de ontwikkeling van de tentoonstelling. Daarnaast heeft het ISC in een brief van september 2012 gemeld dat de constructie van de tentoonstelling vertraging oploopt. Ook bleek er geen mogelijkheid de tentoonstelling te plaatsen op de Floriade. Het ISC heeft daarop aangegeven de tentoonstelling in april 2013 in haar eigen gebouw op te willen bouwen (het ISC is op 23 april 2012 officieel geopend). Daarbij is opgemerkt dat dit niet eerder kan, omdat er daarvoor twee andere tentoonstellingen gepland zijn. Daarom heeft het ISC verzocht de einddatum van het project te wijzigen.

GS merken in hun brief op het verzoek te hebben getoetst aan de Beleidsregels verlenging uitvoeringstermijn gesubsidieerde projecten. 'Ingevolge artikel 4, eerste lid, wordt een verzoek om termijnverlenging afgewezen indien het verzoek wordt ingediend nadat de oorspronkelijk in de subsidieverleningsbeschikking opgenomen looptijd van het project is geëindigd.' GS geven aan dat zij het verzoek in principe dan ook zouden moeten afwijzen. Gezien de specifieke omstandigheden [opmerking ZR: welke omstandigheden dat zijn wordt niet aangegeven] besluiten zij echter toch akkoord te gaan met de termijnverlenging tot 1 mei 2013. Daarbij wordt erop gewezen dat deze termijnverlenging eenmalig is en als niet wordt voldaan aan de nieuw gestelde termijn dat zal leiden tot een lagere subsidie vaststelling of een subsidie vaststelling op nihil. Verder wordt vermeld dat de voorwaarden zoals opgenomen in de subsidiebeschikking van 30 november 2010 van toepassing blijven, met uitzondering van de resultaatverplichting dat de tentoonstelling beschikbaar wordt gesteld aan de Floriade of op een nader te bepalen locatie zoals Continium of een locatie in Maastricht. Deze resultaatverplichting wordt als volgt gewijzigd: 'De fysieke oplevering van de tentoonstelling kan plaatsvinden bij Ithaka Science Center te Venlo of eventueel een andere expositieruimte in Limburg, zoals bij het Continium Discovery Center te Kerkrade of op een locatie in Maastricht.' Indien niet wordt voldaan aan deze verplichting zal een korting van tenminste 30% tot maximaal 100% op het subsidiebedrag plaatsvinden.

Op 25 juni 2013 wordt het faillissement van het ISC uitgesproken. Hierover heeft de OSL dezelfde dag schriftelijke vragen gesteld.

Hierop hebben GS op 13 augustus 2013 geantwoord. Gevraagd is onder andere naar het businessplan/projectvoorstel en of GS hebben ingestemd met de operationele en financiële aannames hierin. Deze vraag is als volgt beantwoord: 'Het college heeft het ondernemingsplan laten toetsen door een extern bureau, gespecialiseerd in toeristische projecten. In het proces van beoordeling van de aanvraag heeft het college de initiatiefnemers en de verantwoordelijken van het Continium Kerkrade verzocht om de mogelijkheden van samenwerking te bezien.'

Op de vraag of GS bereid zijn om het ISC van sluiting te redden luidt het antwoord dat overleg tussen betrokken partijen op het gebied van techniekpromotie zal moeten uitwijzen of een levensvatbaar bedrijfsmodel voor het ISC nog realiseerbaar is. 'Het college zal alsdan beoordelen of er mogelijkheden zijn.'

Vanwege het faillissement van het ISC heeft de definitieve vaststelling (eindverantwoording) van zowel de verleende subsidie voor de vervolgfase van de oprichting van het ISC als de verleende subsidie voor de Energietoonstelling niet plaatsgevonden.

In reactie op het concept rapport van bevindingen van de rekenkamer heeft de provincie laten weten dat zij het provinciaal subsidie ten behoeve van de energietoonstelling - via de curator- hebben teruggevorderd.

3.2 Leerpunten project

Een betrokken ambtenaar bij het project Ithaka heeft in een gesprek met de rekenkamer de volgende leerpunten aangedragen:

- Indien PS-leden betrokken zijn bij initiatiefvoorstellen dient eerder de integriteit in alle openheid aan de orde te worden gesteld.
- De omgang met het spanningsveld tussen afdelingen/clusters en de directie in geval sprake is van negatieve advisering door ambtenaren. De ambtelijke communicatie kan verbeterd (bijvoorbeeld directie eerder betrekken in adviseringstraject).
- Leren van elkaar. Intern afstemmen en/of klankborden kan helpen bij formulering van standpunten over projecten (zie de voorziene interne organisatie rond projectbehandeling van de Kennis-As Limburg)
- Transparantie over besluitvorming in GS, indien negatieve advisering door ambtenaren niet wordt overgenomen.
- Bij twijfel over een bepaald project dient de organisatie dicht op het onderwerp te blijven zitten, ook als de formele controle valt onder verantwoordelijkheid van een andere partij, zoals OP-Zuid in deze casus, en het aandeel van de provincie relatief gering is ten opzichte van andere partijen. (in deze casus: OP-Zuid €1,67 miljoen, Rijk €0,7 miljoen en provincie €352.000,- + 50.000,-). In een dergelijk geval zou het oor ook meer te luister gelegd moeten worden bij de omgeving.

4 Maastricht Airlines

4.1 Projectverloop

Subsidieverzoek

In een 'Aanvraagformulier Nadere subsidieregels vestiging of uitbreiding bedrijven of instellingen in Limburg', vraagt Maastricht Airlines B.V. een subsidie aan voor een luchtverbinding initieel Maastricht Aachen Airport - Amsterdam, Londen en Kopenhagen. De aanvraag dateert van 3 oktober 2012, maar is niet ondertekend.

In het (door de provincie opgestelde format) aanvraagformulier wordt vermeld dat er eerst een checklist met vragen volgt 'om voor u zelf te bepalen of u mogelijk in aanmerking komt voor een provinciale subsidie. Als u de vragen in de checklist met ja hebt kunnen beantwoorden, kunt u het aanvraagformulier verder invullen.'

Uit de door de algemeen directeur van Maastricht Airlines (MA) ingevulde checklist blijkt echter dat er voor de derde vraag 'Is er sprake van bijdragen door derden?' een nee is ingevuld.

Bij de subsidieaanvraag zijn een businessplan en een begroting toegevoegd (beide bijlagen dateren van 6 februari 2012). In het businessplan wordt gesproken over een verbinding tussen Maastricht en de bestemmingen *Amsterdam, Londen, Kopenhagen* en mogelijk voor de toekomst Moskou. In de begroting wordt ingegaan op de kosten voor de verbinding Amsterdam, Londen en Kopenhagen.

Een derde bijlage (datum onbekend) gaat in op de opleidingskosten.

Subsidieverlening

Op 6 november 2012 sturen GS een brief aan MA waarin wordt aangegeven dat de algemeen directeur van MA in een brief van 19 oktober 2012, ontvangen 22 oktober 2012, de provincie heeft verzocht om een provinciale subsidie (Opmerking ZR: de rekenkamer heeft, ook na een verzoek hierom, de brief van de algemeen directeur van MA aan de provincie van 19 oktober 2012 niet ontvangen³).

In de brief van GS wordt onder meer vermeld: 'Uw project betreft de realisatie van een luchtvaartverbinding MAA met *Amsterdam, Berlijn, Parijs en München*. In 2014 zullen daar nog vluchten naar Londen en Kopenhagen bij komen.'

Vervolgens wordt aangegeven dat de aanvraag is getoetst aan de Algemene Subsidieverordening 2012 Provincie Limburg en de Nadere subsidieregels vestiging of uitbreiding bedrijven of instellingen in Limburg 2009-2013. Naar aanleiding daarvan, zo wordt vermeld, hebben GS besloten om een projectsubsidie in de investeringskosten te verlenen van maximaal € 235.150,-. Uit de brief blijkt dat van dit bedrag € 65.000,- bedoeld is voor de realisatie van 65 nieuwe arbeidsplaatsen en

³ In de reactie op het concept rapport van bevindingen van de rekenkamer heeft de provincie hierop aangegeven: 'Bedoeld moet zijn het door MA ingevulde format ten behoeve van de subsidieaanvraag. Dit format heeft de rekenkamer wel ontvangen. Het betreft echter het concept aanvraagformulier (-format) van 3 oktober 2012.' De rekenkamer merkt op dat zij daarmee nog steeds niet de brief van de algemeen directeur van MA d.d. 19 oktober 2012, waar de provincie in haar brief van 6 november 2012 zelf naar verwijst, heeft ontvangen.

€ 170.150,- ter (gedeeltelijke) dekking van de opleidingskosten. Daarbij wordt aangegeven dat dit bedrag is gebaseerd op het in de subsidieaanvraag opgenomen schema 'opleidingskosten' en 60% van de totale opleidingskosten ad € 283.580 bedraagt. (Opmerking ZR: het is voor de rekenkamer niet duidelijk hoe de provincie tot het eerste bedrag en het percentage van 60% is gekomen. In de subsidieaanvraag van 3 oktober 2012 worden noch de in de brief weergegeven bedragen, noch het percentage van 60% vermelden de rekenkamer heeft ook geen andere documenten ontvangen waaruit blijkt hoeveel subsidie MA heeft aangevraagd⁴).

De 'Nadere subsidieregels voor de vestiging of uitbreiding van bedrijven of instellingen in Limburg 2009-2014' bevat in artikel 3 de volgende subsidieregels: 'Gedeputeerde Staten kunnen een projectsubsidie verlenen indien een project naar het oordeel van Gedeputeerde Staten voldoet aan de criteria opgenomen in een van de hoofdstukken 2 tot en met 5 en daarnaast voldoet aan de volgende criteria:

- a) het project past in het door Provinciale Staten vastgestelde en door Gedeputeerde Staten nader uitgewerkte economisch beleid zoals omschreven in het Coalitieakkoord, programma- en meerjarenbegroting, productenraming en in specifieke economische beleidsnota's;
- b) het project draagt in voldoende mate bij aan realisatie van de werkgelegenheidsdoelstelling van het economisch beleid door het scheppen van structurele werkgelegenheid in Limburg;
- c) het project draagt in voldoende mate bij aan structuurversterking van de Limburgse economie;
- d) het project levert synergie-effecten op met andere beleidsterreinen;
- e) het project past bij voorkeur in een samenhangend plan en
- f) de subsidie heeft een stimulerend effect.'

De hoofdstukken 2 tot en met 5 van de regeling gaan in op de specifieke terreinen van steun:

- regionale investerings- en werkgelegenheidssteun;
- KMO (kleine of middelgrote onderneming)-steun voor investeringen en werkgelegenheid;
- opleidingssteun;
- indienstneming (uiterst) kwetsbare en gehandicapte werknemers.

Naast bovenstaande subsidieregels worden in de brief van GS aan MA van 6 november 2012 aan de subsidieverlening de volgende te behalen resultaten/ resultaatdoelstellingen gesteld:

⁴ In de reactie op het concept rapport van bevindingen van de rekenkamer heeft de provincie aangegeven dat het bedrag van € 235.150,- de uitkomst is van een berekening die gegeven is op het door de ambtelijke organisatie ingevulde aanvraagformulier, dat aan de rekenkamer ter beschikking is gesteld. De rekenkamer merkt op dat zij ervan uitgaat dat het hier het concept aanvraagformulier (-format) van 3 oktober 2012 betreft. Zoals reeds eerder opgemerkt, wordt hierin echter geen bedrag van € 235.150,- vermeld.

- minimaal 65 nieuwe arbeidsplaatsen per 31 december 2014, die minimaal 3 jaar in stand moeten worden gehouden;
- conform het in de subsidieaanvraag opgenomen overzicht van geplande opleidingskosten: opleidingen voor 7 gezagvoerders, 7 eerste officieren, 14 cabine personeelsleden en 2 sales personeelsleden.

Ook worden verplichtingen geformuleerd waaraan de subsidieontvanger dient te voldoen, namelijk:

- Het project moet worden uitgevoerd volgens het Businessplan Maastricht Airlines van februari 2012. (Opmerking ZR: de rekenkamer heeft een businessplan ontvangen waarin de bestemmingen *Amsterdam*, *Londen*, *Kopenhagen* en mogelijk voor de toekomst *Moskou* worden aangegeven en niet *Berlijn*, *Parijs* en *München*).
- Het project heeft een looptijd van 1 november 2012 tot 1 januari 2015.
- Wijzigingen in de looptijd moeten tijdig en gemotiveerd ter goedkeuring aan GS worden voorgelegd. Tijdig wil zeggen voor het einde van de looptijd.
- Er dient onverwijld schriftelijk en gemotiveerd melding aan GS gemaakt te worden, zodra redelijkerwijs aannemelijk is dat de gesubsidieerde activiteiten niet, niet geheel of niet tijdig zullen worden verricht en/of niet, niet geheel of niet tijdig aan de wettelijke en in deze beschikking opgelegde verplichtingen en/of voorwaarden zal worden voldaan. Ook wijzigingen in de kosten en/of de inkomsten moeten tijdig gemeld worden aan GS, dat wil zeggen voordat ze worden doorgevoerd.
- Bij de aanbesteding van werken, diensten en leveringen dienen de aanbestedingsregels van de provincie Limburg te worden toegepast.

Vervolgens wordt vermeld dat GS een voorschot van € 117.575,- (50% van het subsidiebedrag) verstrekken. Een tweede voorschot van 40% van het totale subsidiebedrag kan schriftelijk worden aangevraagd, zodra kan worden aangetoond dat 40% van de geraamde kosten daadwerkelijk is gemaakt.

Tot slot wordt aangegeven dat de subsidie definitief wordt vastgesteld op basis van een ingediende aanvraag met inhoudelijke eindrapportage over het project. In de eindrapportage moet eenduidig worden weergegeven in hoeverre de in de subsidieaanvraag voorziene outputresultaten zijn gerealiseerd.

Daarbij wordt opgemerkt dat indien niet (geheel) en/of niet tijdig wordt voldaan aan de verplichtingen en/of de resultaatdoelstellingen niet (geheel) en/of niet tijdig worden gehaald, er op de subsidie zal worden gekort. Voor elke niet gerealiseerde arbeidsplaats (uitgaande van 65 nieuwe arbeidsplaatsen waarvoor € 65.000,- is verleend) wordt de subsidie met € 1.000,- gekort. Voor de opleidingskosten wordt de verleende subsidie (€ 170.150,-, zijnde 60% van de totale opleidingskosten) gekort met:

- € 1.551,60 voor iedere niet gerealiseerde opleiding gezagvoerders;
- € 18.464,40 voor iedere niet gerealiseerde opleiding eerste officieren;
- € 1.804,29 voor iedere niet gerealiseerde opleiding cabine personeel;

- € 2.388,00 voor iedere niet gerealiseerde opleiding sales personeel.

Op 21 december 2012 stelt de OSL schriftelijke vragen ex artikel 38 RvO over de bijdrage van de provincie aan MA. Eén van de vragen luidt: ‘Welke onafhankelijke en gekwalificeerde verificaties heeft het college uitgevoerd c.q. uit laten voeren teneinde er absoluut zeker van de te zijn dat het businessplan van MA (keuze bestemmingen, concurrentie, ervaringen uit het verleden), met name in deze economische moeilijke tijden, voldoende zicht geeft op een levensvatbaar luchtvaartbedrijf dat ook op langere termijn de economie van en de werkgelegenheid in Limburg een impuls geeft?’

GS geven bij beantwoording van deze vraag (d.d. 15 januari 2013) aan dat zij het onderhavige businessplan intern beoordeeld hebben en dat geconstateerd is dat dit op conservatieve uitgangspunten is gebaseerd, die lager liggen dan de ervaringen uit het verleden en daarom een goede kans op succes in zich heeft. Daarbij wordt ook aangegeven: ‘De door u gevraagde absolute zekerheid ten aanzien van het slagen van het businessplan is op voorhand niet te geven, ondernemen brengt immers risico’s met zich mee.’

Op 24 januari 2013 stuurt de directeur van MA de provincie een brief met een uitwerking van reeds gedane uitgaven en een verzoek tot uitbetaling van het resterende bedrag.

Op 16 april 2013 meldt MA op haar website dat de beoogde start wordt uitgesteld van 1 mei 2013 naar een nog nader te bepalen moment. Dit in verband met de late levering van haar toestellen. Op de website van L1 staat vermeld dat de start eerder gepland stond voor 1 maart 2013, maar dit werd uitgesteld tot 1 mei 2013.

Op 16 mei 2013 stuurt de provincie een brief aan de directeur van MA met het verzoek de provincie schriftelijk te informeren over de voortgang van de realisatie van MA. Aanleiding hiervoor zijn mede de ambtelijke berichten die de directeur recent heeft gestuurd, maar ook de publieke aandacht van de pers voor de onderneming.

In een brief van 23 mei 2013 reageert de directeur van MA op de brief van GS van 16 mei 2013. In de brief gaat de directeur in op de eerder gemelde vertraging van de levering van twee vliegtuigen. Volgens de directeur is deze vertraging geheel onvoorzien en zijn - toen de situatie zich aandiende - kostenbesparende maatregelen genomen door middel van het niet verlengen van arbeidsovereenkomsten waarvan de proeftijd nog niet verstreken was en het opstarten van procedures tot ontbinding van arbeidsovereenkomsten bij kantonrechters voor personeel waarvan de proeftijd wel verstreken was. Het personeel werd een regeling aangeboden; iedereen zou kunnen terugkeren onder gelijke condities zodra de vliegtuigen geleverd zouden worden en MA haar operatie zou starten. Daarmee leek de ontbindingsprocedure volgens de directeur een formaliteit. Vier personeelsleden verzochten de kantonrechter echter de ontbindingen af te wijzen. De directeur geeft aan dat op het moment van schrijven de kantonrechter negen personeelsleden wil horen. De directeur geeft aan dat als

gevolg hiervan het voorzienbaar is dat de loonkosten voor deze personeelsleden kunnen doorlopen hangende de uitkomsten van de vertraagde ontbindingsprocedures. Volgens hem is deze tegenvaller voor één van de voorziene mede aandeelhouders van MA aanleiding geweest om zich nu terug te willen trekken.

Volgens de directeur maken de financiële consequenties het daadwerkelijk opstarten tegen augustus/september erg moeilijk. Daarnaast wijst de directeur op het mogelijk in zwaar weer belanden van de luchthaven Maastricht. De directeur wil naar aanleiding van de thans ontstane situatie een afspraak maken om over de ontstane situatie te spreken.

Op 24 mei 2013 wordt in de commissie Ruimte Infrastructuur en Financiën (RIF) onder meer gesproken over het 'Uitvoeringskader Sturing in samenwerking'. Voorafgaand aan de behandeling van dit uitvoeringskader is een schriftelijke vragenronde gehouden. Daarvan heeft onder andere de OSL gebruik gemaakt. De OSL vraagt van het college expliciet inzicht in de uitgangspunten en het mechanisme van de provincie om het directe en indirecte c.q. afgeleide ondernemersrisico voor de provincie te beperken in alle vormen van participaties. De OSL licht deze vraag toe aan de hand van de casus MA. De reactie van GS luidt: 'De door u gevraagde uitgangspunten en het mechanisme om directe en indirecte ondernemersrisico's voor de provincie te beperken in alle vormen zijn beschreven in de menukaart. Het mechanisme is dat we eerst bepalen of een aanvraag een publiek belang dient. Vervolgens bepalen we welke rol we hierin kunnen en willen vervullen. Daarna bepalen we op welke wijze we willen sturen en vervolgens wordt het feitelijke instrument gekozen. Dit mechanisme leidt tot het kiezen van het beste instrument voor de betreffende aanvraag. Vervolgens is per instrument aangegeven welke uitgangspunten we hanteren om de risico's voor de provincie te beperken. De belangrijkste uitgangspunten voor beheersing van de risico's voor de provincie zijn:

- Voor leningen/waarborgen en garanties geldt 50% medefinanciering.
- Marktconforme rente op basis van risicobepaling.
- Specialistische toets van het businessplan.
- Etc.
- Voor subsidies zijn deze uitgangspunten vastgelegd in de algemene subsidieverordening en voor opdrachten in de aanbestedingsregels.

Tot slot wordt opgemerkt dat wat de casus MA betreft wordt verwezen naar de eerdere beantwoording van 15 januari 2013. Verder, zo wordt vermeld, kan hierbij kort worden aangegeven dat de bijdrage is verleend op grond van de 'Nadere subsidieregels voor de vestiging of uitbreiding van bedrijven of instellingen in Limburg 2009-2013'. 'De subsidieaanvraag is getoetst aan de subsidiecriteria van de regeling en voldoet hieraan'.

Op 26 mei 2013 stelt de OSL een aantal (vervolg)vragen ex artikel 38 RvO inzake de bijdrage van de provincie aan MA. Aanleiding voor de vragen is een bericht in Dagblad de Limburger van 23 mei 2013 over MA. Hierin wordt onder meer gesteld dat MA nog niet over de exploitatievergunning beschikt die nodig is om te mogen

beginnen met lijndiensten. Vermeld wordt dat de Inspectie Leefomgeving en Transport, onderdeel van het ministerie van Infrastructuur en Milieu, nog op aanvullende financiële gegevens van MA wacht voordat een vergunning kan worden verstrekt. Verder kan MA volgens het bericht (nog) niet voldoen aan twee voorwaarden om in aanmerking te komen voor een exploitatievergunning, namelijk beschikken over vliegtuigen en het hebben van een vergunning tot vluchtuitvoering (een Air Operator Certificate).

Ervan uitgaande dat de berichtgeving feitelijk correct is stelt de OSL onder meer de volgende vragen:

- Op welke wijze controleert de provincie de haalbaarheid van de aan de subsidie aan MA gekoppelde voorwaarden c.q. van de noodzakelijke voorwaarden voor een beoogde luchtvaartmaatschappij om operationeel te worden?
- Heeft de provincie volgens de subsidievoorwaarden de mogelijkheid om nu of bij een voortdurend gebrek aan succes van MA een exit-procedure te starten en het verleende subsidiebedrag terug te halen?
- Heeft de provincie op basis van de ontwikkelingen bij MA in de afgelopen maanden er nog vertrouwen in dat op korte termijn MA operationeel is en dan voldoet aan de in de subsidietoekenning gestelde voorwaarden?
- Ondersteunt het college de voorstellen van de OSL en de VVD met betrekking tot het inschakelen van externe experts en het definiëren en vervolgens hanteren van 'publiek belang' bij het beoordelen van subsidie-initiatieven en subsidieaanvragen?

Op 29 mei 2013 wordt de portefeuillehouder geïnformeerd door de directie van MA over het aangevraagde faillissement van MA.

Op 30 mei 2013 stelt de OSL, naar aanleiding van het bericht op de website van L1 waarin wordt aangegeven dat MA faillissement aanvraagt, een tweede reeks (vervolg)vragen ex artikel 38 RvO inzake de bijdrage van de provincie aan MA. Gevraagd wordt onder meer of de provincie de aan MA verstrekte subsidie terug krijgt en wat GS hebben geleerd van de casus MA en welke (procedurele) aanpassingen zij gaan maken ten behoeve van subsidie-initiatieven en subsidieaanvragen teneinde vergelijkbare negatieve ervaringen in de toekomst proberen te voorkomen?

Ook de SP stelt op 30 mei 2013 vragen ex artikel 38 RvO naar aanleiding van het faillissement van MA. De vragen hebben onder meer betrekking op de wijze waarop de provincie de risico's, de financiële haalbaarheid, de levensvatbaarheid en toekomstbestendigheid van MA heeft beoordeeld, welke voorwaarden gesteld zijn aan de subsidieverlening, of teruggave van het bedrag zal plaatsvinden en zo ja, hoe.

Tijdens de vergadering van de commissie Economie, Bestuur en Duurzaamheid (EBD) van 31 mei 2013 wordt een mededeling door de portefeuillehouder gedaan naar aanleiding van de ontwikkelingen rond MA. In deze schriftelijke mededeling wordt aangegeven dat de portefeuillehouder zowel uit ambtelijke informatie als uit

persinformatie kennis heeft genomen van de ontwikkelingen rond de opstart van het bedrijf. Op 29 mei is hij via een (algemeen geadresseerde) email door MA in kennis gesteld van de faillissementsaanvraag door MA. Aangegeven wordt dat de situatie als volgt is:

- Vastgesteld moet worden dat de subsidieontvanger niet in staat is of zal zijn om aan zijn subsidieverplichtingen te voldoen.
- De bevoorschotting tot 90% heeft inmiddels plaatsgevonden.
- Ervan uitgaande dat de subsidie gewijzigd zal worden vastgesteld, zal in elk geval een deel van het uitgekeerde voorschot worden teruggevorderd. Voor de subsidie voor de nieuwe arbeidsplaatsen geldt dat dit geheel zal worden teruggevorderd aangezien uiteindelijk geen nieuwe arbeidsplaatsen gedurende drie jaar in stand zijn gehouden. Voor de subsidie in de opleidingskosten geldt het volgende. In de beschikking is aangegeven dat op deze subsidie bij vaststelling zal worden gekort met het in de beschikking genoemde bedrag per betreffende opleiding. Het is aan de curator om aan te tonen welke opleidingskosten daadwerkelijk zijn gemaakt. Het hiermee corresponderende subsidiebedrag zal dan niet worden teruggevorderd.
- Verder zijn door de OSL twee maal ex art. 38 vragen gesteld. De meest recente vragen zijn ontvangen op 26 mei jl. De afhandeling hiervan is nog in procedure. Ook van de SP fractie zijn inmiddels schriftelijk vragen ex art. 38 ontvangen.
- Inzake de terugvordering geldt voor de provincie, zodra het faillissement is uitgesproken, dat zij een concurrente positie heeft als schuldeiser. De provincie zal zo snel mogelijk contact laten opnemen met de curator om deze vordering kenbaar te maken en samen met de curator de hoogte daarvan te bepalen. Het gaat dan met name om welk deel van de subsidiabele kosten terugvorderbaar is.

Op 11 juni 2013 geven GS antwoord op de vragen van de OSL gesteld op 26 en 30 mei 2013. Voorafgaand aan de beantwoording van de vragen wordt opgemerkt dat de portefeuillehouder op 29 mei geïnformeerd is door de directie van MA over het aangevraagde faillissement en dat PS hierover inmiddels via een schriftelijke mededeling zijn geïnformeerd.

Op de vraag naar de wijze waarop de provincie de haalbaarheid heeft gecontroleerd antwoorden GS dat de aan MA afgegeven subsidiebeschikking een aantal voorwaarden bevat waaronder de subsidie is toegekend en voorwaarden zijn gesteld aan de bevoorschotting en de definitieve vaststelling van de subsidie. 'In het kader van de bevoorschotting hebben wij gecontroleerd of tenminste 40% van de geraamde kosten daadwerkelijk was gemaakt. Hiervoor zijn door MA bewijsstukken aangeleverd. Voor het realiseren van de overige doelstellingen geldt een overeengekomen projectperiode tot 1 januari 2015.'

Op de vraag naar mogelijkheden voor het terugvorderen van het verstrekte subsidiebedrag antwoorden GS: 'Wij gaan hierbij uit van onze eigen beschikking en de daarin opgenomen verplichtingen. Zodra blijkt dat MA niet realiseert wat in de beschikking als een verplichting is geformuleerd, zal dit consequenties hebben voor de vaststelling van het definitieve subsidiebedrag.'

Wat betreft de vraag of GS er nog vertrouwen in hebben dat MA op korte termijn operationeel is en dan voldoet aan de in de subsidietoekenning gestelde voorwaarden antwoorden GS dat zij strikt genomen voor het realiseren van de doelen vasthouden aan de projectperiode die loopt tot 1 december 2015. Het antwoord van GS op de vraag naar het inschakelen van externe experts en het definiëren en hanteren van 'publiek belang' bij het beoordelen van subsidie-initiatieven en subsidieaanvragen luidt dat de beoordeling van de subsidiabiliteit van een projectvoorstel steeds zorgvuldig wordt gedaan. 'Doorgaans wordt, naast interne expertise, hier ook de financiële expertise van het LIOF bij betrokken. De regeling waaraan wordt getoetst is 'Nadere subsidieregels voor de vestiging en uitbreiding van bedrijven en instellingen in Limburg 2009-2013'. Dit betreft een door "Brussel" goedgekeurde regeling op basis waarvan "staatssteun-proof" subsidies mogen worden toegekend. Ons uitgangspunt is dan ook dat subsidies op basis van deze regeling zodanig getoetst zijn dat hiermee ook het publiek belang is afgewogen. Het gaat immers om versterking van de regionale Limburgse economie en daarmee samenhangende werkgelegenheid en opleiding van personeel. Overigens bedraagt het aandeel van het provinciaal subsidie in de totale investeringskosten slechts 11 %.'

Tot slot melden GS dat de begroting die deel uitmaakte van de subsidieaanvraag door Deloitte is opgesteld. 'Mede op basis hiervan hebben wij de overlegde cijfers als betrouwbaar beoordeeld.'

Op de eerste vraag van de tweede reeks vervolgvragen van de OSL (krijgt provincie het verstrekte subsidiebedrag terug) antwoorden GS dat met de curator zal worden nagaan welke subsidiabele kosten daadwerkelijk zijn gemaakt. 'Met name de hieronder vallende scholingskosten zullen, op basis van de bepalingen in onze beschikking, niet terugvorderbaar zijn. De overige, in beginsel wel terugvorderbare middelen, zullen als concurrente vordering in de afwikkeling van het faillissement door de curator worden meegenomen.' Het antwoord op de tweede vraag (wat heeft de provincie geleerd van de casus) luidt: 'De aanvragen die worden ontvangen voor toepassing van de Nadere subsidieregels voor de vestiging en uitbreiding van bedrijven en instellingen in Limburg 2009-2013, worden elk op hun merites beoordeeld. Uiteraard blijven wij daarbij nadrukkelijk kijken naar onder andere levensvatbaarheid, risico's en positie van de aanvrager. Risico's en externe invloeden zijn daarmee niet uitgebannen.'

Eveneens op 11 juni 2013 geven GS ook antwoord op de vragen van de SP. Met betrekking tot het beoordelen van de risico's antwoorden GS dat de subsidie is gebaseerd op de 'Nadere subsidieregels voor de vestiging en uitbreiding van bedrijven en instellingen in Limburg 2009-2013'. Opgemerkt wordt dat dit een door "Brussel" goedgekeurde regeling betreft op basis waarvan "staatssteun-proof" subsidies mogen worden toegekend. 'Het uitgangspunt van de provincie is dat subsidies op basis van deze regeling zodanig getoetst zijn dat hiermee ook het publiek belang is afgewogen. Het gaat immers om versterking van de regionale Limburgse economie en daarmee samenhangende werkgelegenheid en opleiding van personeel.' Voorts wordt met het oog op een aantal vragen van de SP opgemerkt dat

er bij de besluitvorming in GS om een subsidie te verstrekken aan MA geen twijfel bestond over de financiële risico's en haalbaarheid en GS voldoende overtuigd waren van de financiële draagkracht, levensvatbaarheid en toekomstbestendigheid van de onderneming. Daarnaast geven GS aan dat uit de regelmatige contacten met MA over het project niet is gebleken dat er sprake zou zijn van problemen ten aanzien van de uiteindelijke te behalen resultaten.

Op 4 juni 2013 heeft de rechtbank Maastricht MA failliet verklaard. Daarop stuurt de provincie Limburg op 20 juni 2013 een brief naar de curator met daarin de vraag of er een doorstart komt, of er een verzoek om eindafrekening voor vaststelling van de provinciale subsidie komt en zo nee of dit uitdrukkelijk bevestigd kan worden. Als er geen eindafrekening ingediend wordt, meldt de provincie dat men genoodzaakt is de subsidie in te trekken en tot terugvordering van de verstrekte voorschotten ten bedrage van € 211.635,- over te gaan.

Op 26 september 2013 bericht de curator de provincie dat de ingediende vordering van € 211.635,- geplaatst is op de lijst van voorlopig erkende crediteuren. De curator meldt: 'Naar de stand van het actief op dit moment zal geen uitkering aan de crediteuren kunnen worden gedaan.'

In een gesprek met de rekenkamer hebben betrokken ambtenaren bij het project opgemerkt dat de curator momenteel met twee serieuze partijen in gesprek is om de mogelijkheden van een doorstart te onderzoeken. Mocht dit doorgang vinden, en daar is volgens de geïnterviewden kans op, dan is naar hun mening het geld van de provincie uiteindelijk toch besteed aan het doel waarvoor de middelen gecommitteerd zijn.

4.2 Leerpunten project

De betrokken ambtenaren bij het dossier MA hebben in een gesprek met de rekenkamer de volgende leerpunten aangedragen:

- Vooraf explicieter de risico's benoemen, waarbij wel wordt gekeken naar kosten/baten van een risicoanalyse;
- In subsidieregelingen als voorwaarde opnemen dat andere financiers een juridische toezegging ondertekenen dat ze zich niet kunnen terugtrekken (onherroepelijke beschikking).
- In voorkomende gevallen explicieter LIOF betrekken bij de analyse van de levensvatbaarheid/kansrijkheid van een initiatief.

5 Regiobranding

5.1 Projectverloop

De commissie voor het Economisch Domein (ED) bespreekt op 6 maart 2008 het voorstel van GS (d.d. 19 februari 2008) over het opzetten van het project Regiobranding Zuid Limburg. In het voorstel wordt aangegeven, dat hier in 2007 drie kwartiermakers mee aan de slag zijn gegaan en zij samen met bureau Berenschot een businessplan hebben opgesteld. Daarin zijn vijf speerpunten benoemd als basis voor het merk Zuid-Limburg:

1. Innovatieve en hoogwaardige producten.
2. Europese uitstraling.
3. Kwaliteit op het gebied van gastronomie en verblijven.
4. Kwaliteit van leefomgeving.
5. Maastricht.

Vervolgens wordt aangegeven dat een uitvoeringsorganisatie wordt ingericht, waaronder de oprichting van een stichting. Daarnaast worden diverse partijen uit het bedrijfsleven en gemeenten benaderd voor de financiële realisatie van het project. Opgemerkt wordt dat er groot commitment van het bedrijfsleven en Zuid-Limburgse gemeenten is om te participeren voor een periode van minimaal 4 jaar. GS zeggen toe (onder voorwaarden) de regiobranding Zuid-Limburg financieel te ondersteunen met € 600.000,- per jaar voor een periode van 4 jaar. Deze middelen worden toegezegd onder de voorwaarde van definitieve besluitvorming door GS in april 2008 op basis van:

- het uitgewerkte creatieve proces;
- het uitgewerkte organisatorische en juridische voorstel;
- het daadwerkelijk bij elkaar krijgen van jaarlijks € 800.000,00 door het bedrijfsleven.

Onder het kopje 'Periodieke informatie' in het voorstel wordt opgemerkt dat PS jaarlijks over de voortgang zullen worden geïnformeerd. Ten behoeve van het monitoren van de branding wordt een nulmeting verricht ten aanzien van de huidige merk perceptie van Zuid-Limburg zodat in de toekomst gemeten kan worden of deze significant verbetert. Ook worden indirect de ontwikkelingen op het vlak van arbeidsplaatsen, bedrijfsvestigingen, toeristisch verblijf en dergelijke gemonitord. Daarover wordt opgemerkt: 'Er dient echter zeer behoedzaam te worden omgegaan met conclusies ten aanzien van deze indicatoren aangezien het causale verband met branding slechts zeer beperkt is.'

Uit de notulen van de vergadering van de commissie ED op 6 maart 2008 blijkt onder meer dat de coalitie voor het voorstel is en de oppositie (met name de SP en GroenLinks) tegen. Algemene kritiek op het voorstel is de focus op Zuid-Limburg (branding moet voor heel Limburg worden ingezet) en de organisatiestructuur wordt te ingewikkeld geacht. Specifieke kritiek van de oppositie is dat een causaal

verband tussen branding en de conclusies ten aanzien van de indicatoren slechts zeer beperkt is. De coalitie beschouwt dit als een gegeven en acht daarom ook een nulmeting niet zinvol. De portefeuillehouder merkt daarover op dat effecten niet te meten zijn, maar de perceptie wel. Als verklaring waarom het voorstel alleen gericht is op Zuid-Limburg antwoordt hij dat het initiatief is gestart bij ondernemers en gemeenten in Zuid-Limburg.

Naar aanleiding van de discussie in de commissie ED op 6 maart 2008 lichten GS middels een brief (d.d. 11 maart 2008) het ontstaan van het initiatief en de op te richten stichting nader toe.

Tijdens de PS-vergadering van 14 maart 2008 wordt door de fracties van GroenLinks en de SP dezelfde kritiek geuit als tijdens de commissievergadering: 'het is eigenlijk te zot om 2,4 miljoen van de provincie en 8 miljoen uit de regio te gaan investeren in een project waarvan we kunnen weten dat het waarschijnlijk niet gaat bijdragen aan de doelen. Wat de gevolgen precies zijn, wat het effect van ons voorstel is dat weten we niet, dat is niet meetbaar'. Het vermoeden bestaat dat de provincie wordt belemmerd nee tegen regiobranding te zeggen doordat het 'Limburgpolderen' tot gebonden handen van GS leidt.

De andere partijen vinden branding als zodanig een goed initiatief en de moeite waard om er ook als provincie geld, expertise en tijd in te steken. Het voorstel is dan ook met 33 stemmen voor en 10 tegen (SP en GroenLinks) aanvaard.

Tijdens de vergadering van de commissie ED op 5 december 2008 vraagt de VVD-fractie naar de financiële consequenties van de tot dan toe door het college gedane uitgaven inzake regiobranding Zuid-Limburg. Opgemerkt wordt dat de openbare besluitenlijsten van het college geen inzicht bieden in wat er wel en niet betaald c.q. opgedragen is. De VVD wil met name weten of er sprake is van overschrijdingen van het door PS beschikbaar gestelde budget van € 600.000,-.

De gedeputeerde antwoordt dat GS niet meer dan drie keer € 600.000,- (€ 1,8 miljoen) uitgeven voor branding Zuid-Limburg. Tot nu toe hebben GS de kosten ten behoeve van onderzoek en het verder ontwikkelen van het merk voorgefinancierd. De gedeputeerde merkt op dat deze kosten op twee manieren kunnen worden verrekend: door het in mindering te brengen op de volgende jaarschijven of op de OP-Zuid-subsidie als deze wordt gehonoreerd. De gedeputeerde zegt hierover verdere schriftelijke mededelingen aan PS toe.

In het kader van de actieve informatieplicht staat in de vergadering van de commissie ED op 30 januari 2009 een memo van de gedeputeerde over regiobranding Zuid-Limburg op de agenda. Hierin wordt onder meer ingegaan op de provinciale bijdrage. Opgemerkt wordt dat in de meerjarenbegroting die PS hebben vastgesteld, na een begrotingswijziging in 2008, € 2,6 miljoen voor branding Zuid-Limburg is gereserveerd voor een periode van 4 jaar. Het betreft een jaarlijkse bijdrage aan de stichting Regiobranding Zuid-Limburg van € 615.382,- en voorbereidingskosten.

Wat de voorbereidingskosten betreft, zo wordt vermeld, hebben GS op 25 september 2007 besloten dat de provincie € 200.000,- voor het businessplan, de campagne en proceskosten voor haar rekening neemt. Voorts wordt opgemerkt dat de provincie daarnaast de overige voorbereidingskosten zijnde € 229.876,- tot 1 september 2008 (oprichting Stichting) heeft voorgefinancierd en de provincie voor dit bedrag een vordering op de Stichting heeft die nog verrekend wordt.

In de vergadering van de commissie ED van 6 februari 2009 vindt onder meer naar aanleiding van de memo van de gedeputeerde van 30 januari 2009 discussie plaats over de regiobranding Zuid-Limburg. De VVD geeft aan te willen beschikken over de nulmeting, waaruit zou blijken dat de provincie een slecht imago heeft op het gebied van innovatie. Verder is de VVD niet tevreden over de manier waarop in de financiering is voorzien. Uit openbare besluitenlijsten van GS blijkt dat de provincie een aantal uitgaven voor de regiobranding hebben bekostigd. Volgens de VVD betreft het tot dan toe al € 1,1 miljoen en dus meer dan de door PS toegestane € 600.000,-. Verder verwijst de VVD naar een besluit van GS op 25 september 2007 om de voorbereidingskosten van € 200.000 voor hun rekening te nemen. Omdat dit besluit niet door PS is genomen, acht de VVD een nader onderzoek door de Controlecommissie noodzakelijk. Verder vraagt de VVD om nadere informatie zodat PS zich in de volgende vergadering erover kunnen uitspreken of overeenkomstig het budgetrecht is gehandeld. Vervolgens verzoeken ook de SP, GroenLinks en D66 om inzicht in de begroting.

De gedeputeerde zegt toe dat hij over de voortgang zal rapporteren bij het agendapunt Mededelingen en verder via de jaarstukken en de reguliere planning- en controlcyclus. Over de voorbereidingskosten merkt hij op dat deze zijn betaald uit het programma Innoveren, maar omdat de kosten hoger uitvielen, het college dat geld heeft voorgefinancierd. Hij zegt een overzicht toe van de Unit Control (UC) met informatie over hoe de besluitvorming daarover verlopen is. Hij beklemtoont dat er geen extra uitgaven worden gedaan.

Op 12 februari 2009 levert de UC een 'Feitenoverzicht financiering Regiobranding' op. Daarin wordt onder meer aangegeven, dat GS op 2 oktober 2007 in een vertrouwelijke nota hebben besloten de voorbereidingskosten voor regiobranding (geschat op € 100.000,- à € 200.000,-) voor rekening van de provincie te laten komen, ten laste van het programma Innoveren in Limburg. Een en ander onder voorbehoud van goedkeuring van de (gewijzigde) begroting 2008 door PS. Op 14 maart 2008 stellen PS de GS-nota vast, waarin wordt voorgesteld vier jaar lang jaarlijks € 600.000,- beschikbaar te stellen voor regiobranding (in totaal € 2.400.000,-). In de voortgangsrapportage 2008 is, zonder nadere toelichting, via een begrotingswijziging 2008 € 200.000,- extra toegevoegd aan het budget Branding. Deze begrotingswijziging 2008 hebben PS op 22 mei 2008 vastgesteld. Hierdoor komt het totaal beschikbare bedrag uit op € 2.628.264,-.

Op 18 november 2008 stemmen GS in met de afspraak dat de kosten gemaakt voor regiobranding tot 1 september 2008 worden voorgefinancierd door de provincie Limburg en worden verrekend met een eventueel te ontvangen subsidie OP-Zuid.

Het risico van het niet verkrijgen van de subsidie komt hierbij voor rekening van de provincie. Mocht dat het geval zijn dan wordt voorgesteld het budget Branding te verhogen met € 165.000,- ten laste van de middelen in het programma Innoveren in Limburg. Daarbij wordt opgemerkt dat conform de spelregels geformuleerd in de gewijzigde programmabegroting 2008 (door PS vastgesteld op 25 januari 2008), GS bevoegd zijn tot aanwending van de middelen in het programma Innoveren in Limburg (doeloverstijgende mutaties) en deze mutaties achteraf, bij de voortgangsrapportage en de jaarstukken ter vaststelling aan PS worden aangeboden. Tot slot wordt opgemerkt dat GS op 2 oktober 2007 hebben besloten de voorbereidingskosten van € 200.000,- voor haar rekening te nemen en de overige voorbereidingskosten (€ 229.876,- tot 1 september 2008) te hebben voorgefinancierd. De totale voorbereidingskosten bedragen derhalve € 429.876,-. De totale uitgaven komen hierdoor uit op € 2.891.404,- (toegezegde middelen voor 4 jaar € 2.461.528,- + € 429.876,-).

Mede naar aanleiding van het feitenoverzicht van de UC stellen de fracties van de VVD en de SP in februari 2009 vragen aan GS over de gang van zaken met betrekking tot de gevolgde procedure en de financiering. In juni 2009 stelt de PNL dat branding in tijden van een recessie achterhaald is en wil in dat verband antwoord van GS op een aantal vragen. Het betreft onder andere een vraag naar een evaluatie van de stand van zaken rond de branding, waarbij ook de effecten zichtbaar worden gemaakt en inzicht wordt gegeven in hoe deze effecten (kunnen) worden gemeten. Hierop laten GS weten dat over evaluaties afspraken zijn gemaakt met de stichting en PS daarnaast periodiek worden geïnformeerd over de voortgang van branding via de mededelingen portefeuillehouder, de voortgangsrapportage Innoveren in Limburg en nieuwsbrieven van de stichting. Effectmeting, zo merken GS op, vindt plaats op basis van een 2-jaarlijks imago-onderzoek, waarbij de verschuiving op een aantal, voor de speerpunten relevante, imago-aspecten wordt gemeten. De resultaten van de 0-meting staan op de website van de stichting regiobranding en na de zomer start de stichting samen met Universiteit Maastricht een onderzoek naar de effecten van de campagne strategie.

In december 2009 publiceert de stichting Regiobranding het rapport 'Evaluatie 2009. Jaarplan 2010 met financiële onderbouwing'. Hierin wordt onder meer opgemerkt dat onder leiding van de Universiteit Maastricht voortdurend onderzoeken worden uitgevoerd naar zichtbaarheid van de campagne, de waardering van de website en het imago van Zuid-Limburg, maar het meten van resultaten moeilijk en discutabel is en blijft. Desondanks komen er een aantal verbeterpunten uit de evaluatie naar voren:

- door de vele spelers in het marketingproces in Zuid-Limburg is er op sommige gebieden sprake van overlap en op andere gebieden van aansluitproblemen, waardoor er gaten vallen. Zo zijn de betrokken instellingen te weinig gefocust op transacties met burgers in de producten wonen en werken, en kan er systematischer campagne worden gevoerd met bedrijven. De VV's zijn actief en succesvol in het verleiden, aantrekken en binden van bezoekers. Maar de regio

doet te weinig met het gegeven dat de toerist van vandaag de inwoner van morgen is. Kennis en gedrevenheid is er genoeg, afstemming te weinig. Een goed geregisseerde samenwerking is noodzakelijk.

- In de huidige praktijk worden vele merken door elkaar gebruikt en dat staat de effectiviteit in de weg. Het is van groot belang dat de discussie nog één keer, intensief wordt gevoerd, waarbij ook de uitrol naar Noord- en Midden Limburg wordt betrokken en moet leiden tot een strategische keuze, per doel en doelgroep, voor een eenduidige en op logica gerichte inzet van merken en identiteiten.

Op 10 februari 2010 levert de UC het rapport 'Regiobranding Zuid-Limburg' op, dat zij op verzoek van GS hebben opgesteld. Er wordt onder meer een overzicht gegeven van de belangrijkste besluitvormingsmomenten in het dossier en de risico's daarbij:

- Initiatieffase I (tot eind 2007). Belangrijk risico: GS stelden als voorwaarde aan de opdracht voor het maken van een businessplan dat de gewijzigde begroting 2007 op dit punt zou zijn goedgekeurd door PS. Op het moment van opdrachtverlening was daar niet aan voldaan en was de opdracht in formele zin financieel niet door een PS-besluit gedekt.
- Initiatieffase II (januari 2008 - juli 2008). Risico's:
 - Op 19 februari 2008 zeggen GS in totaal € 2,4 miljoen toe onder voorwaarde dat definitieve besluitvorming in april 2008 zal plaatsvinden. In april 2008 heeft geen definitieve besluitvorming plaats gevonden.
 - Op 14 maart 2008 stemmen PS ermee in dat deelname in de stichting afhankelijk is van besluitvorming door het college na 31 maart 2008. Na 31 maart 2008 is op dit punt geen expliciet besluit genomen.
 - De toezegging van de portefeuillehouder in de Kerngroep van 30 juni 2008 was op dat moment nog niet door een GS of PS besluit gedekt.
 - Door de voorwaardelijke besluiten en de niet door een GS of PS besluit gedekte toezegging van de portefeuillehouder, is discutabel welke bedragen op enig moment exact beschikbaar zijn gesteld.
- Oprichting stichting regiobranding. Risico's:
 - De provincie is nauw bij de stichting betrokken. Een gedeputeerde heeft zitting in zowel het Algemeen Bestuur als in het Dagelijks Bestuur. Hierdoor wordt het handelen van de stichting snel als door de provincie geautoriseerd handelen gezien. De belangen van de stichting en de provincie hoeven echter niet parallel te lopen. De dubbele loyaliteit van de gedeputeerde knelt op een dergelijk moment. De gedeputeerde heeft aangegeven afstand te willen houden ten opzichte van de stichting. Noodzakelijk is dan wel dat de statuten daarop aangepast worden. Zolang dat niet gebeurt, blijft de bestuurder medeverantwoordelijk voor het handelen van de stichting.
 - Volgens de provincie en de stichting is sprake van een opdrachtgever - opdrachtnemer relatie, en geen subsidierelatie. In dat geval wordt betaald voor een concreet resultaat en niet voor de wijze waarop het resultaat tot stand is gekomen. De provincie beoordeelt in de financiële relatie primair

de doeltreffendheid (in termen van geleverde inspanningen zelf en niet het effect van die inspanningen) en niet de doelmatigheid en/of de rechtmatigheid van de uitgaven van de stichting. Uit de statuten blijkt dat een accountantsverklaring facultatief is. De UC acht dit, gezien de opzet van de stichting en het financieringsaandeel van de provincie daarin, niet gewenst.

- Operationele samenwerking met de stichting, besluitvorming en communicatie met PS. Risico's:
 - Indien de stichting de vordering van de provincie niet had erkend en de OP-Zuid subsidie was afgewezen, dan waren de totale voorbereidingskosten voor rekening van de provincie gekomen.
 - De hoogte van het totaalbedrag aan voorbereidingskosten is onduidelijk geweest en daarmee is een zekere afhankelijkheid gecreëerd voor wat betreft de (financiële) informatievoorziening van de stichting richting de provincie.
- Evaluatie 2009 stichting branding. Risico: In de evaluatie wordt ingegaan op de verrichte werkzaamheden. De resultaten worden voornamelijk weergegeven in termen van output en minder in termen van outcome (de te bereiken effecten, in dit geval de toegenomen aantrekkelijkheid van Zuid-Limburg). Van aanvang af is door de provincie (en de stichting) onderkend dat het toewijzen van resultaten en effecten aan de inspanning op het terrein van de branding een hachelijke zo niet onmogelijke opgave is. De causaliteit zou altijd problematisch blijven. Wel mag verwacht worden dat in de rapportage in de loop van de tijd meer aandacht besteed gaat worden aan de outcome.

Conclusies:

- Afspraken en besluiten van GS zijn niet altijd even helder omdat deze meermaals afhankelijk worden gesteld van het vervullen van voorwaarden in de toekomst. Dit klemt te meer als de voorwaarden waaraan voldaan moet worden vervolgens niet meer expliciet getoetst worden.
- De financiële verwerking van de besluiten van GS is voor de geïnteresseerde leek moeilijk te achterhalen. Adequate (dat wil ook zeggen toegankelijke) en tijdige verwerking van de financiële consequenties van met name de GS en PS besluiten kan beter.
- PS hebben onderkend dat de causale relatie tussen inspanning en effect bij Regiobranding niet is aan te geven. Dat betekent ook dat de stichting alleen verantwoording kan afleggen over de verrichte inspanningen, en niet over het resultaat daarvan. Verder is gekozen voor een opdrachtgever - opdrachtnemer relatie waarbij de inspanning en niet het resultaat van de opdracht maatgevend is voor de financiële vergoeding. Gegeven de omvang van de financiële relatie bevreedt het dat een (goedkeurende) accountantsverklaring bij de financiële verantwoording facultatief is gesteld.
- Omdat de gedeputeerde volgens de statuten deel uitmaakt van het AB en DB is sprake van een dubbele loyaliteit. Dit kan de bestuurder, en de provincie in een onmogelijke en ongewenste positie brengen als de belangen van provincie en

stichting niet parallel lopen. Wat dit betreft zijn lessen uit het verleden niet meegenomen.

Aanbevelingen:

- Maak heldere afspraken, leg deze vast en verwerk de financiële implicaties tijdig en toegankelijk.
- Beperk voorwaardelijke besluiten zo veel mogelijk omdat de status daarvan in de tijd, totdat aan de voorwaarden is voldaan, onhelder is. Als aan besluiten voorwaarden zijn gesteld, volg dan ook of aan de voorwaarden wordt voldaan.
- Stel een goedkeurende accountantsverklaring van de stichting verplicht als voorwaarde bij een verdere toekenning van de financiële middelen.
- Hef de dubbele loyaliteit van de gedeputeerde op door de statuten van de stichting zodanig te wijzigen dat de provinciale bestuurder geen deel meer uitmaakt van het AB en/of DB. Geadviseerd wordt dit punt nader te onderzoeken en hierover een algemene beleidslijn vast te stellen.

In een brief van 23 februari 2010 laten GS hun reactie op het rapport van de UC weten aan de commissie ED. GS merken op de aanbevelingen van de UC over te nemen en ten behoeve van het voeren van de discussie met PS over de toekomst van regiobranding, de conclusies en aanbevelingen te plaatsen in het bredere perspectief van de wenselijkheid van de uitrol van regiobranding naar de hele provincie Limburg.

Naar aanleiding van het rapport van de UC hebben de fracties CDA, VVD, SP en GroenLinks in maart 2010 vragen aan GS gesteld. Naar aanleiding van de schriftelijke beantwoording daarvan door GS heeft op 26 maart 2010 in PS een interpellatiedebat plaatsgevonden. Belangrijke vraagpunten in dit debat waren:

- of het budgetrecht van PS al dan niet door GS was overtreden;
- of de informatievoorziening van GS aan PS voldoende, juist en op tijd was/is.

De gedeputeerde antwoordt dat het budgetrecht niet bewust is overtreden. 'Omwille van de slagvaardigheid van het proces is een opdracht verstrekt waarvan, afgaande op de signalen die vanuit de Staten aanwezig waren, de stellige indruk bestond dat de financiële onderbouwing daarvan door uw Staten zou worden gedragen. Maar strikt juridisch had de vaststelling door uw Staten moeten worden afgewacht.'

Op de vraag over de informatievoorziening aan PS antwoordt de gedeputeerde dat de informatie eerder en duidelijker toegankelijk had moeten zijn, maar dat niet sprake is geweest van onvolledigheid.

De VVD-fractie is van mening dat het dossier Regiobranding bijna het faillissement aantoonde van de controlerende taak van PS en het dualisme. 'We zijn niet of veel te laat geïnformeerd. Informatie is langer dan een jaar achtergehouden en verdraaid.' Daarom dient de VVD-fractie, gesteund door de SP en GroenLinks, een motie in. "Overwegende:

- dat de informatievoorziening in PS in het dossier Regiobranding onjuist, onwaar, onvolledig, ontoegankelijk en ontijdig is geweest;
 - dat PS daardoor niet alle inlichtingen hebben ontvangen die zij voor de uitoefening van hun taak nodig hebben;
 - dat daardoor artikel 167 van de Provinciewet geweld is aangedaan;
- keuren PS het optreden van GS in het dossier Regiobranding Zuid-Limburg af en gaan over tot de orde van de dag."

In reactie op de antwoorden van de gedeputeerde merkt de VVD op dat de discussie niet gaat over de inhoud van de campagne en de relatie tussen provinciaal bestuur en de stichting, maar over de vraag of PS serieus worden genomen.

De GroenLinks-fractie spreekt van een onthutsend beeld van de wijze waarop het project Regiobranding door GS is afgehandeld; bestedingen zonder goedkeuring van PS, bijdragen waarvan de prestatievoorwaarden nauwelijks in beeld te brengen zijn, het ontbreken van een verplichtstelling van indiening van een accountantsverklaring door de stichting en bevoorschotting van onduidelijke voorbereidingskosten zonder een garantie op terugbetaling.

Het CDA, de PvdA en D66 sluiten zich aan bij de kritiek van de VVD, SP en GL.

De motie haalt het echter niet met 14 voor en 24 tegen.

In september 2010 bieden GS de resultaten van de 'Quickscan Regiobranding Zuid-Limburg' aan PS aan. De quickscan geeft, halverwege de vierjarige looptijd van het project, antwoord op de volgende vragen:

1. Onderneemt de stichting Regiobranding de juiste activiteiten om het merk Zuid-Limburg op de kaart te zetten en zijn deze activiteiten voldoende doeltreffend?
2. Functioneert de marketing in Zuid-Limburg in zijn geheel optimaal: zijn de juiste actoren betrokken, en welke rol spelen zij, is er voldoende synergie, vullen zij elkaar aan of werken zij elkaar juist tegen?
3. Geef op basis van de uitkomsten op bovenstaande onderzoeksvragen aanbevelingen voor een optimaal functioneren van branding in geheel Limburg?

Antwoorden:

1. Uitgaande van het businessplan en de statuten worden wellicht de juiste activiteiten ondernomen door de stichting en zijn deze activiteiten voldoende doeltreffend. Echter, de indruk bestaat dat de stichting eerder fungeert als een marketingorganisatie richting nieuwe inwoners dan dat het echt om een brandinginitiatief gaat. Dat verdient de grootste en dringende aandacht.
2. De marketing in Zuid-Limburg functioneert zeker niet optimaal. De juiste actoren zijn niet allemaal betrokken of spelen geen of nauwelijks een rol. Er is onvoldoende synergie, initiatieven vullen elkaar onvoldoende aan of werken elkaar tegen. Ook dit is voor een groot deel te wijten aan beleid en keuzes die in het verleden zijn gemaakt en valt de stichting nauwelijks kwalijk te nemen.
3. Voor het optimaal functioneren van branding in geheel Limburg ligt de sleutel in de aanwezigheid van een gezamenlijke identiteit, waarbij ook over de rol van

Maastricht en de Euregio moet worden nagedacht. Samenwerking is wederom het sleutelwoord.

Aandachtspunten:

1. Brand Identity: identificeren en vasthoudend benadrukken van onderscheidende, geloofwaardige / authentieke, betekenisvolle, aantrekkelijke en memorabele kernwaarden van het merk op basis van de unieke identiteit van de regio. Dit als overkoepelend 'corporate brand'.
2. Van merk naar marketing: de kernwaarden van het regiomerk moeten vertaald worden naar specifieke generaties en lifestyle groepen en hun mogelijke wereldbeelden en ervaringen als burger, ondernemer, toerist, investeerder in de regio Zuid-Limburg. Van belang hierbij is de oprichting van een platform.
3. Het merk moet een imago creëren over alle product-marktcombinaties heen en met actieve betrokkenheid, inmenging, participatie en coöperatie van alle marketingorganisaties die communiceren over de regio en haar gemeenten. Samenwerking is een absolute voorwaarde.
4. Men moet niet alleen communiceren, maar ook acties ondernemen op het gebied van beleid, innovaties, evenementen, of het opzetten van symbolische acties. Het koppelen van bestaande initiatieven en het zorgen dat nieuwe initiatieven en toekomstig beleid 'on-brand' zijn, is een goed begin.

GS laten PS weten de conclusies van het rapport te onderschrijven en de aanbevelingen over te nemen.

De quickscan en de reactie van GS hierop zijn als informerende stukken opgenomen op de agenda van de commissie ED van 5 november 2010. Uit de notulen van de betreffende vergadering blijkt dat hier verder niet over gesproken is.

In het coalitieakkoord (2011) is opgenomen dat er een onafhankelijke evaluatie wordt uitgevoerd naar de geleverde resultaten en het functioneren van de stichting Regiobranding Zuid-Limburg. Omdat in hetzelfde coalitieakkoord 'Limburg als een sterk merk' een van de prioriteiten is voor de periode 2011- 2015, is een ander belangrijk doel van de evaluatie om hiervoor leerpunten aan te reiken.

Belangrijke conclusies uit de evaluatie:

- De stichting heeft haar werk gedaan, maar op strategisch niveau waren de uitgangspunten en verwachtingen van stakeholders te betwisten en te onduidelijk om de juiste middelen voor de juiste doelen te kunnen inzetten.
- De druk op meetbaarheid en de focus op 'productniveau' hebben geleid tot initiatieven die eerder in de categorie marketing in plaats van branding geplaatst zouden kunnen worden.
- De ongeschreven doelstelling (door de provincie openlijk nagestreefd) 'het verbeteren van de samenwerking en saamhorigheid in de regio', is een onverdeeld succes.
- Het lijkt tijd om het organiserend vermogen en de kracht van de samenwerking in te zetten richting actie in plaats van communicatie.

- Het is noodzakelijk om in de toekomst het internationale perspectief voorop te stellen; zowel in de lading van het merk als in het aspiratieniveau wat betreft de reikwijdte van initiatieven en het te bereiken publiek.

Uit de notulen van de vergadering van de commissie EB van 18 november 2012 blijkt dat de fractie van GroenLinks heeft gevraagd om agendering van de evaluatie. Uit de notulen blijkt ook dat de fractie van GL echter niet meer aanwezig is op het tijdstip dat de evaluatie zou worden behandeld en de voorzitter daarom heeft voorgesteld om deze niet te behandelen.

De rekenkamer heeft geconstateerd dat Regiobranding Zuid-Limburg vervolgens niet meer op de agenda van de commissie EB, dan wel PS, heeft gestaan.

5.2 Leerpunten project

In een gesprek met de rekenkamer hebben bij het project betrokken ambtenaren onder meer opgemerkt dat mede vanwege de vele vragen van PS-leden over de voorbereidingskosten van het project en door een wisseling bij de gedeputeerden, er gedurende de eerste periode (2008-2012) een aantal interne en externe onderzoeken/evaluaties heeft plaatsgevonden. Naar zeggen van de geïnterviewden hebben GS en de stichting de leerpunten/aanbevelingen die hieruit naar voren zijn gekomen op uitvoeringsniveau steeds overgenomen.

Daarnaast, zo hebben de geïnterviewden opgemerkt, is bij de aanpak van Limburg Branding gebruik gemaakt van leerpunten die uit het project regiobranding Zuid-Limburg naar voren zijn gekomen. Zo zijn PS bijvoorbeeld meer in het voortraject van Limburg Branding betrokken. Er hebben informerende sessies plaatsgevonden, waarbij onder meer is ingegaan op wat branding inhoudt en hoe Statenleden daar tegenaan kijken. Vervolgens is een sonderende notitie opgesteld en besproken. Daarin is (meer) benadrukt dat onderscheid gemaakt moet worden tussen output, waar je prestatie-indicatoren voor op kunt stellen en strak monitoren, en outcome, dat over het algemeen bij branding moeilijk te meten is (meer nadruk gelegd op verwachtingenmanagement). Verder is duidelijk(er) gemaakt dat met branding wordt beoogd een basis te leggen onder een breed palet aan initiatieven en activiteiten waarbij de positionering van de provincie aan de orde komt. Dat is bijvoorbeeld het geval bij de Campussen en het WK-wielrennen.

Verder hebben de geïnterviewden nog als leerpunten genoemd:

- Inrichting van de governance structuur. Dit heeft geleid tot aanpassing van het deelnemingenbeleid (governance code);
- Inhoudelijk concept van competitieve identity (in plaats van een communicatie-aanpak) als uitgangspunt nemen voor financiering en inrichting structuur.
- (nog) Beter inzichtelijk maken wat wordt bereikt. Hiertoe wordt binnenkort een monitoringsplan besproken. Accountability vooraf vastleggen.

- Branding breder in de organisatie neerzetten en koppelen aan de inhoudelijke agenda en projecten die vanuit de Provincie sowieso worden uitgevoerd (hoe kunnen ook andere afdelingen/clusters hun voordeel ermee doen bij projecten). Dit heeft er onder meer toe geleid dat het cluster Strategie al in de conceptuele fase bij nieuwe (omvangrijke) projecten betrokken wordt.

In de reactie op het concept rapport van bevindingen van de rekenkamer is van de zijde van de provincie nog het volgende leerpunt vermeld:

- Inmiddels is in de opdrachten aan de Stichting een (goedkeurende) accountantsverklaring als verplichting opgenomen.

6 Veiligheidshuis Kerkrade

6.1 Projectverloop

Subsidieverzoek

Op 6 december 2007 vraagt de gemeente Kerkrade de provincie in een brief om een subsidie toe te kennen ten behoeve van het inrichten van een Veiligheidshuis binnen het politiedistrict Kerkrade. De brief gaat vergezeld van een 'Subsidieaanvraag JIB Nieuwe Stijl Kerkrade' (november 2006), waarin onder meer ingegaan wordt op een analyse van de veiligheidsproblematiek in het politiedistrict Kerkrade, de aanpak van deze problematiek en de meerwaarde van een veiligheidshuis daarbij. Tot slot wordt een overzicht gegeven van de (output) doelstellingen die met het oprichten van een veiligheidshuis worden nagestreefd:

- Het verminderen van de criminaliteit gepleegd door minderjarige en volwassen veelplegers.
- Het verminderen van overlast op straat, onder andere door leden uit de doelgroep maatschappelijke opvang.
- Het verbeteren van de aanpak huiselijk geweld.
- Het verminderen van criminaliteit in risicogebieden en in de directe woon- en leefomgeving.
- Het terugdringen van de slachtofferkans.
- Het verbeteren van de veiligheidsbeleving.

De volgende concrete resultaten worden beoogd.

Onderwerp	Nulmeting 2006	Jaarlijks te realiseren resultaten
Verminderen van het aantal minderjarige veelplegers	5 minderjarige veelplegers binnen het district	Realiseren 5 plannen van aanpak minderjarige veelplegers.
Verminderen van het aantal meerderjarige veelplegers	133 meerderjarige veelplegers binnen het district	Realiseren 40 plannen van aanpak meerderjarige veelplegers.
Verminderen van het aantal harde kern jongeren	80 harde kernjongeren binnen het district	Realiseren 40 plannen van aanpak harde kern jongeren.
Verminderen van het aantal zeer actieve veelplegers	26 zeer actieve veelplegers binnen het district	Realiseren 15 plannen van aanpak zeer actieve veelplegers
Verminderen van het aantal ter kennis gekomen incidenten huiselijk geweld (zowel eerste melding als herhaling).	600 ter kennis van politie gekomen incidenten in 2005 en 262 in het eerste halfjaar 2006	Realiseren van 30 afhandeltrajecten voor slachtoffers en 50 trajecten aan daders huiselijk geweld.
Het verminderen van de criminaliteit c.q. slachtofferschap in de woonomgeving door gebiedsgerichte aanpak	Regionale criminaliteitsdruk 106, Kerkrade 109 en overige gemeenten onder gemiddelde regio.	Met name op de inbreukcategorieën buurtoverlast, diefstal, inbraak geweld en vandalisme de kans op slachtofferschap verminderen met 5% gemiddeld.
Het verminderen van overlast op straat, onder andere door leden uit de doelgroep maatschappelijke opvang		Open doelstelling in termen van vermindering overlast.
Het verbeteren van de algemene veiligheidsbeleving.	23% inwoners voelt zich wel eens onveilig in eigen buurt	Verbeteren van de veiligheidsbeleving met 2%.

Aan de provincie wordt een eenmalige projectsubsidie (ineens) van € 250.000,- gevraagd voor de jaren 2007 tot en met 2009.

De provincie laat de gemeente Kerkrade in een brief (d.d. 30 januari 2007) weten een eenmalige (project)subsidie van maximaal € 250.000,- te verlenen in het tekort ter financiering van het project 'Veiligheidshuis Kerkrade'. Hieraan verbindt de provincie de volgende voorwaarden:

- Het project moet worden uitgevoerd volgens het ingediende projectplan en in samenwerking met de districtsgemeenten.
- Het project heeft een looptijd van 1 januari 2007 tot en met 31 december 2009. Daarna wordt bezien of het project structureel wordt ingebed. Wijzigingen in de looptijd dienen tijdig vóóraf met opgave van redenen ter goedkeuring aan GS te worden voorgelegd. Indien wijzigingen niet tijdig worden gemeld kan de subsidie lager c.q. op nihil worden vastgesteld.
- Jaarlijks dient aan de volgende verplichtingen te worden voldaan:
 - Het realiseren van tenminste: 5 plannen van aanpak voor minderjarige plegers, 40 plannen van aanpak voor meerderjarige veelplegers, 40 plannen van aanpak voor harde kern jongeren, 15 plannen van aanpak voor zeer actieve veelplegers, 30 afhandeltrajecten voor slachtoffers en 50 trajecten aan daders huiselijk geweld.
 - Het verminderen van de slachtofferhulp met tenminste 5% op de inbreukcategorieën buurtoverlast, diefstal, inbraak, geweld en vandalisme.
 - Het realiseren van opendoelstellingen in termen van vermindering overlast.
 - Het verbeteren van de veiligheidsbeleving met 2%.
- Jaarlijks dient voor 1 maart een evaluatierapport te worden ingediend.
- Er moet een zodanige administratie worden gevoerd dat alle rechtstreeks aan het project toe te rekenen kosten daaruit kunnen worden afgelezen.
- Indien publicaties worden gedaan met betrekking tot het te subsidiëren project dient door middel van het actuele logo van de provincie plus de vermelding 'mede gesubsidieerd door de provincie Limburg' te worden aangegeven dat het project gerealiseerd wordt met financiële steun van de provincie. De betreffende publicatie(s) moet/moeten aan de provincie Limburg worden toegezonden tegelijk met het verzoek om subsidievaststelling.

Bevoorschotting vindt plaats tot ten hoogste 90% van de verleende subsidie (het eerste voorschot maximaal 50% en het tweede voorschot maximaal 40%). Het tweede voorschot kan worden aangevraagd als aangetoond kan worden dat 40% van de totale geraamde kosten daadwerkelijk is gemaakt.

Definitieve vaststelling vindt plaats op basis van een in te dienen aanvraag met een inhoudelijke eindrapportage over het project en exemplaren van eventuele publicaties. In de eindrapportage moet eenduidig worden weergegeven in hoeverre de in de subsidieaanvraag voorziene outputresultaten zijn gerealiseerd en de rapportage moet een overzicht bevatten van de gerealiseerde subsidiabele projectkosten en inkomsten, gespecificeerd conform de definitieve begroting en

voorzien van een goedkeurende accountantsverklaring. Deze aanvraag moet binnen zes maanden na realisatiedatum, oftewel uiterlijk op 1 juli 2010, worden ingediend. De vast te stellen subsidie zal nooit hoger zijn dan het oorspronkelijk verleende bedrag en nooit hoger dan het daadwerkelijke tekort (exclusief het verleende subsidiebedrag). De subsidie wordt naar rato vastgesteld, afhankelijk van het behalen van de resultaatdoelstellingen.

De gemeente Kerkrade verzoekt de provincie in een brief van 3 december 2007 de duur van het project te wijzigen van 1 januari 2007 tot en met 31 december 2009 in 1 december 2007 tot en met 30 november 2010. Reden voor dit verzoek is dat de aanvang van het project vertraging heeft opgelopen in verband met het vinden van een passende en geschikte locatie, alsmede met het bereiken van volledige overeenstemming met alle districtsgemeenten over hun deelname in het Veiligheidshuis en de financiële consequenties daarvan.

De provincie laat de gemeente op 17 december weten akkoord te gaan met de wijziging van de looptijd van het project. Daarbij wordt opgemerkt dat de aanvraag om vaststelling van de subsidie/de eindafrekening, voorzien van een goedkeurende accountantsverklaring, dan voor 1 juni 2011 bij GS moet zijn ingediend. Verder wordt de gemeente erop gewezen dat de termijnverlenging eenmalig is. 'Indien u ook de nieuwe gestelde termijnen niet haalt, dan zal dat leiden tot een verlaging/intrekking van de subsidieverlening dan wel een lagere subsidievestiging of subsidievestiging op nihil.' Tot slot wordt volledigheidshalve nog vermeld dat de overige voorwaarden, zoals opgenomen in de brief van 30 januari 2007, onverkort van toepassing blijven.

In reactie op de brief van de provincie van 30 januari 2007 verzoekt de gemeente Kerkrade de provincie per brief op 16 december 2009 om bijstelling van de subsidieverplichting om voor de duur van het project jaarlijks 40, respectievelijk 15 plannen van aanpak te realiseren voor meerderjarige, respectievelijk zeer actieve veelplegers. Beide doelgroepen blijken minder omvangrijk dan werd aangenomen. De volgende bijstelling wordt voorgesteld:

Het jaarlijks realiseren van 50 plannen van aanpak voor personen uit één van de volgende doelgroepen:

- Meerderjarige veelplegers
- Zeer actieve veelplegers
- Andere personen die lokaal veel overlast geven en/of crimineel gedrag vertonen, voor zover het aanbod aan te prioriteren personen getalsmatig toereikend is.

De provincie deelt de gemeente Kerkrade in een brief gedateerd op 19 april 2010 mee dat ze instemt met de voorgestelde bijstelling van de prestatienorm veelplegers. Daarbij wordt opgemerkt dat de overige voorwaarden, zoals opgenomen in de brief van de provincie van 30 januari 2007, onverkort van toepassing blijven.

Op 9 februari 2011 verzoekt de gemeente Kerkrade de provincie per brief wederom om in te stemmen met een wijziging van de einddatum van het project. In plaats van 30 november 2010 zal het project pas zijn voltooid op 31 december 2011. Ter onderbouwing van dit verzoek draagt de gemeente aan dat het Veiligheidshuis wil aansluiten op de wijkgerichte aanpak van criminele en andere overlast gevende probleemgevallen door de gemeenten, en het hierin samen wil optrekken met politie en justitie. Opgemerkt wordt dat deze operatie echter nog niet kon worden afgesloten, vanwege het feit dat meer tijd nodig is voor de voorbereidingen van een aantal aspecten dat onderdeel is van het plan van aanpak. Het betreft:

- implementatie verbeterd registratiesysteem (Acces);
- implementatie digitaal extern verbindingsysteem (GCOS);
- versterking procesmanagement ten behoeve van jeugd/nazorg ex-gedetineerden;
- onderzoek naar verbetering werkprocessen;
- tijdelijke administratieve ondersteuning inhaalslag Lijst Geprioriteerde Personen;
- inrichting flexibele werkplek;
- verbetering relaties met keten partners;
- beveiliging externe digitale communicatie;
- inkoop zorg en/of reclasseringsbegeleiding en -advisering.

De provincie laat de gemeente in een brief (d.d. 15 februari 2011) weten dat zij het verzoek tot termijnwijziging heeft getoetst aan het gestelde hieromtrent in de 'Beleidsregels verlenging uitvoeringstermijn gesubsidieerde projecten'. Naar aanleiding hiervan dient het verzoek te worden afgewezen, omdat het is ingediend nadat de (verlengde) looptijd van het project (tot 30 november 2010) is geëindigd. Uit de brief blijkt dat in het najaar van 2010 ambtelijk overleg heeft plaatsgevonden. De gemeente heeft tijdens dit overleg aangegeven dat het project niet voor de gestelde datum van 30 november 2010 zou zijn voltooid. Vervolgens heeft de gemeente in de brief van 9 februari opgemerkt wegens drukte niet in de gelegenheid te zijn geweest om het verzoek tot wijziging van de einddatum tijdig in te dienen. De provincie geeft aan dat het een tweede verzoek tot wijziging van de termijn betreft en een dergelijk verzoek in principe dient te worden afgewezen. Omdat het project een hoge maatschappelijke betekenis heeft en uit de toelichting van de gemeente is gebleken dat het project zal worden voltooid conform het projectplan, stemt de provincie toch in met een wijziging van de einddatum van het project van 30 november in 31 december 2011.

In mei 2012 vraagt de gemeente Kerkrade aan de provincie uitstel van de termijn voor de in te dienen aanvraag om definitieve vaststelling van de verstrekte subsidie voor het project 'Veiligheidshuis district Kerkrade' over periode van 2008 tot en met 2011. Aangegeven wordt dat deze termijn door de provincie was vastgesteld op uiterlijk 1 juli 2012. Opgemerkt wordt dat dit verzoek samenhangt met het recentelijk en plotseling wegvallen van capaciteit op cruciale plaatsen binnen de verantwoordelijke afdeling (Openbare Orde en Veiligheid) in verband met ziekte van

het hoofd en meerdere medewerkers. Een van de gevolgen hiervan, zo wordt aangegeven, is dat er onvoldoende voorbereidingstijd is voor een deugdelijke opstelling van de aanvraag om subsidie vaststelling met bijbehorende eindafrekening en accountantsverklaring. Verzocht wordt om uitstel tot 1 september 2012.

Per brief van 31 mei 2012 aan de gemeente Kerkrade stemt de provincie in met het verzoek om de gegevens die nodig zijn om de subsidie te kunnen vaststellen uiterlijk op 1 september 2012 aan de provincie toe te sturen. Hierbij wordt opgemerkt dat als de provincie de gegevens niet binnen de gestelde termijn ontvangt, de subsidie op nihil vastgesteld wordt en het eventueel verleende voorschot teruggevorderd wordt.

Op 22 oktober 2012 zendt de gemeente Kerkrade de provincie het evaluatierapport over het jaar 2011 inzake de resultaten die zijn behaald door het Veiligheidshuis Kerkrade. Opgemerkt wordt dat dit rapport is opgemaakt en wordt aangeboden ter voldoening aan de voorwaarde die daartoe door de provincie werd verbonden aan de provinciale projectsubsidie voor het Veiligheidshuis Kerkrade. Tevens wordt ter kennisname het Jaarverslag van het Veiligheidshuis Kerkrade over 2011 aan de provincie aangeboden.

Op 31 januari 2013 laat de provincie de gemeente Kerkrade weten dat het niet mogelijk is om binnen de in artikel 22, eerste lid, van de Algemene Subsidieverordening 2004 vermelde termijn een beslissing te nemen over de door de gemeente op 13 november 2012 ingediende aanvraag tot subsidie vaststelling voor het project 'Veiligheidshuis Kerkrade'.

De provincie merkt op dat zij de beslissing verdagen met toepassing van artikel 22, tweede lid, van de Algemene Subsidieverordening 2004 met ingang van 6 februari 2013 voor de duur van maximaal 12 weken.

De provincie laat de gemeente Kerkrade in een brief van 14 maart 2013 weten dat zij bij de beoordeling van de aanvraag tot subsidie vaststelling (14 november 2012) heeft geconstateerd dat zij op een aantal punten nog een nadere toelichting wil ontvangen van de gemeente alvorens de subsidie vast te stellen. Het betreft:

- een nadere schriftelijke toelichting van de accountant inzake de strekking van de afgegeven 'Verklaring van oordeelonthouding' van 15 november 2012 voor het project, waaruit expliciet blijkt voor welke in de gewaarmerkte subsidiedeclaratie opgenomen projectkosten en projectinkomsten de juistheid op basis van de controle is vastgesteld;
- een nadere toelichting en onderbouwing van de inzet van uren van eigen medewerkers waarmee het bedrag van de 'Eigen personeelskosten/interne uren' ad € 719.782,- alsnog aannemelijk gemaakt kan worden.

Verzocht wordt de aanvullende gegevens binnen zes weken toe te sturen. Tot slot wordt de gemeente erop gewezen dat het niet (volledig) nakomen van de voorwaarden en verplichtingen gevolgen heeft voor de vaststelling van de subsidie.

Op 24 september 2013 stuurt de provincie de gemeente Kerkrade de definitieve subsidievaststelling voor het project 'Veiligheidshuis Kerkrade' toe. Verwezen wordt onder meer naar de beschikking van 2 april 2010 waarin de provincie voor dit project een subsidie heeft verleend van maximaal € 250.000,-. Voorts wordt aangegeven, dat de provincie de aanvraag tot subsidievaststelling en de bijbehorende stukken van 14 november 2012, 13 mei 2013 en 1 augustus 2013, inhoudelijk en financieel heeft beoordeeld. Op basis daarvan heeft de provincie geconstateerd dat de in de beschikking opgenomen prestaties en overige verplichtingen door de gemeente zijn gerealiseerd en nagekomen met uitzondering van de verplichting om de eindverantwoording te laten voorzien van een goedkeurende controleverklaring van de accountant. De accountant heeft bij de eindverantwoording van het project een 'Verklaring van Oordeelonthouding' afgegeven, omdat de accountant voor een bedrag van € 719.782,- interne uren c.q. 'Eigen personeelskosten' de getrouwheid niet heeft kunnen vaststellen aangezien de verantwoorde kosten niet waren gebaseerd op een urenadministratie. Daarnaast heeft de accountant vastgesteld dat voor een bedrag van € 43.775,- aan kosten geen toereikende onderbouwing aanwezig is. De accountant heeft deze kosten als fout in de verantwoording meegenomen.

In aanvulling op deze verklaring heeft de provincie op 13 mei 2013, en 1 augustus 2013 een nadere schriftelijke toelichting van de accountant ontvangen, waarin expliciet is aangegeven voor welke in de gewaarmerkte subsidiedeclaratie opgenomen projectkosten de juistheid op basis van de controle is vastgesteld en voor welke bedragen niet. De gemeente heeft op verzoek van de provincie bij brief van 8 mei 2013 een nadere toelichting en onderbouwing aangereikt waarmee de inzet van uren van medewerkers in dienst bij deelnemende gemeenten aan het project 'Veiligheidshuis' en het daarmee samenhangende bedrag van de 'Eigen Personeelskosten' ad € 719.782,-, alsnog aannemelijk is gemaakt.

Op grond van deze bevindingen besluit de provincie het subsidiebedrag vast te stellen in het tekort en daarbij een korting toe te passen van 20% voor het betrokken gedeelte, i.c. het bedrag van de 'Eigen personeelskosten' ad € 719.782,-, in verband met het ontbreken van een goedkeurende controleverklaring van de accountant. De provincie stelt de subsidie voor het project vast op € 181.867,56. De provincie heeft de gemeente Kerkrade een voorschot verleend van € 225.000,-. Met betrekking tot het teveel ontvangen subsidiebedrag van € 39.491,32, zo wordt opgemerkt, zal de gemeente binnenkort separaat een nota ontvangen.

Uit een interview met betrokken ambtenaren bij het project is gebleken dat de gemeente Kerkrade bezwaar heeft ingediend, onder meer tegen het opleggen van een korting van 20% op het reeds verleende subsidiebedrag. Aangegeven is dat er reeds een hoorzitting heeft plaatsgevonden in de Adviescommissie Bezwaarschriften Provincie Limburg en dat deze commissie heeft geadviseerd nader te motiveren hoe de provincie tot een percentage van 20% is gekomen.

De geïnterviewden hebben wat dit betreft aangegeven dat het ASV 2004 slechts de regel bevat dat indien er geen goedkeurende accountantsverklaring wordt afgegeven er dan op het project wordt gekort, er worden geen kortingspercentages aangegeven. Bij de bepaling van de hoogte van het kortingspercentage is gekeken naar het huidige sanctiebeleid (wat destijds nog niet van kracht was). Dit beleid is als kader gehanteerd waarbinnen de hoogte van de toegepaste korting ten opzichte van andere sancties is afgezet.

6.2 Leerpunten project

De betrokken ambtenaren bij het project 'Veiligheidshuis Kerkrade' hebben in een gesprek met de rekenkamer de volgende leerpunten aangedragen:

- Wellicht meer ambtelijke en/of bestuurlijke druk uitoefenen op de doorlooptijden van subsidieprojecten, maar wel met inachtneming van de (reeds) behaalde resultaten en doelen (niet te rigide en star toepassen, anders worden doelen niet behaald).
- Inmiddels heeft de provincie een controleprotocol opgesteld waarin regels en aandachtspunten zijn opgenomen over wat de provincie verwacht ten aanzien van een accountantsverklaring gericht op een eindverantwoording. Zowel de subsidieontvanger alsook de accountant weten wat de controlepunten met betrekking tot de eindverantwoording zijn.