Uitvoeringskader Waddenfonds 2017-2026

Op voordracht van het algemeen bestuur Waddenfonds op 31 maart 2017,
vastgesteld door Provinciale Staten van
Fryslân op 24 mei 2017,
Noord-Holland op 29 mei 2017, en
Groningen op 31 mei 2017

Inhoud

1	**Inleiding**	**1**
2	**Algemeen uitvoeringskader**	**5**
2.1	**Hoofddoelen en uitgangspunten Waddenfonds**	**5**
2.2	**Majeure projecten en thematische openstellingen**	**9**
3	**Uitvoeringskader - majeure projecten**	**11**
3.1	**Doel**	**11**
3.2	**Programmering Investeringskader en rol Waddenfonds**	**11**
3.3	**Rol Waddenfonds: taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden**	**13**
3.4	**Randvoorwaarden**	**16**
3.4.1	**Financieel**	**16**
3.4.2	**Kennis**	**17**
3.5	**Kennisagenda**	**17**
4	**Uitvoeringskader – thematische openstellingen**	**19**
4.1	**Structuur**	**19**
4.2	**Thema-indeling**	**19**
4.3	**Programmering**	**20**
5	**Algemeen uitvoeringskader: verantwoording en monitoring**	**21**
5.1	**Verantwoording**	**21**
5.2	**Monitoring**	**21**
6	**Verantwoording proces**	**23**

1 Inleiding

Wat vooraf ging: 10 jaar Waddenfonds
Het Waddenfonds is in 2006 opgericht voor de financiering van extra investeringen in het waddengebied, gericht op een duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied en het behoud van het unieke open landschap. De verantwoordelijkheid voor het Waddenfonds is per 1 januari 2012 overgedragen van de rijksoverheid naar de waddenprovincies. De condities voor deze overdracht zijn vastgelegd in het bestuursakkoord dat op 14 september 2011 in Harlingen is ondertekend door de Minister van Infrastructuur en Milieu en de provincies Fryslân, Groningen en Noord-Holland.

In het bestuursakkoord zijn doelen, werkingsgebied en de gelijke verdeling van middelen tussen duurzame economie en ecologie herbevestigd, maar is het beheer en de besteding van de middelen van het Waddenfonds een autonome en ondeelbare taak geworden van de waddenprovincies. Die taak wordt gekenmerkt door het uitgangspunt van cofinanciering, een programmatische aanpak (met uitzondering van het Budget Lokale Innovaties) en een onafhankelijke kwaliteitstoets van de besteding van middelen uit het Waddenfonds.

De waddenprovincies hebben voor de uitvoering van deze taak het openbaar lichaam Waddenfonds opgericht op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Het openbaar lichaam Waddenfonds is in werking getreden op 9 juni 2012, op basis van de Gemeenschappelijke regeling Waddenfonds die in april/mei 2012 is vastgesteld. Vanaf 1 oktober 2012 zijn subsidieaanvragen in behandeling genomen. Mede op basis van de opgedane ervaringen met het Pionierprogramma (2012-2013) en als uitwerking van de door de waddenprovincies vastgestelde Waddenvisie ‘Wadden van allure!’ is vervolgens het Uitvoeringsplan voor de periode 2014-2017 opgesteld. Dit Uitvoeringsplan 2014-2017 heeft invulling gegeven aan de ambities en streefbeelden voor 2030 en aan de speerpunten van het beleid in de Waddenvisie ‘Wadden van allure!’.

Naar een nieuw uitvoeringskader voor de komende 10 jaar
Met het Investeringskader Waddengebied 2016-2026 richten de waddenprovincies zich voor de komende tien jaar op een aantal majeure opgaven in de sfeer van ecologie en economie. De realisering van die majeure opgaven vindt plaats met middelen uit het Waddenfonds én met financiële bijdragen van gemeenten, provincies, Rijk, Europa en private partners. Het bestuur van het Waddenfonds reserveert circa tweederde van het nog te besteden budget van het Waddenfonds voor projecten die invulling geven aan de majeure opgaven. Het Waddenfonds draagt bij aan de majeure opgaven voor zover daarmee de doelen van het Waddenfonds kunnen worden gerealiseerd.

Met de keuze om circa tweederde van het resterende budget van het Waddenfonds in te zetten voor de majeure opgaven, is er een nieuw uitvoeringskader voor het Waddenfonds nodig. Een uitvoeringskader dat zowel richting geeft aan de bijdragen uit het Waddenfonds aan de majeure opgaven, als aan de thematische openstellingen en de Budget Lokale Innovaties (BLI) waar éénderde van het resterende budget voor wordt ingezet.

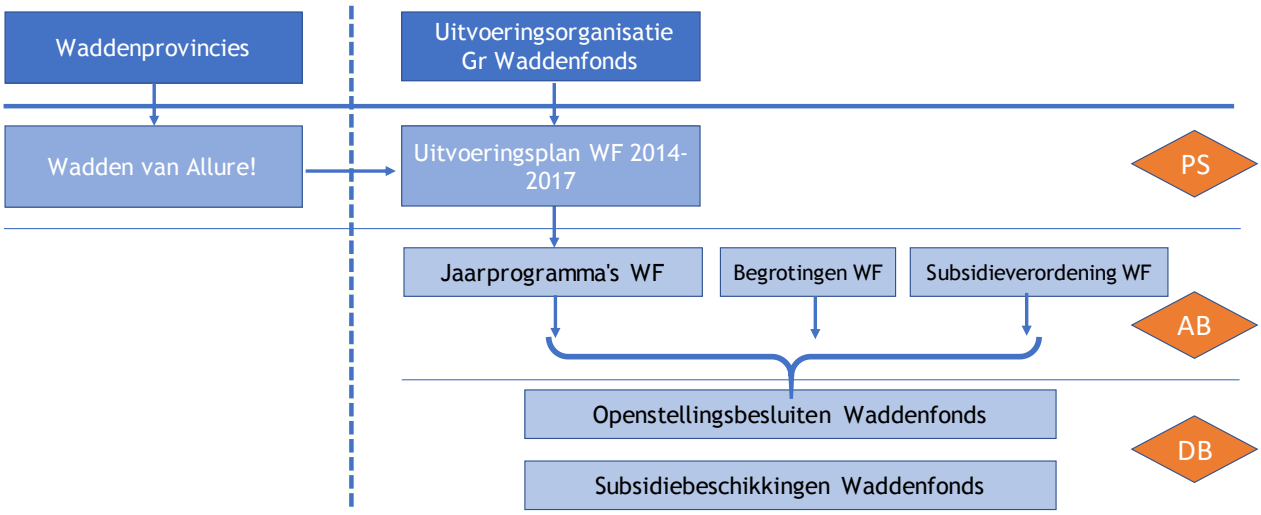
Dit Uitvoeringskader geeft hier vanuit de verantwoordelijkheid van het Waddenfonds invulling aan en is uitgewerkt in twee sporen voor respectievelijk de majeure projecten en de thematische openstellingen (en de wisselwerking daartussen). Het Uitvoeringskader Waddenfonds 2017-2026 vervangt het Uitvoeringsplan Waddenfonds 2014-2017 en heeft een horizon tot en met 2026. Eind 2021 wordt op grond van een midterm review bezien of aanpassing nodig is (parallel aan de door de waddenprovincies voorziene midterm review van het Investeringskader Waddengebied 2016-2026).

Programmering van de majeure projecten vindt plaats op basis van nadere afspraken met de waddenprovincies. De programmering van de thematische openstellingen vindt plaats via Uitvoeringsprogramma's, waarin het Algemeen Bestuur van het Waddenfonds de doelen en indicatieve middelenverdeling aangeeft.

De subsidieverordening Waddenfonds wordt aangepast op basis van het Uitvoeringskader Waddenfonds 2017-2026 en is van toepassing op de majeure projecten ((begrotings-)subsidies) en de regelingen voor de thematische openstellingen en Budget Lokale Innovaties.

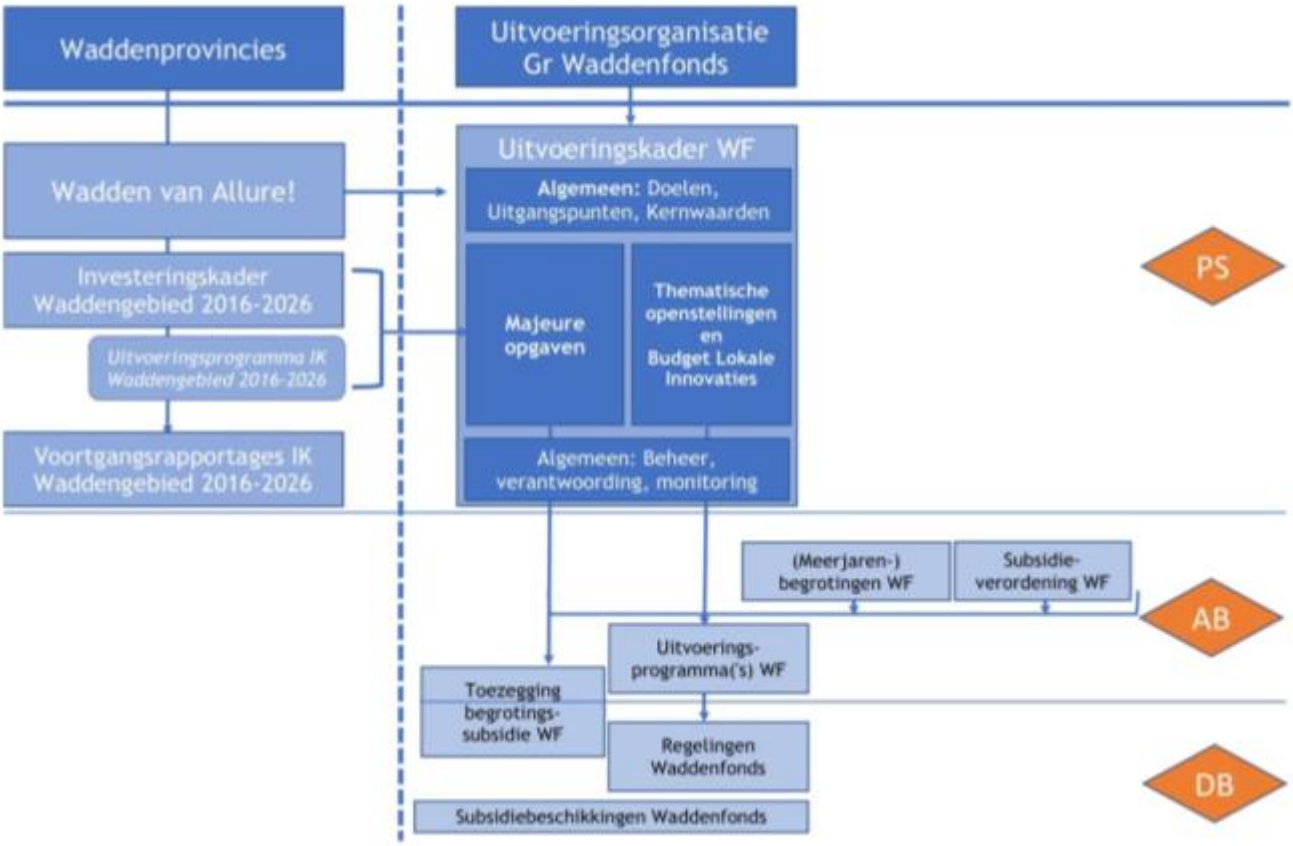
Het Uitvoeringskader ingekaderd
Tot het van kracht worden van dit Uitvoeringskader is, op basis van de gemeenschappelijke regeling en het beleidskader van 'Wadden van allure!', de uitvoering van het Waddenfonds vormgegeven op basis van het Uitvoeringsplan 2014-2017, de jaarprogramma's, begrotingen, de Subsidieverordening Waddenfonds 2014, regelingen en subsidiebeschikkingen:

Figuur 1: uitvoeringskader – oude situatie (Uitvoeringsplan Waddenfonds 2014-2017)



Met het Investeringskader Waddengebied 2016-2026 verandert dit. In plaats van het Uitvoeringsplan 2014-2017 komt nu het Uitvoeringskader Waddenfonds 2017-2026 waarin onderscheid wordt gemaakt tussen het kader voor de majeure projecten en het kader voor de thematische opstellingen (de hoofdstukken 3 en 4). Beide 'deelkaders' worden verbonden door de 'hoofddoelen en uitgangspunten' van het Waddenfonds (hoofdstuk 2) en de afspraken over 'verantwoording en monitoring' (hoofdstuk 5).

Figuur 2: uitvoeringskader – nieuwe situatie (Uitvoeringskader Waddenfonds 2017-2026)



2 Algemeen uitvoeringskader

2.1 Hoofddoelen en uitgangspunten Waddenfonds

Hoofddoelen
De hoofddoelen van het Waddenfonds zijn:

A. Het vergroten en versterken van de natuur- en landschapswaarden van het waddengebied;
B. Het verminderen of wegnemen van externe bedreigingen van de natuurlijke rijkdom van de Waddenzee;
C. Een duurzaam economische ontwikkeling in het waddengebied dan wel gericht zijn op een substantiële transitie naar een duurzame energiehuishouding in het waddengebied en de direct aangrenzende gebieden;
D. Het ontwikkelen van een duurzame kennishuishouding ten aanzien van het waddengebied.

Deze hoofddoelen zijn nevengeschikt. Het Waddenfonds beoogt deze in evenwicht maar zeker ook in samenhang te realiseren. Hiervoor hanteert het fonds een programmatische aanpak, waarbij oog is voor een balans in investeringen in ecologie en economie. Tevens wordt de aanpak afgestemd op andere beleidsvisies en -programma's die overheden in de Waddenzee en het waddengebied uitvoeren.

De ervaring heeft geleerd dat het wenselijk is de hoofddoelen verder te specificeren, zodat helder wordt waar de zwaartepunten liggen om met Waddenfondsmiddelen bij te dragen aan het realiseren van deze hoofddoelen. Op deze wijze is ook een duidelijkere koppeling te maken tussen de (meer abstracte) hoofddoelen en (concrete) projectdoelen. Dit is van belang met het oog op het beoordelen van aanvragen en het monitoren van de bijdrage aan de hoofddoelen.

Onderstaand is de doelspecificatie weergegeven. De specificatie geeft zicht op de prioritaire ontwikkelambities voortvloeiend uit de hoofddoelen. Hiermee wordt duidelijk waar (onderdelen van) majeure opgaven en openstellingen op zijn gericht om in aanmerking te kunnen komen voor een Waddenfondsbijdrage. Deze specificatie vloeit voort uit een analyse van Wadden van Allure! en de opgaven investeringskader. De doelspecificatie wordt in de periode 2017-2026 richtinggevend gehanteerd voor zowel majeure projecten als voor de thematische openstellingen.
Met onderstaande structuur is tevens duidelijk welke projectactiviteiten onder welke hoofddoelen van het Waddenfonds worden gerangschikt.

Hoofddoelen Waddenfonds	**Doelenspecificatie Waddenfonds 2017-2026**
A. Het vergroten en versterken van de natuur- en landschapswaarden van het waddengebied	
	Waddenzee en Eems-Dollard estuarium - Vergroting areaal onberoerde bodems op het niveau van kombergingsgebieden - Compleet voedselweb en bodemleven (met name door middel van meer ruimte voor natuurlijke ontwikkeling biobouwers, zoals mosselbanken en zeegrasvelden): evenwichtige voedselpiramide - Kennisontwikkeling en monitoring ecologische schakelfunctie Waddenzee
	Randen van het wad - Meer geleidelijke overgangen land/water en zout/zoet en brakwatergetijdegebieden, met per stroomgebied migratiemogelijkheden (aquatische) organismen (swimway) - Grotere lengte natuurvriendelijke oeverzones langs dijken en kwelders; mede als vooroever-bescherming - Dynamisch kustbeheer: jonge duinen Waddeneilanden; washover's - Hoogwatervluchtplaatsen en (hoogwaterveilige en rustige) broedplaatsen vogels inclusief fourageergelegenheid (flyway)

	Werelderfgoed, landschap en cultuurhistorie - Beleefbare kernkwaliteiten en verhaallijnen over de dynamiek van het waddengebied (waaronder cultureel erfgoed en archeologische bodemschatten) - Versterken cultuurhistorische elementen en landschappelijke en ecologische identiteiten van het waddengebied
B. Het verminderen en wegnemen van externe bedreigingen van de natuurlijke rijkdom van de Waddenzee	
	Bodem, water, licht en geluid - Meer licht en zuurstof in waterkolom en op bodem (door minder bodemverstoring en minder slib in suspensie) - Waterkwaliteit: reductie (eco-)systeemvreemde stoffen (chemisch, plastics, stikstof, luchtkwaliteit, e.d.) in de Waddenzee - Verminderen kansen op en impact van eventuele scheepsrampen - Condities scheppen voor instandhouding of vergroting areaal litoraal (wadplaten, kwelders) bij gemiddelde zeespiegelstijging - Slim benutten en vasthouden zoet water (pilots vergroting zelfvoorziening zoetwaterbehoefte) op Waddeneilanden - Verminderen verstoring licht en geluid van diverse bronnen op en rond de Waddenzee
C. Een duurzame economische ontwikkeling in het waddengebied, dan wel gericht zijn op een substantiële transitie naar een duurzame energiehuishouding in het waddengebied en de direct aangrenzende gebieden	
	Duurzame recreatie en duurzaam toerisme - Potentie recreatie en (internationaal) toerisme waddenkust versterken; zowel versterking verblijfsrecreatie als versterking netwerken van toeristische route-elementen - Versterken toeristisch aanbod in de vorm van meer belevingsmogelijkheden, attracties, arrangementen en gerichte promotie/marketing daarvan - Positionering (zorgvuldig omgaan met) en promotie/marketing kernwaarden waddengebied (marketing werelderfgoedstatus Waddenzee) - Versterken duurzaamheid en natuur- en cultuurgerichte recreatie en toerisme op Waddeneilanden en langs de waddenkust
	Duurzame energiehuishouding - Pilots energie uit water (getijde, osmose, aquatische biomassa) - Hogere zelfvoorzieningsgraad energie Waddeneilanden (hernieuwbare energieproductie, smart grids in decentrale systemen energieproductie en -opslag en energiebesparing in m.n. toeristisch-recreatieve voorzieningen)
	Duurzame waddenhavens - Additionele maatregelen bij 'building with nature' waddenhavens: innovatieve praktijkproeven vermindering slibbezwaar en slibverwerking die bijdraagt aan natuurontwikkeling buitendijks en nuttige slibtoepassingen binnendijks, passend bij de werking van het kombergingsgebied - Verkleinen milieu-impact scheepvaart op Waddenzee - Verduurzaming logistieke en industriële processen / industrie in/bij havens (o.a. innovatieve projecten biobased, aquaculturen, (rest)stromen nuttig toepassen) - Reductie baggerbezwaar recreatieve Waddenhavens
	Duurzame visserij - Duurzame visserijtechnieken en –verwerking - Aquaculturen op land in kustzone - Verbreding en flexibilisering (o.a. recreatie en toerisme)
	Duurzame landbouw - Zorgvuldig bodembeheer (innovatieve projecten wisselteelten, bodemvruchtbaarheid kleibodems en waddengebied) - Verwerking (rest)stromen: innovatieve projecten in industriële toepassing biobased grondstoffen en benutting / (her)gebruik biobased energie - Inpassing van zilte teelten - Versterken nichemarkten waddenproducten

D. Het ontwikkelen van een duurzame kennishuishouding ten aanzien van het waddengebied	
	Duurzame kennishuishouding - Entameren van en coördinatie in kennisontwikkeling en -inzet kennisinstellingen, en het bepalen van prioritaire kennisvragen - Ontsluiten en toepassen kennis voor beleid en beheer - Coördineren, integreren en rapporteren monitoringprogramma's - Publieksvoorlichting en actieve verspreiding kennis over waddengebied

Uitgangspunten
Het Waddenfonds hecht bij het bereiken van haar hoofddoelen -en daarmee de inzet van de Waddenfondsmiddelen- aan een aantal uitgangspunten. Hoe meer een project bijdraagt aan deze uitgangspunten, hoe beter het project past in de wijze waarop het Waddenfonds haar middelen in wil zetten. Het Waddenfonds gebruikt deze uitgangspunten dan ook in de beoordeling van de projecten.

Onderstaande uitgangspunten zijn dusdanig fundamenteel dat deze als (algemene of specifieke) vereisten zijn omschreven in de subsidieverordening, of als zodanig terugkomen in regelingen. Aanvragen zullen aan deze uitgangspunten moeten voldoen, of een in regelingen vastgesteld minimumniveau moeten aantonen, om in aanmerking te komen voor subsidie.

Duurzame ontwikkeling
Duurzame ontwikkeling is een kernbegrip voor het Waddenfonds en geldt daarmee als algemeen vereiste. Het Waddenfonds toetst ieder project op het duurzame karakter. Van belang is dat geen inbreuk wordt gemaakt op de ecologische, economische en/of sociale dimensie van de duurzame ontwikkeling van het waddengebied.

Waddenspecifiek
De door het Waddenfonds te steunen activiteiten moeten betrekking hebben op het waddengebied en op de versterking of het behoud van waddenspecifieke kenmerken. Gebiedsspecifieke kwaliteiten, kansen en bedreigingen van en in het waddengebied staan voor het Waddenfonds centraal. Dit uitgangspunt geldt als algemene vereiste, waardoor iedere aanvrager dient te onderbouwen op welke wijze de kernkwaliteiten van het waddengebied (natuurlijke dynamiek Waddenzee, ruimtelijke samenhang, openheid, vergezichten, rust, stilte, duisternis en cultuurhistorisch erfgoed) worden versterkt, hoe de activiteiten bijdragen aan het behoud daarvan, of (minimaal) de kernkwaliteiten niet aantasten.

Additionaliteit
Het Waddenfonds draagt alleen bij aan (de onderdelen van) projecten die additioneel zijn. Het fonds voorziet in *extra* investeringen in het waddengebied die de duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied en het behoud van het unieke open landschap versterken. Dit betekent dat niet wordt bijgedragen aan (de onderdelen van) projecten die zijn aan te merken als reguliere investeringen of als beheer- of onderhoudswerken. Waddenfondsmiddelen dienen niet als substituut voor gereserveerd budget voor beleidsrealisatie. Onder regulier valt ook het voldoen aan de wettelijke verplichtingen (voldoen aan algemene gebruiksregels, normen, vergunningsvoorwaarden en compensatieverplichtingen). Wel zijn investeringen *in aanvulling* hierop mogelijk, als sprake is van verdergaande ambities en doelen die passen bij de hoofddoelen van het Waddenfonds.

Het reguliere overheidsbeleid is aan verandering onderhevig, evenals de inzet van reguliere overheidsmiddelen. Publieke taken worden efficiënter uitgevoerd of worden overgedragen aan of uitgevoerd door andere (semi-)publieke instanties of door marktpartijen. Ook ontstaan nieuwe generieke overheidsdoelstellingen met bijbehorende investeringsprogramma’s, zoals bij het stimuleren van een koolstofarme energiehuishouding of bij het anticiperen op klimaatverandering. Niet alleen (inter)nationaal

maar ook regionaal worden voor intensivering van beleid investeringsprogramma's ingesteld. Doelen overlappen deels met de hoofddoelen van het Waddenfonds.

Het Waddenfonds richt zich op het bieden van mogelijkheden voor extra investeringen in de kwaliteit van het waddengebied. Dat betekent dat voor elke subsidieaanvraag (zo nodig voor afzonderlijke begrotingsonderdelen van een breed project) wordt nagegaan of deze voldoet aan het vereiste van additionaliteit.

Het Waddenfonds stimuleert verder dat met het geheel aan projecten (op programmaniveau) aan de onderstaande uitgangspunten wordt voldaan. Bij de inhoudelijke beoordeling per project wordt gelet op de mate waarin hier invulling aan wordt gegeven. Hoe beter de invulling, hoe groter de kans op het verkrijgen van subsidie.

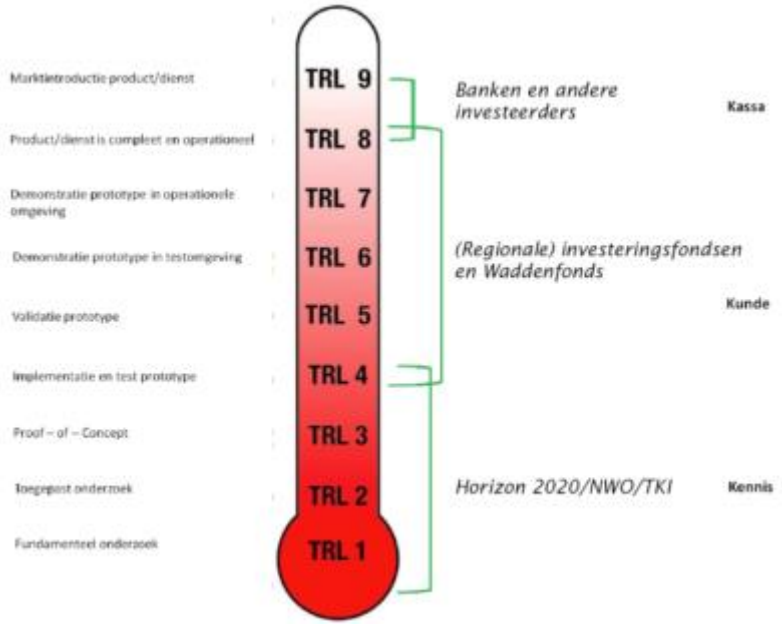
Integraliteit

Programma's en projecten moeten tenminste bijdragen aan het realiseren van één van de vier hoofddoelen van het Waddenfonds. De voorkeur gaat hierbij uit naar programma's en projecten die synergetisch van karakter zijn: projecten die tegelijkertijd de ecologie, de duurzame economische en de sociaal-culturele ontwikkeling van het waddengebied ten goede komen (preambule bestuursakkoord). Het fonds faciliteert offensieve strategieën om de hoofddoelen beter, integraler en sneller te realiseren. Voor diverse onderdelen, waaronder de meeste majeure opgaven, geldt integraliteit als vereiste.

Innovatief en opschaalbaar

Als aan de uitgangspunten duurzame ontwikkeling, waddenspecifiek, additioneel en integraal wordt voldaan, is in de meeste gevallen al sprake van een vernieuwend project. Hierbij geldt dat het de voorkeur heeft als deze vernieuwing goede kansen biedt tot opschaling / uitrol, primair in het waddengebied.

In het geval van technologische innovaties ontstaan nieuwe producten, productiewijzen en diensten die de regionale productie kunnen vergroten met een kleine(re) gebruiksdruk op de omgeving. Het Waddenfonds kan-vanwege de beperking in budget en looptijd van het fonds- slechts bijdragen aan een beperkt aantal projectfasen van dergelijke innovatietrajecten. Bij het bepalen van de projectfase maakt het Waddenfonds gebruik van het Technology Readiness Level (TRL)-model van NASA. Afgestemd op overige beschikbare budgetten ziet het Waddenfonds enkel een rol in financiering van de TRL's 4 tot en met 8.



Het Waddenfonds kan een rol spelen in het vormen van praktijkproeven en pilots (living labs) om gebruikers de potenties van de innovatieve producten te tonen en de voordelen van marktintroductie in het waddengebied te benutten.

2.2 Majeure projecten en thematische openstellingen

Het besluit om naast de thematische openstellingen fors in te zetten op het aanpakken van majeure opgaven, betekent voor het Waddenfonds de ontwikkeling van een extra uitwerkingsspoor. Het investeren in majeure opgaven verschilt namelijk dusdanig van het thematisch openstellen van het Waddenfonds, dat een 'one-size-fits-all'-benadering niet volstaat. Daarom heeft het Uitvoeringskader Waddenfonds een uitwerkingsspoor voor majeure projecten en een uitwerkingsspoor voor thematische openstellingen.

Omdat de uitwerkingssporen al vanaf de eerste fase van het subsidieproces van elkaar verschillen, is het voor aanvragers noodzakelijk snel inzichtelijk te hebben welk uitwerkingsspoor van toepassing is op hun projectidee. Dit inzicht kan worden verkregen op basis van onderstaande tabel, die de grootste verschillen van beide sporen weergeeft op basis van een aantal projectaspecten. Alhoewel de tabel indicatief is, zal hiermee voor het overgrote deel van de projectideeën voldoende duidelijk zijn welk spoor van toepassing is. Bij twijfelgevallen kan een gesprek met een Waddenfondsregisseur of contactpersoon bij de betreffende provincie hiervoor uitkomst bieden. Het principe is dat ieder project maar voor één van beide sporen in aanmerking kan komen.

Aspect	Majeure projecten	Thematische openstellingen
Inhoud	Passend binnen Investeringskader Waddengebied en de hoofddoelen en uitgangspunten van het Waddenfonds	Passend binnen hoofddoelen en uitgangspunten van het Waddenfonds, alsmede de thematische programmering van het Waddenfonds (Uitvoeringsprogramma's, regelingen)
Mate concreetheid	Globaal hele projectperiode, concreet minimaal eerste twee jaar	Hele projectperiode concreet en obstakelvrij
Eisen overige financiering*	Reservering voor gehele projectperiode, sluitend financieringsplan voor minimaal eerste twee jaar	Sluitend financieringsplan
Uitvoeringsperiode**	Maximaal 5 jaar	Maximaal 3 jaar
Waddenfondsbijdrage absoluut	Minimaal € 500.000	Maximaal € 750.000
Waddenfondsbijdrage relatief***	Maximaal 50% van de subsidiabele kosten	Afhankelijk van regeling

* Met sluitend financieringsplan wordt bedoeld dat aanvrager voor het gehele overige bedrag aan financiering (buiten de gevraagde Waddenfondssubsidie) bewijzen van beschikbaarheid (cofinancieringsbewijzen) of officiële aanvragen (overige subsidieaanvragen) ervan kan overleggen. Hieruit moet blijken dat een sluitende financiering aannemelijk is binnen een vastgestelde periode na het indienen van de aanvraag. Het Waddenfonds kan ontbindende voorwaarden aan een beschikking stellen, als de financiering op het moment van beschikken niet geheel is gedekt.
** Bij de bepaling van de uitvoeringsperiode geldt dat bij de aanvraag aannemelijk moet worden gemaakt dat die uitvoeringstermijn haalbaar is.
*** Bij projecten ter invulling van majeure opgaven betreft de bijdrage vanuit het Waddenfonds gemiddeld 50% van de subsidiabele kosten. Bij thematische openstellingen kan het maximumpercentage per openstelling en activiteit verschillen. Deze is echter nooit hoger dan 90% van de subsidiabele kosten.

3 Uitvoeringskader - majeure projecten

3.1 Doel

Doel van het Uitvoeringskader voor majeure projecten is te komen tot een zorgvuldige (proces), gefundeerde (inhoudelijk en financieel) en verantwoorde (beheer) bijdrage uit het Waddenfonds aan de majeure opgaven uit het Investeringskader Waddengebied 2016-2026:

- Zorgvuldig: proces
  Zorgvuldigheid gaat vooral over de stappen die worden gezet in het proces van het Investeringskader. Stappen waarin de waddenprovincies, het Waddenfonds en initiatiefnemers elk hun eigen rol en verantwoordelijkheid hebben, die op basis van heldere afspraken tot de juiste keuzes, investeringen en resultaten leiden (zie 3.2 en 3.3).

- Gefundeerd: hoofddoelen en uitgangspunten
  Een bijdrage vanuit het Waddenfonds moet passen bij de hoofddoelen en uitgangspunten van het Waddenfonds. De hoofddoelen en uitgangspunten van het Waddenfonds staan daarbij voorop (zie hoofdstuk 2), de (aanvullende) randvoorwaarden (zie 3.4) geven hier verder richting aan.

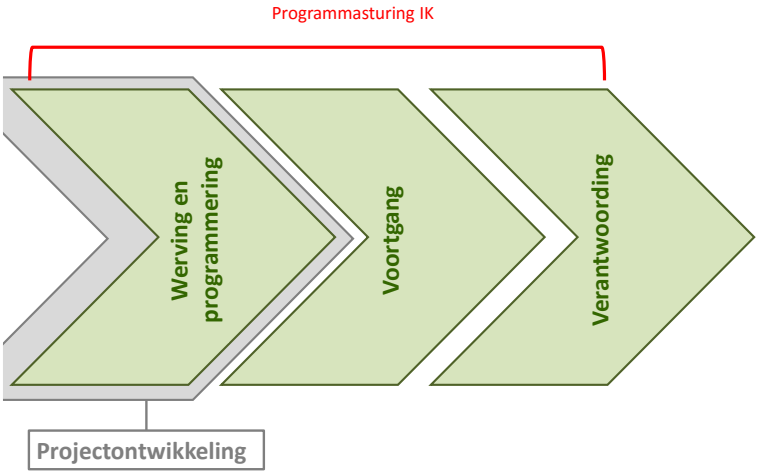
- Verantwoord: verantwoording en monitoring
  Een bijdrage vanuit het Waddenfonds is verantwoord in projectmatige zin (projectplan, voortgang en eindverantwoording) en met het oog op de verwachte en gerealiseerde resultaten (monitoring) (zie hoofdstuk 5).

3.2 Programmering Investeringskader en rol Waddenfonds

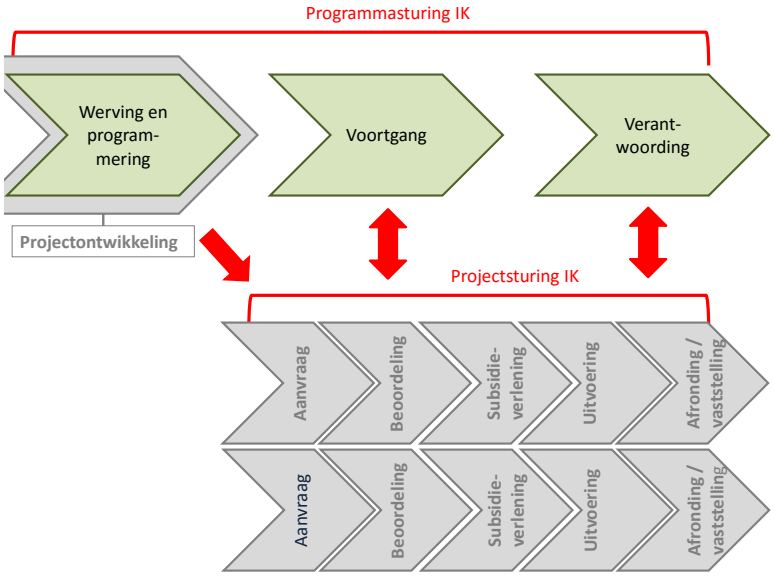
Het Investeringskader Waddengebied 2016-2026 en de daar uit voortvloeiende programmering vormen het vertrekpunt voor het Waddenfonds.

Voor een helder beeld van de rol van het Waddenfonds, is het onderscheid van belang tussen het programmaniveau (het Investeringskader en het Investeringsprogramma) en het projectniveau (de majeure projecten):

- Het programma heeft tot doel om invulling te geven aan de majeure opgaven zoals gesteld in het Investeringskader. Programmasturing richt zich op het werven en programmeren van projectinitiatieven, de voortgang van het programma en de verantwoording van het programma.
- De programmasturing op het werven en programmeren van projectinitiatieven (bestaand en nieuw, groen en rijp) is er op gericht initiatiefnemers te stimuleren en te ondersteunen tot een volwaardige aanvraag te komen (‘projectontwikkeling’).

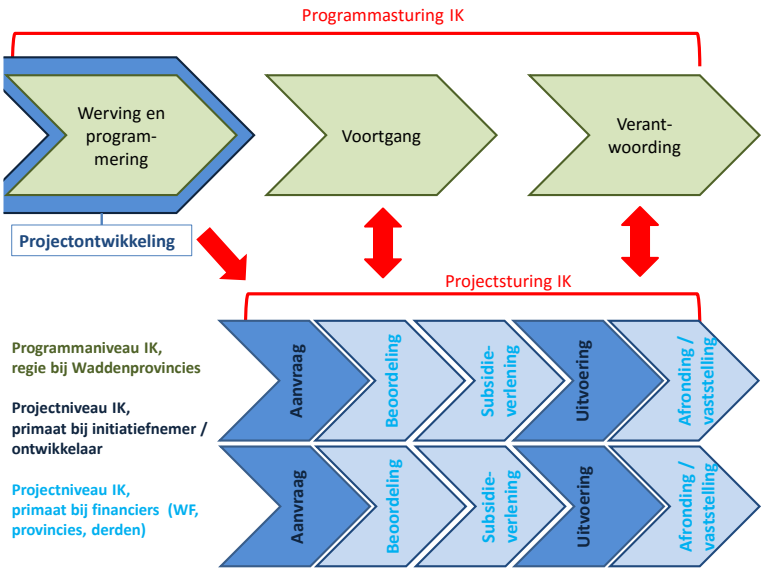


- Dit resulteert, op projectniveau, tot het concreet aanvragen van subsidie, de beoordeling en beschikking daarvan en, bij positieve beschikking, de uitvoering van het majeure project.



In dit proces hebben de waddenprovincies, het Waddenfonds en initiatiefnemers elk hun eigen rol en verantwoordelijkheid. Op hoofdlijnen:

- De waddenprovincies zijn verantwoordelijk voor het (uitvoeren van het) Investeringskader en voeren de regie op het programma (werving en programmering, voortgang, verantwoording); *het Waddenfonds ondersteunt en adviseert daarbij, vanuit de kaders van het Waddenfonds; ook draagt het Waddenfonds zorg voor de doorwerking van de programmering in de (indicatieve) meerjarenraming van het Waddenfonds;*
- De initiatiefnemers van potentiële majeure projecten zijn verantwoordelijk om het projectinitiatief tot een volwaardige aanvraag te brengen ('projectontwikkeling') en, bij positieve beschikking, de uitvoering van het majeure project; de waddenprovincies ondersteunen hen daarbij en treden op als medeontwikkelaar ('projectontwikkeling'), medefinancier of organisator van regionale medefinanciering, mede-uitvoerder; *het Waddenfonds adviseert hen daarbij vanuit de kaders van het Waddenfonds;*
- *Het Waddenfonds is verantwoordelijk voor de beoordeling van de aanvraag voor een bijdrage uit het Waddenfonds, de subsidiebeschikking, de voortgangsbewaking, afronding en vaststelling.*



3.3 Rol Waddenfonds: taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden

De rol van het Waddenfonds, zoals in 3.2 algemeen beschreven, is in onderstaande tabel verder geconcretiseerd: waar liggen concrete bevoegdheden en verantwoordelijkheden (DB en AB) en welke taken vloeien daaruit voort (uitvoeringsorganisatie Waddenfonds).

Programmaniveau
Op programmaniveau zijn de waddenprovincies verantwoordelijk. Het Waddenfonds heeft een ondersteunende (Waddenfonds → waddenprovincies) en adviserende (Waddenfonds → waddenprovincies, Waddenfonds → Stuurgroep Waddenprovincies[1]) rol. De ondersteuning en de adviezen worden gegeven vanuit de kaders van het Waddenfonds.

Daarnaast is het op programmaniveau van belang, bijvoorbeeld op basis van het beeld van de programmering om een indicatie te hebben van de doorwerking van deze programmering in de meerjarenraming Waddenfonds (IK-budget). Over deze indicatie worden DB en AB geïnformeerd.

[1] Stuurgroep Waddenprovincies is in dit document ook aangeduid als SWP

IK – programmaniveau		
Werving en programmering		
	Bevoegd- en verantwoordelijkheid (DB / AB)	**Taken (WF)**
Programmering projecten		- Ondersteuning waddenprovincies en informeren initiatiefnemers, vanuit kaders WF - Advisering waddenprovincies over programmering, vanuit kaders WF
Begroting	- DB: informeren AB over indicatie doorwerking programmering in meerjaren-raming WF (IK-budget) - AB: geïnformeerd over indicatie doorwerking programmering in meerjaren-raming WF (IK-budget)	- Informeren DB/AB over indicatie doorwerking programmering in meerjaren-raming WF (IK-budget)
Monitoring	- Monitoring effectiviteit Waddenfondsbijdrage	- Advies waddenprovincies over monitoring IK, vanuit kaders WF
Voortgang en verantwoording		
	Bevoegd- en verantwoordelijkheid (DB / AB)	**Taken (WF)**
Voortgang	- Advies SWP over voortgangsrapportage IK, vanuit kaders WF	- Advies waddenprovincies over concept-voortgangsrapportage IK, vanuit kaders WF
Verantwoording IK-WF	- DB: voorstel AB over ontwerp-jaarverslag WF en ontwerp-jaarrekening WF - AB: vaststellen jaarverslag WF (gehoord de kwaliteitcommissie) en jaarrekening WF	- Voorbereiden concept-jaarverslag WF (en adviesvraag aan de kwaliteitscommissie) en jaarrekening WF
Verantwoording IK		- Advies waddenprovincies over voortgangsrapportage IK, vanuit kaders WF

Projectniveau
Op projectniveau is de rol van het Waddenfonds hetzelfde als bij de werkwijze voor de thematische openstellingen. Dit betekent dat de initiatiefnemer verantwoordelijk is voor aanvraag en uitvoering en het Waddenfonds voor beoordeling, subsidievertrekking, afronding en vaststelling.

Er zijn twee belangrijke verschillen:
- Binnen de thematische openstellingen wordt meestal gewerkt met een tender-constructie, waarin de best beoordeelde aanvragen worden gehonoreerd. Bij de majeure projecten gaat het om de individuele beoordeling van een aanvraag, als gevolg van het proces van werving en programmering op programmaniveau. In de fase van werving en programmering heeft het Waddenfonds, een adviserende taak, vanuit de kaders van het Waddenfonds;
- Bij majeure projecten gaat het om meerjarige projecten (of programma's) waarvoor minimaal de eerste twee jaar concreet zijn uitgewerkt (ook financieel) en de jaren daarna meer globaal. Dit vraagt om reserveringen in de meerjarenraming van het Waddenfonds (IK-budget).

IK – projectniveau		
Aanvraag		
	Bevoegdheid en verantwoordelijkheid (DB / AB)	**Taken (WF)**
Van initiatief naar aanvraag	- Advies SWP over uitnodiging initiatief-nemer om aanvraag in te dienen	- Voorstel advies SWP over uitnodiging initiatiefnemer om aanvraag in te dienen
Informatie		- Ondersteuning aanvrager bij aanvraag, vanuit UK-WF en andere WF-kaders
Beoordeling en subsidieverlening		
	Bevoegd- en verantwoordelijkheid (DB / AB)	**Taken (WF)**
Beoordeling	- DB: Besluit over aanvraag v.w.b. WF-bijdrage	- Ontvangst en registratie aanvraag - Beoordeling aanvraag - Advies DB over aanvraag v.w.b. WF-bijdrage - Voorstel concept-beschikking WF-bijdrage (verlening / afwijzing)
Begroting	- DB: Voorstel AB jaarbegroting en meerjarenraming WF - AB: Vaststellen jaarbegroting en meerjarenraming WF	- Voorstel over doorwerking in jaarbegroting en meerjarenraming WF (IK-budget) - Advies DB over concept jaarbegroting(swijzigingen) en meer-jarenramingen
Uitvoering		
	Bevoegd- en verantwoordelijkheid (DB / AB)	**Taken (WF)**
Voortgang		- Voortgangsbewaking volgens WF-procedure
Wijzigen en intrekken	- DB: Besluit over wijzigings- of intrekkingsbeschikking	- Indien aan de orde: voorstel voor wijzigings- of intrekkingsbeschikking
Afronding / vaststelling		
	Bevoegd- en verantwoordelijkheid (DB / AB)	**Taken (WF)**
Vaststelling	- DB: Besluit over vaststelling	- Ontvangst en registratie vaststellingsverzoek - Beoordeling vaststellingsverzoek - Voorstel concept-beschikking subsidie-vaststelling

3.4 Randvoorwaarden

In hoofdstuk 2 zijn de hoofddoelen en uitgangspunten van het Waddenfonds beschreven die gelden voor de majeure projecten én de thematische openstellingen. Deze paragraaf beschrijft de aanvullende randvoorwaarden die specifiek van toepassing zijn op de majeure projecten.

3.4.1 Financieel

Financiële kaderstelling
In het Investeringskader is een indicatie aangegeven voor de inzet van het WF-budget voor realisering van de majeure opgaven. Deze bedragen komen, net zoals nu het geval is, via de jaarlijkse rijksdotaties beschikbaar. Naast deze jaarlijkse rijksdotaties kan worden geput uit reserves (deze reserves zijn al wel als WF-budget beschikbaar, maar hiervoor zijn begrotingswijzigingen nodig om ze inzetbaar te krijgen voor betreffende verleningen of toezeggingen).

	Waddenzee	Haven-ontwikkeling en natuur-verbetering	Versterken en vermarkten werelderfgoed	Vitale kust en Afsluitdijk	Eems-Dollardgebied in balans	Eilanden op eigen kracht
Indicatieve verdeling t.b.v. majeure opgaven	€ 15 mln 10%	€ 30 mln 20%	€ 15 mln 10%	€ 41 mln 27,5%	€ 38 mln 25%	€ 11 mln 7,5%
Belang in opgave van ecologie (%)	80	50	0	50	50	50
Belang in opgave van economie (%)	20	50	100	50	50	50

De programmasturing door de waddenprovincies richt zich op deze financiële kaderstelling, maar tegelijk wordt het resultaat bepaald door aard en aantal potentiële projectinitiatieven dat zich aandient en uiteindelijk daadwerkelijk tot majeure projecten leidt. De verantwoordings- en verslagleggingsinstrumenten van het Waddenfonds worden benut om regelmatig te rapporteren over de stand van zaken, trends te benoemen en uitschieters (onder- en overbenutting) te signaleren. Op basis hiervan kan tussentijds, of in ieder geval via de midterm review, door de waddenprovincies worden bijgestuurd.

Begroting
De subsidiëring van de majeure projecten vindt plaats via de gangbare cycli. Jaarlijks wordt de mogelijke aanwending van middelen door het Algemeen Bestuur van het Waddenfonds vastgelegd in de begroting, mede op basis van zienswijzen van Provinciale Staten van de waddenprovincies. Het Algemeen Bestuur geeft jaarlijks een overzicht van de verrichtingen in de vorm van een jaarverslag en legt financiële verantwoording af in de jaarrekening. De onafhankelijke Kwaliteitscommissie Waddenfonds brengt advies uit over het ontwerp-jaarverslag.

Uit het meerjarige karakter van majeure projecten volgen de volgende aandachtspunten:
- Op basis van een regulier overzicht van kansrijke projectinitiatieven worden DB en AB geïnformeerd over de indicatie van de doorwerking in de meerjarenraming Waddenfonds (IK-budget);
- Op basis van de beoordeling van concrete aanvragen worden de benodigde reserveringen vastgelegd in de meerjarenraming Waddenfonds (IK-budget).

Focus op fysieke investeringen
Gegeven de aard van de majeure opgaven ligt het in de lijn der verwachting dat de Waddenfondsmiddelen worden besteed aan fysieke investeringen. Overige kosten om deze investeringen mogelijk te maken kunnen subsidiabel zijn, maar blijven bij voorkeur zo veel mogelijk beperkt. Hierbij kan worden gedacht aan ondersteunende werkzaamheden, zoals onderzoek, projectmanagement, procesgeld, communicatie, kennisdisseminatie e.d.

3.4.2 Kennis

'Het ontwikkelen van een duurzame kennishuishouding ten aanzien van het waddengebied' is één van de hoofddoelen van het Waddenfonds. Dit betekent voor de majeure projecten dat (net zoals dat het geval is voor de thematische openstellingen):

- Bij de beoordeling van een aanvraag voor een majeur project de onderbouwing van het project ('evidence based') een belangrijk beoordelingscriterium is;
- De kennis die voortkomt uit het project (actief) beschikbaar wordt gesteld ten behoeve van andere opgaven en projecten in het waddengebied.

3.5 Kennisagenda

De majeure opgaven in het Investeringskader herbergen diverse leemtes in kennis. Het betreft kennisvragen die relevant zijn voor een uiteindelijke succesvolle uitvoering van majeure projecten. Daarom is in het Investeringskader een kennisagenda aangekondigd.

De waddenprovincies zijn verantwoordelijk voor het tot stand brengen van deze kennisagenda. Dit vindt plaats in de uitwerking van het Investeringsprogramma Waddengebied (IP). De Waddenacademie kan daarin een belangrijke rol vervullen, ook als schakelfunctie tussen de daarbij te betrekken kennisinstellingen. Het Waddenfonds blijft verantwoordelijk voor de subsidiering van de Waddenacademie, uiteraard vanuit de kaders van het Waddenfonds.

4 Uitvoeringskader – thematische openstellingen

De thematische openstellingen volgen op hoofdlijnen de systematiek uit de periode 2014-2017 wat betreft de programmatische aanpak. Eerst wordt de structuur verwoord, daarna worden de thema's beschreven.

4.1 Structuur

Uitvoeringskader 2017-2026
In het Uitvoeringskader zijn de hoofddoelen van het Waddenfonds gespecificeerd weergegeven, samen met de strategie hoe in deze periode aan het bereiken ervan wordt gewerkt. Voor de thematische openstellingen zijn de mogelijke thema's op hoofdlijnen geschetst. Daarbij wordt een doorkijk gegeven hoe de middelen binnen dit onderdeel uiteindelijk worden geprogrammeerd. Hierbij komen de verschillende programmadocumenten aan bod, het proces tot aan openstelling en de afwegingen die aan de daadwerkelijke openstellingen ten grondslag liggen.

Uitvoeringsprogramma's
De Uitvoeringsprogramma's hebben een looptijd van één tot twee jaar (indicatief) en richten zich enkel op de thematische openstellingen. Door deze kortere looptijd zijn de Uitvoeringsprogramma's geschikt om de thema's verder invulling te geven, afgestemd op relevante (beleids)ontwikkelingen in het waddengebied en al bereikte resultaten (adaptief programmeren). De Uitvoeringsprogramma's bevatten de accenten voor de korte en middellange termijn en zijn voor het Algemeen Bestuur het instrument om middelen aan doelen te koppelen. Voor potentiële aanvragers geeft een Uitvoeringsprogramma een beeld welke openstellingen in deze periode kunnen worden verwacht.

Subsidieverordening
In de Subsidieverordening is de regelgeving omtrent de subsidieverstrekking vanuit het Waddenfonds in juridische zin vastgelegd voor zowel de majeure projecten als de thematische openstellingen. De Subsidieverordening is van toepassing op de gehele periode van het Uitvoeringskader (2017-2026).

Regelingen
Binnen de kaders van de Uitvoeringsprogramma's en de Subsidieverordening, kan het Dagelijks Bestuur regelingen publiceren. Hiermee kunnen (delen van) een Uitvoeringsprogramma worden opengesteld. In een regeling is te lezen voor welke activiteiten subsidie kan worden aangevraagd, welke voorwaarden worden gesteld aan een aanvraag, hoe het beoordelings- en verleningsproces is ingericht en hoe de subsidie moet worden verantwoord.

4.2 Thema-indeling

De gespecificeerde doelen (zie 2.1) zijn richtinggevend voor de thematische openstellingen. De thema-indeling uit de periode 2014-2017 blijft voor het grootste deel in tact. Op advies van de Kwaliteitscommissie wordt hiermee een directe relatie gelegd tussen thema's en hoofddoelen. Ook als meerdere thema's gecombineerd in een regeling worden opengesteld kan een heldere en eenduidige monitoring en verantwoording op de realisatie van de hoofddoelen plaatsvinden. Het Algemeen Bestuur kan in de Uitvoeringsprogramma's prioriteiten stellen en doelen nader specificeren op basis van ervaringen in de voorgaande periode of nieuwe programmatische inzichten.

Als thema-indeling wordt gehanteerd:

Hoofddoel A: Het vergroten en versterken van de natuur- en landschapswaarden van het waddengebied
1, Waddenzee en Eems-Dollard estuarium
2. Randen van het wad
3. Werelderfgoed, landschap en cultuurhistorie

Hoofddoel B: Het verminderen en wegnemen van externe bedreigingen van de natuurlijke rijkdom van de Waddenzee
4. Bodem, water, licht en geluid

Hoofddoel C: Een duurzame economische ontwikkeling in het waddengebied, dan wel gericht zijn op een substantiële transitie naar een duurzame energiehuishouding in het waddengebied en de direct aangrenzende gebieden
5. Duurzame recreatie en duurzaam toerisme
6. Duurzame energiehuishouding
7. Duurzame waddenhavens
8. Duurzame visserij
9. Duurzame landbouw

Budget Lokale Innovaties
Het Budget Lokale Innovaties wordt ingezet om de vitaliteit van dorpen en de kwaliteit in de directe omgeving te verbeteren door middel van sociaaleconomische activiteiten van de dorpsgemeenschap.

4.3 Programmering

In hoeverre de thema's in de Uitvoeringsprogramma's verder worden uitgewerkt en via regelingen worden opengesteld, is van vele factoren afhankelijk. De hier weergegeven thema's dienen gezien te worden als een menukaart: uit deze thema's kan worden gekozen welke ervan, en met welke accenten, worden opgenomen in een uitvoeringsprogramma. Het kan daarmee ook zo zijn dat een thema in zijn geheel niet wordt opengesteld. De programmeringsrol via de Uitvoeringsprogramma's is voorbehouden aan het Algemeen Bestuur, die daarmee het Dagelijks Bestuur een kader meegeeft voor het formuleren van regelingen.

De programmering van de thematische openstellingen is deels gebaseerd op de voortgang van de realisatie van de majeure opgaven. Indien bijvoorbeeld door de realisatie van de majeure opgaven een bepaald hoofddoel achterblijft, kan hier via de thematische openstellingen op worden bijgestuurd. Anderzijds betekent dit ook dat als een thema al geheel of grotendeels wordt ingevuld via de majeure opgaven, het niet aannemelijk is dat dit thema ook nog via de thematische openstellingen wordt opengesteld.

De thematische openstellingen zijn niet bedoeld om voorlopers of onderdelen van majeure projecten te financieren. Deze activiteiten kunnen bij voorkeur meegefinancierd worden als onderdeel van de majeure projecten. Het onderdeel of voorloper zijn van een majeur project leidt niet tot een hogere beoordeling binnen de thematische openstellingen.

Bij de openstellingen zal het tenderprincipe de leidende wijze van verdeling van de middelen zijn. Bij dit principe wordt de subsidie verdeeld op basis van de mate van bijdrage aan de toetsingscriteria. Ook andere wijzen van verdeling blijven echter mogelijk, zoals het molenaarsprincipe of het uitschrijven van prijsvragen.

Budget Lokale Innovaties
Het Budget Lokale Innovatie wordt toegepast als een laagdrempelige regeling gericht op initiatieven uit lokale gemeenschappen in aansluiting op bestaande leefbaarheids- en plattelandsontwikkelingsprogramma's.

5 Algemeen uitvoeringskader: verantwoording en monitoring

5.1 Verantwoording

Verantwoording op projectniveau
Het bewaken van de voortgang en de verantwoording van de Waddenfondsbijdrage is op projectniveau voor de majeure projecten en de thematische opstellingen hetzelfde. Hiertoe worden in de beschikking voorwaarden gesteld aan de inhoudelijke en financiële verantwoording van het project. De beoordeling van de voortgang kan aanleiding zijn te komen tot een wijziging of intrekking van de beschikking (bevoegdheid Dagelijks Bestuur Waddenfonds). Afronding van het project vindt plaats op basis van een vaststellingsbeschikking (bevoegdheid Dagelijks Bestuur Waddenfonds).

Verantwoording op programmaniveau
De verantwoording van de besteding van Waddenfondsmiddelen vindt, zowel voor de majeure projecten als voor de thematische openstellingen, plaats via het jaarverslag Waddenfonds (gehoord de Kwaliteitscommissie Waddenfonds) en de jaarrekening Waddenfonds, beide vast te stellen door het Algemeen Bestuur van het Waddenfonds. De jaarrekening en het jaarverslag worden ter kennisname aan Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten gezonden.

Deze verantwoording betreft de verantwoording van –alleen- de Waddenfondsmiddelen. De verantwoording van (de voortgang van) de uitvoering van majeure projecten, als invulling van de majeure opgaven uit het Investeringskader Waddengebied is de verantwoordelijkheid van de waddenprovincies.

5.2 Monitoring

Voor het kunnen monitoren van (de ontwikkeling van) de kwaliteit van de Waddenzee en het waddengebied, en de bijdrage hieraan van projecten die met de inzet van het Waddenfonds worden gerealiseerd, is een helder monitoring- en evaluatiesysteem noodzakelijk. Ook in het Investeringskader wordt het belang van een (uitvoerings-)monitor benadrukt.

Uit de midterm-review 10 jaar Waddenfonds (Royal HaskoningDHV, 2016), komt naar voren “dat de bijdrage van Waddenfondsprojecten aan de hoofddoelen van het Waddenfonds lastig aantoonbaar is”. Dat komt omdat de hoofddoelen van het Waddenfonds niet vertaald zijn naar een set meetbare en verifieerbare indicatoren, én omdat in het proces van aanvraag – beoordeling – beschikking - verantwoording niet heel expliciet gestuurd wordt op de gerealiseerde output en outcomes, gerelateerd aan de hoofddoelen.

Als uitwerking van dit Uitvoeringskader wordt invulling gegeven aan een monitoringssysteem Waddenfonds. De ingrediënten van dit systeem zijn:
- Een set indicatoren, gekoppeld aan de hoofddoelen van het Waddenfonds en de ‘doelenspecificatie Waddenfonds 2017-2016’ (zie paragraaf 2.1), meetbaar en verifieerbaar. De indicatorenset wordt afgestemd met de indicatorenset die ontwikkeld wordt voor het Investeringskader;
- De expliciete verplichting voor aanvragers om:
    - In de aanvraag aan te geven, met gebruikmaking van de indicatorenset, op welke onderdelen en in welke mate het project gaat bijdragen aan de hoofddoelen van het Waddenfonds;
    - Daarover te rapporteren in de voortgangsrapportages en eindverantwoording;
- Een monitoringsverslag in het jaarverslag Waddenfonds, alsmede een evaluatie daarvan op basis van expert-judgement.

6 Verantwoording proces

De aanleiding voor het Uitvoeringskader Waddenfonds 2017-2026 is primair ingegeven door het Investeringskader Waddengebied 2016-2026 (IK). Door het IK was het noodzakelijk om een onderscheid te maken in uitwerkingssporen tussen majeure projecten en thematische openstellingen.

In dit Uitvoeringskader zijn ook leerervaringen verwerkt ten opzichte van het Uitvoeringsplan Waddenfonds 2014-2017, onder meer naar aanleiding van de 'midterm review 10 jaar Waddenfondsprojecten'.

De totstandkoming van het Uitvoeringskader vond plaats in de periode december 2016 - maart 2017. Bij het ontwikkelen en opstellen van het Uitvoeringskader is het Waddenfonds ondersteund door Royal HaskoningDHV (Bert Groffen) en ERAC (Martijn Panjer).
In die periode zijn drie werkbijeenkomsten georganiseerd met medewerkers van het Waddenfonds en de waddenprovincies, waarin steeds de verschillende bouwstenen van het Uitvoeringskader met elkaar zijn bediscussieerd en uitgewerkt. Ook het 'Werkatelier uitvoering Investeringskader Waddengebied' (18 januari 2017) heeft waardevolle input opgeleverd voor het Uitvoeringskader.

Het Uitvoeringskader is vervolgens besproken in:
- de Regiegroep Investeringsprogramma (waddenprovincies); en
- het Regiecollege Waddengebied.

en voorgelegd ter advisering aan:
- Commissie Kwaliteitstoetsing Waddenfonds (Kwaliteitscommissie).

Het concept-Uitvoeringskader is door het dagelijks bestuur van het Waddenfonds op 31 maart 2017 voorgelegd aan het algemeen bestuur van het Waddenfonds. Het algemeen bestuur Waddenfonds draagt het ontwerp-Uitvoeringskader ter vaststelling voor aan Provinciale Staten van de provincies Groningen, Fryslân en Noord-Holland.

Op respectievelijk 24 mei 2017, 29 mei 2017 en 31 mei 2017 is het Uitvoeringskader vastgesteld door Provinciale Staten van de provincies Fryslân, Noord-Holland en Groningen.