


# Jaarstukken-2022

Jaarverslag, jaarrekening, accountantsverklaring



Opsteller	Linze Schaap, secretaris-directeur
Verantwoordelijk	College Noordelijke Rekenkamer
Datum	29 maart 2023
Ten geleide	Goedgekeurd door College Noordelijke Rekenkamer, d.d. 29 maart 2023.

# Inhoud

<b>Voorwoord .....</b>	<b>3</b>
<b>1. Jaarverslag-2022.....</b>	<b>4</b>
1.1 Organisatie.....	4
1.2 Onderzoek.....	7
<b>2. Jaarrekening-2022 .....</b>	<b>11</b>
2.1 Toelichting paragrafen jaarstukken-2022 .....	11
2.2 Grondslagen jaarrekening-2022 en balans.....	12
2.3 Overzicht van baten en lasten 2022.....	16
2.4 Gebeurtenissen na balansdatum .....	19
<b>3. Ondertekening van de Jaarrekening-2022.....</b>	<b>20</b>
<b>Controleverklaring van de onafhankelijke accountant.....</b>	<b>21</b>

# Voorwoord

Het jaar 2022 is voor de Noordelijke Rekenkamer een zeer productief jaar geweest. Niet alleen zijn de onderzoeken uit het onderzoeksprogramma 2021-2022 grotendeels afgerond, ook zijn enkele extra onderzoeksprojecten uitgevoerd, naar aanleiding van verzoeken van leden van Provinciale Staten.

De rekenkamer heeft in 2022 gesprekken gevoerd met een groot aantal fracties. Die zijn zeer nuttig geweest voor een (nadere) kennismaking en ze hebben vele ideeën opgeleverd voor het nieuwe onderzoeksprogramma. Mede daardoor heeft de rekenkamer een gevarieerd en relevant onderzoeksprogramma kunnen opstellen voor de komende vier jaren.

De vorm van de presentaties van onderzoeksrapporten aan de leden van Provinciale Staten is in 2022 gevarieerder geworden. In plaats van alleen maar fysiek (tot aan de coronacrisis) of alleen maar digitaal (tijdens de dieptepunten van de coronacrisis), kunnen we nu weloverwogen keuzes maken, al naargelang het karakter van het aan te bieden onderzoek. Voor fysieke en hybride bijeenkomsten doet de rekenkamer meer dan voorheen een beroep op de griffies; onze dank aan de griffies voor de ondersteuning spreken we hier graag uit.

Tot slot vermelden wij hier met vreugde dat niet alleen het College volledig is maar dat nu ook de bezetting van het bureau op peil is.

Anneke Beukers  
Voorzitter

Linze Schaap  
Secretaris-directeur

# 1. Jaarverslag-2022

## 1.1 Organisatie

### 1.1.1 Juridische status

De Provinciewet schrijft voor dat Provinciale Staten beschikken over een rekenkamer. Artikel 183 Provinciewet bepaalt dat die rekenkamer het door het provinciebestuur gevoerde beleid beoordeelt aan de hand van drie maatstaven: doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid. Rekenkameronderzoek dient zodoende de Statenleden te ondersteunen in hun controlerende en kaderstellende rollen. De provincies Drenthe, Fryslân en Groningen hebben besloten een gezamenlijke rekenkamer in te stellen, in de vorm van een ‘gemeenschappelijk orgaan’, een gemeenschappelijke regeling op basis van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen (WGR). De Gemeenschappelijke Regeling de Noordelijke Rekenkamer (2016<sup>1</sup>) bevat bepalingen over, onder andere, het college en het bureau. Zij bepaalt tevens dat er een Raad van Advies is (bestaande uit negen Statenleden) die de Noordelijke Rekenkamer adviseert over de inhoud van het onderzoeksprogramma en de uitvoering van de taak door de Noordelijke Rekenkamer, en zorgdraagt voor gecoördineerde besluitvorming van de drie Staten over zaken die de Noordelijke Rekenkamer aangaan. Tevens zijn in de Gemeenschappelijke Regeling bepalingen opgenomen over de identieke, financiële bijdragen van de deelnemende provincies Drenthe, Fryslân en Groningen aan het gemeenschappelijk orgaan, de Noordelijke Rekenkamer.

In 2022 zijn diverse wettelijke wijzigingen doorgevoerd die voor de NRK van belang zijn: de invoering van de wet versterking decentrale rekenkamers, wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen en vervanging van de Wet openbaarheid van bestuur door de Wet open overheid. De NRK heeft daar, in overleg met de Raad van Advies, proactief op ingespeeld door te streven naar wijziging van haar ‘eigen’ gemeenschappelijke regeling. Die wijziging is in december 2022 door de drie Provinciale Staten aangenomen; de gemeenschappelijke regeling Noordelijke Rekenkamer 2022 is per 1 januari 2023 van kracht gegaan.

### 1.1.2 Openbaarheid en burgerparticipatie

Rekenkamers zijn hulpmiddelen voor de democratie, niet alleen voor de representatieve maar ook voor de participatieve democratie. Die bijdrage aan de kwaliteit van de democratie levert de rekenkamer eerst en vooral door het doen van constructief-kritisch onderzoek en het stimuleren van de doorwerking daarvan. Participatie en openbaarheid helpen daarbij, mits op de juiste momenten. Participatie is zinvol en mogelijk bij het opstellen van het onderzoeksprogramma, zodat de onderzoeksprojecten aansluiten bij de politieke en maatschappelijke kennisbehoeften. Dan gaat het om participatie in de vorm van aandragen van onderzoekssuggesties, door Statenleden, maatschappelijke organisaties en burgers. Openbaarheid is er van de begrotingen

---

<sup>1</sup> De gemeenschappelijke regeling is medio december 2022 herzien. Voor het jaar 2022 gold de regeling-2016 nog.

en de jaarstukken, de onderzoeksprogramma's, de onderzoeksopzetten en de eindrapporten. Al die documenten staan op de eigen website van de rekenkamer. Alle andere documenten en tussenrapportages zijn naar hun aard alleen voor de geadresseerden en mogen niet ter inzage gegeven worden aan derden, tenzij na uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van de Noordelijke Rekenkamer.

### 1.1.3 College

Het College van de Noordelijke Rekenkamer vormt het bestuur. De wettelijke zittingstermijn van zes jaar voor zijn leden kan één keer worden verlengd. De directeur-secretaris (Linze Schaap), is secretaris van het college en directeur van het bureau.<sup>2</sup> In het verslagjaar 2022 waren lid van het College:

- Anneke Beukers: voorzitter, benoemd per 1 oktober 2020.
- Jan van der Bij: lid, benoemd per 1 oktober 2012, herbenoemd per 1 oktober 2018 (waarnemend voorzitter 15 juli 2019 tot 1 oktober 2020).
- Marko Bos: lid, benoemd per 1 mei 2021.

#### Diversiteit in de top

De minister van OC&W heeft per brief d.d. 16 mei 2022 laten weten dat het kabinet maatregelen treft om het percentage vrouwen in leidinggevende posities te vergroten en dat "diversiteit in de top van de (semi)publieke sector verder strekt dan gender alleen. Het is even zo belangrijk om bijvoorbeeld mensen met een cultureel diverse achtergrond, LHBTIQ+-personen en mensen met een beperking door en in te laten stromen naar de top".

Als organisatie in de (semi-)publieke sector dient de rekenkamer "passende en ambitieuze streefcijfers voor de man-vrouwverhouding in de top en subtop op te stellen", met een minimumstreefcijfer van 33% vrouwen.

De NRK zelf heeft in dezen maar zeer beperkt zeggenschap; immers: Provinciale Staten benoemen de collegeleden. Daarom hebben College en Raad van Advies gezamenlijke keuzes gemaakt. Zij hebben besloten dat zij als (sub)top van de Noordelijke Rekenkamer beschouwen het College en de functie van secretaris-directeur en dat de streefcijfers voor de (sub)top van de Noordelijke Rekenkamer als geheel gelden.

#### Streefcijfer en realisatie

De Noordelijke Rekenkamer streeft naar een evenredige man-vrouwverhouding in de (sub)top (dus: 1-op-1) en naar ten minste één persoon die bijdraagt aan 'diversiteit', dus: tenminste een persoon met een cultureel diverse achtergrond, en/of LHBTIQ+-identiteit en/of beperking.

De huidige samenstelling van de (sub)top van de NRK voldoet vooralsnog aan een deel van de streefcijfers, niet aan het streven naar een evenredige man-vrouwverhouding in de (sub)top (ook nog niet aan door het kabinet genoemde minimum van 33% vrouwen).

### 1.1.4 Contacten met Provinciale Staten; Raad van Advies

Het is gebruikelijk om voorafgaand aan de feitelijke publicatie van de Rekenkamerrapporten de rapporten aan Statenleden<sup>3</sup> te presenteren. In deze besloten bijeenkomsten krijgen de geïnteresseerde Statenleden een toelichting op de conclusies en aanbevelingen van het Rekenkameronderzoek, alvorens het rapport openbaar wordt. De Noordelijke Rekenkamer stelt

<sup>2</sup> In de gewijzigde gemeenschappelijke regeling is de functie daarom per 01/01/2023 veranderd in secretaris-directeur.

<sup>3</sup> Tegenwoordig zijn ook (bijzondere) commissieleden, fractiemedewerkers en griffiemedewerkers welkom.

het contact met Provinciale Staten en hun leden over de onderzoeksrapporten zeer op prijs en zij is te allen tijde bereid toelichting te geven op de rapporten. In het verslagjaar is dit ook diverse keren gebeurd. Om de contacten te versterken, zijn met een aanzienlijk aantal Statenfracties gesprekken gevoerd.

De Raad van Advies bestaat uit afgevaardigden van Provinciale Staten en telt negen leden, uit elke provincie drie. Het secretariaat van de Raad van Advies wordt verzorgd door Jelly Stapert, bijgestaan door Laurent Dwarshuis (beiden werkzaam bij de griffie van de provincie Drenthe). De leden van de Raad van Advies in 2022:

- Drenthe: G.J. Dijkers, J.J. Moes, N.A. Uppelschoten.
- Fryslân: A.D. Aalberts, H.A.M. Janssen, W. de Vries.
- Groningen: H.H. Hensen, L.E.J. van der Laan (tot medio november), M.K.R. Miesen (voorzitter).

In de verslagperiode is de Raad van Advies bijeengekomen ter bespreking van de jaarstukken 2021, de begroting 2023, het onderzoeksprogramma 2023-2026 en de wijzigingen van de gemeenschappelijke regeling.

### **1.1.5 Bureau**

Het bureau van de Noordelijke Rekenkamer ondersteunt het College bij het uitvoeren van diens taak. Waar mogelijk voert het bureau het onderzoek van de Noordelijke Rekenkamer uit. Soms is het noodzakelijk externe menskracht in te huren, hetzij omdat er een tijdelijk tekort aan medewerkers is, hetzij omdat behoefte is aan specifieke expertise; in 2022 is dat gebeurd in de vorm van een (voortgezette) detachering van een trainee/junioronderzoeker bij de rekenkamer, het inhuren van een bureau voor het uitzetten van enquêtes en het inhuren van specifieke expertise voor enkele onderzoeken. De medewerkers per januari 2023:

- Sam Heslinga, junior-onderzoeker
- Edwin de Jong, senior-onderzoeker
- Klaas Kwakkel, senior-onderzoeker
- Ingeborgh Petri-Bezemer, officemanager en junior-onderzoeker
- Anke Pietersma, onderzoeker
- Linze Schaap, secretaris-directeur
- Sieger Veenstra, junior-onderzoeker

De secretaris van het college van de Noordelijke Rekenkamer is tevens directeur van het bureau. De secretaris-directeur wordt – net als het College en de medewerkers - ondersteund door een officemanager. Uitgangspunt voor de samenstelling van het bureau is dat de rekenkamer expertise heeft die aansluit bij de kerntaken van de provincies.

Medewerkers van de Noordelijke Rekenkamer leverden bijdragen aan bijeenkomsten van de Kring Noord van de NVRR en aan verscheidene landelijke activiteiten van de NVRR (zoals ondersteuning van het ‘DoeMee-onderzoek’; juridische advisering; verzorgen van webinars).

In de loop van 2022 is het werken meer hybride geworden. Het kantoor is zo goed mogelijk ‘corona-proof’ gehouden. Het thuiswerken is onverminderd gefaciliteerd door veelvuldig gebruik van digitale media en door medewerkers thuis gebruik te laten maken van (rand-)apparatuur uit het kantoor. Om het risico op vereenzaming te verminderen, is blijvend gezorgd voor onderling beeldcontact. In 2022 zijn, ten behoeve van goede werkomstandigheden, alle bureaus (17 jaar oud) in het kantoor vervangen door hoog-laagbureaus en zijn diverse hulpmiddelen aangeschaft. Daarmee is het kantoor ergonomisch zeer verantwoord geworden.

### 1.1.6 Dienstverlening en ICT

De provincie Drenthe vervult als centrumprovincie (als zodanig aangewezen in de Gemeenschappelijke Regeling) voor de Noordelijke Rekenkamer een ondersteunende rol. De dienstverleningsovereenkomst is begin 2017 herzien. De provincie Drenthe heeft in het verslagjaar adviezen uitgebracht over onder meer het personeelsbeleid. Voor de ICT-ondersteuning is een contract afgesloten met IT Lions en dat is eind 2020 met drie jaar verlengd. In het boekjaar is alle kantoorapparatuur vernieuwd.

## 1.2 Onderzoek

De uitvoering van het onderzoeksprogramma 2021-2022 is grotendeels voltooid. In verslagjaar 2022 zijn twee al lopende onderzoeken afgerond; zeven onderzoeken zijn gestart, waarvan vier geheel afgerond zijn in 2022, drie vrijwel geheel. Van die zeven projecten die in 2022 gestart zijn, zijn twee uitgevoerd naar aanleiding van verzoeken van enkele leden van Provinciale Staten, had één betrekking op een afzonderlijke provincie (als aangekondigd in het onderzoeksprogramma), waren drie onderzoeken naar de drie provincies en was één een terugblikonderzoek. Om terugblikonderzoek efficiënt te laten zijn, heeft de rekenkamer haar onderzoeksprotocol op dat punt aangepast.

#### Onderzoek ‘op verzoek’

De afzonderlijke Staten en individuele Statenleden kunnen de Noordelijke Rekenkamer vragen onderzoek te verrichten naar een bepaald beleid of thema – ook buiten het onderzoeksprogramma om. De Noordelijke Rekenkamer zal dergelijke verzoeken gaarne honoreren, mits die aan de criteria uit het Onderzoeksprotocol voldoen en mits de rekenkamer daarvoor ruimte heeft in de onderzoeksplanning en de begroting. In het onderzoeksprogramma 2023-2026 is structureel ruimte gecreëerd voor het honoreren van verzoeken.

De doorwerking van de analyses, conclusies en aanbevelingen is uiteraard van wezenlijk belang. Helaas ontbeert de NRK een adequaat zicht daarop. Vooral nog kan zij niet meer doen dan het vermelden van de aantallen overgenomen aanbevelingen door zowel Gedeputeerde als Provinciale Staten.

### Nieuwe wettelijke verplichting: inzicht in doorwerking

De wetgever heeft besloten de colleges van Gedeputeerde Staten te verplichten jaarlijks een overzicht te geven van, onder andere, de manier waarop het met de aanbevelingen van de rekenkamer omgegaan is (Provinciewet, art. 186a; per 01/01/2023):

“Gedeputeerde staten zenden provinciale staten jaarlijks een overzicht van de aan gedeputeerde staten gedane voorstellen van de rekenkamer, vergezeld van hun standpunt daaromtrent en van de wijze waarop aan de voorstellen vervolg is gegeven.”

Bestaande monitoringssystemen (en de bestuurlijke reacties) bieden daarvoor een goede basis. De rekenkamer heeft met zowel de provinciesecretarissen als de griffiers besproken dat dergelijke overzichten bij voorkeur inhoudelijk zijn: geen ‘afvinklijstjes’. Duidelijk zal moeten zijn, op grond van welke overwegingen aanbevelingen wel of niet overgenomen zijn en of de aanbevelingen ook werkelijk doorgevoerd zijn en tot de aanbevolen veranderingen hebben geleid. Op die punten zijn verbeteringen mogelijk in de bestaande monitoringssystemen en het gebruik daarvan.

De rekenkamer heeft (bij brief d.d. 26 oktober 2022) aangegeven dat zij vooraf graag meedenkt over de opzet van een monitor, niet zelf de monitor uitvoert en achteraf graag zienswijzen wil uitbrengen op de inhoud van de monitor.

**Tabel A. Afgeronde onderzoeken**

Onderzoek	
<b>In de ban van de Ringweg. Onderzoek naar de informatievoorziening over de Aanpak Ring Zuid (afroning)</b>	
Onderzoeksvraag	In hoeverre is de informatievoorziening met betrekking tot de besluitvorming over de Aanpak Ring Zuid van de stad Groningen vanuit Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, vanuit B&W aan gemeenteraad en aan de burgers adequaat?
Portefeuillehouder	Anneke Beukers (+ Han Warmelink, Rekenkamer Groningen)
Onderzoekers	Edwin de Jong en Sieger Veenstra (+ Simone Steenbeek, Rekenkamer Groningen)
Rapportage	Uitvoering in samenwerking met rekenkamer gemeente Groningen. Het rapport ‘In de ban van de Ringweg’ is op 14 februari 2022 aangeboden aan zowel Provinciale Staten van Groningen als de gemeenteraad van Groningen.
Aanbevelingen	Provincie Groningen: 2 aanbevelingen, 1 overgenomen door GS, 2 door PS.
<b>Institutioneel Geheugen Provinciale Staten (gedeeltelijke uitvoering en afronding)</b>	
Onderzoeksvraag	Hoe en door welke geledingen worden Provinciale Staten (PS) ondersteund, hoe tevreden zijn PS daarover en hoe kan het leervermogen van PS nog worden vergroot?
Portefeuillehouder	Jan van der Bij
Onderzoekers	Klaas Kwakkel en Sam Heslinga
Rapportage	Omdat dit onderzoek gericht was op Provinciale Staten, is geen bestuurlijke reactie van GS gevraagd. In overleg met de griffies is vervolgens aan de presidia van Provinciale Staten ruimte geboden een reactie te geven op het nog aan te bieden rapport. Het Drentse presidium heeft daar gebruik van gemaakt. In Groningen is het rapport in een informele bijeenkomst besproken: een open gesprek tussen Statenleden, griffie, rekenkamer en ambtelijke organisatie. De rapporten ‘Kennis maakt kracht’ zijn op 4 juli 2022 aangeboden aan Provinciale Staten van de drie provincies.
Aanbevelingen	Drenthe: 5 aanbevelingen, het presidium wil alle vijf doen oppakken; behandeling in PS in het voorjaar van 2023. Fryslân: 5 aanbevelingen, 5 overgenomen door PS. Groningen: 6 aanbevelingen, (behandeling in PS medio februari 2023).
<b>Interbestuurlijke samenwerking in verticale verhoudingen (start, uitvoering en afronding)</b>	
Onderzoeksvraag	Op welke wijze draagt de provincie er aan bij dat gemeentebesturen ingeval van interbestuurlijke samenwerking als gelijkwaardige partners van de provincie kunnen fungeren?



Portefeuillehouder	Marko Bos
Onderzoekers	Edwin de Jong en Sieger Veenstra
Rapportage	Het rapport 'Samen voor de publieke zaak' is op 10 oktober 2022 aangeboden aan de drie Provinciale Staten.
Aanbevelingen	Drenthe: 4 aanbevelingen, 1 overgenomen door GS, idem door PS. Fryslân: 2 aanbevelingen, 0 overgenomen door GS, (commissie18/01, PS 25/01), 2 ter kennisgeving aangenomen door PS (25 januari 2023). Groningen: 2 aanbevelingen, 0 overgenomen door GS, Stateninformatiedag 18/01, 2 door PS.
<b>Dubbele Dijk, Groningen (start, uitvoering en afronding)</b>	
Onderzoeksvraag	1. Klopt de aanname van de provincie dat dit de enig geschikte locatie was? Het concept 'dubbele dijk' kan zowel buitendijks als binnendijks worden toegepast. Waarom is hier gekozen voor de binnendijkse variant? 2. Van welke grondeigenaren had medewerking gevraagd kunnen worden en hebben zij allen een soortgelijk aanbod gekregen als de uiteindelijke contractpartner? 3. Waarom is gekozen voor een erfpachtconstructie en in hoeverre waren aankoop en onteigening als alternatieven voor de gekozen erfpachtconstructie juridisch en praktisch haalbaar? Welke financiële risico's bracht elk van de alternatieven met zich mee voor de provincie? 4. Hoe is de vergoeding (erfpachtcanon) aan de grondeigenaar tot stand gekomen; waarom heeft er geen taxatie van de gronden plaatsgevonden, wat zou de grond in 2016 waard geweest zijn en in hoeverre is sprake van (al of niet geoorloofde) staatssteun?
Portefeuillehouder	Marko Bos
Onderzoekers	Linze Schaap, Sam Heslinga, Klaas Kwakkel en Anke Pietersma
Rapportage	Dit onderzoek is uitgevoerd naar aanleiding van een verzoek van enkele leden van Provinciale Staten. De rekenkamer heeft na een eigen vooronderzoek geconstateerd dat een aantal vragen onbeantwoord was; die vragen zijn vervolgens diepgravend onderzocht. Het rapport 'Dijkbezwaren - Onderzoek naar de erfpachtconstructie Dubbele Dijk' is op 10 november 2022 aangeboden aan Provinciale Staten van Groningen.
Aanbevelingen	Groningen: 4 aanbevelingen, 4 overgenomen door GS (maar met kanttekeningen), 4 door PS.
<b>Terugblik: Provinciale grip op bedrijven met grote risico's voor hun omgeving (start, uitvoering en afronding)</b>	
Onderzoeksvraag	In hoeverre werken de aanbevelingen uit het onderzoek 'Provinciale grip op bedrijven met grote risico's voor hun omgeving' door?
Portefeuillehouder	Jan van der Bij
Onderzoekers	Anke Pietersma en Sieger Veenstra
Rapportage	Gegeven het karakter van het onderzoek en de conclusies, is besloten de aanbieding van het rapport schriftelijk te doen en af te zien van een presentatiebijeenkomst. De brieven en rapporten zijn op 7 februari 2023 aan de drie Provinciale Staten verstuurd.
Aanbevelingen	De bespreking van de opvolging van de aanbevelingen zal een plek krijgen in het jaarverslag 2023.
<b>Groene Chemie Drenthe (start, uitvoering en afronding)</b>	
Onderzoeksvraag	In hoeverre zijn de doelen en de beoogde resultaten van de ontwikkeling van groene chemie in de provincie Drenthe gerealiseerd en in hoeverre dragen de provinciale en gemeentelijke financiële middelen hier aan bij?
Portefeuillehouder	Marko Bos (met Marcel Timmerman, rekenkamercommissie Emmen-Coevorden)
Onderzoekers	Sieger Veenstra en Ingeborgh Petri-Bezemer
Rapportage	Dit onderzoek is uitgevoerd in samenwerking met de rekenkamercommissie Emmen-Coevorden. Het rapport is aangeboden op 20 februari 2023.
Aanbevelingen	De bespreking van de opvolging van de aanbevelingen in jaarverslag 2023.

Tabel B. Vrijwel afgeronde onderzoeken

Onderzoek	
<b>Natuurcompensatie (start en uitvoering)</b>	
Onderzoeksvraag	Hoe dragen de noordelijke provincies zorg voor het behoud van natuurwaarden bij activiteiten in natuurgebieden waarbij natuurcompensatie moet plaatsvinden?
Portefeuillehouder	Anneke Beukers
Onderzoekers	Edwin de Jong, Sam Heslinga en Anke Pietersma
Rapportage	Gegeven het gebrek aan onderzoeksmateriaal, is besloten de aanbidding van het rapport schriftelijk te doen en af te zien van een presentatiebijeenkomst. Het verzoek om een bestuurlijke reactie van Gedeputeerde Staten van Drenthe en Fryslân is op 27 januari 2023 verstuurd (het onderzoek met betrekking tot Groningen is vertraagd door late aanlevering van de gevraagde informatie).
Aanbevelingen	De bespreking van de opvolging van de aanbevelingen: in jaarverslag 2023.
<b>Groningen Airport Eelde – Drenthe en Groningen (start en uitvoering)</b>	
Onderzoeksvraag	In hoeverre maken Gedeputeerde Staten een kosten-batenanalyse, baseren zij zich op betrouwbare, onafhankelijke en objectieve gegevens en betrekken zij alle maatschappelijke kosten en baten van de luchthaven bij hun afwegingen en in hoeverre sturen Gedeputeerde Staten in hun rol als aandeelhouders op een doelmatige bedrijfsvoering van GAE?
Portefeuillehouder	Jan van der Bij
Onderzoekers	Edwin de Jong en Sieger Veenstra
Rapportage	Half april 2023
Aanbevelingen	De bespreking van de opvolging van de aanbevelingen: in jaarverslag 2023.
<b>Noordelijke Ontwikkelingsmaatschappij (start en uitvoering)</b>	
Onderzoeksvraag	Is de kwaliteit van de informatie over de bereikte maatschappelijke resultaten van de NOM aan Provinciale Staten voldoende om hun taken uit te oefenen en in hoeverre draagt het gedeelde eigenaarschap, en de invulling ervan door de provincies, daaraan bij?
Portefeuillehouder	Anneke Beukers
Onderzoekers	Klaas Kwakkel, Sam Heslinga en Anke Pietersma
Rapportage	Voorjaar 2023
Aanbevelingen	De bespreking van de opvolging van de aanbevelingen: in jaarverslag 2023.

# 2. Jaarrekening-2022

## 2.1 Toelichting paragrafen jaarstukken-2022

Het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV 2017) schrijft voor dat de betrokken overheid te onderscheiden programma's kent die samenhangen met de maatschappelijke beleidsvelden waarop deze overheid zich richt. Verder schrijft het BBV voor dat de betreffende overheid in afzonderlijke paragrafen de uitgangspunten beschrijft die op een aantal, door de regelgever genoemde, beheeraspecten in acht worden genomen. De Noordelijke Rekenkamer is geen bestuursorgaan dat besluiten met rechtsgevolg neemt: zij doet onderzoek. De strekking van dit onderzoek neemt de vorm aan van onderzoeksconclusies en aanbevelingen. De Noordelijke Rekenkamer heeft geen rechtspersoonlijkheid, zij is een gemeenschappelijk orgaan zoals genoemd in de Wet Gemeenschappelijke Regelingen. Zij kan geen onroerend goed aankopen en houdt geen kapitaalgoederen (anders dan ICT-apparatuur) aan; het formuleren van uitgangspunten voor het onderhoud van kapitaalgoederen is niet zinvol. Zij is een samenwerkingsorgaan van de drie provincies maar neemt zelf bestuurlijk noch financieel deel aan andere organisaties; daarom staat in de rekening geen paragraaf verbonden partijen.

### **Weerstandsvermogen**

Mochten zich incidenten voordoen die effect hebben op de financiële positie van de Noordelijke Rekenkamer, dan kan daarin worden voorzien door een beroep te doen op de weerstandscapaciteit uit de reserve en op de post onvoorzien; als die uitgeput zijn, dan zullen de drie deelnemende provincies extra bijdragen doen.

### **Financieel beheer**

De Noordelijke Rekenkamer voert een deel van haar financiële administratie in eigen beheer uit. De provincie Drenthe (de formele werkgever) verricht de salarisbetaling en de reiskostenvergoeding. De aan de Gemeenschappelijke Regeling deelnemende provincies storten hun jaarlijkse bijdrage rechtstreeks op de rekening-courant van de Rekenkamer.

### **Bijdrage van provincies**

Jaarlijks stellen de Staten van de drie deelnemende provincies een gelijk bedrag beschikbaar ter dekking van de te maken kosten. Deze bijdrage is taakstellend.

### **Bedrijfsvoering**

Het merendeel van het personeel van de Noordelijke Rekenkamer is formeel in dienst van de provincie Drenthe; één medewerker was een deel van 2022 gedetacheerd. De Noordelijke Rekenkamer volgt in beginsel het personeelsbeleid van de provincie. Voor informatie over de ontwikkeling van de loonsommen en sociale lasten conformeert de Rekenkamer zich aan

opgaven die de provincie Drenthe aan haar verstrekt. De provincie Drenthe ontvangt voor het uitvoeren van deze werkzaamheden een vergoeding. In de dienstverleningsovereenkomst uit 2016 zijn afspraken gemaakt over de ondersteuning van de secretaris-directeur bij personeelszaken, arbeidsomstandigheden, juridisch advies en verzuimbegeleiding en over de vergoeding daarvoor (op basis van urenadministratie en nacalculatie).

## 2.2 Grondslagen jaarrekening-2022 en balans

### 2.2.1 Grondslagen voor waardering en resultaatbepaling

Deze jaarrekening is opgesteld in overeenstemming met de bepalingen van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV 2017). De Noordelijke Rekenkamer is een gemeenschappelijk orgaan van Provinciale Staten van Drenthe, Fryslân en Groningen op basis van de Gemeenschappelijke Regeling Noordelijke Rekenkamer (2016<sup>4</sup>). De provincie Drenthe is als centrumprovincie aangewezen. Bij de controle van de jaarrekening is het rechtmatigheidskader NRK in acht genomen. In de jaarrekening 2022 zijn de gehanteerde waarderingsgrondslagen, de balans per 31 december 2022, de staat van baten en lasten, het kasstroomoverzicht en een toelichting op de posten opgenomen. Het vermogen wordt bepaald op grond van historische prijzen. De activa en de passiva zijn gewaardeerd tegen nominale waarde, tenzij anders vermeld.

#### **Materiële vaste activa**

Het BBV schrijft voor dat alle investeringen geactiveerd moeten worden. De NRK concretiseert dat door investeringen te activeren die hoger zijn dan € 5.000,- en een minimale gebruiksduur kennen van drie jaren. De gebruiksduur van kantoorapparatuur (zoals laptops) stelt de rekenkamer op vier jaren, die van meubilair op 10.

#### **Vorderingen**

Bij de waardering van eventuele vorderingen houdt de rekenkamer rekening met het risico van oninbaarheid. De omvang van dit risico is beoordeeld.

#### **Grondslagen voor resultaatbepaling**

In de staat van baten en lasten zijn opbrengsten en kosten verantwoord die betrekking hebben op de bedrijfsactiviteiten die tijdens het boekjaar 2022 werden verricht.

#### **Jaarlijks terugkerende arbeidskostengerelateerde verplichtingen**

Artikel 44 en 49 van het BBV schrijven voor dat voor jaarlijks terugkerende, aan arbeidskosten gerelateerde verplichtingen met een gelijk volume, geen voorziening mag worden getroffen en deze niet in de overlopende passiva mogen worden opgenomen.

---

<sup>4</sup> Per 1 januari 2023 de Gemeenschappelijke Regeling Noordelijke Rekenkamer 2022.

## 2.2.2 Balans per 31 december 2022

In de tabel staat de balans vóór de verwerking van het resultaat over het boekjaar 2022. De nummers corresponderen met die uit balans, winst- en verliesrekening en kasstroomoverzicht.

Tabel 1: Balans per 31/12/2022

	Toel.	31/12/2022	31/12/2021
		<b>ACTIVA</b>	
<b>Materiële activa</b>	01	<b>28.302</b>	<b>0</b>
Liquide middelen		370.250	396.495
Waarborgsom		2.583	2.583
Overlopende activa / debiteuren	02	32.847	31.168
<b>Totaal vlottende activa</b>		<b>405.680</b>	<b>430.246</b>
<b>TOTAAL ACTIVA</b>		<b>433.982</b>	<b>430.246</b>
		<b>PASSIVA</b>	
Algemene reserve	03	46.500	43.251
Resultaat boekjaar	04	210.832	247.806
<b>Totaal eigen vermogen</b>		<b>257.332</b>	<b>291.057</b>
Overlopende passiva / crediteuren	05	<b>176.650</b>	139.189
<b>Totaal kortlopende schulden</b>		<b>176.650</b>	<b>139.189</b>
<b>TOTAAL PASSIVA</b>		<b>433.982</b>	<b>430.246</b>
<b>Niet uit de balans blijvende verplichtingen</b>	06	<b>63.942</b>	<b>62.496</b>

### 01 Materiële vaste activa

De boekwaarde van de investeringen in 2022 is als volgt berekend (bedragen ex btw):

Boekwaarde per (= boekwaarde per begin volgende jaar)	Kantoorinrichting Investing eind 2022: €9.146 Jaarlijkse afschrijving: €915	ICT-infrastructuur Investing eind 2022: € 19.156 Jaarlijkse afschrijving: €4.789
31/12/2022	9.146	19.156
31/12/2023	8.231	14.367
31/12/2024	7.317	9.578
31/12/2025	6.402	4.789
31/12/2026	5.488	0
31/12/2027	4.573	0
31/12/2028	3.658	0
31/12/2029	2.744	0
31/12/2030	1.829	0
31/12/2031	915	0
31/12/2032	0	0

De rekenkamer voorziet geen (des)investeringen.

## 02 Vlottende activa

- Liquide middelen

Sinds 2013 beschikte de rekenkamer over een eigen betaalrekening, een spaarrekening en depositorekening bij de ABN AMRO. Het niet direct benodigde deel van de inkomsten werd op het deposito gestort, toen dat nog zinvol was met het oog op opbrengsten uit rente. Inmiddels heeft de rekenkamer de schatkistbankierenrekening en depositorekening opgezegd om structureel te besparen op de bankkosten. Het beginsaldo op de bankrekeningen van de Rekenkamer per 1 januari 2022 was € 396.495 en het eindsaldo per 31 december 2022 € 370.250.

- Waarborgsom

Daarnaast was medio 2014 een bankgarantie aangegaan ter zekerstelling van de af te dragen huur voor de kantoorruimte. In 2021 heeft de verhuurder ermee ingestemd de bankgarantie van drie maanden huur en servicekosten te vervangen door een borg van één maand huur op rekening van de verhuurder. De NRK bespaart op die manier structureel op de bankkosten.

- Overlopende activa / debiteuren

De overlopende activa bestaan uit teruggevorderde Btw en de borgstelling van één maand huur aan de verhuurder van de kantoorruimte (€ 2.583,-; afzonderlijk vermeld).

## 03 Algemene reserve

De algemene reserve is een vrij uitkeerbare reserve: tegenover deze reserve staan geen verplichtingen op grond van de wet of statuten om deze reserve aan te houden. De algemene reserve heeft tot doel tegenvallers bij lopende onderzoeken op te vangen, eventuele kortingen op provinciale bijdragen op te vangen, en een voorziening te bieden indien bij langdurige ziekte een eventuele vervanging vanuit eigen middelen moet worden bekostigd. De Gemeenschappelijke Regeling maximeert de algemene reserve op 5% van de jaarbijdragen van de drie provincies. Een lager peil is naar de mening van de Noordelijke Rekenkamer en haar Raad van Advies onwenselijk. Daarom wordt de reserve jaarlijks aangevuld tot dat maximum, zodat die in de pas blijft met de trendmatige stijging van de jaarbijdragen.

Tabel 3: Algemene reserve

	Beginsaldo	Onttrekkingen	Toevoegingen	Eindsaldo
t/m 2012		25.000	67.565	42.565
2013	42.565	3.659	0	38.906
2014	38.906	0	33.305	72.211
2015	72.211	0	9.514	81.725
2016	81.725	41.786	0	39.937
2017	39.937	0	73.660	113.597
2018	113.597	-/- 120.833	0	-/- 7.236
2019	-/- 7.236	0	49.499	42.264
2020	42.264	0	987	43.251
2021	43.251	0	2.999	46.250
2022	46.250	0	PM	PM

#### 04 Resultaat boekjaar en bestemming

Het verslagjaar 2022 kent een positief resultaat van € 210.832. Enkele begrotingsposten laten minder uitgaven zien dan begroot. Dat is deels ongewenst (zoals een onvervulde vacature gedurende een deel van het jaar en covid19-beleid waardoor reiskosten meevielen), deels een bewuste keuze van de rekenkamer (namelijk besparingen op overhead die in de begroting nog niet geheel voorzien waren), deels een gevolg van lagere feitelijke uitgaven dan uit voorzichtigheid begroot (met het oog op de onzekere uitkomsten van de cao-onderhandelingen). Verder is de extra bijdrage van de drie provincies voor incidenteel onderzoek in 2022 niet volledig benut (NB. afspraak is, dat het restant, los van het financiële resultaat, terugvloeit naar de provincies), evenmin als de post onvoorzien.

Voorzichtig begroot is een beleidsmatig uitgangspunt van de rekenkamer. Een van de overwegingen daarbij is, dat zij totnogtoe bij het opstellen van de conceptbegroting voor het volgende jaar alleen kon beschikken over de realisatie in het eerste kwartaal van het lopende jaar. Door veranderingen van de termijnen in de gemeenschappelijke regeling kan de rekenkamer in haar begroting voortaan rekening houden met de realisatie in de eerste twee kwartalen.

#### Bestemming

Het positieve resultaat van 2022 gaat voor een klein deel ten gunste van de algemene reserve, zodat die op het afgesproken peil van 5% van de jaarbijdragen van de provincies blijft. Zoals hierboven al gesteld: een lagere reserve dan 5% van de bijdragen van de drie provincies is naar de mening van de Noordelijke Rekenkamer en haar Raad van Advies onwenselijk, gezien de kans op personele en financiële fluctuaties.

Tabel 4: Voorstel; bestemming resultaat

	Resultaat 2022		210.832
1	Af: aanvulling algemene reserve tot 5% van de bijdragen in 2023 (o.g.v. GR). <ul style="list-style-type: none"><li>▪ 5% van 955.000,-: 47.750</li><li>▪ Stand per 31/12/2022: 46.250</li></ul>	1.500	-/- 1.500
2	<b>Teruggaaf aan de provincies (inclusief overschot extra bijdrage incidenteel onderzoek): 210.832 – 1.500 = 209.332 (per provincie: 69.777)</b>		<b>209.332</b>

#### 05 Overlopende passiva / crediteuren

Overlopende passiva bestaan uit kosten die betrekking hebben op activiteiten in het boekjaar en die betaald zijn in het volgende jaar. In deze balans zijn er alleen passiva.

#### 06 Niet in de balans opgenomen rechten en verplichtingen

Tabel 5: Niet uit de balans blijvende rechten en verplichtingen (prijspeil 2022)

	Rechten en verplichtingen	63.942
1	Vijfjarige huur- en servicecontract voor de huisvesting in het pand aan de Dr. Nassaulaan 5 te Assen (toelichting onder nummer 11 'huisvesting'), lopend tot 31 december 2024. NB. De huur wordt in 2023 met 7% verhoogd; de servicekosten zullen aanzienlijk stijgen, als gevolg van de veranderende energiekosten.	45.216
2	Meerjarige contracten voor het onderhoud en beheer van de ICT en de website.	10.680
3	Doorlopende dienstverleningsovereenkomst met de provincie Drenthe (begin 2017 herzien; bedragen stijgen door in rekening gebrachte overheadkosten).	8.046

## 2.3 Overzicht van baten en lasten 2022

Voor een aantal posten zijn een toelichting en verantwoording opgenomen (zie tweede kolom van onderstaande tabel voor verwijzingsnummers). De realisatiecijfers van 2021 zijn toegevoegd als referentie. De toelichting volgt na de tabel.

Tabel 6: Resultaten vóór besluitvorming over de bestemming van het resultaat over 2022

	Toel.	Realisatie 2022	Begroting 2022	Vershil 2022	Realisatie 2021
<b>OPBRENGSTEN</b>					
Bijdragen provincies		880.000	880.000	0	865.000
Extra bijdragen: incidenteel onderzoek	07	45.000	45.000	-	22.500
Verkoop activa en overige opbrengsten	08	6.478	0	6.478	1.117
Rentebaten	09	0	0	0	0
<b>TOTAAL OPBRENGSTEN</b>		<b>931.478</b>	<b>925.000</b>	<b>6.478</b>	<b>888.617</b>
<b>LASTEN</b>					
Rentelasten	09	547	0	-/-547	1.760
Afschrijvingen	01	0	0	0	0
Intern personeel + sociale lasten		551.310	670.000	118.690	474.511
Woon-werkverkeer + reiskosten	10	2.166	15.500	13.334	2.197
Vorming en opleiding		4.333	7.000	2.667	2.270
Werving en selectie		0	0	0	1.879
Inhuur extern personeel	11	43.170	67.500	24.330	76.645
<b>Personeel</b>		<b>600.979</b>	<b>760.000</b>	<b>159.021</b>	<b>557.502</b>
Huisvesting	12	45.221	46.000	779	41.286
Dienstverlening Drenthe	13	8.046	6.800	-/- 1.246	4.276
Automatisering	14	16.996	27.500	10.504	13.978
Accountantskosten	15	6.418	4.700	-/- 1.718	5.125
Schoonmaak	16	3.081	4.500	1.419	2.529
Overige diensten	17	588	3.000	2.412	0
<b>Externe diensten</b>		<b>35.129</b>	<b>46.500</b>	<b>11.371</b>	<b>25.908</b>
Organisatiekosten	18	17.562	12.500	-/- 5.062	14.355
Onvoorzien	19	0	15.000	15.000	0
Incidenteel onderzoek	20	21.208	45.000	23.792	0
<b>TOTAAL LASTEN</b>		<b>720.646</b>	<b>925.000</b>	<b>204.354</b>	<b>640.811</b>
<b>RESULTAAT-2022</b>		<b>210.832</b>	<b>0</b>	<b>210.832</b>	<b>247.806</b>

### 07 Opbrengsten: bijdragen provincies

Het grootste deel van de opbrengsten bestaat uit de (afgesproken en ontvangen) bijdragen van de drie deelnemende provincies. In de loop van 2021 is met de Raad van Advies een extra bijdrage afgesproken, ter dekking van eventuele incidentele onderzoeksverzoeken vanuit



Provinciale Staten. De afgesproken bijdrage van €45.000,- is verwerkt in de begroting-2022 en, bij begrotingswijziging, voor 50% in de begroting 2021. In de loop van 2022 is met de Raad van Advies afgesproken het jaarbudget structureel met € 45.000,- te verhogen, gelet op de ambities in het onderzoeksprogramma van de NRK en gezien het aantal verzoeken dat de NRK van Statenleden ontvangen heeft voor extra onderzoek.

### **08 Verkoop activa en overige opbrengsten**

Na de aanschaf van nieuwe ICT-apparatuur is de oude apparatuur aan medewerkers verkocht. Daarnaast hebben enkele medewerkers diensten verleend aan de NVRR (Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies) en ProDemos. Op basis van de daartoe gesloten dienstverleningsovereenkomsten ontving de NRK daarvoor vergoedingen.

### **09 Rente**

In het verslagjaar waren er geen rentebaten, wel rentelasten.

### **10 Kosten intern personeel**

De uitgaven voor intern personeel en college vielen in 2022 fors lager uit dan begroot; dat heeft diverse oorzaken. Het bleek lastig de aanwezige vacatureruimte in het boekjaar 2022 volledig te vullen. Daarnaast waren er, door de coronamaatregelen en door meer digitaal werken, weinig reiskosten. Verder speelt mee, dat de rekenkamer een voorzichtig beleid voert en in de begroting rekening gehouden had met aanzienlijke stijging van de personele lasten (gegeven de onzekerheden over de resultaten van cao-onderhandelingen), om begrotingsoverschrijdingen te voorkomen.

*Tabel 7: Intern personeel, detachering en college In fte), 2022*

	<b>Realisatie 2022</b>	<b>Begroting 2022</b>	<b>Realisatie 2021</b>
Bestuur*	0,4	0,4	0,37
Bureau	5,95	6,0	5,45
Totaal	6,35	6,4	5,82

\* Norm is 0,4 (Gemeenschappelijke Regeling 2016/2022).

In het vorige boekjaar, 2021, waren met alle medewerkers afspraken gemaakt over zinvolle scholingsactiviteiten en was de rekenkamer verplichtingen aangegaan. Voor de dekking daarvan is een voorziening getroffen ten laste van het positieve resultaat over 2021. De activiteiten vonden grotendeels plaats in 2022.

### **11 Inhuur extern personeel**

Een van de twee junior-onderzoekers was in dienst van een opleidings- en detachingsorganisatie. Hij is eind september 2022 in dienst van de rekenkamer gekomen.

### **12 Huisvesting**

Op het vlak van de huisvesting zijn in het verslagjaar geen veranderingen opgetreden. Het bureau van de Noordelijke Rekenkamer was en is gevestigd aan de Dr. Nassaulaan 5 te Assen.

### **13-17 Externe diensten**

- 13. De dienstverlening door de provincie Drenthe heeft vooral betrekking op ondersteuning bij het personeelsbeleid (op basis van het in 2017 vernieuwde dienstverleningsprotocol).
- 14. De uitgaven voor ondersteuning op het vlak van ICT vallen ten opzichte van de begroting wederom lager uit. Wel is in 2022 besloten tot vervanging van vrijwel alle ICT-apparatuur, omdat door de levensduur van de apparatuur het risico op uitvallen te groot begon te worden. Die investeringen zijn geactiveerd en staan als bezittingen op de balans. Dat houdt in, dat de rekenkamer de komende jaren afschrijvingskosten zal hebben.
- 15. De accountantskosten betreffen boekjaar 2021. De kosten vallen hoger uit, doordat ook enkele boekhoudkundige adviezen ingewonnen zijn.
- 16. De schoonmaakkosten zijn lager dan begroot, doordat het schoonmaakcontract herzien is (vermindering frequentie i.v.m. verminderd gebruik van het kantoor).
- 17. Overige diensten. In 2022 is aanvullend werkplekadvis ingewonnen van een ARBO-adviseur, deels voor nieuwe medewerkers, deels ten behoeve van een goed gebruik van de nieuwe, ergonomisch verantwoorde, kantoormeubelen en -hulpmiddelen.

### **18 Organisatiekosten**

Hieronder vallen drukkosten (die zijn inmiddels nihil), kosten van abonnementen van kranten en tijdschriften, bankkosten, huishoudelijke uitgaven, kosten voor het boekhoudpakket, kosten voor activiteiten en presentjes bij bijzondere gelegenheden (benoeming, bevordering, afscheid) en voor enkele externe bijeenkomsten van het bureau en college. Kosten voor het fysiek aanbieden van rapporten zijn tot vrijwel nul gereduceerd. In 2022 is met de griffies afgesproken dat het fysiek aanbieden van rapporten voortaan in de provinciehuizen zal plaatsvinden, gefaciliteerd door de griffies.

Daarnaast vermeldt de rekenkamer hier de sterke verbetering van de werkplekken in haar kantoor: de vervanging van het (17 jaar oude) meubilair door hoog-laagbureaus en enkele andere hulpmiddelen om het risico op lichamelijke problemen door het zittende werk te verminderen.

### **19 Onvoorzien**

Er is geen beroep gedaan op de post onvoorzien.

### **20 Incidenteel onderzoek**

In de loop van verslagjaar 2021 is met de Raad van Advies afgesproken dat gedurende een drietal jaren extra middelen (€45.000,- op jaarbasis) beschikbaar zouden zijn voor het honoreren van tussentijdse onderzoeksvoorstellen van Provinciale Staten. In boekjaar 2022 zijn twee van dergelijke onderzoeken uitgevoerd: naar het project 'Dubbele Dijk' in Groningen en naar Groningen Airport Eelde. De geboekte kosten betreffen externe adviezen; interne kosten zijn niet geboekt. Conform afspraak gaat het overschot van deze begrotingspost geheel terug naar de provincies. In haar najaarsvergadering heeft de Raad van Advies uitgesproken de incidentele bijdrage structureel te willen maken. De NRK zal daar in de begroting voor 2024 rekening mee houden.

## 2.4 Gebeurtenissen na balansdatum

Er hebben geen gebeurtenissen na balansdatum plaatsgevonden.

# 3. Ondertekening van de Jaarrekening-2022

Aldus vastgesteld te Assen, d.d. 30 maart 2023.

A. Beukers-Maatje  
Voorzitter college

# **Controleverklaring van de onafhankelijke accountant**