

Op zoek naar de maatschap- pelijke effecten van de NOM

Noordelijke
Rekenkamer

Groningen
Fryslân
Drenthe

Op zoek naar de maatschappelijke effecten van de NOM

Een onderzoek naar de kwaliteit van de door
Gedeputeerde Staten verstrekte informatie over de
NOM

| | |
|--------------------|--|
| Opstellers | Klaas Kwakkel, Anke Pietersma, Sam Heslinga en Sanne Bloemberg |
| Portefeuillehouder | Anneke Beukers |
| Datum | 22 mei 2023 |

Voorwoord

De NOM richt zich op het duurzaam versterken van de economische structuur van Noord-Nederland (missie) door ondernemingen te doen groeien (visie). Dat laatste is tamelijk concreet: het gaat om economische groei. En die kun je meten. Traditioneel wordt de omvang van een economie uitgedrukt in het bruto nationaal (voor een land) of regionaal (voor een regio) product (BNP respectievelijk BRP). Hoe hoger het BRP, hoe meer productie en mogelijkheden tot verdienen.

De missie en de visie van de NOM – eigenlijk ook: de opdracht aan de NOM – zijn in het verleden geformuleerd. Wij hebben willen onderzoeken welke bijdrage de NOM feitelijk aan de Noordelijke economie levert. U zult in het rapport lezen dat de provincie de bijdrage van de NOM aan het BRP niet helder bijhoudt vooral doordat de gekozen indicatoren onvoldoende zicht geven op de maatschappelijke effecten van de inspanningen.

De wereld is ondertussen aan het veranderen en ook het denken over economie. ‘Brede welvaart’ begint bij beleidsmakers in schwing te raken: naast inkomen en werk spelen factoren als gezondheid, milieu, en veiligheid een rol. Maar dit is een voorwoord bij een rapport over de bestaande opdracht aan de NOM en het toetsen daarvan, geen rapport over nieuwe (opvattingen over) economie. In dit rapport bevelen wij u aan indicatoren voor het meten van de resultaten van de NOM aan te scherpen (we hebben die aanbeveling enigszins uitgewerkt om u een handvat te bieden). U kunt dat doen binnen de traditionele opvattingen over economie. U kunt ook de gelegenheid aangrijpen fundamentele keuzes te maken voor de inrichting van de Noordelijke economie en de rol van de NOM daarbij. Dan kunt u de al eerder geuite wensen over brede welvaart handen en voeten geven: naast profit, ook aandacht voor people en planet; naast geld verdienen, ook aandacht voor de schaarse ruimte, voor de kwaliteit van de (natuurlijke) leefomgeving en voor de kwaliteit van het samenleven.

Anneke Beukers
Voorzitter

Linze Schaap
Secretaris-directeur

Inhoud

| | |
|---|-----------|
| Voorwoord | 2 |
| Conclusies en aanbevelingen | 5 |
| Achtergrond en vraagstelling | 5 |
| Conclusies..... | 6 |
| Aanbeveling..... | 10 |
| Nadere uitwerking aanbeveling..... | 10 |
| 1. Inleiding | 13 |
| 1.1 Over de NOM | 13 |
| 1.2 Onderzoeksvragen en -aanpak..... | 16 |
| 1.3 Leeswijzer..... | 17 |
| 2. Maatschappelijke doelstellingen NOM | 18 |
| 2.1 Inleiding..... | 18 |
| 2.2 Doel, missie, visie en activiteiten | 18 |
| 2.3 Investeren | 19 |
| 2.4 Internationaliseren..... | 20 |
| 2.5 Innoveren..... | 22 |
| 2.6 Samenvattende bevindingen | 24 |
| 3. Rollen en bevoegdheden Gedeputeerde Staten | 26 |
| 3.1 Inleiding..... | 26 |
| 3.2 De rol van aandeelhouder..... | 27 |
| 3.3 Subsidieverstrekking | 30 |
| 3.4 Samenvattende bevindingen | 31 |
| 4. Informatie-uitwisseling met Provinciale Staten | 32 |
| 4.1 Inleiding..... | 32 |
| 4.2 Rollen en bevoegdheden Provinciale Staten..... | 33 |
| 4.3 Kwaliteit van de verstrekte informatie: toetsingscriteria | 33 |
| 4.4 Toetsing kwaliteit van verstrekte informatie Drenthe | 36 |
| 4.5 Toetsing kwaliteit van verstrekte informatie Fryslân | 39 |
| 4.6 Toetsing kwaliteit van verstrekte informatie Groningen..... | 41 |
| 4.7 Vergelijking tussen provincies | 44 |
| 4.8 Tabel met samenvattende bevindingen..... | 45 |
| 5. Inzichten uit andere regio's | 46 |
| 5.1 Overzicht en eigenschappen andere ROM's | 46 |
| 5.2 Ervaringen elders | 47 |
| 5.3 Samenvattende bevindingen | 52 |

| | |
|--|-----------|
| Bestuurlijke reactie van Gedeputeerde Staten van Drenthe | 53 |
| Bestuurlijke reactie van Gedeputeerde Staten van Fryslân | 56 |
| Bestuurlijke reactie van Gedeputeerde Staten van Groningen..... | 58 |
| Bronnenlijst..... | 61 |
| Bijlage 1: geïnterviewde personen..... | 65 |
| Bijlage 2: steekproeven werkwijze en verantwoording..... | 66 |
| Bijlage 3: overzicht besluitvorming Provinciale Staten Drenthe en toetsing kwaliteit informatie | 68 |
| 2016 – besluitvorming over vergroten aandeelhouderschap in NOM | 68 |
| 2017 – september 2022 | 69 |
| Bijlage 4: overzicht besluitvorming Provinciale Staten Fryslân en toetsing kwaliteit informatie | 76 |
| 2016 – besluitvorming over vergroten aandeelhouderschap in NOM | 76 |
| 2017 – september 2022 | 77 |
| Bijlage 5: overzicht besluitvorming Provinciale Staten Groningen en toetsing kwaliteit informatie | 85 |
| 2016 – besluitvorming over vergroten aandeelhouderschap in NOM | 85 |
| 2017 – september 2022: informatievoorziening over NOM..... | 87 |
| Bijlage 6: onderzoeksfasen | 95 |

Conclusies en aanbevelingen

Achtergrond en vraagstelling

De Investerings- en Ontwikkelingsmaatschappij voor Noord-Nederland (NOM) werd in 1974 opgericht om in Noord-Nederland de economische achterstand weg te werken. Inmiddels richt de NOM zich op verdere groei van de Noordelijke regio. Zo luidde de missie in 2021 'de economische structuur in Noord-Nederland duurzaam versterken' en de daar bijbehorende visie 'ondernemingen doen groeien'.¹ In 2016 verwierven de drie Noordelijke provincies gezamenlijk 50 procent van de aandelen in de NOM (tot dat moment 0,03 procent). Zij wilden hiermee de regionale zeggenschap over de NOM versterken. Zij bedongen ook doorslaggevende zeggenschap over het investeringsbeleid van de NOM.

De werkzaamheden van de NOM staan op afstand van de provincie. Dat maakt het soms lastig voor Provinciale Staten om te controleren. Figuur 1 (pagina 13) toont de veelzijdige relatie tussen de provincies (respectievelijk Gedeputeerde en Provinciale Staten) en de NOM. Het doel van dit onderzoek is het toetsen van de kwaliteit van de informatie die Provinciale Staten daartoe aangereikt krijgen. De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt:

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?

Deze vraag valt uiteen in de volgende deelvragen:

1. Hoe maakt de NOM inzichtelijk wat zij met haar activiteiten bijdraagt aan realisatie van haar maatschappelijke doelstellingen (versterking regionale economie) en hoe goed onderbouwd is dit?
2. Op welke manier geven de provincies Drenthe, Fryslân en Groningen, al dan niet gezamenlijk invulling aan hun aandeelhouderschap?
3. Worden Provinciale Staten in staat gesteld hun kaderstellende en controlerende taken goed uit te oefenen met de ontvangen informatie over de NOM?
4. Wat kan er geleerd worden van ervaringen met informatievoorziening aan en betrokkenheid van volksvertegenwoordigers uit andere landsdelen waar regionale ontwikkelingsmaatschappijen actief zijn?

¹ NOM. (2022). Jaarverslag 2021. NOM, p. 15.

Conclusies

De hoofdconclusie van het onderzoek luidt als volgt:

De kwaliteit van de informatie die Gedeputeerde Staten naar Provinciale Staten stuurden over de bereikte maatschappelijke resultaten van de NOM was ontoereikend voor Provinciale Staten om goed te kunnen controleren. Dat komt doordat die informatie geen goede indicatoren bevatte waarmee Provinciale Staten zicht konden krijgen op de bijdrage van de NOM aan de versterking van de regionale economische structuur. Er zijn geen aanwijzingen dat het gedeelde eigenaarschap, en de invulling daarvan door de provincies, van invloed is geweest op de informatievoorziening. In opdracht van de aandeelhouders hield de NOM vooral informatie bij over de output van activiteiten. Voor zover de NOM wel naar het effect keek, hanteerde ze daar een indicator voor die geen betrouwbaar beeld geeft. Provinciale Staten ontvingen verder vooral informatie over de output van de NOM op het niveau van het Noorden als geheel en minder op provincie-specifiek niveau.

Hieronder geven wij gedetailleerder antwoord op de deelvragen van het onderzoek. Per deelvraag staat steeds het korte antwoord op de vraag cursief weergegeven en daaronder een toelichting.

1. Hoe maakt de NOM inzichtelijk wat zij met haar activiteiten bijdraagt aan realisatie van haar maatschappelijke doelstellingen (versterking regionale economie) en hoe goed onderbouwd is dit?

De NOM werkt vanuit de opdracht van de aandeelhouders. Aan de hand van de met de aandeelhouders overeengekomen indicatoren hield de NOM bij wat zij realiseerde met haar activiteiten. De NOM rapporteerde hierover in de jaarverslagen. Deze indicatoren meten echter alleen de output, waardoor zicht op duurzame versterking van de economische structuur ontbreekt. Eén indicator richt zich wel op het effect, namelijk nieuwe arbeidsplaatsen (voor de kernactiviteiten ‘internationaliseren’ en ‘innoveren’), maar deze geeft geen betrouwbaar beeld. Deze indicator is namelijk gebaseerd op de verwachting (omtrent het aantal nieuwe arbeidsplaatsen) op het moment dat er een intentie met een onderneming werd overeengekomen. Of deze verwachting daadwerkelijk uitkomt, ging de NOM vervolgens niet na. Dat er soms grote verschillen bestaan tussen intentie en realisatie blijkt het sterkst uit de resultaten van steekproef 2 (internationaliseren, zie paragraaf 2.4.1).

Kernactiviteit investeren

Voor de kernactiviteit investeren heeft de NOM geen indicatoren waarmee ze het effect op de economische structuur meet, maar alleen de output (zoals het verstrekte kapitaal).

Kernactiviteit internationaliseren

De NOM meet het aantal nieuwe arbeidsplaatsen (één van de indicatoren) aan de hand van zogenaamde confirmation letters van bedrijven die een toezegging deden om zich in het Noorden te vestigen. Niemand controleert naderhand of het bedrijf zich daadwerkelijk in het Noorden

vestigt. Uit de resultaten van steekproef 2 blijkt dat vier van de tien ondernemingen in de steekproef zich daadwerkelijk hebben gevestigd of nog bezig zijn een vestiging te bouwen.

Kernactiviteit innoveren

Deze kernactiviteit bestaat uit twee onderdelen: 'business development' (ook wel: ecosysteemontwikkeling) en 'investor ready maken'. Voor 'business development' heeft de NOM geen indicatoren waarmee het effect op de economische structuur kan worden gemeten. Dat betekent dat op basis hiervan niet kan worden vastgesteld in hoeverre de NOM bestaande ecosystemen versterkte of nieuwe ecosystemen deed ontstaan in de onderzochte periode. Daarnaast gebruikt de NOM ook hier de indicator 'aantal nieuwe arbeidsplaatsen', maar die is gebaseerd op een, eventueel door de NOM bijgestelde, verwachting van de ondernemer in kwestie. Niemand controleert naderhand of deze verwachting uitkomt.²

2. Op welke manier geven de provincies Drenthe, Fryslân en Groningen, al dan niet gezamenlijk invulling aan hun aandeelhouderschap?

In de onderzochte periode trokken de provincies (Colleges van Gedeputeerde Staten) intensief samen op met betrekking tot de NOM. Zij redeneerden daarbij vooral vanuit het belang van het Noorden als geheel. Zij namen belangrijke besluiten in (half)jaarlijkse aandeelhoudersvergaderingen. Die vergaderingen bereidden zij intensief samen voor: zo blijkt uit gesprekken dat de provincies veel zaken onderling afstemden in informele vooroverleggen. Volgens betrokken ambtenaren en (oud-)Gedeputeerden werkten de provincies goed samen en waren er in de praktijk weinig meningsverschillen. De rekenkamer heeft daar niet in detail zicht op kunnen krijgen, omdat er van de informele vooroverleggen geen verslagen zijn.

De aandeelhouders ontvingen vooral voortgangsinformatie van de NOM op het niveau van het Noorden als geheel en in mindere mate op het niveau van individuele provincies. Het resultaat voor het Noorden als geheel was ook het uitgangspunt in de informatievoorziening aan Provinciale Staten.

3. Worden Provinciale Staten in staat gesteld hun kaderstellende en controlerende taken goed uit te oefenen met de ontvangen informatie over de NOM?

De kwaliteit van de informatie die Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten verstrekten is voor Provinciale Staten ontoereikend om hun taken goed uit te voeren. Dit geldt in het bijzonder voor de controlerende taak van Provinciale Staten, want Gedeputeerde Staten leverden geen informatie over de realisatie van maatschappelijke effecten door de NOM. Dat komt door een gebrek aan goede indicatoren en doordat het bijhouden van cijfers over bestaande indicatoren stopt zodra een intentie is overeengekomen met een onderneming (zie deelvraag 1). Vooral Provinciale Staten in Fryslân en Groningen hebben daar in de onderzochte periode ook zelf amper bovenop gezeten. De verstrekte informatie was (en is) zonder uitzondering afkomstig van Gedeputeerde Staten en/of de

² Een vergelijkbare conclusie trok de Noordelijke Rekenkamer ook in haar onderzoek naar Kennisinstellingen uit 2013. Zie hiervoor: Noordelijke Rekenkamer. (2013). Naar een noordelijke kenniseconomie. Noordelijke Rekenkamer.

NOM. Er vonden geen externe, onafhankelijke evaluaties over exclusief³ de NOM plaats die naar Provinciale Staten werden gestuurd.

Kaders stellen

Toen de Noordelijke provincies in 2016 de aandelen aanschafte konden Provinciale Staten kaders stellen. De in dit verband door Gedeputeerde Staten verstrekte informatie scoort goed op de kwaliteitsaspecten 'probleemanalyse' en 'causaal mechanisme'. Een goede weergave van eerdere relevante besluitvorming ontbreekt veelal. Datzelfde geldt voor een adequate beschrijving van andere relevante actoren, inclusief een beschrijving van hun taken en bevoegdheden ten opzichte van de NOM. In Groningen valt op dat er geen voorstellen werden gedaan voor de monitoring en evaluatie van de NOM.

Controleren

Uit het antwoord op deelvraag 1 blijkt dat er nauwelijks informatie beschikbaar was (en is) over de bijdrage van de NOM aan de versterking van de economische structuur. Naast de informatievoorziening via de reguliere planning-en-control cyclus informeerden Gedeputeerde Staten Provinciale Staten beperkt over de NOM. Gedeputeerde Staten van Drenthe zonden hen ook de jaarverslagen van de NOM toe. In de planning-en-control cyclus en de jaarverslagen van de NOM werd vooral over output gerapporteerd in het betreffende jaar (en het jaar ervoor), waardoor een langjarig perspectief ontbrak. De verstrekte informatie over de output van de NOM kon vooral onder Friese en Groningse Statenleden nauwelijks op interesse rekenen, zij stelden vrijwel geen vragen. Drentse Statenleden deden dat meer. Op hun verzoek krijgen zij nu ook uitgebreidere informatie.

Naast outputinformatie informeerden Gedeputeerde Staten Provinciale Staten over de NOM naar aanleiding van incidentele gebeurtenissen. Provinciale Staten stelden zich op zo'n moment meer betrokken op.

Tabel 11 (pagina 44) bevat een volledig overzicht van de informatievoorziening over de NOM over de periode 2017-2022 en de kwaliteit van die informatie.

Eigen afspraken over verbonden partijen

De provincies hebben elk hun afspraken over de informatie die Gedeputeerde Staten moeten verstrekken over verbonden partijen (zoals de NOM) en in welke gevallen zij informatie dienen te verstrekken (nadere uitwerking van de actieve informatieplicht). In de regel informeerden de colleges Provinciale Staten van de drie Noordelijke provincies goed over belangrijke besluiten, initiatieven en ontwikkelingen betreffende de NOM. De naleving van enkele afspraken is in Fryslân en Groningen voor verbetering vatbaar (zie tabel 11).

³ Wel vonden er, in opdracht van het Rijk, periodiek evaluaties plaats over alle Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen (ROM's).

4. Wat kan er geleerd worden van ervaringen met informatievoorziening aan en betrokkenheid van volksvertegenwoordigers uit andere landsdelen waar regionale ontwikkelingsmaatschappijen actief zijn?

Uit een evaluatie van de regionale ontwikkelingsmaatschappijen (ROM's) door Buck Consultants International (BCI) blijkt dat de informatievoorziening over de maatschappelijke resultaten van ROM's beter kan.⁴ BCI constateert dat de variatie in doelstellingen en indicatoren groot is tussen ROM's, maar ook binnen dezelfde ROM's tussen verschillende jaren. Dit laatste geldt ook voor de NOM. BCI constateert ook dat er geen uitvoerige discussies hebben plaatsgevonden tussen de aandeelhouders en de ROM's over het aanvullen of veranderen van de indicatoren voor de kernactiviteit innoveren, terwijl daar volgens hen wel aanleiding voor is. Volgens BCI zouden 'aantal investeringen' en 'investeringsomvang' de basisindicatoren kunnen zijn voor output, aangevuld met indicatoren om effecten en maatschappelijke impact te meten. Daarnaast stelt BCI vast dat het regionale speelveld op het gebied van innovatie drukbezet is en dat dat vraagt om duidelijke samenwerkingsafspraken en een scherpe afbakening van taken tussen ROM's en andere publiek(-private) partijen op dit speelveld. Die informatie is ook belangrijk voor Provinciale Staten, omdat die bijdraagt aan een integraal beeld van provinciale inspanningen (en inspanningen van anderen) op dit gebied.

Uit ander rekenkameronderzoek volgen twee lessen. De Randstedelijke Rekenkamer laat zien dat het voor Gedeputeerde Staten lastig is om uitvoering te geven aan verzoeken van Provinciale Staten met betrekking tot op afstand geplaatste partijen.⁵ Dat wordt bemoeilijkt naarmate het aantal samenwerkingspartners in (het bestuur van) de betreffende partij groter is. Provinciale Staten zouden zich dat moeten realiseren, want het is een logisch gevolg van het op afstand plaatsen van (uitvoerings)activiteiten. Een tweede les komt uit het onderzoek van Rekenkamer Oost.⁶ Dit onderzoek laat zien dat de informatievoorziening over revolverende fondsen in Overijssel beter is geworden onder andere door tweejaarlijks een fondsendag te organiseren (zie pagina 50).

⁴ Buck Consultants International. (2022) Evaluatie ROM's 2016-2020 – Eindrapport. Buck Consultants International.

⁵ Randstedelijke Rekenkamer (2018) Een andere manier van werken – De relatie van de provincie Utrecht met de EBU. Randstedelijke Rekenkamer.

⁶ Rekenkamer Oost-Nederland. (2022). Een kwestie van lange adem, effectiviteit fondsen provincie Overijssel. Rekenkamer Oost-Nederland.

Aanbeveling

Zorg voor zicht op maatschappelijke effect NOM

Provinciale Staten, creëer betrouwbaar zicht op de daadwerkelijk opgetreden maatschappelijke effecten van de NOM.

Gedeputeerde Staten, faciliteer Provinciale Staten daarin en bespreek vervolgens aan de hand van de wensen van Provinciale Staten met de NOM hoe het zicht op het maatschappelijk effect kan worden vormgegeven. Koppel dit daarna terug aan Provinciale Staten.

Voor dit betrouwbare zicht zijn volgens de rekenkamer in ieder geval noodzakelijk:

1. Goede (effect)indicatoren, die in ieder geval:⁷
 - A. Betrekking hebben op daadwerkelijk opgetreden effecten (en niet op verwachtingen).
 - B. Kunnen differentiëren tussen effecten op Noordelijk en provinciaal niveau.
 - C. Minimaal éénmaal per Statenperiode tegen het licht gehouden worden door Provinciale Staten.
2. Informatie uit verschillende, waaronder externe, bronnen.

Vanaf 1 januari 2023 (artikel 186a Provinciewet) zijn Gedeputeerde Staten verplicht aan 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” te sturen. De Noordelijke Rekenkamer adviseert Provinciale Staten hierop toe te zien.

Nadere uitwerking aanbeveling

Goede (effect)indicatoren

We beseffen dat het opstellen van goede indicatoren waarmee zicht op het maatschappelijk effect ontstaat complex is, alleen al door de invloed van andere factoren, zoals algemene economische ontwikkelingen. In lijn met BCI⁸ geven we in tabel 1 enkele concrete suggesties (vanuit de huidige maatschappelijke doelstellingen, visie en missie van de NOM) voor dergelijke indicatoren. Bij voorkeur zijn dit consistente (niet over de tijd veranderende) indicatoren, zodat op termijn een langjarig beeld ontstaat op het maatschappelijk effect van de NOM.

Tabel 1: Suggesties voor indicatoren

| Doelstelling | Effectindicatoren |
|---|--|
| Economische structuur duurzaam (=blijvend) versterken / | Te monitoren <u>tijdens</u> en <u>na afloop van</u> overeenkomst met NOM: <ul style="list-style-type: none">▪ Omzet en winst van geholpen ondernemingen;▪ Werkgelegenheid bij geholpen ondernemingen, onderscheid naar type werkgelegenheid (opleidingsniveau) en herkomst arbeidskrachten (nationaliteit en woonplaats). |

⁷ Mede naar aanleiding van de evaluatie van BCI evalueren de aandeelhouders de huidige aandeelhoudersinstructie. Daarbij is er specifiek aandacht voor het harmoniseren van bestaande (output)indicatoren van de ROM's. Parallel daaraan of in aanvulling daarop dienen er ook goede effectindicatoren te worden ontwikkeld.

⁸ Buck Consultants International. (2022) Evaluatie ROM's 2016-2020 – Eindrapport. Buck Consultants International.

| | |
|---|--|
| Verhogen economische activiteit | Hoogwaardig werk (werknemers met een hoog opleidingsniveau) draagt sterker bij aan de regionale economie dan laagwaardig werk. Differentiëren naar herkomst maakt inzichtelijk in hoeverre arbeidsplaatsen in de ene provincie worden ingevuld door werknemers uit de andere provincies. |
| Vergroten innovatiekracht | <ul style="list-style-type: none"> Aantal toegekende patenten bij geholpen ondernemingen; Private Research-and-Development(R&D)-intensiteit.⁹ |
| Ondernemingen doen groeien | <p>Te monitoren <u>tijdens</u> en een aantal jaren (bijvoorbeeld 3) <u>na afloop van</u> overeenkomst met NOM:</p> <ul style="list-style-type: none"> Omzet, winst en aantal werknemers van geholpen ondernemingen. <p>De NOM investeert veel in startende ondernemingen. Door bij te houden wat de ontwikkeling van (bijvoorbeeld) de omzet, winst en aantal arbeidsplaatsen is, ontstaat zicht op de al dan niet opgetreden groei bij deze ondernemingen.</p> |
| Versterken bestaande ecosystemen, ontstaan van nieuwe ecosystemen | Aantal en omvang bestaande ecosystemen (nulmeting, jaarlijks bij te stellen). De omvang kan gemeten worden aan de hand van bijvoorbeeld het aantal bedrijven (of hun omzet of arbeidsplaatsen). Verfijndere meettechnieken zijn ook mogelijk. ¹⁰ |

De rekenkamer is graag bereid mee te denken over adequate indicatoren.

Daadwerkelijk opgetreden effecten

Zoals uit het onderzoek blijkt rapporteert de NOM op basis van verwachtingen, omdat haar opdracht niet verder reikt. De rekenkamer raadt aan die opdracht uit te breiden en de NOM verantwoordelijk te maken voor het inzichtelijk maken van de daadwerkelijk opgetreden effecten. Dat zou de NOM kunnen doen door een verplichting op te nemen in overeenkomsten met ondernemingen met de strekking dat die ondernemingen tot een bepaald aantal jaar na afloop van de overeenkomst (bijvoorbeeld als een lening is terugbetaald) doorgeeft hoeveel personen (in fte's) er werkzaam zijn binnen de onderneming (en eventuele andere relevante gegevens, afhankelijk van andere overeengekomen indicatoren).

Differentiëren tussen Noordelijk en provinciaal niveau

Daar waar mogelijk dient er gerapporteerd te worden op het niveau van individuele provincies en deze informatie moet beschikbaar zijn voor Provinciale Staten van de betreffende provincie. Daarmee krijgen Statenleden beter zicht op de effecten van de NOM voor de eigen provincie en hoe investeringen in de ene provincie ten goede komen aan de economische structuur van de andere provincie(s). Dit komt ook het publieke debat in de Staten over de NOM ten goede. Tevens kan dit leiden tot meer interesse van Statenleden in de activiteiten van de NOM.

Enmaal per Statenperiode tegen het licht houden

Onderdeel van de informatievoorziening over de daadwerkelijk opgetreden effecten is ook dat Provinciale Staten periodiek in staat worden gesteld om de gehanteerde indicatoren tegen het licht te houden. Dat past bij een adequate invulling van de kaderstellende en controlerende rol en versterkt de betrokkenheid en kennis van Statenleden over de NOM. In een periode van vier jaar

⁹ Uitgaven door bedrijven aan R&D in een bepaalde regio afgezet tegen het bruto product van die regio. Hierdoor zijn regio's met elkaar te vergelijken. Zie o.a. <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2022/05/r-d-uitgaven-ruim-18-miljard-euro-in-2020>.

¹⁰ Zie voor een beschrijving van verfijnde en minder verfijnde meetmethoden en hun voor- en nadelen Geurden-Slis, M., Van Gessel, G., Weterings, A. 2013. Verschillende methoden om clusters van bedrijven te meten. Webartikel Centraal Bureau voor de Statistiek..

kunnen er allerlei ontwikkelingen zijn die rechtvaardigen om het lijstje met indicatoren te herzien. Daarbij is wel belangrijk dat Statenleden besluiten over de keuze voor het vigerende lijstje met indicatoren (beweegredenen, achtergrond en context).

Informatie uit verschillende, waaronder externe, bronnen

Naast informatie van Gedeputeerde Staten en de NOM, dienen Provinciale Staten ook informatie over de NOM uit externe, objectieve bronnen te ontvangen. Zo raadt de rekenkamer aan om periodiek een externe evaluatie uit te laten voeren met aandacht voor de daadwerkelijk opgetreden maatschappelijke effecten.¹¹ Andere opties voor informatie uit externe bronnen zijn:

- een hoorzitting met experts;
- werkbezoeken aan door de NOM geholpen ondernemingen;
- extern steekproefonderzoek onder geholpen ondernemingen (bijvoorbeeld stage- en/of afstudeeropdracht);
- de Noordelijke Rekenkamer verzoeken om dergelijk onderzoek te verrichten.

De provincies kunnen deze opties gezamenlijk oppakken.

¹¹ Dit kan ook verankerd worden in de bestaande protocollen / nota's over de verbonden partijen.

1. Inleiding

1.1 Over de NOM

In 2016 hebben de drie Noordelijke provincies gezamenlijk 50 procent van de aandelen in de Investerings- en Ontwikkelingsmaatschappij voor Noord-Nederland (NOM) verworven. Tot dat moment hadden zij gezamenlijk 0,03 procent van de aandelen. De overige aandelen zijn in bezit van het Rijk. Met de vergroting van het aandeelhouderschap beoogden zij drie doelen:¹²

- Vergroten van de regionale zeggenschap over de NOM en hiermee versterken van de regionale sturingsmogelijkheden op de NOM, anders dan via de subsidierelatie.
- Voorkomen dat het Ministerie van Economische Zaken eenzijdig kan besluiten kapitaal te onttrekken aan de NOM (bijvoorbeeld voor financiering van rijksbeleid).¹³
- Realiseren van een evenwichtiger aandeelhoudersbelang tussen Rijk en regio om invulling te geven aan het partnerschap ten behoeve van de regionale economie, waarin de NOM een centrale positie inneemt als uitvoeringsorganisatie.

De drie provincies bedongen dat zij gezamenlijk doorslaggevende zeggenschap kregen over het investeringsbeleid van de NOM.

De NOM richt zich op het versterken van de economische structuur in het Noorden en speelt daarmee een belangrijke rol in de uitvoering van het economische beleid van haar aandeelhouders, de drie Noordelijke provincies en het Rijk.¹⁴ Concreet betekent dit dat de NOM zich richt op ondernemingen die actief zijn in Noordelijke speerpuntsectoren. Dit zijn agri-food, biobased, groene chemie, hightech systemen en materialen (HTSM) en life science & health. Voor Drenthe geldt dat ook geïnvesteerd kan worden in grootschalige vrijetijdseconomie; Friesland heeft tevens Toerisme en Zorgeconomie als speerpunt aangewezen.¹⁵

Aan de hand van figuur 1 lichten we hier de relatie tussen de provincies en de NOM en de activiteiten van de NOM nader toe. Die relatie is veelzijdig: naast een aandeelhoudersrol is ook sprake van een rol als subsidieverlener en een rol als opdrachtgever. Via de aandeelhoudersrelatie kunnen de aandeelhouders, net als in de rol van opdrachtgever en subsidieverstrekker, invloed uitoefenen op de inhoudelijke koers van de NOM. Gedeputeerde Staten vullen het aandeelhouderschap in namens de provincies en zij leggen op hun beurt verantwoording af aan

¹² Voordracht provincie Groningen, 26 april 2016, nummer 35/2016, Provincie Fryslan, 22 juni 2016, aanpassing eigendoms- en zeggenschapsverhouding NOM NV en Provincie Drenthe, 8 juni 2016, NV NOM; aanpassing eigendoms- en zeggenschapsverhouding.

¹³ Vanaf 2017 is dit het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat.

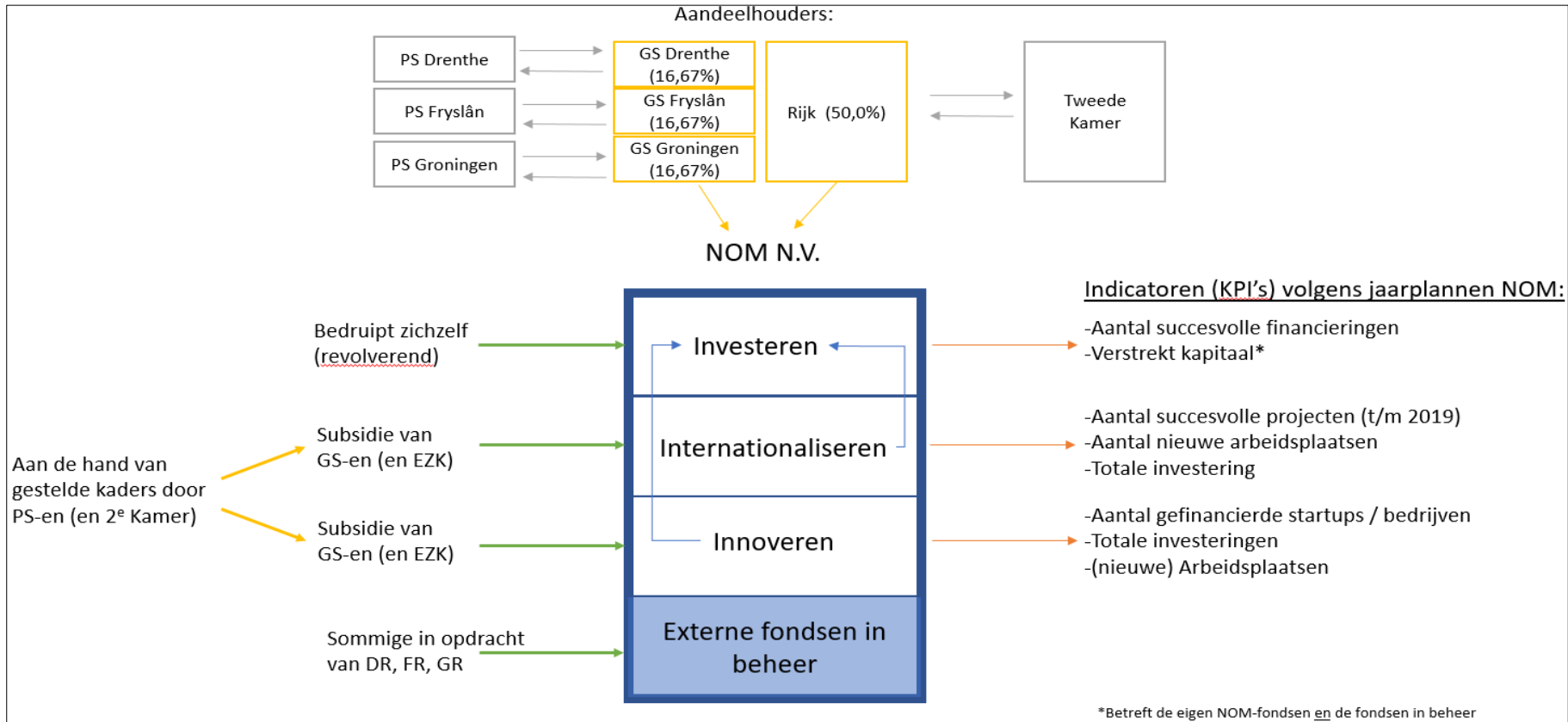
¹⁴ De NOM is daarmee één van de partijen in het Noorden die zich richten op het versterken van de economische structuur en het bevorderen van innovatie. Andere partijen zijn onder andere de eigen revolverende fondsen van de provincies (gericht op het MKB), Economic Board Groningen, New Energy Coalition en het Samenwerkingsverband Noord-Nederland. Die laatste verstrekt hoofdzakelijk subsidies terwijl de NOM hoofdzakelijk leningen verstrekt en participeert in bedrijven.

¹⁵ Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, brief aan NOM NV, onderwerp: aandeelhoudersinstructie ROM's, 1 november 2017, en Buck Consultants International. (2022) Evaluatie ROM's 2016-2020 – Eindrapport. Buck Consultants International.

Provinciale Staten. De verantwoording heeft bijvoorbeeld betrekking op de realisatie van de maatschappelijke doelstellingen van de NOM die wordt bijgehouden aan de hand van indicatoren.

Activiteiten

De activiteiten die de NOM uitvoert zijn te verdelen in: Investeren, Internationaliseren en Innoveren. We geven hier een eerste toelichting op deze activiteiten. In hoofdstuk 2 gaan we daar dieper op in en laten we zien op welke wijze de NOM de effecten van deze activiteiten bijhoudt.



Figuur 1: schematische weergave NOM en relatie met provincies (bron: NRK)

Investeren

De NOM verstrekt financieringen aan kansrijke MKB-bedrijven. Dit kan door middel van een lening of een deelneming in het bedrijf. De investeringsactiviteiten worden bekostigd uit de inkomsten van de financieringen (o.a. rente, dividend en verkopen van participaties). Bij deze activiteit is de NOM in principe zelfbedruipend. Over de periode 2016-2020 was dat in de praktijk ook het geval.¹⁶

Internationaliseren

De NOM spant zich in om buitenlandse bedrijven over te halen zich in Noord-Nederland te vestigen en/of te blijven. Soms verstrekt de NOM ook financiering (onderdeel investeren) aan een buitenlands bedrijf dat zich hier vestigt. De NOM bekostigt internationaliseringsactiviteiten uit subsidies die zij ontvangt van het Rijk en de drie provincies.¹⁷

Innoveren

De NOM beoogt innovatie te stimuleren. Dit doet ze onder andere door innovatieve bedrijven, kennisinstellingen, potentiële financiers en overheden met elkaar te verbinden. Deze partijen wisselen kennis en ervaringen uit en dat kan (nieuwe) innovatieve ideeën opleveren. Op deze manier zouden bestaande ecosystemen versterkt worden en zouden er nieuwe ecosystemen ontstaan.¹⁸ Dit wordt in verschillende documenten verschillend aangeduid, zoals *creëren van ecosystemen*, *ontwikkelen of business development*. De NOM stimuleert innovatie ook door ondernemers met een innovatief idee rechtstreeks in contact te brengen met financiers in het netwerk van de NOM. Dit wordt ook wel *business development of investor ready maken* genoemd. De NOM bekostigt deze innovatie-activiteiten uit subsidies die zij van het Rijk en de drie provincies ontvangt.

Soms leiden innovatieactiviteiten van de NOM er toe dat een innovatief project (case) zich ontwikkeld tot een financierbare case. In dergelijke gevallen kan het voorkomen dat het bedrijf zich meldt bij de investeringsactiviteiten van de NOM.

Externe fondsen in beheer

De NOM beschikt over eigen fondsen waarmee zij kansrijke ondernemingen financiert. Daarnaast heeft zij enkele provinciale fondsen in beheer, zoals de Friese Ontwikkelingsmaatschappij (FOM), het MKB Fonds Drenthe en het Investeringsfonds Groningen (IFG). Dit zijn fondsen waarvan de betreffende provincie eigenaar is en waarvoor de NOM in opdracht van de provincie het beheer uitvoert. In dit onderzoek blijven deze externe fondsen in beginsel buiten beschouwing. Zie ook het onderzoek van de Noordelijke Rekenkamer naar revolverende fondsen uit 2021.¹⁹

¹⁶ Buck Consultants International, 2022, Evaluatie ROM's 2016-2020. Buck Consultants International, pp.56-57.

¹⁷ Tijdens de onderzoeksperiode verstrekten ook enkele gemeenten een aparte subsidie voor acquisitieactiviteiten.

¹⁸ De NOM definieert een ecosysteem als volgt: "Een groep bedrijven en kennisinstellingen, soms aangevuld met overheidspartijen, die logisch past omdat partijen van elkaar afhankelijk zijn in hun ontwikkeling." (bron: Meerjarenplan NOM 2022-2025).

¹⁹ Noordelijke Rekenkamer. (2021) Uit het oog uit het hart?. Noordelijke Rekenkamer.

1.2 Onderzoeksvragen en -aanpak

De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt:

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?

Deze centrale onderzoeksvraag valt uiteen in de onderstaande deelvragen:

1. Hoe maakt de NOM inzichtelijk wat zij met haar activiteiten bijdraagt aan realisatie van haar maatschappelijke doelstellingen (versterken regionale economie) en hoe goed onderbouwd is dit?
2. Op welke manier geven de provincies Drenthe, Fryslân en Groningen, al dan niet gezamenlijk invulling aan hun aandeelhouderschap?
3. Worden Provinciale Staten in staat gesteld hun kaderstellende en controlerende taken goed uit te oefenen met de ontvangen informatie over de NOM?
4. Wat kan er geleerd worden van ervaringen met informatievoorziening aan en betrokkenheid van volksvertegenwoordigingen uit andere landsdelen waar regionale ontwikkelingsmaatschappijen actief zijn?

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden hebben we gebruik gemaakt van de volgende methoden:

- analyseren van documenten, waaronder jaarverslagen, jaarplannen en statuten van de NOM, aandeelhoudersinstructies, verslagen van aandeelhoudersvergaderingen en verslagen van voorbereidende overleggen daarop;²⁰
- afnemen van interviews met onder andere medewerkers van de NOM, van de provincies en van (oud-) Gedeputeerden die de NOM in portefeuille hebben (of hadden);
- drie afzonderlijke steekproeven onder bedrijven die ondersteuning van de NOM hebben gekregen (zie bijlage 2);
- analyseren van Staten(commis­sie)vergaderingen en de informatie over de NOM die in dat verband is gedeeld met Provinciale Staten;
- lezen en analyseren van relevante onderzoeken en evaluaties over ROM's (of vergelijkbare instellingen), hiertoe is het netwerk van provinciale Rekenkamers ingezet.

Dit onderzoek kijkt terug op de periode 2016 tot en met 2022, omdat het besluit om in te stemmen met het overnemen van aandelen van het Rijk is voorbereid in 2016 en toen ook is genomen. De overname van de aandelen is geëffectueerd per 1 januari 2017.

²⁰ We wilden ook graag een aandeelhoudersvergadering van de NOM bijwonen. Helaas kregen we hiervoor geen toestemming van de directie van de NOM.

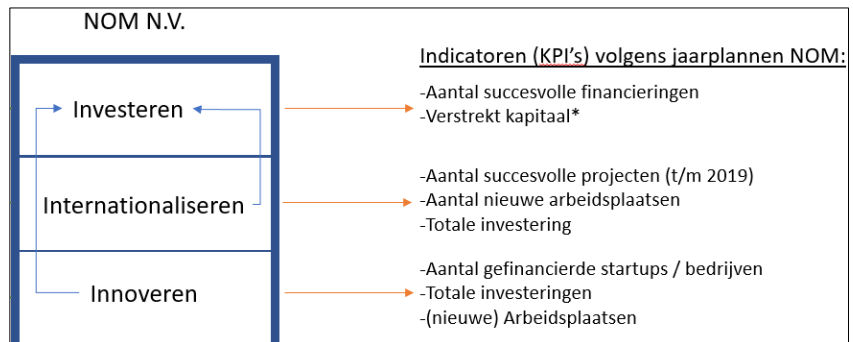
1.3 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat in op de doelstellingen en de maatschappelijke resultaten van de NOM. Gedeputeerde Staten bekleden, met betrekking tot de NOM, diverse rollen. In dit onderzoek staan we vooral stil bij de aandeelhoudersrol en bij de rol als subsidieverstrekker. Deze rollen zijn het onderwerp van hoofdstuk 3. Hoofdstuk 4 concentreert zich vervolgens op de rollen en bevoegdheden van Provinciale Staten. Centraal hierin staat hoe Provinciale Staten geïnformeerd worden over de NOM en wat de kwaliteit is van de overgelegde informatie.

2. Maatschappelijke doelstellingen NOM

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk brengen wij in kaart welke doelstellingen de NOM heeft en hoe zij de realisatie ervan bijhoudt. We gaan aan de hand van drie steekproeven, één voor iedere kernactiviteit,



Figuur 2: Kernactiviteiten en indicatoren NOM

ook in op de vraag hoe betrouwbaar die informatie is. Met de informatie in dit hoofdstuk beantwoorden we deelvraag 1:

- Hoe maakt de NOM inzichtelijk wat zij met haar activiteiten bijdraagt aan realisatie van haar maatschappelijke doelstellingen en hoe goed onderbouwd is dit?

2.2 Doel, missie, visie en activiteiten

De NOM is in 1974 opgericht en heeft als doel de economische achterstand van het Noorden ten opzichte van de rest van Nederland te verkleinen. In de loop van de tijd is de NOM zich met haar activiteiten gaan richten op het versterken van de economische structuur in het Noorden. Gedurende het bestaan van de NOM zijn de missie en visie meerdere keren vernieuwd. In de periode die dit onderzoek beslaat is dit tweemaal voorgekomen.

In 2016 had de NOM als missie 'de permanente katalysator van economische ontwikkeling in Noord-Nederland te zijn'. De bijbehorende visie was 'een economisch toekomstbestendig Noord-Nederland'.²¹ Vanaf 2017 luidde de missie 'bijdragen aan de ontwikkeling van de economie in Noord-Nederland'.²² In 2021 formuleerde de NOM een nieuwe missie, namelijk 'de economische

²¹ NOM. (2017). Jaarverslag 2016. NOM, p. 17.

²² NOM. (2018). Jaarverslag 2017. NOM, p. 15; NOM. (2019). Jaarverslag 2018. NOM, p. 10; NOM. (2020). Jaarverslag 2019. NOM, p. 12 en NOM. (2021). Jaarverslag 2020. NOM, p. 12.

structuur in Noord-Nederland duurzaam versterken'. De visie daarbij is 'ondernemingen doen groeien'.²³

De activiteiten die de NOM uitvoert zijn te verdelen in: Investeren, Internationaliseren en Innoveren. In het resterende deel van dit hoofdstuk gaan we per activiteit in op de wijze waarop de behaalde resultaten inzichtelijk worden gemaakt. Dit doen we aan de hand van de resultaten van een steekproef.

2.3 Investeren

De NOM investeert risicodragend kapitaal (aandelenkapitaal, (achtergestelde) leningen of combinatie) in kansrijke MKB-ondernemingen. Ondernemers die hun bedrijf willen verkopen, of een bedrijf willen kopen, vallen ook onder deze kernactiviteit. De NOM heeft een adviserende rol richting de ondernemer. Het doel van de NOM is het leggen van contacten tussen de ondernemer en banken, participatiemaatschappijen of andere adviseurs. Het komt gedurende de jaren in toenemende mate voor dat de financiering in samenwerking met derden tot stand komt. De NOM heeft zowel eigen fondsen als fondsen van derden in beheer.²⁴

Deze kernactiviteit is in de jaarverslagen opgenomen onder wisselende titels, zoals 'investeren', 'investeren in innovatieve ondernemingen' en 'NOM Finance'.²⁵ De werkzaamheden zijn grotendeels dezelfde gebleven. De indicatoren die vallen onder 'Investeren' zijn in tabel 2 uiteengezet.²⁶

Tabel 2: Indicatoren investeren

| Indicatoren 'Investeren' | Dataverzameling |
|----------------------------------|--|
| Investeringen in innovatieve MKB | Wordt bepaald op basis van het aantal verstrekte financieringen aan innovatieve ondernemingen. |
| Verstrekt kapitaal | Wordt bepaald op basis van de feitelijke uitstroom van middelen en is een totaaloptelling van de NOM fondsen en de fondsen waar de NOM het beheer voor doet. |
| Bedrijven in het NOM portfolio | Wordt bepaald op basis van het feitelijk aantal bedrijven in het portfolio van de NOM. |

De formulering van de kernactiviteit 'investeren' verandert door de jaren heen. Bij de beoordeling van de indicatoren zorgt dit niet of nauwelijks voor aanpassingen.²⁷

Bij het verstrekken van financieringen richt de NOM zich op groeiende bedrijven. Deze worden getoetst op de mate waarin die bedrijven kansrijk zijn. Met deze investeringen wordt een

²³ NOM. (2022). Jaarverslag 2021. NOM, p. 15.

²⁴ NOM. (2020). Jaarverslag 2019. NOM, p. 9.

²⁵ NOM. (2020). Jaarverslag 2019. NOM, p. 9 en NOM. (2022). Jaarverslag 2021. NOM, p. 9.

²⁶ Gebaseerd op NOM. (2022). Jaarverslag 2021. NOM; NOM. (2021). Jaarverslag 2020. NOM; NOM. (2020). Jaarverslag 2019. NOM; NOM. (2019). Jaarverslag 2018 en NOM. (2018). Jaarverslag 2017. NOM.

²⁷ NOM. (2022). Jaarverslag 2021. NOM; NOM. (2020). Jaarverslag 2019. NOM; NOM. (2016). Jaarplan 2017 NOM. NOM en NOM. (2020). Meerjarenplan NOM (2021-2024). NOM.

revoluerendheid nagestreefd. Patenten worden niet bijgehouden. De NOM houdt alleen het totaal arbeidsplaatsen van een onderneming bij. Er is volgens medewerkers van de NOM geen geschikte rekenmethode voor het bijhouden van het aantal arbeidsplaatsen die de specifieke investering van de NOM met zich meebracht.²⁸

2.3.1 Resultaten steekproef 1

Om zicht te krijgen op de mate waarin de NOM haar maatschappelijke doelstellingen met de kernactiviteit 'investeren' behaalt, heeft de Noordelijke Rekenkamer een steekproef uitgevoerd. Bijlage 2 bevat nadere informatie over de steekproeven die wij uitvoerden. De steekproef bestaat uit tien ondernemingen. Eén onderneming bleek failliet; de overige negen bedrijven beantwoordden onze vragen. Deze paragraaf bevat de belangrijkste resultaten.

In de meeste gevallen zochten ondernemers contact met de NOM, omdat zij een hulpvraag hadden. Het grootste deel van de ondernemingen geeft aan dat ze zonder de NOM niet tot ontwikkeling zouden kunnen komen (tabel 3). Dit heeft in sommige gevallen te maken met de bemiddelende rol van de NOM. In andere gevallen investeert de NOM wel, waar andere (markt)partijen dat niet zagen zitten. Een van de benaderde partijen geeft aan dat het zonder de NOM ook gelukt zou zijn.

Tabel 3: Weerslag resultaten steekproef 'investeren'.
N=10

Het aantal fte²⁹ dat de investeringen hebben opgeleverd wisselt per casus en kan verschillen tussen de 2 en 50. Zeven van de negen ondernemingen geven aan dat ze frequent contact hebben met de NOM. Dit wisselt van viermaal per jaar deelnemen aan een aandeelhoudersoverleg of viermaal per jaar rapportages of onderzoeksplannen leveren. Twee ondernemingen geven aan dat het contact zich beperkt tot een aantal keer per jaar, tenzij de situatie om meer contact vraagt.

| Kon het project doorgaan zonder hulp NOM? | Aantal bedrijven |
|---|------------------|
| Waarschijnlijk niet | 6 |
| Waarschijnlijk wel | 1 |
| Niet bekend | 3 |

2.4 Internationaliseren

De NOM stelt zich ten doel veelbelovende, innovatieve bedrijven uit binnen- en buitenland naar Noord-Nederland te halen. Het behouden van buitenlandse bedrijven voor Noord-Nederland valt hier ook onder. Kennis van de regio en het netwerk zijn de belangrijkste middelen van deze kernactiviteit.³⁰ Ook werkt de NOM samen met andere regionale ontwikkelingsmaatschappijen (ROM's), om gezamenlijk de interesse van internationale bedrijven te wekken.³¹ Daartoe werkt

²⁸ Gebaseerd op een groepsinterview met twee medewerkers van de NOM op 29 september 2022.

²⁹ Een fte staat voor fulltime-equivalent en staat gelijk aan een werknemer met een volledige werkweek (voltijds dienstverband). Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek: [https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/aanvullende-statistische-diensten/2020/arbeidsmarktgegevens-van-het-jeugd domein-2019/2-methode#:~:text=Fte%3A%20Fulltime%2Dequivalent%3A%20%C3%A9%3%A9n,bijbehorende%20deeltijdfactor%20van%20een%20werknemer,benaderd op 6 maart 2023\).](https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/aanvullende-statistische-diensten/2020/arbeidsmarktgegevens-van-het-jeugd domein-2019/2-methode#:~:text=Fte%3A%20Fulltime%2Dequivalent%3A%20%C3%A9%3%A9n,bijbehorende%20deeltijdfactor%20van%20een%20werknemer,benaderd op 6 maart 2023).)

³⁰ NOM. (2019). Jaarverslag 2018. NOM, p. 34 en NOM. (2020). Jaarverslag 2019. NOM, p. 10.

³¹ NOM. (2022). Jaarverslag 2021. NOM, p. 10.

de NOM intensief samen met de Netherlands Foreign Investment Agency (NFIA) en maakt zij gebruik van het netwerk met buitenlandse vestigingen van het Netherlands Business Support Offices (NBSO).³²

De kernactiviteit ‘internationaliseren’ is in de jaarverslagen opgenomen onder wisselende titels, zoals ‘internationaliseren van Noord-Nederland’, ‘foreign direct investment’, ‘vestigen in Noord-Nederland’ en ‘buitenlandse investeringen (acquireren)’.³³ De werkzaamheden zijn in grote lijnen dezelfde gebleven. De prestatie-indicatoren die vallen onder ‘internationaliseren’ zijn uiteengezet in tabel 4.³⁴

Tabel 4: Indicatoren ‘internationaliseren’

| Indicatoren ‘internationaliseren’ | Dataverzameling |
|-----------------------------------|---|
| Succesvolle acquisitietrajecten | De waarden van deze indicatoren worden bepaald aan de hand van opgaven door de portfoliobedrijven en confirmation letters van de betreffende ondernemingen. Daarmee verklaren de bedrijven dat zij onder andere door samenwerking met de NOM in de regio hebben geïnvesteerd en arbeidsplaatsen hebben gecreëerd. |
| Totale investeringen | |
| Nieuwe arbeidsplaatsen | |

Terwijl de formulering van de kernactiviteit ‘internationaliseren’ door de jaren heen verandert, zijn de prestatie-indicatoren grotendeels dezelfde gebleven. Een uitzondering daarop is ‘behouden arbeidsplaatsen’. In de jaarverslagen van 2017 tot 2020 komt dit met wisselende nadruk terug, in 2021 is hier niet of nauwelijks aandacht voor. Ook in de jaarplannen wordt ‘behouden arbeidsplaatsen’ niet genoemd.³⁵

Bij ‘internationaliseren’ geven bedrijven een beeld van de potentiële ontwikkeling voor de komende 5 jaar. Nadat een intentieovereenkomst, in de vorm van een confirmation letter, is gesloten, houdt de NOM contact met het bedrijf via Investor Relations gesprekken. De NOM monitort de resultaten niet. Het kan jaren duren voordat een bedrijf zich daadwerkelijk in een van de Noordelijke provincies vestigt. Daar heeft de NOM geen invloed op. De NOM ziet een project als succesvol, wanneer ze een confirmation letter ontvangen heeft. Volgens de NOM stopt daar de opdracht, al onderhouden ze vanuit het NFIA contact met de bedrijven die zich in het Noorden gevestigd hebben.³⁶

³² Ambtelijke reactie Fryslân.

³³ NOM. (2022). Jaarverslag 2021. NOM, p. 10; NOM. (2021). Jaarverslag 2020. NOM, p. 11 en NOM. (2020). Jaarverslag 2019. NOM, p. 15.

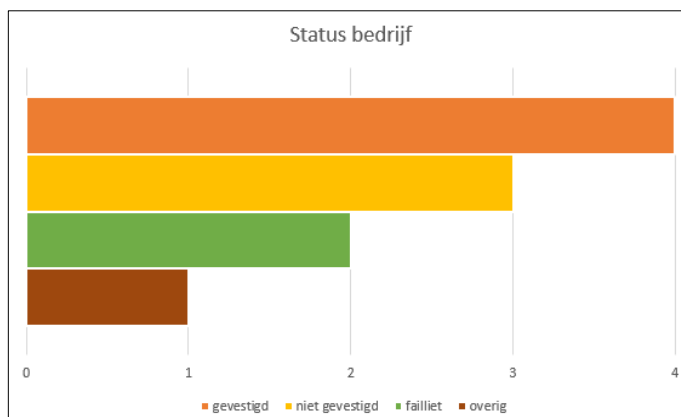
³⁴ Gebaseerd op NOM. (2022). Jaarverslag 2021. NOM; NOM. (2021). Jaarverslag 2020. NOM; NOM. (2020). Jaarverslag 2019. NOM; NOM. (2019). Jaarverslag 2018 en NOM. (2018). Jaarverslag 2017. NOM.

³⁵ NOM. (2022). Jaarverslag 2021. NOM; NOM. (2020). Jaarverslag 2019. NOM; NOM. (2016). Jaarplan 2017 NOM. NOM en NOM. (2020). Meerjarenplan NOM (2021-2024). NOM.

³⁶ Gebaseerd op een groepsinterview met twee medewerkers van de NOM op 29 september 2022.

2.4.1 Resultaten steekproef 2³⁷

Ook voor het onderdeel 'internationaliseren' voerden we een steekproef uit. De bedrijven in de steekproef kwamen overeen met de totale populatie van bedrijven die in 2017 of 2018 aangaven zich in het Noorden te willen vestigen. We keken of de betreffende bedrijven zich daadwerkelijk in het Noorden



Figuur 3: Vestiging van bedrijven in het Noorden, onderdeel 'internationaliseren'

vestigden, en zo ja, hoeveel werkgelegenheid dat opleverde. Om de bedrijven te kunnen benaderen, vroegen we hun contactgegevens op bij de NOM. Van de meeste bedrijven bleek de NOM geen adequate contactgegevens (meer) te hebben, onder andere doordat bedrijven zich uiteindelijk niet vestigden of in de tussentijd failliet gingen (figuur 3). Voor één bedrijf geldt dat die wel een vestiging in het Noorden heeft gehad, maar dat deze intussen is verplaatst naar een locatie in de Randstad (categorie 'overig').

Van de tien bedrijven hebben vier zich in het Noorden gevestigd (of zijn bezig een vestiging te bouwen). Bij de vestiging van één van die bedrijven heeft de NOM, naar eigen zeggen, een marginale rol gespeeld. Van de resterende drie bedrijven hebben we met twee contact kunnen leggen. Deze bedrijven stellen dat de NOM een belangrijke rol speelde bij de vestigingskeuze van deze bedrijven. Bij het ene bedrijf (al open) werken ongeveer 40 mensen. Bij het andere bedrijf (in aanbouw) worden er naar verwachting 66 arbeidsplaatsen gecreëerd. Voor de bouw van deze vestiging zijn er gedurende 2 jaar zo'n 80 mensen aan het werk. Deze informatie koppelen zij ook terug naar de NOM.

2.5 Innoveren

De kernactiviteit innoveren bestaat uit twee onderdelen, namelijk 'business development' en 'investor ready maken'. De resultaten worden bijgehouden aan de hand van verschillende indicatoren. In deze paragraaf baseren we ons op de indicatoren die in de jaarverslagen beschreven staan. In sommige gevallen wijken deze indicatoren af van de indicatoren die in de jaarplannen vermeld staan.

2.5.1 Business development

De NOM speelt een rol in het innoveren en ontwikkelen van het Noordelijke bedrijfsleven en brengt in het kader daarvan ondernemers, onderwijsinstellingen en overheden met elkaar in

³⁷ Gebaseerd op aangeleverde gegevens van de NOM, contact per e-mail met een medewerker van de NOM en <https://www.rtvdenorthen.nl/nieuws/13433579/kogel-door-kerk-m-en-g-group-met-nieuwe-fabriek-naar-bedrijvenpark-assen-zuid>.

contact. Het doel daarvan is om bestaande ecosystemen te versterken en nieuwe ecosystemen te ontwikkelen. De NOM noemt dit ‘business development-projecten’.³⁸

Business development is met verschillende titels opgenomen in de jaarverslagen, zoals ‘creëren van ecosystemen voor innovatie’ en ‘ontwikkelen’. De werkzaamheden zijn in grote lijnen dezelfde gebleven.³⁹ De prestatie-indicatoren die vallen onder ‘Business development’ zijn uiteengezet in tabel 5.⁴⁰

Tabel 5: Indicatoren ‘business development’

| Indicatoren ‘business development’ | Dataverzameling |
|------------------------------------|---|
| Succesvolle projecten | Deze indicatoren geven inzicht in het aantal projecten en de totale projectkosten van gefinancierde projecten. Dit is gebaseerd op projectvoorstellen, subsidiebeschikkingen of confirmation letters van betrokken partijen. De data worden na afloop van het boekjaar verzameld. |
| Investeren in innovatie | |

2.5.2 Investor ready maken

Met kernactiviteit Investor ready maken (ook wel ‘startups begeleiden naar financiering’ en ‘Startups begeleiden van idee naar financiering’ genoemd) richt de NOM zich op het ondersteunen van startups bij het vinden en verkrijgen van financiering. Dat doet de NOM onder andere door ondernemers te helpen goed voorbereid aan tafel te komen bij potentiële financiers en hen te helpen bij het in kaart brengen van hun potentiële markt. De NOM richt zich specifiek op startups die vanwege hun innovatieve concepten lastig financiering van de markt kunnen krijgen. Met behulp van het netwerk van de NOM is dit wel mogelijk. Daarnaast helpt de NOM met het opstellen van een geschikte financiële onderbouwing. Startups kunnen een financiering krijgen van de NOM, van investeerders op de markt of een combinatie van beiden.⁴¹

Investor ready maken is in 2016 opgenomen als kernactiviteit. De werkzaamheden zijn in grote lijnen dezelfde gebleven. In 2017 is de kernactiviteit onder financieren geplaatst in het jaarverslag.⁴² Vanaf 2022 wordt investor ready maken niet meer als kernactiviteit benoemd.⁴³ De NOM blijft de werkzaamheden die eronder vallen wel uitvoeren. De prestatie-indicatoren die vallen onder ‘Investor ready maken’ zijn in tabel 6 uiteengezet.⁴⁴

Tabel 6: Indicatoren ‘investor ready maken’

| Indicatoren ‘investor ready maken’ | Data verzameling |
|------------------------------------|--|
| Aantal ondernemingen gefinancierd | Wordt bepaald op basis van het aantal verstrekte financieringen aan een onderneming. |
| Investeringsvolume in startups | Wordt bepaald op basis van de totale omvang van verstrekte financieringen aan ondernemingen. |

³⁸ NOM. (2021). Jaarverslag 2020. NOM, p. 10.

³⁹ NOM. (2021). Jaarverslag 2020. NOM, p. 10 en NOM. (2020). Jaarverslag 2019. NOM, p. 10.

⁴⁰ Gebaseerd op NOM. (2022). Jaarverslag 2021. NOM; NOM. (2021). Jaarverslag 2020. NOM; NOM. (2020). Jaarverslag 2019. NOM; NOM. (2019). Jaarverslag 2018 en NOM. (2018). Jaarverslag 2017. NOM.

⁴¹ NOM. (2020). Jaarverslag 2019. NOM, p. 10 en een groepsinterview met twee medewerkers van de NOM op 29 september 2022.

⁴² NOM. (2020). Jaarverslag 2019. NOM, p. 10.

⁴³ Gebaseerd op een interview met twee medewerkers van de NOM op 29 september 2022.

⁴⁴ Gebaseerd op NOM. (2022). Jaarverslag 2021. NOM; NOM. (2021). Jaarverslag 2020. NOM; NOM. (2020). Jaarverslag 2019. NOM; NOM. (2019). Jaarverslag 2018 en NOM. (2018). Jaarverslag 2017. NOM.

De ondernemer die financiering krijgt, doet een opgave van het aantal verwachte arbeidsplaatsen. De NOM zegt op basis van gezond verstand in te schatten of dat aantal realistisch is. Wanneer deze inschatting heel positief of negatief is, dan ontwikkelt de NOM samen met de starter een realistischere inschatting.⁴⁵

2.5.3 Resultaten steekproef 3

We voerden ook een steekproef uit voor het onderdeel ‘innoveren’. In deze paragraaf beschrijven we de belangrijkste resultaten, bijlage 2 bevat aanvullende informatie over deze steekproef. Van de tien benaderde ondernemingen bleek er één failliet te zijn en één niet meer actief te zijn. Vier ondernemingen reageerden op onze vragen.

In de beantwoording gaven de ondernemingen aan dat financiering zonder de hulp van de NOM waarschijnlijk niet mogelijk was geweest. Dankzij de hulp van NOM konden drie bedrijven daadwerkelijk starten en één verder groeien. Volgens de respondenten werden er hierdoor tussen de 0 en 7 fte per onderneming gecreëerd. Dit hebben wij vergeleken met het aantal fte dat bij aanvang van de financiering (een verwachting dus) doorgaven aan de NOM. Voor 2 bedrijven was de prognose van het aantal fte’s hoger dan de realisatie ten tijde van de steekproef en voor 2 bedrijven was de prognose vergelijkbaar met de realisatie. Vanwege de beperkte respons kunnen hier geen duidelijke conclusies aan worden verbonden.

Informatie over aantallen fte’s wordt wisselend teruggekoppeld aan de NOM door de ondernemingen in kwestie:

- één bedrijf koppelt maandelijks terug, omdat de NOM aandeelhouder is;
- één bedrijf koppelt niet terug, omdat de lening reeds is terugbetaald;
- één bedrijf deelt zo nu en dan groeieresultaten met de NOM en
- één bedrijf is niet duidelijk over een eventuele terugkoppeling.

2.6 Samenvattende bevindingen

- De NOM structureert haar werkzaamheden aan de hand van drie kernactiviteiten. Deze zijn concreter gemaakt met prestatie-indicatoren. De kernactiviteiten en prestatie-indicatoren wisselen door de jaren heen van naam en samenstelling. In grote lijnen is de inhoud, wat de NOM precies bijgehouden hebben, van deze indicatoren hetzelfde gebleven.
- In de kernactiviteit ‘Investeren’, ligt de nadruk steeds meer op het ondersteunen van innoverende ondernemingen. Het totale verstrekte kapitaal wordt bepaald aan de hand van

⁴⁵ Gebaseerd op een interview met twee medewerkers van de NOM op 29 september 2022.

een totaaloptelling van zowel de eigen fondsen als de fondsen die de NOM voor anderen beheert.

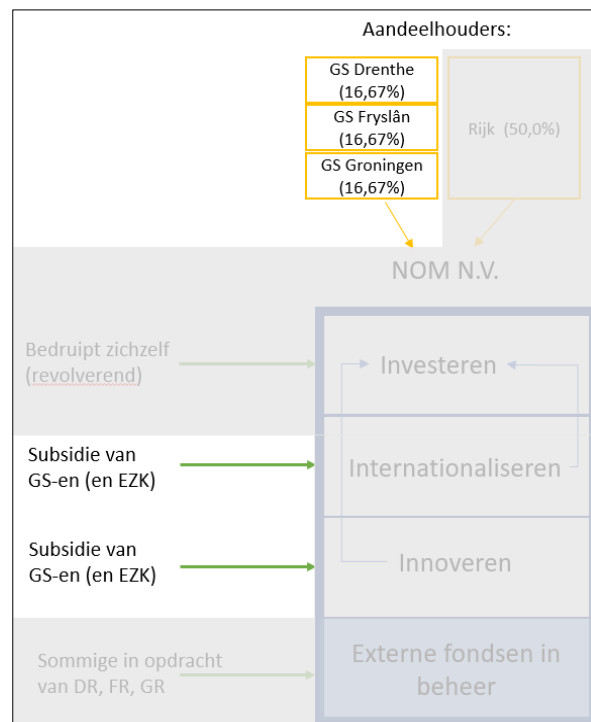
- Binnen de kernactiviteit ‘Internationaliseren’ monitort de NOM de resultaten van de bedrijven niet. Het toetsen aan de hand van de indicatoren gebeurt daar met informatie die de bedrijven ter beschikking stellen.
- De NOM gebruikt het aantal nieuwe arbeidsplaatsen twee keer gebruikt als indicator. Beide keren houdt zij het aantal beoogde arbeidsplaatsen bij, niet de daadwerkelijk gerealiseerde arbeidsplaatsen. Het aantal behouden arbeidsplaatsen houdt zij sinds 2021 niet meer bij.
- Uit steekproef 1 (kernactiviteit ‘investeren’) blijkt dat de meeste ondernemingen aangeven dat zij dankzij de financiering van de NOM hun investeringsplannen konden uitvoeren (6 van de 9); één onderneming had het ook zonder de hulp van de NOM uit kunnen voeren en van drie bedrijven is dit niet duidelijk te zeggen.
- Uit steekproef 2 (kernactiviteit ‘internationaliseren’) blijkt dat de helft van de bedrijven die de intentie hadden zich in het Noorden te vestigen dit uiteindelijk niet (succesvol) deden. Vier van de tien ondernemingen hebben zich daadwerkelijk gevestigd of zijn bezig een vestiging te bouwen.
- Vanwege een beperkte respons kunnen er op basis van steekproef 3 (kernactiviteit ‘innoveren’) geen duidelijke conclusies worden getrokken.

3. Rollen en bevoegdheden Gedeputeerde Staten

3.1 Inleiding

De NOM is een verbonden partij en staat op afstand van de provincie. In relatie tot de NOM hebben de provincies meerdere rollen: aandeelhouder, subsidieverstrekker voor de onderdelen internationaliseren en innoveren en opdrachtgever (bijvoorbeeld voor het beheer van provinciale fondsen).⁴⁶ In dit hoofdstuk gaan we vooral in op de rol van Gedeputeerde Staten als aandeelhouder. Ook staan we kort stil bij de rol van subsidieverstrekker. De rol van opdrachtgever blijft buiten beschouwing, omdat de externe fondsen van de NOM geen onderdeel van dit onderzoek zijn.⁴⁷ De gevolgen voor de informatievoorziening van Provinciale Staten komen in hoofdstuk 4 aan bod. Hier beantwoorden we deelvraag 2:

- Op welke manier geven de provincies Drenthe, Fryslân en Groningen, al dan niet gezamenlijk invulling aan hun aandeelhouderschap?



Figuur 3: Schematische weergave van de rollen van GS ten opzichte van de NOM

Om die vraag te kunnen beantwoorden zetten we eerst een aantal formele afspraken op een rij. Vervolgens proberen we een beeld te schetsen van de wijze waarop het aandeelhouderschap in de praktijk wordt ingevuld.

⁴⁶ Afhankelijk van het document en het jaartal worden deze onderdelen/activiteiten anders genoemd. Samen staan deze onderdelen ook wel bekend als het ontwikkelbedrijf van de NOM. Samen worden deze activiteiten ook wel 'ontwikkelen' genoemd. Andere termen die wij zijn tegengekomen voor internationaliseren zijn 'acquireren' of 'acquisitie'. Innoveren wordt ook wel 'business development' en 'investor ready maken' genoemd.

⁴⁷ Zie voor ons onderzoek naar revolverende fondsen: Noordelijke Rekenkamer. (2021) Uit het oog uit het hart?. Noordelijke Rekenkamer.

3.2 De rol van aandeelhouder

3.2.1 Formele afspraken

Met de overname van de aandelen in 2016 hadden de provincies versterking van de regionale invloed op de NOM voor ogen.

Conform artikel 2:87 BW is het bij een N.V. mogelijk een blokkeringsregeling in de statuten op te nemen voor de aandelen op naam. Een blokkeringsregeling beperkt de mogelijkheid aandelen over te dragen. Bij de NOM is in artikel 7 van de statuten een blokkeringsregeling opgenomen, in de vorm van een aanbiedingsregeling. In de kern komt het er op neer dat als een aandeelhouder aandelen wil verkopen, hij de aandelen eerst moet aanbieden aan de overige aandeelhouders. Op deze manier blijft de NOM in beginsel in handen van de bestaande aandeelhouders.⁴⁸

Gedeputeerde Staten van de drie Noordelijke provincies en het Ministerie van Economische Zaken (EZK)⁴⁹ sloten in de aanloop naar de aandelenoverdracht van 2016 een bestuurlijk principeakkoord over, een 50-50 verdeling ontstond. In dit principeakkoord is onder meer vastgelegd:⁵⁰

- dat de aandeelhouders ervoor zorgen dat de liquiditeitspositie van de NOM toereikend is om op verantwoorde wijze haar taken te kunnen blijven uitoefenen;
- dat de provincies een doorslaggevende stem hebben ten aanzien van het investeringsbeleid, maar dat zij over eventuele gewenste bijsturing / focus vroegtijdig overleggen met EZ. Bijsturing en focusverlegging mogen niet leiden tot steunverlening aan bedrijven in moeilijkheden.

Na een landelijke evaluatie van de ROM's uit 2016 is door de provincies die toen aandeelhouder waren van een ROM ingestemd met een nieuwe aandeelhoudersinstructie ROM's.⁵¹ Op basis van deze instructie informeren de ROM's de aandeelhouders jaarlijks over alle participaties die op de balansdatum langer dan acht jaar in de portefeuille zijn opgenomen. Openbare (jaar)verslagen rapporteren niet over individuele participaties. Ook moeten ROM's jaarlijks over het rendement van de maatschappelijke participaties rapporteren. De aandeelhouders moeten toestemming geven voor het aantrekken van risicokapitaal respectievelijk bancaire krediet om daarmee de participatieactiviteiten te financieren. De aandeelhouders zullen zich niet (politiek) inlaten met individuele investeringsbeslissingen. De beoordeling van wel of niet investeren in individuele cases is het domein van de ROM's binnen de vigerende kaders en governance.⁵²

⁴⁸ Burgerlijk Wetboek 2. (2021, 9 januari). Geraadpleegd van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0003045/2023-02-22>.

⁴⁹ Vanaf 2017 is dit het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat.

⁵⁰ Tekst bestuurlijk principe akkoord EZ Noord Nederland inzake NOM, versie 19 april 2016 (inclusief aanvullende afspraken inzake Onderneming X), punt 11 en 12

⁵¹ Aandeelhoudersinstructie versie 9 augustus 2017, verstuurd aan Gedeputeerde Staten van respectievelijk Drenthe, Fryslân en Groningen door het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, 29 augustus 2017.

⁵² Tekst bestuurlijk principe akkoord EZ Noord Nederland inzake NOM, versie 19 april 2016 (inclusief aanvullende afspraken inzake Onderneming X), punt 12

De aandeelhouders van de NOM hebben in 2020 een strategisch kader vastgesteld voor vier jaar. In een aantal gevallen moet dit kader worden gezien als een nadere inkleuring van de aandeelhoudersinstructie en niet als vervanging of verruiming van de aandeelhoudersinstructie.⁵³ Het doel van dit strategisch kader is vast te leggen wat de deelnemende overheden vanuit hun verschillende rollen willen bereiken met de NOM en hoe zij zich tot de NOM willen verhouden. In het strategisch kader staan drie brede maatschappelijk thema's, te weten Slim, Gezond en Circulair & Duurzaam, waarmee overheden invulling kunnen geven aan de doelstellingen. In dit strategisch kader is verder vastgelegd dat de deelnemende overheden de rol van aandeelhouder en de rol van subsidieverstrekker scheiden en wel als volgt: als aandeelhouder keuren de overheden het strategisch meerjarenplan en de begroting goed en voeren zij de statutaire taken uit (zoals goedkeuring van de jaarrekening en decharge verlenen aan het bestuur); als subsidieverstrekker keuren zij innovatie- en internationaliseringsprogramma's goed die de directie in de context van het strategisch meerjarenplan uitwerkt waarvoor de deelnemende overheden de benodigde gelden beschikbaar stellen.⁵⁴

Collegiaal bestuur

De bestuurlijke bevoegdheden berusten bij het college als geheel, niet bij individuele Gedeputeerden. Specialisering onder de leden van het college is gebruikelijk. De provinciewet bepaalt dat Gedeputeerde Staten een of meer leden kunnen machtigen tot uitvoering van een of meer van hun bevoegdheden, waarbij deze leden uit naam en onder verantwoordelijkheid van het college optreden. Een individuele Gedeputeerde treedt dan op als mandataris van het college, aldus artikel 166 Provinciewet.⁵⁵

Als aandeelhouder past een rol op afstand, de directie bestuurt de NOM en neemt, na advies van de investeringscommissie, besluiten over investeringen.⁵⁶ Het strategisch kader bevat hiervoor doelstellingen. Daar waar het de subsidieverstrekking betreft, bevat het strategisch kader een besluitvormingsproces. De NOM doet voorstellen aan de deelnemende overheden en de deelnemende overheden bepalen de prioritering. De NOM adviseert hierbij.⁵⁷

Met betrekking tot de overlegstructuur bepaalt het strategisch kader het volgende:

- Er vindt twee keer per jaar een algemene vergadering van aandeelhouders (AvA) plaats.
- De aandeelhouders keuren het strategisch plan als meerjarig kader goed. De NOM stelt de daarop aansluitende jaarplannen goed en verstrekt ze aan de aandeelhouders. De aandeelhouders bespreken de jaarplannen inhoudelijk op de AvA.
- Op ambtelijk niveau bespreken de aandeelhouders ieder kwartaal de kwartaalrapportages, waarbij de voortgang op alle drie de activiteiten van de NOM aan de hand van hiervoor genoemde KPIs aan de orde komt.
- Omwille van de functie die de NOM heeft in de vertaalslag van overheidsbeleid richting de praktijk van de ondernemer is van belang, dat op ambtelijk niveau maandelijks overleg plaatsvindt over de activiteiten Innoveren en Internationaliseren. Hiermee dient te worden

⁵³ Strategisch Kader Noordelijke Ontwikkelingsmaatschappij, 4 juni 2020, versie 1.0

⁵⁴ Strategisch Kader Noordelijke Ontwikkelingsmaatschappij, 4 juni 2020, versie 1.0

⁵⁵ Belinfante, A.D. & de Reede, J.L. (2015). Beginselen van het Nederlandse staatsrecht. 18^e druk, Wolters Kluwer.

⁵⁶ Bij sommige besluiten is advies van de investeringscommissie vereist dan wel goedkeuring van de RvC op basis van de artikel 11 van de Statuten NOM.

⁵⁷ Strategisch Kader Noordelijke Ontwikkelingsmaatschappij, 4 juni 2020, versie 1.0

gewaarborgd dat activiteiten van overheden zelf en van de NOM optimaal op elkaar aansluiten.

3.2.2 De praktijk

In gesprekken met de Noordelijke Rekenkamer geven ambtenaren en bestuurders van de drie provincies aan dat de samenwerking tussen de provincies goed is.⁵⁸ Stukken worden volgens Gedeputeerde en betrokken ambtenaren dusdanig opgesteld en voorbereid dat alle aandeelhouders zich erin kunnen vinden.⁵⁹ Ambtenaren van de vier aandeelhouders bereiden aandeelhoudersvergaderingen voor voor hun gedeputeerden / colleges. Naast deze ambtelijke voorbereiding vindt informeel vooroverleg plaats tussen ambtenaren en bestuurders van de aandeelhouders. In het strategisch kader zijn geen afspraken te vinden over de informele vooroverleggen. Van deze informele overleggen worden geen verslagen vastgesteld. De formele besluitvorming vindt plaats binnen een Algemene vergadering van Aandeelhouders (AvA). Discussies zijn er amper, omdat eventuele vragen of spanningen in het vooroverleg aan de orde komen.⁶⁰

Deze informele ambtelijke vooroverleggen verschillen van inhoud. Zo zijn er opdrachtgeversoverleggen, kwartaaloverleggen, overleggen over de meerjarenplannen en vooroverleggen ten bate van het voorbereiden en afstemmen van de AvA's. Bij deze zijn altijd vertegenwoordigers van de drie provincies aanwezig en vaak ook vertegenwoordigers van het Rijk en de NOM. Over heel 2021 zijn er 19 van dit soort overleggen geweest; over 2022 waren het er 14.⁶¹

Tijdens AvA's vraagt Drenthe aandacht voor de financiële baten voor Drenthe.⁶² Zowel de ambtenaren als de Gedeputeerde geven aan dat de resultaten voor Drenthe niet in verhouding staan tot de uitgaven van Drenthe. Dit is op verschillende manieren te nuanceren. De economie van Drenthe zit volgens de Gedeputeerde substantieel anders in elkaar dan die van Groningen of Fryslân. Zo heeft Groningen een universiteit en een academisch ziekenhuis. Volgens de Gedeputeerde versterkt de NOM de kracht van het Noorden en daar profiteert ook Drenthe van. Er ontstaan bijvoorbeeld arbeidsplaatsen of voorzieningen voor Drenten in de andere provincies.⁶³ Het is niet bekend of, en zo ja, hoe groot dit effect in de praktijk is. Daarover worden geen cijfers bijgehouden, voor zover de rekenkamer bekend.

⁵⁸ Gebaseerd op een interview met een Gedeputeerde en een ambtenaar van provincie Drenthe op 28 september 2022, een interview met twee ambtenaren van provincie Drenthe op 10 november 2022, een interview met een Gedeputeerde en een ambtenaar van provincie Groningen op 31 oktober 2022, een interview met een Gedeputeerde en een ambtenaar van provincie Fryslân op 22 september 2022 en een interview met ambtenaren van provincie Fryslân op 10 november 2022.

⁵⁹ Gebaseerd op een interview met een Gedeputeerde en een ambtenaar van provincie Drenthe op 28 september 2022 en de ambtelijke reactie van de provincie Groningen, 16 februari 2023.

⁶⁰ Gebaseerd op een interview met een Gedeputeerde en een ambtenaar van provincie Drenthe op 28 september 2022, een interview met een Gedeputeerde en een ambtenaar van provincie Groningen op 31 oktober 2022 en een interview met een Gedeputeerde en een ambtenaar van provincie Fryslân op 22 september 2022.

⁶¹ Provincie Fryslân. (2023). Overzicht informele overleggen NOM.

⁶² NOM. (2018) Algemene Vergadering van Aandeelhouders 2018. NOM.

⁶³ Gebaseerd op een interview met een Gedeputeerde en een ambtenaar van provincie Drenthe op 28 september 2022 en een interview met twee ambtenaren van provincie Drenthe op 10 november 2022.

Tabel 7: uitsplitsing naar provincie, aantal en totale waarde investeringen NOM (bron: NOM⁶⁴)

| Provincie | Totaal uitstaand bedrag aan bedrijven, stand per 30 september 2022 (in miljoenen euro's) | Aantal ondernemingen |
|-----------|--|----------------------|
| Drenthe | € 11,9 | 15 |
| Fryslân | € 8,5 | 26 |
| Groningen | € 31,5 | 42 |

Een van de verschillen tussen de rollen van het Rijk en die van de provincies is dat het Rijk, als wetgever, generieke regels kan stellen aan alle ROM's. Het kan zijn dat dit regels zijn waar de NOM of de drie Noordelijke provincies niet op zitten te wachten. Dit gegeven heeft nog niet voor wijziging gezorgd. De provincies zijn hier wel alert op.⁶⁵

3.3 Subsidieverstrekking

De drie Noordelijke provincie en EZ verstrekken jaarlijks subsidie aan de NOM voor de kernactiviteiten 'innoveren' en 'internationaliseren'. Tot 2015 was het mogelijk om tekorten bij 'innoveren' en 'internationaliseren' te financieren vanuit het overschot bij het onderdeel 'investeren' (kruisfinanciering). Bij de aandelentransactie tussen het Rijk en provincies in 2016 is overeengekomen met ingang van 2016 de kruisfinanciering te laten vervallen en voor de overgangperiode een dividend van € 4 miljoen uit te keren en apart te zetten (bij de provincie Drenthe) om in te kunnen zetten als aanvullende bijdrage voor de periode 2016 en verder.

De subsidieverstrekking aan de NOM is gebaseerd op de door Provinciale Staten van Drenthe vastgestelde Algemene Subsidieverordening Drenthe 2017. Op basis van deze verordening krijgen Provinciale Staten de gelegenheid wensen en bedenkingen in te brengen als sprake is van een voorgenomen besluit tot verlening van project- en incidentele subsidies vanaf € 150.000.⁶⁶ In de periode 2016-2019 verstrekten de drie Noordelijke provincies subsidies aan de NOM die gebaseerd waren op verschillende subsidiebeschikkingen, waarbij ook clusterorganisaties waren betrokken.⁶⁷

De andere twee provincies hebben de provincie Drenthe gemandateerd mede namens hen subsidie te verstrekken: voor het jaar 2020⁶⁸ tot een maximum van € 408.333 en voor de jaren 2021-2024 tot een maximum van € 650.000 per jaar.

⁶⁴ NOM. (2022). Rapportage NOM Investeren Q3. NOM.

⁶⁵ Gebaseerd op een interview met een Gedeputeerde en een ambtenaar van provincie Groningen op 31 oktober 2022, een interview met een Gedeputeerde en een ambtenaar van provincie Fryslân op 22 september 2022 en een gesprek met ambtenaren van provincie Fryslân op 10 november 2022.

⁶⁶ Artikel 1.3 lid 4 Algemene Subsidieverordening provincie Drenthe 2017. Als de aangepaste Algemene Subsidieverordening per 3 juli 2023 in werking treedt, verdwijnt de plicht om Provinciale Staten in deze gevallen in staat te stellen wensen en bedenkingen te uiten (bron: ambtelijke reactie provincie Drenthe).

⁶⁷ Subsidieverleningsbeschikking NOM incl HTSM 2016, 21 december 2015; Verlening subsidie Greenlincs 2016, 21 december 2015; Subsidieverleningsbeschikking Business Development NOM 2016, 21 december 2015; Verlening boekjaarsubsidie 2017 NOM incl. HTSM, 6 november 2017; Verlening boekjaarsubsidie 2017 Business Development clusterorganisaties, 9 februari 2017

⁶⁸ In het besluit over 2020 wordt aangegeven dat dat jaar als overgangsjaar geldt en dat dezelfde subsidie wordt verstrekt als in 2019. In 2019 is, op basis van de gegevens van het jaarverslag 2019 van de NOM, een bedrag verstrekt van 874.000,- namens de drie Noordelijke provincies. Dat zou overeenkomen met een bedrag van € 291.333,33 namens de provincie Drenthe en niet de vermelde € 408.333,33.

Tabel 8: Subsidiebedragen per provincie⁶⁹

| Jaar | Bedrag per provincie |
|------|----------------------|
| 2020 | €408.333,33 |
| 2021 | €650.000,- |
| 2022 | €650.000,- |

3.4 Samenvattende bevindingen

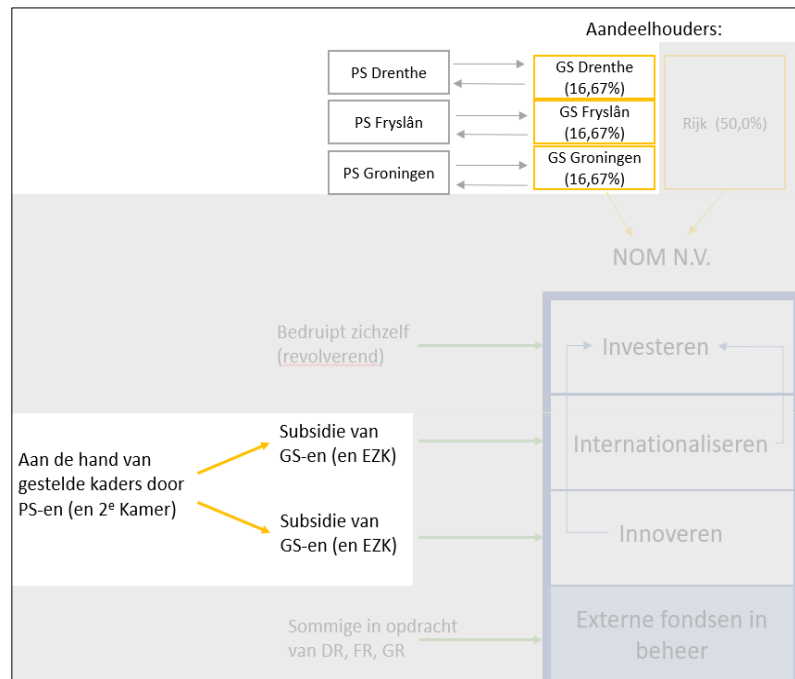
- Met de overname van de aandelen in 2016 hebben de provincie een versterking van de Noordelijke economie voor ogen.
- De provincies hebben een doorslaggevende stem ten aanzien van het investeringsbeleid, maar moeten over eventuele gewenste bijsturing / focus vroegtijdig overleggen met EZ.
- De deelnemende overheden hebben in een strategisch kader vastgelegd wat ze vanuit hun verschillende rollen willen bereiken met de NOM en hoe zij zich tot de NOM willen verhouden.
- Provincies zijn niet alleen aandeelhouder, zij verstrekken ook jaarlijks subsidie (aan het Ontwikkelbedrijf voor innoveren en internationaliseren).
- De provincies werken samen met betrekking tot de NOM; zij bereiden de aandeelhoudersvergaderingen gezamenlijk voor, met EZ.
- Er vinden informele overleggen plaats tussen de betrokken aandeelhouders en bestuurders; daarvan zijn geen verslagen.
- De NOM houdt geen cijfers bij over de effecten van investeringen per provincie.

⁶⁹ Subsidie NOM jaarplan 2020, zonder datum; subsidiebesluit verlening subsidie NOM 2021 zonder datum, behorende bij GS stuk 11 juni 2021, GS besluitenlijst Drenthe 9 juli 2021; verlening subsidie per boekjaar NOM 2022, 17 februari 2022

4. Informatie- uitwisseling met Provinciale Staten

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op de informatie die Provinciale Staten ontvangen over de NOM. Daarvoor zetten we eerst uiteen wat de rollen en bevoegdheden van Provinciale Staten zijn, omdat die mede bepalen welke informatie Provinciale Staten ontvangen. Vervolgens toetsen we of Provinciale Staten de vereiste informatie daadwerkelijk ontvangen. Ook toetsen we de kwaliteit van de informatie; per provincie,



Figuur 4: positie van Provinciale Staten in relatie tot de NOM

mede aan de hand van de eventuele eigen provinciale kwaliteitseisen. Aanvullend presenteren we zelf een aantal kwaliteitseisen waar de verstrekte informatie aan zou kunnen voldoen en geven we weer in hoeverre de in de praktijk verstrekte informatie aan die eisen voldoet. Met de informatie in dit hoofdstuk beantwoorden we deelvraag 3:

- Worden Provinciale Staten in staat gesteld hun kaderstellende en controlerende taken goed uit te oefenen met de ontvangen informatie over de NOM?

4.2 Rollen en bevoegdheden Provinciale Staten

Provinciale Staten stellen de provinciale begroting, de jaarrekening en het jaarverslag vast.⁷⁰ Deze stukken bevatten informatie over de NOM zoals de verstrekte subsidies aan de NOM, het eventueel (te) ontvangen dividend van de NOM en de waardering van de provinciale deelneming in de NOM. Die waardering kan, afhankelijk van de financiële resultaten van de NOM, toe- of afnemen. Gedeputeerde Staten leggen over elk begrotingsjaar verantwoording af aan Provinciale Staten over het door Gedeputeerde Staten gevoerde bestuur.⁷¹

Op grond van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) bevat de paragraaf verbonden partijen in de begroting de visie op en de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen en een lijst met verbonden partijen. Per verbonden partij wordt informatie opgenomen over:

- de wijze waarop de provincie een belang heeft in de verbonden partij en het openbaar belang dat ermee gediend wordt;
- het belang dat de provincie in de verbonden partij heeft aan het begin en de verwachte omvang aan het einde van het begrotingsjaar;
- de verwachte omvang van het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en aan het einde van het begrotingsjaar;
- de verwachte omvang van het financiële resultaat van de verbonden partij in het begrotingsjaar en de eventuele risico's van de verbonden partij voor de financiële positie van de provincie. Met de risico's worden alle risico's bedoeld waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie.⁷²

In de begrotingen van de afgelopen jaren van de provincie Drenthe is opgenomen dat Provinciale Staten regelmatig en uitvoeriger worden geïnformeerd over onder meer de NOM dan over overige verbonden partijen.⁷³ In de begrotingen van Fryslân en Groningen is van een dergelijk onderscheid geen sprake.

4.3 Kwaliteit van de verstrekte informatie: toetsingscriteria

Provinciale Staten kunnen hun controlerende taak met betrekking tot de NOM alleen goed uitvoeren als zij tijdig worden voorzien van kwalitatief goede beleidsinformatie. Om dit te kunnen toetsen of dat het geval is, hebben we de besluitvorming in kaart gebracht. Daarbij keken we zowel naar de inhoud als naar enkele technische kenmerken van de informatievoorziening.

⁷⁰ Art. 195 lid 1 en art. 202 lid 1 Provinciewet

⁷¹ Art. 201 lid 1 Provinciewet

⁷² Art. 15 Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten

⁷³ Zie onder meer begroting provincie Drenthe 2018, horend bij nota van aanbieding statenstuk 2017-810, p. 141 en begroting provincie Drenthe 2022, horend bij 13^e wijziging van de begroting 2022 statenstuk 2021-29, p. 153

Bij de inhoudelijke toetsing van de kwaliteit maken we een onderscheid in twee periodes: informatie bij besluitvorming overname aandelen 2016 en informatievoorziening over maatschappelijke resultaten 2017 – september 2022. Naast de inhoud van de informatie hebben we enkele technische kenmerken in beeld gebracht, vanuit de veronderstelling dat een goede kwaliteit daarvan bijdraagt aan het begrijpen van de verstrekte informatie.

4.3.1 Inhoudstoets: kwaliteit informatie bij besluitvorming 2016

In 2016 besloten de provincies het belang in de NOM NV te vergroten (van 0,1% naar 16,67% per provincie).⁷⁴ Dit is een besluit met grote gevolgen (waaronder financiële) en zo'n besluit moet op basis van kwalitatief goede informatie worden genomen. Nodig is dan op zijn minst informatie die ingaat op de vraag wat de provincies met het aandeelhouderschap in de NOM verwachtten te bereiken en welke activiteiten de NOM daarvoor zal gaan uitvoeren.⁷⁵ In aanvulling op de eerder toegelichte technische kenmerken beoordelen we de inhoudelijke kwaliteit van de informatie die Gedeputeerde Staten toen beschikbaar stelden aan Provinciale Staten aan de hand van de acht aspecten die in tabel 9 worden weergegeven.⁷⁶

Tabel 9: aspecten voor beoordeling verstrekte informatie overname aandelen NOM

| Aspect ⁷⁷ | Toelichting |
|----------------------|---|
| Probleemanalyse | Een beschrijving van het probleem en de factoren en actoren die dat probleem veroorzaken. |
| Causaal mechanisme | Een argumentatie die laat zien op welke manier de interventie bijdraagt aan de oplossing van het probleem en/of aan het verminderen van de nadelige gevolgen van het probleem. Bijvoorbeeld: hoe wordt inzichtelijk gemaakt dat de NOM bijdraagt aan het sterker maken van de regionale economie? |
| Andere actoren | Een beschrijving van het netwerk rond het probleem; welke andere actoren spelen een rol, welke positie nemen zij in, welke (wederzijdse) afhankelijkheden bestaan in dat netwerk, welke positie neemt de provincie in dat netwerk in? Hoe verhouden andere actoren zich tot de beleidsinterventie van de provincie (positief, negatief?) en in hoeverre kan of moet de provincie met welke actoren samenwerken? |
| Beleidsalternatieven | Aandacht voor mogelijke beleidsalternatieven, inclusief het nul-alternatief (geen interventie). Is aandacht geschonken aan de mogelijkheid de aandelen niet over te nemen? |
| Volledigheid | Wat zijn de verwachte relevante gevolgen van de beleidsinterventie? Bevat de gepresenteerde informatie een min of meer volledig overzicht van de verwachte gevolgen? |
| Controleerbaarheid | Is duidelijk welke gegevens gebruikt zijn om de verwachte gevolgen in te schatten (in het verlengde van aspecten twee en vijf)? Zijn eventuele gebruikte methoden en veronderstellingen expliciet gemaakt? Is de beschrijving van het causale mechanisme en de gevolgen van de interventie voldoende navolgbaar en zichtbaar? Zijn de bronnen waaruit is geput weergegeven? |

⁷⁴ Provincie Drenthe, 3 mei 2016, Statenstuk 2016-737: NV NOM aanpassing eigendoms- en zeggenschapsverhouding en provincie Drenthe, Besluitenlijst Provinciale Staten 8 juni 2016.

⁷⁵ Gebaseerd op Algemene Rekenkamer, *Staat van de beleidsinformatie 2009*, 27 april 2009, pp.97.

⁷⁶ Mede gebaseerd op Noordelijke Rekenkamer, *Werkt Het? Beoordeling werkgelegenheidsmetingen structuurversterkende programma's Drenthe/Fryslân/Groningen*, 12 november 2018, Tirion, H.B. (2013). De beleidstheorie uit de beleidspraktijk. In: Hoogerwerf, A., Herweijer, M. & Van Montfort, A.J.G.M., *Overheidsbeleid*, Kluwer en Hanemaayer, D. (2012) Ex ante evaluatie in Nederland; de stand van zaken. Den Haag.

⁷⁷ Mede gebaseerd op Noordelijke Rekenkamer, *Werkt Het? Beoordeling werkgelegenheidsmetingen structuurversterkende programma's Drenthe/Fryslân/Groningen*, 12 november 2018, Tirion, H.B. (2013). De beleidstheorie uit de beleidspraktijk. In: Hoogerwerf, A., Herweijer, M. & Van Montfort, A.J.G.M., *Overheidsbeleid*, Kluwer en Hanemaayer, D. (2012) Ex ante evaluatie in Nederland; de stand van zaken. Den Haag.

| | |
|---|--|
| Herkomst informatie | Is de gepresenteerde informatie afkomstig van een onafhankelijke bron? Of is de informatie overlegd door de NOM en/of Gedeputeerde Staten, partijen die mogelijk baat hebben bij een bepaald beleidsalternatief? |
| Afspraken over monitoring en toekomstige evaluatie | Een beschrijving van de manier waarop de voortgang en het te verwachten maatschappelijk effect van het beleid geëvalueerd zal worden. Aan de hand van welke indicatoren en wanneer zal dit worden gedaan? |

4.3.2 Inhoudstoets: kwaliteit informatievoorziening maatschappelijke resultaten 2017 – september 2022

Na de overname van de aandelen van het Rijk krijgen Provinciale Staten informatie over de maatschappelijke resultaten van de NOM. Cruciale vraag is of de NOM bereikt wat was beoogd en of de NOM de activiteiten heeft uitgevoerd die zij uit zou voeren.⁷⁸ Wij toetsen de informatie aan de hand van de aspecten in tabel 10 (deels overlappend met de aspecten in tabel 9).

Tabel 10: aspecten voor beoordeling verstrekte informatie maatschappelijke resultaten 2017 – sept. 2022

| Aspect⁷⁹ | Toelichting |
|--|--|
| Inzicht in de ontwikkeling van het maatschappelijk effect over tijd, met niet-wijzigende indicatoren. | Dat verschaft inzicht in het bereiken van gewenste en, wellicht, onvoorziene resultaten. ⁸⁰ Idealiter wordt hier ook een onderscheid gemaakt in tijdelijke en blijvende effecten. Die blijvende effecten zijn het relevantst voor doelbereik van de NOM, namelijk versterking van de economische structuur (blijvend effect). |
| Vergelijking met de autonome ontwikkeling. | Dat is de situatie waarbij er geen sprake is van een interventie door de provincie, geen inspanningen door de NOM. |
| Controleerbaarheid | Is duidelijk welke gegevens gebruikt zijn om inzicht te verschaffen in de resultaten en maatschappelijke effecten (de twee bullets hierboven)? Zijn eventuele gebruikte methoden en veronderstellingen expliciet gemaakt? Is dit op een wijze gedaan die voldoende navolgbaar en zichtbaar is? Zijn de bronnen waaruit is geput weergegeven? |
| Herkomst informatie | Is de gepresenteerde informatie afkomstig van een onafhankelijke bron? Of is de informatie overlegd door de NOM en/of Gedeputeerde Staten, partijen die mogelijk baat hebben om bepaalde informatie positief weer te geven? |

4.3.3 Technische kenmerken informatievoorziening 2016 – september 2022

Voor alle momenten vanaf 2016, inclusief de besluitvorming over de overname van de aandelen van het Rijk, waarop Provinciale Staten informatie hebben ontvangen over de NOM, brengen we het volgende in kaart:

- wat de aanleiding was om de informatie met Provinciale Staten te delen;
- wat het doel was om de informatie op dat moment te delen;
- in hoeverre eerdere relevante besluitvorming met betrekking tot de NOM en aangrenzende dossiers is weergegeven;
- of de kern helder verwoord staat in de informatie;

⁷⁸ Gebaseerd op Algemene Rekenkamer, *Staat van de beleidsinformatie 2009*, 27 april 2009, pp.97.

⁷⁹ Gebaseerd op Algemene Rekenkamer, *Staat van de beleidsinformatie 2009*, 27 april 2009, pp.97.

⁸⁰ Dit aspect is de uitwerking van het laatste aspect in de tabel hiervoor ("afspraken over monitoring en toekomstige evaluatie").

- of de informatie tijdig beschikbaar gesteld is;⁸¹
- hoe Provinciale Staten hierop gereageerd hebben en wat er vervolgens met hun reactie is gedaan.

4.3.4 Eigen provinciale kaders

Provinciale Staten kunnen ook zelf nadere afspraken maken met Gedeputeerde Staten over de informatievoorziening en de kwaliteit van die informatie. Provinciale Staten van Drenthe hebben dat gedaan met het protocol verbonden partijen.⁸² Binnen de provincie Fryslân is de Nota samenwerkingsrelaties en het protocol verbonden partijen Fryslân van toepassing.⁸³ In Groningen is de Nota verbonden partijen vastgesteld.⁸⁴

4.4 Toetsing kwaliteit van verstrekte informatie Drenthe

In deze paragraaf toetsen we de kwaliteit van de verstrekte informatie die is gedeeld met Provinciale Staten van Drenthe. De meest relevante uitkomsten daarvan beschrijven we hier. Bijlage 3 bevat een uitgebreide en gedetailleerde toetsing van de informatie aan de hand van het hierboven beschreven toetsingskader.

4.4.1 Besluitvorming 2016

De aanleiding en het doel om de informatie te delen met Provinciale Staten stonden helder beschreven. De informatie was ook tijdig gedeeld en bevatte een kernachtige beschrijving, zodat duidelijk was wat de kern van de informatie was. De informatie bevatte weinig verwijzingen naar andere relevante besluitvorming of ander relevant beleid, zoals het economische beleid, van de provincie Drenthe. Statenfracties stelden zich betrokken op.

Een nadere inhoudelijke blik op de verstrekte informatie leert dat de informatie een duidelijke probleemanalyse en een beschrijving bevat van het mechanisme dat het probleem zou oplossen. De oplossing van het probleem wordt benaderd vanuit het perspectief van de drie Noordelijke provincies gezamenlijk en niet uitsluitend voor de provincie Drenthe. Samen krijgen de drie provincies vijftig procent van de aandelen en doorslaggevende zeggenschap in het investeringsbeleid van de NOM. Voor een individuele provincie is dat echter niet het geval. In de verstrekte informatie wordt weinig verbinding gelegd met andere actoren die een rol spelen in de regionale economie van de provincie Drenthe. Gedeputeerde Staten presenteren in de informatie twee beleidsalternatieven, namelijk het vergroten van het aandeelhouderschap tot 16,67 procent en het handhaven van de situatie met een aandeel van 0,01 procent in de NOM. Andere opties,

⁸¹ Gebaseerd op e-mailwisseling met de griffie van Drenthe op 10 oktober 2022, e-mailwisseling met de griffie van Fryslân op 28 september 2022 en e-mailwisseling met de griffie van Groningen op 29 september 2022.

⁸² Protocol Verbonden Partijen, provincie Drenthe, 31 augustus 2022, statenstuk 2022-69

⁸³ Provincie Fryslân, Nota Samenwerkingsrelaties, december 2013 en Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten over vaststellen Protocol Verbonden partijen van 27 februari 2019, registratienummer 01586196.

⁸⁴ Provincie Groningen, Nota Verbonden Partijen, 20 januari 2016, bijlage 3, bij voordracht Protocol Verbonden Partijen, 27 september 2016

zoals een groter aandelenpakket of het volledig verkopen van de aandelen, blijven onvermeld. De verstrekte informatie is volledig afkomstig van Gedeputeerde Staten; de rapportage van een accountantsbureau over de waardering van de aandelen hebben Provinciale Staten niet ontvangen.

4.4.2 Besluitvorming 2017-2022

Na de uitbreiding van het aandeelhouderschap zijn Provinciale Staten geïnformeerd over de NOM. Dat gebeurde deels incidenteel (naar aanleiding van een bepaalde gebeurtenis), deels structureel (over de maatschappelijke resultaten van de NOM). Bijlage 3 bevat een uitgebreid overzicht van de momenten waarop de NOM aan de orde is geweest in Staten(commis)sie)vergaderingen. De aanleiding en het doel om informatie te delen met Provinciale Staten zijn vaak helder weergegeven, de relatie met eerdere besluitvorming niet. Wel is de informatie in de meeste gevallen helder, met een kern en aanvullende informatie. De stukken worden, met één uitzondering, tijdig gedeeld. In de vergaderingen stellen Statenleden zich betrokken op: meerdere fracties stellen kritische vragen en als Statenleden het niet eens zijn met een antwoord, vragen zij door. Hun betrokkenheid bleek toen zij in 2020 navraag deden over een motie die in 2016 aangenomen is.

Gedeputeerde Staten sturen de jaarstukken van de NOM naar Provinciale Staten, inclusief een toelichtende notitie waarin ze een relatie leggen tussen de activiteiten en resultaten van de NOM en het beleid en doelstellingen van de provincie. In de notitie staan ze alleen stil bij de maatschappelijke resultaten van het betreffende jaar; bij de financiële resultaten maken Gedeputeerde Staten wel een vergelijking met voorgaande jaren.

4.4.3 Protocol verbonden partijen

Provinciale Staten hebben een Protocol Verbonden Partijen vastgesteld.⁸⁵ In dit protocol zijn afspraken gemaakt met betrekking tot de informatievoorziening van Provinciale Staten over verbonden partijen, waar de NOM er één van is. Het protocol maakt onderscheid tussen de verschillende fasen waarin een verbonden partij zich bevindt, te weten de initiatiefase, de ontwerpfase, de realisatiefase, de exploitatiefase en de herijkingsfase. Over de verhouding tussen een verbonden partij, Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten geeft het protocol het volgende aan: bij een bestaande verbonden partij, in de exploitatiefase, heeft de verbonden partij eigen besluitvormingsorganen. In deze fase moeten Provinciale Staten zich realiseren dat ‘het bestuur bestuurt’ en dat informatievoorziening en verantwoording via Gedeputeerde Staten verloopt.”⁸⁶ In de statuten is bepaald dat een directie de NOM bestuurt onder toezicht van een Raad van Commissarissen.⁸⁷ Provinciale Staten kunnen vragen stellen en moties indienen met betrekking tot een verbonden partij. Het is echter aan de directie van de NOM om te beslissen over individuele leningen en participaties.

⁸⁵ Provincie Drenthe, Sturing op verbonden partijen door Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten: gezamenlijke afspraken, Statenstuk 2014-644 herzien, vastgesteld door Provinciale Staten van Drenthe op 17 december 2014

⁸⁶ Provincie Drenthe, Sturing op verbonden partijen door Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten: gezamenlijke afspraken, Statenstuk 2014-644 herzien, vastgesteld door Provinciale Staten van Drenthe op 17 december 2014

⁸⁷ Artikel 8 statuten NOM N.V.

Provinciale Staten van Drenthe wilden dat de NOM aandacht zou hebben voor sociaal ondernemen.⁸⁸ Provinciale Staten van Groningen en Fryslân steunden die wens. Op basis hiervan werd de mogelijkheid om sociale ondernemingen te financieren opgenomen in de aandeelhoudersinstructie.

Afspraken over exploitatiefase

In de periode die dit onderzoek beslaat, bevindt de NOM zich in de exploitatiefase. Daarom wordt hier nader ingegaan op de afspraken die in het Protocol verbonden partijen van de provincie Drenthe zijn vastgelegd met betrekking tot deze fase. Naast de wettelijke voorschriften zijn de volgende afspraken gemaakt met betrekking tot de informatievoorziening van Provinciale Staten:

1. Provinciale Staten worden jaarlijks geïnformeerd door middel van een jaarverslag en begroting van de verbonden partij. De verbonden partij gaat hierbij tevens in op toekomstige ontwikkelingen, mogelijke risico's en dilemma's.
2. Gedeputeerde Staten voorzien de stukken van de verbonden partij van een toelichtende notitie waarin zij de relatie leggen met provinciale doelen en doelbereiking.
3. Bij relevante ontwikkelingen rond de verbonden partij of het provinciale beleid (bijvoorbeeld een herijking) vindt op basis van de actieve informatieplicht van Gedeputeerde Staten een extra rapportage of informatiebijeenkomst plaats.
4. Gedeputeerde Staten informeren Provinciale Staten bij een voordracht voor een nieuw bestuurslid of lid van een Raad van Commissarissen.

Het Protocol Verbonden Partijen is in 2022 herzien.⁸⁹ Op basis van deze herziening zijn bovenstaande afspraken enigszins gewijzigd. Met betrekking tot de tweede afspraak zijn daar risico's aan toegevoegd. Met betrekking tot de derde afspraak is tussen haakjes toegevoegd het starten van een risicovolle activiteit, daarnaast wordt de actieve informatieplicht ook gekoppeld aan de verbonden partij zelf. Dat wil zeggen dat de verbonden partij uit eigen beweging extra rapportage moet delen bij relevante ontwikkelingen. Bij de vierde afspraak is vastgelegd dat Provinciale Staten achteraf worden geïnformeerd bij een voordracht. Tot slot is in het nieuwe protocol een nieuwe afspraak toegevoegd dat Provinciale Staten zich ook op andere wijzen laten informeren over de verbonden partij, bijvoorbeeld door werkbezoeken.

Toetsing

Gedeputeerde Staten deelden jaarverslagen van de NOM met Provinciale staten ,inclusief een toelichtende notitie. In 2022 voegden Gedeputeerde Staten een begeleidend schrijven toe, waarin ze een koppeling leggen tussen de resultaten van de NOM en de provinciale doelen. In 2019 en 2020 organiseerden Gedeputeerde Staten bijpraatsessies met Provinciale Staten. Tijdens deze sessies werd onder meer de NOM besproken. Met betrekking tot het stoppen van het Innovatiefonds Noord-Nederland (IFNN), een eigen fonds van de NOM, zijn Provinciale Staten per brief geïnformeerd. De middelen die hierdoor vrijkwamen werden toegevoegd aan het eigen vermogen van de NOM. Ook informeerden Gedeputeerde Staten in 2020, voordat de jaarstukken opgesteld waren, Provinciale Staten per brief over het eventuele negatieve saldo van de NOM.

⁸⁸ Motie – Meer kansen voor sociale ondernemingen in Noord Nederland, M2016-15, aangenomen in de vergadering van 8 juni 2016 ter behandeling van statenstuk 2016-737

⁸⁹ Provincie Drenthe, *Protocol Verbonden Partijen*, 31 augustus 2022, statenstuk 2022-69, [Statenstuk \(drentsparlement.nl\)](#)

In 2022 deelden zij het jaarplan van de NOM 2023 met Provinciale Staten, met een begeleidende brief waarin zij aangaven welke belangrijke stappen de NOM zou gaan zetten.⁹⁰

4.5 Toetsing kwaliteit van verstrekte informatie Fryslân

In deze paragraaf toetsen we de kwaliteit van de informatie die Provinciale Staten van Fryslân ontvingen. De meest relevante uitkomsten daarvan beschrijven we hier. Bijlage 3 bevat een uitgebreide en gedetailleerde toetsing van de informatie aan de hand van het eerder beschreven toetsingskader.

4.5.1 Besluitvorming 2016

De aanleiding en het doel om de informatie te delen met Provinciale Staten stonden helder beschreven. De informatie was ook tijdig gedeeld en bevatte een kernachtige beschrijving, zodat duidelijk was wat de kern van de informatie was. Ook legden Gedeputeerde Staten een verbinding met het vigerende economische programma, 'Wurkje mei Fryslân' en de beleidsbrief 'Ekonomy'. Bovendien verwezen ze naar de provinciale begroting van 2015 en een relevante amendering daarvan bij die begrotingsbehandeling. Statenfracties stelden zich betrokken op. Zo discussieerden zij over de mogelijkheid om sociale ondernemingen te financieren (door de NOM) en over de vraag of de beschikbare middelen ten koste zouden gaan van provinciale plannen om een Friese Ontwikkelingsmaatschappij (FOM) op te richten.

De verstrekte informatie bevatte een duidelijke probleemanalyse en een beschrijving van het mechanisme dat het probleem zou oplossen. De oplossing van het probleem werd benaderd vanuit een Noordelijk perspectief en niet vanuit het perspectief van de provincie Fryslân. Samen kregen de drie provincies vijftig procent van de aandelen en doorslaggevende zeggenschap in het investeringsbeleid van de NOM. Voor een individuele provincie is dat echter niet het geval. Gedeputeerde Staten legden weinig verbinding met andere actoren die een rol spelen in de regionale economie van Fryslân. Zij presenteerden in de informatie drie beleidsalternatieven, namelijk het vergroten van het aandeelhouderschap tot 16,67 procent, het handhaven van de situatie met een aandeel van 0,01 procent in de NOM en de mogelijkheid om alle aandelen te verkopen en in plaats daarvan een Friese FOM op te richten. De verstrekte informatie was grotendeels afkomstig van Gedeputeerde Staten. Zij stuurden ook een notitie van een accountantsbureau over de waardering van de aandelen naar Provinciale Staten. Tevens bevatte de verstrekte informatie afspraken over de wijze waarop de NOM gemonitord wordt en hoe Provinciale Staten daarover geïnformeerd zouden worden.

⁹⁰ Brief Gedeputeerde Staten Drenthe aan Provinciale Staten, 18 november 2022, met kenmerk 46/5.6/2022001789, met als bijlage jaarplan NOM N.V. 2023.

4.5.2 Besluitvorming 2017-2022

In de Provinciale Staten van Fryslân staat de NOM bijna nooit als zelfstandig onderwerp op de agenda, behalve als er iets ter besluitvorming bij de Staten komt. Hierdoor lijken Provinciale Staten niet actief betrokken te zijn bij de NOM. Op de momenten dat de NOM wel stukken deelt, zijn de relatie met eerdere besluitvorming, de kern van de informatie en het doel altijd goed weergegeven. De stukken zijn, op één uitzondering na, altijd tijdig gedeeld. Bij besluitvorming zijn Provinciale Staten actief, door veel vragen te stellen en moties in te dienen.

4.5.3 Nota samenwerkingsrelaties en Protocol Verbonden Partijen

Binnen de provincie Fryslân is de Nota samenwerkingsrelaties van toepassing.⁹¹ Op basis van deze nota stellen Gedeputeerde Staten Provinciale Staten in de gelegenheid wensen en bedenkingen kenbaar te maken over een privaatrechtelijke handeling, met name het uitoefenen van aandeelhoudersbevoegdheden, indien de uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben voor de provincie. Op grond van deze nota is in de volgende gevallen sprake van een informatiemoment voor Provinciale Staten:

- na een aandeelhoudersvergadering per brief over de uitkomsten daarvan;
- over belangrijke besluiten, initiatieven en ontwikkelingen betreffende de samenwerkingsrelatie;
- via de programmabegroting en jaarrekening over relevante financiële aspecten van deelnemingen in de paragraaf Verbonden Partijen.

Daarnaast staat in de nota dat Provinciale Staten geïnformeerd worden wanneer de Staten daar om verzoeken. De provincie Fryslân heeft een nadere uitwerking van de nota in de Leidraad grip op samenwerkingsrelaties.⁹² Hierin is beschreven dat de provincie met de samenwerkingsrelatie afspraken maakt over de informatie-uitwisselingen. Dit betreft dus de uitwisseling tussen NOM en Gedeputeerde Staten. Gedeputeerde Staten moeten ervoor zorgen dat Provinciale Staten worden voorzien van de benodigde sturingsinformatie zoals beschreven in de beleidskaders en in het oprichtingsbesluit.⁹³

De provincie Fryslân heeft in 2019 een Protocol Verbonden Partijen vastgesteld.⁹⁴ Op basis van dit protocol moeten Gedeputeerde Staten Provinciale Staten actief informeren over alle aangelegenheden omtrent verbonden partijen die in het licht van de kerntaken en bevoegdheden van Provinciale Staten van belang zijn. Informatieverstrekking :

- vindt plaats op hoofdlijnen, tenzij- in het licht van de kerntaken en bevoegdheden van Provinciale Staten – nadere detaillering gewenst is dan wel nadrukkelijk om detailinformatie is verzocht; en
- is afgestemd op aard en schaal van de verbonden partij, met inachtneming van specifieke wet- en regelgeving die op de verbonden partij van toepassing is.

⁹¹ Provincie Fryslân, *Nota Samenwerkingsrelaties*, december 2013

⁹² Provincie Fryslân, *Leidraad Grip op Samenwerkingsrelaties*, 2016

⁹³ Provincie Fryslân, *Leidraad Grip op Samenwerkingsrelaties*, 2016

⁹⁴ Zie Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten over vaststellen Protocol Verbonden partijen van 27 februari 2019, registratienummer 01586196

Gedeputeerde Staten organiseren ten behoeve van en in samenwerking met Provinciale Staten eenmaal per jaar (zo mogelijk in mei) een informatiebijeenkomst omtrent verbonden partijen. De informatiebijeenkomst kan zowel algemeen informerend als thematisch van karakter zijn. Gedeputeerde Staten evalueren bestuurlijk en financieel belang van provinciale bestuursorganen respectievelijk de provincie binnen verbonden partijen periodiek. Voor bestaande verbonden partijen zoals de NOM, die al bestonden voor het opstellen van het Protocol Verbonden Partijen, geldt dat deze ten minste eens per zes jaren geëvalueerd worden, te rekenen vanaf de oprichting van de rechtspersoon (ingeval van de NOM: 1974)/ deelname van de provincie. Gedeputeerde Staten bieden het evaluatieverslag ter kennisname aan Provinciale Staten.⁹⁵ Dit betekent dat de NOM in 2022 geëvalueerd moet worden. De samenwerking wordt beëindigd als deze niet meer nodig is voor het realiseren van het publieke belang.

Toetsing

Uit de informatie die de rekenkamer heeft ontvangen van de provincie en op basis van de bestudeerde Staten(commissie)vergaderingen blijkt niet dat Gedeputeerde Staten Provinciale Staten hebben geïnformeerd over de uitkomsten van een aandeelhoudersvergadering van de NOM. Tevens blijkt daaruit niet dat er jaarlijkse informatiebijeenkomsten zijn gehouden na vaststelling van het Protocol Verbonden Partijen waarin dit is afgesproken. Er vonden geen externe, onafhankelijke evaluaties over exclusief⁹⁶ de NOM plaats die naar Provinciale Staten werden gestuurd.

In de regel werden Provinciale Staten goed geïnformeerd over belangrijke besluiten, initiatieven en ontwikkelingen betreffende de NOM. Zo kregen zij informatie over de tegenvallende prestaties van het Innovatiefonds Noord-Nederland. In de betreffende commissievergadering waren afgevaardigden van de NOM aanwezig om vragen te beantwoorden. Tevens informeerden Gedeputeerde Staten Provinciale Staten per brief over een verwacht negatief resultaat van de NOM over 2019.⁹⁷

4.6 Toetsing kwaliteit van verstrekte informatie Groningen

In deze paragraaf toetsen we de kwaliteit van de verstrekte informatie die is gedeeld met Provinciale Staten van Groningen. De meest relevante uitkomsten daarvan beschrijven we hier. Bijlage 4 bevat een uitgebreide en gedetailleerde toetsing van de informatie aan de hand van het eerder beschreven toetsingskader.

⁹⁵ Zie Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten over vaststellen Protocol Verbonden partijen van 27 februari 2019, registratienummer 01586196

⁹⁶ Wel vonden er, in opdracht van het Rijk, periodiek evaluaties plaats over alle Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen (ROM's). De evaluatie uit 2016 is wel naar Provinciale Staten gestuurd en de evaluatie uit 2022 zal ook naar Provinciale Staten worden gestuurd (bron: ambtelijke reactie provincie Fryslân).

⁹⁷ Brief van Gedeputeerde Staten Fryslân aan Provinciale Staten, 4 februari 2020, met kenmerk 01734341

4.6.1 Besluitvorming 2016

De aanleiding en het doel om de informatie te delen met Provinciale Staten stonden helder beschreven. De informatie was ook tijdig gedeeld en bevatte een kernachtige beschrijving, zodat duidelijk was wat de kern van de informatie was. Ook verwezen Gedeputeerde Staten naar relevante eerdere besluitvorming, bijvoorbeeld een eerdere brief en het collegeakkoord dat het voornemen bevat om een breed MKB-fonds op te richten. Statenfracties stelden zich betrokken op, onder andere door moties in te dienen die er toe opriepen dat de NOM ook financiering aan het brede MKB en aan sociale ondernemingen mag verstrekken.

De verstrekte informatie bevatte een probleemanalyse en een beschrijving van het mechanisme dat het probleem zou moeten oplossen. De oplossing van het probleem wordt gezien vanuit Noordelijk perspectief. Samen krijgen de drie provincies vijftig procent van de aandelen en doorslaggevende zeggenschap in het investeringsbeleid van de NOM, waardoor het probleem van een beperkte zeggenschap ten opzichte van het Rijk wordt opgelost. Bekeken vanuit het perspectief van een individuele provincie is dat echter niet het geval. Andere partijen die een rol spelen in de regionale economie en innovatie stimuleren in de provincie Groningen worden genoemd. Het wordt niet duidelijk welke rol de NOM daarin heeft, in samenhang met die van andere partijen. In de informatie presenteerden Gedeputeerde Staten twee beleidsalternatieven, namelijk het vergroten van het aandeelhouderschap tot 16,67 procent en het handhaven van de situatie met een aandeel van 0,01 procent in de NOM. Andere opties, zoals een groter aandelenpakket of het volledig verkopen van de aandelen, verkenden zij niet. De verstrekte informatie is volledig afkomstig van Gedeputeerde Staten; de rapportage van een accountantsbureau over de waardering van de aandelen ontvingen Provinciale Staten niet.

4.6.2 Besluitvorming 2017-2022

In de Provinciale Staten van Groningen staat de NOM niet vaak als zelfstandig onderwerp op de agenda. Vaak betrekken Provinciale Staten de NOM in debatten over een ander onderwerp, bijvoorbeeld over de zoutwinning door Nedmag. Hierdoor is het soms lastig om de aanleiding, het doel, de relatie met eerdere besluitvorming en tijdigheid van de stukken te bepalen. De keren dat dit wel kan, zijn deze criteria goed weergegeven en de stukken tijdig gedeeld. Op het moment dat Gedeputeerde Staten wel stukken van de NOM delen met Provinciale Staten, nemen ze de stukken ter kennisgeving aan. Besluitvorming vindt plaats zonder discussies of verzoeken om aanvullende informatie. Dit suggereert dat Provinciale Staten zich niet actief opstellen als het over de NOM gaat.

4.6.3 Nota verbonden partijen

Provinciale Staten van de provincie Groningen hebben een Nota verbonden partijen vastgesteld.⁹⁸ Op basis van deze nota moeten Gedeputeerde Staten hen informeren over de NOM via de reguliere p&c cyclus.⁹⁹

⁹⁸ Provincie Groningen, *Handelingen Provinciale Staten*, 28 september 2016, 2016/68

⁹⁹ Provincie Groningen, *Nota Verbonden Partijen*, 20 januari 2016, bijlage 3, bij voordracht Protocol Verbonden Partijen, 27 september 2016

Hierbij maken Gedeputeerde Staten gebruik van gebruik gemaakt van de periodieke rapportages van het bestuur van de verbonden partijen. Rapportage vindt plaats aan de hand van de beleidsdoelen en -prestaties. Provinciale Staten krijgen zo onder andere inzicht in de risico's en de beheersmaatregelen. Via de p&c cyclus ontvangen Provinciale Staten de resultaten van de AvA's. Als bijzondere omstandigheden daarom vragen, ontvangen Provinciale Staten daarover een afzonderlijke brief met informatie.

Volgens de nota hebben Gedeputeerde Staten bij de volgende ontwikkelingen in een verbonden partij een actieve informatieplicht:

- voorstellen voor een meerjarige strategie;
- omvangrijke wijzigingen in de structuur;
- ingrijpende wijzigingen in de statuten;
- wanneer er politiek of maatschappelijk belangrijke ontwikkelingen aan de orde zijn;
- bij belangrijke bestuurlijke wijzigingen.

Verder is in de Nota verbonden partijen opgenomen dat Provinciale Staten het wenselijk vinden dat Gedeputeerde Staten de verbonden partijen in beginsel elke collegeperiode evalueren. Deze evaluatie moeten zij ter besluitvorming aan Provinciale Staten voorleggen. Zij moeten in ieder geval rapporteren over de voortgang in de realisatie van de publieke belangen, die leidend zijn geweest voor de provincie om deel te nemen in de vennootschap. In de nota is daarnaast opgenomen dat Provinciale Staten zich kunnen laten informeren door de verbonden partij over strategie en ontwikkelingen, dit kan ook gebeuren in de vorm van een werkbezoek.

In 2017 hebben Gedeputeerde Staten de verbonden partijen geëvalueerd. Dit is overeenkomstig met de Nota Verbonden Partijen, waarin Provinciale Staten beschrijven dat elke collegeperiode een evaluatie van alle verbonden partijen moet plaatsvinden.¹⁰⁰ Deze evaluatie is gedeeld met Provinciale Staten. Provinciale Staten hebben in hun vergadering van 31 januari 2018 ingestemd met de conclusies en aanbevelingen van het evaluatierapport. Provinciale Staten hebben Gedeputeerde Staten de opdracht gegeven om de aanbevelingen uit de evaluatie uit te voeren. Bij amendement is een onderdeel toegevoegd: Provinciale Staten geven Gedeputeerde Staten de opdracht binnen 11 maanden na dit besluit een risico-analyse uit te voeren en een risicoprofiel te bepalen voor alle verbonden partijen en op basis daarvan een helder en beknopt informatie- en toezichtsarrangement op te stellen per verbonden partij.¹⁰¹

Toetsing

In de regel hebben Gedeputeerde Staten Provinciale Staten goed geïnformeerd over relevante (politieke of maatschappelijke) ontwikkelingen met betrekking tot de NOM. Zo ontvingen Provinciale Staten informatie over de tegenvallende prestaties van het Innovatiefonds Noord-Nederland, en stemden zij in om dit fonds op te heffen en de vrijkomende middelen te benutten

¹⁰⁰ Hölterhoff, M. & Postma, R. (2017). Evaluatierapport Verbonden Partijen. Provincie Groningen.

¹⁰¹ Besluiten Provinciale Staten 31 januari 2018, Provinciale Staten besluitenlijst nummer 153

om de liquiditeitspositie van de NOM te verbeteren. Ook hebben Gedeputeerde Staten Provinciale Staten vroegtijdig geïnformeerd over tegenvallende financiële resultaten van de NOM over 2019.

Op basis van de informatie die de provincie beschikbaar stelde aan de rekenkamer blijkt niet dat Gedeputeerde Staten Provinciale Staten informeerden over voorstellen voor een meerjarige strategie. Zo ontvingen Provinciale Staten geen informatie over de meerjarenplannen 2021-2024 en 2022-2025.

De afspraken die naar aanleiding van het Evaluatierapport Verbonden Partijen 2017 zijn gemaakt zijn over de NOM niet opgevolgd: voor zover de rekenkamer bekend heeft de provincie voor de NOM (nog) geen informatie- en toezichtsarrangement opgesteld.¹⁰² Ook heeft er tot op heden in de afgelopen Statenperiode geen evaluatie plaatsgevonden van de NOM die ter besluitvorming is voorgelegd aan Provinciale Staten.¹⁰³

4.7 Vergelijking tussen provincies

Met betrekking tot de afspraken over de informatievoorziening aan Provinciale Staten is een aantal overeenkomsten en verschillen zichtbaar. Alle drie de provincies hebben protocollen met betrekking tot de informatievoorziening vastgesteld. De afspraken van de provincie Drenthe zijn wat specifiekere dan die van de twee andere provincies. In Drenthe sturen Gedeputeerde Staten de jaarverslagen van de NOM naar Provinciale Staten; in Groningen en Fryslân niet. De Drentse Staten willen ook specifiek geïnformeerd worden bij een voordracht voor een nieuw bestuurslid of van een Raad van Commissarissen; deze specifieke afspraak staat niet in het Protocol Verbonden Partijen van Fryslân of Groningen.

In de regel hebben Gedeputeerde Staten Provinciale Staten goed geïnformeerd over relevante ontwikkelingen en belangrijke besluiten. Bij het bespreken van de NOM in Provinciale Staten(commis)sie)vergaderingen zijn Provinciale Staten van Drenthe actiever betrokken. Daarnaast lijkt de informatievoorziening door Gedeputeerde Staten in Drenthe frequenter dan in Fryslân en Groningen.

¹⁰² De provincie Groningen geeft desgevraagd aan dat er alleen voor de Gemeenschappelijke Regelingen een risico analyse en een risicoprofiel zijn uitgevoerd en op basis daarvan een helder en beknopt informatie- en toezichtsarrangement is opgesteld, zoals de Gedeputeerde in zijn woordvoering heeft toegezegd in de betreffende Statenvergadering (bron: ambtelijke reactie provincie Groningen). Dit blijkt echter niet uit de vastgestelde besluitenlijst (inclusief aangenomen amendement). Daarin staat consequent 'alle verbonden partijen'. (bron: ambtelijke reactie provincie Groningen)"

¹⁰³ Desgevraagd geeft de provincie aan dat er, anno februari 2023, voorbereidingen getroffen worden voor de actualisatie van de Nota verbonden partijen. Het is een bewuste keuze van de ambtelijke dienst om de evaluatie uit te voeren na deze actualisatie en nadat de Statenverkiezingen zijn geweest.

4.8

Tabel met samenvattende bevindingen

Tabel 81: Belangrijkste bevindingen t.a.v. kwaliteit informatie periode 2016-2022

| Provincie | Besluitvorming 2016 | Besluitvorming 2017-2022 | Toetsing aan eigen provinciale kaders |
|-------------------------------------|---|--|---|
| Alle drie de Noordelijke provincies | De informatie die Gedeputeerde Staten in 2016 deelden scoort goed op de aspecten probleemanalyse en causaal mechanisme. Wel benaderen zij het probleem eenzijdig vanuit het perspectief van de drie provincies gezamenlijk en niet vanuit dat van de individuele provincie. Tevens is er geen aandacht voor de afbakening van taken van de NOM ten opzichte van andere relevante actoren. | In de periode 2017-2022 informeerden Gedeputeerde Staten Provinciale Staten beperkt over de maatschappelijke resultaten van de NOM. Dat gebeurde vooral via de reguliere P&C cyclus. De kwaliteit van die informatie was beperkt: vooral outputinformatie, geen betrouwbare informatie over het maatschappelijke effect en alleen betrekking hebbende op het betreffende jaar (en eventueel het jaar ervoor). De informatie was in alle gevallen afkomstig van Gedeputeerde Staten en/of de NOM; Provinciale Staten ontvingen in deze periode geen externe evaluatie over exclusief de NOM, zij verzochten daar ook niet om. | De drie Noordelijke provincies hebben elk een eigen kader waarin afspraken staan over de informatievoorziening aan Provinciale Staten over verbonden partijen (waaronder de NOM). Op enkele uitzonderingen in Fryslân en Groningen (zie rijen hieronder) informeerden Gedeputeerde Staten Provinciale Staten conform deze afspraken. |
| Drenthe | Gedeputeerde Staten verwijzen nauwelijks naar eerdere relevante besluitvorming en de informatie over beleidsalternatieven is summier. Wel bevat de informatie voorstellen voor monitoring en evaluatie. | Provinciale Staten ontvingen de jaarverslagen van de NOM inclusief toelichtende brieven van Gedeputeerde Staten. Op initiatief van Provinciale Staten werden er bijpraatsessies georganiseerd en ontvangen zij nu ook halfjaarlijkse voortgangsrapportages. Deze bevatten provincie-specifieke informatie, zodat Statenleden zien welke output (omvang investeringen) terechtkomt in Drenthe. | |
| Fryslân | Gedeputeerde Staten gingen in op eerdere relevante besluitvorming en zij legden de verbinding met de economische beleidsprogramma's van de provincie. In de informatie beschouwden zij drie beleidsalternatieven. De informatie bevat voorstellen voor monitoring en evaluatie. | Gedeputeerde Staten informeerden Provinciale Staten meermaals over de NOM. Structureel over de output van de NOM via de jaarverslagen. Naar aanleiding daarvan stelden zij praktisch nooit vragen. Ook informeerden Gedeputeerde Staten hen bij (in principe) incidentele gebeurtenissen. Dan was de verstrekte informatie doorgaans helder (aanleiding en doel helder beschreven, kernachtige beschrijving aanwezig). Ook verwezen Gedeputeerde Staten meestal naar andere relevante besluitvorming. Bij die gevallen stelden Provinciale Staten zich wel betrokken op. | Er vond geen evaluatie over exclusief de NOM plaats die naar Provinciale Staten is gestuurd, terwijl het Protocol Verbonden Partijen dit wel voorschrijft (eens per zes jaar). Ook informeerden Gedeputeerde Staten Provinciale Staten niet over de uitkomsten van aandeelhoudersvergaderingen van de NOM. Evenmin organiseerden zij een jaarlijkse informatiebijeenkomst over de verbonden partijen. |
| Groningen | Gedeputeerde Staten verwijzen naar eerdere relevante besluitvorming. De informatie over beleidsalternatieven is summier en er ontbreekt informatie over de wijze waarop de NOM gemonitord en/of geëvalueerd zal worden. | Gedeputeerde Staten informeerden Provinciale Staten meermaals over de NOM. Structureel over de output van de NOM via de jaarverslagen. Naar aanleiding daarvan stelden zij praktisch nooit vragen. Ook informeerden Gedeputeerde Staten hen naar aanleiding van (in principe) incidentele gebeurtenissen. Bij die incidentele gebeurtenissen stelden Provinciale Staten zich meestal betrokken op. | Er vond geen evaluatie plaats in de afgelopen Statenperiode (2019-2023) die Gedeputeerde Staten voorlegden aan Provinciale Staten. Ook informeerden Gedeputeerde Staten hen niet over voorstellen voor een meerjarige strategie van de NOM. |

5. Inzichten uit andere regio's

In andere regio's in Nederland zijn ook Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen (ROM's) actief. Deze ROM's komen qua activiteiten, governance en betrokken partijen sterk overeen met de NOM. Ervaringen van overheden elders met ROM's kunnen lessen bevatten voor de NOM en de relatie tussen de provincies en de NOM. In dit hoofdstuk maken we een aantal lessen inzichtelijk op basis van bestaand onderzoek. Daarmee beantwoorden we deelvraag 4:

- Wat kan er geleerd worden van ervaringen met informatievoorziening aan en betrokkenheid van volksvertegenwoordigingen uit andere landsdelen waar regionale ontwikkelingsmaatschappijen actief zijn?

5.1 Overzicht en eigenschappen andere ROM's

Afbeelding 9. Kaart landelijke dekking ROM's

De ROM's fungeren als gezamenlijk instrument van Rijk en regio in het regionaal economisch beleid. Sinds de oprichting van InWest is sprake van een landsdekkend netwerk van ROM's. In tabel 12 staat een overzicht van deze ROM's, de juridische vormgeving, aandeelhouders en subsidieverstrekkers.¹⁰⁴ In afbeelding 11 is de landelijke dekking van de ROM's in een kaart overzichtelijk gemaakt.¹⁰⁵ Vijf ROM's zijn juridisch vormgegeven als een besloten vennootschap, vier als een naamloze vennootschap. Bij drie ROM's heeft het Ministerie van EZK geen aandelenbelang.



Tabel 10. Overzicht ROM's

| ROM | Juridische vormgeving | Aandeelhouders |
|---------|-----------------------|---|
| BOM | Besloten vennootschap | Provincie Noord-Brabant |
| Horizon | Besloten vennootschap | Provincie Flevoland |
| Oost NL | Naamloze vennootschap | Ministerie van EZK, provincies Gelderland en Overijssel, Universiteit Twente en Regio Twente. |

¹⁰⁴ Van den Brink, J.E., Jongkind, D.K. & van Waarde, V.A. (2022). De privaatrechtelijk vormgegeven ROM's als doorgeefluik van publiek geld. Jurisprudentie Bestuursrecht plus.

¹⁰⁵ Buck consultants International. (2022). Evaluatie ROM's 2016-2020. Buck consultants International.

| | | |
|--------------------|-----------------------|--|
| Innovation Quarter | Besloten vennootschap | Ministerie van EZK, provincie Zuid-Holland en gemeenten Rotterdam, Leiden, Delft, Den Haag en Westland |
| LIOF | Naamloze vennootschap | Ministerie van EZK en provincie Limburg |
| NOM | Naamloze vennootschap | Ministerie van EZK, provincies Drenthe, Fryslân en Groningen |
| Impuls | Naamloze vennootschap | Provincie Zeeland, SER Zeeland en enkele gemeenten |
| ROM Utrecht Region | Besloten vennootschap | Ministerie van EZK, provincie Utrecht, enkele gemeenten, Universiteit Utrecht en UMC Utrecht |
| InWest | Besloten vennootschap | Ministerie van EZK, apart vennootschap van regionale overheden |

5.2 Ervaringen elders

De Noordelijke Rekenkamer heeft contact gezocht met de andere (inter)provinciale Rekenkamers. Zij blijken geen onderzoek gedaan te hebben naar ROM's als zodanig. Wel noemden zij enkele andere relevante onderzoeken. Deze beschrijven we in dit hoofdstuk. Daarnaast behandelen we de evaluatie van ROM's die in opdracht van het Rijk is uitgevoerd. Tabel 13 bevat een overzicht van deze onderzoeken. De onderzoeken worden onder de tabel uitvoeriger behandeld.

| Relevant ander onderzoek | Relevantie | Overeenkomsten met NOM | Verschillen met NOM |
|---|--|--|---|
| Buck Consultants International ¹⁰⁶ | Evaluatie in opdracht van het Ministerie van EZK naar het functioneren van het instrument ROM's. | n.v.t. | n.v.t. |
| Randstedelijke Rekenkamer ¹⁰⁷ | Onderzoek naar de relatie tussen de provincie Utrecht en de Economic Board Utrecht (EBU). In het onderzoek maakt de Randstedelijke Rekenkamer inzichtelijk hoe Provinciale Staten hun kaderstellende en controlerende rol hebben ingevuld en welk inzicht er is in de resultaten van de EBU. | -EBU staat op afstand; -de provincie is één van de partners; -exploitatie wordt gefinancierd middels provinciale subsidie. | -EBU verstrekt subsidies en geen leningen; -EBU is een stichting en geen BV of NV. |
| Rekenkamer Zeeland ¹⁰⁸ | Onderzoek naar de resultaten van de adviezen van de Commissie Balkenende, in het bijzonder de uitkomsten van twee investeringsprogramma's die grotendeels door Rijk en provincie werden bekostigd. Tevens beoordeelt de Rekenkamer de wijze waarop Provinciale Staten hierover geïnformeerd werden. | -provincie en Rijk zijn financiers; | -investeringsprogramma's staan niet op afstand van de provincie |
| Rekenkamer Oost ¹⁰⁹ | Onderzoek naar de effectiviteit van revolverende fondsen. Een onderzoek naar fondsen die al langere tijd functioneren, waar geen andere overheid dan de provincie aan deelneemt en op een beleidsterrein waar beide provincies een fonds voor hebben opgericht. Het beheer van een aantal van deze fondsen wordt uitgevoerd door Oost-NL, de ROM in de regio. ¹¹⁰ | -De onderzochte fondsen staan op afstand; -De provincies zijn aandeelhouder van de fondsen; | -Het zijn aparte revolverende fondsen, waarvan Oost-NL (ROM van Oost-Nederland) het fondsbeheer verzorgt. |
| Noordelijke Rekenkamer ¹¹¹ | Onderzoek naar revolverende fondsen in de drie Noordelijke provincies. Enkele van deze fondsen worden beheerd door de NOM. Het onderzoek richt zich onder andere op de informatievoorziening van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten met betrekking tot deze fondsen. | -De onderzochte fondsen staan op afstand; -De provincies zijn aandeelhouder van vier van de zes onderzochte fondsen; | -Het zijn aparte revolverende fondsen, waarvan de NOM het fondsbeheer verzorgt. |

Tabel 11: Relevant ander onderzoek

5.2.1 Buck consultants International: Evaluatie ROM's 2016-2020

In opdracht van het ministerie van EZK worden de ROM's iedere vijf jaar geëvalueerd. Buck Consultants International (BCI) voerde de laatste evaluatie uit en deze bevat enkele relevante bevindingen. Deze beschrijven we hieronder, aan de hand van de drie kernactiviteiten van de

¹⁰⁶ Buck Consultants International. (2022) Evaluatie ROM's 2016-2020 – Eindrapport. Buck Consultants International.

¹⁰⁷ Randstedelijke Rekenkamer (2018) Een andere manier van werken – De relatie van de provincie Utrecht met de EBU. Randstedelijke Rekenkamer.

¹⁰⁸ Rekenkamer Zeeland (2022) Stroomversnelling – Hebben de uitkomsten en adviezen van de Commissie Balkenende Zeeland in Stroomversnelling gebracht? Rekenkamer Zeeland.

¹⁰⁹ Rekenkamer Oost-Nederland. (2022). Effectiviteit Overijsselse fondsen, Nota van bevindingen en Rekenkamer Oost-Nederland. (2022). Effectiviteit van revolverende fondsen Gelderland, Nota van bevindingen.

¹¹⁰ Ontwikkelingsmaatschappij Oost-Nederland. (2022). Jaarverslag Oost NL 2021.

¹¹¹ Noordelijke Rekenkamer. (2021) Uit het oog uit het hart?. Noordelijke Rekenkamer

NOM: investeren, internationaliseren en innoveren. De evaluatie is niet naar Provinciale Staten van de drie Noordelijke provincies gestuurd.

Investeren

BCI constateert dat de variatie in doelstellingen en indicatoren waarover ROM's rapporteren groot is, zowel tussen ROM's onderling als tussen verschillende jaren. Dat laatste geldt ook voor de NOM, zoals in hoofdstuk 2 bleek. Er bestaat bij ROM's behoefte aan werken met een eenduidige set indicatoren. Het aantal investeringen en de investeringsomvang zouden de basisindicatoren kunnen zijn voor output, aangevuld met indicatoren om effecten of maatschappelijke impact te meten. Ter illustratie noemt BCI de Brabantse Ontwikkelingsmaatschappij (BOM), die rapporteert over *aantal nieuwe scale-ups en het aantal bedrijven dat doorstroomt naar een nieuwe levensfase* (indicatoren voor effect volgens BCI). Volgens BCI wordt er overigens niet verwacht van ROM's dat zij de effecten van de door hen verstrekte financiering op de doorontwikkeling van een bedrijf registreren. BCI tekent daarbij aan dat de doorontwikkeling, of het opwerken van een innovatief bedrijf tot een volwaardig bedrijf meer dan drie jaar kost. BCI merkt ook op dat de BOM het aantal investeringen in bedrijven die actief zijn op een maatschappelijke opgave (indicator voor impact volgens BCI) bijhoudt.¹¹² De NOM rapporteert niet over de hier genoemde variabelen.

Internationaliseren

BCI constateert dat de resultaten met betrekking tot de kernactiviteit internationaliseren niet voor de volle honderd procent kunnen worden toegerekend aan de ROM's, omdat de Netherlands Foreign Investment Agency (NFIA) hier ook een rol in speelt. Daarnaast signaleert BCI een toenemende ambivalente houding bij de aandeelhouders met betrekking tot de vestiging van buitenlandse bedrijven. Enerzijds levert dat meer economische activiteit en werkgelegenheid op, anderzijds bestaat de zorg dat meer bedrijvigheid bestaande problemen (tekort aan personeel, ruimtebeschikbaarheid, energiebeschikbaarheid, milieu (stikstof, fosfaat, uitstoot CO₂)) vergroot.

Innoveren

Volgens BCI bestaan er tussen ROM's inhoudelijke verschillen tussen de gehanteerde doelstellingen en indicatoren voor de kernactiviteit innoveren. Volgens BCI hebben er geen uitvoerige discussies plaatsgevonden tussen de aandeelhouders en de ROM's over het aanvullen of veranderen van de indicatoren, maar daarvoor zijn wel aanknopingspunten volgens BCI. Zo is volgens BCI behoefte aan meer inzicht aan wat de ROM's doen aan ecosysteemontwikkeling. Welke nieuwe ecosystemen zijn afgelopen jaren ontstaan en hoe zijn bestaande ecosystemen veranderd? Tevens is er volgens BCI behoefte aan indicatoren die ingaan op de impact van projecten op maatschappelijke opgaven. Daarnaast constateert BCI dat ROM's de effecten van innovatieprojecten niet registreren. In hoofdstuk 2 bleek dat de NOM wel bijhoudt hoeveel arbeidsplaatsen er ontstaan als gevolg van de activiteit 'investor ready maken' (onderdeel van innoveren). BCI constateert verder dat het regionale speelveld op het gebied van innovatie drukbezet is en dat dat vraagt om duidelijke samenwerkingsafspraken en een scherpe afbakening van taken. Vaak zijn ook diverse andere partijen, zoals cluster- en aanjaagorganisaties, campussen,

¹¹² Buck Consultants International. (2022) Evaluatie ROM's 2016-2020 – Eindrapport. Buck Consultants International.

regio's, economic boards, etcetera actief op dit speelveld. Dit is ook van belang in de informatievoorziening aan Provinciale Staten.

5.2.2 Onderzoek Randstedelijke Rekenkamer

De Randstedelijke Rekenkamer onderzocht de relatie tussen de Economic Board Utrecht (EBU) en de provincie Utrecht. Zij concludeerde dat het voor Gedeputeerde Staten van Utrecht lastig is om uitvoering te geven aan verzoeken van Provinciale Staten die betrekking hebben op de EBU. Een eerste verklaring daarvoor is de structuur van de EBU. De EBU bestaat uit twee delen: een stichting en een bestuur ("board") waarbij alleen de stichting een rechtspersoon is en de provincie formeel geen zeggenschap heeft over de stichting. Een tweede verklaring is dat de provincie één van de vele partners is in het bestuur van de EBU. De bestuursleden vertegenwoordigen de regio en bepalen gezamenlijk de inhoudelijke agenda van de EBU. Ten tijde van dit onderzoek bestond het bestuur uit 30 zetels waarbij er één door de provincie Utrecht (door een Gedeputeerde) werd ingevuld.

Gedeputeerde Staten informeren Provinciale Staten van Utrecht jaarlijks over de voortgang van het EBU via een voortgangsrapportage. Gekoppeld daaraan organiseren Gedeputeerde Staten jaarlijks een informatiebijeenkomst voor Statenleden waarbij de directie van de EBU een nadere toelichting verzorgt.

5.2.3 Onderzoek Rekenkamer Zeeland

De Rekenkamer Zeeland onderzocht wat er terecht is gekomen van de uitkomsten en adviezen van de commissie Balkenende uit 2015. Die commissie presenteerde diverse adviezen om de regionale economie van Zeeland in een (spreekwoordelijke) stroomversnelling te brengen. Een investeringsprogramma dat onder andere door het Rijk en de provincie werd gefinancierd vormde een belangrijk onderdeel van dat advies. De Rekenkamer heeft gekeken naar wat er van het investeringsprogramma (Zeeland in Stroomversnelling 1 – ZiS1) en haar opvolger (Zeeland in Stroomversnelling 2 – ZiS2) terecht is gekomen en op welke manier Provinciale Staten daarover werden geïnformeerd. Enkele resultaten daarvan zijn relevant voor de omgang van de drie Noordelijke provincies met de NOM.

Rekenkamer Zeeland constateert dat Provinciale Staten over de investeringsprojecten uit ZiS1 niet integraal worden geïnformeerd over het bereiken van maatschappelijke en economische resultaten. Over de investeringsprojecten uit ZiS2 gebeurt dat vervolgens wel. Die rapportage is echter niet specifiek voor de Zeeuwse Staten bedoeld. Het Rijk verlangt ieder halfjaar een rapportage en deze wordt dan ter kennisname naar Provinciale Staten gestuurd.

Een andere relevante bevinding is dat de Zeeuwse Staten werden geïnformeerd als er onverwachte ontwikkelingen op projectniveau waren, zoals het noodgedwongen moeten stopzetten van een project.

5.2.4 Onderzoek Rekenkamer Oost

De Rekenkamer Oost-Nederland onderzocht de effectiviteit van revolverende fondsen in Overijssel en Gelderland. In totaal zijn 9 van deze fondsen in beheer van Oost-NL, de ROM in deze regio. De Rekenkamer is in beginsel positief over de fondsen, maar geeft aan dat het ontstane beeld incompleet is. Zo zijn niet altijd concrete doelen geformuleerd voor de fondsen en hebben de fondsen een lange looptijd. Rekenkamer Oost benadrukt dat het belangrijk is dat Provinciale Staten hun controlerende taak goed kunnen uitvoeren, vanwege het langlopende karakter van de fondsen.¹¹³

Rekenkamer Oost concludeert dat de informatievoorziening in Overijssel sinds 2017 is verbeterd. Zo werd er in 2021 een fondsendag georganiseerd en was er meer aandacht voor zowel streef- als gerealiseerde cijfers. Hierdoor was het voor Provinciale Staten gemakkelijker zicht te houden op de prestaties van de fondsen. De fondsendag wordt eenmaal per twee jaar georganiseerd door Gedeputeerde Staten. Een vertegenwoordiger van de Overijsselse fondsen praat Provinciale Staten dan bij over de werkwijze, de gerealiseerde projecten en de maatschappelijke opgaven. Een verbeterpunt is het consequent en vergelijkbaar weergeven van de resultaten van de fondsen. Het gebruiken van verschillende maten, perioden of manieren van meten moeten volgens Rekenkamer Oost worden voorkomen.¹¹⁴

Eén van de fondsen in Overijssel, het Innovatiefonds, wordt beheerd door Oost NL. Met betrekking tot dit fonds verzamelt Oost NL jaarlijks informatie over arbeidsplaatsen via een enquête onder bedrijven in de portefeuille van dit fonds. Het gaat daarbij om gecreëerde en behouden arbeidsplaatsen. Van de gerealiseerde arbeidsplaatsen heeft 70% betrekking op behouden arbeidsplaatsen. Oost NL verwacht dat de echte (werkgelegenheids)groei pas optreedt als het bedrijf in kwestie groeit en de markt de financiering overneemt. Oost NL heeft hier echter geen zicht op, hoewel de provincie in het verleden (2016) vroeg om een tweejaarlijkse werkgelegenheidsmeting bij bedrijven die uit portefeuille zijn gegaan. Volgens Oost NL hoefde hier geen opvolging aan gegeven te worden, omdat dit een lastige vraag was.¹¹⁵

5.2.5 Onderzoek Noordelijke Rekenkamer

De Noordelijke Rekenkamer deed eerder onderzoek naar revolverende fondsen. De NOM voerde (en voert) het fondsbeheer van enkele van deze fondsen uit. Dat onderzoek concludeerde destijds dat Provinciale Staten vooral invloed hebben en kunnen sturen bij de oprichting van een revolverend fonds. Na oprichting worden Provinciale Staten vooral geïnformeerd via de documenten in het kader van p & c cyclus. Zij krijgen beperkt informatie over de maatschappelijke resultaten van de fondsen. Destijds beval de rekenkamer aan om Provinciale Staten structureel te informeren over de maatschappelijke resultaten van de revolverende fondsen aan de hand van indicatoren die niet wijzigen over de tijd. Tevens riep de rekenkamer Provinciale Staten op om

¹¹³ Rekenkamer Oost-Nederland. (2022). Een kwestie van lange adem, effectiviteit fondsen provincie Gelderland. Rekenkamer Oost-Nederland en Rekenkamer Oost-Nederland. (2022). Een kwestie van lange adem, effectiviteit fondsen provincie Overijssel. Rekenkamer Oost-Nederland.

¹¹⁴ Rekenkamer Oost-Nederland. (2022). Een kwestie van lange adem, effectiviteit fondsen provincie Overijssel. Rekenkamer Oost-Nederland.

¹¹⁵ Rekenkamer Oost-Nederland. (2022). Effectiviteit Overijsselse fondsen, Nota van bevindingen.

actief om informatie te vragen over alle revolverende fondsen en tegelijkertijd kritisch te zijn op de kwaliteit van de geleverde informatie. Provinciale Staten zouden in aanvulling daarop kunnen verzoeken om onafhankelijk onderzoek over de fondsen, of daar zelf toe over te gaan. Tot slot beval de rekenkamer aan om revolverende fondsen periodiek (eenmaal per Statenperiode) te evalueren.

5.3 Samenvattende bevindingen

- BCI concludeert dat de informatievoorziening over de maatschappelijke resultaten van ROM's beter kan. Volgens BCI zouden aantal investeringen en investeringsomvang de basisindicatoren kunnen zijn voor output, aangevuld met indicatoren om effecten of maatschappelijke impact te meten.
- Het is belangrijk om als aandeelhouder en ROM de gehanteerde indicatoren kritisch tegen het licht te houden. Volgens BCI hebben er in de periode 2016-2020 geen uitvoerige discussies plaatsgevonden tussen de aandeelhouders en de ROM's over het aanvullen of veranderen van de indicatoren voor de kernactiviteit innoveren.
- Er is volgens BCI behoefte aan duidelijke samenwerkingsafspraken en een scherpe afbakening van taken tussen ROM's en andere spelers die actief zijn op het regionale speelveld op het gebied van innovatie.
- Provinciale Staten zouden zich moeten realiseren dat het voor Gedeputeerde Staten (als minderheidsaandeelhouder) lastig is om verzoeken uit de Staten uit te voeren. Dit blijkt uit onderzoek van de Randstedelijke Rekenkamer naar de Economic Board Utrecht (EBU). Net als de NOM staat de EBU op afstand van de provincie. De provincie is daar één van de vele partners is in het bestuur van de EBU en daardoor afhankelijk is van de opvattingen van andere partners.
- De Noordelijke provincies kunnen overwegen om periodiek een fondsendag te organiseren. Het onderzoek van de Rekenkamer Oost laat zien dat de informatievoorziening over revolverende fondsen in Overijssel beter is geworden onder andere door tweejaarlijks een fondsendag te organiseren.

Bestuurlijke reactie van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Met belangstelling hebben wij kennisgenomen van het eindrapport inzake de Investerings- en Ontwikkelingsmaatschappij voor Noord-Nederland (NOM). Graag maken wij gebruik van de mogelijkheid een bestuurlijke reactie op uw eindrapport te geven.

Hieronder gaan wij kort in op de conclusies en aanbeveling uit uw rapport.

Reactie ten aanzien van uw conclusies

Hoofdconclusie

In 2016 hebben Provinciale Staten (PS) besloten om aandelen in de NOM van het Rijk over te nemen. Dit had tot doel om samen met de provincies Groningen en Fryslân een groter belang in de NOM te verwerven en daarmee noordelijk de sturing en zeggenschap over (het vermogen van) de NOM te versterken. Tot dan toe was het Rijk grootaandeelhouder, met als gevolg dat het Rijk, in plaats van de regio, een doorslaggevende stem had over de koers van de NOM, inclusief besluiten over de winst en het investeringsbeleid van de NOM (onder andere het te hanteren risicoprofiel). Met een groter aandeel van de provincies was het beoogde effect dat de noordelijke zeggenschap over de NOM substantieel groter zou worden, waarbij wat betreft het investeringsbeleid van de NOM de provincies een doorslaggevende stem zouden krijgen. De noordelijke sturing en zeggenschap is dan ook altijd het uitgangspunt geweest en niet specifiek de provinciale sturing. Uiteraard vragen wij als Drentse aandeelhouder wel altijd aandacht voor het Drentse aandeel in het geheel.

Dit gezegd hebbende is het natuurlijk evident dat de NOM moet bijdragen aan de maatschappelijke doelstelling - versterking van de regionale economie - en dat doet zij naar onze mening ook. De NOM tracht ons als aandeelhouders, en wij vervolgens onze Staten, zo goed mogelijk te informeren. Wij zijn het niet met u eens dat de kwaliteit van de informatie over de bereikte maatschappelijke resultaten ontoereikend is, maar zien wel mogelijkheden de informatie te verbeteren. Wij informeren de Staten periodiek en bieden de mogelijkheid van nadere duiding in mondelinge toelichtingen door de gedeputeerde en de directie van de NOM. De NOM doet momenteel samen met de andere Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen (ROM's) onderzoek naar verbeteringen.

Deelconclusies

U geeft aan dat de NOM met name rapporteert over outputindicatoren, waardoor zicht op duurzame versterking van de economische structuur zou ontbreken. Wij zijn het met uw conclusie eens dat niet alle indicatoren die in deze onderzoeksperiode zijn gehanteerd inzicht geven in het effect van de NOM op de duurzame economische versterking. Dit probleem speelt overigens bij alle ROM's.

In de onderzoeksperiode lag de focus vooral op het creëren van werkgelegenheid. Inmiddels is deze focus verschoven naar meer impactgerichte resultaten. Het is echter lastig om hier goede kritieke prestatie-indicatoren (KPI's) voor te vinden. Hoe meet je bijvoorbeeld hoeveel impact een nieuwe vestiging van een bedrijf in Drenthe heeft? Samen met de andere ROM's is de NOM hierover in gesprek om tot eenduidige en goed meetbare KPI's te komen.

Daarnaast laat de mate waarin de rol van de NOM bijdraagt aan economische structuurversterking zich vaak lastig meten; soms is het indirect en vrijwel altijd is het in samenwerking met andere partijen. De NOM heeft bij veel activiteiten namelijk geen bepalende rol, maar een rol als aanjager; de NOM beslist niet of een innovatieproject gerealiseerd gaat worden of dat een bedrijf zich hier komt vestigen. Een vergelijkbare rol heeft de provincie ook vaak bij innovatie.

Bij Internationaliseren (destijds Acquisitie) zijn de banen die gecreëerd zullen worden een inschatting van het bedrijf dat zich komt vestigen in Noord-Nederland. Na de definitieve locatiekeuze en het verstrekken van de confirmation letter aan de NOM, kan het inderdaad nog jaren duren voordat de nieuwe vestiging daadwerkelijk operationeel is. Dit hangt ook af van het verkrijgen van de benodigde vergunningen, bouw, levering van machines, training van nieuwe medewerkers, etc. Daarnaast bouwen productiebedrijven hun productie geleidelijk op: pas na enkele jaren wordt er op volle kracht geproduceerd. Daardoor wordt het personeelsbestand ook geleidelijk uitgebreid.

Bij Innoveren (destijds Business Development) werd naast 'gecreëerde arbeidsplaatsen' tevens de indicator 'investeringsvolume projecten' gebruikt. Dit geeft aan hoeveel er geïnvesteerd wordt in innovatie (via projecten en programma's). Overigens spreken wij met de NOM inspanningsverplichtingen af en daar passen de outputindicatoren dan weer beter bij.

Wat betreft het invulling geven aan het aandeelhouderschap zien wij echt een verbetering. Er is meer aandacht voor de regionale aandeelhouders, zowel vanuit het Rijk als medeaandeelhouder, alsook vanuit de NOM. Er is door de aandeelhouders op initiatief van de provincies gezamenlijk een strategisch kader opgesteld en vastgesteld dat richting geeft aan de activiteiten van de NOM op lange termijn. Het zorgt ervoor dat de aandeelhouders en de NOM meer op één lijn zitten en helpt in de samenwerking tussen de aandeelhouders en de NOM. Hiermee is vastgelegd wat de deelnemende overheden vanuit hun rol als aandeelhouder en subsidieverstrekker met de NOM wensen te bereiken en hoe zij zich tot de NOM willen verhouden. Wij informeren Provinciale Staten middels het toesturen van de jaarverslagen, halfjaarrapportages en jaarplannen en geven daarbij een toelichting, waarbij ook een link wordt gelegd met de provinciale doelen. Dat dit vooral op outputindicatoren is gebaseerd, is ons duidelijk.

Reactie ten aanzien van uw aanbeveling

Wij nemen uw aanbeveling ter harte in onze gezamenlijke zoektocht naar goede en betrouwbare indicatoren. We nemen uw suggesties voor indicatoren mee, maar willen waken voor een onevenredig grotere rapportageplicht voor de NOM en de bedrijven die haar diensten afnemen. Een en ander moet wel in verhouding staan tot het doel. Zoals wij Provinciale Staten in onze brief van 18 november 2022 met kenmerk 46/5.6/2022001789 hebben laten weten, kijkt de NOM samen met de andere ROM's hoe men meer op impact kan rapporteren en de KPI's hierop kan aanpassen. Wij willen de uitkomsten hiervan afwachten en delen met Provinciale Staten en zullen deze met hen bespreken. Hierbij zal ook de NOM gevraagd worden deel te nemen aan de discussie, wanneer die wens vanuit de Staten gedeeld wordt.

Wij zien de behandeling van uw eindrapport NOM in Provinciale Staten met belangstelling tegemoet.

Bestuurlijke reactie van Gedeputeerde Staten van Fryslân

Van u hebben we het eindrapport over de Noordelijke Ontwikkelingsmaatschappij N.V. (hierna NOM) ontvangen. In uw aanbiedingsbrief verzoekt u ons: *“inhoudelijk te reflecteren op de conclusies en aanbevelingen en aan te geven of zij de aanbevelingen overnemen.”*

Uw onderzoek geeft een goed beeld van de NOM en de wijze waarop zij haar aandeelhouders en subsidiegevers informeert over haar prestaties. Het rapport komt volgens ons op een goed moment omdat Buck Consultants International (verder BCI) in 2022 haar evaluatie van Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen, waarvan de NOM één is, heeft opgeleverd. In elke ROM zijn één of meer provincies aandeelhouder samen met het ministerie van Economische zaken en Klimaat. In IPO verband, alle ROM's en het ministerie van EZK wordt nu de uitkomst van deze evaluatie vertaald naar een nieuwe aandeelhoudersinstructie voor alle ROM's waarbij per provincie een specifieke afspraken kan worden gemaakt. Onder meer is na het BCI onderzoek de ROM's gevraagd te komen met een uniforme set indicatoren op de output en effect van het handelen van de ROM's en dus ook de NOM.

In reactie op uw conclusies ten aanzien van:

- 1) De juiste indicatoren
- 2) Differentiëring naar de drie noordelijke provincies
- 3) Maatschappelijk effect

kunnen we het volgende melden.

Ad1) De juiste indicatoren

We kunnen ons vinden dat de informatie die we ontvangen van de NOM niet altijd de juiste indicatoren bevatten om na te gaan hoe het handelen van de NOM bijdraagt aan het versterken van de noordelijke economie. Dat is ook de reden dat we landelijk de ROM's, mede n.a.v. de Buck evaluatie, hebben gevraagd te komen met een betere set indicatoren.

Terecht merkt u ook op dat de indicatoren, visies en missie van de NOM veranderen in de afgelopen jaren. Dit is deels te verklaren doordat we als subsidiegevers van de NOM zochten naar goede indicatoren en deels omdat de NOM ook te maken heeft met een veranderende markt die andere eisen stelt. Een goed voorbeeld is de verandering van Volume (meer en groter) naar Value (wat voegt het toe voor het Noorden). In uw aanbeveling roept u dan ook de Provinciale Staten van Drenthe, Groningen en Fryslân tot: *“creëer betrouwbaar zicht op de daadwerkelijk opgetreden maatschappelijke effecten van de NOM”*. Waarbij u de volgende werkwijze aanbeveelt: *“Gedeputeerde Staten, faciliteer Provinciale Staten daarin en bespreek*

vervolgens aan de hand van de wensen van Provinciale Staten met de NOM hoe het zicht op het maatschappelijk effect kan worden vormgegeven. Koppel dit daarna terug aan Provinciale Staten.” In het geval dat de Provinciale Staten van Fryslân uw aanbeveling overneemt zullen we dit zeker willen faciliteren. U geeft daarbij handreikingen die van belang zijn om tot een betrouwbaar zicht te komen op het maatschappelijke effect van de NOM op de regionale economie: “Voor dit betrouwbare zicht zijn volgens de rekenkamer in ieder geval noodzakelijk:

- “1. Goede (effect)indicatoren, die in ieder geval:*

- A. Betrekking hebben op daadwerkelijk opgetreden effecten (en niet op verwachtingen).*
- B. Kunnen differentiëren tussen effecten op Noordelijk en provinciaal niveau.*
- C. Minimaal éénmaal per Statenperiode tegen het licht gehouden worden door Provinciale Staten.*

- 2. Informatie uit verschillende, waaronder externe, bronnen.”*

We denken dat dit goede handreikingen zijn en zullen die ook meegeven en gebruiken voor de toetsing van de ontwikkeling van de landelijke set indicatoren waarover we eerder in deze brief naar verwijzen.

Ad2) Differentiëren maar de drie noordelijke provincies

Wat betreft de differentiering van de drie provincies in het Noorden naar provinciale schaal. Dit is niet de basis waarop we de NOM hebben opgericht en waarom we ons NOM-aandeel in 2016 in de NOM van 0,01% naar 16,67% hebben uitgebreid. Dit is gebeurd om de doorslaggevende stem in het beleid van de NOM te verschuiven van de landelijke aandeelhouder (was 99,97% en nu 50%) het Rijk naar de drie provincies. Gezamenlijk hebben we ook toen met het Rijk afgesproken dat ondanks de 50/50 verdeling van de aandelen de doorslaggevende stem op het vlak van het NOM-beleid ligt bij de provincies. We trekken dan ook als provincies Noordelijk op zoals ook wel blijkt uit het gezamenlijke opgestelde Strategisch Kader voor de NOM waarop het Rijk ook in 2022 mee heeft ingestemd. De NOM is in onze ogen dan ook een instrument die het Noorden moet versterken.

Ad3) Maatschappelijk effect

We zullen natuurlijk ook de NOM vergen dat ze er is voor alle provincies en dat hun handelen ook maatschappelijk effect heeft in alle provincies. We denken met u dat ieder baat heeft bij een betrouwbaar zicht op de daadwerkelijk opgetreden maatschappelijke effecten van de NOM. We zullen ook graag Provinciale Staten faciliteren hoe ze een betrouwbare zicht kunnen krijgen op de NOM en daarbij ook afspraken maken hoe en wanneer Provinciale Staten zich door ons wordt geïnformeerd zodat ze optimaal hun rol kan vervullen.

We hebben er vertrouwen in dat met het rapport van BCI en de input uit uw rapport we dit jaar tot een goede set indicatoren komen die de NOM in staat stel ons een goed betrouwbaar inzicht te geven van hun handelen. Ook zullen we net als bij de vorige evaluatie van de ROM's het evaluatierapport en met het voorstel voor een nieuwe aandeelhoudersinstructie delen met de Provinciale Staten.

Bestuurlijke reactie van Gedeputeerde Staten van Groningen

Op 21 maart jl. ontvingen wij uw brief met bovengenoemd rapport. Met belangstelling hebben wij kennisgenomen van het eindrapport NOM. Graag maken wij gebruik van de mogelijkheid een bestuurlijke reactie te geven op uw eindrapport. In onze reactie zullen wij ingaan op uw hoofdconclusie, deelconclusies en aanbeveling.

Hoofdconclusie

In 2016 hebben provinciale staten besloten om aandelen in de Investerings- en Ontwikkelingsmaatschappij N.V. NOM (hierna NOM) van het Rijk over te nemen. Dit had tot doel om samen met de provincies Drenthe en Fryslân een groter belang in de NOM te verwerven en daarmee noordelijk de sturing en het zeggenschap over (het vermogen van) de NOM te versterken. Tot dat moment was het Rijk grootaandeelhouder, met als gevolg dat het Rijk en niet de regio, een doorslaggevende stem had over de koers van de NOM, inclusief besluiten over bestemming van de winst en het investeringsbeleid (onder andere het te hanteren risicoprofiel). Met een groter aandeel van de provincies is het noordelijke zeggenschap over de NOM substantieel groter geworden, waarbij voor wat betreft het investeringsbeleid van de NOM de provincies een doorslaggevende stem hebben gekregen. De vergroting van de noordelijke sturing en zeggenschap is dan ook altijd ons gezamenlijke uitgangspunt geweest en niet specifieke provinciale sturing. Uiteraard zijn wij wel geïnteresseerd welke impact de activiteiten van de NOM in Groningen hebben.

Het is evident dat de NOM moet bijdragen aan de maatschappelijke doelstelling: versterking van de regionale economie. Wij vinden dat de NOM dit zeker doet. De NOM tracht ons als aandeelhouders, en wij vervolgens onze Staten, zo goed mogelijk te informeren. Wij zijn het niet met u eens dat de kwaliteit van de informatie over de bereikte maatschappelijke resultaten ontoereikend is, maar zien wel mogelijkheden de informatie te verbeteren. Wij informeren onze Staten periodiek via onze reguliere P&C-cyclus en bieden de mogelijkheid van nadere duiding in mondelinge toelichtingen door de gedeputeerde en de directie van de NOM. Naar aanleiding van de recente evaluatie van de Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen (ROM's) in opdracht van het ministerie van EZK, onderzoeken de ROM's momenteel gezamenlijk hoe zij de kwaliteit van de informatie over bereikte maatschappelijke resultaten kunnen verbeteren.

Deelconclusies

U geeft aan dat de NOM met name rapporteert over outputindicatoren, waardoor zicht op duurzame versterking van de economische structuur zou ontbreken. Wij zijn het met uw conclusie eens dat niet alle indicatoren die in deze onderzoeksperiode zijn gehanteerd inzicht geven in het effect van de NOM op de duurzame economische versterking. Dit probleem speelt overigens bij alle ROM's. In de onderzoeksperiode lag de focus vooral op het creëren van werkgelegenheid. Inmiddels is deze focus verschoven naar meer impactgerichte resultaten ('from volume to value'). Het is echter lastig om hier goede KPI's voor te vinden. Hoe meet je bijvoorbeeld hoeveel impact een nieuwe vestiging van een bedrijf in Noord-Nederland maakt? Zoals al gezegd zijn de ROM's gezamenlijk aan het onderzoeken om tot eenduidige en goed meetbare KPI's te komen. Daarnaast laat de mate waarin de rol van de NOM bijdraagt aan economische structuurversterking zich vaak lastig meten; soms is het indirect en vrijwel altijd is het in samenwerking met andere partijen. De NOM heeft bij veel activiteiten namelijk geen bepalende rol, maar een rol als aanjager. De NOM beslist niet of een innovatieproject gerealiseerd gaat worden of dat een bedrijf zich hier komt vestigen. Een vergelijkbare rol heeft de provincie ook vaak bij innovatie.

Bij Internationaliseren (voorheen Acquisitie) zijn de banen die gecreëerd zullen worden een inschatting van het bedrijf dat zich komt vestigen in Noord-Nederland. Na de definitieve locatiekeuze en het verstrekken van de confirmation letter aan de NOM, kan het inderdaad nog jaren duren voordat de nieuwe vestiging daadwerkelijk operationeel is. Dit hangt ook af van het verkrijgen van de benodigde vergunningen, bouw, levering van machines, training van nieuwe medewerkers, etc. Daarnaast bouwen productiebedrijven hun productie geleidelijk op: pas na enkele jaren wordt er op volle kracht geproduceerd. Daardoor wordt het personeelsbestand ook geleidelijk uitgebreid.

Bij Innoveren (voorheen Business Development) werd naast 'gecreëerde arbeidsplaatsen' tevens de indicator 'investeringsvolume projecten' gebruikt. 'Investeringsvolume projecten' geeft aan hoeveel er geïnvesteerd wordt in innovatie (via projecten en programma's). Overigens spreken wij met de NOM inspanningsverplichtingen af en daar passen de output indicatoren beter bij.

Voor wat betreft het invulling geven aan het aandeelhouderschap zien wij echt een verbetering. Er is meer aandacht voor de regionale aandeelhouders, zowel vanuit het Rijk als medeaandeelhouder, als ook vanuit de NOM. Er is door de aandeelhouders op initiatief van de provincies gezamenlijk een strategisch kader opgesteld en vastgesteld dat richting geeft aan de activiteiten van de NOM op lange termijn. Het zorgt ervoor dat de aandeelhouders en de NOM meer op één lijn zitten en helpt in de samenwerking tussen de aandeelhouders en de NOM. Hiermee is vastgelegd wat de deelnemende overheden vanuit hun rol als aandeelhouder en subsidieverstrekker met de NOM wensen te bereiken en hoe zij zich tot de NOM willen verhouden. Wij informeren onze Staten via onze reguliere P&C-cyclus, waarbij ook een link wordt gelegd met de provinciale doelen. Dat dit vooral op output indicatoren is gebaseerd, is ons duidelijk.

Aanbeveling

Wij nemen uw aanbeveling ter harte in onze gezamenlijke zoektocht naar goede en betrouwbare indicatoren. We nemen uw suggesties voor indicatoren mee, maar willen waken voor een onevenredig grotere rapportageplicht voor de NOM en de bedrijven die haar diensten afnemen. Een en ander moet wel in verhouding staan tot het doel. Zoals eerder al opgemerkt is de NOM samen met de andere ROM's aan het onderzoeken hoe men meer op impact kan rapporteren en de kritieke prestatie-indicatoren hierop kan aanpassen. Wij willen de uitkomsten hiervan afwachten en graag betrekken bij de discussie met provinciale staten over uw eindrapport. Vanzelfsprekend is de directie van de NOM bereid hierover mee te discussiëren als onze Staten daar prijs op stellen.

Tot slot

Wij zien de behandeling van uw eindrapport NOM in provinciale staten met belangstelling tegemoet en zullen met provinciale staten in gesprek gaan over uw rapport.

Bronnenlijst

Literatuur

- Aandeelhoudersinstructie versie 9 augustus 2017
- Algemene Rekenkamer. (2009). Staat van de beleidsinformatie 2009. Algemene Rekenkamer.
- Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten
- Buck Consultants International. (2022). Evaluatie ROM's 2016-2020. Buck Consultants International.
- Burgerlijk Wetboek 2. (2021, 9 januari). Geraadpleegd van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0003045/2023-02-22>.
- Centraal Bureau voor de Statistiek: <https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/aanvullende-statistische-diensten/2020/arbeidsmarktgegevens-van-het-jeugd domein-2019/2-methode#:~:text=Fte%3A%20Fulltime%2Dequivalent%3A%20%C3%A9%3%A9n,bijbehoren de%20deeltijdfactor%20van%20een%20werknemer>, benaderd op 6 maart 2023.
- Hanemaayer, D. (2012). Ex ante evaluatie in Nederland; de stand van zaken. Den Haag.
- Hölterhoff, M. & Postma, R. (2017). Evaluatierapport Verbonden Partijen. Provincie Groningen.
- Noordelijke Rekenkamer (2018). Werkt Het? Beoordeling werkgelegenheidsmetingen structuurversterkende programma's Drenthe/Fryslân/Groningen. Noordelijke Rekenkamer.
- Noordelijke Rekenkamer. (2021) Uit het oog uit het hart?. Noordelijke Rekenkamer
- NOM. (2016). Jaarplan 2017 NOM. NOM.
- NOM. (2017). Jaarverslag 2016. NOM.
- NOM. (2018). Jaarverslag 2017. NOM.
- NOM. (2019). Jaarverslag 2018. NOM.
- NOM. (2020). Jaarverslag 2019. NOM.
- NOM. (2020). Meerjarenplan NOM (2021-2024). NOM
- NOM. (2021). Jaarverslag 2020. NOM.
- NOM. (2021). Meerjarenplan NOM (2022-2025). NOM
- NOM. (2022). Rapportage NOM Investeren Q3. NOM.
- NOM. (2022). Jaarverslag 2021. NOM.
- Ontwikkelingsmaatschappij Oost-Nederland. (2022). Jaarverslag Oost NL 2021.
- Provincie Fryslân. (2023). Overzicht informele overleggen NOM.
- Provinciewet. (1994, 1 januari). Geraadpleegd van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0005645/2023-01-01>
- Randstedelijke Rekenkamer. (2018). Een andere manier van werken – De relatie van de provincie Utrecht met de EBU. Randstedelijke Rekenkamer.
- Rekenkamer Oost-Nederland. (2022). Een kwestie van lange adem, effectiviteit fondsen provincie Gelderland. Rekenkamer Oost-Nederland.

- Rekenkamer Oost-Nederland. (2022). Een kwestie van lange adem, effectiviteit fondsen provincie Overijssel. Rekenkamer Oost-Nederland.
- Rekenkamer Oost-Nederland. (2022). Effectiviteit Overijsselse fondsen, Nota van bevindingen. Rekenkamer Oost-Nederland.
- Rekenkamer Oost-Nederland. (2022). Effectiviteit van revolverende fondsen Gelderland, Nota van bevindingen. Rekenkamer Oost-Nederland.
- Rekenkamer Zeeland. (2022). Stroomversnelling – Hebben de uitkomsten en adviezen van de Commissie Balkenende Zeeland in Stroomversnelling gebracht? Rekenkamer Zeeland.
- Statuten NOM N.V
- Strategisch Kader Noordelijke Ontwikkelingsmaatschappij, 4 juni 2020, versie 1.0
- Subsidie NOM jaarplan 2020, zonder datum
- Subsidiebesluit verlening subsidie NOM 2021 zonder datum, behorende bij GS stuk 11 juni 2021, GS besluitenlijst Drenthe 9 juli 2021
- Subsidieverleningsbeschikking Business Development NOM 2016, 21 december 2015;
- Subsidieverleningsbeschikking NOM incl. HTSM 2016, 21 december 2015
- Tirion, H.B. (2013). De beleidstheorie uit de beleidspraktijk. In: Hoogerwerf, A., Herweijer, M. & Van Montfort, A.J.G.M., Overheidsbeleid, Kluwer
- Van den Brink, J.E., Jongkind, D.K. & van Waarde, V.A. (2022). De privaatrechtelijk vormgegeven ROM's als doorgeefluik van publiek geld. Jurisprudentie Bestuursrecht plus.
- Verlening boekjaarsubsidie 2017 Business Development clusterorganisaties, 9 februari 2017
- Verlening boekjaarsubsidie 2017 NOM incl. HTSM, 6 november 2017
- Verlening subsidie Greenlincs 2016, 21 december 2015
- Verlening subsidie per boekjaar NOM 2022, 17 februari 2022

Statenstukken provincie Drenthe

- Begroting provincie Drenthe 2018, horend bij nota van aanbidding statenstuk 2017-810
- Begroting provincie Drenthe 2022, horend bij 13e wijziging van de begroting 2022 statenstuk 2021-29
- Algemene Subsidieverordening provincie Drenthe 2017
- Brief Gedeputeerde Staten Drenthe aan Provinciale Staten, 18 november 2022, met kenmerk 46/5.6/2022001789, met als bijlage jaarplan NOM N.V. 2023
- Motie – Meer kansen voor sociale ondernemingen in Noord Nederland, M2016-15, aangenomen in de vergadering van 8 juni 2016 ter behandeling van statenstuk 2016-737
- Protocol Verbonden Partijen, provincie Drenthe, 31 augustus 2022, statenstuk 2022-69
- Provinciale Statenvergadering van 27 september 2017
- Provinciale Statenvergadering van 5 februari 2020
- Provincie Drenthe, Besluitenlijst Provinciale Staten 8 juni 2016
- Provincie Drenthe, brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Drenthe, onderwerp: voorstel van het college van Gedeputeerde Staten over tweejarige campagne ter ondersteuning van de internationale acquisitie van Noord-Nederland, 30 juni 2017, vastgesteld door Provinciale Staten op 27 september 2016.
- Provincie Drenthe, brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Drenthe, onderwerp: jaarverslag en jaarstukken NV NOM, 23 april 2018

- Provincie Drenthe, brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Drenthe, onderwerp: jaarverslag en jaarrekening 2018 NV NOM, 14 mei 2019
- Provincie Drenthe, brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Drenthe, onderwerp: agiostorting NOM en opheffen IFNN, 26 november 2019
- Provincie Drenthe, brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Drenthe, onderwerp: agiostorting NOM en opheffen IFNN, 26 november 2019
- Provincie Drenthe, brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Drenthe, onderwerp: kennisgeving voorlopig saldo 2019 NOM, 4 februari 2020
- Provincie Drenthe, brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Drenthe, onderwerp: informatie sociaal ondernemerschap NOM, 5 februari 2020
- Provincie Drenthe, brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Drenthe, onderwerp: fondsversterking NOM, 14 september 2021
- Provincie Drenthe, 3 mei 2016, Statenstuk 2016-737: NV NOM aanpassing eigendoms- en zeggenschapsverhouding;
- Provincie Drenthe, 8 juni 2016, NV NOM; aanpassing eigendoms- en zeggenschapsverhouding.
- Provincie Drenthe, Sturing op verbonden partijen door Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten: gezamenlijke afspraken, Statenstuk 2014-644 herzien, vastgesteld door Provinciale Staten van Drenthe op 17 december 2014
- Statencommissievergadering van 23 mei 2018
- Statencommissievergadering van 19 juni 2019
- Statencommissievergadering van 22 januari 2020
- Statencommissievergadering van 13 mei 2020
- Statencommissievergadering van 27 oktober 2021

Statenstukken provincie Fryslân

- Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten over vaststellen Protocol Verbonden partijen van 27 februari 2019, registratienummer 01586196
- Informerende bijeenkomst TopDutch van 4 juli 2018
- Provinciale Statenvergadering van 24 januari 2018
- Provinciale Statenvergadering van 26 februari 2020
- Provinciale Statenvergadering van 10 november 2021
- Provinciale Statenvergadering van 29 juni 2022
- Provincie Fryslân, brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Fryslân, onderwerp: agiostorting NOM en IFNN, 17 december 2020
- Provincie Fryslân, brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Fryslân, onderwerp: fondsversterking NOM, 25 maart 2021
- Provincie Fryslân, 22 juni 2016, aanpassing eigendoms- en zeggenschapsverhouding NOM NV.
- Provincie Fryslân, *Leidraad Grip op Samenwerkingsrelaties*, 2016
- Provincie Fryslân, Nota Samenwerkingsrelaties, december 2013
- Statencommissievergadering van 11 oktober 2017
- Statencommissievergadering van 18 januari 2018

- Statencommissievergadering van 12 februari 2020

Statenstukken provincie Groningen

- Besluiten Provinciale Staten 31 januari 2018, Provinciale Staten besluitenlijst nummer 153
- Provinciale Statenvergadering van 18 april 2018
- Provinciale Statenvergadering van 14 november 2018
- Provinciale Statenvergadering van 29 mei 2019
- Provinciale Statenvergadering van 18 december 2019
- Provinciale Statenvergadering van 10 juni 2020
- Provinciale Statenvergadering van 17 november 2021
- Provincie Groningen, brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Groningen, onderwerp: beëindiging leningsovereenkomst IFNN en agiostorting NOM, 10 december 2019
- Provincie Groningen, brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Groningen, onderwerp: voordracht uitbreiding fondsvermogen NOM, 14 september 2021
- Provincie Groningen, *Handelingen Provinciale Staten*, 28 september 2016, 2016/68
- Provincie Groningen, *Nota Verbonden Partijen*, 20 januari 2016, bijlage 3, bij voordracht Protocol Verbonden Partijen, 27 september 2016
- Provincie Groningen, uitnodiging voorlichting NOM en NFIA over thema acquisitie, datum onbekend
- Statencommissievergadering van 22 januari 2020

Bijlage 1: geïnterviewde personen

- Adviseur verbonden partijen en plv. treasurer provincie Groningen
- Assistent controller NOM
- Beleidsadviseur NOM en MKB Fonds Drenthe provincie Drenthe
- Beleidsmedewerker financieel toezicht provincie Drenthe
- Economisch adviseur provincie Fryslân
- Gedeputeerde Drenthe (2015-2023)
- Gedeputeerde Fryslân (2021-2023)
- Gedeputeerde Groningen (2020-2023)
- Oud-Gedeputeerde Groningen (2015-2019)
- Senior beleidsmedewerker (team programma- en projectfinanciering) provincie Groningen
- Teamleider Finance en operations NOM
- Accountmanager deelnemingen provincie Fryslân

De oud-Gedeputeerde van Fryslân (2015-2021) is benaderd voor een interview. Hij bedankte hiervoor, omdat hij van mening is dat het aan zijn opvolger(s) is om zich uit te spreken / te buigen over de NOM.

Bijlage 2: steekproeven werkwijze en verantwoording

In het kader van het onderzoek voerden we drie steekproeven onder bedrijven die zijn geholpen door de NOM: één steekproef per kernactiviteit van de NOM. Alle drie de kernactiviteiten kennen een eigen populatie met bedrijven die werden geholpen door de NOM.¹¹⁶ Het gaat hier dus om drie afzonderlijke steekproeven. De vragen zijn per mail gesteld en beantwoord. Iedere steekproef bestond uit het benaderen van 10 bedrijven.

Steekproef investeren

We selecteerden willekeurig 10 bedrijven voor het onderdeel ‘investeren’. De enige voorwaarde was dat de investering plaatsvond in 2017 of 2018. Door te kiezen voor deze jaartallen zou de kans groter zijn dat we nu (begin 2023) konden zien wat de concrete gevolgen voor het bedrijf zijn van de financiering door de NOM. Er gaan soms meerdere jaren overeen voordat een financiering leidt tot realisatie van een project en/of groei van een onderneming. De populatie bestond uit in totaal 19 bedrijven.

We stelden de volgende vragen:

- Hoe bent u bij de NOM terecht gekomen? Kon uw project echt niet doorgaan zonder financiering van de NOM?
- Kunt u aangeven wat de concrete gevolgen zijn van het binnenhalen van financiering door de NOM?
 - Heeft het geleid tot bedrijfsuitbreiding / meer arbeidsplaatsen? Zo ja, kwantificeer.
 - In hoeverre koppelt u dat terug, of bent u verplicht dat terug te koppelen, aan de NOM?

Steekproef internationaliseren

We selecteerden 10 bedrijven die in 2017 of 2018 bij de NOM aangaven zich hier te vestigen (nieuwe vestiging). De totale populatie van bedrijven die in 2017 of 2018 aangaven zich hier te vestigen bestond toevalligerwijs uit 10 bedrijven. De omvang van de steekproef komt dus overeen met de omvang van de populatie. Door te kiezen voor deze jaartallen zou de kans groter zijn dat we nu (begin 2023) konden zien of de bedrijven zich daadwerkelijk hadden gevestigd in het Noorden; het proces om een nieuwe vestiging te openen kan immers meerdere jaren duren.

¹¹⁶ Soms komt het voor dat hetzelfde bedrijf in meerdere populaties voorkomt, bijvoorbeeld als de NOM een financiering verstrekt (kernactiviteit ‘investeren’) aan een bedrijf dat zich in Noord-Nederland vestigt (kernactiviteit ‘internationaliseren’).

We stelden de volgende vragen:

- Wat is de rol geweest van de NOM in uw intentie om zich hier te vestigen?
- Heeft uw bedrijf zich hier daadwerkelijk gevestigd in Noord Nederland? Zo nee, wanneer verwacht u dat dat het geval zal zijn?
- Hoeveel arbeidsplaatsen levert dit op? Geeft u geactualiseerde cijfers / verwachtingen door aan de NOM?

Steekproef innoveren (investor ready maken)

We selecteerden willekeurig 10 bedrijven voor het onderdeel 'investeren'. De enige voorwaarde was dat het traject tussen onderneming en NOM om de onderneming investeringsgereed (investor ready) te maken was gestart in 2017 of 2018. Door te kiezen voor deze jaartallen zou de kans groter zijn dat we nu (begin 2023) konden zien wat de concrete gevolgen voor het bedrijf zijn van het binnenhalen van financiering. Er gaan soms meerdere jaren overeen voordat een financiering leidt tot realisatie van een project en/of start van een onderneming. De populatie bestond uit in totaal 52 bedrijven.

We stelden de volgende vragen:

- Zou het u gelukt zijn om financiering te krijgen voor uw project/idee als u geen hulp van de NOM had gehad?
- Kunt u aangeven wat de concrete gevolgen zijn van het binnenhalen van deze financiering?
 - Heeft het geleid tot daadwerkelijk starten van uw bedrijf / het realiseren van het ingeschatte aantal arbeidsplaatsen (in FTE)? Zo ja, om hoeveel arbeidsplaatsen (in FTE) gaat het dan? In hoeverre koppelt u dat terug, of bent u verplicht dat terug te koppelen, aan de NOM?

Bijlage 3: overzicht besluitvorming Provinciale Staten Drenthe en toetsing kwaliteit informatie

Hoe heeft de Noordelijke Rekenkamer de informatie verzameld?

De informatie in deze paragraaf is verkregen door via de website www.drentsparlement.nl de agenda's, samenvattingen en besluitenlijsten van Statenvergaderingen en het bekijken van Statencommissievergaderingen in de periode januari 2016 tot september 2022. Daarin is gezocht (via ctrl+F) op trefwoorden 'NOM' en 'ontwikkelings'. Daarnaast is informatie, over bijvoorbeeld informele bijpraatsessies, die we van de provincie hebben ontvangen in deze paragraaf verwerkt.

2016 – besluitvorming over vergroten aandeelhouderschap in NOM

Tabel 12: enkele algemene kenmerken van de besluitvorming door en de in dat verband gedeelde informatie met PS in 2016

| Aspect | |
|---|--|
| Aanleiding (wat was de aanleiding om de informatie met Provinciale Staten te delen?) | Overnemen aandelen (wensen en bedenkingen procedure), toestemming van Provinciale Staten om benodigde bedrag beschikbaar te stellen en toestemming om middelen beschikbaar te stellen voor het Innovatiefonds Noord-Nederland |
| Doel (wat was het doel om de informatie op dát moment te delen?) | Besluit van Provinciale Staten over het voorstel om Drentse aandeelhouderschap uit te breiden naar 16,67% en benodigde middelen daarvoor beschikbaar te stellen. |
| Relatie met eerdere besluitvorming (in hoeverre is eerdere relevante besluitvorming m.b.t. de NOM en aangrenzende onderwerpen weergegeven?) | Beperkt, zo wordt er geen verbinding gelegd met het vigerende economische programma van de provincie Drenthe. |
| Kern en kernachtige omschrijving (wat is de kern van de informatie en staat de kern helder verwoord in de informatie?) | Ja |
| Tijdig gedeeld (zijn de (vergader)stukken op tijd beschikbaar gesteld?) | Ja, het voorstel van Gedeputeerde Staten is van 3 mei 2016, de vergadering van Provinciale staten was op 8 juni 2016. |
| Reactie en opstelling Provinciale Staten (hoe hebben Provinciale staten zich opgesteld, hoe hebben zij gereageerd en wat is er met hun reactie gedaan)? | De fracties stellen zich actief op en staan positief tegenover het (concept-)besluit. Er worden vragen gesteld over noodzaak en mogelijkheid tot financieren sociale ondernemingen door de NOM. Er wordt een motie ingediend en unaniem aangenomen die het College oproept zich ervoor |

in te spannen dat de NOM zich ook zal richten op sociale ondernemingen.

Tabel 13: Kwaliteit van de informatie die gedeeld is met Provinciale Staten in 2016

| Aspect | | Kanttekeningen |
|--|--|---|
| Probleemanalyse | Ja, in huidige situatie is het Rijk grootaandeelhouder van de NOM. Het Rijk heeft daarmee een doorslaggevende stem in de NOM, inclusief keuzes in de koers, het investeringsbeleid, doelgroepen en risicoprofiel. | |
| Causaal mechanisme | Door in stemmen, krijgen de Noordelijke provincies gezamenlijk 50 procent van de aandelen. Gezamenlijk wordt daarmee de sturing op en zeggenschap over de NOM versterkt. De Noordelijke provincies gezamenlijk krijgen een doorslaggevende stem in het investeringsbeleid en de winstbestemming van de NOM. | Dit geldt voor de drie Noordelijke provincies gezamenlijk. De individuele provincie Drenthe blijft minderheidsaandeelhouder. |
| Andere actoren | Beperkt zich tot die van de medeaandeelhouder: het Rijk | Andere actoren relevant voor het economische beleid blijven buiten beschouwing. |
| Beleidsalternatieven | Voorgestelde beleid wordt vergeleken met huidige beleid: huidige situatie is die van minderheidsaandeelhouder, waardoor het Rijk een doorslaggevende stem heeft in de koers van de NOM. Dat is in het nieuwe beleid niet meer het geval. | De mogelijkheid om uit de NOM te treden wordt niet beschouwd. |
| Volledigheid | Een beschrijving van de effecten richt zich op de veranderingen in de zeggenschap over de NOM door de drie gezamenlijke provincies. Gevolgen voor de Noordelijke economie als gevolg van het toegenomen aandeelhoudersbelang blijven grotendeels buiten beschouwing, behalve dat winsten van de NOM voor een groter deel in het Noorden blijven. | |
| Controleerbaarheid | Ja | |
| Herkomst informatie | Afkomstig van Gedeputeerde Staten. Alleen voor de waardering van de aandelen (en de overnameprijs) is extern informatie ingewonnen van een accountantskantoor. Daar wordt in het voorstel van Gedeputeerde Staten naar verwezen. | De rapportage van het accountantsbureau is niet naar Provinciale Staten van Drenthe (en Groningen) gestuurd. De rapportage is wel naar Provinciale Staten van Fryslân gestuurd. |
| Afspraken over monitoring en toekomstige evaluatie | Ja: conform het Protocol Verbonden Partijen. Provinciale Staten worden jaarlijks geïnformeerd door middel van het jaarverslag en begroting. | Onduidelijk of het hier gaat om het jaarverslag en de begroting van de NOM of van de provincie. |

2017 – september 2022

Provinciale Staten 27/9/17¹¹⁷

Statenstuk 2017-806: voorstel van het college van Gedeputeerde Staten van 30/6/17, tweejarige campagne ter ondersteuning van de internationale acquisitie van Noord-Nederland. Alle fracties stemmen in met het voorstel, maar er zijn nog wel een aantal vragen en opmerkingen:

- CDA-fractie heeft vragen over de verwerving van de NOM-aandelen en over de besteding van de zgn. terugploegkorting. Bij navraag is gebleken dat er 19,4 miljoen euro beschikbaar is gekomen, Provinciale Staten waren hier niet van op de hoogte.
- SP-fractie geeft aan dat de doelstelling niet te meten is.
- D66-fractie vraagt verduidelijking over de bijdrage van €400.000,- en waarom er geen gezamenlijke communicatie naar buiten is van de 3 noordelijke provincies.
- SterkLokaal geeft aan dat er wordt gesproken over het rechtstreeks informeren van Fryslân en Groningen en vraagt zich af hoe het voor Drenthe is geregeld.

In Reactie op de vragen geeft Gedeputeerde Brink aan dat de besteding van de terugploegkorting in delen plaats gaat vinden: een deel wordt gebruikt voor de gezamenlijke opdracht en het andere deel wordt verdeeld onder de 3 noordelijke provincies. Gedeputeerde Staten komen hiervoor met plannen voor economische structuurversterking om de beschikbare 5 miljoen te besteden en voor besteding van de gelden voor het gehele noorden. Dit voor het voorjaar van 2018. De waarde van NOM-aandelen is lager uitgevallen dan aanvankelijk gedacht, de provincie heeft dan ook minder betaald voor de aandelen. Excuses vanuit de Gedeputeerde voor het feit dat Provinciale Staten hier niet in een eerder stadium van op de hoogte is gebracht. De Gedeputeerde houdt Provinciale Staten voortdurend op de hoogte over de stand van zaken van de campagne en er zal over 2 jaar geëvalueerd worden om te zien of Noord-Nederland meer op de kaart is komen te staan.

| Aspect | |
|---|---|
| Aanleiding (wat was de aanleiding om de informatie met Provinciale Staten te delen?) | Voorstel van het college van Gedeputeerde Staten over tweejarige campagne ter ondersteuning van de internationale acquisitie van Noord-Nederland ¹¹⁸ |
| Doel (wat was het doel om de informatie op dát moment te delen?) | Instemming van Provinciale Staten |
| Relatie met eerdere besluitvorming (in hoeverre is eerdere relevante besluitvorming m.b.t. de NOM en aangrenzende onderwerpen weergegeven?) | Nauwelijks weergegeven, er wordt kort iets gezegd over de afspraken rondom de financiën. |
| Kern en kernachtige omschrijving (wat is de kern van de informatie en staat de kern helder verwoord in de informatie?) | Ja |
| Tijdig gedeeld (zijn de (vergader)stukken op tijd beschikbaar gesteld?) | Voorstel van het college van Gedeputeerde Staten is van 30 juni, dus tijdig gedeeld. |
| Reactie en opstelling Provinciale Staten (hoe hebben Provinciale Staten zich opgesteld, hoe hebben zij gereageerd en wat is er met hun reactie gedaan?) | Statenleden hebben zich actief opgesteld, er zijn vragen over o.a. de terugploegkorting gesteld, deze vragen worden gelijk beantwoord door Gedeputeerde Staten. |

¹¹⁷ Provinciale Statenvergadering van 27 september 2017.

¹¹⁸ Provincie Drenthe, brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Drenthe, onderwerp: voorstel van het college van Gedeputeerde Staten over tweejarige campagne ter ondersteuning van de internationale acquisitie van Noord-Nederland, 30 juni 2017, vastgesteld door Provinciale Staten op 27 september 2016.

Statencommissie FCBE 23/5/18¹¹⁹

Jaarstukken NOM ontvangen, brief van Gedeputeerde Staten over de NOM van 23/4/18. Alle fracties zijn erg positief over de NOM. Enkele partijen hebben kritische vragen. Zo vraagt PVV hoe het kan dat personeel is toegenomen van 38 naar 43 personen. D66 vraagt hoe het kan dat de afwaardering van de deelnemingen van 101 naar 67 miljoen is gegaan. De heer Oosterhof (NOM) antwoordt dat het voorkomt dat bedrijven minder waard zijn, maar dat het ook gemakkelijk weer kan stijgen. Het aantal fte's is gestegen, dit wordt veroorzaakt doordat de provincies fondsen oprichten die door de NOM worden beheerd.

| Aspect | |
|---|---|
| Aanleiding (wat was de aanleiding om de informatie met Provinciale Staten te delen?) | Jaarstukken van de NOM ontvangen. ¹²⁰ |
| Doel (wat was het doel om de informatie op dát moment te delen?) | Ter informatie |
| Relatie met eerdere besluitvorming (in hoeverre is eerdere relevante besluitvorming m.b.t. de NOM en aangrenzende onderwerpen weergegeven?) | Nauwelijks aanwezig, geen verwijzing naar het bestaande economische beleid van de provincie. |
| Kern en kernachtige omschrijving (wat is de kern van de informatie en staat de kern helder verwoord in de informatie?) | Ja |
| Tijdig gedeeld (zijn de (vergader)stukken op tijd beschikbaar gesteld?) | Brief van Gedeputeerde Staten van 23 april, niet tijdig |
| Reactie en opstelling Provinciale Staten (hoe hebben Provinciale Staten zich opgesteld, hoe hebben zij gereageerd en wat is er met hun reactie gedaan?) | Provinciale Staten stellen zich positief op; veel complimenten voor de NOM. Er worden een aantal vragen gesteld die gelijk beantwoord worden. |

| Aspect | |
|---|--|
| Inzicht in maatschappelijke effect over tijd (ja / nee) | Alleen de maatschappelijke resultaten voor het betreffende jaar, in dit geval 2017, worden weergegeven. Er wordt geen vergelijking gemaakt met voorgaande jaren. |
| Vergelijking met autonome ontwikkeling (ja / nee) | Nee, er wordt niet ingegaan op hoe de situatie eruit zag als de NOM er niet was geweest. |
| Controleerbaarheid (ja / nee) | Ja. |
| Herkomst van informatie | De informatie is afkomstig van de NOM zelf. |

Statencommissie FCBE 19/6/2019¹²¹

Jaarstukken van de NOM van 2018 bij de ingekomen stukken. In deze vergadering werd er niks besproken over de jaarstukken, werd ter kennisgeving aangenomen.

| Aspect | |
|--|--|
| Aanleiding (wat was de aanleiding om de informatie met Provinciale Staten te delen?) | Jaarstukken van NOM ontvangen ¹²² |

¹²⁰ Provincie Drenthe, brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Drenthe, onderwerp: jaarverslag en jaarrekening 2017 NV NOM, 23 april 2018.

¹²² Provincie Drenthe, brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Drenthe, onderwerp: jaarverslag en jaarrekening 2018 NV NOM, 14 mei 2019.

| | |
|---|---|
| Doel (wat was het doel om de informatie op dát moment te delen?) | Ter informatie |
| Relatie met eerdere besluitvorming (in hoeverre is eerdere relevante besluitvorming m.b.t. de NOM en aangrenzende onderwerpen weergegeven?) | Redelijk: er wordt een link gelegd tussen de doelstellingen van de NOM en de provinciale doelstellingen |
| Kern en kernachtige omschrijving (wat is de kern van de informatie en staat de kern helder verwoord in de informatie?) | Positief resultaat op de jaarrekening: winst geboekt van €0,6 miljoen. |
| Tijdig gedeeld (zijn de (vergader)stukken op tijd beschikbaar gesteld?) | Brief van 14 mei, tijdig: ja. |
| Reactie en opstelling Provinciale Staten (hoe hebben Provinciale Staten zich opgesteld, hoe hebben zij gereageerd en wat is er met hun reactie gedaan?) | Passieve opstelling vanuit Provinciale Staten: wordt ter kennisgeving aangenomen. Geen vragen gesteld. |

| Aspect | |
|---|---|
| Inzicht in maatschappelijke effect over tijd (ja / nee) | Redelijk, er wordt geen vergelijking gemaakt met voorgaande jaren. Alleen resultaten over 2018 worden meegenomen. |
| Vergelijking met autonome ontwikkeling (ja / nee) | Nee, er wordt niet ingegaan op hoe de situatie was geweest als de NOM er niet was. |
| Controleerbaarheid (ja / nee) | Ja |
| Herkomst van informatie | De informatie is afkomstig van de NOM zelf. |

Statencommissie FCBE 22/1/20¹²³

| Aspect | |
|---|--|
| Aanleiding (wat was de aanleiding om de informatie met Provinciale Staten te delen?) | Na evaluatie in september 2018 blijkt dat IFNN achterloopt op verwachtingen. Het voorstel is om IFNN te liquideren en overgebleven middelen te gebruiken voor agiostorting NOM. ¹²⁴ |
| Doel (wat was het doel om de informatie op dát moment te delen?) | Beraadslaging |
| Relatie met eerdere besluitvorming (in hoeverre is eerdere relevante besluitvorming m.b.t. de NOM en aangrenzende onderwerpen weergegeven?) | Goed weergegeven: evaluatie van IFNN zit bij de stukken |
| Kern en kernachtige omschrijving (wat is de kern van de informatie en staat de kern helder verwoord in de informatie?) | Ja |
| Tijdig gedeeld (zijn de (vergader)stukken op tijd beschikbaar gesteld?) | 26 november 2019. Tijdig: ja. |
| Reactie en opstelling Provinciale Staten (hoe hebben Provinciale Staten zich opgesteld, hoe hebben zij gereageerd en wat is er met hun reactie gedaan?) | Alle fracties geven aan behoefte te hebben aan een informatiebijeenkomst voordat zij hiermee akkoord willen gaan. Er worden veel vragen gesteld vanuit Provinciale Staten. Er wordt akkoord gegaan met de informatiebijeenkomst. |

Bij evaluatie in september 2018 blijkt dat het IFNN qua kwantitatieve doelstellingen achterloopt op de verwachtingen. Bij de NOM zijn de liquide middelen al enige tijd te laag, waardoor het moeilijk wordt om goed te functioneren. Er wordt voorgesteld de IFNN te liquideren en de

¹²¹ Statencommissievergadering van 19 juni 2019.

¹²² Provincie Drenthe, brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Drenthe, onderwerp: jaarverslag en jaarrekening 2018 NV NOM, 14 mei 2019.

¹²³ Statencommissievergadering van 22 januari 2020.

¹²⁴ Provincie Drenthe, brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Drenthe, onderwerp: agiostorting NOM en opheffen IFNN, 26 november 2019.

overgebleven middelen van de IFNN te gebruiken voor een agiostorting naar de NOM. Alle fracties geven aan nog behoefte te hebben aan een informatiebijeenkomst. GroenLinks geeft aan dat verzuimd is de Staten te informeren over het slecht functioneren van het fonds. PvdA geeft aan dat er 2 rapporten zijn die elkaar tegenspreken. Vraag die veel gesteld wordt: waarom wordt er gekozen voor een agiostorting? Bij dit moment stellen Provinciale Staten zich actief op. Er worden veel vragen gesteld, door alle fracties.

Provinciale Staten 5/2/20¹²⁵

- Gedeputeerde Staten heeft een brief verzonden over de NOM op 4/2/20. NOM is bezig met het opstellen van de jaarrekening, er staat een negatief saldo. Deze brief staat los van de stemming over het liquideren van IFNN.
- Provinciale Staten stemmen over liquideren van IFNN. Alle fracties stemmen voor.
- Alle fracties geven aan dat de bijpraatsessie van 29 januari verhelderend was. Wel wordt het ongenoegen geuit dat het negatieve saldo van de NOM, veroorzaakt door een fors faillissement, niet vermeld is op deze bijeenkomst.
- FvD vraagt zich af wat er veranderd is tussen de positieve evaluatie van het IFNN in 2018 en de evaluatie van 2019 waar besloten wordt het IFNN op te heffen. Meerdere fracties uiten zorgen over de jaarrekening van de NOM.

| Aspect | |
|---|---|
| Aanleiding (wat was de aanleiding om de informatie met Provinciale Staten te delen?) | Na evaluatie in september 2018 blijkt dat IFNN achterloopt op verwachtingen. Het voorstel is om IFNN te liquideren en overgebleven middelen te gebruiken voor agiostorting NOM ¹²⁶ Daarnaast verstrekken Gedeputeerde Staten aanvullende informatie (o.a. brief) naar aanleiding van de ingelaste informatiebijeenkomst over eventueel verlies van de NOM. ¹²⁷ |
| Doel (wat was het doel om de informatie op dát moment te delen?) | Negatief saldo van de NOM is ter informatie, liquidatie van IFNN en agiostorting is besluitvormend |
| Relatie met eerdere besluitvorming (in hoeverre is eerdere relevante besluitvorming m.b.t. de NOM en aangrenzende onderwerpen weergegeven?) | Goed weergegeven: evaluatie van IFNN zit bij de stukken |
| Kern en kernachtige omschrijving (wat is de kern van de informatie en staat de kern helder verwoord in de informatie?) | Ja |
| Tijdig gedeeld (zijn de (vergader)stukken op tijd beschikbaar gesteld?) | Ja, alleen de brief van Gedeputeerde Staten is gedateerd van één dag voor de vergadering. |
| Reactie en opstelling Provinciale Staten (hoe hebben Provinciale Staten zich opgesteld, hoe hebben zij gereageerd en wat is er met hun reactie gedaan?) | Alle fracties stemmen voor liquideren van IFNN. Er zijn wel een aantal vragen vanuit Provinciale Staten hierover. Ook wordt door meerdere fracties zorgen geuit over de jaarrekening van de NOM. |

¹²⁵ Provinciale Statenvergadering van 5 februari 2020.

¹²⁶ Provincie Drenthe, brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Drenthe, onderwerp: agiostorting NOM en opheffen IFNN, 26 november 2019.

¹²⁷ Provincie Drenthe, brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Drenthe, onderwerp: kennisgeving voorlopig saldo 2019 NOM, 4 februari 2020.

Statencommissie FCBE 13/5/20¹²⁸

Ter informatie: brief van Gedeputeerde Brink (5/2/20) over sociaal ondernemerschap NOM. In de Provinciale Staten van Drenthe is in 2016 een motie aangenomen om sociaal ondernemerschap te stimuleren door de NOM. Hierdoor is het mogelijk dat ook sociale ondernemers gefinancierd kunnen worden. In de praktijk blijft het lastig voor sociale ondernemers om financiering te krijgen bij de NOM.

Geagendeerd op verzoek van de fracties SP, PvdA

| Aspect | |
|---|--|
| Aanleiding (wat was de aanleiding om de informatie met Provinciale Staten te delen?) | Terugkoppeling motie uit 2016 en beantwoording Statenvragen over sociaal ondernemerschap NOM. ¹²⁹ |
| Doel (wat was het doel om de informatie op dát moment te delen?) | Informer en beantwoorden van vragen vanuit Provinciale Staten |
| Relatie met eerdere besluitvorming (in hoeverre is eerdere relevante besluitvorming m.b.t. de NOM en aangrenzende onderwerpen weergegeven?) | Goed weergegeven, oorspronkelijke motie wordt genoemd. |
| Kern en kernachtige omschrijving (wat is de kern van de informatie en staat de kern helder verwoord in de informatie?) | Ja. |
| Tijdig gedeeld (zijn de (vergader)stukken op tijd beschikbaar gesteld?) | De brief is van 5 februari. Tijdig: ja. |
| Reactie en opstelling Provinciale Staten (hoe hebben Provinciale Staten zich opgesteld, hoe hebben zij gereageerd en wat is er met hun reactie gedaan?) | Actief, Provinciale Staten vragen actief hoe het zit met de opvolging van een eerder aangenomen motie. |

Bijpraatsessie 27/11/2019

Bij deze bijpraatsessie werden voortgangsrapportages van de NOM en het MKB-fonds Drenthe besproken.

- Aan 21 ondernemingen uit de portefeuille is uitstel van betaling van rente en aflossing verstrekt. Het tweede kwartaal stond voor een groot deel in het teken van de uitvoering van de Corona Overbruggingslening-regeling.
- Halfjaarlijks wordt een waardering van de portefeuille van de NOM uitgevoerd en het risicoprofiel van portefeuillebedrijven herbeoordeeld. Er lijken relatief weinig directe (negatieve) waarderingseffecten als gevolg van COVID-19 te ontstaan.
- De stille reserves binnen de NOM zijn in het eerste halfjaar toegenomen, dat is in principe gunstig ten aanzien van waardering van de aandelen NOM op de balans van de provincie.

Bijpraatsessie 29/01/2020

Deze bijpraatsessie is georganiseerd ten aanzien van de NOM en het opheffen van de IFNN.

- Aandacht voor hoe de NOM meer gaat investeren in sociale ondernemingen. De SP wil graag weten wat daarvan terecht gekomen is. Hoeveel is er sinds de verwerving van de aandelen

¹²⁸ Statencommissievergadering van 13 mei 2020.

¹²⁹ Provincie Drenthe, brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Drenthe, onderwerp: informatie sociaal ondernemerschap NOM, 5 februari 2020.

geïnvesteed in sociale ondernemingen? Ze ontvangen graag een overzicht aan de hand van het overzicht van participaties.

- Waarom een agiostorting en geen lening of andere mogelijkheden? Er zijn diverse opties bekeken. De agiostorting is de enige mogelijkheid die overbleef die voor alle aandeelhouders uitvoerbaar was.
- Waarom worden doelstellingen IFNN niet overgenomen door NOM? NOM bedient nagenoeg dezelfde doelgroep. Geen vraag naar deze financieringen, dus doelstellingen niet te realiseren. RVO heeft instrument voor vroege fase financiering. Hier is de NOM ook nauw bij betrokken.
- Waarom deze besluiten in één keer? Waarom hechten we niet eerst het IFNN af en kijken we welke opties er zijn voor besteding van dit geld? Door deze besluiten in één keer te nemen hoeven de aandeelhouders geen verplichte extra kapitaalstorting te doen in de NOM en op andere wijze dekking te zoeken.

Bijlage 4: overzicht besluitvorming Provinciale Staten Fryslân en toetsing kwaliteit informatie

Hoe heeft de Noordelijke Rekenkamer de informatie verzameld?

De informatie in deze paragraaf is verkregen door via de website www.fryslan.stateninformatie.nl de agenda's, samenvattingen en besluitenlijsten van Statenvergaderingen en het bekijken van Statencommissievergaderingen in de periode januari 2016 tot september 2022. Daarin is gezocht (via ctrl+F) op trefwoorden 'NOM' en 'ontwikkelings'. Daarnaast is informatie, over bijvoorbeeld informele bijpraatsessies, die we van de provincie hebben ontvangen in deze paragraaf verwerkt.

2016 – besluitvorming over vergroten aandeelhouderschap in NOM

Tabel 14: enkele algemene kenmerken van de besluitvorming door en de in dat verband gedeelde informatie met PS in 2016

| Aspect | |
|---|--|
| Aanleiding (wat was de aanleiding om de informatie met Provinciale Staten te delen?) | Overnemen aandelen, toestemming van PS om benodigde bedrag beschikbaar te stellen. |
| Doel (wat was het doel om de informatie op dát moment te delen?) | Besluit van Provinciale Staten over het voorstel om Friese aandeelhouderschap uit te breiden naar 16,67% en benodigde middelen daarvoor beschikbaar te stellen. |
| Relatie met eerdere besluitvorming (in hoeverre is eerdere relevante besluitvorming m.b.t. de NOM en aangrenzende onderwerpen weergegeven?) | Ja, beschreven onder 'Kontekst' bij Provinciale Staten uitstel, onder andere een verwijzing naar een begrotingsbehandeling van 2015 en een amendement dat toen is aangenomen. Verder wordt verwezen naar het economische programma 'Wurkje mei Fryslân' en de beleidsbrief 'Ekonomy'. |
| Kern en kernachtige omschrijving (wat is de kern van de informatie en staat de kern helder verwoord in de informatie?) | Ja |
| Tijdig gedeeld (zijn de (vergader)stukken op tijd beschikbaar gesteld?) | Ja, het voorstel is gedateerd van 26 april 2016, de vergadering van Provinciale Staten was op 8 juni 2016. |
| Reactie en opstelling Provinciale Staten (hoe hebben Provinciale Staten zich opgesteld, hoe hebben zij gereageerd en wat is er met hun reactie gedaan?) | De fracties stellen zich actief op en staan positief tegenover het (concept-)besluit. Er worden vragen gesteld over noodzaak en mogelijkheid tot financieren sociale ondernemingen door de NOM (in eerste instantie niet) en de financiering van de aandelentransactie: met de middelen die waren geoormerkt voor oprichting FOM of niet (andere middelen: middelen voor oprichting FOM blijven geoormerkt). |

Tabel 15: Kwaliteit van de informatie die gedeeld is met Provinciale Staten in 2016

| Aspect | | Kanttekeningen |
|--|---|--|
| Probleemanalyse | Ja: doordat het Rijk grootaandeelhouder is hebben zij een bepalende stem bij belangrijke beslissingen. Tevens is bij 'Probleemanalyse' beschreven dat voor een economisch sterk Fryslân behoefte is aan organiserend vermogen, innovatie en financiële middelen. | Provincie Fryslân heeft nog steeds een minderheidsstem |
| Causaal mechanisme | Ja: door aandelen over te nemen hebben de provincies gezamenlijk net zo'n grote stem als het Rijk en een doorslaggevende stem voor het investeringsbeleid. Tevens blijven middelen in de regio, want eventuele dividenduitkeringen vloeien niet voor 99,97% naar het Rijk, maar voor 50% (en 50% naar de Noordelijke provincies). | Provincie Fryslân heeft nog steeds een minderheidsstem |
| Andere actoren | Beperkt zich tot die van de medeaandeelhouder: het Rijk | Andere actoren relevant voor het economische beleid blijven buiten beschouwing. |
| Beleidsalternatieven | Voorgestelde beleid wordt vergeleken met huidige beleid: huidige situatie is die van minderheidsaandeelhouder, waardoor het Rijk een doorslaggevende stem heeft in de koers van de NOM. Dat is in het nieuwe beleid niet meer het geval. Tevens wordt het alternatief beschreven om alle aandelen te verkopen en het aandeelhouderschap in de NOM op te heffen (en in de plaats daarvan een eigen FOM op te richten). | Voor de drie provincies als geheel verandert dat, maar de individuele provincies blijven minderheidsaandeelhouder. |
| Volledigheid | Een beschrijving van de effecten beperkt zich tot de veranderingen in de zeggenschap over de NOM door de drie gezamenlijke provincies. Gevolgen voor de Noordelijke economie als gevolg van het toegenomen aandeelhoudersbelang blijven grotendeels buiten beschouwing, behalve dat winsten van de NOM voor een groter deel in het Noorden blijven. | |
| Controleerbaarheid | Ja | |
| Herkomst informatie | Afkomstig van Gedeputeerde Staten. De bijlage over de waardering van de aandelen (ten tijde van de transactie) is afkomstig van een accountantskantoor. | De bijlage is wel naar Provinciale Staten van Fryslân gestuurd, maar niet naar die van Groningen en Drenthe. |
| Afspraken over monitoring en toekomstige evaluatie | Ja: via de normale planning en control cyclus, jaarverslagen van de NOM worden ter informatie toegestuurd. Geen afspraken over wijze van monitoren / indicatoren. | |

2017 – september 2022

Beeldvormende Statencommissie 11/10/17¹³⁰

Er worden vragen gesteld over de FOM, hoe dit zich verhoudt tot de NOM. Het is de bedoeling om een FOM op te richten, waarvan de provincie 100% aandeelhouder is. Fondsbeheer wordt

¹³⁰ Statencommissievergadering van 11 oktober 2017.

gedaan door de NOM. Hier is voor gekozen omdat de provincie goede ervaringen heeft met het Doefonds, waarvan ook het fondsbeheer wordt gedaan door de NOM. Als tweede reden wordt gegeven dat de NOM goed is met grote kredieten en dat het bij FOM om kleine kredieten gaat. Bovendien voorziet de FOM in exportkredieten. Dat doet NOM niet. Zo wordt er volgens Gedeputeerde gezorgd voor integraliteit, maar wordt overlap voorkomen.

| Aspect | |
|---|---|
| Aanleiding (wat was de aanleiding om de informatie met Provinciale Staten te delen?) | Voorstel voor het oprichten van FOM |
| Doel (wat was het doel om de informatie op dát moment te delen?) | Niet van toepassing |
| Relatie met eerdere besluitvorming (in hoeverre is eerdere relevante besluitvorming m.b.t. de NOM en aangrenzende onderwerpen weergegeven?) | Aanwezig: er wordt verwezen naar het coalitieakkoord en de besluitvorming over het vergroten van het aandeelhouderschap van de NOM. |
| Kern en kernachtige omschrijving (wat is de kern van de informatie en staat de kern helder verwoord in de informatie?) | |
| Tijdig gedeeld (zijn de (vergader)stukken op tijd beschikbaar gesteld?) | Ja |
| Reactie en opstelling Provinciale Staten (hoe hebben Provinciale Staten zich opgesteld, hoe hebben zij gereageerd en wat is er met hun reactie gedaan?) | Hoe verhoudt FOM zich tot de NOM? |

Statencommissie 18/1/18 & Provinciale Staten 24/1/18¹³¹

De NOM en de FOM gaan het gesprek aan over de samenwerking tussen de adviescommissies. De Staten krijgen de informatie over de vraag die naar aanleiding van deze toezegging wordt gesteld over wat de instellingen het college te bieden hebben. Met de mensen die de FOM gaan invullen wordt het gesprek gevoerd over de financieringsaanvragen die leiden tot een structurele uitbreiding van de werkgelegenheid voor mensen met een praktijkopleiding aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Voor die mensen wordt gekeken of extra aantrekkelijke randvoorwaarden tot de mogelijkheden behoren. Er wordt actief ingezet op een betere begeleiding van ondernemers en startups bij het samenstellen van hun plannen en financieringsaanvragen, zodat kwaliteit en motivatie minder vaak een reden voor afwijzing zijn.

| Aspect | |
|---|---|
| Aanleiding (wat was de aanleiding om de informatie met Provinciale Staten te delen?) | Gesprek tussen NOM en FOM over samenwerking tussen adviescommissies |
| Doel (wat was het doel om de informatie op dát moment te delen?) | Niet van toepassing |
| Relatie met eerdere besluitvorming (in hoeverre is eerdere relevante besluitvorming m.b.t. de NOM en aangrenzende onderwerpen weergegeven?) | Niet van toepassing |
| Kern en kernachtige omschrijving (wat is de kern van de informatie en staat de kern helder verwoord in de informatie?) | Niet van toepassing |

¹³¹ Provinciale Statenvergadering van 24 januari 2018.

| | |
|---|--|
| Tijdig gedeeld (zijn de (vergader)stukken op tijd beschikbaar gesteld?) | Niet van toepassing |
| Reactie en opstelling Provinciale Staten (hoe hebben Provinciale Staten zich opgesteld, hoe hebben zij gereageerd en wat is er met hun reactie gedaan?) | Toezegging bij dit agendapunt is dat de NOM en FOM in gesprek gaan over samenwerking tussen adviescommissies |

4/7/18 informerende bijeenkomst Top Dutch¹³²

Vragen verwerkt in de presentatie:

Waarom is er Top Dutch?

- Batterijfabriek van Tesla past bij vergroening in provincie Groningen. Er werd geprobeerd deze fabriek binnen te halen.

▪

Wat is Top Dutch na de Tesla campagne?

- Acquisitie voor, dat waar we sterk in zijn in Noord-Nederland bijv. water, zuivel, circulaire economie.

Wat zijn doelstellingen van Top Dutch?

- Uitschrijving voor aanbesteding. 2000 werknemers in 5 jaar. Top Dutch wil inspelen op actualiteit. Bijv. Porsche gaat elektrische auto's maken: kom naar Top Dutch regio.

Hoe wordt Top Dutch gefinancierd?

- De drie provincies hebben elk 400.000 ingelegd voor een campagne van 2 jaar (€1,2 miljoen totaal).

Wat kan er van Top Dutch verwacht worden?

- Binnenkort nieuwe webshop.

Hoe werkt Top Dutch samen met NOM?

- NOM is degene die het moet executeren.

Wat is de toegevoegde waarde van Top Dutch?

- Er is nog nooit acquisitie bedreven in Noord Nederland. Ging via netwerken en project managers, maar nooit open en bloot. Er is ook nog nooit aan economische branding gedaan in deze regio.

| Aspect | |
|---|---------------------------------|
| Aanleiding (wat was de aanleiding om de informatie met Provinciale Staten te delen?) | Informatiebijeenkomst Top Dutch |
| Doel (wat was het doel om de informatie op dát moment te delen?) | Niet van toepassing |
| Relatie met eerdere besluitvorming (in hoeverre is eerdere relevante besluitvorming m.b.t. de NOM en aangrenzende onderwerpen weergegeven?) | Niet van toepassing |

¹³² Informerende bijeenkomst TopDutch van 4 juli 2018.

| | |
|---|--|
| Kern en kernachtige omschrijving (wat is de kern van de informatie en staat de kern helder verwoord in de informatie?) | Niet van toepassing |
| Tijdig gedeeld (zijn de (vergader)stukken op tijd beschikbaar gesteld?) | Niet van toepassing |
| Reactie en opstelling Provinciale Staten (hoe hebben Provinciale Staten zich opgesteld, hoe hebben zij gereageerd en wat is er met hun reactie gedaan?) | Actief; er wordt veel gevraagd door verschillende fracties vanuit Provinciale Staten |

Statencommissie beeldvormend 12/2/20¹³³

Commissievergadering omtrent het IFNN en een agiostorting naar de NOM. Deze vergadering is een initiatief van de ChristenUnie. De partij geeft aan dat zij denken dat het verstandig is om een commissievergadering te houden zodat er op 26 februari een weloverwogen besluit genomen kan worden. De fractie van D66 geeft aan dat er twee dingen zijn die ze bij blijven. Eerst over de twee rapporten, die elkaar vrij snel opvolgen. Zijn dit dezelfde auteurs? Als het eerste rapport gelezen wordt, zie je dat er vooral opbouwende kritiek gebruikt wordt. Nog geen twee, drie maanden later ligt er een tweede rapport waarin er veel kritischer gesproken wordt en gaat het over een exit strategie. Wanneer is besloten dat het IFNN eindig is? Hoe kan het dat deze twee rapporten, die elkaar vrij snel opvolgen, vragen oproepen over de toon en het doel dat je wil bereiken met dit rapport. Door Dhr. Oosterhof, controller bij de NOM, wordt op deze vragen gereageerd. Wij hebben zelf een evaluatie opgesteld over het IFNN, het eerste rapport. Daarin staan al veel kritische punten. Kort na de eerste evaluatie is gebleken dat het niet lukt om het geld positief in de markt te zetten. De tweede evaluatie die daarop volgt is inderdaad het besluit. Daar hebben wij zo open en eerlijk mogelijk over gerapporteerd. Het geld kunnen wij niet kwijt in de markt.

| Aspect | |
|---|---|
| Aanleiding (wat was de aanleiding om de informatie met Provinciale staten te delen?) | Beëindiging leningsovereenkomst IFNN en agiostorting NOM ¹³⁴ |
| Doel (wat was het doel om de informatie op dát moment te delen?) | Beraadslaging |
| Relatie met eerdere besluitvorming (in hoeverre is eerdere relevante besluitvorming m.b.t. de NOM en aangrenzende onderwerpen weergegeven?) | Goed weergegeven: de evaluatie van IFNN zit bij de ingekomen stukken |
| Kern en kernachtige omschrijving (wat is de kern van de informatie en staat de kern helder verwoord in de informatie?) | IFNN loopt achter op de verwachtingen, daarom wordt voorgesteld om de overgebleven middelen van het IFNN te gebruiken voor een agiostorting naar de NOM |
| Tijdig gedeeld (zijn de (vergader)stukken op tijd beschikbaar gesteld?) | 17 december, tijdig; ja. Er zit ook een brief bij van 4 februari, die is niet tijdig. |
| Reactie en opstelling Provinciale Staten (hoe hebben Provinciale Staten zich opgesteld, hoe hebben zij gereageerd en wat is er met hun reactie gedaan?) | Provinciale Staten stellen zich actief op. Er worden veel kritische vragen gesteld over de evaluatie van |

¹³³ Statencommissievergadering van 12 februari 2020.

¹³⁴ Provincie Fryslân, brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Fryslân, onderwerp: agiostorting NOM en IFNN, 17 december 2019.

IFNN. Er zijn twee mensen van de NOM aanwezig om deze vragen te beantwoorden.

Provinciale Staten 26/2/20¹³⁵

Het voorgenomen besluit van Gedeputeerde Staten om de lening aan IFNN stop te zetten en de vrijgekomen middelen te gebruiken voor een storting in de NOM wordt onder een dubbele schorsingsprocedure voorgelegd aan Provinciale Staten. Provinciale Staten kan hierover wensen en twijfels uiten. Gedeputeerden stellen dat dit komt doordat de vraag van het Noordelijke MKB bij de NOM hoger is dan de afgelopen jaren en de vraag bij IFNN achterblijft en het aanbod van IFNN grotendeels opgelost is door de verandering in de markt. Aangezien de lening volledig is opgenomen bij de provincies Drenthe en Groningen, geldt voor hen een soortgelijk voorstel. Na wensen en besluiten van Provinciale staten te hebben gehoord, nemen Gedeputeerde Staten het definitieve besluit. Er worden bij deze vergadering 3 moties ingediend:

- Motie 1 (FNP, PVV): neiging tot lagere kosten NOM. Aandringen op een 'stofkamoperatie' bij de NOM om te kijken waar de kosten omlaag kunnen. Later wordt de motie ingetrokken.
- Motie 2 (D66; 50PLUS): Provinciale Staten verzoeken Gedeputeerde Staten zich samen met de andere aandeelhouders in te spannen voor het toevoegen van de doelstelling van het IFNN aan de doelstellingen van de NOM
- Motie 3 (PVV): Provinciale Staten verzoeken Gedeputeerde staten op basis van openbaar bestuur inzage te verstrekken over alle beschikbare gegevens met betrekking tot financieringsaanvragen bij het IFNN en bij de NOM, al dan niet op geanonimiseerde basis voor in ieder geval de statensleden. Stemverklaring GroenLinks: zal tegen de motie stemmen omdat er te weinig informatie is om hierover een besluit te nemen.

De Gedeputeerde De Rouwe doet toezegging: het college zal het kostenaspect van de NOM en de IFNN agenderen. Het voorstel wordt, met in achtneming van de toezegging, aangenomen met 36 stemmen voor en 6 tegen.

| Aspect | |
|---|--|
| Aanleiding (wat was de aanleiding om de informatie met Provinciale Staten te delen?) | IFNN-NOM agiostorting. ¹³⁶ |
| Doel (wat was het doel om de informatie op dát moment te delen?) | Ter besluitvorming |
| Relatie met eerdere besluitvorming (in hoeverre is eerdere relevante besluitvorming m.b.t. de NOM en aangrenzende onderwerpen weergegeven?) | Goed weergegeven: evaluatie IFNN zit bij de stukken |
| Kern en kernachtige omschrijving (wat is de kern van de informatie en staat de kern helder verwoord in de informatie?) | IFNN loopt achter op de verwachtingen, daarom wordt voorgesteld de overgebleven middelen van het IFNN te gebruiken voor een agiostorting naar de NOM |
| Tijdig gedeeld (zijn de (vergader)stukken op tijd beschikbaar gesteld?) | Voorstel is van 17 december, tijdig: ja. |

¹³⁵ Provinciale Statenvergadering van 26 februari 2020.

¹³⁶ Provincie Fryslân, brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Fryslân, onderwerp: agiostorting NOM en IFNN, 17 december 2020.

Reactie en opstelling Provinciale Staten (hoe hebben Provinciale Staten zich opgesteld, hoe hebben zij gereageerd en wat is er met hun reactie gedaan?)

Aan de hand van de besluitenlijst stellen Provinciale Staten zich actief op: er worden 3 moties ingediend. Daarvan wordt een motie ingetrokken en de andere twee verworpen.

- Motie 1 (FNP, PVV): neiging tot lagere kosten NOM. Aandringen op een 'stofkamoperatie' bij de NOM om te kijken waar de kosten omlaag kunnen.
- Motie 2 (D66, 50PLUS): samen met de andere aandeelhouders inspannen om de doelstellingen van IFNN aan doelstellingen van de NOM toe te voegen.
- Motie 3 (PVV): inzage verstrekken over alle beschikbare gegevens met betrekking tot financieringsaanvragen bij het IFNN en de NOM

Provinciale Staten 10/11/2021¹³⁷

Fondsversterking NOM

Het Rijk heeft een bijdrage van €11,7 miljoen beschikbaar gesteld voor de NOM onder de voorwaarde dat de drie provinciale aandeelhouders gezamenlijk in totaal eenzelfde bedrag in het eigen vermogen van de NOM storten. De provincies Groningen en Drenthe zijn eveneens voornemens om €3,9 miljoen bij te dragen. Aan Provinciale Staten van Fryslân wordt gevraagd in te stemmen met de fondsversterking van €3,9 miljoen door middel van een agiostorting. Daarnaast met een toevoeging aan de reserve risicobuffer van 1/3 deel zijnde €1,3 miljoen vanuit het begrotingsaldo. GroenLinks: geeft aan dat ze even moeten slikken bij het zien van de hoogte van de bijdrage. Toch zien ze graag de extra bijdrage vanuit het Rijk landen bij Friese ondernemers. Kan de Gedeputeerde aangeven of er in overleg met de andere aandeelhouders is gesproken over een evenredige inzet verdeeld over de drie provincies? En kan de gedeputeerde ons bovendien nog iets meer meenemen in nut en noodzaak van de risicobuffer? Het staande beleid van 30% opnemen is heel verstandig, maar klopt het dat er al een risicoreserve voor de NOM aanwezig is en kan de Gedeputeerde dan aangeven of die al bestaande reserve afdoende kan zijn, ook na het opheffen van het aandeel in de NOM? Zeker gezien de huidige financiële positie van de NOM. SP: wij hebben een vraag en een bedenking. Ten eerste zien we dat de rijksbijdrage van €11,7 miljoen gebaseerd is op het bruto nationaal product, betekent dit niet dat als je als regio minder produceert, er van nature minder welvaart hebt in geld uitgedrukt, dus ook minder steun krijgt? Ik neem aan dat bijvoorbeeld Zuid-Holland een groter steunbedrag krijgt. Maar hebben de regio's met een lager BNP niet juist meer steun nodig? En dan nog een vraag over de risicobuffer. Die schijnt, vrij algemeen, 30% te zijn vanuit het financieel beleid. Vraag is wanneer is ooit die 30% bepaald en hoe is die bepaald? En is die 30% voldoende solide voor dit dossier?

Provinciale Staten 10/11/21

| Aspect | |
|---|---|
| Aanleiding (wat was de aanleiding om de informatie met Provinciale Staten te delen?) | Fondsversterking NOM ¹³⁸ |
| Doel (wat was het doel om de informatie op dát moment te delen?) | Ter instemming met fondsversterking |
| Relatie met eerdere besluitvorming (in hoeverre is eerdere relevante besluitvorming m.b.t. de NOM en aangrenzende onderwerpen weergegeven?) | |
| Kern en kernachtige omschrijving (wat is de kern van de informatie en staat de kern helder verwoord in de informatie?) | Het Rijk heeft een bijdrage beschikbaar gesteld van €11,7 miljoen onder de voorwaarde dat de drie provinciale aandeelhouders gezamenlijk in totaal eenzelfde bedrag in het eigen vermogen van de NOM storten. |

¹³⁷ Provinciale Statenvergadering van 10 november 2021.

¹³⁸ Provincie Fryslân brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Fryslân, onderwerp: fondsversterking NOM, 25 maart 2021.

| | |
|---|--|
| Tijdig gedeeld (zijn de (vergader)stukken op tijd beschikbaar gesteld?) | Brief is van 25 maart 2021. Tijdig: ja. |
| Reactie en opstelling Provinciale Staten (hoe hebben Provinciale Staten zich opgesteld, hoe hebben zij gereageerd en wat is er met hun reactie gedaan?) | Er zijn twee partijen met wat vragen/bedenkingen over de fondsversterking. |

Provinciale Staten 29/6/22¹³⁹

Motie aangenomen waarbij verzocht wordt te onderzoeken hoe Dairy Valley kan aansluiten bij het werk van de NOM.

| Aspect | |
|---|---|
| Aanleiding (wat was de aanleiding om de informatie met Provinciale Staten te delen?) | Motie ingediend over Dairy Valley |
| Doel (wat was het doel om de informatie op dát moment te delen?) | Besluitvorming |
| Relatie met eerdere besluitvorming (in hoeverre is eerdere relevante besluitvorming m.b.t. de NOM en aangrenzende onderwerpen weergegeven?) | Niet van toepassing |
| Kern en kernachtige omschrijving (wat is de kern van de informatie en staat de kern helder verwoord in de informatie?) | Niet van toepassing |
| Tijdig gedeeld (zijn de (vergader)stukken op tijd beschikbaar gesteld?) | Niet van toepassing |
| Reactie en opstelling Provinciale Staten (hoe hebben Provinciale Staten zich opgesteld, hoe hebben zij gereageerd en wat is er met hun reactie gedaan?) | De motie die wordt ingediend vraagt onder andere uit te zoeken hoe Dairy Valley aan kan sluiten bij het werk van de NOM. De motie wordt aangenomen met 24 stemmen voor en 18 stemmen tegen. |

¹³⁹ Provinciale Statenvergadering van 29 juni 2022.

Bijlage 5: overzicht besluitvorming Provinciale Staten Groningen en toetsing kwaliteit informatie

Hoe heeft de Noordelijke Rekenkamer de informatie verzameld?

De informatie in deze paragraaf is verkregen door via de website www.groningen.stateninformatie.nl de agenda's, samenvattingen en besluitenlijsten van Statenvergaderingen en het bekijken van Statencommissievergaderingen in de periode januari 2016 tot september 2022. Daarin is gezocht (via ctrl+F) op trefwoorden 'NOM' en 'ontwikkelings'. Daarnaast is informatie, over bijvoorbeeld informele bijpraatsessies, die we van de provincie hebben ontvangen in deze paragraaf verwerkt.

2016 – besluitvorming over vergroten aandeelhouderschap in NOM

Tabel 16: enkele algemene kenmerken van de besluitvorming door en de in dat verband gedeelde informatie met PS in 2016

| Aspect | |
|---|--|
| Aanleiding (wat was de aanleiding om de informatie met Provinciale Staten te delen?) | Provinciale Staten informeren over het voornemen aandelen in de NOM over te nemen van het Rijk en Provinciale Staten in staat stellen wensen en bedenkingen te uiten. |
| Doel (wat was het doel om de informatie op dát moment te delen?) | Provinciale Staten in staat stellen wensen en bedenkingen te uiten over de voorgenomen aandelentransactie. |
| Relatie met eerdere besluitvorming (in hoeverre is eerdere relevante besluitvorming m.b.t. de NOM en aangrenzende onderwerpen weergegeven?) | Ja, er wordt verwezen naar een eerdere brief van januari 2016 en bijbehorende commissiebehandeling, en het collegeakkoord met daarin het voornemen een breed MKB fonds op te zetten. |
| Kern en kernachtige omschrijving (wat is de kern van de informatie en staat de kern helder verwoord in de informatie?) | Ja |
| Tijdig gedeeld (zijn de (vergader)stukken op tijd beschikbaar gesteld?) | Ja, het voorstel is gedateerd van 26 april 2016. De Statenvergadering was op 1 juni 2016. |
| Reactie en opstelling Provinciale Staten (hoe hebben Provinciale Staten zich opgesteld, hoe hebben zij gereageerd en wat is er met hun reactie gedaan?) | De fracties staan positief tegenover het voornemen. De fracties stellen zich actief op met vragen over de zeggenschapsverhoudingen en het beoogde rendement, maatschappelijk en/of financieel. Er worden moties ingediend die Gedeputeerde Staten oproepen om de NOM zich te laten richten op 1) het brede MKB; en 2) sociale ondernemingen. |

| | |
|--|--|
| | Voorafgaand (25 mei 2016) is er een voorlichtingssessie voor Statenleden geweest over het thema acquisitie. Daar heeft de NOM (mede) een presentatie gegeven over de dagelijkse praktijk van het aantrekken van bedrijven voor Noord-Nederland. ¹⁴⁰ |
|--|--|

Tabel 17: Kwaliteit van de informatie die gedeeld is met Provinciale Staten in 2016

| Aspect | | Kanttekeningen |
|----------------------|---|---|
| Probleemanalyse | Ja: doordat het Rijk grootaandeelhouder is hebben zij een bepalende stem bij belangrijke beslissingen. | Provincie Groningen heeft in haar eentje een minderheidsstem. |
| Causaal mechanisme | Ja: door aandelen over te nemen hebben de provincies gezamenlijk net zo'n grote stem als het Rijk en een doorslaggevende stem voor het investeringsbeleid. Tevens blijven middelen in de regio, want eventuele dividenduitkeringen vloeien niet voor 99,97% naar het Rijk, maar voor 50% (en 50% naar de Noordelijke provincies). | Provincie Groningen heeft in haar eentje een minderheidsstem. |
| Andere actoren | Ja: uiteraard de rol van de medeaandeelhouder, het Rijk. Verder worden andere clusterorganisaties genoemd. Er wordt ingegaan op de verhouding van dit besluit (overname aandelen van het Rijk) tot het voornemen in het collegeakkoord om een breed MKB fonds op te richten. Tevens wordt de Economic Board Groningen genoemd dat op dat moment van plan is een revolverend fonds op te richten om de economie in aardbevingsgemeenten te stimuleren. | De clusterorganisaties worden alleen genoemd als wordt aangegeven hoeveel middelen er zijn voor de Innovatieondersteuningsstructuur in Noord-Nederland, er wordt niet ingegaan op de inhoudelijke verschillen of afbakening van taken: welke positie heeft de NOM daarin in samenhang met andere partijen (Economic Board Groningen, New Energy Coalition, etcetera)? |
| Beleidsalternatieven | Beperkt. Het voorgestelde beleid wordt vergeleken met huidige beleid: huidige situatie is die van minderheidsaandeelhouder, waardoor het Rijk een doorslaggevende stem heeft in de koers van de NOM. Dat is in het nieuwe beleid niet meer het geval. | Het alternatief om alle aandelen te verkopen wordt niet beschouwd. |
| Volledigheid | Een beschrijving van de effecten beperkt zich tot de veranderingen in de zeggenschap over de NOM door de drie gezamenlijke provincies. Gevolgen voor de Noordelijke economie als gevolg van het toegenomen aandeelhoudersbelang blijven grotendeels buiten beschouwing, behalve dat winsten van de NOM voor een groter deel in het Noorden blijven. | |
| Controleerbaarheid | Ja | |
| Herkomst informatie | Afkomstig van Gedeputeerde Staten. In de voordracht staat dat er contact is geweest met externe specialisten over de waardering van de portefeuille van de NOM. | De betreffende rapportage is niet naar Provinciale Staten van Groningen (en Drenthe) gestuurd. De rapportage is wel naar Provinciale Staten van Fryslân gestuurd. |

¹⁴⁰ Provincie Groningen, uitnodiging voorlichting NOM en NFIA over thema acquisitie, datum onbekend.

| | | |
|--|------|--|
| Afspraken over monitoring en toekomstige evaluatie | Geen | |
|--|------|--|

2017 – september 2022: informatievoorziening over NOM

31/1/18¹⁴¹

In 2017 zijn de verbonden partijen geëvalueerd. Deze evaluatie is gedeeld met Provinciale Staten. Provinciale Staten hebben in haar vergadering van 31 januari 2018 ingestemd met de conclusies en aanbevelingen van het evaluatierapport. Provinciale Staten hebben Gedeputeerde Staten de opdracht gegeven om de aanbevelingen uit de evaluatie uit te voeren. Na aanneming van een amendement is er een onderdeel toegevoegd: Provinciale Staten geven Gedeputeerde Staten de opdracht binnen 11 maanden na dit besluit een risico analyse uit te voeren en een risicoprofiel te bepalen voor alle verbonden partijen en op basis daarvan een helder en beknopt informatie- en toezichtsarrangement op te stellen per verbonden partij.¹⁴²

| Aspect | |
|---|--|
| Aanleiding (wat was de aanleiding om de informatie met Provinciale Staten te delen?) | Het betreft een voordracht over de evaluatie verbonden partijen, waar de NOM er één van is. |
| Doel (wat was het doel om de informatie op dát moment te delen?) | De evaluatie is af en Provinciale Staten worden gevraagd in te stemmen met de conclusies en aanbevelingen en Gedeputeerde Staten opdracht te geven de aanbevelingen uit te voeren. |
| Relatie met eerdere besluitvorming (in hoeverre is eerdere relevante besluitvorming m.b.t. de NOM en aangrenzende onderwerpen weergegeven?) | Goed, de voordracht bevat onder andere een koppeling naar de Nota Verbonden Partijen. |
| Kern en kernachtige omschrijving (wat is de kern van de informatie en staat de kern helder verwoord in de informatie?) | Ja |
| Tijdig gedeeld (zijn de (vergader)stukken op tijd beschikbaar gesteld?) | Ja |
| Reactie en opstelling Provinciale Staten (hoe hebben Provinciale Staten zich opgesteld, hoe hebben zij gereageerd en wat is er met hun reactie gedaan?) | Weinig fracties voeren het woord. Uiteindelijk wordt de voordracht geamendeerd met grote meerderheid vastgesteld. |

18/4/18¹⁴³

Agendapunt over gestapelde mijnbouw in Veendam. NOM heeft goedkeuring gegeven aan uitbreiding zoutwinning door Nedmag, zonder gevolgen voor de bewoners in kaart te brengen. Punt van kritiek is dat ook in het verlengde de provincie heeft toegezegd, aangezien provincie aandeelhouder is van de NOM. PvdD stelt dat de provincie via de NOM mede-eigenaar is van

¹⁴¹ Provinciale Statenvergadering van 31 januari 2018.

¹⁴² Besluiten Provinciale Staten 31 januari 2018, Provinciale Staten besluitenlijst nummer 153

¹⁴³ Provinciale Statenvergadering van 18 april 2018.

Nedmag en daarmee moreel verantwoordelijk is voor de winning en de gevolgen daarvan. PvhN zegt dat de NOM goed bij kunnen staan om bijv. nieuwe bedrijven naar Veendam of wijde omgeving te halen.

| Aspect | |
|---|---|
| Aanleiding (wat was de aanleiding om de informatie met Provinciale Staten te delen?) | Agendapunt over zoutwinning NedMag. Geen specifieke informatie gedeeld over de NOM, maar er ontstaat wel discussie over de financiering van de NOM aan NedMag. De zoutwinning geeft overlast voor omwonenden. |
| Doel (wat was het doel om de informatie op dát moment te delen?) | Niet van toepassing. |
| Relatie met eerdere besluitvorming (in hoeverre is eerdere relevante besluitvorming m.b.t. de NOM en aangrenzende onderwerpen weergegeven?) | Niet van toepassing |
| Kern en kernachtige omschrijving (wat is de kern van de informatie en staat de kern helder verwoord in de informatie?) | Niet van toepassing. |
| Tijdig gedeeld (zijn de (vergader)stukken op tijd beschikbaar gesteld?) | Niet van toepassing. |
| Reactie en opstelling Provinciale Staten (hoe hebben Provinciale Staten zich opgesteld, hoe hebben zij gereageerd en wat is er met hun reactie gedaan?) | Paar fracties laten zich uit over verstrekte financiering. Er wordt een motie ingediend die oproept om te stoppen met de financiering. Motie verworpen. |

14/11/18¹⁴⁴

Motie ingediend om Gedeputeerde Staten te vragen samen met NOM en Nedmag te onderzoeken of zout ook van elders kan worden gehaald. Daarnaast nog een tweede motie ingediend met het verzoek aan Gedeputeerde Staten om binnen de NOM te komen tot afstoting van het aandelenpakket in Nedmag. Allebei de moties zijn verworpen. Fractie Kaatee geeft aan dat het erg pijnlijk is voor de Statenleden dat zij via de participatie in de NOM medeverantwoordelijk zijn voor de ellende rond de zoutwinning.

| Aspect | |
|---|--|
| Aanleiding (wat was de aanleiding om de informatie met Provinciale Staten te delen?) | Agendapunt over zoutwinning NedMag. Geen specifieke informatie gedeeld over de NOM, maar er ontstaat wel discussie over de financiering van de NOM aan NedMag. De zoutwinning geeft overlast voor omwonenden |
| Doel (wat was het doel om de informatie op dát moment te delen?) | Niet van toepassing. |
| Relatie met eerdere besluitvorming (in hoeverre is eerdere relevante besluitvorming m.b.t. de NOM en aangrenzende onderwerpen weergegeven?) | Niet van toepassing |
| Kern en kernachtige omschrijving (wat is de kern van de informatie en staat de kern helder verwoord in de informatie?) | Niet van toepassing. |

¹⁴⁴ Provinciale Statenvergadering van 14 november 2018.

| | |
|---|--|
| Tijdig gedeeld (zijn de (vergader)stukken op tijd beschikbaar gesteld?) | Niet van toepassing. |
| Reactie en opstelling Provinciale Staten (hoe hebben Provinciale Staten zich opgesteld, hoe hebben zij gereageerd en wat is er met hun reactie gedaan?) | Paar fracties laten zich uit over verstrekte financiering. Er worden twee moties ingediend: 1) Roepen Gedeputeerde Staten en NOM op om te onderzoeken of zout elders vandaan gehaald kan worden; 2) Verzoek aan Gedeputeerde Staten om binnen de NOM te onderzoeken of aandelenpakket in NedMag kan worden afgestoten. Beide moties worden verworpen. |

Provinciale Staten 29/5/19¹⁴⁵

Vraag: het college ziet Top Dutch als het acquisitiemerk voor de NOM. Toch zijn de resultaten mager. Hoe gaat het college dit versterken? College is niet aanwezig bij deze vergadering dus geen antwoord op deze vraag. College was niet aanwezig omdat het opnieuw benoemd wordt in deze vergadering. Deze Provinciale Staten vergadering was een debat over het nieuwe coalitieakkoord. Ook later is deze vraag niet beantwoord.

| Aspect | |
|---|---|
| Aanleiding (wat was de aanleiding om de informatie met Provinciale Staten te delen?) | Naar aanleiding van het nieuwe Coalitieakkoord stelt één fractie een vraag over TopDutch / NOM. |
| Doel (wat was het doel om de informatie op dát moment te delen?) | Niet van toepassing. |
| Relatie met eerdere besluitvorming (in hoeverre is eerdere relevante besluitvorming m.b.t. de NOM en aangrenzende onderwerpen weergegeven?) | Niet van toepassing. |
| Kern en kernachtige omschrijving (wat is de kern van de informatie en staat de kern helder verwoord in de informatie?) | Niet van toepassing. |
| Tijdig gedeeld (zijn de (vergader)stukken op tijd beschikbaar gesteld?) | Niet van toepassing. |
| Reactie en opstelling Provinciale Staten (hoe hebben Provinciale Staten zich opgesteld, hoe hebben zij gereageerd en wat is er met hun reactie gedaan?) | Vraag is vanuit PvhN. Er wordt geen reactie gegeven. Zover de Rekenkamer kan overzien, is de vraag in de betreffende vergadering en nadien onbeantwoord gebleven. |

18/12/19¹⁴⁶

Motie: platform digitalisering MKB. Verzoek aan de Gedeputeerde Staten om in samenwerking met gemeenten een platform digitalisering MKB te faciliteren in samenspraak met kennisinstellingen (RUG, Hanzehogeschool) en de NOM. Motie aanvaard.

¹⁴⁵ Provinciale Statenvergadering van 29 mei 2019.

¹⁴⁶ Provinciale Statenvergadering van 18 december 2019.

| Aspect | |
|---|---|
| Aanleiding (wat was de aanleiding om de informatie met Provinciale Staten te delen?) | Naar aanleiding van het agendapunt over digitalisering van het MKB verzoeken Provinciale Staten, middels een motie, aan Gedeputeerde Staten om in samenwerking met gemeenten een platform digitalisering te faciliteren in samenspraak met kennisinstellingen en de NOM |
| Doel (wat was het doel om de informatie op dát moment te delen?) | Niet van toepassing. |
| Relatie met eerdere besluitvorming (in hoeverre is eerdere relevante besluitvorming m.b.t. de NOM en aangrenzende onderwerpen weergegeven?) | Niet van toepassing. |
| Kern en kernachtige omschrijving (wat is de kern van de informatie en staat de kern helder verwoord in de informatie?) | Niet van toepassing. |
| Tijdig gedeeld (zijn de (vergader)stukken op tijd beschikbaar gesteld?) | Niet van toepassing. |
| Reactie en opstelling Provinciale Staten (hoe hebben Provinciale Staten zich opgesteld, hoe hebben zij gereageerd en wat is er met hun reactie gedaan?) | Er wordt een motie ingediend waarin Gedeputeerde Staten verzocht worden om in samenwerking met gemeenten een platform digitalisering MKB te faciliteren in samenspraak met kennisinstellingen en de NOM. Motie aangenomen. |

Statencommissievergadering 22/1/20¹⁴⁷ en Provinciale Staten 5/2/20¹⁴⁸

Voordracht beëindiging leningsovereenkomst met IFNN en agiostorting NOM. Datum document: 10 december 2019. PvdD: er zijn veel groene initiatieven die moeite hebben om financiering rond te krijgen. Is het mogelijk om de regeling enigszins aan te passen en bijvoorbeeld een behoefte onderzoek te doen onder de doelgroep biologische boeren en duurzaamheid en vergroening? D66: moeten wij als deelnemer in de NOM kijken wat hier het strategische perspectief is? Je kunt namelijk ook middelen vrijmaken door je terug te trekken uit participaties. Dus hoelang participeer je, waarom participeer je en waarin participeer je. Als we nu geld vrijmaken om in de NOM te kunnen investeren dan is het denk ik ook goed om eens te praten over de strategische perspectieven van die investeringen in de NOM. Daar zou ik graag een toezegging op willen. Gedeputeerde Gräper: goed om te beginnen met de laatste vraag. Het is zo dat een participatie niet langer duurt dan 8 jaar. Met de afspraken die samen met het Rijk gemaakt zijn, moeten regionale ontwikkelingsmaatschappijen eigenlijk al bij het aangaan van een participatie ook nadenken over de exit strategie die daarbij hoort. Bij sommige participaties die wij al heel lang hebben of bij historische participaties is dat soort afspraken niet gemaakt en dan is het ook wel lastig om bij zo'n meerjarige participatie uit te treden. Wel is het zo dat bij het nieuwe strategische kader wat we een keer in de zoveel tijd als aandeelhouders in de aandeelhoudersstrategie opzetten, dat dit wel een terecht punt van aandacht kan zijn. Daar zou je dan ook goed het punt wat Partij voor de Dieren inbrengt, kunnen meenemen. Is dat dan voldoende om als alternatief

¹⁴⁷ Statencommissievergadering van 22 januari 2020.

¹⁴⁸ Provinciale Statenvergadering van 5 februari 2020.

voor te stellen? Dat is het op dit moment niet. De NOM heeft op dit moment wel echt behoefte aan nieuwe liquide middelen. Bij de Statenvergadering wordt ingestemd met de voordracht.

| Aspect | |
|---|---|
| Aanleiding (wat was de aanleiding om de informatie met Provinciale Staten te delen?) | Beëindiging leningsovereenkomst IFNN en agiostorting NOM ¹⁴⁹ |
| Doel (wat was het doel om de informatie op dát moment te delen?) | PS in de gelegenheid stellen wensen en bedenkingen te uiten voor het besluit om de vrijkomende middelen in te zetten als agiostorting aan de NOM. |
| Relatie met eerdere besluitvorming (in hoeverre is eerdere relevante besluitvorming m.b.t. de NOM en aangrenzende onderwerpen weergegeven?) | De evaluatie van IFNN zit bij de ingekomen stukken. Ook de oorsprong van IFNN wordt beschreven. |
| Kern en kernachtige omschrijving (wat is de kern van de informatie en staat de kern helder verwoord in de informatie?) | IFNN loopt achter op de verwachtingen, daarom wordt voorgesteld om de overgebleven middelen van het IFNN te gebruiken voor een agiostorting naar de NOM |
| Tijdig gedeeld (zijn de (vergader)stukken op tijd beschikbaar gesteld?) | 10 december 2019, tijdig: ja. |
| Reactie en opstelling Provinciale Staten (hoe hebben Provinciale Staten zich opgesteld, hoe hebben zij gereageerd en wat is er met hun reactie gedaan?) | Agendapunt wordt 6 minuten besproken. |

Provinciale Staten 10/6/20¹⁵⁰

Gedeputeerde Rijzebol geeft aan dat er door verschillende partijen geklaagd werd over dat er te weinig tijd is om de stukken te lezen. Er wordt altijd uiterste best gedaan om stukken tijdig aan te leveren. Forum voor Democratie geeft aan dat er niet genoeg tijd is om de ingekomen stukken te lezen, omdat ze te laat binnen zouden komen. Er wordt niet helemaal duidelijk of dit specifiek over de NOM gaat. Redelijk wat kritische geluiden vanuit de Provinciale Staten over de NOM. PvhN-fractie merkt op dat er drie partijen geen schriftelijke vragen hebben ingediend vanwege de tijdsdruk. Een termijn begint niet voor Provinciale Staten, begint al voor commissievergadering.

| Aspect | |
|---|--|
| Aanleiding (wat was de aanleiding om de informatie met Provinciale Staten te delen?) | Gedeputeerde Staten leggen verantwoording af middels de jaarrekening over 2019 |
| Doel (wat was het doel om de informatie op dát moment te delen?) | Instemmen / besluiten tot vaststelling jaarrekening |
| Relatie met eerdere besluitvorming (in hoeverre is eerdere relevante besluitvorming m.b.t. de NOM en aangrenzende onderwerpen weergegeven?) | Niet van toepassing. |
| Kern en kernachtige omschrijving (wat is de kern van de informatie en staat de kern helder verwoord in de informatie?) | Niet van toepassing. |

¹⁴⁹ Provincie Groningen, brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Groningen, onderwerp: beëindiging leningsovereenkomst IFNN en agiostorting NOM, 10 december 2019.

¹⁵⁰ Provinciale Statenvergadering van 10 juni 2020.

| | |
|---|---|
| Tijdig gedeeld (zijn de (vergader)stukken op tijd beschikbaar gesteld?) | Niet van toepassing. |
| Reactie en opstelling Provinciale Staten (hoe hebben Provinciale Staten zich opgesteld, hoe hebben zij gereageerd en wat is er met hun reactie gedaan?) | Gedeputeerde geeft aan dat er door verschillende fracties wordt aangegeven dat er te weinig tijd is om de stukken te lezen. |

Praten met de Staten 13/10/21, Statencommissie 3/11/21 en vergadering Provinciale Staten 17/11/21¹⁵¹

Voordracht uitbreiding fondsvermogen NOM.¹⁵² Bij het Praten met de Staten hadden Statenleden de gelegenheid vragen te stellen aan ambtenaren van de provincie. Hier was ook een deel van de directie van de NOM bij aanwezig. Volgens de provincie zijn hier geen inhoudelijke vragen gesteld door Statenleden.¹⁵³

Bij het agendapunt in de Statenvergadering is een motie ingediend door de Partij voor de Dieren: 'klimaateisen fondsverwerving NOM'. In deze motie wordt aan Gedeputeerde Staten verzocht om met de NOM in overleg te gaan over het stellen van klimaateisen bij de inzet van herstellmiddelen, dit als voorwaarde te stellen voor een provinciale bijdrage aan de fondsversterking en Provinciale Staten te informeren over de inhoud van de aangepaste regeling. De Gedeputeerde reageert als eerste op de motie. De NOM heeft in 2020 een nieuw strategisch plan opgesteld op basis van de kaders die door de aandeelhouders zijn gesteld. Die kaders zijn uiteraard valide, waaronder duurzamer, slimmer en gezonder. Deze pijlers hebben in onze overtuiging allemaal te maken met de klimaatproblematiek. De provincie kan in dit stadium niet als enige partij aanvullende voorwaarden aan de besteding van de middelen stellen. Het Rijk is de partij die aan alle regionale ontwikkelingsmaatschappijen onder dezelfde condities additionele middelen beschikbaar stelt om het fondsvermogen van deze ontwikkelingsmaatschappijen. In het derde punt in de motie is sprake van een aangepaste regeling. Er is geen sprake van een regeling, dus ook niet van een aangepaste regeling. Investerings vinden plaats op basis van de huidige investeringsinstructies die landelijk voor alle ROM's gaan gelden. Wij kunnen hier geen aanvullende voorwaarden aan stellen. VVD: in de motie staat bij constatering dat in het huidige voorstel alleen het Budget Financiering Energietransitie en Circulaire Economie bijdraagt aan de vergroening en de energietransitie. In de brief van de NOM staat dat er wel degelijk ook bij de budgetten van acquisitie en grote projecten de focus zal liggen op andere verduurzaming. Dus ik denk dat wat dat betreft de motie een omissie bevat. Dat wilde ik even melden. PvdA: we waren al voor de voordracht. Onze overtuiging is dat coronaperikelen almaar zijn toegenomen. We kunnen leven met de antwoorden en de reactie die het College heeft gegeven aan de Partij voor de Dieren en daarom zullen wij deze motie, die wellicht toch gehandhaafd gaat worden, niet steunen. FvD: het zal geen verrassing zijn dat wij ook deze motie niet zullen steunen. Er is reeds lange tijd geleden ook al gesproken over de invloed van corona, de coronacrisis en wat voor invloed deze heeft op alle dossiers die we behandelen. In die zin is het wat ons betreft al erg genoeg dat er een koppeling wordt gelegd met duurzaamheid en klimaat, die niets te maken hebben met de situatie waarin wij

¹⁵¹ Provinciale Statenvergadering van 17 november 2021.

¹⁵² Provincie Groningen, brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Groningen, onderwerp: voordracht uitbreiding fondsvermogen NOM, 14 september 2021.

¹⁵³ Gebaseerd op contact per e-mail met een medewerker van de provincie, d.d. 2 september 2022.

nu verkeren. ChristenUnie: onze fractie is voor de voordracht en heeft daar verder ook geen bedenkingen bij. We zullen de motie dan ook niet steunen. SP: in de commissievergadering heeft de PvdD een duidelijk politiek signaal afgegeven. Wat mijn fractie betreft, had het daarbij kunnen blijven en dus zullen we de motie niet steunen. VVD: al met al zijn wij bijzonder blij met het feit dat het Rijk extra gelden beschikbaar stelt en dat wij daar als provincies aan bijdragen. We lezen in de brief dat als dat geld niet genoeg zou zijn of dat de verdeling tussen fondsen niet zou kloppen, daar nog in geschoven kan worden. Wij zullen de motie niet steunen en wij zijn bijzonder blij met deze ondersteuning. Groninger Belang: dit punt is uitgebreid besproken in de commissievergadering. Het is goed dat het Rijk extra geld beschikbaar stelt om de ondernemers te helpen. We vinden het ook niet gepast om dit onderwerp te gebruiken voor andere doeleinden waarvoor PvdD nu pleit. Er staat heel duidelijk in punt 2 dat er voorwaarden aan worden verbonden, dus wij zijn het absoluut niet eens met de motie die nu voorligt. Eigenlijk kunnen wij ons aansluiten bij de woordvoering van de PvdA. D66: de klimaatdiscussie is een van de belangrijkste discussies die we hier met elkaar kunnen voeren. Daar hebben we ook als provincie veel invloed op ten aanzien van het investeringsbeleid, in de aanleg van onze infrastructuur, in ons natuurbeleid, stikstofbeleid – en ga maar door. Klimaat komt dus hier regelmatig aan de orde. Ik hecht eraan dat die discussie ook ten behoeve van onze ondernemers op een ordelijke en systematische manier wordt gevoerd. Je moet een goed einddoel hebben bij alles wat je als provincie naar de mensen doet. Dat gaat dus ook over het investeringsbeleid dat onder andere de NOM uitvoert. Ik wil daar graag over praten, maar niet naar aanleiding van één actie die op dit moment noodzakelijk is om bedrijven van een huidige toekomst te kunnen voorzien. Dus graag voeren we die discussie vaker en op regelmatige basis, gericht op de juiste behandeling van de klimaatverandering. PVV: de motie roept op om meer in te zetten op klimaat. Wij vinden dat er een oneigenlijk verband wordt gelegd met de coronasteun die nu voorligt. Bij de investeringen die nu worden gedaan via de NOM door het MKB., dat het al lastig heeft, moet het niet extra maatregelen erbovenop krijgen. Volgens mij kan dat ook niet gezien de voorwaarden die door de landelijke overheid worden gesteld aan het investeringsbedrag. Dus ja een totaal overbodige motie in onze optiek en jammer dat we hierover moeten discussiëren. 50PLUS: een klip en klaar antwoord van Gedeputeerde Rijzebol. Natuurlijk gaat het hier over het MKB, dat met name geholpen moet worden. Er staat ook duidelijk in het stuk, als mevrouw Voerman het goed gelezen had, dat er wel degelijk klimaatnormen in staan die daarin verwerkt moeten worden. Voor ons is de voordracht dan ook heel duidelijk en wij zullen de motie niet steunen. BVNL: voor BVNL is de steun voor ondernemers uiterst belangrijk. Uit de woorden van de heer Rijzebol konden we al opmaken dat hij zei: duurzamer, slimmer en gezonder. Dus de fondsen van de NOM worden al langs de duurzaamheidslat gelegd. Volgens BVNL is het zo dat als je het MKB echt wil helpen, je zelfs nog wat ruimhartiger met die duurzaamheidslat zou moeten omgaan om de steun daar te krijgen waar hij echt nodig is. Motie 'klimaateisen NOM' verworpen en voordracht 'uitbreiding fondsvermogen NOM' aanvaard.

| Aspect | |
|--|---|
| Aanleiding (wat was de aanleiding om de informatie met Provinciale Staten te delen?) | Extra middelen voor de NOM, cofinanciering met Rijksmiddelen. |

| | |
|---|---|
| Doel (wat was het doel om de informatie op dát moment te delen?) | Het voorleggen aan Provinciale Staten voor wensen en bedenkingen |
| Relatie met eerdere besluitvorming (in hoeverre is eerdere relevante besluitvorming m.b.t. de NOM en aangrenzende onderwerpen weergegeven?) | Nee |
| Kern en kernachtige omschrijving (wat is de kern van de informatie en staat de kern helder verwoord in de informatie?) | Ja |
| Tijdig gedeeld (zijn de (vergader)stukken op tijd beschikbaar gesteld?) | Brief is van 14 september, tijdig: ja. |
| Reactie en opstelling Provinciale Staten (hoe hebben Provinciale Staten zich opgesteld, hoe hebben zij gereageerd en wat is er met hun reactie gedaan?) | De fracties stellen zich betrokken op, zie de beschrijving hierboven. De voordracht wordt aanvaard en de enig ingediende motie wordt verworpen. |

Bijlage 6: onderzoeksfases

Deze tabel bevat de fases van de onderzoeksprojecten van de Noordelijke Rekenkamer. De meeste projecten maken deel uit van het onderzoeksprogramma van de rekenkamer (<https://www.noordelijkerekenkamer.nl/onderzoek/onderzoeksprogrammas>). Daarnaast verricht de rekenkamer onderzoek op verzoek van Statenleden (zie het Onderzoeksprotocol van de NRK, <https://www.noordelijkerekenkamer.nl/over-ons>, onder ‘Werkwijze’).

| Fase | Activiteit |
|---|---|
| Onderzoeksopzet | De rekenkamer zoekt informatie en verkent welke richtingen het project kan ingaan. Dat doet zij onder andere door zich in te lezen en door (informeel en oriënterend) in gesprek te gaan met medewerkers van de provincie(s) en andere inhoudelijk betrokkenen. <u>Resultaat</u> : onderzoeksplan, vastgesteld door het college van de NRK. De rekenkamer stuurt deze onderzoeksopzet naar de provinciesecretaris, met het verzoek een inhoudelijke contactpersoon aan te wijzen. |
| Uitvoering: Empirisch onderzoek /Nota van Bevindingen + Ambtelijk hoor en wederhoor | De rekenkamer voert vervolgens een startgesprek met de vaste provinciale contactpersoon en de aangewezen inhoudelijke contactpersoon. De provincie levert daarna binnen een maand de gevraagd documenten. De rekenkamer verzamelt gegevens, deels van de provincie, deels van andere instanties. Soms zet zij een enquête uit. De relevante gegevens en de antwoorden op de feitelijke onderzoeksvragen krijgen een plekje in de conceptnota van Bevindingen, vast te stellen door het college van de NRK. Aan de provincie vraagt de rekenkamer het concept van de Nota van Bevindingen te controleren op <u>feitelijke</u> correctheid (de provincie krijgt <u>vijf weken</u> om dit te doen). De rekenkamer stelt vervolgens een reactienota op en bespreekt die met de provincie (vaste contactpersoon en inhoudelijke contactpersoon). Feitelijke onjuistheden in de Nota van Bevindingen corrigeert de rekenkamer. |
| Uitvoering: Analyse en beoordeling | Op basis van alle gegevens formuleert de rekenkamer conclusies en aanbevelingen. Die vormen, met de inhoud van de Nota van Bevindingen, het <u>eindrapport</u> . Het college van de NRK stelt het eindrapport vast. |
| Afronding Bestuurlijke reactie Nawoord Openbaarmaking | Vervolgens stuurt de rekenkamer het vastgestelde eindrapport aan het college van Gedeputeerde Staten, met het verzoek een bestuurlijke reactie te geven (binnen vijf weken). De rekenkamer biedt aan de desbetreffende gedeputeerde(n) een toelichting te geven op de conclusies en aanbevelingen. <u>NB</u> . Het rapport verandert door dat gesprek niet meer. De bestuurlijke reactie wordt als bijlage bij het rapport opgenomen. Naar aanleiding van de bestuurlijke reactie van het college van Gedeputeerde Staten kan de rekenkamer besluiten een nawoord te schrijven; ook dat is een bijlage bij het rapport. Daarna presenteert de rekenkamer het eindrapport in een besloten bijeenkomst aan de leden van Provinciale Staten; daarna is het rapport openbaar. Daarna licht zij het rapport nog eens toe in een bijeenkomst (zoals een commissievergadering) van PS. <u>NB</u> . Dat betekent dus, dat <u>alle voorgaande stappen betrouwbaar</u> zijn en dat de provincie geen van de stukken die zij van de rekenkamer ontvangt aan derden mag geven. |



Groningen
Fryslân

Drenthe