

Groningen, 7 juni 2022

Aan de leden van het algemeen bestuur van
Nationaal Programma Groningen

Geachte leden van het algemeen bestuur,

In het algemeen- en dagelijks bestuur is afgesproken om vóór de zomer tot besluitvorming te willen komen over een aantal – in zekere mate met elkaar samenhangende – aspecten van het nationaal programma. Op basis van waarnemingen en tot dusver gevoerde gesprekken, onder meer met individuele leden van het bestuur én de wens van het bestuur om het ambitieniveau op te schroeven – in lijn met de opdracht voor de nieuwe voorzitter – doe ik in navolgende een aantal voorstellen. Deze voorstellen hebben betrekking op de toekomstige inhoudelijke koers, het financiële kader en de governance van het programma als basis voor nadere besluitvorming over Nationaal Programma Groningen in de periode na 2022.

Ik hoop hiermee een bijdrage te leveren aan een vruchtbare discussie over de vormgeving van de volgende fase van Nationaal Programma Groningen.

Johan W. Remkes

1. Waarnemingen en achtergronden

De afgelopen tijd voerde ik gesprekken met bestuursleden, het programmabureau en andere betrokkenen en heb ik mij ingelezen. Op basis daarvan kom ik tot de volgende waarnemingen:

Veel creativiteit en denkkraft

- Voorop stel ik dat vanaf 2019 bij de start van het programma veel creativiteit en denkkraft is losgemaakt: het programmakader werd vastgesteld, gemeenteraden en Provinciale Staten stelden lokale en provinciale programma's en het programma Toukomst vast, meer dan 200 projecten werden goedgekeurd en mooie projecten zijn van start gegaan. Toukomst is hiervan als groot participatieproces een in het oog springend voorbeeld.

Ambities

- De ambities in het vastgestelde programmakader zijn hoog. Hoofddoel is het verbeteren van de brede welvaart en imago van Groningen. Imago is nadrukkelijk op verzoek van raden en Staten als hoofddoelstelling aan het programmakader toegevoegd. Om deze hoofddoelen te realiseren zijn ambities geformuleerd op vier gebieden: economie, werken en leren, leefbaarheid en natuur en klimaat. Voortgang hierop wordt gemeten aan de hand van indicatoren en subindicatoren, die ook maatgevend zijn voor de jaarlijkse monitor en de afgesproken evaluatie in 2023. Hoewel op pagina 47 van het programmakader een disclaimer staat: "De indicatoren vormen dan ook geen doel op zich".
- In het programmakader wordt Nationaal Programma Groningen geduid: "bedoeld als compensatie voor de overlast in de regio, maar vooral perspectief bieden, herstel van vertrouwen in de toekomst". Pagina 18: "Wanneer we over een aantal jaren terugkijken moeten inwoners ervaren dat alle investeringen daadwerkelijk op een positieve wijze structureel hebben bijgedragen aan het levensgeluk van elke Groninger". En op pagina 30: "We doen geen kleine dingen".
- Deetman en Pastors hebben in 2019 op basis van de ervaringen met het Nationaal Programma Rotterdam Zuid ("... Rotterdam Zuid zich binnen 20 jaar sociaaleconomisch kan meten met de gemiddelde grote Nederlandse stad", "school en werk zijn leidend") advies uitgebracht. Hun bevindingen: "Nationaal Programma Groningen mist een heldere en gedeelde ambitie", en "Selecteer binnen het begrip 'Brede Welvaart' onderwerpen die relevant zijn voor mensen" én "geld inzetten op prioriteiten".

Effecten tot nu toe

- Er is inmiddels een aantal documenten voorhanden met een effectduiding:
 - de 0-meting, met als conclusie dat de grootste problemen in de provincie zijn: economie, werken en leren en leefbaarheid, waarbij geconstateerd is dat de "financiële opbouw niet is gebaseerd op de indicatoren uit de 0-meting";
 - de monitor 2021 geeft aan dat het nog te vroeg is om conclusies te trekken.
- Het meest recent is het – op verzoek van het bestuur – uitgebrachte advies van de onafhankelijke beoordelingscommissie (zie bijlage 2 voor de kern van het advies), zoals dat inmiddels ook aan de gemeenteraden en de Staten is aangeboden. In het advies staat dat veel lokale programma's vooral gericht zijn op leefbaarheid, het

provinciale programma op economische versterking, dat er vaak sprake is van een vertraagde implementatie en dat veel middelen dus nog niet tot besteding zijn gekomen. De commissie geeft als adviezen: “Formuleer een hoofdambitie (overkoepelende ambitie op het bredere terrein van economie, werken en leren), geef meer sturing aan de besteding van de resterende middelen, zet in op grote projecten met impact, geef meer aandacht aan biodiversiteit en natuurontwikkeling, focus op structurele effecten en verbeter de implementatiekracht”. Ik stel voor het gedegen advies ter harte te nemen en de aanbevelingen over te nemen (beslispunt 1 in bijlage 1).

Bestuurlijk Groningen

- In december 2021 verscheen een gezamenlijk onderzoeksrapport van de RUG en Berenschot over het Bestuurlijk Regionaal Ecosysteem in Groningen. Zij concluderen: “Er is geen congruent BRE Groningen en geen gedeelde strategische agenda” en “wij zien het gevaar dat door het veelal ontbreken van een stip op de horizon en gezamenlijke gerichtheid het geld (Nationaal Programma Groningen) wordt uitgegeven aan projectjes in plaats van aan het oplossen van de grote opgaven die in deze gebieden spelen”.
- Wat opvalt is dat Nationaal Programma Groningen bestuurlijk – zeker aanvankelijk – nogal financieel georiënteerd is geweest met een minutieuze financiële verdeling over gemeenten en provincie. De indruk kan ontstaan dat deze oriëntatie prevaleerde boven een duidelijke inhoudelijke ambitie, met als risico het beeld van 'geld op zoek naar project' en een keuze voor projecten die in feite tot de normale gemeentelijke verantwoordelijkheid behoren – met alle begrip voor lokale financiële tekorten, maar daar is Nationaal Programma Groningen niet voor – en niet leiden tot beoogde structurele effecten waar ook toekomstige generaties nog merkbaar voordeel van ondervinden. Was in de opstartfase van Nationaal Programma Groningen nog verklaarbaar – zeker ook in de context van de aardbevingsellende – dat laaghangend fruit werd geplukt, voor de toekomst is dit een verkeerd kompas en is het Waddenfonds geen lichtend voorbeeld.
- Vanuit Groningen loopt een aantal trajecten – deels – naast elkaar:
 - De Strategische Toekomst Agenda Groningen (STAG) als basis voor het bestuurlijke overleg tussen Groningen en de Rijksoverheid;
 - Het Akkoord van Groningen (Metropoolregio);
 - Het verhaal van Groningen (Merkstrategie);
 - De regiodeal Oost-Groningen;
 - De kennisagenda van de Universiteit van het Noorden
 - En tenslotte Nationaal Programma Groningen.

In belangrijke mate hebben bovenstaande programma's allemaal dezelfde aandachtspunten. Aan de kring van gemeentesecretarissen is daarom opdracht gegeven voor de inrichting van een 'opgavetafel STAG'. Over de coördinatie en regie van één en ander is overleg geweest tussen de commissaris van de Koning, de burgemeester van Groningen en de voorzitter van Nationaal Programma Groningen. Afspraak is dat de CdK hier de regievoering ter hand gaat nemen, waarbij ook inhoudelijke reflectie van een aantal externe deskundigen en het bedrijfsleven van belang wordt geacht.

In dit verband moet ook gesignaleerd worden dat het 'nationale' karakter van Nationaal Programma Groningen in zekere mate naar de achtergrond is verdwenen, terwijl het wel om regionaal publiek geld afkomstig van het Rijk gaat. Een stevige positie van het Rijk is van belang uit een oogpunt van dwarsverbanden binnen de Rijksoverheid en implementatiekracht. Dit zo zijnde, betekent dat het overleg met het Rijk over de Toekomstagenda aan belang moet winnen en Nationaal Programma Groningen in dat kader een belangrijk voortraject is.

2. De inhoud voorop

Geld moet inhoud volgen en niet andersom. Dit sluit aan bij de conclusies die het bestuur in mei 2021 heeft getrokken, geïnspireerd door het gedachtegoed van Mazzucato, namelijk dat het tijd is voor inzet op een aantal grotere transitithema's. In het algemeen bestuur van 20 september 2021 is vervolgens afgesproken dat het rendement van het nationaal programma omhoog moet, dat een grotere multiplier moet worden gerealiseerd en dat gestreefd moet worden naar meer samenhang tussen programma's en projecten van gemeenten en de provincie. Dat betekent wat mij betreft een sterkere focus op een sociaaleconomische en structuurversterkende aanpak. Ook volgende generaties moeten de effecten van Nationaal Programma Groningen in termen van meer perspectief en bestaanszekerheid in positieve zin kunnen ervaren. Nationaal Programma Groningen moet Groningen beter achter willen laten.

Baanbrekers

Aansluitend bij een aantal stevige landelijke transitie-opgaven zal dat moeten leiden tot meer focus op de structurele opgaven rond de energietransitie/waterstof, agro/landbouw/voedsel, gezondheid/zorg en onderwijs/arbeidsmarkt. Een dilemma hierbij is dat bij de keuze voor duurzame structurele effecten, die effecten niet direct zichtbaar zijn en zich ook weinig aantrekken van bestuurlijke grenzen zoals het aardbevingsgebied. Echter, die effecten zullen wel lokaal bij mensen landen. Een inhoudelijk stevige ambitie en het realiseren van structurele effecten is ook van groot belang om het 'start' karakter van het Nationaal Programma Groningen-budget als startkapitaal te benadrukken.

In het algemeen bestuur van 4 april jl. werden in dat licht een aantal ideeën (hierna te noemen 'baanbrekers') gepresenteerd: HyNorth, circulaire economie, Fascinating en HTRIC. Daarnaast is er een aantal andere initiatieven in omloop. Afgesproken is dat de vier baanbrekers verder uitgewerkt worden en ter (voorlopige) beoordeling aan het bestuur zullen worden voorgelegd. Inhoudelijk passen deze vier thema's goed binnen het huidige programmakader.

Van belang is zeker ook dat daar extern op gereflecteerd wordt (onder meer door de beoordelingscommissie) en, mits voldoende rijp en inhoudelijk stevig onderbouwd, ingebracht worden in de Toekomstagenda als basis voor overleg met het Rijk. Dan kan ook nader worden beoordeeld welke financiële bijdrage in programmatische vorm vanuit Nationaal Programma Groningen nodig en verantwoord is. In dat kader kan gezocht worden naar koppelmogelijkheden met andere (inter-)nationale fondsen: Nationaal Groeifonds, JTF, EFRO, ESF+, Corop, EIB, Invest.nl, regiodeal (oost-)Groningen, alsmede het klimaat- en transitiefonds, het stikstoffonds en het fonds voor onderzoek en wetenschap (financieringsstrategie). Cofinanciering (publiek en privaat) is doorgaans een belangrijke voorwaarde en op deze wijze kan Nationaal Programma Groningen als hefboom functioneren. In lijn hiermee geeft het bestuur het programmabureau opdracht om in 2022 te komen tot een voorstel voor een financieringsstrategie (beslispunt 2 in bijlage 1).

In meer algemene zin ligt hier overigens nog wel een belangrijke uitdaging: het is aan private en publieke partijen om projectvoorstellen te ontwikkelen die kwalitatief voldoende scoren. Zo is in de tweede beoordelingsronde van het Nationaal Groeifonds, met uitzondering van enkele voorstellen waar de RUG één van de deelnemende partijen is, geen voorstel terug te vinden waar een duidelijk Groningensempel op staat, hoe relatief dat ook is, gelet op het

ationale karakter van veel gehonoreerde voorstellen. Als het nodig is zal linksom of rechtsom geïnvesteerd moeten worden in het ontwikkelen en 'trekken' van projectvoorstellen ('procesgeld'). Daartoe moet budgettaire ruimte worden gemaakt. Ik stel voor het programmabureau opdracht te geven om in kaart te brengen welke mogelijkheden er binnen het nationaal programma zijn voor het realiseren van financiële dekking hiervoor (beslispunt 3 in bijlage 1).

Tot slot vraagt inzet op baanbrekers om een andere rol van de overheid, zoals ook spreekt uit het werk van Mazzucato. We voeren weliswaar niet op haar kompas, maar zij geeft wel een aansprekend beeld van hoe de overheid sturend en participierend een andere rol kan vervullen. Hier past een financieringsstrategie voor de lange termijn bij, zodat duidelijk is wat de overheid en andere partijen bijdragen. Nationaal Programma Groningen is dan één van de regionale cofinancieringsbronnen.

Regionale aanpak

In economisch-/werkgelegenheidsoptiek ligt er ook een belangrijke uitdaging: aan de ene kant is in veel sectoren grote schaarste op de arbeidsmarkt en in delen van de provincie zitten veel mensen (54.000) in de kaartenbakken. Daar ligt een belangrijke opgave op het terrein van activering, scholing, aanpak laaggeletterdheid en investeren in eigen medewerkers door met name het MKB (O- en O-fondsen). Deze problematiek leent zich, evenals een aanpak op het terrein van de gezondheidszorg, biodiversiteit en natuurontwikkeling, bij uitstek voor een regionale aanpak. Er zou ook afgesproken moeten worden dat op deze drie terreinen geen individuele projecten van afzonderlijke gemeenten meer gehonoreerd worden, maar dat projecten regionaal worden ingediend, voor zover het redelijkerwijs nog mogelijk is om in voorbereiding zijnde projecten hiervoor geschikt te maken. In lijn met vorenstaande zou ook de beoordelingscommissie de opdracht van het bestuur moeten krijgen om voorstellen naast de bestaande randvoorwaarden (participatie, integraliteit, proportionaliteit, samenhang, toekomstbestendigheid en cofinanciering) explicieter te toetsen op de volgende elementen: stijgt een project uit boven de normale lokale verantwoordelijkheid, kan een project uiteindelijk op eigen benen staan en is het uitvoeringsgereed (beslispunt 4 in bijlage 1)?

Het verdient voorts aanbeveling nader stil te staan bij de wenselijkheid van meer gestructureerde grensoverschrijdende aandacht vanuit Nationaal Programma Groningen voor de volgende onderwerpen: toerismeontwikkeling (stad Groningen, Reitdiepgebied en het Oldambtgebied, relatie met Toukomst), mede in relatie tot de transitie van het landelijk gebied, het thema 'investeer in mensen' (zie hiervoor, ook digitale vaardigheid) en een gerichte aanpak stads- en dorpsvernieuwing (procesfacilitering).

Tot slot benadruk ik graag dat het bestuur aan de vooravond staat van besluitvorming over een aantal baanbrekende structuurversterkende thema's. Dit betekent niet dat ook al vast komt te staan om welke projecten het precies gaat. Het is van belang om de vrijheid te houden om binnen die thema's nieuwe projecten te ontwikkelen.

3. Financieel kader

Nadat het principe van financiële verdeling was afgesproken, heeft de concrete financiële verdeling plaatsgevonden aan de hand van een aantal door AEF ontwikkelde criteria. Mij is niet duidelijk waarom voor de lokale voorstellen geen cofinancieringsafspraken zijn gemaakt en voor de thematische pijler (wordt provinciaal programma genoemd) van de provincie wel (tenminste 50%).

Huidige verdeling

In de aanvullende bestuursovereenkomst van augustus 2020 (relevante passages opgenomen in bijlage 3) is afgesproken dat voor de periode tot 2023 voor de provinciale en lokale programmaplannen beschikbaar is:

Programma	Bedrag totaal (incl. 50 miljoen uit 2018)	Bedrag eerste tranche
Provinciaal	€ 193,8 miljoen	€ 173 miljoen
Lokaal	€ 245,4 miljoen	€ 229,5 miljoen
<i>Totaal</i>	<i>€ 439,2 miljoen</i>	<i>€ 402,5 miljoen</i>

De verdeling over de gemeenten is als volgt vastgelegd:

Gemeente	Bedrag eerste tranche	Percentage
Eemsdelta	€ 82,0 miljoen	35,8%
Het Hogeland	€ 37,5 miljoen	16,3%
Midden-Groningen	€ 47,5 miljoen	20,8%
Oldambt	€ 22,0 miljoen	9,5%
Groningen	€ 40,5 miljoen	17,6%
<i>Totaal</i>	<i>€ 229,5 miljoen</i>	<i>100%</i>

In lid 4 is bepaald: “In 2023 wordt Nationaal Programma Groningen geëvalueerd. Door partijen wordt, op voorstel van het Bestuur, het restant van de hiervoor geraamde € 839,2 miljoen bestemd voor de thematische en lokale programmaplannen. Daarbij geldt als uitgangspunt dat er voor elke gemeente in ieder geval 50% van het genoemde percentage in tabel B, kolom 4, beschikbaar komt.” En in lid 6 is bepaald dat: “Het bestuur kan de bedragen, aanpassen naar aanleiding van de uitkomst van de in artikel 9, derde lid, bedoelde evaluatie.” (het gaat hier om de jaarlijkse evaluatie).

Toekomstige verdeling

Vanaf 2023 is nog te bestemmen een bedrag van € 402,5 miljoen. Na aftrek van de in 2020 minimaal afgesproken 50% uit de eerste tranche ten behoeve van de lokale programma's resteert: € 402,5 miljoen minus € 114,75 miljoen (50% van € 229,5 miljoen) = € 287,75 miljoen.

Met respect voor de overwegingen die geleid hebben tot de afspraken in de aanvullende bestuursovereenkomst, moet ook geconstateerd worden dat deze inhoudelijk niet tot de meest optimale resultaten hoeven te leiden. Daartoe ware het beter geweest de kwaliteit en de effecten van de voorstellen leidend te laten zijn (geld volgt inhoud).

Mij is in verschillende gesprekken wel gebleken dat de verwachtingen over het financiële kader vanaf 2023 nogal uiteenlopen. Anno 2022 – nu de eerste fase van Nationaal Programma Groningen afloopt – is het alleszins de moeite waard om na te gaan of de afspraken van toen voor de toekomst nog voldoende valide zijn en passen bij een aangescherpte inhoudelijke ambitie. Het bestuur kan volgens mij kiezen uit de volgende drie varianten, met uiteenlopende consequenties voor de aanvullende bestuursovereenkomst.

Variant I

Voor het totale trekkingsrecht van provincie en gemeenten een verplichtingenstop op alles wat nog niet:

- óf juridisch;
- óf projectmatig;
- óf programmatisch is verplicht.

Het verzoek van het DB om dit financieel in kaart te brengen heeft tot een – ambtelijk – tamelijk onbevredigende reactie geleid.

Variant II

Het bestuur besluit dit jaar om 50% van de middelen (€ 114,75 miljoen) toe te kennen aan de lokale programma's. Subvarianten kunnen zijn:

- alleen toekennen voor in de volgende tranche doorlopende financiële verplichtingen uit goedgekeurde projecten uit de eerste tranche. Daarmee wordt dan afgezien van de geografische verdeling van de andere 50% over de gemeenten;
- 50% van de middelen (€ 114,75 miljoen) toekennen aan lokale programma's onder voorwaarde dat hiermee op de terreinen werken en leren, gezondheidszorg, biodiversiteit en natuurontwikkeling alleen bovenlokale projecten worden ingediend waarbij sprake is van een samenwerking tussen gemeenten en/of de provincie. Deze voorwaarde voor bovenlokale projecten is dan ook van toepassing op de huidige resterende trekkingsrechten uit de eerste tranche, voor zover het redelijkerwijs nog mogelijk is om in voorbereiding zijnde projecten hiervoor geschikt te maken.

Variant III

Het bestuur besluit nu nog geen afspraken te maken over de financiële bestemming vanaf 2023 omdat:

- er nog geen tussentijdse evaluatie heeft plaatsgevonden die richting zou moeten geven voor middelentoedeling voor de tweede helft van het programma;
- nog niet duidelijk is wat financieel nodig is voor een optimaal financieel hefboomeffect met een zo groot mogelijke multiplier in het kader van duurzame sociaaleconomische structuurversterking (zie de vier uit te werken projecten, maar ook andere initiatieven die zich nog aan kunnen dienen);
- dit in lijn ligt met het uitgebrachte advies van de beoordelingscommissie;
- eigenlijk alleen het in de aanvullende bestuursovereenkomst opgenomen uitgangspunt dat voor gemeenten in ieder geval 50% van het bedrag dat voor de eerste helft van het programma is toegedeeld beschikbaar komt voor de tweede helft aanleiding geeft voor een toedeling vanaf 2023. Een objectieve onderbouwing voor de noodzaak hiervan ontbreekt;
- in de aanvullende bestuursovereenkomst ook staat dat toegedeelde bedragen kunnen worden aangepast wanneer de jaarlijkse evaluaties daartoe aanleiding geven.

De jaarlijkse metingen tot nu toe wijzen niet uit dat het toepassen van een toedelingssystematiek met geografische grondslag voor de tweede helft van het programma voor de hand ligt.

Mijn voorstel is om te kiezen voor de derde variant (beslispunt 5 in bijlage 1). In de vergadering van het DB van december 2021 is benadrukt dat het van belang is om de evaluatie niet los te zien van het advies van de beoordelingscommissie. Dit advies betreft weliswaar geen integrale evaluatie zoals bedoeld in de bestuursovereenkomst maar geeft wel een tussenbeeld en stevige aanbevelingen voor de toekomst. Bovendien moet worden vastgesteld dat de effecten – aan de hand van de indicatoren uit het programmakader – zich nog nauwelijks laten meten. Dit omdat veel projecten nog niet (volledig) tot uitvoering zijn gekomen (stand van zaken projectenportefeuille in bijlage 4), maatschappelijke effecten altijd met een zekere vertraging zichtbaar worden en de gebruikte data voor deze indicatoren op moment van presenteren van de jaarlijkse monitor in veel gevallen minimaal twee jaar oud is. Het moment van integrale evaluatie zou dan in de toekomst nader bepaald moeten worden en niet in 2023 worden uitgevoerd. Bovendien geeft de jaarlijkse monitor (in de vorm van nulmeting, monitor 2021 en jaarverslagen) bestuurlijk ruimte voor bijsturing, aangezien deze documenten inzicht geven in zowel kwantitatieve voortgangsinformatie als effecten van het programma (aan de hand van indicatoren). Deze werkwijze zal, nadat het algemeen bestuur hiertoe heeft besloten, wel moeten worden voorgelegd aan de colleges van GS en B&W (beslispunt 6 in bijlage 1).

Verder stel ik voor om het programmabureau opdracht te geven een analyse uit te laten voeren waarom de uitvoering achterblijft en welke oplossingen mogelijk zijn om hierin versnelling aan te brengen (beslispunt 7 in bijlage 1). Daarnaast stel ik voor om provincie en gemeenten nogmaals expliciet in kaart te laten brengen welke middelen uit de eerste tranche juridisch, procesmatig en programmatisch zijn verplicht.

4. Governance

Mij is duidelijk geworden dat het onderwerp governance de afgelopen periode veelvuldig is besproken. Dit heeft echter nog niet geleid tot eenduidige besluitvorming daarover.

Huidige governance

De basis voor het algemeen bestuur is vastgelegd in de bestuursovereenkomst van maart 2019. Over het dagelijks bestuur is uitsluitend iets vastgelegd in een aantal 'juridische besluiten'.

In de bestuurlijke structuur en cultuur valt mij een aantal zaken op:

- De verhouding tussen de omvang van het AB (18, inclusief de voorzitter) en het DB (9, inclusief de voorzitter) is scheef, waarbij het AB ook relatief veel bevoegdheden heeft en de DB-leden allen ook lid van het AB zijn. De samenstelling van het AB is: Rijk 2, provincie 2, gemeenten 5, maatschappelijke partijen 8 en 1 onafhankelijke voorzitter.
- Mijn indruk is dat bij de samenstelling van het bestuur gekozen is voor een bewuste hybride publiek/private bestuursinvloed en uitstraling, waar op zich iets voor te zeggen is. Echter in de praktijk wordt dit niet als zodanig ervaren. De bestuursleden van buiten de overheid ervaren: ongelijksoortigheid terwijl alle bestuursleden wel dezelfde volledige verantwoordelijkheid dragen (geen binding met overgrote deel van de projecten, waar men wel verantwoordelijk voor wordt gemaakt, 'excuus Truus', gemeentelijke bestuursleden functioneren met 'last en ruggespraak', andere bestuursleden niet, hetgeen leidt tot 'wij/zij-denken'. Deze ongelijksoortigheid wordt versterkt door de ambtelijke coördinatiegroep die voor de provinciale en gemeentelijke bestuursleden als voorportaal voor het bestuur functioneert.
- Het bedrijfsleven (veel MKB, relatief slecht georganiseerd) voelt zich weinig betrokken en is in het algemeen niet bereid/in staat tijd te steken in potentiële Nationaal Programma Groningen-projecten. Ondanks dat op uitvoeringsniveau bij veel projecten wel veel individuele bedrijven betrokken zijn.
- De schijn bestaat dat met name provinciale en gemeentelijke bestuursleden een dubbele pet op hebben: een verantwoordelijkheid voor het geheel en het behartigen van het specifieke belang van de eigen gemeente/provincie via de programma's.
- De vertegenwoordigers van het Rijk in het bestuur stellen zich in de praktijk te terughoudend op om recht te doen aan het 'nationale' karakter van Nationaal Programma Groningen.
- De achterliggende gedachte van dit bestuursmodel dat de 'maatschappelijke' bestuursleden initiatiefnemers zijn voor projectvoorstellen uit de samenleving, is een fictie gebleken.

Toekomstige governance

Er zijn meerdere governancemodellen denkbaar voor Nationaal Programma Groningen. Ik beperk mij hier tot twee die in meer of mindere mate aan de hiervoor genoemde bezwaren tegemoet komen.

Variant A

Een kleiner, volledig onafhankelijk DB, bestaande uit vijf leden met persoonlijk gezag inclusief de voorzitter en een toezichthoudend orgaan (in plaats van AB), onder meer

bestaande uit de gouvernementele leden van het huidige AB met een aantal goedkeurende bevoegdheden. Het DB wordt geadviseerd door een zware adviesraad c.q. adviescommissies bestaande uit materiedeskundigen (zoals op het gebied van markt, onderwijs, wonen). Deze raad adviseert over onder meer de koers van Nationaal Programma Groningen en toekomstige actualisatie van programmakaders en -plannen. De beoordelingscommissie behoudt de huidige taak.

Variant B

Een kleiner DB, bestaande uit een onafhankelijke voorzitter, een vertegenwoordiger van het Rijk, de provincie en de gemeenten, aangevuld met een onafhankelijk lid (totaal ook 5). Zie overig onder A.

Ten principale heb ik een zekere voorkeur voor variant A. Ik kan mij echter voorstellen – zeker voor de middellange termijn – dat op pragmatische gronden ervaring wordt opgedaan met variant B. Ik stel voor het programmabureau opdracht te geven om nadere uitwerking van de gekozen variant voor te bereiden (beslispunt 8 in bijlage 1).

Aandachtspunten

Bij de keuze voor een nieuw govenancemodel merk ik verder nog het volgende op:

- Bij wijziging van het programmakader en -plannen worden gemeenteraden en Provinciale Staten geconsulteerd. Jaarlijks zal aan die organen verslag worden uitgebracht. Ook jaarlijks worden de gekozen leden uitgenodigd om bijgepraat te worden over de actuele stand van zaken.
- In het DB zou gekozen kunnen worden voor een portefeuillevverdeling met een relatie naar de adviesorganen.
- Aan het DB zou – afhankelijk van het te kiezen adviesmodel – de voorzitter van de adviesraad als adviserend/niet stemhebbend lid kunnen worden toegevoegd.
- Het ‘zware’ karakter van de adviesraad wordt tot uitdrukking gebracht door te bepalen dat uitsluitend gemotiveerd van de adviezen kan worden afgeweken.
- De ambtelijke coördinatiegroep – nu een laag tussen het bestuur en het programmabureau – verliest haar taak als voorportaal naar het bestuur en richt zich in de toekomst op verbetering van de gemeentelijke samenwerking en afstemming van de projecten en plannen.
- Het DB functioneert als gesprekspartner van het programmabureau. Het DB bestuurt en het bureau faciliteert, ondersteunt, adviseert en is ook verantwoordelijk voor het betrekken van media bij het programma. Op deze wijze kan de spanning die uit de dubbele rol van het bureau voortkomt (kritische beoordelaar, faciliterend en bevordering van samenhang en samenwerking) worden verminderd.
- Om de positie van het Rijk als belangrijke drager van ‘Nationaal’ Programma Groningen te versterken, dient in variant B de rijksvertegenwoordiger zich – ook in de richting van de andere betrokken departementen – samen met de voorzitter, meer te profileren, mede in verband met de voeding van de Toekomstagenda door Nationaal Programma Groningen. Langs deze weg kan het Rijk zich meer committeren aan het ambitieniveau van Nationaal Programma Groningen, niet alleen financieel maar ook oplossingsgericht meedenken om zo nodig belemmeringen weg te nemen.
- Nationaal Programma Groningen is op dit moment geen zelfstandige rechtspersoon (bijvoorbeeld een stichting) omdat de snelheid om van start te kunnen gaan het

meest gediend was met het aanhaken bij de provincie Groningen. Voor de toekomst kan echter overwogen worden te kiezen voor een onafhankelijke stichting met een stichtingsacte waarin de verantwoordingsverplichtingen goed zijn vastgelegd. In de huidige situatie betekent namelijk dat besluiten die worden genomen door het bestuur, juridisch gezien besluiten van de rechtspersoon Provincie zijn. De stichting zou de financiële en personele ondersteuning wel kunnen beleggen bij de provincie. Een zelfstandige stichting biedt de mogelijkheid om de Tweede Kamer meer bij Nationaal Programma Groningen te betrekken en kan het gemakkelijker maken om rechtstreeks projectvoorstellen in te dienen bij Nationaal Programma Groningen. Uitgaande van de nu geldende werkwijze ligt het voor de hand dat de baanbrekers via het provinciaal programma van de provincie worden ingediend. Daarover zullen wel nadere afspraken moeten worden gemaakt: wie is verantwoordelijk voor het uitvoeringsgereed maken (inclusief advisering bij de vormgeving en onderbouwing). Mijn voorstel is om het voortouw te leggen bij Nationaal Programma Groningen, met inhoudelijke betrokkenheid van de provincie. Het bestuur zou hierover dan in overleg moeten treden met het provinciaal bestuur (beslispunt 9 in bijlage 1).

5. Wijzigingen bestuursovereenkomst en programmakader

De realisering van vorenstaande voorstellen vergt wijziging van de bestuursovereenkomst waarin is bepaald (artikel 28): “Het bestuur kan partijen een voorstel tot wijziging van de bestuursovereenkomst doen. Een wijziging van de bestuursovereenkomst behoeft de schriftelijke instemming van alle Partijen.”

Daarnaast is in de bestuursovereenkomst opgenomen dat programma's jaarlijks worden geactualiseerd. Op 29 oktober jl. is echter in het algemeen bestuur besloten dat níet elk programma jaarlijks geactualiseerd hoeft te worden. Dit roept echter wel de vraag op of er voor de volgende fase niet gekozen zou moeten worden voor één integraal programma zoals het Nationaal Programma Rotterdam Zuid, dan wel voor een aangescherpt programmakader, goed te keuren door de gemeenteraden en de Staten. Ik stel voor het programmabureau opdracht te geven om voorbereidingen te treffen voor het actualiseren van het programmakader in 2023, zodat het kan worden vastgesteld door de nieuwe Staten (beslispunt 10 in bijlage 1).

Bijlage 1 | Gevraagde besluiten van het algemeen bestuur

Nr.	Besluit
	Waarnemingen en achtergronden
1	<p><i>Effecten tot nu toe</i></p> <p>Het bestuur bedankt de beoordelingscommissie voor het gedegen advies en neemt de aanbevelingen over.</p>
	De inhoud voorop
2	<p><i>Baanbrekers</i></p> <p>Het bestuur wacht de uitwerking van de vier gepresenteerde baanbrekers af voor toekomstige besluitvorming. Het bestuur onderschrijft het streven voor de volgende fase van Nationaal Programma Groningen naar grootschaliger projecten met meer structurele effecten, aansluitend bij een aantal transitieopgaven, ook om de financiële hefboomfunctie van Nationaal Programma Groningen voor andere financieringsbronnen, gericht op een grotere multiplier, te optimaliseren. In lijn hiermee geeft het bestuur het programmabureau opdracht om in 2022 te komen tot een voorstel voor een financieringsstrategie, in samenspraak met de provincie.</p>
3	<p><i>Baanbrekers</i></p> <p>Het bestuur geeft de opdracht aan het programmabureau om met een financieel dekkingsvoorstel te komen voor het ontwikkelen en 'trekken' van projectvoorstellen (procesgeld).</p>
4	<p><i>Regionale aanpak</i></p> <p>Het bestuur geeft de beoordelingscommissie opdracht om naast de bestaande randvoorwaarden nog explicieter te toetsen op de volgende criteria: stijgt een project uit boven de normale lokale verantwoordelijkheid, kan een project uiteindelijk op eigen benen staan en is het uitvoeringsgereed. Daarnaast geeft het bestuur de beoordelingscommissie opdracht op de terreinen werken en leren, gezondheidszorg en biodiversiteit en natuurontwikkeling individuele projecten van individuele gemeenten niet meer van een positief oordeel te voorzien, maar te sturen op regionale projectontwikkeling, voor zover het redelijkerwijs nog mogelijk is om in voorbereiding zijnde projecten hiervoor geschikt te maken.</p>
	Financieel kader
5	<p><i>Toekomstige verdeling</i></p> <p>In lijn met beslispunt 6 besluit het bestuur om nu nog geen afspraken te maken voor de financiële bestemming vanaf 2023. Het bestuur onderschrijft het uitgangspunt dat nog niet verplichte en nog niet uitgegeven middelen uit de eerste tranche door een gemeente of provincie ook na 2022 beschikbaar blijft voor de betreffende overheid. Wel besluit het bestuur nogmaals om in kaart te laten brengen welke middelen uit de eerste tranche juridisch, procesmatig en programmatisch zijn verplicht.</p>
6	<p><i>Toekomstige verdeling</i></p> <p>Er vindt geen tussentijdse integrale evaluatie plaats in 2023. Het moment waarop deze evaluatie wel plaatsvindt is nader te bepalen. Deze werkwijze zal, nadat het algemeen bestuur hiertoe heeft besloten, wel moeten worden voorgelegd aan de colleges van GS en B&W.</p>

7	<p><i>Toekomstige verdeling</i></p> <p>Het bestuur geeft de opdracht aan het programmabureau om een analyse te laten uitvoeren waarom de uitvoering achterblijft en welke oplossingen mogelijk zijn om hierin versnelling aan te brengen.</p>
	Governance
8	<p><i>Toekomstige governance</i></p> <p>Het bestuur neemt een besluit over het omvormen naar één van de twee voorgelegde governancemodellen en geeft het programmabureau opdracht nadere uitwerking van deze besluiten voor te bereiden.</p>
9	<p><i>Toekomstige governance</i></p> <p>Het bestuur treedt in overleg met het provinciaal bestuur over:</p> <ul style="list-style-type: none"> - De wijze waarop de provincie/CdK de regierol vorm gaat geven, mede in het kader van het overleg met het Rijk over de Toekomstagenda - De omvorming van Nationaal Programma Groningen tot een zelfstandige stichting. - De verantwoordelijkheidsverdeling tussen provincie en Nationaal Programma Groningen bij de voorbereiding en indiening van de baanbrekers.
	Wijzigingen bestuursovereenkomst en programmakader
10	<p>Het bestuur besluit het programmakader te willen actualiseren in 2023 (na het aantreden van de nieuwe Staten en het nieuwe college van GS) en vraagt het programmabureau daartoe voorbereidingen te treffen.</p>

Aanbeveling 1: Formuleer een hoofdambitie

De eerste fase is vooral bottom-up tot stand gekomen, de volgende fase vraagt om meer regie. Er is behoefte aan een overkoepelende ambitie die sturing geeft aan de besteding van de resterende middelen. De commissie adviseert dit vast te leggen in een plan, waarin ook de wijze van sturing wordt bepaald en wordt vastgesteld waar de uitvoering van de impulsen het beste kan worden belegd. Dit kan betekenen dat er naast de goede bottom-up projecten ook grote projecten met impact – op het gebied van alle vier de ambities – ontstaan die op een hoger niveau worden georganiseerd of gecoördineerd.

Stel een duidelijke hoofdambitie op het terrein van economie en werken en leren vast. Durf te kiezen, breng focus aan. Gezien het beeld dat uit het onderzoek naar voren komt over de invulling van de vier ambities in de verschillende programma's en projecten is het belangrijk dat het algemeen bestuur een duidelijke richting geeft aan de meer economische hoofdambitie waarop de provincie en de verschillende gemeenten zich willen profileren. De verbetering en vergroting van het arbeidsaanbod moet passen bij de geselecteerde sectoren die nieuwe en toekomstbestendige werkgelegenheid kunnen bieden, alsmede beantwoorden aan de klimaatambitie van de provincie. Dat betekent tevens dat de verschillende scholingstrajecten voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, zich eveneens op deze sectoren zouden moeten richten om duurzame werkgelegenheid te realiseren. Op dit moment worden alle projecten losstaand beoordeeld op het vervullen van de vier generieke ambities, maar niet in samenhang en langs de meetlat van een scherpe overall ambitie van de provincie. Dit kan ertoe leiden dat er onvoldoende aandacht is voor een gerichte versterking van de economische structuur en het ecosysteem, een versterking die tot stand komt door de synergie van investeringen in innovatie om bedrijven effectiever te laten opereren en scholing van volwassenen en onderwijs aan kinderen om het arbeidsaanbod beter te laten aansluiten bij de arbeidsvraag.

Vergroot de aandacht voor biodiversiteit en natuurontwikkeling. Onderzoek of extra moet worden ingezet op projecten die de biodiversiteit en natuurontwikkeling bevorderen. Op dit moment zijn dergelijke projecten relatief schaars. Als wordt vastgehouden aan de ambities inzake natuur en klimaat, dan is het raadzaam om meer daarop toegesneden projecten uit te lokken.

Bevorder effectiviteit door regie op provinciaal niveau. Er is gekozen voor een bottom-up-model, waarbij de provincie, gemeenten, inwoners en bedrijven zelfstandig projecten indienen. De beoordeling vindt op projectniveau plaats. Hierdoor ontstaat draagvlak voor impulsen en zorgt directe feedback op de plannen voor relatief snelle verbetering of aanpassing van ingediende plannen. Dit borgt eigenaarschap en enthousiasme en zou de effectiviteit ten goede moeten komen. Een aandachtspunt bij dit model is dat indieners van projecten niet of nauwelijks met elkaar coördineren of van elkaar leren. Dit kan ertoe leiden dat bepaalde inwoners met verschillende projecten en programma's te maken krijgen die min of meer hetzelfde beogen en dat andere inwoners op dit moment nauwelijks worden bediend. Fasering in de tijd en de optimale omvang van projecten en programma's (subsidiariteit) is een overzichtstaak die op provinciaal niveau geborgd kan worden. Daardoor kan ook het leervermogen (wat werkt wel of niet en waarom is dat zo) worden versterkt.

Ontwikkel een dashboard. De commissie is tevreden met het inzicht dat is geboden door de analyse in het verdiepende onderzoek. Om blijvend inzichtelijk te krijgen in hoeverre Nationaal Programma Groningen op weg is de ambities te realiseren dient een dashboard te worden ontwikkeld op basis van deze analyse.

Aanbeveling 2: Focus op doelbereik, effectiviteit en efficiency

Om de effecten langdurig te laten beklijven is het belangrijk om te investeren in het toekomstbestendig maken van de regio. Dat betekent dat projecten niet alleen op korte termijn urgente problemen moeten oplossen, maar ook op lange termijn bijdragen aan de brede welvaart van de regio. Toekomstige brede welvaart wordt voor een belangrijk deel bepaald door innovatie en onderwijs. In de beoordeling van projecten met nadruk op economie en werken en leren zou dit zwaarder mee moeten wegen. Een concrete manier om hier vorm aan te geven is het beter uitwerken van de probleemanalyse (de 'business case') of het toevoegen van maatschappelijke kosten-batenanalyses. Naast de effecten die hieruit naar voren komen is het van belang om de risicoanalyse sterker te koppelen aan de beoogde effecten en risico's mee te wegen in de te verwachten opbrengsten. Het programmabureau kan een rol spelen bij het optimaliseren van de kwaliteit van ingediende

voorstellen. De commissie ziet namelijk een duidelijk verschil in de kwaliteit van de ingediende projecten die wel en niet eerst door het programmabureau zijn bekeken en voorzien van feedback. Als middelen worden ingezet ten behoeve van CO₂-reductie in sectoren die onder het Europese emissiehandelssysteem (ETS) (het systeem dat het aanbod van rechten over tijd laat dalen waardoor de marktprijs stijgt wat een prikkel geeft om te verduurzamen) vallen dalen de emissies niet. Nationaal Programma Groningen-middelen voor CO₂-reductie zijn dan feitelijk alleen financiële steun, eventueel te rechtvaardigen vanuit industriebeleid, maar qua CO₂-reductie is geen effect. Vandaar dat de commissie benadrukt kritisch te kijken naar projecten die onder het ETS vallen en zich richten op de ambitie natuur en klimaat via CO₂-reductie.

Van de toegekende middelen is een deel uitgegeven. Het lijkt erop dat niet alle projecten met voldoende snelheid van de grond komen, waardoor toekomstige investeringen in de knel kunnen komen. Gebrek aan implementatiekracht verlaagt de effectiviteit en efficiency van de investeringen.

Aanbeveling 3: Let op voldoende implementatiekracht

Onderzoek wat nodig is in de benodigde infrastructuur om de uitvoeringskracht van partijen te borgen en ondersteun partijen daarbij. Een optie is de uitvoering te versnellen met hulp en middelen van derden door middel van cofinanciering. Overwogen kan worden, gezien dit vraagt om uitgebreide kennis en een breed netwerk, om een adviseur aan te stellen om partijen op weg te helpen naar cofinanciering, fondsen en Europese middelen. Wellicht ligt hier ook een coördinerende taak voor de provincie.

Een deel van de toegekende middelen is nog niet ingezet en loopt qua besteding achter op de vastgestelde planning. Het zou goed zijn wanneer het bestuur navraag doet naar de redenen van deze vertraging en indien gewenst de implementatiekracht helpt te vergroten. Op termijn kan gebrek aan uitvoering en implementatiekracht leiden tot onderbesteding van middelen bij het uitvoeren van een steeds groter aantal projecten, waardoor de effectiviteit minder groot zal zijn dan beoogd.

1. Bestuursovereenkomst 2019

De Bestuursovereenkomst maakt op drie plaatsen melding van "evalueren en monitoren":

Artikel 11 Monitoren

1. *Het Programmabureau monitort de voortgang van de uitvoering van het Nationaal Programma Groningen. Hiertoe zal het Programmabureau informatie uitvragen bij betrokken partijen. Eenmaal per jaar brengt het Programmabureau aan het Bestuur een voortgangsverslag uit over het voorgaande jaar.*
2. *In het voortgangsverslag is beschreven:*
 - a) *in welke mate de in de Programmakaders opgenomen Hoofddoelen zijn bereikt. Dit, aan de hand van de in de Programmakaders daartoe opgenomen indicatoren;*
 - b) *welke delen van de Lokale trekkingsrechten en het Thematische trekkingsrecht:*
 - i) *uitgegeven zijn bij de uitvoering van Programmaplannen;*
 - ii) *gelet op het bepaalde in artikel 21 (Betaalbaar stellen van de Rijksbijdrage) beschikbaar komen voor de uitvoering van vastgestelde Programmaplannen; en*
 - iii) *nog beschikbaar zijn voor nog vast te stellen Programmaplannen.*
3. *Het meest recente voortgangsverslag wordt betrokken bij de eerstvolgende vaststelling of actualisatie van de Programmakaders en de Programmaplannen*

Artikel 12 Evalueren

1. *Het Bestuur evalueert in 2023 de uitvoering van het Nationaal Programma Groningen. De uitkomst van de evaluatie stelt het Bestuur schriftelijk vast in een verslag.*
2. *De evaluatie omvat tenminste een beoordeling van de mate waarin het Perspectief ondersteund wordt door:*
 - a) *het bepaalde in deze bestuursovereenkomst en de op basis daarvan gemaakte nadere afspraken;*
 - b) *de wijze waarop Partijen uitvoering geven aan de bestuursovereenkomst en de op basis daarvan gemaakte afspraken; en,*
 - c) *de voor de uitvoering van het Nationaal Programma Groningen beschikbare financiële middelen.*
3. *De uitkomst van de evaluatie wordt betrokken bij de eerstvolgende vaststelling of actualisatie van de Programmakaders en de Programmaplannen.*

Artikel 13 Wijze van Monitoren en Evalueren

1. *Het Bestuur kan besluiten ook andere aspecten van de uitvoering van het Nationaal Programma Groningen dan die genoemd in artikel 11 (Monitoren) te betrekken in de in dat artikel bedoelde monitoring door het Programmabureau.*
2. *Het Bestuur stelt de indicatoren vast aan de hand waarvan beoordeeld wordt in welke mate de Hoofddoelen zijn bereikt.*
3. *Het Bestuur werkt de in artikel 11 (Monitoren) en artikel 12 (Evalueren) beschreven wijze van monitoren en evalueren verder uit, zodat de resultaten daarvan voor Gemeenten en/of de Provincie bruikbaar zijn en blijven voor:*
 - a) *doelmatige en tijdige bijsturing van de uitvoering van het Nationaal Programma Groningen;*
 - b) *de verantwoording die Gemeenten of de Provincie aan het Rijk dienen af te leggen; en/of*
 - c) *de interne controle van en de verantwoording over het gevoerde beleid en de bestede middelen.*
4. *Het Bestuur betreft de colleges van burgemeester en wethouders van de Gemeenten en het college van Gedeputeerde Staten van de Provincie bij de voorbereiding van zijn besluitvorming op grond van het eerste, tweede of derde lid van dit artikel.*

2. Aanvullende bestuursovereenkomst 2020

Artikel 3 lid 1

Er is gedurende de looptijd van Nationaal Programma Groningen € 805 miljoen beschikbaar voor de thematische en lokale Programmaplannen. € 439,2 miljoen is beschikbaar voor de periode tot 2023.

Artikel 3 lid 4

In 2023 wordt Nationaal Programma Groningen geëvalueerd. Door partijen wordt, op voorstel van het Bestuur, het restant van de hiervoor genoemde € 839,2¹ miljoen bestemd voor de thematische en lokale Programmaplannen. Daarbij geldt als uitgangspunt dat er voor elke gemeente, in ieder geval 50% van het genoemde percentage in tabel B, kolom 4 beschikbaar komt

Artikel 3 lid 6

Het Bestuur kan de bedragen, genoemd in tabel A en tabel B van het tweede lid, en de bedragen genoemd in het vijfde lid aanpassen naar aanleiding van de uitkomst van de in artikel 9, derde lid, bedoelde evaluatie.

Artikel 9 lid 3

Het Bestuur heeft een externe deskundige partij aangesteld die een jaarlijkse evaluatie van Nationaal Programma Groningen uitvoert.

¹ Dit moet zijn: € 805 miljoen (red.)

Bijlage 4 | Stand van zaken projectenportefeuille

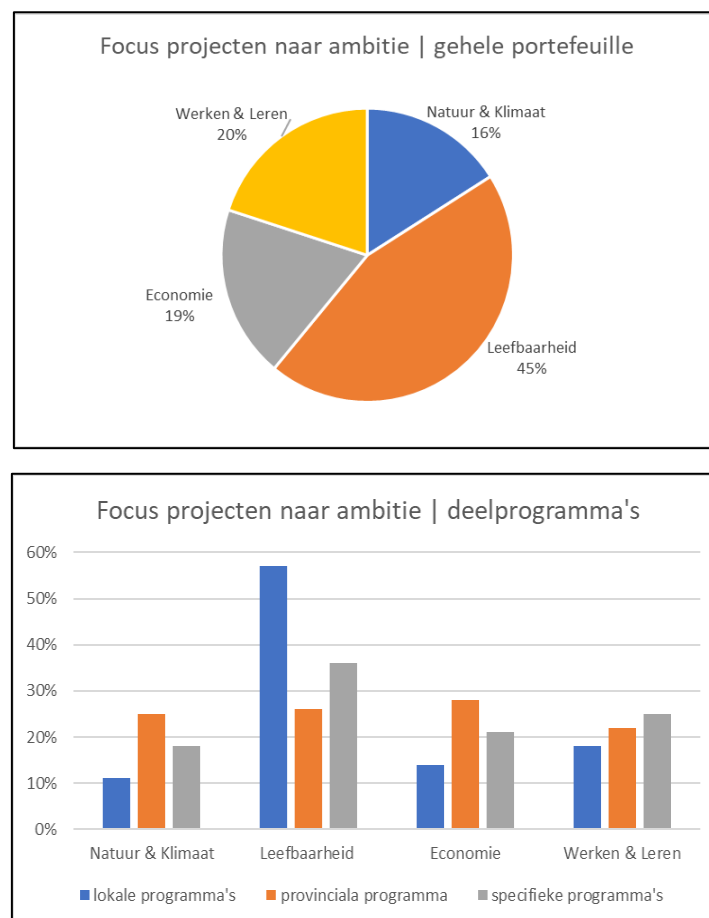
Het recente onderzoek² naar de stand van zaken van de projectenportefeuille op peildatum 1 oktober 2021 geeft een goed inzicht in de voortgang van het programma: het aantal projecten dat in uitvoering is genomen, de daarmee gepaard gaande programmamiddelen en de spreiding van deze middelen over de vier ambities waar Nationaal Programma Groningen op inzet: Leefbaarheid, Economie, Natuur & Klimaat en Werken & Leren.

Voortgang besteding programmamiddelen

Het totale programmabudget (startkapitaal) voor Nationaal Programma Groningen bedraagt € 1,15 miljard. Bij de start van het programma in 2019 is bestuurlijk een eerste verdeling overeengekomen langs drie sporen: lokale programma's (gemeenten), thematisch programma (provincie) en specifieke programma's. Totale omvang: € 743,5M. Binnen deze eerste verdeling worden op basis van concrete (beoordeelde en gehonoreerde) projectvoorstellen middelen toegekend om de projecten te kunnen realiseren. De totale omvang van de toegekende middelen is op peildatum 1 oktober 2021: € 458,5M voor in totaal 226 projecten. En van deze toegekende middelen is momenteel € 96M daadwerkelijk uitgegeven. Oftewel: op programmaniveau is 62% van de budgetruimte in de eerste tranche 'verplicht' aan projecten. En van deze 'verplichte' middelen is 21% daadwerkelijk uitgegeven.

Spreiding projecten en projectmiddelen over de vier ambities

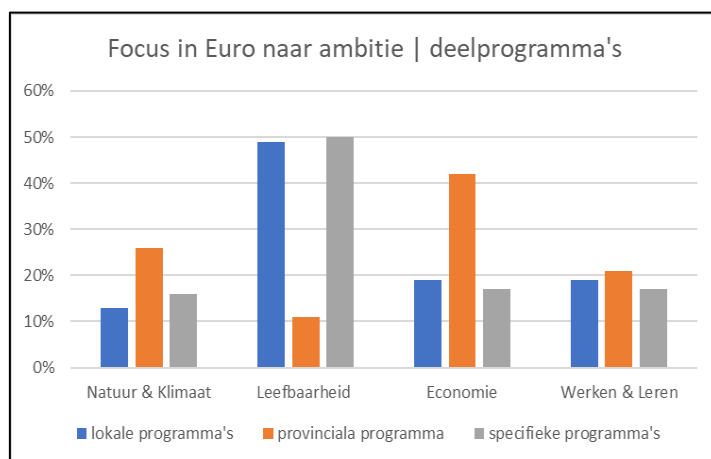
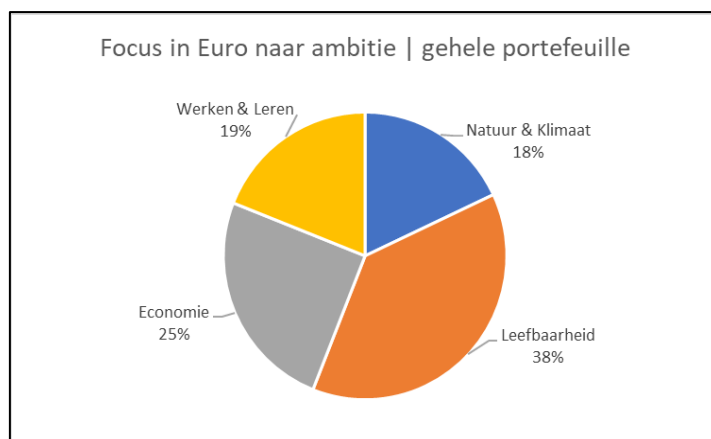
Om te kunnen beoordelen en monitoren in welke mate projecten bijdragen aan de vier ambities vragen wij bij de indiening van projectvoorstellen aan de indieners om voor hun project 100 punten te verdelen over de vier ambities. Op basis daarvan ontstaat het volgende beeld van de portefeuille:



² Uitkomsten verdiepende analyse projectenportefeuille, E&E Advies, Sociaal Planbureau Groningen, Aletta Advies (November 2021)

Bijna de helft van de totale portefeuille richt zich op de ambitie Leefbaarheid. En met name de projecten van de gemeenten hebben een daarin een groot aandeel, gevolgd door projecten uit de specifieke programma's.

Door niet alleen te kijken naar de punten, maar naast de punten ook naar de toegekende middelen (Euro), ontstaat het volgende beeld ten aanzien van de spreiding in de portefeuille over de ambities:



Meer dan een derde van de middelen van Nationaal Programma Groningen betreft een investering in de Leefbaarheid van het programmagebied. En een kwart betreft een investering in de Economie. Natuur en Klimaat en Werken en Leren worden relatief minder bediend. De economisch georiënteerde projecten binnen de portefeuille, kennen in geld uitgedrukt een grotere omvang dan de projecten met een oriëntatie op Leefbaarheid. Dat verklaart het verschil met de eerdere grafiek. Projecten van de provincie hebben een groot aandeel in de totale investering binnen de ambitie Economie.

Voortgang besteding middelen per deelprogramma

Hierboven hebben wij al even het onderscheid genoemd tussen gereserveerde, toegekende en uitgegeven middelen op programmaniveau. In onderstaande tabel het complete beeld, uitgesplitst naar de onderscheiden deelprogramma's:

	Gereserveerd (A)	Toegekend (B)		Uitgegeven (C)	
Lokale Programma's			= B/A		= C/B
Gemeente Groningen	€ 42,1 M	€ 26,1 M	62%	€ 1,2 M	5%
Gemeente Midden-Groningen	€ 55,1 M	€ 31,5 M	57%	€ 2,0 M	7%
Gemeente Eemsdelta	€ 87,4 M	€ 58,7 M	67%	€ 8,0 M	14%
Gemeente Oldambt	€ 22,4 M	€ 5,5 M	25%	€ 0,3 M	5%
Gemeente Het Hogeland	€ 38,4 M	€ 24,9 M	65%	€ 2,8 M	11%

Thematische Programma					
Provincie Groningen	€ 193,8 M	€ 134,9 M	70%	€ 22,0 M	16%
Specifieke programma's					
Erfgoedprogramma	€ 20,0 M	€ 20,0 M	100%	€ 0,2 M	1%
Zorgprogramma	€ 40,0 M	€ 40,0 M	100%	€ 6,0 M	15%
Bewonersinitiatieven	€ 25,0 M	€ 22,5 M	90%	€ 2,4 M	11%
Toukomst	€ 100,0 M	€ 19,3 M	19%	€ 1,0 M	5%
Overig	€ 75,1 M	€ 75,1 M	100%	€ 50,0 M	67%

Voor de lokale en provinciale programma's geldt dat 60% - 70% van de gereserveerde middelen is omgezet in toekenning (verplichting) voor concrete projecten. De gemeente Oldambt vormt daarop met 25% een uitzondering.

Voor de specifieke programma's geldt dat 90% - 100% van de gereserveerde middelen is omgezet in toekenning voor concrete projecten. Het programma Toukomst vormt daarop met 19% een uitzondering.

Wanneer we kijken naar de daadwerkelijk uitgegeven middelen aan gehonoreerde projecten, dan valt op dat over bijna de hele linie sprake is van relatief lage percentages. Dit wordt hoofdzakelijk verklaard door het feit dat veel projecten vrij recent in uitvoering zijn genomen. De gemeenten Oldambt, Midden-Groningen en Groningen scoren lager dan de andere gemeenten. En van de specifieke programma's scoren het Erfgoedprogramma en Toukomst nog relatief laag wat betreft de realisatie.

Kortom:

- Er ligt binnen de bestaande budgetruimte uit de eerste tranche (2019 - 2023) een opgave gericht op projectontwikkeling; met name voor gemeenten, provincie en Toukomst is hiervoor aandacht vereist.
- Er ligt bovendien een - grotere - opgave gericht op projectrealisatie; veel van de toegekende middelen zijn namelijk nog niet uitgegeven.