nationaal programma groningen



Programma-kader

nationaal programma groningen

Programma-kader

Voorwoord

Perspectief bieden, dat is wat we willen met het Nationaal Programma Groningen. Perspectief voor de jongeren die dromen van een toekomst in Groningen:

> *"Als hij 51 is, dan heeft hij kinderen van zijn huidige leeftijd, zo ziet hij het voor zich. Die ziet hij liever opgroeien in een dorp dan in de stad. Iedereen kent elkaar daar, iedereen heeft veel vrienden."*
>
> *"Ik zie mijzelf nog steeds in Groningen wonen. Bijvoorbeeld in een mooi dorp als Uithuizen. In een mooi vrijstaand huis."*
>
> *"Groningen, het is een mooie stad, gezellig en je kan er goed uitgaan."*
>
> Bron: Jongerenkrant Dagblad van het Noorden, 25 mei 2019

En perspectief voor het unieke Groninger landschap:

> *"Neem Groningen. Een provincie met een eeuwenoud cultuurlandschap waar de tijd heeft stilgestaan. Hier stap je zo de stilte binnen... Plekken waar mensen nog nieuwsgierig zijn naar vroeger, gebieden met een ongerept landschap, een saluut aan leefbaarheid."*
>
> Bron: NRC

We werken aan een bloeiende toekomst voor Groningers. In alle opzichten. Of het nu gaat om wonen, economie, natuur of energie: Groningers moeten de blik weer vol vertrouwen vooruit kunnen richten. Groningen is een unieke regio, die veel te bieden heeft. Het is er fijn wonen, werken en recreëren. In de bruisende, internationaal georiënteerde stad en in het eeuwenoude landschap eromheen, met zijn karakteristieke dorpen, ondernemende bedrijven en natuur. Hier zijn volop kansen voor de toekomst. Met het Nationaal Programma Groningen verzilveren we die. Dat zijn we verplicht aan onze inwoners, die de afgelopen jaren veel te verduren hebben gehad.

Het Nationaal Programma Groningen is pas geslaagd als Groningers weer vertrouwen in de toekomst hebben. Daartoe versterken we de leefomgeving en de economie. Met toekomstbestendige dorpen en banen die passen bij de regionale economie. Zo blijft het hier aantrekkelijk wonen en werken. Dat is, tegen de achtergrond van de gaswinningsproblematiek, gemakkelijker gezegd dan gedaan. Perspectief ontstaat alleen waar we er samen de schouders onder zetten. Met inwoners, bedrijven, overheden en andere organisaties. Dit programmakader vormt de basis voor het Nationaal Programma Groningen. Concreet en werkbaar. Zo gaan we de toekomst van Groningen handen en voeten geven.



Inhoudsopgave

1 Inleiding: Programmakader Nationaal Programma Groningen 8

2 Samenhang schade, versterking en Nationaal Programma Groningen 12

3 Ambitie 16
3.1 Versterken Brede Welvaart 18
3.2 Vier ambities 19

4 Randvoorwaarden 26

5 Programmaplannen 32
5.1 Lokale programmaplannen 36
5.2 Thematisch programmaplan 38
5.3 Speciale programma's 40
5.4 Overige inzet middelen 42

6 Monitoring en rapportage 44

Inleiding: Programmakader Nationaal Programma Groningen

Onze regio kent de nodige sociaaleconomische uitdagingen. De gevolgen van de gaswinning hebben die uitdagingen alleen maar groter gemaakt. Gedurende vele jaren zullen forse investeringen nodig zijn om vertrouwen in de toekomst te herwinnen. Met het Nationaal Programma Groningen erkent het Rijk dat. Het programma is deels bedoeld als compensatie voor de overlast in de regio als gevolg van aardbevingen, maar het moet vooral perspectief bieden aan de inwoners en het gebied.

Op 11 maart 2019 is met het ondertekenen van de bestuursovereenkomst het Nationaal Programma Groningen officieel van start gegaan. Dit kaderdocument maakt na vaststelling onderdeel uit van de gemaakte afspraken en is dan ook een deeluitwerking van de bestuursovereenkomst die van kracht blijft. Met dit programmakader leggen we voor de komende tien jaar de basis onder de uitvoering van het programma. Het is opgesteld in nauwe afstemming tussen alle betrokkenen: het bestuur van het Nationaal Programma Groningen, de raden van gemeenten in het aardbevingsgebied, Provinciale Staten van Groningen en andere belanghebbenden.

Dit programmakader is in de eerste plaats een technisch document op basis waarvan inwoners, bedrijven, organisaties en overheden programmaplannen en projecten kunnen maken en indienen. Als daar aanleiding toe is kan het bestuur het actualiseren. Het programmakader biedt inzicht in de techniek van het Nationaal Programma Groningen, maar laat ook de samenhang zien met schadeafhandeling en versterking. Dit kader bevat de spelregels en is daarmee de waarborg voor verantwoorde besteding van de 1,15 miljard euro die door het Rijk beschikbaar is gesteld voor het Nationaal Programma Groningen.

Het programmakader koppelt de hoofddoelen van het Nationaal Programma Groningen aan heldere en concrete hoofd- en subindicatoren en referentie-gebieden. Bovendien bevat het de systematiek van monitoring op basis van deze indicatoren en referentiegebieden om resultaten en effecten inzichtelijk te maken. De gemeenten in het aardbevingsgebied gaan aan de hand van het programma-kader lokale programmaplannen opstellen. De provincie gaat het gebruiken voor het opstellen van het thematische programmaplan. Ook projecten die voortvloeien uit het Toekomstbeeld 2040 worden op basis van het programmakader opgesteld. Voor inwoners, bedrijven en organisaties is het programmakader een belangrijke basis bij het opstellen van programma's en projecten. Het programmabureau van het Nationaal Programma Groningen helpt Groningers hiermee graag op weg.

Samenhang schade, versterking en Nationaal Programma Groningen

"Hoop. Maar met hoop alleen redden wij Groningers het niet. Zij leeft net als vele andere Groningers in onzekerheid. En ondanks dat ze niet wil dat het haar leven beïnvloedt, doet dat het toch. De onrechtvaardigheid maakt haar zelfs een beetje cynisch. Ondanks haar nuchterheid. Want net als bij vele andere nuchtere Groningers, krijgt de onmacht steeds meer de overhand."

Bron: Krant Groninger Bodem Beweging

Het bieden van perspectief kunnen we niet los zien van de complexe problemen als gevolg van de door gaswinning veroorzaakte aardbevingen. Deze problemen komen bovenop bestaande uitdagingen rondom onder andere krimp, arbeidsmarkt, klimaat en energietransitie. Dit heeft niet alleen materiële, maar ook vergaande immateriële gevolgen, zoals blijkt uit onderzoek van Gronings Perspectief. Daarin staat dat schade, met name meervoudige schade, en de afhandeling daarvan de fysieke en mentale gezondheid van Groningers negatief beïnvloedt. Dat geldt ook voor de veiligheidssituatie, zeker nu de versterkingsoperatie langer op zich laat wachten dan gepland. De dreiging van aardbevingen en het daarmee samenhangende gevoel van onveiligheid gaat in de hoofden van de mensen zitten. Eén ding is duidelijk: het Nationaal Programma Groningen kan geen succes worden, zolang schadeherstel en versterking niet op orde zijn en het gevoel van veiligheid en vertrouwen in overheden bij Groningers ontbreekt.

Werken aan toekomstperspectief voor Groningen betekent dus dat uitvoering van het Nationaal Programma Groningen hand in hand gaat met schadeherstel en versterking. Waar mogelijk moeten deze trajecten gelijk op gaan, maar ze mogen elkaar in ieder geval niet vertragen. Het is cruciaal dat de afhandeling van aardbevingsschade en de noodzakelijke versterking van gebouwen transparant, adequaat en volgens planning worden afgehandeld. Dat is van directe invloed op het toekomstperspectief. Dit betekent niet dat er geld van het Nationaal Programma Groningen naar schadeherstel en versterking gaat. Daar zijn andere geldstromen voor. Dat kan en mag niet ten koste gaan van investeringen in de toekomst van onze regio. Het betekent wel dat schadeherstel en versterking een randvoorwaarde zijn om de doelen van het Nationaal Programma Groningen te bereiken. Pas als inwoners hun hoofd 'leeg kunnen maken', doordat herstel en versterking op orde zijn, komt er ruimte om na te denken over de toekomst.

In het Nationaal Programma Groningen houden we daar rekening mee. Herstel en versterking zijn voorwaarden om het Nationaal Programma Groningen goed te laten werken. Dit betekent het volgende:

1. Individuele schade als gevolg van aardbevingen wordt zonder onnodige vertraging binnen een half jaar afgehandeld.
2. Het is volstrekt duidelijk hoe de versterking verloopt. In het proces is helder wanneer welke woningen worden versterkt. Inwoners weten precies wat ze kunnen verwachten. Ze worden nauw betrokken bij de mogelijkheden die de versterking biedt voor het uitvoeren van andere wensen voor hun woning (koppelkansen).
3. Er is duidelijkheid over de financiering van de inpassing van de versterkingsoperatie in de openbare ruimte (inpassingskosten).

5

Ambitie

Hoe kunnen we dit abstracte perspectief nu concreet handen en voeten geven? Simpel gezegd zoeken we in essentie naar geluk - brede welvaart - voor iedereen. We geven daar vorm aan met concrete ambities op het gebied van Economie, Werken en leren, Leefbaarheid, Natuur en klimaat.

3.1 Versterken Brede Welvaart

Om de voortgang van het Nationaal Programma Groningen inzichtelijk te maken en om te bepalen hoe Groningen ervoor staat kiezen we Brede Welvaart als maatstaf die, zoals het woord al zegt, breder kijkt dan economische welvaart alleen. Met het Nationaal Programma Groningen gaan we de Brede Welvaart en het imago van onze regio verbeteren. We willen, naarmate de uitvoering van het Nationaal Programma Groningen vordert, een flinke verbetering op deze terreinen bereiken. Kortom 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 alle Groningers. Pas dan kunnen we tevreden zijn. Het programmabureau gaat de ontwikkeling van de Brede Welvaart en het imago van Groningen monitoren.

Brede Welvaart

Brede Welvaart is een nieuwe internationale maatstaf om welvaart op meer terreinen te meten dan alleen economische groei. Onder andere de Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD), het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en de Universiteit Utrecht zijn bezig met het ontwikkelen van Brede Welvaart-indicatoren. Zij gebruiken het begrip om het ‘geluk’ van mensen te meten, vanuit de gedachte dat welvaart meer is dan de financiële situatie van individuen. Brede Welvaart gaat ook over gezondheid, welbevinden, veiligheid, de kwaliteit van natuur en milieu, opleidingsniveau en vertrouwen in politiek en bestuur.

Brede Welvaart sluit aan bij het werken aan een duurzaam toekomstperspectief. Het geeft aan hoe het gaat met Nederland en hoe gelukkig Nederlanders zich voelen. Daarbij is er oog voor de verschillen per regio. Zo is in Groningen meer dan duidelijk geworden dat economische welvaart door gaswinning ook negatieve gevolgen kan hebben en ten koste kan gaan van de Brede Welvaart.

Imago

We vinden het belangrijk om het unieke karakter van Groningen te behouden en te versterken. Het vergroten van de Brede Welvaart moet niet alleen merkbaar zijn voor inwoners, maar ook het imago van Groningen verbeteren. Groningen is aantrekkelijk als toeristische bestemming, vestigingslocatie en als woonplaats. Groningers kunnen trots zijn op hun eigen omgeving. Zo borgen we dat Groningen toekomstbestendig wordt en aantrekkelijk en uniek voor bezoekers en Groningers blijft.

3.2 Vier ambities

Om de Brede Welvaart en het imago van Groningen te verbeteren, hebben we in het Nationaal Programma Groningen ambities geformuleerd op vier gebieden die voor onze regio van belang zijn: Economie, Werken en leren, Leefbaarheid, Natuur en klimaat. Voor elke ambitie is een doelstelling geformuleerd op basis van één of meer hoofdindicatoren. Hieronder lichten we de ambities met de bijbehorende hoofdindicatoren toe. Daarnaast noemen we per ambitie een aantal subindicatoren en referentiegebieden. Een totaaloverzicht van de hoofd- en subindicatoren staat in bijlage 1.

Economie

Ons doel is toekomstbestendige economische groei, voor de provincie als geheel en voor iedere gemeente afzonderlijk. Daarnaast gaan we de economische structuur duurzaam versterken door te werken aan een ideaal vestigingsklimaat en kansrijke sectoren, waarin Groningen koploper blijft of wordt. Uitgangspunt is dat investeringen in kansrijke sectoren, innovatie, internationalisering en vestiging zorgen voor toename van de toegevoegde waarde. *De hoofdindicator voor dit thema is de Bruto Toegevoegde Waarde. De concrete doelstelling is dat deze indicator in Groningen sterker stijgt dan gemiddeld in Nederland.*

Met subindicatoren kijken we bovendien nog naar banen, vestigingen en (Research & Development-) investeringen. We beseffen daarbij dat de basis ligt in het brede midden- en kleinbedrijf.

Energietransitie zien wij als één van de leidraden voor verandering. Duidelijk is dat de economische betekenis van deze trend groot is en een wezenlijk onderdeel uitmaakt van de economische ambitie van onze provincie: Groningen blijft de energieprovincie van Nederland. Dat betekent ook een stevige opgave in het kader van de energietransitie. Een nationale opgave die ook in Groningen wordt opgepakt. Specifiek vanuit het Nationaal Programma Groningen kan hieraan een bijdrage geleverd worden mits er sprake is van een extra impuls, 'de plus' op reguliere afspraken.

Werken en leren

We zetten in op het versterken van de sociaaleconomische positie en het opleidingsniveau van Groningers. Opleidingen moeten aansluiten op de gevraagde niveaus en vaardigheden op de arbeidsmarkt. Uitgangspunt is dat inspanningen gericht op het activeren van uitkeringsontvangers, leiden tot meer arbeidsparticipatie en stijging van het gemiddeld besteedbaar inkomen. Daarnaast gaan we er vanuit dat investeringen in opleidingen, die passen bij gevraagde niveaus op de arbeidsmarkt, leiden tot een sterkere positie op de arbeidsmarkt. *Voor deze ambitie zijn er drie relevante hoofdindicatoren: netto-participatiegraad, gemiddeld besteedbaar inkomen en uitstroom per opleiding. De concrete doelstelling is dat iedere gemeente in het aardbevingsgebied op al deze indicatoren beter presteert dan de gemiddelde ontwikkeling in haar referentiegroep*[1].

Met subindicatoren kijken we ook specifiek naar (langdurige) werkloosheid, sociaaleconomische status, opleidingsniveau, banen, voortijdig schoolverlaters en digitale vaardigheden.

Voor alle duidelijkheid: opleiden richt zich niet alleen op jongeren. Leven lang leren, werken aan duurzame inzetbaarheid van mensen is de opgave om op de arbeidsmarkt toekomstbestendig te kunnen zijn.

Leefbaarheid

Doel is een leefbaar en toekomstbestendig Groningen. Enerzijds gaat dit om de kwaliteit van de fysieke leefomgeving: veilig wonen en leven, nu en in de toekomst. Dit is een belangrijk onderdeel van werken aan Brede Welvaart in de regio, omdat juist dit aspect door de gevolgen van de gaswinning fundamenteel is aangetast. De ervaren leefbaarheid wordt, behalve door de hiervoor genoemde veiligheid, sterk bepaald in de wijze waarop de directe leefomgeving (wonen, landschap en natuur) is vormgegeven. De subindicator 'kwaliteit van de fysieke leefomgeving' moet daarbij behulpzaam zijn. Vooral bij stads- en dorpsontwikkeling zal daar veel aandacht voor zijn. Ook in relatie tot natuur en klimaat. Lokale energiecorporaties en kleinschalige energietransitieprojecten zijn ook onderdeel van de ambitie

[1] Zie voor een toelichting op de referentiegroep Hoofdstuk 6 Monitoring.

op het gebied van leefbaarheid. Van belang is dat in de uitwerking van plannen gelet wordt op ruimtelijke kwaliteit. Daarbij gaat het niet alleen om het bebouwde gebied maar ook om de (cultuur-)landschappen in Groningen en de samenhang en diversiteit daarin. Specifiek met het oog daarop richt het programmabureau een extern kwaliteitsteam op ter ondersteuning van initiatieven. Daarnaast bepalen ook gezondheid, geluk en welbevinden van de Groningers de leefbaarheid. Uitgangspunt is dat investeringen in wonen, werken en fysieke leefomgeving zorgen voor een hogere leefbaarheid. *Als hoofdindicator maken we hier gebruik van de leefbarometer (CBS). De concrete doelstelling is dat iedere gemeente in het aardbevingsgebied op deze indicator beter presteert dan de gemiddelde ontwikkeling in haar referentiegroep.*

In de subindicatoren kijken we ook naar een aantal afzonderlijke aspecten van leefbaarheid: ervaren leefbaarheid, tevredenheid met en kwaliteit van de woning, kwaliteit van de fysieke leefomgeving, ervaren gezondheid en tevredenheid met het leven.

Wezenlijk voor het ervaren van leefbaarheid is de leefomgeving, of te wel hoe staat mijn straat, wijk, dorp en stad ervoor. Los van herstel en schade zal daar veel aandacht voor zijn in de planvorming. Maar dan ook hier als 'plus'. Bereikbaarheid is een andere factor: hoe ben ik verbonden met mijn omgeving? Dat gaat niet alleen over mobiliteit, maar ook over nabijheid en digitale ontsluiting.

Natuur en klimaat

De vierde ambitie ligt op het gebied van Natuur en klimaat. We zetten ons in voor een aantrekkelijke leefomgeving, energietransitie en klimaatbestendigheid, voor natuurbehoud en circulaire landbouw. *Hoofdindicator bij dit thema is de Living Planet Index die biodiversiteit meet. De concrete doelstelling is dat de regio beter presteert dan het Nederlands gemiddelde.*

Met de Living Planet Index sluiten we aan bij de systematiek van het CBS, waar biodiversiteit ook als indicator van Brede Welvaart is opgenomen. De Living Planet Index als hoofdindicator wordt sterk beïnvloed door een aantal subindicatoren (fijnstof, cumulatieve CO_2 (-equivalenten)-emissies, hittestress en wateroverlast). Bij de beoordeling van de programmaplannen gaan we daarom deze indicatoren in samenhang toetsen. Deze indicatoren zullen naar verwachting op termijn de Living Planet positief beïnvloeden. De projecten die binnen het Nationaal Programma Groningen gericht zijn op de ambitie Natuur en klimaat zullen namelijk niet altijd direct tot doel hebben om de biodiversiteit te verbeteren, maar zijn juist meer op deze subindicatoren gericht. Denk aan projecten die bijdragen aan het verbeteren van het landgebruik, variatie in het landschap, natuur, waterbeheer, circulaire/biologische/natuurinclusieve landbouw, openbaar groen en agrarisch natuurbeheer. Het is aannemelijk dat een positieve ontwikkeling van deze aspecten ook resulteert in een positieve ontwikkeling van de biodiversiteit, waarmee dat een goede overkoepelende indicator is.

Een rijk landschap en een rijke natuur zijn van belang om perspectief voor Groningen en een goed vestigingsklimaat te bereiken. Energietransitie is ook genoemd bij ambities op het gebied van Economie en Leefbaarheid. Grote initiatieven op het gebied van energietransitie dragen namelijk ook bij aan de ambities op het gebied van Economie. Kleinere lokale initiatieven gericht op energietransitie dragen bij aan de ambitie op het gebied van leefbaarheid.

Vier doelstellingen

Voor elke ambitie is een doelstelling geformuleerd op basis van één of meer hoofdindicatoren. In onderstaand kader staat een overzicht van de vier doelstellingen die in deze paragrafen zijn toegelicht. In bijlage 1 staan alle hoofd- en subindicatoren per ambitie op een rij.

Economie
De Bruto Toegevoegde Waarde stijgt in Groningen sterker dan gemiddeld in Nederland.

Natuur en klimaat
De regio presteert beter op biodiversiteit (Living Planet Index) dan het Nederlands gemiddelde.

Doelstellingen per ambitie

Werken en leren
Iedere gemeente in het aardbevingsgebied presteert beter op de netto-participatiegraad, het gemiddeld besteedbaar inkomen en uitstroom per opleiding dan de gemiddelde ontwikkeling in haar referentiegroep.

Leefbaarheid
Iedere gemeente in het aardbevingsgebied presteert beter op de leefbarometer (CBS) dan de gemiddelde ontwikkeling in haar referentiegroep.



Om de Brede Welvaart en het imago van Groningen te verbeteren, hebben we in het Nationaal Programma Groningen ambities geformuleerd op vier gebieden die voor onze regio van belang zijn.

Randvoorwaarden



We gaan de ambities vertalen in lokale en thematische programmaplannen. Deze programmaplannen moeten duidelijk bijdragen aan het behalen van de doelstellingen. Alleen op die manier kunnen we de ambities op het gebied van Economie, Werken en leren, Leefbaarheid, Natuur en klimaat waarmaken. De programmaplannen jagen samen de gewenste ontwikkeling van de Brede Welvaart aan en bieden zo perspectief aan alle Groningers.

De programmaplannen moeten voldoen aan een aantal randvoorwaarden op het gebied van inwonersparticipatie, integraliteit, proportionaliteit, samenhang, toekomstbestendigheid en cofinanciering. Op deze zes punten, die hieronder worden toegelicht, worden programmaplannen en projecten beoordeeld. De programmaplannen en aanvragen voor projectfinanciering vanuit het Nationaal Programma Groningen moeten aan deze randvoorwaarden voldoen. Het bestuur toetst of dat zo is. Het programmabureau bereidt dit voor, en geeft de opstellers van programmaplannen en projecten (inhoudelijke) ondersteuning. Dat doet zij onder andere door het organiseren van een Nationaal Programma Groningen Klankbordgroep, waarin ambtelijke vertegenwoordigers van gemeenten, provincie en Rijk met elkaar afstemmen. Ook draagt het programmabureau, in afstemming met de klankbordgroep, zorg voor de samenhang tussen lokale programmaplannen, het thematische programmaplan en het Toekomstbeeld 2040. Het programmabureau benut dit gremium ook bij het voorbereiden van de vergaderingen van het bestuur van het Nationaal Programma Groningen.

4.1 Zes randvoorwaarden

Het bestuur van het Nationaal Programma Groningen toetst de (actualisaties van) de lokale en thematische programmaplannen niet alleen aan hun bijdrage aan de vier ambities uit hoofdstuk 3, maar ook aan de volgende zes randvoorwaarden.

1. Participatie

Alles wat we doen, doen we voor en met Groningers. Daarom krijgen inwoners op een passende manier de gelegenheid om in te spreken of mee te doen bij het voorbereiden of vaststellen van programmaplannen. Inwoners van de gemeenten in het aardbevingsgebied moeten een aantoonbare rol spelen bij het opstellen van lokale programmaplannen in hun eigen gemeente. Inwoners, gemeenten, bedrijven en organisaties moeten ook actief betrokken zijn bij het maken van het thematische programmaplan. Het bestuur kijkt bij de beoordeling van de programmaplannen naar de kwaliteit van de participatie en naar de concrete waarde die de plannen hebben voor Groningers.

2. Integraliteit

Het Nationaal Programma Groningen moet een verbindende rol spelen in de samenleving. Daarom wordt bij het toetsen van een projectaanvraag gekeken op welke manier het project integraal bijdraagt aan de ambities van het Nationaal Programma Groningen. Daarbij tellen alle ambities mee. We moeten proberen te voorkomen dat een project dat zich richt op de ene ambitie, ten koste gaat van een andere ambitie. Wil een project bijvoorbeeld de economische ontwikkeling versterken, dan mag dat niet nadelig zijn voor de natuur of het klimaat. Bovendien moeten aanvragers in hun project duidelijk aantonen dat zij hebben nagedacht over hoe het project kan bijdragen aan álle ambities van het Nationaal Programma Groningen. In het geval dat bijvoorbeeld één ambitie niet kon worden meegenomen in de aanvraag, moet duidelijk beargumenteerd zijn waarom dat niet kon.

3. Proportionaliteit

We doen geen kleine dingen. Dit betekent niet dat het Nationaal Programma Groningen alleen grote financiële bijdragen geeft. Het gaat erom dat alles wat we doen, een proportionele impact moet hebben. De middelen van het Nationaal Programma Groningen vormen een investeringsbudget, dat ontwikkelingen in de goede richting mogelijk maakt en aanjaagt. Het geld moet zoveel mogelijk werken als hefboom voor vervolginvesteringen. Bij de beoordeling van projectaanvragen speelt ook mee hoe de gevraagde bijdrage zich verhoudt tot de beoogde resultaten en effecten. In de aanvraag moet duidelijk zijn dat een project maximaal gebruikmaakt van de ‘hefboomfunctie’. Het programma moet ook mogelijkheden bevatten om de effecten van de bijdrage uit het Nationaal Programma Groningen te vergroten.

4. Samenhang

Het Nationaal Programma Groningen vormt een geheel van lokale en thematische programmaplannen, de speciale programma's (zie hoofdstuk 5), inclusief het Toekomstbeeld 2040. Uitgangspunt daarbij is dat dit geheel meer moet zijn dan de som der delen. Alle programma's en projecten moeten bijdragen aan de brede welvaart. De verschillende onderdelen moeten daarbij zoveel mogelijk met elkaar verbonden zijn en in samenhang worden uitgevoerd, om voor een maximaal synergie-effect te zorgen. Afstemming en uitwisseling tussen de verschillende onderdelen is derhalve een eis, en vindt in ieder geval plaats in de klankbordgroep, waarbij we streven naar zoveel mogelijk samenwerking tussen de verschillende overheidslagen.

5. Toekomstbestendigheid

Het Nationaal Programma Groningen richt zich op het versterken van de brede welvaart nu én in de toekomst. Projecten moeten dus niet alleen effect op de korte termijn hebben, maar ze moeten ook toekomstbestendig zijn. Daarom moeten indieners in de aanvragen laten zien hoe het programma of project bijdraagt aan het toekomstperspectief van de inwoners. Projecten moeten een doorlopend effect hebben en zoveel mogelijk zelfstandig kunnen voortbestaan na afloop van de financiering uit het Nationaal Programma Groningen.

6. Cofinanciering

De 1,15 miljard euro van het Nationaal Programma Groningen is het startkapitaal voor investeringen in de regio. Dat betekent dat programma's en projecten waar mogelijk gecofinancierd moeten worden met andere publieke en/of private middelen. Voor de thematische programma's en projecten geldt een cofinancieringseis van vijftig procent van de totale begroting. Dat mag ook een bijdrage *in kind* zijn, bijvoorbeeld door de inbreng van eigen uren. Cofinanciering kan bestaan uit een bijdrage vanuit Europa, Rijk, provincie en/of gemeenten, maar ook van private partijen. De exacte voorwaarden hiervoor worden uitgewerkt door het programmabureau en opgenomen in het in het thematische programmaplan. Voor lokale programma's is cofinanciering geen harde voorwaarde. Wel moeten gemeenten in het aardbevingsgebied in hun lokale plannen laten zien welke partijen een bijdrage leveren. Daarbij is het streven om ook daar het hefboomeffect maximaal te laten zijn.

Programmaplannen



Het Nationaal Programma Groningen krijgt handen en voeten door de programmaplannen die op basis van dit programmakader worden opgesteld. De gemeenten stellen lokale programmaplannen op, de provincie staat aan de lat voor het thematische programmaplan.

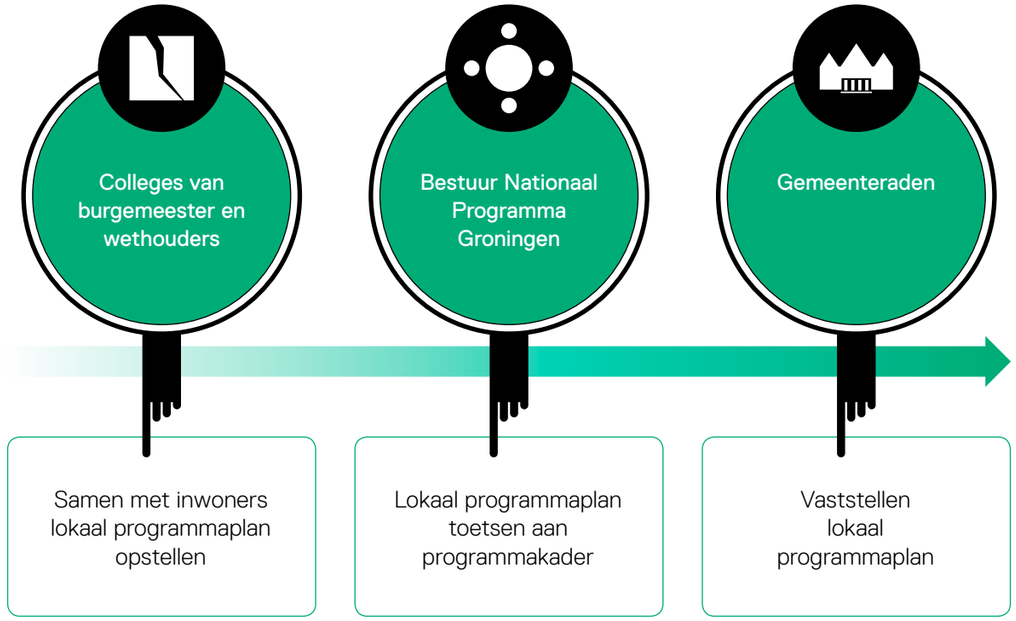
Zoals gezegd moeten de programma's en projecten zoveel mogelijk integraal bijdragen aan de ambities van het Nationaal Programma Groningen. Maar we realiseren ons wel dat niet elk programma of project evenredig aan alle ambities zal bijdragen. Daarvoor is de opgave te groot en te divers. Ook is de rol en de scope verschillend: de lokale programmaplannen gaan over het grondgebied van één gemeente, het thematische programmaplan is gemeente-overstijgend. Ook zal er verschil zijn in de aard van de projecten, al was het maar omdat de gemeente in het algemeen dichter bij de inwoner staat dan de provincie. Hieronder beschrijven we kort hoe de verschillende programmaplannen bijdragen aan de overkoepelende ambities van het Nationaal Programma Groningen. Uitgangspunt daarbij is dat de gemeenten de projecten uit het lokale programmaplan over het algemeen zelf (laten) uitvoeren, terwijl het thematische programmaplan (ook) ruimte biedt aan derden om projecten of programma's voor te dragen.

5.1 Lokale programmaplannen

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het opstellen van de lokale programmaplannen. Het Nationaal Programma Groningen biedt op lokaal niveau een uitgelezen kans om, bovenop de versterkingsoperatie, een inhoudelijke plus te realiseren. Zo worden niet alleen de huizen sterker, maar ook de dorpen en steden waarin ze staan. In de lokale programmaplannen moet expliciet aandacht worden besteed aan alle ambities uit het Nationaal Programma Groningen. Doordat de ambities zowel op lokaal als regionaal niveau inkleuring krijgen kan synergie ontstaan tussen de lokale en thematische programma's en zijn we in staat koppelkansen optimaal te benutten.

Inwoners moeten aantoonbaar hebben meegedaan bij het opstellen van een programmaplan van hun gemeente. Via doelredenering laten gemeenten zien hoe het lokale programmaplan, met de daarin omschreven projecten, bijdraagt aan de ambities van het Nationaal Programma Groningen. Bij dit proces kan het programmabureau ondersteuning bieden. Het college van burgemeester en wethouders legt het lokaal programmaplan in concept voor aan het bestuur van het Nationaal Programma Groningen. Het bestuur toetst het plan aan de hand van dit programmakader. Daarna stelt de gemeenteraad het lokale programmaplan definitief vast. Actualisaties van het lokale programmaplan doorlopen dezelfde stappen. Het programmabureau monitort de uitvoering van de plannen en de meetbare bijdrage ervan aan de ambities.

Inwoners moeten aantoonbaar hebben meegedaan bij het opstellen van een programmaplan van hun gemeente.





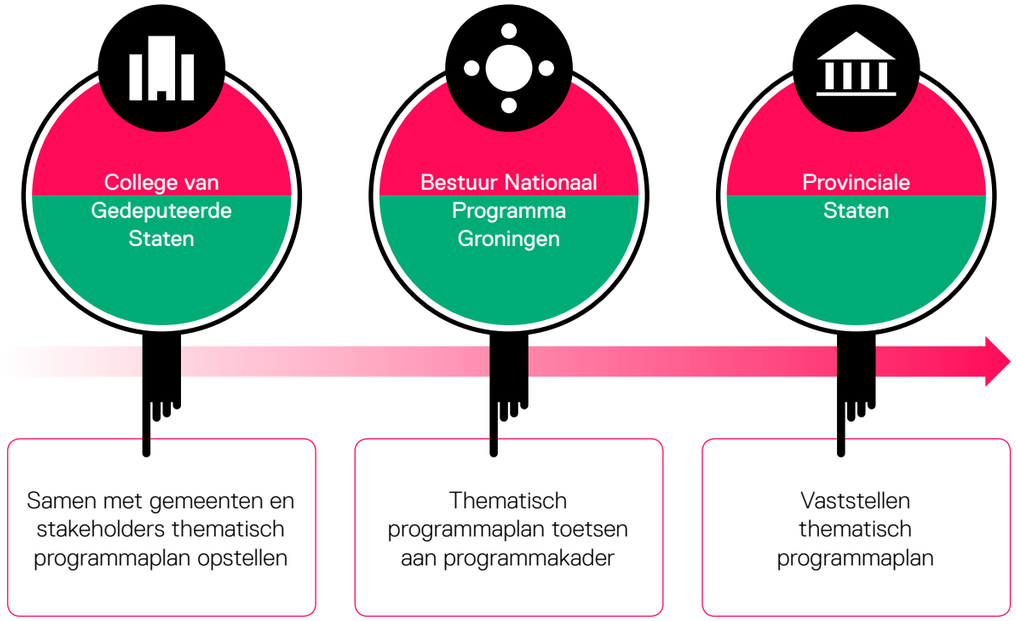
Zeven gemeenten in het aardbevingsgebied

5.2 Thematisch programmaplan

De provincie is verantwoordelijk voor het opstellen van een thematisch programmaplan. Dit integrale plan richt zich vooral op de ambities die het lokale niveau overstijgen. De provincie stelt het thematische programmaplan op in afstemming met de gemeenten en andere betrokkenen. Via doelredeneringen laat de provincie in het thematische programmaplan zien hoe het voorgestelde programmaplan, met de daarin beschreven projecten, bijdraagt aan de ambities van het Nationaal Programma Groningen. Het college van Gedeputeerde Staten legt het thematische programmaplan in concept voor aan het bestuur van het Nationaal Programma Groningen. Het bestuur toetst het plan aan de hand van dit programmakader, daarna stellen Provinciale Staten het thematische programma-plan definitief vast. Actualisaties van het lokale programmaplan doorlopen dezelfde stappen.

Als het thematische programmaplan ruimte biedt aan derden om projecten of programma's in te dienen (anders dan door inzet van bestaande regelingen met een eigen beslisstructuur), toetst het bestuur van het Nationaal Programma Groningen ook deze projecten of programma's aan dit programmakader. De provincie kan de programmadirecteur van het Nationaal Programma Groningen vragen om een uitvoeringsagenda op te stellen voor het thematische programma-plan. Voor de uitvoering moet zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van bestaande organisaties, structuren en regelingen. Het programmabureau monitort de uitvoering van het thematische programmaplan en de meetbare bijdrage ervan aan de ambities.

De lokale en de thematische programmaplannen dragen samen bij aan de ambities van het Nationaal Programma Groningen. Het streven is dat ze elkaar in de uitvoering 'raken' en versterken. Dorpsvernieuwing kan bijvoorbeeld worden gekoppeld aan klimaatadaptatie. Of lokale arbeid aan grootschalige projecten. Onder andere in de klankbordgroep zal hierover afstemming plaatsvinden.





Hele provincie

5.3 Speciale programma's

Een deel van de middelen uit het Nationaal Programma Groningen is al gekoppeld aan een aantal speciale programma's die ook bijdragen aan de ambities van het programma. Het erfgoed- en zorgprogramma doen dat via investeringen in de fysieke leefomgeving. Het programma bewonersinitiatieven en het Toekomstbeeld 2040 zijn gericht op investeringen in de inwoners van Groningen. Deze programma's worden hier kort toegelicht.

1. Erfgoedprogramma

Voor het vervolg op het huidige erfgoedprogramma[2] is 20 miljoen euro gereserveerd in het Nationaal Programma Groningen. In het erfgoedprogramma hebben de overheden gezamenlijke doelstellingen en aanpak geformuleerd. Op basis van de ingeslagen samenwerking en deze praktische aanpak wordt het huidige erfgoedprogramma geactualiseerd. Voor het nieuwe erfgoedprogramma geldt een cofinancieringseis van 50%.

2. Zorgprogramma

Het Nationaal Programma Groningen bevat een reservering van 40 miljoen euro als cofinanciering voor de uitvoering van de zorgvisie 'Bevingsbestendige zorg'[3]. Dit programma is gericht op grootschalige en integrale herstructurering van zorgvastgoed in de regio en draagt bij aan meerdere doelen van het Nationaal Programma Groningen.

3. Programma bewonersinitiatieven

Met het programma bewonersinitiatieven stimuleert het Nationaal Programma Groningen inwoners om zelf met ideeën en initiatieven te komen en projecten in te dienen. In totaal is 25 miljoen euro gereserveerd voor:

a. Loket Leefbaarheid voor initiatieven tot 10.000 euro (reservering van 10 miljoen euro). Dit is een voortzetting van het Loket Leefbaarheid dat van 2014-2018 operationeel was vanuit het programma Kansrijk Groningen, en is open gegaan op 2 september 2019.

b. Bewonersinitiatieven boven de 10.000 euro (reservering van 10 miljoen euro). Deze reservering is bedoeld om ook grote bewonersinitiatieven een plaats te geven in het Nationaal Programma Groningen. De regeling hiervoor wordt nog verder uitgewerkt.
c. Programma lokale energiecoöperaties (reservering van 5 miljoen euro met 50% cofinanciering als voorwaarde). Deze reservering is bedoeld voor een voortzetting en verdieping van het eerdere programma lokale energietransitie[4].

4. Toekomstbeeld 2040

Het Toekomstbeeld 2040 beschrijft hoe Groningen er in 2040 uitziet als toekomstbestendig en leefbaar gebied, waar het, met behoud van eigen identiteit, goed wonen, werken en recreëren is. Inwoners, ondernemers, (maatschappelijke) organisaties en overheden gaan dat beeld samen maken. Dit toekomstbeeld zal rond de zomer van 2020 worden opgeleverd als inhoudelijk fundament van het Nationaal Programma Groningen, omdat het richting kan geven aan de manier waarop invulling gegeven kan worden aan de ambities van het Nationaal Programma Groningen. Voor de uitvoering van het Toekomstbeeld 2040 is in het programma een reservering van 1 miljoen euro opgenomen in het programma. Bovendien wordt een nog vast te stellen bedrag gereserveerd voor de uitvoering van een aantal challenges of icoonprojecten dat voortkomt uit het Toekomstbeeld. Deze projecten worden door het bestuur van het Nationaal Programma Groningen getoetst aan de hand van dit programmakader.

[2] www.nationaalcoordinatorgroningen.nl/onderwerpen/erfgoed/erfgoedprogramma

[3] www.nationaalcoordinatorgroningen.nl/onderwerpen/versterken-van-zorggebouwen/nieuws/2018/10/8/visie-bevingsbestendige-zorg-in-groningen

[4] www.kansrijkgroningen.nl/programmas/lokale-energietransitie

5.4 Overige inzet middelen

Naast deze speciale programma's is op basis van eerdere afspraken 62 miljoen euro beschikbaar voor de versterkingsprojecten batch 1588 en Opwierde, en is in 2018 voor 50 miljoen euro aan projecten gehonoreerd. In 2019 hebben gemeenten en provincie voorstellen ingediend voor urgente projecten, voor een bedrag van maximaal 15 miljoen euro per organisatie.

Het toekomstbeeld beschrijft hoe Groningen er in 2040 uitziet als toekomstbestendig en leefbaar gebied, waar het, met behoud van eigen identiteit, goed wonen, werken en recreëren is.



Monitoring en rapportage



Het doel en de ambities van het Nationaal Programma Groningen zijn duidelijk. Als het goed is, gaan ze het geluk van de Groningers positief beïnvloeden. Onze brede welvaart zal stijgen en ons imago binnen en buiten de provincie verbetert. De ambities en het overkoepelende doel vormen de basis voor de monitoring van de effecten. We zijn ons ervan bewust dat een getal niet alles zegt, maar tegelijkertijd wel een betrouwbaar beeld geeft van hoe mensen hun leven en hun omgeving ervaren, en hoe dat zich in de tijd ontwikkelt. De indicatoren vormen dan ook niet een doel op zich voor het Nationaal Programma Groningen, we zullen ze vooral benutten om zoveel mogelijk inzicht te krijgen in de impact van het programma.

We gaan de monitoringsinformatie gebruiken om te testen in hoeverre het Nationaal Programma Groningen op schema ligt, niet alleen in de uitvoering maar ook in het realiseren van de ambities. Zo kunnen we periodiek zien bij welke ambities of in welke gemeenten er nog een schepje bovenop kan. Daarnaast gebruiken we deze informatie om successen te lokaliseren en hier lessen uit te trekken. Om dit mogelijk te maken is het uitgangspunt dat de monitorings-informatie waar mogelijk voor iedereen beschikbaar komt via een openbaar toegankelijk dashboard.

Voortgangsrapportages

Het programmabureau van het Nationaal Programma Groningen maakt één keer per jaar een voortgangsrapportage. Daarmee houden we zicht op de voortgang van de uitvoering van het programma. Dat betreft onder andere besteding van middelen en afronding van projecten. Projectindieners leveren voortgangsinformatie aan bij het programmabureau. Welke voortgangsinformatie dat precies is wordt nog verder uitgewerkt in een monitoringsplan. Dit is mede afhankelijk van de omvang van de bijdrage van het Nationaal Programma Groningen aan het betreffende programma of project. We proberen zoveel mogelijk aan te sluiten bij bestaande informatiestromen zoals interne verantwoordingverplichtingen bij Rijk, provincie en gemeenten. Voortgangsinformatie wordt voor iedereen beschikbaar via een openbaar toegankelijk dashboard.

Effectrapportages

Naast de voortgang van projecten willen we ook weten in hoeverre de ambities en doelen van het Nationaal Programma Groningen behaald worden. Een keer per jaar leveren we daarom een effectrapportage op, de eerste begin 2021. In de effectrapportages gaan we in op Brede Welvaart, imago en de vier ambities met bijbehorende indicatoren. Ook deze informatie komt beschikbaar in een openbaar toegankelijk dashboard.

Brede Welvaart en imago als thermometer

Om inzicht te geven in de brede welvaart van de hele provincie, gaan we gebruikmaken van een indicator die de brede welvaart in Groningen laat zien. We gaan daarbij gebruik maken van bestaande indicatoren zoals de Monitor brede welvaart van CBS, de Brede Welvaart Indicator van Universiteit Utrecht en RaboResearch. Deze Brede Welvaart Indicator (BWI) laat via één score de brede welvaart van een regio zien. Daarmee geeft de indicator een duidelijk en eenduidig beeld van hoe het er in Groningen voorstaat en zich in de tijd ontwikkelt. Doordat we deze indicator baseren op bestaande en beschikbare gegevens kunnen de ontwikkeling een-op-een vergelijken met andere regio's en het Nederlands gemiddelde. We zullen deze indicator één keer per jaar voor de provincie Groningen berekenen, aangevuld met onderzoeken naar het imago van de provincie en met kwalitatief onderzoek onder Groningers.

Indicatoren van de vier ambities

Bij elk van de vier ambities hebben we een set indicatoren geformuleerd die aansluiten bij de doelen die in de ambitie staan. Bij Economie hebben we bijvoorbeeld gekozen voor de ontwikkeling van de *Bruto Toegevoegde Waarde*, bij Natuur en klimaat voor de *Living Planet Index*. Uit efficiencyoverwegingen sluiten we hiervoor zoveel mogelijk aan bij indicatoren die nu ook al door bestaande partijen berekend worden. Daarom verschilt per indicator of deze maandelijks, halfjaarlijks, jaarlijks of nog minder frequent wordt geactualiseerd. Ook de schaal van de indicatoren kan variëren, waar mogelijk verzamelen we gegevens op gemeentelijk niveau, zodat we die met referentiegebieden kunnen vergelijken.

Referentiegebieden

De ambities per indicator zijn gekoppeld aan het Nederlands gemiddelde of aan het gemiddelde van een referentiegroep. Elke gemeente is per indicator ingedeeld in een eigen referentiegroep. Zo kunnen we monitoren of de gemeente beter presteert dan de gemiddelde ontwikkeling van de groep. De referentiegroep is gebaseerd op twee specifieke eigenschappen van gemeenten: de mate van verstedelijking en het inkomen. Gemeenten scoren op deze twee kenmerken op een vijfpuntschaal (1 = zeer sterk stedelijk of arm en 5 = niet stedelijk of rijk). Iedere gemeente verhoudt zich op basis hiervan tot een eigen referentiegroep. Zo is er voor elke gemeente een gelijkwaardige doelstelling, terwijl we tegelijkertijd recht doen aan de lokale diversiteit.

Evaluatie

Dit programmakader vormt ook de basis voor een uitvoeringsprogramma om het Nationaal Programma Groningen in te richten als een lerend systeem, waarbij door monitoring en evaluatie samen met de regio nieuwe kennis wordt ontwikkeld. In het kader van deze lerende evaluatie vindt in 2023 een integrale evaluatie plaats over de eerste vier jaar van de looptijd van het programma. Het wordt dan getoetst aan de doelstellingen in dit programmakader en beoordeeld aan de hand van het Toekomstbeeld 2040.

Bijlage

Tabel hoofd- en subindicatoren per ambitie

Hoofddoelen Nationaal Programma Groningen	Type doel	Bron
Brede Welvaart	Hoofddoel	Combinatie van bronnen
Imago	Hoofddoel	n.t.b.
Economie	**Type doel**	**Bron**
Bruto Toegevoegde Waarde	Hoofddoel	CBS
Banen per sector	Subdoel	UWV
Nieuwe vestigingen (oprichtingen van bedrijven per 1.000 vestigingen)	Subdoel	CBS
Investeringen in materiële vaste activa; bedrijfsgrootte, bedrijfstak	Subdoel	CBS
Private Research & Development investeringen	Subdoel	CBS
Werken en leren	**Type doel**	**Bron**
Netto participatiegraad	Hoofddoel	CBS
Gemiddeld besteedbaar inkomen per huishouden	Hoofddoel	CBS
Uitstroom per opleiding	Hoofddoel	DUO/CBS
Percentage (langdurige) werkloosheid (indicator Brede Welvaart)	Subdoel	CBS
Sociaaleconomische status	Subdoel	SCP
Hoogopgeleide bevolking (indicator Brede Welvaart) % midden- en hoger opgeleiden in de potentiële beroepsbevolking 15-75 jaar	Subdoel	CBS
Banen per sector	Subdoel	UWV
Voortijdig schoolverlaters	Subdoel	DUO/CBS
Digitale vaardigheden – Verschillende indicatoren m.b.t. toegang, gebruik en faciliteiten internet (12 jaar of ouder)	Subdoel	CBS

Leefbaarheid	Type doel	Bron
Leefbaarheidsscore	Hoofddoel	CBS Leefbarometer
Ervaren leefbaarheid (Panel Groningen)	Subdoel	Panel Groningen
Tevredenheid met woning (indicator Brede Welvaart) op COROP niveau	Subdoel	WOON
Ervaren gezondheid	Subdoel	GGD
Kwaliteit van de woning (indicator Brede Welvaart)	Subdoel	CBS
Kwaliteit van de fysieke leefomgeving (indicator Brede Welvaart)	Subdoel	CBS
Tevredenheid met het leven (indicator Brede Welvaart)	Subdoel	CBS
Natuur en klimaat	**Type doel**	**Bron**
Living Planet Index (biodiversiteit, indicatorvan Brede Welvaart)	Hoofddoel	CBS
Fijnstof	Subdoel	RIVM
Cumulatieve CO_2 (-equivalenten)-emissies (indicator Brede Welvaart)	Subdoel	CBS
Hittestress	Subdoel	n.t.b.
Wateroverlast	Subdoel	n.t.b.

Colofon

Dit document is op 19 september 2019 vastgesteld
door het bestuur van het Nationaal Programma Groningen.

Fotografie
Kees van de Veen
Marieke Kijk in de Vegte
Sabina Theijs

Ontwerp
Shootmedia

Tekst
Jolly Kerkstra

Het Nationaal Programma Groningen is een initiatief van:
Rijksoverheid, provincie Groningen, gemeente Groningen, gemeente Loppersum, gemeente Delfzijl,
gemeente Het Hogeland, gemeente Midden-Groningen, gemeente Oldambt, gemeente Appingedam

nationaal programma groningen



www.nationaalprogrammagroningen.nl