

**nationaal programma
groningen**

Financiële opbouw

Nationaal Programma Groningen ♦ 4 november 2019

Inleiding

Nationaal Programma Groningen is een ambitieus programma dat gericht is op de toekomst van elke Groninger. Een programma van tien jaar, met als belangrijkste ambities: groei van de economie, verbetering van de leefbaarheid, aansluiten van het opleidingsniveau op de arbeidsmarkt, een betere natuur en klimaatbestendigheid. Om hiermee aan te slag te kunnen heeft het Rijk als startkapitaal 1,15 miljard euro beschikbaar gesteld.

Deze notitie is een vervolg op het *Programmakader*¹ met daarin onder andere de doelen en ambities van Nationaal Programma Groningen. Het bestuur van Nationaal Programma Groningen heeft op basis van het *Programmakader* besloten welke bedragen beschikbaar gesteld worden voor de verschillende onderdelen van het programma. In deze notitie staat hoe dat is gebeurd en wat het resultaat is.

Hierbij ligt de nadruk op de financiële middelen voor de thematische en lokale programmaplannen. De reservering van middelen voor de overige onderdelen is al eerder vastgesteld, namelijk in het *Programmakader* zelf en *Een programma dat groeit*. Beide documenten zijn te vinden op de website van Nationaal Programma Groningen, onder het kopje 'Downloads'.

De bedragen in deze notitie zijn reserveringen voor programmaplannen en projecten die nog aangevraagd en beoordeeld worden. Het bestuur van Nationaal Programma Groningen beoordeelt dit aan de hand van de voorwaarden in het *Programmakader*.

¹ Dit *Programmakader* wordt vastgesteld door de raden van de gemeenten in het aardbevingsgebied en door de Provinciale Staten van Groningen.

Inhoudsopgave

1 Samenvatting	3
2 Toewijzing tussen thematische en lokale programmaplannen	5
3 Toewijzing binnen de lokale programmaplannen	8
4 Speciale programma's	9
5 Tenslotte	10
Bijlage: Financieel overzicht	11

1 Samenvatting

Voor Nationaal Programma Groningen is een startkapitaal van 1,15 miljard euro beschikbaar gesteld. Hiervan is 345 miljoen gereserveerd voor speciale programma's zoals bewonersinitiatieven en het toekomstbeeld 2040, maar ook voor uitvoeringkosten en projecten in 2018. De overige 805 miljoen euro is beschikbaar voor de uitvoering van thematische en lokale programmaplannen die de provincie en gemeenten in het aardbevingsgebied samen met Groningers gaan opstellen. De helft van deze 805 miljoen wordt beschikbaar gesteld voor plannen die de komende vier worden uitgevoerd, over de andere helft volgt na de evaluatie in 2023 een besluit.

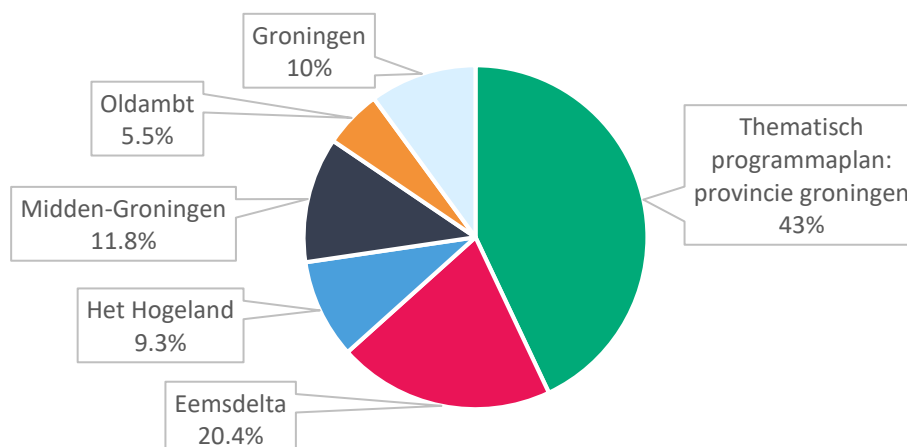
Het belangrijkste principe achter het beschikbaar stellen van de middelen is dat het geld gaat naar de ambities van Nationaal Programma Groningen die het zwaarste wegen. In het *Programmakader* is aangegeven dat het verbeteren van de brede welvaart het hoofddoel is en dat we dat willen bereiken via vier ambities:

1) economie 2) leefbaarheid, 3) natuur en klimaat en 4) werken en leren. De eerste twee ambities wegen zwaarder dan de laatste twee.

Het verschilt per ambitie welke overheid daarop de meeste invloed heeft. Voor bijvoorbeeld economie kan de provincie meer betekenen dan gemeenten, terwijl zij de dominante speler op het gebied van leefbaarheid zijn. Om dit te bepalen zijn aan de zwaarte van de ambitie en de verschillen in beïnvloeding wegingsfactoren toegekend. Op basis hiervan is bepaald dat iets minder dan de helft van het geld wordt toegedeeld aan de provincie voor het thematische programmaplan en iets meer dan de helft aan de gemeenten voor lokale programmaplannen.

Ook in het totaalbedrag voor lokale programmaplannen van gemeenten is een onderscheid gemaakt. De bestaansreden voor het Nationaal Programma Groningen is als zwaarste meegenomen, namelijk: de aardbevingsproblematiek. Daarnaast weegt ook de 'sociale veerkracht' van een gemeente mee, aangezien deze grote impact heeft op de leefbaarheid.

Deze principes hebben geleid tot de onderverdeling in het onderstaande figuur met daarin een overzicht van de beschikbare middelen voor de thematische (provincie) en lokale (gemeenten) programmaplannen.



Figuur 1: Procentuele verdeling van de middelen over de thematische en lokale programmaplannen.

2 Toewijzing tussen thematische en lokale programmaplannen

De provincie is verantwoordelijk voor het opstellen van een thematisch programmaplan. Dit plan richt zich vooral op de ambities die gemeentegrens overstijgend zijn. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het opstellen van de lokale programmaplannen, elke gemeente maakt een eigen plan. Doordat de ambities zowel een lokale als regionale dimensie hebben zal synergie ontstaan tussen de lokale en thematische programmaplannen en kunnen thema's aan elkaar gekoppeld worden. Dorpsvernieuwing kan bijvoorbeeld worden gekoppeld aan klimaatadaptatie. Of lokale werkgelegenheid aan grootschalige projecten.

Beschikbare budget

Voor thematische en lokale programmaplannen is de komende tien jaar 805² miljoen euro beschikbaar. Dit is het bedrag dat overblijft nadat de al bestemde onderdelen (zie hoofdstuk 4) van het startkapitaal van 1,15 miljard euro afgetrokken zijn. Tot 2023 wordt 50% (402,5 miljoen euro) van het totale budget beschikbaar gesteld voor de thematische en lokale programmaplannen van de zes overheden (op dit moment nog acht, na de vorming van de gemeente Eemsdelta zes). In 2023 wordt het programma geëvalueerd en wordt de overige 50% bestemd. Bij de herijking in 2023 geldt als uitgangspunt dat er voor elke gemeente in ieder geval 50% van het bedrag, dat in de eerste periode is toegedeeld, ook in de tweede periode beschikbaar komt.

Uit dit budget van 402,5 miljoen euro worden ook de projecten gefinancierd die vanaf maart 2019 door gemeenten en provincie zijn ingediend en door het bestuur Nationaal Programma Groningen zijn goedgekeurd. Hiervoor was per gemeente en voor de provincie 15 miljoen euro beschikbaar.

Toewijzing budget

Hieronder wordt toegelicht welke stappen genomen zijn om te bepalen voor welk deel van het beschikbare budget de provincie de verantwoordelijkheid draagt en voor welk deel de gemeenten. Hierbij gaan we uit van een verdeling aan de hand van de prioritering van de vier ambities van Nationaal Programma Groningen en de verantwoordelijkheidsverdeling voor deze ambities over de overheidslagen.

- *Stap 1: Weging op basis van de ambities van Nationaal Programma Groningen*
In het *Programmakader* is opgenomen dat Nationaal Programma Groningen zich de komende tien jaar gaat richten op het versterken van de brede welvaart en de verbetering van het imago van Groningen. Om dit te verbeteren hebben we ambities geformuleerd op vier gebieden die voor onze regio van belang zijn: economie, leefbaarheid, werken en leren, natuur en klimaat. Uitgaande van de hoofddoelstelling om de brede welvaart te verbeteren wegen niet alle ambities

² Dit gehele voorstel is inclusief BTW. Omdat de provincie en gemeenten in aanmerking komen voor compensatie uit het BTW-compensatiefonds, worden de voorgestelde bedragen nog technisch gecorrigeerd. Dit geldt ook voor de projecten 2018, waarbij op basis van nacalculatie nog een storting in het BTW-compensatiefonds gedaan moet worden. Deze technische correcties hebben geen invloed op de verschillende percentages zoals deze in dit stuk toegelicht zijn, maar mogelijk wel op de uiteindelijk beschikbare bedragen per programmaplan.

even zwaar. De eerste twee ambities wegen het zwaarst. De laatste twee zijn ook belangrijk, maar raken minder aan de centrale opgave van Nationaal Programma Groningen. Bovendien draait het bij de ambitie werken en leren in het algemeen om minder omvangrijke investeringen. Om die reden is besloten om binnen het model de verschillende ambities de volgende gewichten mee te geven.

	Gewicht	Percentage
Economie	++	35 %
Leefbaarheid	++	35%
Natuur en klimaat	+	15 %
Werken en leren	+	15 %

Tabel 1: Weging per ambitie.

- *Stap 2: Weging op basis van de primair verantwoordelijke partij per ambitie*
Om te komen tot het beschikbaar stellen van een bedrag voor de thematische en de lokale programmaplannen is het van belang om vast te stellen bij welke bestuurlijke laag de uitwerking en uitvoering per ambitie het best kan plaatsvinden. Dus: kan de ambitie beter op provinciale- of gemeentelijke schaal worden uitgewerkt en uitgevoerd?

Sommige ambities, zoals het verbeteren van leefbaarheid, kunnen beter door gemeenten of zelfs kernen of gebieden in het platteland worden vormgegeven. Andere ambities, zoals economie, vragen vaak een provinciale aanpak, hoewel het floreren van de lokale economie het best lokaal kan worden ingevuld. De ontwikkeling van natuur en klimaatadaptatie vraagt om een meer provinciale aanpak, terwijl voor de energietransitie een lokaal of zelfs wijkgerichte aanpak van belang is. Het arbeidsmarktdeel van de ambitie leren en werken kan het beste op provinciaal niveau worden vormgegeven, het onderwijsdeel op lokaal niveau. Om deze redenen is besloten om binnen het model de verantwoordelijkheid voor de verschillende ambities op de volgende wijze te verdelen:

		Weging	
		Provinciaal	Lokaal
Economie	overwegend regionaal, deels lokaal	80 %	20 %
Leefbaarheid	lokaal	0 %	100 %
Natuur en klimaat	regionaal en lokaal	50 %	50 %
Werken en leren	regionaal en lokaal	50 %	50 %

Tabel 2: Verantwoordelijkheid per ambitie.

- *Stap 3: Combinatie van de onderdelen*
De combinatie van de eerste twee stappen leidt daarbij automatisch tot de volgende toewijzing van budgetten voor het thematische en de lokale programma's:

	Gewicht	Coördinerende rol
Economie	35%	80% thematisch 20% lokaal
Leefbaarheid	35%	0% thematisch 100% lokaal
Natuur en klimaat	15%	50% thematisch 50% lokaal
Werken en leren	15%	50% thematisch 50% lokaal
Totaal		43% thematisch 57% lokaal

Tabel 3: Procentuele toewijzing middelen voor de thematische en lokale programmaplannen.

Aangezien er voor de thematische en lokale programmaplannen in totaal 805 miljoen euro beschikbaar is, waarvan 402,5 miljoen (50%) nu dus toegekend wordt, leidt dit tot afgerond de volgende bedragen:

	Toegekend bedrag	
	Percentage	In miljoenen euro's
Thematisch programmaplan	43 %	€ 173
Lokale programmaplannen	57 %	€ 229,5

Tabel 4: Toewijzing middelen voor de thematische en lokale programmaplannen. Bedragen zijn indicatief afgerond op 0.5 miljoen euro. Beperkte bijstellingen i.v.m. BTW-afdracht kan nog plaatsvinden.

3 Toewijzing binnen de lokale programmaplannen

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het opstellen van de lokale programmaplannen. 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.

Beschikbaar budget

In hoofdstuk 2 is uitgelegd dat 229,5 miljoen euro voor de lokale programmaplannen is gereserveerd. In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe dit budget toegewezen wordt aan de verschillende gemeenten in het aardbevingsgebied.

Toewijzen budget

De middelen voor de lokale programmaplannen zijn bedoeld om een impuls te geven aan de leefbaarheid in een stad, dorp of op het platteland. Juist in die gebieden waar dit door de bevingen ernstig onder druk is komen te staan. Bij het toewijzen van het budget over de deelnemende gemeenten is gekeken naar een set van objectieve omgevingsindicatoren, die onderverdeeld kunnen worden in twee categorieën:

1. *Spreiding bevingsproblematiek over het gebied*

Ten eerste moet recht worden gedaan aan de spreiding van de bevingsproblematiek in de provincie. Daarbij is het van belang om nogmaals aan te geven dat de middelen voor Nationaal Programma Groningen niet bestemd zijn voor het herstel van de schade aan woningen, de versterking van woningen en de inpassing van de versterkingsopgave. Daar zijn andere budgetten voor beschikbaar. Wel geldt dat in de gemeenten die het meest onder druk zijn komen te staan door de aardbevingen, de behoefte aan een leefbaarheidsimpuls het grootst is. Door rekening te houden met zowel het schadeherstel als de versterkingsopgave is geborgd dat de aardbevingsproblematiek effect heeft op de toedeling van de middelen.

2. *Relatieve veerkracht van het gebied*

In een deel van het gebied van Nationaal Programma Groningen is sprake van een vitale economie en groei, bij een ander deel is juist sprake van krimp. Het gevolg hiervan is dat de aardbevingsproblematiek bij een deel van de Groningers extra impact heeft op de leefbaarheid van de inwoners. Daarom wordt er, naast de spreiding van de bevingsproblematiek, ook rekening gehouden met de spreiding van sociale achterstand en krimp. Dit is gedaan door te kijken naar gezondheid, bevolkingsontwikkeling en de inkomens van de huishoudens.

De toewijzing van middelen binnen de lokale programma's wordt gedaan met de objectieve omgevingsindicatoren zoals hierboven toegelicht. Dit gebeurt op dezelfde wijze als bij het provincie- en het gemeentefonds. Uitgangspunt bij de weging van de factoren is geweest dat recht wordt gedaan aan de ontstaansredenen van het programma en de omvang van de opgave per gemeente om de ambitie van

Nationaal Programma Groningen te bereiken. Op basis hiervan is het bestuur tot de volgende verdeling gekomen:

	In procenten (%)	In miljoenen euro's
Eemsdelta ³	35,8 %	€ 82
Het Hogeland	16,3 %	€ 37,5
Midden-Groningen	20,8 %	€ 47,5
Oldambt	9,5 %	€ 22
Groningen	17,6 %	€ 40,5

Tabel 5: Toewijzing middelen binnen de lokale programmaplannen. Bedragen zijn indicatief afgerond op 0.5 miljoen euro. Beperkte bijstellingen i.v.m. BTW-afracht kan nog plaatsvinden.

³ Aangezien Nationaal Programma Groningen loopt tot 2029 is besloten om bij het toewijzen van de middelen al vooruit te lopen op de aanstaande fusie per 1 januari 2021 van drie gemeenten (Appingedam, Loppersum en Delfzijl) tot de gemeente Eemsdelta. De indicatoren zijn op zo'n wijze gekozen zodat deze aanstaande fusie geen invloed heeft op de toewijzing. De eerdere fusie van bijvoorbeeld het Hogeland heeft dan ook niet geleid tot een lagere bijdrage voor deze gemeente.

4 Speciale programma's

Een deel van de middelen uit Nationaal Programma Groningen is gekoppeld aan een aantal speciale programma's die ook bijdragen aan de ambities van het programma. Verder is in 2018 geld beschikbaar gesteld aan projecten en is er een bedrag opgenomen voor de uitvoering van het programma.

Erfgoedprogramma: 20 miljoen euro

Voor het vervolg op het huidige erfgoedprogramma is 20 miljoen euro gereserveerd in 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%.

Zorgprogramma: 40 miljoen euro

Nationaal Programma Groningen heeft 40 miljoen euro gereserveerd als cofinanciering voor de uitvoering van de zorgvisie *Bevingsbestendige zorg*. Dit programma is gericht op grootschalige en integrale herstructurering van zorgvastgoed in de regio en draagt bij aan meerdere doelen van Nationaal Programma Groningen.

Programma bewonersinitiatieven: 25 miljoen euro

Via dit programma krijgen inwoners rechtstreeks toegang tot de kansen die Nationaal Programma Groningen biedt. Deze reservering is bedoeld voor bewonersinitiatieven via:

- 1) Loket Leefbaarheid voor initiatieven tot 10.000 euro (10 miljoen euro).
- 2) Een regeling voor initiatieven boven de 10.000 euro (10 miljoen euro).
- 3) Een voortzetting van het programma lokale energietransitie, specifiek voor lokale energiecoöperaties (5 miljoen euro).

Toekomstbeeld 2040: 100 miljoen euro

Het Toekomstbeeld 2040 gaat over hoe Groningen er in 2040 uitziet als toekomstbestendig en leefbaar gebied, waar het met behoud van eigen identiteit goed wonen, werken en recreëren is. Van onderop: inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) organisaties dragen hun ideeën aan voor dit beeld. Dit zal leiden tot een duidelijke visie en een aantal icoon-projecten. Tenminste 3 concrete uitdagingen willen we uitgevoerd zien.

Reeds toegekende projecten 2018: 117,5 miljoen euro

In 2018 zijn, vooruitlopend op de start van het programma, afspraken gemaakt over projecten waaraan Nationaal Programma Groningen een bijdrage levert.

Uitvoeringskosten: 42,5 miljoen euro

Voor de uitvoeringskosten van Nationaal Programma Groningen is voor de duur van het programma maximaal 42,5 miljoen euro gereserveerd.

5 Tenslotte

Het belangrijkste uitgangspunt is dat het geld besteed wordt aan programmaplannen en projecten die bijdragen aan de ambities van Nationaal Programma Groningen, namelijk die het grootste effect hebben op het bereiken van de doelstellingen voor brede welvaart en imago, en uitgegeven worden door de overheid die daar de meeste invloed op heeft.

De bedragen in deze notitie geven aan hoeveel geld er gereserveerd wordt voor een bepaalde overheid, die vervolgens plannen ontwikkelt conform de doelstellingen van Nationaal Programma Groningen. De programmaplannen en onderliggende projecten moeten eerst goedgekeurd worden door het bestuur van Nationaal Programma Groningen op basis van onafhankelijk advies. Vervolgens stellen de raad of Staten de programmaplannen of projecten vast, voordat de budgetten daadwerkelijk uitgegeven kunnen worden. Hiermee wordt geborgd dat de programmaplannen en projecten voldoen aan de zes randvoorwaarden zoals deze opgenomen zijn in het *Programmamakader*: participatie, integraliteit, proportionaliteit, samenhang, toekomstbestendigheid en cofinanciering. Bovendien is er sprake van continue monitoring en zal een onafhankelijke partij Nationaal Programma Groningen jaarlijks evalueren. Komen daar verbeterpunten uit dan is het mogelijk dat de uitvoering van een programmaplan wordt bijgestuurd. Dit kan gevolgen hebben voor de middelen die beschikbaar gesteld zijn.

Ten slotte willen we benadrukken dat de toewijzing van de budgetten slechts een middel is om deze omvangrijke kans voor Groningen zo goed mogelijk te verzilveren. Nationaal Programma Groningen heeft zich niet tot doel gesteld om het startkapitaal zo 'eerlijk' mogelijk te verdelen. Wel om het zo toe te passen dat een maximaal effect gehaald wordt, door eraan bij te dragen dat kansrijke projecten in samenhang uitgevoerd worden en elkaar versterken. Voor alle partijen ligt juist daarin de uitdaging en de opdracht.

De belangrijkste kracht van Nationaal Programma Groningen is dat het een buitengewoon perspectiefvolle operatie van, door en voor Groningers is. Het biedt ongekende mogelijkheden om de brede welvaart van de Groningers structureel te verbeteren, op basis van glasheldere ambities. Dit programma geeft de ruimte voor een aanzienlijke impuls aan de leefbaarheid en de economie van Groningen. Een stevige opgave die de komende tien jaar in gezamenlijkheid moet worden uitgevoerd.

Groningen, 4 november 2019

Bestuur Nationaal Programma Groningen

Bijlage: Financieel overzicht

Bedrag in miljoenen euro's		
Startkapitaal	€	1.150
Speciale programma's en overig	€	345

Toewijzing thematische en lokale programmaplannen			€	805
Nu te verdelen (50%)	€	402,5		
Thematische programmaplan	€	173		
Lokale programmaplannen	€	229,5		

Toewijzing lokale programmaplannen			€	229,5
Eemsdelta	€	82		
Het Hogeland	€	37,5		
Midden-Groningen	€	47,5		
Oldambt	€	22		
Groningen	€	40,5		

Tabel 6: Gereserveerde middelen per programmaonderdeel. Bedragen zijn indicatief afgerond op 0.5 miljoen euro. Beperkte bijstellingen i.v.m. BTW-afracht kan nog plaatsvinden.

Colofon

Dit document is op maandag 4 november vastgesteld door het bestuur van Nationaal Programma Groningen.

Nationaal Programma Groningen

Een samenwerkingsverband van Rijk, provincie en gemeenten dat verbindingen legt tussen ideeën, partijen en geld.

Het samenwerkingsverband bestaat uit:

Rijksoverheid, provincie Groningen, gemeente Groningen, gemeente Loppersum, gemeente Delfzijl, gemeente Het Hogeland, gemeente Midden-Groningen, gemeente Oldambt, gemeente Appingedam.

