

Verslag Stateninformatiedag 5 juni 2019

Bijeenkomst Nationaal Programma Groningen

In dit document doen we verslag van de bijeenkomst over het Nationaal Programma Groningen, tijdens de Stateninformatiedag van 5 juni jl. Voor deze bijeenkomst waren ook de raadsleden uitgenodigd van de zeven gemeenten in het aardbevingsgebied (Groningen, Midden-Groningen, Appingedam, Delfzijl, Loppersum, Het Hogeland en Oldambt). Jan Hein Mastenbroek (commissievoorzitter) vervulde de rol van dagvoorzitter voor deze bijeenkomst. De uitnodiging voor deze bijeenkomst bevatte de volgende toelichting op de verschillende programmaonderdelen:

- In het eerste deel van de bijeenkomst zal Gert-Jan Swaving namens het programmabureau NPG een toelichting geven op de totstandkoming en inhoud van het NPG. Hij plaatst dat in het historisch perspectief, met een focus op de onderwerpen die relevant zijn voor het NPG (leefbaarheid, economie, verduurzaming).
- In het tweede deel geven Wim Deetman en Marco Pastors hun visie op het NPG, waarbij zij vanuit hun ervaring met het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid zullen aangeven waar in hun ogen de kansen liggen om er in Groningen een succesvol programma van te maken. Zij zullen daarbij ook ingaan op de rol van de volksvertegenwoordigers als kadersteller in deze belangrijke startfase.

De presentaties die gebruikt zijn op 5 juni zijn als bijlagen bij dit verslag gevoegd.

Deel 1: Totstandkoming en de inhoud van het Nationaal Programma Groningen (door Gert-Jan Swaving)

De bijeenkomst start met een toelichting door Gert-Jan Swaving (programmamanager en plv. directeur van het Nationaal Programma Groningen), waarin hij het NPG in zijn historische context plaatst aan de hand van een tijdlijn met de belangrijkste gebeurtenissen van de afgelopen jaren. Zijn toelichting geldt als kick-off van deze bijeenkomst met als belangrijkste doelstelling Staten- en raadsleden zoveel mogelijk op een gelijk informatieniveau brengen. Tijdens de bijeenkomst worden enkele onderwerpen nader uitgelicht:

- De Tweede Kamerverkiezingen van 2017 worden als ijkmoment genoemd voor hernieuwde betrokkenheid vanuit de Tweede Kamer (o.a. naar aanleiding van het manifest van diverse partijen uit Groningen *'Nu eenheid over gaswinning in Groningen'* aan alle Kamerfracties). In dit kader wordt ook de insteek van minister Wiebes genoemd waarbij een bestuurlijke tafel is ingesteld (met de Nationaal Coördinator Groningen in een vaste rol als adviseur) en diverse experttafels zijn ingericht over schadeafhandeling, versterkingsaanpak, besturing en toekomstperspectief (als afzonderlijke sporen).



- Het besluit van maart 2018 om de gaswinning uiterlijk in 2030 naar nul terug te brengen en nader onderzoek in te stellen naar de veiligheidssituatie, worden genoemd als een belangrijke mijlpaal. Het besluit om de gaswinning terug te brengen is gepaard gegaan met een heroverweging van de versterkingsopgave ("pauzeknop"). Dit heeft geleid tot vertraging in het proces van versterking en tot vermindering in de aannemerscapaciteit. Hier wordt in de huidige praktijk nog steeds hinder van ondervonden.
- In juni 2018 is het besluit genomen om de opgaven gerelateerd aan het toekomstperspectief van het bevingengebied gezamenlijk op te pakken in een apart programma, deze serieus vorm te geven en verder uit te werken in de regio. Dit besluit heeft de basis gelegd voor het NPG waarvoor het startdocument in oktober 2018 gereed was.

Gert-Jan Swaving geeft aan dat een recente ontwikkeling is dat er steeds meer nadruk komt op thema's als leefbaarheid en veiligheid en meer ruimte is gekomen om te werken aan de onderwerpen die zijn opgenomen in de thematische deelprogramma's van het NPG. Gert-Jan Swaving noemt dit de pluselementen bovenop de schadeafhandeling en versterkingsaanpak. Afsluitend wordt aangegeven wat de vervolgstappen zijn die in de komende periode op de planning staan:

- De programmakaders moeten worden vastgesteld door Raden en Staten. Hiervoor wordt vanuit het NPG een voorzet gedaan in de vorm van een bespreeknotitie op basis waarvan de Raden en Staten kunnen bepalen hoe zij vinden dat het kader van het programma eruit moet zien. De komende weken zullen daarom in het teken staan van input ophalen bij Raden en Staten voor de kaderstelling. Deze kaderstelling vormt de basis voor een set aan spelregels, op basis waarvan de beschikbare middelen verdeeld en toegekend kunnen worden.
- Nadat het programmakader is vastgesteld, worden de lokale programma's en het thematische spoor verder uitgewerkt. Deze worden door het bestuur van het NPG inhoudelijk getoetst aan het programmakader en vervolgens vastgesteld door de betrokken gemeenteraden (voor de lokale programma's) en door Provinciale Staten voor de vier thematische deelprogramma's.
- Het 'Toekomstbeeld 2040' moet in de zomer van 2020 gereed zijn.
- Brede evaluatie van het NPG is voorzien in 2023.

Vragen en antwoorden bij deel 1

Hoe lopen de geldstromen binnen het programma?

De financiële middelen voor de lokale programma's lopen via het Gemeentefonds, en dus via het budgetrecht van gemeenteraden. De middelen voor de thematische programma's worden verstrekt via het Provinciefonds, en lopen daarmee via het budgetrecht van de Staten. Voor de onderwerpen waarover al inhoudelijke besluiten zijn genomen (zie sheet 42 van de presentatie), is via de provinciale begroting de bestemming van deze middelen al bepaald.



De € 1,15 miljard die reeds is toegezegd, wordt een startkapitaal genoemd. Houdt dit in dat er nog meer kan worden verwacht?

Er zal een gesprek worden gevoerd over de financiering van het NPG over 10 jaar of op een eerder moment als de middelen uitgeput zijn. Belangrijk is dat de regio op dat moment kan aantonen dat middelen goed zijn besteed en zijn gebruikt als een hefboom (lees: de middelen van het Nationaal Programma Groningen zijn benut om andere middelen voor de regio beschikbaar te krijgen) om blijvende meerwaarde voor het gebied te realiseren.

Hoe werkt de cofinanciering voor de lokale programma's?

Voor gemeenten is cofinanciering een streven, geen vereiste, dus voor de lokale programma's geldt die eis niet. De 50% cofinanciering van bijvoorbeeld het erfgoedprogramma, waar de gemeenten ook aan deelnemen, kan voor het gemeentelijke deel door een gemeente als onderdeel van haar lokale programma uit het Nationaal Programma Groningen worden betaald.

Deel 2a: Het Nationaal Programma Rotterdam Zuid (door Marco Pastors)

Marco Pastors is directeur van het Nationaal Programma Rotterdam Zuid (NPRZ). Hij geeft eerst een korte toelichting op het NPRZ en formuleert op basis van zijn ervaringen een aantal aandachtspunten voor Groningen. Hij geeft aan dat in het NPRZ een gedeeld ambitieniveau centraal staat. Deze ambitie is als volgt geformuleerd: *Rotterdam Zuid bevindt zich binnen twintig jaar sociaaleconomisch op het niveau van een gemiddelde grote Nederlandse stad (G4)*. Hieraan hebben partijen zich aan de voorkant gecommitteerd. Marco Pastors geeft daarbij aan dat een visie flexibel en onderhevig aan verandering mag zijn, maar dat het gezamenlijk vastgestelde ambitieniveau ervoor zorgt dat de ogen op de bal gericht blijven.

Belangrijk is om een ambitieniveau te kiezen dat de lat hoog legt, maar dat ook nog net een realistische doelstelling is binnen de looptijd van het programma. In Rotterdam Zuid is deze gezamenlijke ambitie doorvertaald naar een aantal indicatoren (omschreven als 'de polsslag van Zuid'), die voor drie pijlers (school, werk en wonen) concreet zijn uitgewerkt. Marco Pastors licht toe dat de kracht van een heldere ambitie is dat plannen in het vervolg kunnen worden beoordeeld op hoe deze bijdragen aan het behalen van de geformuleerde ambitie. Hij geeft aan dat het bij een Nationaal Programma om taaiere onderwerpen en complexe vraagstukken gaat die de looptijd van een raads- of statenperiode overstijgen. Dergelijke onderwerpen vergen een lange adem om vooruitgang te boeken. Zo geldt binnen het programma Rotterdam Zuid dat voor bepaalde onderdelen de eerste resultaten zichtbaar worden na consistente inspanningen gedurende vijf tot zes jaar.

Marco Pastors benadrukt dat bewoners in de aanpak centraal moeten staan. Voor Groningen betekent dit het beantwoorden van de vraag en het formuleren van een ambitieniveau: *Wat wil je over twintig jaar voor de bewoners van het gebied (diens gezin en diens huishouden) geregeld hebben?* Onder deze ambitie kunnen vervolgens visies worden uitgewerkt. Het bieden van een toekomstperspectief gaat verder dan het herstellen van schade en het versterken van gebouwen, maar dit zijn wel belangrijke randvoorwaarden voor het succes van het NPG en voor het herstellen van vertrouwen van inwoners.



Perspectief bieden gaat bijv. ook over jongeren kansen bieden op een baan, na het afronden van een bepaalde opleiding. Hierover zijn in Rotterdam Zuid, in samenwerking tussen onderwijsinstellingen en werkgevers, afspraken gemaakt over 'aan-de-bak-garanties', waarbij werkgevers een baan garanderen na het behalen van een bepaald diploma.

Afsluitend geeft hij mee dat ook de governance op een aantal punten aandacht vraagt. Zo is het van belang dat elk domein, dat nodig is voor de oplossing van vraagstukken, in het bestuur vertegenwoordigd is. Dit betekent dat de samenstelling van partners, die aan boord zijn, per fase kan verschillen. Het bestuur van het NPG lijkt op dit moment nog niet op deze wijze te zijn samengesteld. Daarbij is er in Rotterdam Zuid een zo compact mogelijk DB dat met voldoende gezag en slagkracht opereert. Het AB staat wat meer op de achtergrond en bewaakt de hoofdlijnen. Tevens is er een onafhankelijk programmabureau NPRZ dat het belang van het gebied vooropstelt en ervoor zorgt dat afspraken worden nagekomen. Er moet voldoende kennis in huis worden gehaald om te bepalen wat wel en wat niet werkt en te zorgen voor een integer proces. Daarmee zit de dynamiek bij het NPRZ in het samenspel tussen het DB en het programmabureau.

Deel 2b: Ervaringen uit Rotterdam Zuid voor Groningen (door Wim Deetman)

Het Nationaal Programma Rotterdam Zuid (NPRZ) is tot stand gekomen op basis van een advies van de Commissie-Deetman/Mans. Toenmalig minister Van der Laan (Min. van BZK/WWI) verstrekke deze commissie de opdracht om *“Een analyse te maken van de bijzondere situatie op Zuid en van de aangrijpingspunten voor interventies en strategiebepaling.”* Het ging om een integraal onderzoek, waarbij het uitgangspunt was dat de problematiek zou worden gekeerd door een samenhangende systeemaanpak. De Commissie-Deetman/Mans bracht in februari 2011 het eindadvies uit *‘Kwaliteitssprong Zuid: ontwikkeling vanuit kracht’*.

Terugkijkend op dit traject geeft Wim Deetman aan dat in eerste instantie de problematiek in het gebied onvoldoende scherp was. In Rotterdam Zuid was sprake van bewoners die wegtrokken en van leegstand, vergelijkbaar met ontwikkelingen in krimpregio's. Echter, de achterliggende factoren hadden in Rotterdam Zuid een heel ander karakter dan de situatie in krimpregio's. Uit het onderzoek, waarin o.a. gesproken is met veel inwoners en partners in het gebied, bleek dat er in Rotterdam Zuid sprake was van een omvangrijke en unieke stapeling van sociaaleconomische problemen. Eén van de lessen van dit onderzoek is om aan te sluiten bij het DNA van het gebied en niet 'over de hoofden van inwoners' plannen te maken, of met blauwdrukken te werken. Het gaat gewoon om de burger, die heeft toekomstperspectief nodig. Voor de Groningse situatie geldt dat er bij inwoners pas weer mentale ruimte kan ontstaan om na te denken voor een toekomstperspectief als problemen met schadeherstel en versterking worden opgelost. Daarbij moet er niet worden begonnen bij de vraag hoeveel geld er beschikbaar is, en hoe dat verdeeld moet worden. Voor schadeafhandeling en versterking geldt een 'open-einde-regeling', daarvoor moeten de middelen beschikbaar worden gesteld die nodig zijn. Voor het NPG is een startkapitaal beschikbaar. De kunst is om aan de slag te gaan op basis van een ambitieniveau, geldstromen op lokaal niveau in de uitvoering aan elkaar te verbinden en zo meerwaarde te creëren.



Wim Deetman geeft verder aan dat bestuurlijke structuren en een duidelijke gezamenlijke ambitie vooraf scherp moeten zijn om de goede besluiten te kunnen nemen. Vervolgens ligt de sleutel bij het DB en het programmabureau om ervoor te zorgen dat er voldoende ambitie en energie blijft, en slagkracht aanwezig is om het ambitieniveau te realiseren.

Daarnaast is een intensieve betrokkenheid vanuit het Rijk noodzakelijk. Niet alleen door zich te committeren aan de afspraken, maar ook door in het vervolgproces actief mee te doen en mee te denken. Wim Deetman ziet het Ministerie van BZK daarbij als de logische, primaire samenwerkingspartner namens de Rijksoverheid, om de inzet vanuit het Rijk te coördineren waarbij andere ministeries ook inhoudelijk een bijdrage kunnen leveren.

Raden en Staten zijn cruciaal om te zorgen voor voldoende draagvlak bij inwoners en partners in het gebied. Bij de volksvertegenwoordigers is een belangrijke rol weggelegd om het voortouw te nemen om behoedzaam te werken aan herstel van vertrouwen en het NPG te laten slagen.

Wim Deetman eindigt met een advies. Hij geeft aan dat er de afgelopen vijf jaar veel is gebeurd en dat het belangrijk is om nu zeker niet opnieuw te beginnen, maar om door te pakken en verder te gaan met wat er nu al ligt. Essentieel is om nu initiatief te nemen en dit momentum te benutten, waarbij in het proces in de komende periode de mogelijkheden moeten worden benut om de nodige verbeterpunten door te voeren.

Vragen en antwoorden bij deel 2

Er is weinig vertrouwen bij bewoners in de overheid, met name in de landelijke politiek. Hoe kan worden gezorgd voor een positieve ommekeer?

Belangrijk is om steeds het belang van burgers voor ogen te houden, nu door te pakken en hierbij actief de bewoners te betrekken om samen met hen de goede weg in te slaan. Daarbij zijn het voortvarend herstellen van schade en het versterken van gebouwen belangrijke randvoorwaarden om iets van het vertrouwen terug te winnen. De ontwikkeling van het NPG is een belangrijk moment om te benutten voor het formuleren van een gedeeld ambitieniveau, en het formuleren van heldere doelen, in samenspraak met de inwoners.

Hoe is in Rotterdam Zuid het ambitieniveau bepaald? Bijvoorbeeld op het gebied van wonen.

In Rotterdam Zuid is geconstateerd dat de functie op het gebied van wonen in relatie tot de bredere omgeving moest veranderen. Doordat het woningaanbod erg eendimensionaal was (overmaat aan goedkope woningen), vertrokken inwoners die wat meer te besteden hadden naar andere delen van de stad of naar andere gemeenten. Het benoemen van een bepaalde ambitie met een vertaling naar concrete aantallen en indicatoren helpt om de opgave concreet te maken, de uitvoering te richten en resultaten te monitoren.



Welke partijen ontbreken in het bestuur van het NPG?

In Rotterdam Zuid zijn bijvoorbeeld ook woningcorporaties vertegenwoordigd in het DB. Zij zijn ook voor het NPG een belangrijke partner voor het realiseren van oplossingen, aangezien corporaties een groot deel van de woningvoorraad bezitten. Ook is er nu sprake van een behoorlijke 'overheids-as' in het bestuur. Daarnaast is het nuttig om na te denken over wie de gezaghebbende werkgevers van de toekomst zijn (bijv. in de bouw of de zorgsector) en deze actief te betrekken. Datzelfde geldt voor onderwijsinstellingen.

Hoe gaan we om met vooraf ingebouwde evaluatiemomenten, zeker als de resultaten soms een lange adem vergen?

Het NPG moet niet zozeer worden gezien als een nieuw idee, of een moment om nieuwe plannen te ontwikkelen en te stoppen met alles wat eerder in gang is gezet. Het NPG dient zodanig te worden ingezet dat goede ontwikkelingen worden voortgezet en deze convergeren richting het ambitieniveau. Een evaluatie in 2023 is dan verstandig om te doen. Als het Rijk zich committeert aan het ambitieniveau, dan is 2023 een mooi moment om de balans op te maken, terug te kijken en vooruit te kijken naar hernieuwd commitment. In de bestuursovereenkomst voor het NPG lijkt meer het accent te liggen op 'wat doen we als het misgaat'. De evaluatie kan goed worden benut voor een herijking van deze afspraken naar: 'hoe moeten we samenwerken om onze gedeelde ambities te realiseren'. Advies daarbij is de afspraken zoals deze tot nu toe zijn gemaakt, als gegeven te beschouwen, en niet opnieuw ter discussie te stellen, maar de komende periode te benutten om de nodige verbeterpunten door te voeren.

Hoe voorkomen we dat de versterkingsaanpak het zand in de motor wordt van het NPG?

Randvoorwaardelijk voor het succesvol uitvoeren van het NPG, is dat de schadeafhandeling en de versterkingsoperatie adequaat worden uitgevoerd. Heldere afspraken hierover zijn dringend nodig, waarbij inwoners duidelijkheid wordt geboden (bijv. over termijn waarbinnen schade wordt hersteld, of wijze waarop nieuwbouw aardbevingsbestendig wordt gerealiseerd) en woningen en andere gebouwen binnen een zo kort mogelijke termijn voldoen aan de landelijk geldende veiligheidsnormen voor gebouwen. Ons advies is dat Raden en Staten erop blijven aandringen dat de randvoorwaarden over schadeafhandeling en versterking op korte termijn concreet worden gemaakt.

Daarbij moet worden voorkomen dat middelen van het NPG worden overgeheveld naar schadeafhandeling of versterking. Het geld dat beschikbaar is voor het NPG betreft een startkapitaal, dat is bedoeld voor de sociaaleconomische ontwikkeling van het gebied. Voor schadeherstel en versterkingsoperatie geldt, zoals eerder opgemerkt, een 'open-einde-regeling'.

Hoe zijn de bewoners in Rotterdam Zuid betrokken?

De input van bewoners is meegenomen in de totstandkoming van het eindadvies van de Commissie-Deetman/Mans. Hierna heeft het programmabureau in Rotterdam Zuid tijd genomen om de aanpak verder uit te werken en zijn de plannen vervolgens in de vorm van een aantal stellingen teruggelegd aan een grote groep bewoners. Daar werden alle stellingen door minimaal 90% van de aanwezigen onderschreven. Deze werkwijze (niet alleen input ophalen bij inwoners, maar vervolgens ook plannen en voorstellen voor reactie terugleggen) draagt ook bij aan herstel van vertrouwen.

Hoe zorgen we voor een goede aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt? Uitzendbureaus kunnen een belemmering zijn voor het banenperspectief op de lange termijn.

Directe aansluiting van onderwijs op de arbeidsmarkt is cruciaal. Gedachte is om na te denken over sectoren waar ook in een vergrijzende arbeidsmarkt vraag naar is. Zo zijn in Rotterdam Zuid afspraken gemaakt met onderwijsinstellingen over het ontwikkelen van vakbekwaamheid bij scholieren en zijn met een aantal grote werkgevers afspraken gemaakt, waardoor het mogelijk werd om een wenkend perspectief te bieden op werk: garantie op een baan na het afronden van bepaalde studies. Dit begint met het in beeld brengen van behoeften van werkgevers. Zo was er bij grote werkgevers in Rotterdam Zuid bijvoorbeeld behoefte aan goed opgeleide techniekmedewerkers.

Het aardbevingsgebied is een groot gebied. Kan daarvoor wel één ambitieniveau geformuleerd worden?

De eerstvolgende stap is een besluit nemen dat er een ambitieniveau ontwikkeld moet gaan worden. Deze ambitie dient zodanig te worden geformuleerd dat er voor iedereen vooruitgang is te boeken. Advies daarbij is van abstract naar concreet te werken. En het daarmee mogelijk te maken één ambitieniveau te ontwikkelen voor het gehele gebied.

Tijdens de volgende bijeenkomst met Raden en Staten op 29 juni kan nader worden verkend wat de volksvertegenwoordigers van belang vinden, om een ambitieniveau te formuleren, waarbij de lat hoog ligt, en er tegelijkertijd sprake is van realistische/haalbare doelstellingen. Suggestie hierbij is om een referentiegebied te kiezen met vergelijkbare sociaaleconomische kenmerken, te analyseren welke indicatoren relevant zijn in relatie tot de majeure opgaven in het aardbevingsgebied (focus aanbrengen) en de ontwikkeling op relevante indicatoren te monitoren (zie de 'polsslag van Zuid').

Afsluiting

Marco Pastors en Wim Deetman sluiten hun bijdrage af met de volgende oproep. De uitvoering van het NPG en de besteding van de beschikbare middelen hebben richting en kaders nodig. Daarvoor ligt de bal bij de volksvertegenwoordiging. Een eenduidig en krachtig signaal, van de gezamenlijke volksvertegenwoordigers, zal helpen om de voorwaarden voor een succesvol Nationaal Programma Groningen verder op orde te brengen. Dit signaal kan worden overgebracht via (bij voorkeur gelijklopende) moties, waarin de verantwoordelijke bestuurders worden opgeroepen om de nodige verbeterpunten door te voeren, zoals deze vandaag aan de orde zijn gekomen.

Dagvoorzitter Jan Hein Mastenbroek sluit af met de woorden:

*“Waar zal het gebeuren, als wij het hier niet doen?
Wanneer gaat het gebeuren, als wij het nu niet doen?
Wie gaat het doen, als wij het niet doen?”*