

**nationaal programma
groningen**

Advies Onafhankelijke Beoordelingscommissie aan Algemeen Bestuur Nationaal Programma Groningen

Nationaal Programma Groningen ♦ december 2025

Samenvatting

Na zes jaar uitvoering heeft Nationaal Programma Groningen veel bereikt, maar zijn er ook duidelijke uitdagingen. De uitvoering van projecten stopt op verschillende punten: de voortgang blijft achter, middelen worden niet altijd benut en de samenhang tussen initiatieven is beperkt. Om de resterende looptijd en middelen van het programma effectief te benutten, stelt de beoordelingscommissie een aangescherpte koers voor, gericht op drie hoofdadvies:

1. Formuleer een overkoepelende visie op wat *prioritair* in de resterende looptijd concreet moet worden bereikt en hoe dit kan worden bereikt.
2. Richt de aandacht op doelbereik, effectiviteit en efficiency.
3. Zorg voor voldoende implementatiekracht.

Deze drie pijlers worden geconcretiseerd in adviezen die helpen om in de resterende programmaperiode maximaal resultaat te behalen.

Onafhankelijke Beoordelingscommissie, tussentijdse evaluatie, december 2025

Inhoudsopgave

1. Stand van zaken	3
2. Aanbevelingen	4
2.1. Formuleer een overkoepelende visie op wat prioritair in de resterende looptijd concreet moet worden bereikt en hoe dit kan worden bereikt.	4
2.2. Richt de aandacht op doelbereik, effectiviteit en efficiency	4
2.3. Zorg voor voldoende implementatiekracht en toekomstbestendigheid	6
3. Conclusie	8
Een planmatige koers voor de tweede helft van het programma	8

1. Stand van zaken

De commissie ziet dat Nationaal Programma Groningen de afgelopen jaren veel positieve ontwikkelingen heeft doorgemaakt. De betrokkenheid van inwoners, bedrijven, onderwijsinstellingen en maatschappelijke organisaties is groot. In totaal zijn 327 projecten gefinancierd (per eind 2024), met een gezamenlijke toekenning van 875 miljoen euro (per eind 2024). Het programma heeft daardoor een brede impuls gegeven aan de economie, het onderwijs, de leefbaarheid en de natuur in Groningen.

Toch zijn er signalen die wijzen op een structureel risico: de uitvoering verloopt trager dan gepland en middelen worden niet altijd doelmatig ingezet. Van de projecten kent het merendeel een vertraging, gemiddeld van bijna een jaar. Bij lokale programma's is die vertraging zelfs nog groter. Daarnaast is er sprake van een aanzienlijke onderbesteding. Ook valt op dat bijna de helft van de afgeronde projecten geen opvolging heeft gekregen of is ingebed in regulier beleid, waardoor structurele impact uitblijft.

Deze bevindingen maken duidelijk dat aandacht nodig is voor focus, snelheid en uitvoeringskracht.

2. Aanbevelingen

2.1. Formuleer een overkoepelende visie op wat prioritair in de resterende looptijd concreet moet worden bereikt en hoe dit kan worden bereikt.

Nationaal Programma Groningen kent vier ambities (economie, werken en leren, leefbaarheid en natuur en klimaat), maar mist op deze vier terreinen een overkoepelende visie die voor de komende tijd richtinggevend is voor keuzes, prioriteiten en communicatie. De commissie adviseert het bestuur om een overkoepelende visie te formuleren die richting geeft aan de resterende uitvoering. De keuzes, voortvloeiende uit deze visie, moeten concreet, meetbaar en herkenbaar zijn voor inwoners, bestuurders en uitvoerders.

De overkoepelende visie dient als kompas voor wat in de resterende looptijd *prioritair* moet worden bereikt en hoe dit kan worden bereikt.

Een overkoepelende visie maakt het tevens mogelijk om scherper te sturen op synergie tussen projecten en programma's. Het stelt het bestuur in staat om meer programmatisch te werken: projecten worden dan niet afzonderlijk beoordeeld, maar geplaatst binnen het geheel van de maatschappelijke doelen die Nationaal Programma Groningen wil bereiken.

2.2. Richt de aandacht op doelbereik, effectiviteit en efficiency

De analyse van de projectenportefeuille toont dat veel projecten vertraging oplopen en dat middelen onbenut blijven. Om de resterende periode doelgericht te benutten, is planmatige sturing essentieel. De commissie adviseert het bestuur om een versnellingsplan te ontwikkelen en de uitvoering te versterken met concrete bestuurlijke maatregelen.

2.2.1. Versnellingsplan: help initiatiefnemers om tot succes te komen

Veel initiatiefnemers hebben moeite om toegekende middelen tijdig te besteden. De oorzaken liggen onder meer in beperkte uitvoeringscapaciteit of complexe regelgeving. De commissie adviseert om een budget voor versnellingsplannen vrij te maken waarmee initiatiefnemers actief worden ondersteund bij de uitvoering. Dit kan bestaan uit extra expertise, uitvoeringskracht of begeleiding door ervaren projectteams.

In dat plan moeten de oorzaken van vertraging systematisch worden geanalyseerd en weggenomen. Daarbij hoort ook het creëren van een specifiek budget voor versnellingsmaatregelen waarmee initiatiefnemers actief kunnen worden geholpen. Extra expertise, tijdelijke uitvoeringscapaciteit of het aanstellen van ervaren projectteams kunnen hierbij uitkomst bieden. Het doel is dat middelen sneller worden besteed en dat inwoners daadwerkelijk zien dat het programma resultaten oplevert. Een dergelijke aanpak bevordert bovendien het vertrouwen in het programma en zorgt dat middelen niet op de plank blijven liggen.

2.2.2. Stuur op samenhang

De commissie pleit verder voor een sterkere samenhang tussen projecten. Veel initiatieven zijn lokaal verankerd, maar het ontbreekt aan een overkoepelend sturingsmechanisme om synergie te realiseren.

Door samenwerking tussen gemeenten, provincie en maatschappelijke partners te stimuleren, kunnen bovenlokale projecten ontstaan die op grotere schaal effect sorteren. De commissie stelt voor dat het bestuur een lijst opstelt met bovenlokale uitdagingen, zoals energietransitie, circulaire economie en biodiversiteit, en dat partijen onderling afspraken maken over de aanpak hiervan. Het bestuur kan hiervoor extra middelen reserveren en bovenlokale samenwerking belonen.

Deze manier van werken draagt bij aan de ambitie om meer te bereiken dan de som der delen en de verbinding te versterken met het programma Nij Begun. Daarmee ontstaat een regionaal netwerk dat gericht is op structurele verbetering van brede welvaart.

2.2.3. Gebruik onbenutte middelen doelgericht

Een tweede onderdeel van doelgericht sturen betreft het gebruik van middelen. Eind 2024 was 70 procent van het startkapitaal toegekend, maar een aanzienlijk deel van de middelen was nog niet uitgekeerd. Sommige projecten stonden al meer dan drie jaar stil.

De commissie adviseert om spelregels vast te stellen voor het terugvloeien van onbenutte middelen. Wanneer projecten na een bepaalde termijn geen voortgang boeken, bijvoorbeeld twee jaar, moeten middelen terugvloeien naar de algemene pot en kunnen ze worden herverdeeld. Dit voorkomt dat kapitaal langdurig vaststaat en vergroot de doelmatigheid van het programma.

2.2.4. Maak een 'pauzeknop' mogelijk

Daarnaast is het wenselijk om bij langdurige vertraging een 'pauzeknop' te introduceren. Partijen die structureel achterlopen met de uitvoering dienen zich eerst te concentreren op lopende projecten voordat nieuwe aanvragen in behandeling worden genomen. Zo wordt voorkomen dat vertraging zich opstapelt en dat de uitvoeringsdruk verder toeneemt.

2.2.5 Verhoog de kwaliteit van de aanvragen

Om doelbereik en efficiency verder te verbeteren, is ook meer aandacht nodig voor de kwaliteit van aanvragen. De commissie constateert dat in meer dan de helft van de projectplannen de beoogde effecten onvoldoende zijn gespecificeerd. Dit beperkt de mogelijkheid om doelbereik te meten en om te leren van eerdere ervaringen.

Nieuwe aanvragen zouden daarom een duidelijke onderbouwing van verwachte effecten moeten bevatten, met meetbare indicatoren die aansluiten bij de ambities van het programma. Een scherp beoordelingskader helpt daarbij: het maakt inzichtelijk welke interventies de meeste maatschappelijke waarde opleveren en welke aanpakken minder effectief zijn. Een dergelijke werkwijze ondersteunt ook de verantwoording naar inwoners en politiek. Ten slotte geeft de commissie initiatiefnemers in overweging om, indien het grootschalige projecten betreft, de aanvragen gefaseerd in te dienen, zodat de eerste fase benut kan worden om te komen tot kwalitatief hoogwaardige vervolgaanvragen.

2.3. Zorg voor voldoende implementatiekracht en toekomstbestendigheid

Naast snelheid en effectiviteit vraagt het programma om duurzame uitvoering en blijvende impact. Veel afgeronde projecten hebben nog geen opvolging gekregen, wat de structurele resultaten beperkt.

2.3.1. Onderzoek opvolging van afgeronde projecten

De commissie ziet dat veel projecten wel tot concrete resultaten leiden, maar dat structurele borging nog onvoldoende is geregeld. Van de 90 afgeronde projecten (per eind 2024) heeft slechts een klein deel een vervolg gekregen, terwijl bij bijna de helft niet duidelijk is of resultaten worden voortgezet.

Dit roept de vraag op in hoeverre de behaalde effecten blijvend zijn. De commissie stelt voor om nader te onderzoeken welke projecten opvolging behoeften maar die niet hebben gekregen, en waarom dat zo is. Het is belangrijk om de 'lessons learned' uit deze analyse te vertalen naar nieuw beleid.

Nieuwe projectaanvragen zouden sterker moeten aangeven hoe de continuïteit van resultaten wordt gewaarborgd en hoe zij aansluiten bij bredere regionale programma's. Ook dient de aansluiting met Nij Begun expliciet te worden meegenomen om versnippering van middelen te voorkomen.

2.3.2. Zet resterende middelen in op wat het meest oplevert

Daarnaast moet het bestuur zicht krijgen op welke typen projecten binnen de vier ambities de meeste impact genereren. Binnen de ambitie natuur en klimaat, bijvoorbeeld, is het aandeel projecten gericht op biodiversiteit sterk toegenomen maar het totale aandeel middelen blijft laag. Door systematisch te analyseren welke interventies de grootste bijdrage leveren aan brede welvaart, kan het bestuur de resterende middelen strategisch inzetten.

Projecten met de hoogste verwachte impact verdienen prioriteit. Dit vraagt mogelijk om een herziening van het beoordelingskader, zodat middelen worden gericht op

initiatieven die aantoonbaar bijdragen aan de programmadoelen. Deze evaluatie biedt hiervoor een basis: de beschikbare data over doelgroepen, regio's en thematische spreiding kunnen worden benut om strategische keuzes te onderbouwen.

2.3.3. Versterk de uitvoering

Een belangrijke randvoorwaarde voor succesvolle implementatie is de beschikbaarheid van voldoende uitvoeringscapaciteit. Veel gemeenten en maatschappelijke organisaties ervaren dat de beschikbare capaciteit onder druk staat. De commissie wijst erop dat deze druk de komende jaren verder kan toenemen, onder andere door de extra investeringen vanuit Nij Begun.

Om dit risico te beperken, is samenwerking tussen partners cruciaal. Kennisdeling, gezamenlijke ondersteuning en bundeling van expertise kunnen helpen om uitvoering te versnellen. De commissie pleit voor een netwerk van uitvoerders waarin ervaringen met projectrealisatie actief worden gedeeld. Daarmee kan de uitvoeringskracht van het programma als geheel worden versterkt.

3. Conclusie

Een planmatige koers voor de tweede helft van het programma

De commissie is positief over de koers die Nationaal Programma Groningen tot nu toe heeft gevolgd. De betrokkenheid van inwoners en instellingen vormt een sterke basis om op voort te bouwen. Met gerichte bestuurlijke sturing kan het programma de komende jaren zijn impact vergroten en tastbare verbeteringen realiseren in economie, leefbaarheid, onderwijs en natuur. Het bestuur heeft nu de kans om te laten zien dat het in staat is de belofte van het programma waar te maken: een sterk, duurzaam en veerkrachtig Groningen waarin bewoners daadwerkelijk het verschil merken. Het succes van het programma zal uiteindelijk worden afgemeten aan de vraag of inwoners ervaren dat de investeringen leiden tot beter perspectief, meer vertrouwen en een hogere kwaliteit van leven.

In dat licht bevindt Nationaal Programma Groningen zich op een kantelpunt. De eerste fase heeft veel energie en betrokkenheid opgeleverd, maar de komende jaren vragen om gerichte sturing, versnelling en versterking van de uitvoering. De commissie stelt voor dat het bestuur een planmatig sturingsplan opstelt.

Een duidelijke visie voor de resterende looptijd biedt richting, doelgerichtheid en focus. Effectieve uitvoering vraagt om planmatige sturing en transparantie over voortgang en resultaten. Duurzame impact vereist investeringen in implementatiekracht en structurele opvolging van behaalde resultaten.

Dit plan moet concreet vastleggen hoe het bestuur de resterende programmaperiode benut om de ambities van Nationaal Programma Groningen te realiseren. Het plan bevat maatregelen voor versnelling, samenhang, herallocatie van middelen, opvolging van afgeronde projecten en gerichte inzet van resterende middelen. Door deze maatregelen te combineren, ontstaat een programma dat wendbaar en resultaatgericht is, zonder afbreuk te doen aan de oorspronkelijke doelen.