



Veel goede wil

**Een basis om
samen te werken
aan de toekomst**

**Startonderzoek
Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid
Groningen-Noord**

Inhoudsopgave

Samenvatting	1
1 Inleiding	4
1.1 Aanleiding	4
1.2 Doel van het onderzoek	4
1.3 Onderzoeksvragen startonderzoek	4
1.4 Aanpak van het startonderzoek	5
1.5 Leeswijzer	5
2 Onderzoekskader	6
3 Historische context aanpak Groningen-Noord	12
3.1 Inleiding	12
3.2 Eerder landelijk beleid	12
3.3 Gebiedsgericht werken en wijkvernieuwing 2014-2019	12
3.4 Start Regio Deal Groningen Noord 2020	14
3.5 Lobby structurele rijksinzet en rijksmiddelen wijkvernieuwing 2020	14
3.6 Programmabureau voor wijkvernieuwing 2021	15
3.7 Nieuwe coalitie gemeente Groningen en inzet op Groningen-Noord 2022	15
3.8 Samenvatting	15
4 Ambities en doelen NPLV Groningen-Noord	16
4.1 Inleiding	16
4.2 Start landelijk programma NPLV	16
4.3 Voorwaarden lokale invulling NPLV	16
4.4 Oprichting lokale alliantie NPLV Groningen-Noord	17
4.5 Ambities NPLV Groningen-Noord	18
4.6 Doelen	18
4.7 Inzet Maatschappelijke Coalitie op bundeling en opschaling	20
4.8 Samenvatting	20

5	Organisatie en governance	22
5.1	Inleiding	22
5.2	Programmaorganisatie NPLV Groningen-Noord overall	22
5.3	Governance NPLV Groningen-Noord overall	26
5.4	Het NPLV Groningen-Noord binnen de gemeentelijke organisatie	27
5.5	Rol gemeenteraad en informatie over NPLV Groningen-Noord	29
5.6	Samenvatting	30
6	Financiën NPLV Groningen-Noord	33
6.1	Inleiding	33
6.2	Financiële middelen NPLV Groningen-Noord	33
6.3	Financiële middelen beschikbaar gesteld door het rijk/de EU	33
6.4	Financiële middelen beschikbaar gesteld door de gemeente	35
6.5	Financiële middelen andere MC-partijen	37
6.6	Samenvatting	38
7	Bewonersbetrokkenheid	39
7.1	Inleiding	39
7.2	Bewoners als uitgangspunt	39
7.3	Borgen inbreng ervaringskennis	42
7.4	Communicatie met bewoners	43
7.5	Bewonersbetrokkenheid bij monitoring en evaluatie	44
7.6	Samenvatting	44
8	Monitoring en evaluatie	47
8.1	Inleiding	47
8.2	Landelijke monitoring NPLV	47
8.3	Lokale monitoring NPLV Groningen-Noord	47
8.4	Monitoring en evaluatie van de samenwerking	50
8.5	Samenvatting	51

9	Scenario's voor vervolgonderzoek	53
10	Conclusies en aanbevelingen	54
10.1	Beantwoording onderzoeksvragen	54
10.2	Conclusies	55
10.3	Aanbevelingen	56
	Verslag gesprek in kader bestuurlijk wederhoor	59
	Bijlagen	63
	Bijlage 1: Verbijzondering onderzoeksvragen	63
	Bijlage 2: Geïnterviewden	65
	Bijlage 3: Geraadpleegde bronnen	66
	Bijlage 4: Inspraak en rechtsbescherming Omgevingswet	69
	Bijlage 5: Informatie en raadsvoorstellen wijkvernieuwing en aanpak Groningen-Noord	71
	Bijlage 6: Doelstellingen Regio Deal Groningen Noord voor 2030	76
	Bijlage 7: Landelijke uitgangspunten NPLV	77
	Bijlage 8: Kernindicatoren NPLV	82
	Bijlage 9: Doelen/thema's/ambities NPLV Groningen-Noord	83
	Bijlage 10: Beslissingsgebieden	85
	Bijlage 11: Besluitvorming en sturing gemeente op wijkvernieuwing	86
	Bijlage 12: Scenario's voor toekomstig onderzoek	88

Colofon

Dit is een onderzoeksrapport van:

Rekenkamer Groningen

rekenkamer@groningen.nl

gemeenteraad.groningen.nl/rekenkamer

Opsteller: Simone Steenbeek

Portefuillehouder: Barbara Brink

De Rekenkamer Groningen bestaat uit de leden Barbara Brink (voorzitter), Hans Kastermans en Hans van Mossevelde.

Simone Steenbeek is secretaris onderzoeker van de Rekenkamer Groningen.

De gemeenteraad heeft de raadsleden Elte Hillekens, Maria Martinez Doubiani, Jahir Scoop en Mariska Sloot als adviseur in de klankbordgroep van de Rekenkamer benoemd.

Samenvatting

In Groningen-Noord geven sinds 2023 dertien (semi) publieke en private netwerkpartners – waaronder de gemeente Groningen, inwoners, politie, woningbouwcorporaties, scholen, WIJ Groningen en WerkPro – vorm aan het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV) Groningen-Noord. Dit gebeurt in een langjarig samenwerkingsverband, erop gericht om Groningen-Noord gezamenlijk binnen 20 jaar naar het gemiddelde niveau van stedelijk Groningen te brengen.

Het NPLV Groningen-Noord maakt deel uit van het in juli 2022 gelanceerde Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid: een programma om de leefbaarheid en veiligheid van 20 focusgebieden in 19 gemeenten op orde te brengen, om daarmee bewoners nieuw perspectief te bieden. De samenwerkingsafspraken door het kabinet en burgemeesters van de focusgebieden zijn eind 2022 bekrachtigd. Groningen-Noord is een van deze gebieden. In Groningen-Noord wordt door de gemeente Groningen al vele jaren samen met andere partijen en in samenwerking met de bewoners ingezet op de verbetering van de omstandigheden en leefbaarheid. Ondanks eerdere inspanningen in de acht wijken (Vinkhuizen, Paddepoel, Selwerd, Tuinwijk, Indische Buurt, De Hoogte, Professorenbuurt en de Oosterparkwijk) zijn er de afgelopen tien jaar geen structurele verbeteringen in de wijk behaald, de problemen zijn in die tijd toegenomen. Het gebied kent een complexiteit aan situatieafhankelijke meervoudige problematiek als het gaat om woonkwaliteit, armoede, zelfredzaamheid, gezondheid, opleiding, werkloosheid, veiligheid, ondermijning en drugs.

Het NPLV heeft de ambitie dit te keren. In lijn met de eerder ingezette aanpak heeft het NPLV Groningen-Noord de ambitie om de fysieke leefomgeving te verbeteren en de veiligheid te vergroten zodat de bewoners van Groningen-Noord dezelfde kansen hebben als andere inwoners van de gemeente. De Rekenkamer Groningen zal het NPLV gedurende deze periode meermaals onderzoeken om de gemeenteraad te ondersteunen bij het volgen, sturen en

controleren van dit langjarige programma. Dit rapport is het eerste onderzoek in de reeks. De vraag die in dit rapport centraal staat is:

‘Kan de gemeenteraad de ontwikkeling van het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid Groningen-Noord aan de beleidsmatige en financiële kaders toetsen?’

Dit onderzoek betreft een weergave van documentenanalyse en interviews. Er is daarbij een onderzoekskader opgesteld. Dit onderzoekskader is gebaseerd op actuele wet- en regelgeving, afspraken en gedragscodes van toepassing op het NPLV, met betrekking tot onderwerpen als transparantie, inspraak, participatie en verantwoording. Daarnaast zijn in het onderzoekskader de wetenschappelijke kennis en best practices toegepast waar het gaat over effectief managen van complexe integrale problematiek waarbij diverse partijen en disciplines betrokken zijn.

De complexiteit aan situatieafhankelijke meervoudige problematiek, de integrale, meerjarige aanpak, het samenwerkingsverband met een grote diversiteit aan partijen, de burgerbetrokkenheid, en het ontbreken van structurele middelen zorgen ervoor dat het NPLV Groningen-Noord omvangrijk, veeleisend, ambitieus en uitdagend is.

Ambities en doelen

Het programma bevindt zich in de opstartfase, waarin meerdere aspecten zoals de uitvoering, de bewonersbetrokkenheid, de governance en de monitoring nog nadere invulling behoeven. De ambities en doelen van het programma zijn gebaseerd op eerdere initiatieven in de wijk, zoals wijkvernieuwing 3.0 en de Regio Deal Groningen-Noord tranche 3. De daarbij behorende acties en interventies in de wijk zijn nog niet geëvalueerd. De programma-specifieke doelen voor het NPLV zijn nog niet geconcretiseerd en een gefaseerde planning ontbreekt vooralsnog. Ook het bijbehorende Gebiedsplan van Groningen-Noord mist concrete doelen en streefwaarden.

Governance en organisatie

Om de ambities te realiseren werken verschillende partijen op het terrein van onder meer onderwijs, wonen, veiligheid en werk samen. Hiervoor is een Maatschappelijke Coalitie (MC) opgericht bestaande uit dertien partijen. De reeds bestaande (samenwerkings) structuren en -initiatieven worden in het NPLV Groningen-Noord opgenomen dan wel voortgezet. De programmaorganisatie bestaat uit het Maatschappelijke Coalitie-team (MCT), het Programmteam (PT) en het gemeentelijke Programmabureau Wijkontwikkeling en Wijkvernieuwing (PWW). Het MCT is opdrachtgever, het PT opdrachtnemer. Er wordt tussen de deelnemende partijen evenwicht in invloed en gelijkwaardigheid in zeggenschap voorgestaan, het PT en het MCT zorgen ervoor dat de organisaties gemaakte afspraken waar kunnen maken. De MC heeft gekozen om aan te sluiten bij de bestaande structuur van het PWW. Een aantal onderdelen van de governance en organisatie is nog niet uitgewerkt: de delegatie van bevoegdheden, de bezetting van de deelnemende partijen, informatievoorziening tussen partijen, de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de partijen en de besluitvormingsprocessen.

Partijen committeren zich binnen het MCT aan een inzet. De partijen zijn vervolgens verantwoordelijk voor de uitvoering van eigen taken. Ondanks dat het MCT verantwoordelijk is voor de besluitvorming rondom NPLV Groningen-Noord, vindt niet alle besluitvorming daar binnen het NPLV Groningen-Noord plaats. Het is de bedoeling dat het NPLV Groningen-Noord zoveel mogelijk aansluit bij bestaande (overleg)structuren. Hoe vervolgens overzicht wordt gehouden op genomen besluiten en de opvolging ervan is niet duidelijk.

Financiën

Het rijk heeft het NPLV weliswaar geïnitieerd, maar stelt geen structurele middelen beschikbaar. De financiering is gebaseerd op incidentele uitkeringen met cofinanciering door de gemeente. Mogelijk zullen in de toekomst ook andere MC-leden (rijks)middelen aanvragen en cofinancieren.

Sinds 2022 brengt de gemeente differentiatie in de investeringen aan en wordt vanuit alle beleidsvelden extra ingezet op Groningen-Noord. Hierdoor is het onderscheid tussen extra en reguliere middelen in de begrotingscyclus niet (altijd) duidelijk. De gemeentelijke jaarrekening en -begroting bieden geen inzicht in (1) hoeveel middelen er zijn ingezet of ingepland voor het NPLV in het betreffende jaar, en met welke doelen, (2) welke concrete resultaten en effecten met deze middelen zijn behaald en (3) in hoeverre de behaalde resultaten in relatie staan tot de beoogde doelen en de gewenste kwaliteit. Het is onduidelijk welke netwerkpartners aan de resultaten hebben bijgedragen en wat de haalbaarheid en risico's van de gestelde doelen zijn.

Bewonersbetrokkenheid

Bewonersbetrokkenheid en inspraak zijn essentieel binnen het NPLV, benadrukken zowel de MC als de gemeente. Hoe inspraak en participatie bij de netwerkpartners is ingericht is niet bekend. De gemeente heeft nog geen nieuw beleidsplan participatie en een participatieverordening opgesteld. De huidige (beleids)documenten geven geen eenduidig beeld over de wijze waarop bewoners worden betrokken bij het NPLV, en de huidige wijk- en persoonsgerichte aanpak van bewonersbetrokkenheid biedt niet de waarborg voor adequate participatie. Het Uitvoeringsprogramma NPLV Groningen-Noord kan mogelijk als programma in het kader van de Omgevingswet worden gezien, wat participatieplicht met zich meebrengt. Hoe hieraan invulling wordt gegeven is nog onduidelijk.

Er is voor het NPLV nog niet middels een participatieplan inzichtelijk gemaakt welke keuzes in welke fase aan de orde zijn met daaraan gekoppeld op welke momenten en op welke manier daar inbreng aan kan worden geleverd. Er is in de totstandkoming van het Gebiedsplan geen inspraakprocedure geweest en geen participatieverslag gemaakt dan wel aan de raad gestuurd.

Monitoring

Het is nog onduidelijk hoe het NPLV zal worden gemonitord. Er is geen systeem voor het meten en monitoren van de voortgang en resultaten van ingezette acties en interventies. Er is ook geen nulmeting of momentopname van de huidige stand van zaken. Hierdoor is het niet mogelijk om de doelbereik te monitoren en concrete acties en interventies te evalueren. Wel is er veel informatie beschikbaar over verschillende facetten van Groningen-Noord.

De aanpak is met name gebaseerd op gegevens uit de Basismonitor, die op een hoger abstractieniveau de ontwikkelingen in wijken weergeeft. Ook is niet inzichtelijk of en in welke mate bewoners hebben geparticipeerd bij het behalen van de resultaten, en in welke mate de resultaten wenselijk zijn voor de doelgroep. Of en hoe de samenwerking tussen de NPLV MC-partijen wordt gemonitord en geëvalueerd is niet bekend.

Positie van de raad

De positie van de raad binnen het NPLV moet nog nader worden uitgewerkt. Bijvoorbeeld hoe en met welke frequentie de raad over het NPLV zal worden geïnformeerd, wat de rol en positie van de raad is en op welke momenten de raad invloed op het proces kan uitoefenen. De rol van de raad is beperkt, doordat de gemeente in het NPLV samenwerkt met meerdere partijen. De gemeente, maar ook de MC bepaalt niet alleen wat er gebeurt binnen het NPLV. Wel is de gemeente sterk vertegenwoordigd binnen het NPLV. De raad wordt regelmatig geïnformeerd over het NPLV en heeft raadsvoorstellen aangaande Groningen-Noord ontvangen en uitvoeringskrediet vastgesteld. De link met Groningen-Noord of het NPLV is in de raadsvoorstellen niet altijd duidelijk. De raad heeft in aanvulling hierop diverse moties aangenomen om meer inzicht te krijgen in wijkvernieuwing, Groningen-Noord en het NPLV.

De gemeenteraad krijgt daarnaast jaarlijks financiële informatie over wijkvernieuwing via de P&C-documenten/begrotingscyclus. De raad wordt tweejaarlijks inhoudelijk geïnformeerd over de voortgang

van lopende wijkvernieuwing. De gemeente heeft geen aparte paragraaf in de begroting/jaarrekening over het NPLV. Informatie over dit programma is niet eenduidig en eenvoudig te vinden in de begrotingscyclus: deze staat verspreid over alle vier programma's en twee paragrafen. In de informatie aan de raad is inspraak en bewonersparticipatie in het NPLV nog niet inzichtelijk gemaakt.

Herkenbaarheid en effectiviteit

NPLV Groningen-Noord

Op basis van deze inzichten concludeert de Rekenkamer dat hoewel het duidelijk is dat er al veel is gedaan om het NPLV Groningen-Noord op te zetten, het voor gemeenteraad nog niet mogelijk is de ontwikkeling van het NPLV Groningen-Noord aan de beleidsmatige en financiële kaders te toetsen. Op dit moment zijn de beleidsmatige en financiële uitgangspunten van het NPLV Groningen-Noord niet eenduidig en controleerbaar. Daarnaast geeft de tot op heden verstrekte informatie over het programma de raad onvoldoende inzicht in de (financiële) inzet en voortgang van het programma. Bij elkaar maakt dit dat de gemeenteraad nog onvoldoende aangrijpingspunten heeft om zijn kaderstellende en controlerende rol gedurende de looptijd van het programma te kunnen vervullen.

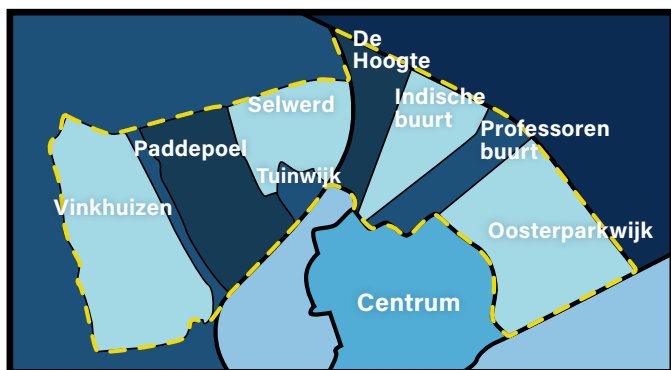
De Rekenkamer heeft op basis van het onderzoek 22 aanbevelingen aan het bestuur en de raad opgesteld om bij te dragen aan de herkenbaarheid en effectiviteit van het NPLV Groningen-Noord en om de positie van de raad te verbeteren. De aanbevelingen richten zich op [1] heldere en meetbare ambities en doelen; [2] uitgewerkte afspraken, processen en structuren rondom verantwoordelijkheid en verantwoordingen (governance en organisatie); [3] een effectieve projectmatige (netwerk)sturing om de gezamenlijke middelen en inzet optimaal te benutten; [4] concrete en duidelijke kaders rondom participatie; [5] het monitoren van de voortgang; [5] evaluatie van de wenselijkheid van de behaalde resultaten en de effectiviteit van het NPLV; en [6] de rol van de raad bij het NPLV.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV) betreft een programma om de leefbaarheid en veiligheid van 20 focusgebieden in 19 gemeenten op orde te krijgen en daarmee bewoners nieuw perspectief te bieden. Groningen-Noord is een van de focusgebieden. Het doel is om Groningen-Noord in één generatie (20 jaar) op het gemiddelde niveau van stedelijk Groningen te krijgen.

In de acht wijken van Groningen-Noord – Vinkhuizen, Paddepoel, Selwerd, Tuinwijk, Indische Buurt, De Hoogte, Professorenbuurt en de Oosterparkwijk (figuur 1) – wonen ongeveer 60.000 mensen: een kwart van de inwoners van de gemeente Groningen. Zij wonen in vooroorlogse stadswijken en direct naoorlogse uitbreidingswijken met een rijke (voor) geschiedenis waarvan een deel als beschermd stadsgezicht is aangewezen. De afgelopen tien jaar zijn de omstandigheden in Groningen-Noord voor veel bewoners verslechterd. Het gebied kent een complexiteit aan situatieafhankelijke meervoudige problematiek als het gaat om woonkwaliteit, armoede, zelfredzaamheid, gezondheid, opleiding, werkloosheid, veiligheid, ondermijning en drugs.¹



Figuur 1: Wijken vallend onder NPLV Groningen-Noord (gebied binnen gele lijn)²

Het NPLV Groningen-Noord is ambitieus en betreft de langdurige projectmatige samenwerking tussen publiek- en privaatrechtelijke organisaties en bewoners. Het NPLV Groningen-Noord bevindt zich in de opstartfase waarbij reeds bestaande (samenwerkings)structuren en -initiatieven worden geïntegreerd en meerdere aspecten nog nadere invulling behoeven.

¹ Leefbaarometer, Basisonderzoek Groningen en Wijkcompassen/Kompas van Groningen.

² Bijlage 2 bij: Gemeente Groningen, college van B en W aan gemeenteraad, 'Verbreiding wijkvernieuwing en presentatie uitvoeringsprogramma's 2023 ter bespreking' (23 november 2022).

1.2 Doel van het onderzoek

Dit startonderzoek is het eerste in een reeks van Rekenkameronderzoeken naar het NPLV Groningen-Noord die tot doel heeft om de gemeenteraad te ondersteunen bij het volgen, sturen en controleren van dit langjarige programma. In een dergelijk lange periode van twintig jaar zullen er naar verwachting veel wisselingen in de raad en het lokale bestuur plaatsvinden, waardoor de raad niet altijd meer de kennis heeft over in het verleden gemaakte keuzes. Rekenkamers kunnen ten behoeve van de raad het historisch overzicht bewaren en bewaken. De Rekenkamer Groningen zal iedere drie à vier jaar – of eerder wanneer relevant – onderzoek doen naar het NPLV Groningen-Noord.

De Rekenkamer Groningen werkt bij dit onderzoek samen met de rekenkamers van Heerlen, Arnhem en Lelystad. De samenwerking heeft tot doel om overzicht en inzicht te geven in de verschillende lokale programma's en biedt de mogelijkheid om van elkaar als gemeenten en als rekenkamers te leren. Mogelijk dat in de toekomst meer rekenkamers bij het gezamenlijke onderzoek aan zullen sluiten.

1.3 Onderzoeksvragen startonderzoek

In dit onderzoeksrapport presenteert de Rekenkamer de bevindingen van haar startonderzoek naar het NPLV Groningen-Noord. De hoofdvraag van het onderzoek is:

Kan de gemeenteraad de ontwikkeling van het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid Groningen-Noord aan de beleidsmatige en financiële kaders toetsen?

Deze centrale vraag wordt beantwoord aan de hand van de volgende drie deelvragen:

1. Zijn de beleidsmatige en financiële uitgangspunten voor het programma voldoende duidelijk voor de gemeenteraad om zijn kaderstellende en controlerende rol te vervullen?
2. Geeft de verstrekte informatie over het programma aan de gemeenteraad voldoende inzicht in de (financiële) voortgang van het programma?
3. Heeft de gemeenteraad voldoende aangrijpingspunten om zijn kaderstellende en controlerende rol gedurende de looptijd van het programma te kunnen vervullen?

De onderzoeksvragen zijn verder uitgewerkt in meer specifieke deelvragen ([bijlage 1](#)). Daarnaast wordt ingegaan op de vraag welke vervolgonderzoeken interessant zouden kunnen zijn.

1.4 Aanpak van het startonderzoek

Het onderzoek is gebaseerd op interviews en documentstudie. Interviews zijn gehouden met diverse betrokken ambtenaren van de gemeente, de wethouders die lid zijn van de bij het NPLV Groningen-Noord horende Maatschappelijke Coalitie en de burgemeester als lid en voorzitter van de Maatschappelijke Coalitie. Gezien de inventariserende aard van het onderzoek zijn de interviews beperkt tot betrokkenen binnen de gemeente. Een overzicht van geïnterviewden staat in [bijlage 2](#). Een overzicht van geraadpleegde bronnen is te vinden in [bijlage 3](#). Het onderzoek is uitgevoerd door Simone Steenbeek, secretaris onderzoeker van de Rekenkamer Groningen. De portefeuillehouder van het onderzoek is Rekenkamervoorzitter Barbara Brink.

1.5 Leeswijzer

Dit rapport betreft een oriënterend startonderzoek dat een breed en informatief beeld van de context en achtergrond van het NPLV Groningen-Noord geeft. Bij het opstellen is gebruik gemaakt van de landelijke voorwaarden van het NPLV en een onderzoekskader rondom openbaar bestuur en organisatiekunde. In hoofdstuk 2 staat het overzicht van het in dit rapport toegepaste onderzoekskader.

De volgende onderwerpen komen in hoofdstuk 3 tot en met 9 aan bod:

- Historische context Groningen-Noord (hoofdstuk 3);
- Ambities en doelen NPLV Groningen-Noord (hoofdstuk 4);
- Organisatie en governance (hoofdstuk 5);
- Financiën NPLV Groningen-Noord (hoofdstuk 6);
- Bewonersbetrokkenheid (hoofdstuk 7);
- Monitoring en evaluatie (hoofdstuk 8);
- Scenario's voor toekomstig onderzoek (hoofdstuk 9).

De bevindingen van hoofdstuk 3 tot en met 8 worden in het betreffende hoofdstuk samengevat. Hoofdstuk 10 bevat de conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamer.

2. Onderzoekskader

Het in dit rapport algemeen toegepaste onderzoekskader is in belangrijke mate afgeleid van het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV) en hetgeen gangbaar is (stand van de techniek) en onder andere verwoord in gedragscodes gebaseerd op wet- en regelgeving rondom openbaar bestuur ten aanzien van transparantie, inspraak, participatie en verantwoording. Daarnaast is voor het onderzoekskader algemeen erkende wetenschappelijke kennis en kunde toegepast betreffende de kernaspecten voor het effectief managen (sturen, monitoren, evalueren, bijsturen en verantwoorden) van de integrale aanpak van situatieafhankelijke complexe meervoudige problematiek waarbij verschillende partijen en disciplines betrokken zijn.

Voorwaarden die het rijk stelt aan de lokale invulling van het NPLV worden in paragraaf 4.3 vermeld. Voor de beantwoording van de drie deelvragen zijn de volgende kaderstellingen van toepassing:

1. De beleidsmatige en financiële uitgangspunten voor het programma zijn eenduidig en controleerbaar (deelvraag 1 en deelvraag 3).
2. De over het NPLV Groningen-Noord verstrekte informatie geeft de gemeenteraad voldoende inzicht in de (financiële) voortgang van het programma: deze informatie is eenduidig, tijdig en controleerbaar (deelvraag 2 en deelvraag 3).

De verbijzonderde onderzoeksvragen 1 tot en met 23 ([bijlage 1](#)) zijn inventariserend dan wel beschrijvend van aard. Voor deze vragen is geen kaderstelling aangegeven.

Hieronder volgt een overzicht van de overige in dit onderzoek toegepaste onderzoekskaders waarbij de normering (*cursief*) in de meeste gevallen vooraf wordt gegaan door een inleidend informatief deel.

Onderzoekskader: Ambities en doelen NPLV Groningen-Noord (H4)

Managen integrale aanpak van situatieafhankelijke complexe meervoudige problematiek

Het NPLV Groningen-Noord betreft de langjarige integrale aanpak door netwerkpartners van complexe meervoudige problematiek. Daarbij heeft een grote dynamiek aan ingrijpende veranderingen over een langere periode een grote impact op de bewoners. De vele betrokken situatieafhankelijke – waaronder ook niet objectiveerbare – variabelen zijn onderhevig aan veranderingen in de tijd. Dit maakt dat een beste voor alle situaties passende en gebruikelijke wijze van werken veelal niet tot wenselijke resultaten leidt, en daardoor niet op voorhand toepasbaar is.³

Het effectief managen (sturen, monitoren, evalueren, bijsturen en verantwoorden) van de integrale aanpak van situatieafhankelijke complexe meervoudige problematiek vergt een situatieafhankelijke in de tijd/periode ingekaderde projectmatige (netwerk)sturing met bijbehorende doelen.

Concreetheid en daadkracht van helder geformuleerde doelen

Vaak lijken beleidsdoelen op het eerste gezicht SMART geformuleerd. Bijvoorbeeld: 900.000 nieuwe woningen tot en met 2030, de helft minder stikstof in 2030, et cetera. Doelen worden veelal quasi-concreet geformuleerd, zogenaamd gemakkelijk te meten (kwantitatief/kwalitatief) en gemakkelijk te bepalen of deze op tijd zijn behaald. Het geeft de illusie van concreetheid en daadkracht. Maar is dat zo?

Betrokkenen moeten een duidelijk verband zien tussen het doel en de activiteiten die van ze worden gevraagd. Vragen die bij het vaststellen van een doel kunnen spelen zijn: Is het doel duidelijk, concreet en haalbaar? Is er een uitvoerbaar plan met aanvaardbare inspanningen? Treedt er vertraging (time-lag) op tussen de uitvoering en het behalen van de vooraf gestelde doelen?

3 Contingentietheorie/Organisatie als open Systeem: De organisatie als een situatieafhankelijk open systeem is voor haar succes afhankelijk van haar omgeving. De inrichting van de organisatie en haar processen moet worden afgestemd op de belangrijkste omgevingsvariabelen en de ontwikkelingen die zich daarin voordoen.

Is er voldoende draagvlak en is er voldoende capaciteit, middelen, kennis, kunde beschikbaar?

Een helder geformuleerd doel geeft antwoord op:

1. *Wat er specifiek (eenduidig en concreet) moet worden bereikt;*
2. *Waarom het doel moet worden bereikt;*
3. *Wie erbij betrokken zijn;*
4. *Welke (onder)delen van de doelstelling essentieel zijn in de tijd;*
5. *Waar en wanneer wat moet gebeuren.*

Onderzoekskader: Organisatie en governance (H5)

Definiëring governance en

factoren die hierop van invloed kunnen zijn

De governance van een organisatie of samenwerking beschrijft hoe deze wordt geleid en bestuurd. Het omvat de regels, processen en structuren die zijn ingesteld om verantwoordelijkheid en rekenschap binnen de organisatie of samenwerking te beheren. De mate van en wijze waarop formeel vanuit de functie, dan wel informeel vanuit de operationele positie hier invloed en macht op uit kan worden geoefend is wezenlijk. Informatie, kennis, kunde, (gewicht in) aantallen mensen of middelen, relaties en contacten spelen hierbij onder andere een rol.

Bij samenwerkings- en besluitvormingsprocessen is het van belang dat het te behalen doel, de daartoe in te zetten middelen, de informatiestromen, de belangen en invloed van de betrokkenen en de norm waaraan moet worden voldaan afdoende concreet zijn gedefinieerd en transparant in- en extern worden gecommuniceerd.

Uitgangspunten voor de sturing van (langjarige) netwerksamenwerkingsverbanden

Bij een doelrealiserend samenwerkingsverband van netwerkpartners gaat het om het effectief inzetten van gezamenlijk beschikbare mensen, middelen en handelingen om het doel te bereiken. Netwerksamenwerkingen zijn doorgaans resultaatgericht – en minder gericht op de doorwerking daarvan – waarbij de overall en afzonderlijke bijdragen van de netwerkpartners aan het resultaat in beeld

worden gebracht. Dergelijke samenwerkingsverbanden zijn normaliter sterk horizontaal georganiseerd en gaan uit van gezamenlijk eigenaarschap, gelijkwaardige (duale) zeggenschapsverhoudingen en informatievoorziening.

Bij (langjarige) netwerksamenwerkingsverbanden is het voor de sturing van belang om:

1. *Het beoogde (eind)doel onder te verdelen naar voor betrokkenen herkenbaar te onderscheiden praktisch te realiseren (sub)doelen/ stappen/ projecten/ deelopgaves in de tijd;*
2. *Zorg te dragen voor gelijkwaardige (duale) informatievoorziening;*
3. *Zowel de individuele beslissingsgebieden van de bij die stap/project betrokken netwerkpartners, als de overlappende collectieve beslissingsgebieden van de partners onderling en die van het samenwerkingsverband als geheel in beeld te brengen;⁴*
4. *De bijdrage van de afzonderlijke partners aan de voortgang, het resultaat en het effect opgedeeld naar de bijbehorende beslissingsgebieden in beeld te brengen.*

Informatierecht van de raad:

actieve en passieve informatieplicht van het college

Het college van B en W heeft op grond van artikel 169 Gemeentewet een informatieplicht richting de gemeenteraad. Deze informatieplicht betreft het:

- *zelf actief informatie verstrekken die de gemeenteraad voor zijn taak nodig heeft (lid 2);*
- *verstrekken van informatie wanneer daar door één of meer raadsleden om wordt gevraagd (lid 3);*
- *vooraf inlichtingen verstrekken bij het besluiten tot privaatrechtelijke rechtshandelingen of het sluiten van (samenwerkings)overeenkomsten indien de gemeenteraad daar om vraagt dan wel als de overeenkomst ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente. Het college van B en W neemt pas een besluit nadat het de raad in de gelegenheid heeft gesteld zijn wensen en bedenkingen te uiten (lid 4) waarmee de raad invloed op de overeenkomsten kan uitoefenen.⁵*

⁴ Zie [bijlage 10](#) voor een visuele weergave van elkaar overlappende beslissingsgebieden.

⁵ Vanuit de wetgever is geen nadere invulling gegeven van het begrip 'ingrijpende gevolgen'.

Onderzoekskader: Financiën NPLV Groningen-Noord (H6)

Uitgangspunten verantwoord financieel management

*Verantwoording van financieel management van projecten waarvan het resultaat of de wenselijkheid van het resultaat onzeker is, zoals gebiedsontwikkeling, geeft op basis van een gedegen onderbouwing zicht op:*⁶

- 1. De in te zetten/ingezette financiële middelen in samenhang met de realisatie van herkenbaar te onderscheiden praktisch te realiseren/gerealiseerde doelen, stappen, projecten, deelopgaves in de tijd;*

En in relatie tot de onder 1 gedefinieerde herkenbaar te onderscheiden praktisch te realiseren/gerealiseerd doel, stap, project, deelopgave in de tijd:

- 2. Of/in welke mate de voortgang, het resultaat, het effect – en de wenselijkheid daarvan – in relatie staat tot het beoogde doel en de sociale, ruimtelijke, en functionele kwaliteit;*
- 3. De bijdrage aan het resultaat en het effect toebedeeld naar de te onderscheiden beslissingsgebieden⁷ van de netwerkpartners, de gemeente in het bijzonder;*
- 4. De haalbaarheid en risico's van te stellen/gestelde doelen (ook in relatie tot andere eisen).*

Onderzoekskader: Bewonersbetrokkenheid (H7)⁸

Inspraak en rechtsbescherming

Alle bestuursorganen in Nederland – ook gemeentebesturen – zijn verplicht bij het nemen van besluiten belanghebbenden te betrekken. Het 'recht op burgerparticipatie' en het informeren van burgers ligt onder andere vast in de Grondwet, de Algemene wet bestuursrecht, de Gemeentewet, de Wet open overheid, de Omgevingswet, et cetera.

Ook bij gebiedsvernieuwing heb je te maken met inspraak en rechtsbescherming voor besluiten op grond van de Omgevingswet, bijvoorbeeld voor een omgevingsvisie, -plan, -vergunning of project- of uitvoeringsbesluit verlopen overeenkomstig de

procedures van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De meest voorkomende middelen voor inspraak en rechtsbescherming inzake de Omgevingswet zijn zienswijzen, bezwaar en beroep, al zijn niet in alle gevallen alle rechtsmiddelen beschikbaar ([bijlage 4](#)).⁹

In het kader van artikel 16.55 lid 7 van de Omgevingswet kan de gemeenteraad in geval van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) – een activiteit die niet voldoet aan de regels van het omgevingsplan en waarvoor het college van burgemeester en wethouders bevoegd gezag is – gevallen aanwijzen waarin participatie een verplichte aanvraagvereiste is. In [bijlage 4](#) is een infographic over het BOPA proces opgenomen en wordt verwezen naar de brochure over de nieuwe bevoegdheden bij de buitenplanse omgevingsactiviteit en participatie.

Op 27 maart 2024 heeft de Raad van State (RvS) uitspraak gedaan over overgangsrecht inzake de Omgevingswet bij vervolgbesluiten ruimtelijke plannen.¹⁰ In de uitspraak zet de RvS uiteen welk recht van toepassing is op vervolgbesluiten die na 1 januari 2024 worden genomen na vernietiging van een ruimtelijk plan. In veel gevallen zal vervolgens de Omgevingswet van toepassing zijn. Een stroomschema met hoe te handelen is te vinden in [bijlage 4](#).

Participatie kent vele vormen en kan op vele manieren worden georganiseerd. Met het wetsvoorstel 'Versterking participatie op decentraal niveau' wordt de betrokkenheid van inwoners bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid van hun gemeente, provincie, waterschap of openbaar lichaam in Caribisch Nederland versterkt.¹¹ Met de participatieverordening kunnen inwoners ook betrokken worden bij de uitvoering en evaluatie van beleid en niet, zoals tot nu toe bij de inspraakverordening, alleen bij de voorbereiding daarvan. Hiermee wil de regering burgerparticipatie versterken.

⁶ Gebaseerd op o.a. financiering en verantwoording inzake gebiedsontwikkeling en innovatie projecten.

⁷ Zie [paragraaf 5.2](#) en [bijlage 10](#).

⁸ Het onderzoekskader rondom bewonersbetrokkenheid is op verzoek van de Rekenkamer Groningen voorgelegd aan en getoetst door een wetenschappelijk juridisch expert van de Rijksuniversiteit Groningen.

⁹ Informatiepunt Leefomgeving, [Inspraak en rechtsbescherming bij de Omgevingswet](#).

¹⁰ Raad van State, [Overgangsrecht Omgevingswet bij vervolgbesluiten ruimtelijke plannen](#).

¹¹ Eerste Kamer, [Wet versterking participatie op decentraal niveau](#).

Met dit voorstel komt er ook een uitdaagrecht. Het uitdaagrecht maakt het voor inwoners en maatschappelijk partijen mogelijk om de gemeente te verzoeken om de uitvoering van een taak van de gemeente over te nemen. Al dan niet met het bijbehorende budget. Afhankelijk van hetgeen o.a. in artikel 3.4 van de Awb is bepaald, biedt het wetsvoorstel iedere gemeente de mogelijkheid om naar eigen inzicht invulling te geven aan de wijze en mate van decentrale participatie.

Om participatie naar de huidige wet- en regelgeving te operationaliseren hebben diverse gemeenten vooruitlopend op de inwerkingtreding van bovengenoemd wetsvoorstel een beleidsplan participatie en een participatieverordening opgesteld. Hierin wordt op pragmatische en begrijpelijke wijze invulling gegeven aan onder meer de inkadering, rollen, instrumenten, en een generiek te doorlopen stappenplan participatie waarmee situatiespecifieke stappenplannen kunnen worden geformuleerd.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft in 2022 een modelverordening participatie¹² en in 2023 de handreiking 2.0¹³ om tot een participatieverordening te komen gepubliceerd.

De 'Nederlandse code voor goed openbaar bestuur' beschrijft hoe een overheidsbestuur hoort te werken waardoor burgers weten wat zij van de overheid kunnen verwachten. De code stelt als participatiebeginsel dat het bestuur weet wat er in de maatschappij leeft en laat zien wat het daarmee doet. Het bestuur betreft burgers en belangrijke partijen uit de omgeving bij het vormen of bijstellen van beleid. Participatie vraagt van het bestuur interactief te zijn met zijn omgeving, daadwerkelijk te luisteren naar vragen en ideeën van betrokkenen over een concreet onderwerp en zich tegenover hen te verantwoorden wat het daarmee heeft gedaan.¹⁴

De 'Nederlandse code voor goed openbaar bestuur' stelt t.a.v. participatie (kort samengevat) dat het bestuur:

- 1. Open en integer (in- en extern) is en duidelijke informatie geeft over procedures en besluiten. Ze weet wat er in de samenleving leeft, luistert naar vragen en ideeën van burgers bij onderwerpen die hen aangaan, maakt duidelijk wat de burger mag verwachten en legt verantwoording af over wat er met hun ideeën is gedaan;*
- 2. Burgers en belangrijke partijen uit de omgeving betreft bij het de vormen of bijstellen van beleid.*
- 3. Ervoor zorgt dat de (overheids)organisatie altijd via meerdere kanalen te bereiken is en duidelijk maakt wat de burger mag verwachten;*
- 4. Doelen bekend maakt en beslissingen neemt die nodig zijn om deze doelen te behalen;*
- 5. Leert van fouten en andere ervaringen om de prestaties te verbeteren, kijkt en leert van de manier van werken bij andere overheidsorganisaties en zich laat controleren;*
- 6. Verantwoording aan de omgeving aflegt over het beleid.*

Gedragscode maatschappelijke participatie

Participatie verloopt succesvol als die enthousiast wordt ondersteund, het proces vakkundig wordt geregisseerd en (vanuit de maatschappij) een warm welkom krijgt. Daarbij is het (kort samengevat) van belang dat:¹⁵

- 1. Inbreng gedurende het gehele inventarisatie-, beleids-, plannings- en uitvoeringsproces, evaluatie en (bij) sturing wordt meegenomen, en minimaal plaats vindt voorafgaand aan ieder beslismoment;*
- 2. Een participatieplan inzichtelijk maakt welke keuzes in welke fase aan de orde zijn met daaraan gekoppeld op welke momenten en op welke manier daar inbreng aan kan worden geleverd en dit d.m.v. van een participatieverslag aan de betrokken burgerparticipanten (terug) te communiceren en te verantwoorden wat er met de inbreng is/wordt gedaan;*

¹² VNG, [Voorbeeld participatieverordening](#).

¹³ VNG, [Aan de slag met participatie – handreiking 2.0](#).

¹⁴ Rijksoverheid, [Gedragscode openbaar bestuur](#).

¹⁵ Ministerie van Infrastructuur en Milieu, [Samenspel van een moderne overheid met de energieke samenleving: Code maatschappelijke participatie](#). Diverse stukken participatiebeleid andere gemeenten zoals: gemeente Nijmegen, [Participatiebeleid voor het ruimtelijk domein Gemeente Nijmegen](#).

3. Het participatieverslag als bijlage bij de definitieve besluitvorming te gebruiken zodat college en raad kunnen zien wat er met inbreng van deelnemers is gebeurd;
4. Initiatieven van alle inbrengers/betrokkenen met dezelfde zorg worden behandeld;
5. Participatie en communicatie transparant plaatsvinden om de vroegtijdige inbreng van (maatschappelijke) initiatieven te stimuleren, en om procesmatig en inhoudelijk verantwoording af te leggen over de afweging van alternatieven en gemaakte keuzes.

Het vroegtijdig realiseren van een grotere mate van overeenstemming over het te behalen doel (doelcongruentie) door middel van participatie – het wederzijds delen van informatie, (ervarings) kennis, belangen en standpunten – draagt bij aan de wenselijkheid van het resultaat en het verkorten van de doorlooptijd.¹⁶

Wanneer het publiek participeert in overheidsbesluiten of beleidsvorming, leidt dat tot betere (beleids)plannen, doorbraken in gebiedsontwikkelingsprocessen en realisatie van projecten, een soepeler proces met meer draagvlak, minder procedures en meer vertrouwen over en weer tussen overheid en samenleving.¹⁷

Uitgangspunten voor participatiebeleid

Wanneer bewoners centraal staan en actief participeren op basis van radicale gelijkwaardigheid dan kunnen bewoners niet enkel vanuit het blikveld van de responsieve of samenwerkende overheid worden beschouwd. Met name situationeel eigenaarschap in brede zin, de wenselijkheid van het resultaat, en de sociale en emotionele aspecten van de bewoners in het bijzonder spelen naast de bestuurlijke, maatschappelijke en technische aspecten, een belangrijke rol bij de doelmatigheid en doeltreffendheid van wijkvernieuwing.

De burger moet het effect van goed bestuur als gevolg van maatschappelijke initiatieven merken. Participatiebeleid maakt duidelijk hoe het burgerparticipatieproces behoort te verlopen zodat maatschappelijke initiatieven en inbreng daaraan constructief kunnen bijdragen. De verantwoordelijke bestuurder operationaliseert dat o.a. door het opstellen van een beleidsplan participatie en een participatieverordening, zodat het voor iedereen vanaf het begin duidelijk is of, wanneer, waarover en hoe ze kunnen meedenken, meepraten of meedoen, hoe de reactie op deze zienswijzen plaatsvindt waarbij wordt aangegeven welke punten al dan niet worden overgenomen, en op welke wijze de verslaglegging openbaar wordt gemaakt.

Onderzoekskader: Monitoring en evaluatie (H8)

Definitie en doel van monitoring

Monitoring gaat over het verzamelen en vastleggen van kwantitatieve en kwalitatieve informatie voor het kunnen evalueren van trends inzake voortgang, het resultaat en het effect daarvan. Monitoring met als doel om bijvoorbeeld te vergelijken, te borgen, te leren, te verbeteren, te verantwoorden of te enthousiasmeren. Zeker in het sociale domein vertellen cijfers niet het gehele verhaal. Inzicht hebben in waarom een bepaald resultaat of effect is bereikt is dan van belang. Hiervoor is ook kwalitatieve informatie nodig.

Monitoren van het doelbereik begint bij het stellen van doelen en formuleren van eenduidige begrippen. Naarmate het doel duidelijker en concreter geformuleerd is, wordt het gemakkelijker er invulling aan te geven, het doelbereik te bepalen, te sturen, te monitoren en bij te sturen.

¹⁶ Code maatschappelijke participatie

¹⁷ Samenspel van een moderne overheid met de energieke samenleving.

Effectief monitoren en evalueren.

Het onderverdelen naar – ook voor bewoners – herkenbaar te onderscheiden eenduidig gedefinieerde praktisch te realiseren doelen/ stappen/ projecten/ deelopgaves in de tijd maakt het mogelijk om per doel/ stap/ project te monitoren, te evalueren en (bij) te sturen en om overstijgende (meerjarige) trends vast te stellen. Daarnaast is het van belang om de behaalde resultaten, het effect en de bijdrage daaraan toe te bedelen naar de te onderscheiden beslissingsgebieden¹⁸ van de bij die stap betrokken netwerkpartners.

Wanneer monitoring en evaluatie op basis van voorgaande worden toegepast, biedt dit zicht op de voortgang, resultaten, en de wenselijkheid van de doorwerking (effecten) van de ingezette acties en interventies. Wat bijdraagt aan een effectief verloop van het proces met bijbehorende inspraak, het vaststellen van de benodigde mensen en middelen, het vergroten van het eigenaarschap, zicht op de toepasbaarheid in andere situaties. De informatie uit de monitoring kan tevens worden toegepast voor het vaststellen van (langetermijn) trends.

¹⁸ Zie [paragraaf 5.2](#) en [bijlage 10](#)

3. Historische context aanpak Groningen-Noord

3.1 Aanleiding

Het focusgebied NPLV Groningen-Noord bestaat uit de acht wijken Vinkhuizen, Paddepoel, Selwerd, Tuinwijk, De Hoogte, Indische Buurt, Professorenbuurt en Oosterparkwijk. Dit gebied kent een complexiteit aan situatieafhankelijke meervoudige problematiek als het gaat om woonkwaliteit, armoede, zelfredzaamheid, gezondheid, opleiding, werkeloosheid, veiligheid, ondermijning en drugs. Er wordt al vele jaren ingezet op de verbetering van de omstandigheden en leefbaarheid in Groningen-Noord. Dit hoofdstuk behandelt in grote lijnen de historische context en ontwikkelingen die aan de basis van het huidige NPLV Groningen-Noord liggen.

De historische context wordt beschreven aan de hand van bepalende gebiedsgerichte interventies en initiatieven en de hiervoor opgezette organisatie. Aan bod komen de eerdere landelijke aanpak, het gebiedsgericht werken en wijkvernieuwing in Groningen, de Regio Deal Groningen Noord, de lobby voor structurele rijksinzet en rijksmiddelen, het programmabureau voor wijkvernieuwing, en de nieuwe gemeentelijke coalitie en inzet op Groningen-Noord

3.2 Eerder landelijk beleid

In het kader van het landelijke Grotestedenbeleid en Stedelijk vernieuwingsbeleid is meermaals aandacht geweest voor wijken met meervoudige problematiek. Naar aanleiding van adviezen van bijvoorbeeld de VROM-raad hebben verschillende ministers lijsten van wijken opgesteld¹⁹, zoals de lijst met Vogelaarwijken, waar vanwege de meervoudige problematiek meer inzet vanuit het rijk nodig is. Op verschillende van deze lijsten worden ook wijken in Groningen-Noord genoemd, zoals Selwerd, Indische Buurt en De Hoogte. Vanuit het landelijke Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing zijn hiervoor rijksmiddelen ingezet, waarbij een integrale gebiedsgerichte aanpak en het betrekken van bewoners bij stedelijke vernieuwing uitgangspunten waren.²⁰ Op deze aanpak kwam regelmatig kritiek. Enkele wijken

op de lijsten werden door de betreffende gemeenten niet als probleemwijken gezien. Door de focus op de grootste probleemwijken konden andere wijken waar het iets minder slecht ging buiten zicht blijven en afglijden tot probleemwijken.²¹ Minister Winsemius pleitte in 2006 voor een jaarlijkse rijksinvestering van €1 tot €1,4 miljard om te voorkomen dat meer wijken zouden afglijden naar probleemgebieden. Vanuit het rijk zijn echter nooit structurele gelden beschikbaar gesteld om de problematiek aan te pakken.²² Bewoners van de probleemwijken voelden zich gestigmatiseerd en ervoeren dat ze maar beperkt invloed op de plannen hadden. Buurtparticipatie nam af en het etiket 'achterstandswijk' werkte demotiverend.²³ Na 2010 nam de inzet vanuit het rijk op deze wijken af.

Sindsdien, en in samenloop met de financiële crisis, vindt er maatschappelijk gezien een verschuiving plaats van een aanbodgestuurde ruimtelijke ontwikkeling vanuit de overheid en projectontwikkelaars naar een meer vraaggestuurde ontwikkeling vanuit de samenleving. Actoren uit de samenleving nemen steeds vaker eigenaarschap, worden mondiger en komen zelf met ideeën.

3.3 Gebiedsgericht werken en wijkvernieuwing 2014-2019

In Groningen wordt al geruime tijd gewerkt aan wijkontwikkeling en wijkvernieuwing. In het kader van het Grotestedenbeleid en Stedelijk vernieuwingsbeleid werd in Groningen-Noord eind vorige en begin deze eeuw wijkvernieuwing ingezet in de wijken Paddepoel, Vinkhuizen, Indische Buurt, De Hoogte en de Oosterparkwijk. In Selwerd is van 2013 tot en met 2018 ingezet op wijkontwikkeling.²⁴ In 2014 is de gemeente gestart met gebiedsgericht werken door het instellen van wijkwethouders en gebiedsteams waarbij in samenwerking met andere partijen aan de leefbaarheid van gebieden wordt gewerkt. In 2016 zijn door de gemeente in overleg met de woningbouwcorporaties een aantal prioritaire wijken

¹⁹ Kamp 56 wijken (2003), Winsemius 40 wijken en 100 wijken die dreigden af te glijden tot probleemwijk (2006), Vogelaar 40 wijken (2007) en Van der Laan 83 buurten (2009); [Hele lijst probleemwijken bekend; Winsemius slaat alarm over probleemwijken](#).

²⁰ VROM-raad, Stad en stijging. Sociale stijging als leidraad voor stedelijke vernieuwing (oktober 2006).

²¹ NOS, [800.000 mensen wonen in een slechte buurt](#).

²² [Winsemius: 1 miljard per jaar voor achterstandswijken](#).

²³ [Aanpak Vogelaarwijken mislukt; Vogelaarwijken eisen macht](#).

²⁴ Gemeente Groningen, college van B en W aan gemeenteraad, "Terugblik start 'Wijkontwikkeling Selwerd op uitnodiging'" (18 september 2019).

voor wijkvernieuwing aangewezen. Hiervan liggen Selwerd, Indische Buurt en De Hoogte in Groningen-Noord.²⁵ Onder de noemer 'wijkvernieuwing 3.0' zijn de prioritering en het gebiedsgericht werken door de gemeente nader uitgewerkt. De koersdocumenten voor deze wijkvernieuwing 3.0 zijn in februari 2018 door de raad vastgesteld voor onder meer Selwerd en Indische Buurt/De Hoogte. Wijkvernieuwing 3.0 heeft diverse overkoepelende doelen (zie kader).

Overkoepelende doelen wijkvernieuwing 3.0

- Vitale, leefbare wijken met gezonde, weerbare bewoners;
- Een ongedeelde stad met een gedifferentieerde woningvoorraad en een aantrekkelijke woonomgeving;
- Betaalbare woningen;
- Een duurzaam woningbestand.

De koersdocumenten vormden volgens de gemeente tevens de kaders van de daaropvolgende wijkvernieuwing en het huidige NPLV Groningen-Noord. In de koersdocumenten worden enkele concrete doelen benoemd. Een voorbeeld is het verbeteren van het woningbestand in Selwerd. Aangekondigd werd om in de periode 2018-2027 in totaal 1400 woningen te renoveren en te verduurzamen, waarvan 700 door middel van sloop en energiezuinige nieuwbouw. Ook moeten er 200 nieuwe betaalbare koopwoningen worden gebouwd. Andere doelen in de koersdocumenten zijn minder concreet, zoals 'bijdragen aan de sociale kracht van de wijk'.

In september 2018 zijn de bijbehorende wijkvernieuwingsplannen aan de raad gestuurd en in oktober 2019 heeft de raad de uitvoeringsprogramma's voor wijkvernieuwing vastgesteld. Met 'wijkvernieuwing

3.0' werkt de gemeente Groningen in gezamenlijkheid met maatschappelijke partijen langjarig aan de verbetering van de wijkvernieuwingswijken. De raad stelde op verschillende momenten uitvoeringskrediet voor deze uitvoeringsplannen beschikbaar ([zie paragraaf 5.5](#)). [Bijlage 5](#) bevat een overzicht van door de raad sinds 2016 ontvangen collegebrieven, mededelingen en raadsvoorstellen – waaronder stukken in het kader van wijkvernieuwing 3.0 – en hoe de raad deze heeft behandeld.

Wat bewonersparticipatie bij wijk-vernieuwingsplannen op moet leveren:

- Bewoners hebben eigen en unieke opvattingen over welke prioriteiten gesteld moeten worden;
- Bewoners kunnen fungeren als toezichthouder of tegenmacht/kracht die waakt over het bewonersbelang in een project of bij beleid;
- Bewoners dragen bij aan het verbeteren van een project of beleid zodat het beter aansluit bij de praktische behoeften en inzichten van bewoners;
- Bewoners helpen bij reflectie op mogelijk maatschappelijke en ethische consequenties van een project of beleid.

Belangrijke uitgangspunten in de wijkvernieuwingsplannen Sunny Selwerd (Selwerd) en Mooie Wijken (Indische Buurt/ De Hoogte) zijn bewonersparticipatie en communicatie over wijkvernieuwing die de buurtbewoners daadwerkelijk bereikt. Bewoners dragen bijvoorbeeld bij aan het verbeteren van een project of beleid zodat het beter aansluit bij de praktische behoeften en inzichten van bewoners (zie kader en [hoofdstuk 7](#)).²⁶

²⁵ De prioritaire wijken zijn Selwerd, Indische Buurt/De Hoogte, Beijum en de Wijert Noord. Gemeente Groningen, [Begroting 2017](#): Gemeente Groningen, college van B en W aan gemeenteraad, raadsvoorstel 'Koersdocumenten wijkvernieuwing' (16 januari 2018).

²⁶ Gemeente Groningen, 'Uitvoeringsprogramma 2019-2020. Beknopte toelichting wijkvernieuwing Selwerd' (2 september 2019) 1-22, aldaar 10; gemeente Groningen, 'Uitvoeringsprogramma 2019-2020. Beknopte toelichting wijkvernieuwing de Hoogte/Indische buurt' (2 september 2019) 1-22, aldaar 9; gemeente Groningen, college van B en W aan gemeenteraad, raadsvoorstel 'Uitvoeringsprogramma's wijkvernieuwing' (11 november 2019).

3.4 Start Regio Deal Groningen Noord 2020

Het rijk besloot in 2018 om in samenwerking met regionale overheden, bedrijven, kennisinstellingen en maatschappelijke organisaties onder de noemer van Regio Deals regionale opgaven aan te pakken. Hieronder vielen het wegwerken van sociaaleconomische achterstanden en het verbeteren van de fysieke leefomgeving.²⁷ Begin 2020 is de aanvraag van de gemeente voor een rijksbijdrage van €15 miljoen vanuit tranche 3 van de Regio Deal voor Groningen-Noord door het rijk gehonoreerd.

De gemeente Groningen wil volgens het Coalitieakkoord 2019-2022 een inclusieve en ongedeelde gemeente zijn.²⁸ Met de Regio Deal Groningen Noord heeft de gemeente Groningen de ambitie om het verschil in sociaaleconomisch perspectief tussen Groningen-Noord en de rest van de stad te verkleinen en het gebied dichter bij het stedelijk gemiddelde van Groningen te brengen.

In de Regio Deal Groningen Noord werkt de gemeente Groningen samen met bewoners en maatschappelijke partijen aan de belangrijkste gebiedsgerichte thema's. Daarbij gelden vier integrale actielijnen waarvan drie inhoudelijke ('maatschappelijk meedoen', 'prettig en veilig samenleven' en 'kansen voor kinderen') en één organisatorische ('wijkontwikkeling versterken'), ieder met eigen specifieke doelstellingen voor 2030 ([bijlage 6](#)). In de Regio Deal Groningen Noord wordt de vorming van een coalitie van samenwerkingspartners genoemd. De uitvoering van deze Regio Deal Groningen Noord (tranche 3) loopt van 2021 tot en met 2024. Inzet

van middelen vanuit deze Regio Deal draagt bij aan de doelen van het NPLV Groningen-Noord. De middelen voor de Regio Deal zijn door de gemeente Groningen met name ingezet in 2021-2023, met uitloop in 2024.

3.5 Lobby structurele rijksinzet en rijksmiddelen wijkvernieuwing 2020

De Regio Deal met bijbehorende incidentele rijksbijdrage werd door de gemeente Groningen slechts gezien als een impuls voor de opgaven rondom wijkvernieuwing en kwetsbare stedelijke gebieden. Zo stelt het college in een brief aan de raad dat voor een structurele aanpak van kwetsbare stedelijke gebieden een samenhangend programma en een structurele samenwerking met het rijk nodig is, zowel in de vorm van structurele rijksinzet als in de vorm van structurele rijksmiddelen.²⁹ Samen met andere gemeenten, de zogenaamde manifestgemeenten, lobbyde de gemeente Groningen daarom richting het rijk met als doel een meer structurele rijksinzet inclusief structurele rijksmiddelen voor een periode van 20 jaar om probleemgebieden aan te pakken. Het NPLV ([paragraaf 4.2](#)) is een resultaat van deze lobby.

In de brief geeft het college aan dat de gemeente Groningen voor deze structurele ontkokerde samenwerking met het rijk en de inzet van structurele budgetten wel organisatorisch klaar moet zijn. Volgens het college moet hiervoor in ieder geval de juiste governance en een stevige uitvoeringscapaciteit worden georganiseerd om samen met relevante partners tot goede afspraken en zichtbare resultaten te kunnen komen.

²⁷ Onder de noemer Woondeals besloot het rijk in 2018/2019 samen met regionale overheden en woningbouwcorporaties in te zetten op een versnelling in de woningbouw. In januari 2019 heeft de gemeente Groningen met het rijk een Woondeal gesloten. De Woondeal betreft zowel nieuwbouw als wijkvernieuwing gecombineerd met aandacht voor de energietransitie en het vergroten van de leefbaarheid, o.a. in Selwerd. Onderwerpen van deze Woondeal, zoals de energietransitie en leefbaarheid, komen ook terug in de Regio Deal.

[Woondeals maken balans op in nieuw magazine; Minister Ollongren en gemeente Groningen sluiten Woondeal: snel 20.000 woningen erbij.](#)

²⁸ Deze ambitie is opnieuw opgenomen in het Coalitieakkoord 2022-2026. In dit laatste coalitieakkoord kiest de gemeente bovendien expliciet voor een focus op Groningen-Noord en kiest voor ongelijk investeren in Groningen-Noord om tot gelijke kansen voor de gemeente als geheel te komen. Gemeente Groningen, 'Het begint in Groningen. Voor wat echt van waarde is. 2022-2026 coalitieakkoord gemeente Groningen' (2022).

²⁹ Gemeente Groningen, college van B en W aan gemeenteraad, 'Lobby Stedelijke Vernieuwing Manifestgemeenten' (26 mei 2021).

3.6 Programmabureau voor wijkvernieuwing 2021

Om tot een duurzame wijkontwikkeling te komen en om de mogelijkheden van onder meer de Regio Deal Groningen Noord te verbreden, startte de gemeente Groningen begin 2021 met een nieuw Programmabureau Wijkvernieuwing en Gebiedsgericht Werken.³⁰ Begin 2022 is het programmabureau doorontwikkeld en is de naam gewijzigd naar Programmabureau Wijkontwikkeling en Wijkvernieuwing (PWW).

3.7 Nieuwe coalitie gemeente

Groningen en inzet op Groningen-Noord 2022

Vanuit de ambitie een ongedeelde en inclusieve gemeente te zijn richtte de coalitie zich in haar Coalitieakkoord 2022-2026 nadrukkelijk op Groningen-Noord. In het akkoord sprak de coalitie af dat de focus van de inzet op de noordelijke wijken zal liggen. Door ongelijk te investeren wil de coalitie tot meer gelijkheid komen. Volgens het coalitieakkoord zal wijkvernieuwing worden uitgebreid voor wat betreft Groningen-Noord naar de wijken Vinkhuizen, Paddepoel en Oosterparkwijk. Volgens het college zouden in de loop van 2023 de wijkvernieuwingsplannen voor Vinkhuizen, Paddepoel en Oosterparkwijk worden uitgewerkt.³¹ Ten tijde van het opstellen van dit rapport zijn deze plannen nog niet gepresenteerd.

3.8 Samenvatting

- Het focusgebied NPLV Groningen-Noord bestaat uit de acht wijken Vinkhuizen, Paddepoel, Selwerd, Tuinwijk, De Hoogte, Indische Buurt, Professorenbuurt en Oosterparkwijk. Dit gebied kent een complexiteit aan situatieafhankelijke meervoudige problematiek als het gaat om woonkwaliteit, armoede, zelfredzaamheid, gezondheid, opleiding, werkloosheid, veiligheid, ondermijning en drugs.
- Er wordt in Groningen-Noord al vele jaren (ook met rijksmiddelen) ingezet op de verbetering van de omstandigheden en leefbaarheid. Dit wordt gedaan met een gebiedsgerichte integrale aanpak samen met andere partijen en in samenwerking met de bewoners.

- Bewoners dragen bij aan het verbeteren van een project of beleid zodat het beter aansluit bij de praktische behoeften en inzichten van bewoners.
- In 2014 is de gemeente gestart met gebiedsgericht werken met wijkwethouders en gebiedsteams waarbij samen met andere partijen in de wijk, zoals de woningbouwcorporaties, politie en welzijnsorganisatie, aan de leefbaarheid van bepaalde gebieden wordt gewerkt.
- De in 2018 voor wijkvernieuwing vastgestelde koersdocumenten vormen de kaders van wijkvernieuwing 3.0, de daaropvolgende wijkvernieuwing en het huidige NPLV Groningen-Noord.
- Belangrijke uitgangspunten in de wijkvernieuwingsplannen voor Selwerd en Indische Buurt/De Hoogte zijn bewonersparticipatie en communicatie over wijkvernieuwing die de buurtbewoners daadwerkelijk bereikt.
- In de Regio Deal Groningen Noord werkt de gemeente Groningen sinds 2020 samen met bewoners en maatschappelijke partijen aan de belangrijkste gebiedsgerichte thema's en wil daarmee het verschil in sociaaleconomisch perspectief tussen Groningen-Noord en de rest van de stad verkleinen.
- Door de gemeente Groningen werd de Regio Deal met bijbehorende incidentele rijksbijdrage slechts gezien als een impuls voor de opgaven rondom wijkvernieuwing en kwetsbare stedelijke gebieden. Volgens het college is voor een structurele aanpak een samenhangend programma en een structurele samenwerking met het rijk (rijksinzet en rijksmiddelen) nodig. Daarvoor moet de gemeente volgens het college wel organisatorisch klaar zijn, met in ieder geval de juiste governance en een stevige uitvoeringscapaciteit.

³⁰ Gemeente Groningen, 'Programmabureau Wijkontwikkeling en Wijkvernieuwing Inrichtingsdocument' (11 februari 2022); gemeente Groningen, OR aan gemeentesecretaris, 'Advies inrichting Programmabureau Wijkvernieuwing en Wijkontwikkeling (PWW)' (25 april 2022); gemeente Groningen, intranet [Nieuw programmabureau gebiedszaken en wijkvernieuwing](#); Intranet gemeente Groningen, intranet [Wijkontwikkeling & wijkvernieuwing](#).

³¹ Gemeente Groningen, college aan raad, 'Verbreiding wijkvernieuwing en presentatie uitvoeringsprogramma's 2023'.

4. Ambities en doelen NPLV Groningen-Noord

4.1 Inleiding

Sinds 2023 geven meerdere bij Groningen-Noord betrokken partijen vorm aan het NPLV Groningen-Noord. Dit proces is nog in ontwikkeling. Op basis van de beschikbare informatie worden in dit hoofdstuk achtereenvolgens de start van het landelijk programma NPLV, de daarbij vanuit het rijk gestelde voorwaarden,³² de samenwerking NPLV Groningen-Noord, de ambities en de doelen en de inzet daarvoor beschreven.

Onderzoekskader

In [hoofdstuk 2](#) is informatie en normering opgenomen die betrekking heeft op:

- Uitgangspunten op basis van de contingentietheorie/ de open organisatie voor het effectief managen (sturen, monitoren, evalueren, bijsturen en verantwoorden) van de integrale aanpak van situatieafhankelijke complexe meervoudige problematiek;
- De concreetheid en daadkracht van doelen en hoe te komen tot helder geformuleerde doelen

4.2 Start landelijk programma NPLV

In juli 2022 werd door het rijk het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV) gelanceerd, mede als de uitkomst van de lobby van de manifestgemeenten ([paragraaf 3.5](#)). Het NPLV betreft een programma om de leefbaarheid en veiligheid van 20 focusgebieden in 19 gemeenten op orde te krijgen en daarmee bewoners nieuw perspectief te bieden. Groningen-Noord is een van de 20 focusgebieden. Eind 2022 werden de NPLV-samenwerkingsafspraken door het kabinet en de burgemeesters van de focusgebieden bekrachtigd

Landelijk richt het NPLV zich op de volgende actielijnen:

1. Samenhangende aanpak: zorgen voor een integrale aanpak met regie en een solide juridische basis (overkoepelende actielijn).
2. Woningen en wijken: verbeteren van slechte woningen en zorgen voor meer gemengde wijken.

3. Meedoen: zorgen dat bewoners kunnen meedoen in de samenleving.
4. Veiligheid: investeren in preventie jeugdcriminaliteit en weerbaarheid.

Aan de lokale invulling van het NPLV worden door het rijk voorwaarden gesteld die in de volgende paragraaf nader worden besproken.

4.3 Voorwaarden lokale invulling NPLV

Om de doelen van het NPLV te realiseren en te komen tot een samenhangende en integrale aanpak met regie stelt het rijk voorwaarden aan de lokale invulling van het NPLV gedurende de komende 15 tot 20 jaar. Zo moeten gemeenten onder voorzitterschap van de burgemeester op bestuurlijk niveau een publiek-private alliantie en een alliantieoverleg organiseren. In de alliantie moeten lokale partijen deelnemen. Een rijksvertegenwoordiger neemt deel aan het alliantieoverleg. Het rijk geeft voorbeelden van partijen die in de alliantie vertegenwoordigd kunnen zijn, zoals een of twee wethouders, een bestuurlijke vertegenwoordiger van woningcorporaties, scholen, werkgevers, politie, OM, zorgverzekeraars, GGD, werkgevers, welzijnsinstellingen en (een vertegenwoordiging van de) bewoners. De alliantie moet een aantal keer per jaar een alliantieoverleg organiseren. De alliantie stelt een uitvoeringsplan op en ziet toe op de voortgang. Tijdens de uitvoering van het NPLV zullen tussenevaluaties plaatsvinden.

Ter ondersteuning van de alliantie moeten gemeenten het initiatief nemen tot een onafhankelijke programmaorganisatie³³ voor het behoud van focus, dat over de verschillende domeinen heen werkt en de juiste dwarsverbanden legt binnen en tussen deelnemende partijen. De programmaorganisatie werkt de doelen en ambities van het uitvoeringsprogramma van de alliantie uit in concrete acties en projecten en zorgt dat deze tot uitvoering komen. Voor de programmaorganisatie stelt het rijk voor drie jaar middelen beschikbaar.

³² Het rijk stelt daarnaast o.a. voorwaarden t.a.v. klimaat, milieu, woningbouwopgave, mobiliteit infrastructuur, etc. De in paragraaf 4.2 en 4.3 genoemde voorwaarden zijn gebaseerd op: Ministeries van BZK en VRO, 'Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid' (juli 2022).

³³ In het NPLV wordt onder de kop 'Programmabureau' gesproken over het inrichten van een onafhankelijke programmaorganisatie, welke vervolgens 'programmabureau' wordt genoemd.

Vanuit het rijk zijn er afspraken over de monitoring van het programma (het volgen van de voortgang en effecten van het NPLV en de ingezette interventies) en worden de lokale programma's ondersteund door een kennisinfrastructuur.³⁴ Daarnaast worden er prestatieafspraken gemaakt om invulling te geven aan het partnerschap rijk – gemeente, waarmee de inzet van het rijk en de gemeenten met een stedelijk focusgebied voor het NPLV worden vastgelegd. In de prestatieafspraken wordt onder meer het volgende vastgelegd:

- Rijk en gemeente verbinden zich aan de drie NPLV-doelen: het verbeteren van de fysieke leefomgeving, het bieden van een beter perspectief en het vergroten van de veiligheid.
- Partijen committeren zich aan een langjarige inzet voor 15-20 jaar.
- Lokale allianties worden verzocht om een integraal uitvoeringsplan of -programma voor het focusgebied op te stellen. Het uitvoeringsplan geeft inzicht in dan wel bevat:
 - a. een analyse van wat er aan de hand is;
 - b. opgaven die worden opgepakt;
 - c. doelstellingen en ambities,
 - d. streefwaarden t.a.v. de te realiseren doelen;
 - e. een systeem van monitoring/meten van de voortgang van acties en interventies;
 - f. hoe en waarbij bewoners worden betrokken.
- Voor de inzet van generieke rijksmiddelen voor volkshuisvesting, onderwijs, veiligheid, werk en gezondheid (vallend onder actielijnen 2 Woningen en wijken, 3 Meedoen en 4 Veiligheid en die vanuit het rijk beschikbaar zijn of komen) neemt het rijk de inspanningsverplichting op zich om samen met het lokaal bestuur en de gebieden na te gaan of prioriteren naar of het richten op de stedelijke focusgebieden aan de orde is.
- Het rijk prioriteert naar een select aantal focusgebieden en de gemeente spant zich in, dat deze prioritering – daar waar relevant – richting het stedelijk focusgebied ook binnen de gemeente zelf plaatsvindt.

Aan de samenstelling van de alliantie en de frequentie van het alliantieoverleg worden vanuit het landelijke NPLV geen nadere eisen gesteld. Op de wijze van uitvoering van de tussenevaluaties wordt niet nader ingegaan. De landelijke voorwaarden stellen geen nadere eisen aan de invulling van de participatie van bewoners in de publiek-private alliantie en vereisen niet dat in het uitvoeringsplan wordt vastgelegd welke alliantiepartij welke opgave oppakt.

Een gedetailleerde invulling van de kaderstelling van het landelijke NPLV om door middel van een gebiedsgerichte inzet tot structurele verbetering van de leefbaarheid en veiligheid van kwetsbare gebieden te komen, is in [bijlage 7](#) opgenomen. De bij het NPLV horende kernindicatoren staan in [bijlage 8](#).

4.4 Oprichting lokale alliantie NPLV Groningen-Noord³⁵

Na bekrachtiging van de samenwerkingsafspraken eind 2022 door het kabinet en de burgemeesters van de NPLV-focusgebieden is begin 2023 in Groningen een lokale alliantie gevormd, de 'Maatschappelijke Coalitie NPLV Groningen-Noord' (MC). De MC bestaat momenteel uit de gemeente Groningen, bewoners, het rijk, de Huismeesters, Lefier, Nijestee, Patrimonium, WerkPro, WIJ Groningen, Openbaar Onderwijs Groningen, het Alfa College, SKSG Kinderopvang en Politie Groningen.

In april 2023 heeft het college van B en W het Ambitiedocument 'Wijkvernieuwing op zijn Gronings' van de MC aan de raad gestuurd. In het Ambitiedocument omschrijft de MC de problematiek in Groningen-Noord en de ambities en doelen die de MC in 20 jaar tijd wil bereiken. In de totstandkoming van het Ambitiedocument van de MC heeft de gemeenteraad Groningen geen rol gespeeld. Er is geen door het rijk en de MC-partijen getekend convenant, Ambitiedocument of samenwerkingsovereenkomst. Op 7 juli 2023 viel het kabinet Rutte IV en het komende kabinet zal bepalen of en in welke mate rijksmiddelen aan het NPLV Groningen-Noord worden toegekend.

³⁴ De kennisinfrastructuur bestaat o.a. uit het in samenwerking met kennisinstellingen opgezette platform WijkWijzer en het vanuit een Expertpool ondersteunen van partijen in de stedelijke focusgebieden. Ministeries van BZK en VRO, 'Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid', 19-21.

In november 2023 heeft de MC het Gebiedsplan voor NPLV Groningen-Noord 'Samen verder' afgerond. Dit Gebiedsplan is in november 2023 door het college van B en W aan de raad gestuurd. Het betreft een eerste aanzet tot hoe de MC de komende 20 jaar haar ambities voor Groningen-Noord wil bereiken. Het gebiedsplan is in januari 2024 door de raad besproken en ter kennisgeving aangenomen ([paragraaf 5.5](#)). Het Gebiedsplan benoemt dat in het nog uit te werken Uitvoeringsprogramma NPLV Groningen-Noord de streefwaarden ten aanzien van de te realiseren doelen, het systeem van monitoring/meten van de voortgang van acties en interventies en hoe en waarbij bewoners worden betrokken worden uitwerkt.

4.5 Ambities NPLV Groningen-Noord

De Maatschappelijke Coalitie NPLV Groningen-Noord (MC) stelt dat de tot nog toe gehanteerde aanpak in Groningen-Noord nog niet tot verbetering heeft geleid: de problemen in Groningen-Noord zijn de afgelopen tien jaar toegenomen. De MC heeft de ambitie om de bewoners van Groningen-Noord een nieuw perspectief te bieden, de fysieke leefomgeving te verbeteren en de veiligheid te vergroten. In het Ambitiedocument noemt de MC tevens de volgende ambities voor Groningen-Noord:

- Een gelijk(er) Groningen: ongelijk investeren om gelijke kansen te creëren;
- Bewoners kunnen meedoen en kinderen groeien met liefdevolle aandacht op;
- Bewoners kunnen ervan uitgaan dat de hele gemeenschap hen ondersteunt;
- Als het nodig is, zijn ook de instanties er voor de bewoners, met onverdeelde aandacht en met hun beste mensen;
- Bewoners kunnen voor zichzelf zorgen, door te leren of te werken;

- Bewoners moeten in een fijn huis kunnen wonen in een prettige buurt, waar ze naar hun burens omkijken en ze veilig zijn en zich veilig voelen, zowel thuis als op straat.

Het NPLV Groningen-Noord is een omvangrijk programma voor de aanpak van situatieafhankelijke complexe meervoudige problematiek dat meerdere beleidsterreinen betreft. Om de ambities te realiseren wordt er samengewerkt met partijen op het terrein van onderwijs, wonen, veiligheid en werken.

4.6 Doelen

Het doel van de MC is om Groningen-Noord in één generatie (20 jaar) op het gemiddelde niveau van stedelijk Groningen te krijgen. De ambities voor het NPLV Groningen-Noord zijn door de MC in het Ambitiedocument verder uitgewerkt tot doelen onder de noemers 'meedoen', 'leren', 'werken', 'wonen' en 'veilig zijn' (figuur 2). Hiermee kiest de MC voor vijf thema's die passen binnen het landelijke NPLV. Ook andere thema's passend binnen de gebiedsgerichte aanpak zouden volgens de MC als 'koppelkansen' kunnen worden aangemerkt. Koppelkansen bestaan volgens het Ambitiedocument en het Gebiedsplan uit het aan elkaar verbinden van acties van de partijen uit de MC waarmee het effect kan worden vergroot. Voorbeelden hiervan zijn de doorbraakmethode en de stratenaanpak.³⁶

Volgend op het Ambitiedocument noemt de MC zowel in het Gebiedsplan als haar aanvraag voor Regio Deal Groningen Noord tranche 5 (2025-2028)³⁷ geen vijf maar acht thema's in relatie tot haar ambities voor het NPLV Groningen-Noord. Daarbij zijn de benamingen voor bepaalde thema's en overkoepelende ambities verschillend. Zo is 'meedoen' in het Ambitiedocument een 'doel', in het Gebiedsplan zowel een thema als overkoepelende ambitie en in de Regio Deal aanvraag een programmalijn waaronder verschillende

³⁵ Gebaseerd op: 'Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid' (juli 2022); Gemeente Groningen, college van B en W aan gemeenteraad, 'Ambitiedocument maatschappelijke coalitie voor Groningen-Noord Ter informatie' (11 april 2023); Maatschappelijke Coalitie NPLV Groningen-Noord, 'Wijkvernieuwing op z'n Gronings. Een ambitieuze aanpak in Groningen-Noord op basis van radicale gelijkwaardigheid' (april 2023); gemeente Groningen, college van B en W aan gemeenteraad, 'Gebiedsplan maatschappelijke coalitie Groningen-Noord Wensen en bedenkingen' (29 november 2023); Maatschappelijke Coalitie NPLV Groningen-Noord, 'Samen verder. Gebiedsplan NPLV Groningen-Noord' (november 2023).

³⁶ Bij de Stratenaanpak wordt in een straat een soort mini-coalitie gevormd van bijvoorbeeld maatschappelijke organisaties, gemeente, politie en inwoners. Samen wordt gewerkt aan problemen die er in de straat spelen, zoals overlast, achterstallig onderhoud, herinrichting van het groen. De Doorbraakmethode is bedoeld om te komen tot oplossingen voor inwoners en organisaties die vastlopen in het systeem door meervoudige problematiek en schotten tussen domeinen. Gemeente Groningen, aanvraag Regio Deal Tranche 5 (oktober 2023); gemeente Groningen, [Gebiedsjaarplan Oude wijken 2023; Doorbraaknetwerk Groningen](#).

³⁷ Met de rijksmiddelen uit Regio Deal tranche 3 (2021-2024) worden veel activiteiten gefinancierd die bijdragen aan de ambities voor het NPLV Groningen-Noord. Aanleiding voor de aanvraag Regio Deal Groningen Noord tranche 5 is o.a. het aflopen van Regio Deal Groningen Noord tranche 3 eind 2024. Met de aanvraag voor Regio Deal tranche 5 kunnen rijksmiddelen gekregen worden waarmee de volgende fase van de wijkvernieuwing in Groningen-Noord die hand in hand gaat met het NPLV Groningen-Noord worden gefinancierd. De gemeente Groningen heeft namens de MC de aanvraag voor Regio Deal Groningen Noord tranche 5 ingediend.

Figuur 2: doelen van de MC voor het NPLV Groningen-Noord (Ambitiedocument)

Meedoen

- Meer inwoners hebben regie over het eigen leven en kunnen voor zichzelf zorgen en hulp organiseren als het nodig is;
- Meer inwoners hebben een sterk sociaal netwerk waarop ze kunnen terugvallen;
- Meer inwoners voelen zich betrokken bij de eigen buurt en kunnen meedoen aan de ontwikkeling van hun buurt;
- Meer inwoners hebben meer vertrouwen in de lokale overheid en maatschappelijke instanties en voelen zich gehoord en gezien.

Leren

- Minder kinderen en jongeren hebben leer- en ontwikkelingsachterstanden;
- Meer kinderen en jongeren leren op een manier die past en waarmee ze vooruit komen;
- Meer jongeren hebben een passende startkwalificatie en stromen in op de arbeidsmarkt.

Werken

- Meer inwoners hebben een betaalde baan;
- Meer inwoners hebben een eigen, voldoende en stabiel inkomen, zodat ze goed kunnen rondkomen;
- Minder bewoners hebben problematische schulden die de eigen regie in de weg staan.

Wonen

- Meer inwoners hebben een passende en betaalbare woning;
- De woningvoorraad is kwalitatief beter met meer duurzame, energiezuinige woningen;
- De omgeving en voorzieningen in de wijken sluiten beter aan op de behoeften en wensen van de mensen.

Veilig zijn

- Meer inwoners voelen zich veilig, zowel thuis als in hun leefomgeving;
- Er is minder overlastgevend, ondermijnend en crimineel gedrag;
- Kwetsbare bewoners worden weerbaar en beschermd tegen ongewenst gedrag en criminaliteit.

koepelambities vallen. Het Gebiedsplan en de Regio Deal aanvraag noemen onder meer als thema's kwaliteit van leven, kwaliteit leefomgeving, regie en sociale steun, en vertrouwen en betrokkenheid.

Deze ontwikkeling in de ambities en doelen, en de daarmee gepaard gaande uitbreiding van thema's en actielijnen, is volgens mondelinge toelichting nodig om in aanmerking te komen voor nieuwe rijksmiddelen. Voor de aanvraag van de Regio Deal Groningen Noord tranche 5 mogen bijvoorbeeld geen rijksmiddelen worden ingezet die eerder zijn ingezet onder Regio Deal Groningen Noord tranche 3 (2021-2024).

Zie [bijlage 9](#) voor een overzicht van de benaming van de doelen en thema's in de verschillende documenten.

De thema's waar de MC op inzet (Gebiedsplan/Regio Deal tranche 5 aanvraag) zijn:

- Algemeen welbevinden/Kwaliteit van leven;
- Kwaliteit leefomgeving/Kwaliteit van (sociale) leefomgeving;

- Regie (en sociale steun);
- Vertrouwen (en betrokkenheid).
- Wonen/Wonen (en leefomgeving)/Wonen en (fysieke leefomgeving);
- Veiligheid/Veiligheid en verantwoordelijkheid
- Veiligheid (en verantwoordelijkheid);
- Werken/Werken (en rondkomen)/Werk en rondkomen;
- Leren/Leren (en talentontwikkeling)/Leren en talentontwikkeling.

De doelen en bijbehorende streefwaarden van het NPLV Groningen-Noord zijn (nog) niet concreet geformuleerd en daarmee is het doelbereik onbekend. In het Uitvoeringsprogramma zullen de doelen nader worden uitgewerkt. De MC geeft in november 2023 in het Gebiedsplan aan dat zij in het komende halfjaar het Uitvoeringsprogramma zal opstellen.

4.7 Inzet Maatschappelijke Coalitie op bundeling en opschaling

In het Gebiedsplan gaat de MC in op hoe zij denkt de ambities en gestelde doelen van het NPLV te kunnen bereiken. De MC gaat reeds bestaande en succesvol gebleken maatregelen en interventies bundelen en breder inzetten, bijvoorbeeld in meer wijken of op een grotere schaal. Het gaat om voortzetting van bestaande maatregelen en interventies die reeds in het kader van wijkvernieuwing 3.0 en de Regio Deal Groningen Noord 2021-2024 zijn ingezet. Deze worden gebundeld en opgeschaald. In het Gebiedsplan noemt de MC voor de thema's werk, veilig zijn, leren, wonen en meedoen projecten die zich hiervoor lenen. Voorbeelden zijn wijkbedrijvigheid, de doorbraakmethode (die sinds 2019 door de gemeente Groningen en WIJ wordt ingezet), de stratenaanpak en verduurzaming van woningen met Volkshuisvestingsfonds-middelen. Een gedetailleerde invulling hiervan staat in het Gebiedsplan.

In het Gebiedsplan geeft de MC aan dat in het Uitvoeringsprogramma de vervolgstappen, de besluitvorming, monitoring en bewonersbetrokkenheid nader worden uitgewerkt. Voor Preventie met gezag (PmG), een programma van het ministerie van Justitie en Veiligheid waarmee wordt ingezet op het thema veilig zijn en dat gerelateerd is aan het NPLV Groningen-Noord, is een veel gedetailleerder Plan van Aanpak gemaakt.

4.8 Samenvatting

- In 2022 is het landelijke programma NPLV van start gegaan. Het rijk stelt voorwaarden aan de lokale invulling van het NPLV, waaronder een lokale publiek-private alliantie onder voorzitterschap van de burgemeester en een onafhankelijke programmaorganisatie. Ook zijn er afspraken over de monitoring. De alliantie stelt een uitvoeringsplan op en ziet toe op de voortgang. De programmaorganisatie werkt de ambities en doelen uit het uitvoeringsprogramma

van de alliantie uit naar concrete acties en projecten en zorgt dat deze tot uitvoering komen.

- Begin 2023 is de lokale alliantie 'Maatschappelijke Coalitie NPLV Groningen-Noord' (MC) van start gegaan. De betrokken partijen geven sinds 2023 invulling aan het NPLV Groningen-Noord. Het NPLV Groningen-Noord is een omvangrijk programma voor de aanpak van situatieafhankelijke complexe meervoudige problematiek dat meerdere beleidsterreinen betreft. Op onderdelen is dit nog in ontwikkeling.
- Het doel van de MC is om Groningen-Noord in één generatie (20 jaar) op het gemiddelde niveau van stedelijk Groningen te krijgen. De doelen en bijbehorende streefwaarden van het NPLV Groningen-Noord zijn nog niet concreet geformuleerd en daarmee is het doelbereik onbekend.
- Het college van B en W heeft het Ambitiedocument van de MC 'Wijkvernieuwing op zijn Gronings' in april 2023 aan de raad gestuurd. In het Ambitiedocument omschrijft de MC de problematiek in Groningen-Noord en de ambities en doelen die de MC in 20 jaar tijd wil bereiken. In de totstandkoming van het Ambitiedocument van de MC heeft de gemeenteraad Groningen geen rol gespeeld. Het Ambitiedocument is door de deelnemende partijen van de MC niet ondertekend. In november 2023 heeft de MC het Gebiedsplan NPLV Groningen-Noord afgerond. Het betreft een eerste aanzet van hoe de MC de komende 20 jaar haar ambities voor Groningen-Noord wil bereiken.
- Het Gebiedsplan noemt geen concrete doelen en bijbehorende streefwaarden, bevat buiten het noemen van indicatoren geen systeem van monitoring/meten van de voortgang van acties en interventies of hoe en waarbij bewoners concreet worden betrokken. Deze onderdelen worden door de MC uitgewerkt in het Uitvoeringsprogramma NPLV Groningen-Noord.
- De MC stelt in haar probleemanalyse dat de tot nog toe gehanteerde aanpak in Groningen-Noord niet

tot de gewenste resultaten heeft geleid.

De problemen in Groningen-Noord zijn de afgelopen tien jaar toegenomen. De MC heeft de ambitie om de bewoners van Groningen-Noord een nieuw perspectief te bieden, de fysieke leefomgeving te verbeteren en de veiligheid te vergroten zodat zij dezelfde kansen hebben als andere inwoners van de gemeente.

- De MC zet in op doelen onder de thema's meedoen, leven, werken, veilig zijn en leren. Deze thema's vallen samen met de landelijke NPLV thema's. In het Gebiedsplan en de Regio Deal Groningen Noord tranche 5 aanvraag noemt de MC acht in plaats van vijf thema's. De doelen van het NPLV Groningen-Noord zijn nog niet concreet geformuleerd. In de eerste helft van 2024 worden deze in het Uitvoeringsprogramma nader uitgewerkt. De uitbreiding van thema's en actielijnen is nodig om in aanmerking te komen voor nieuwe rijksmiddelen uit Regio Deal tranche 5.
- De inspanningen vanuit het NPLV Groningen-Noord zijn volgens het college een voorzetting van bestaande interventies. Reeds bestaande en succesvol gebleken maatregelen worden gebundeld en breder ingezet, bijvoorbeeld in meer wijken of op een grotere schaal. In het Gebiedsplan staan meerdere voorbeelden van interventies die ook in het kader van wijkvernieuwing 3.0 en de Regio Deal Groningen Noord tranche 3 zijn en worden ingezet.
- De landelijke voorwaarden stellen geen nadere eisen aan de invulling van de participatie van bewoners in de publiek-private alliantie en vereisen niet dat in het uitvoeringsplan wordt vastgelegd welke alliantiepartij welke opgave oppakt.
- In het Gebiedsplan geeft de MC aan dat in het Uitvoeringsprogramma de vervolgstappen, de besluitvorming, de monitoring en bewonersbetrokkenheid nader worden uitgewerkt.

5. Organisatie en governance

5.1 Inleiding

De overall governance en organisatiestructuur van het NPLV Groningen-Noord wordt volgens het Gebiedsplan verder uitgewerkt in het Uitvoeringsprogramma NPLV Groningen-Noord.

Onderzoekskader

In [hoofdstuk 2](#) is informatie en normering opgenomen die betrekking heeft op:

- De definiëring van de term governance en de factoren die hierop van invloed kunnen zijn;
- Uitgangspunten op basis van de praktijk voor de sturing van (langjarige) netwerksamenwerkingsverbanden;
- Het passieve en actieve informatierecht van de gemeenteraad.

In dit hoofdstuk worden de organisatie en bijbehorende governance (besluitvormingsproces) van de huidige publiek-private samenwerking van het NPLV Groningen-Noord beschreven. Dit wordt gedaan aan de hand van de organisatiestructuur en governance van het overall NPLV Groningen-Noord (5.2 en 5.3) en de organisatiestructuur en governance binnen het specifiek gemeentelijke deel van NPLV Groningen-Noord (5.4). Daarna komt de rol van en informatievoorziening aan de raad aan bod (5.5).³⁸

5.2 Programmaorganisatie NPLV

Groningen-Noord overall

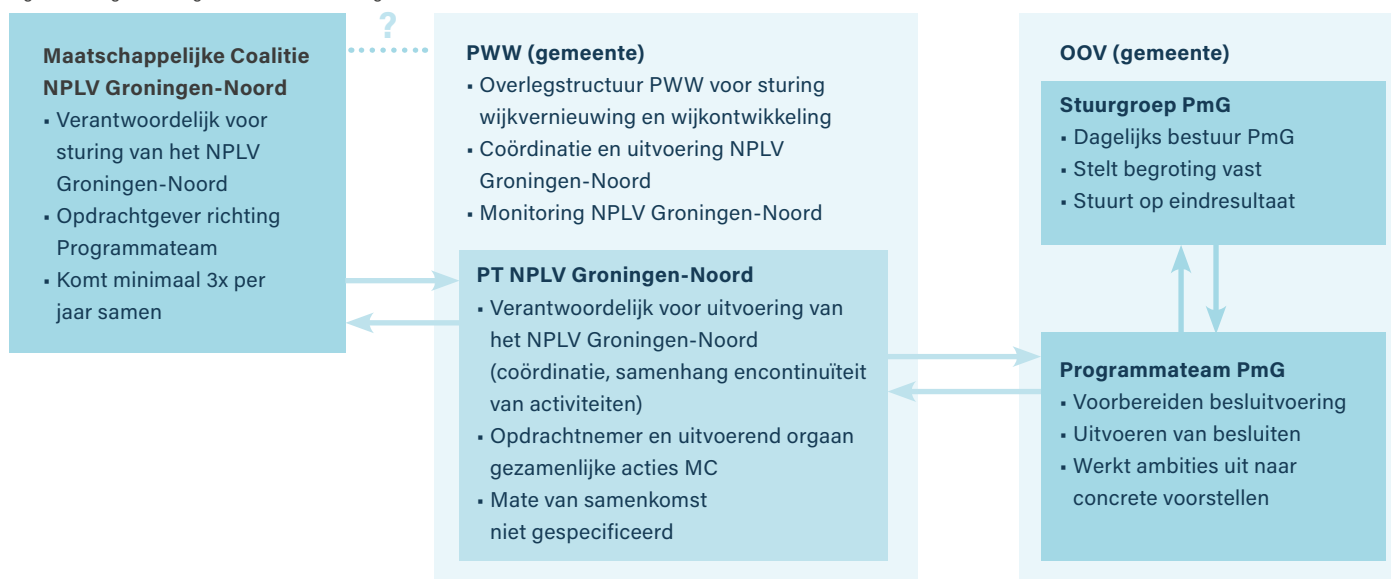
Het NPLV Groningen-Noord betreft een groot gebied waarbij met name in de uitvoering veel mensen, verschillende partijen en disciplines betrokken zijn. Het betreft een projectmatige samenwerking van dertien publieke en private netwerkpartners, waaronder de gemeente Groningen, inwoners, politie en maatschappelijke semipublieke organisaties zoals woningbouwcorporaties, scholen, WIJ Groningen en WerkPro.

De programmaorganisatie van het NPLV Groningen-Noord bestaat uit het Maatschappelijke Coalitie-team (MCT), het Programmteam (PT) en het gemeentelijke Programmabureau Wijkontwikkeling en Wijkvernieuwing (PWW). Onder het NPLV Groningen-Noord vallen ook een bestuurlijke stuurgroep en uitvoerend programmteam voor Preventie met gezag (PmG) (figuur 3).

Maatschappelijke Coalitie-team

Op bestuurlijk niveau zijn de dertien samenwerkende MC-partijen in het Maatschappelijke Coalitie-team (MCT) vertegenwoordigd. De vertegenwoordigers in het MCT hebben tot doel de koers scherp te houden en

Figuur 3: Programmaorganisatie NPLV Groningen-Noord



³⁸ Bij de beschrijving van de overall governance en organisatiestructuur van het NPLV Groningen-Noord is gebruik gemaakt van het Ambitiedocument, het Gebiedsplan, interne documenten en wat hierover mondeling is toegelicht.

sturing te geven aan de maatschappelijke opgaven.³⁹ Het MCT is opdrachtgever voor het PT. Volgens het Gebiedsplan zal het MCT jaarplanningen opstellen.⁴⁰

De bewoners worden vertegenwoordigd door twee inwoners die lid zijn van het MCT. Tabel 1 geeft een overzicht van de leden van het MCT. Volgens het Gebiedsplan ontbreken er nog sommige partijen in de MC, zoals de zorgsector en de werkgevers. Om de MC te verstevigen zullen de MCT-leden in 2024 zelf actief nieuwe partijen benaderen. Op dit moment is de gemeente Groningen met 8 van de 21 MCT-leden (bijna 40% van de leden) als deelnemer het sterkst in het MCT vertegenwoordigd door de burgemeester (voorzitter MCT), drie wethouders, twee concerndirecteuren en twee directeuren.

Programmateam

Het PT is opdrachtnemer en ondersteunt het MCT. De taken van het PT omvatten het faciliteren van het 'kritische gesprek',⁴² het bevorderen van kennisdeling en het zorgen voor uitvoering en de coördinatie, samenhang en continuïteit van de gezamenlijke acties van de MC.⁴³ Volgens het Gebiedsplan moet het PT zorgen dat de diverse organisaties de gemaakte afspraken ook waar kunnen maken. Per thema zijn in het PT – m.u.v. het thema veilig – zowel medewerkers van de gemeente Groningen (deels uit het PWW) als medewerkers van de MC-partijen als trekker aangewezen. Voor het thema veilig was aanvankelijk nog een PT-lid voorzien, maar stemt het gemeentelijke PT-lid af met de vertegenwoordiger van de politie in het MCT. Voor het thema meedoen waren aanvankelijk ook de twee inwoners die MCT-lid zijn lid van het PT. De beide

Tabel 1: Leden Maatschappelijke Coalitie-team NPLV Groningen-Noord⁴¹

	Sector	Organisatie	Functie
1	Gemeente	Gemeente Groningen	Burgemeester (voorzitter)
2	Gemeente	Gemeente Groningen	Wethouder (fysieke wijkvernieuwing)
3	Gemeente	Gemeente Groningen	Wethouder (sociale wijkvernieuwing)
4	Gemeente	Gemeente Groningen	Wethouder (onderwijs)
5	Gemeente	Gemeente Groningen	Concerndirecteur ruimtelijk economisch domein
6	Gemeente	Gemeente Groningen	Concerndirecteur sociaal maatschappelijk domein
7	Gemeente	Gemeente Groningen	Directeur directie Werk en Participatie
8	Gemeente	Gemeente Groningen	Directeur directie Veiligheid
9	Rijk	Ministerie BZK	Secretaris-Generaal (waarnemend)
10	Wonen	De Huismeesters	Directeur-bestuurder
11	Wonen	Lefier	Bestuurder
12	Wonen	Nijestee	Algemeen directeur-bestuurder
13	Wonen	Patrimonium	Bestuurder
14	Werken	WerkPro	Directeur-bestuurder
15	Welzijn	WIJ Groningen	Directeur innovatie en ontwikkeling
16	Onderwijs	Openbaar Onderwijs Groningen	Voorzitter college van bestuur
17	Onderwijs	Alfa college	Voorzitter college van bestuur
18	Kinderopvang	SKSG Kinderopvang	Directeur-bestuurder
19	Veiligheid	Politie Groningen	Sectorhoofd
20	Bewoners	N.v.t. (doelgroep)	Inwoner
21	Bewoners	N.v.t. (doelgroep)	Inwoner

39 In dit rapport wordt onderscheid gemaakt tussen enerzijds de Maatschappelijke Coalitie (MC) NPLV Groningen-Noord als geheel van samenwerkende partijen (de publiek-private alliantie) en anderzijds het Maatschappelijke Coalitie-team (MCT) bestaande uit leden die de samenwerkende MC-partijen vertegenwoordigen.

40 Op dit moment van onderzoek heeft het MCT nog geen jaarplanning opgesteld.

41 MC NPLV Groningen-Noord, 'Samen verder. Gebiedsplan NPLV Groningen-Noord'.

42 Het Gebiedsplan biedt geen uitleg over wat het 'kritische gesprek' inhoudt.

43 Gemeente Groningen, college aan gemeenteraad, 'Gebiedsplan maatschappelijke coalitie'.

gebiedsmanagers en de WIJ-programmamedewerker hebben contact met en stemmen regelmatig af met de inwoners die MCT-lid zijn. In het PT vertegenwoordigen medewerkers meerdere partijen uit hun eigen sector; zo vertegenwoordigt een van de deelnemers uit de sector wonen ook andere partijen uit die sector. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat deze medewerkers zowel afstemmen met hun eigen organisatie als met andere aan de MC verbonden organisaties uit hun sector.

Het PT bestaat uit 10 leden vanuit 5 MC-partijen. Op dit moment is de gemeente Groningen met 6 van de 10 leden (60% van de leden) het sterkst in het PT vertegenwoordigd. De MC heeft – mogelijk vanuit een alternatieve lezing van de landelijke voorwaarde van onafhankelijkheid – ervoor gekozen om voor de programmaorganisatie van het NPLV Groningen-Noord aan te sluiten bij de bestaande structuur van het gemeentelijke ‘Programmabureau Wijkontwikkeling en Wijkvernieuwing (PWW)’.⁴⁴ Het PT is onderdeel van het PWW en hanteert een vergelijkbare organisatiestructuur als de gebiedsteams in het PWW (zie [Programmabureau Wijkontwikkeling en Wijkvernieuwing](#)). Tabel 2 geeft een overzicht van de leden van het PT.⁴⁵

Volgens het Gebiedsplan wordt de rol van het PT de komende tijd groter; het MCT gaat besluiten op welke wijze hieraan invulling wordt gegeven. Een mogelijke ontwikkelrichting is het verstevigen van de dagelijkse uitvoering en aansturing en het creëren van meer slagkracht door de vorming van een NPLV Groningen-Noord kernteam met een onafhankelijke programmaleider als schakel tussen het MCT en het PT. De programmaleider van het kernteam kan volgens de MC het totale proces betreffende het NPLV Groningen-Noord aansturen en ervoor zorgen dat resultaten worden behaald.

Programmabureau Wijkontwikkeling en Wijkvernieuwing

In het PWW werkt de gemeente Groningen samen met bewoners en andere partijen gebiedsgericht aan wijkontwikkeling en wijkvernieuwing. Zowel de lopende wijkvernieuwing als de impuls onder de Regio Deal Groningen Noord tranche 3 zijn in het PWW ondergebracht. Volgens het Gebiedsplan en het college van B en W is het PT onderdeel van het PWW en zijn zowel de uitvoering van het NPLV Groningen-Noord door het PT als de monitoring daarvan in het PWW ondergebracht ([hoofdstuk 8](#)).

Tabel 2: Leden Programmeam NPLV Groningen-Noord

Subteam		Organisatie	Functie
Wonen	1	Gemeente Groningen	Programmamanager wijkvernieuwing (PWW)
Wonen	2	Nijestee	Procesmanager stedelijke vernieuwing
Leren	3	Gemeente Groningen	Coördinator taken team onderwijs
Leren	4	Alfa college	Practor vitaliteit
Werken	5	Gemeente Groningen	Projectleider Werk en Participatie
Werken	6	WerkPro	Manager
Veilig	7	Gemeente Groningen	Gebiedsmanager veiligheid (OOV)
Meedoen	8	Gemeente Groningen	Gebiedsmanager Oude Wijken (PWW)
Meedoen	9	Gemeente Groningen	Gebiedsmanager West (PWW)
Meedoen	10	WIJ Groningen	Programmamedewerker

⁴⁴ Het in 2021 opgerichte Programmabureau Wijkvernieuwing en Gebiedsgericht Werken (in 2022 doorontwikkeld en hernoemd tot Programmabureau Wijkontwikkeling en Wijkvernieuwing) is opgericht vanuit het idee dat investeringen binnen de Groninger wijkvernieuwing de gemeentelijke organisatiesectoren overstijgen en dat er een nieuwe meer integrale benadering nodig was voor het ontwikkelen van gebiedsopgaves, continue gebiedsontwikkeling en de doorontwikkeling van Groninger Wijkvernieuwing.

⁴⁵ Een van de leden van het PT heeft volgens mondelinge toelichting zitting vanuit de gemeentelijke afdeling Openbare Orde en Veiligheid en is op de hoogte van de vorderingen binnen PmG. Zie ook hierna onder [Bestuurlijke Stuurgroep en uitvoerend Programmeam Preventie met gezag](#).

De capaciteit vanuit het PWW is volgens het Gebiedsplan voldoende voor de lopende wijkvernieuwingsprojecten.⁴⁶

De gemeente gaat zich beraden op de vraag of het PWW ook over voldoende capaciteit beschikt voor de bijkomende wijkvernieuwingsprojecten voor Vinkhuizen, Paddepoel en de Oosterparkwijk. Hoe dit er in de praktijk uit moet zien, moet in de eerste helft van 2024 nader worden uitgewerkt.

Bestuurlijke Stuurgroep en uitvoerend Programmteam Preventie met gezag

Naast het MCT, het PT en het PWW bestaat er een bestuurlijke stuurgroep en een uitvoerend programmteam voor Preventie met gezag (PmG).

Tabel 3: Leden Stuurgroep Preventie met gezag

	Organisatie	Functie
1	Gemeente Groningen	Burgemeester
2	Gemeente Groningen	Wethouder zorg en veiligheid
3	Gemeente Groningen	Hoofd OOV
4	Gemeente Groningen	Projectleider PmG
5	Gemeente Groningen	Projectsecretaris PmG
6	WIJ Groningen	Directeur Innovatie & Ontwikkeling
7	Politie	Sector-chef
8	Openbaar Ministerie	Officier van Justitie
9	Reclassering Nederland (mede namens Verslavingszorg Noord Nederland en Leger des Heils)	Regiodirecteur Midden-Noord
10	De Jeugdreclassering Noord-Nederland	
11	Jeugdbescherming Gemeente Groningen	

Tabel 4: Leden Programmteam Preventie met gezag

	Organisatie	Functie
1	Gemeente Groningen	Programmaleider PmG
2	Gemeente Groningen	Inspanningsleider afdeling zorg en veiligheid
3	Gemeente Groningen	Inspanningsleider OOV
4	WIJ Groningen	Inspanningsleider
5	Zorg- en Veiligheidshuis	Inspanningsleider

In plaats van de MCT gaat de Stuurgroep PmG over de aansturing, het plan van aanpak en de verantwoording van PmG. Hoe PmG zich tot het MCT, het PT en het PWW van het NPLV Groningen-Noord verhoudt, wordt in het Uitvoeringsprogramma (verwacht voor de zomer

van 2024) nog nader uitgewerkt. PmG beschikt naast de Stuurgroep over een Programmteam en eigen monitoring.

De besteding van de gelden voor PmG loopt via de gemeentelijke directie Openbare Orde en Veiligheid. Vanuit de gemeente Groningen is aangegeven dat het gemeentelijke PT-lid voor het thema veilig (gebiedsmanager veiligheid van OOV) kennis heeft van de vorderingen binnen PmG. Vanuit OOV is de directeur Veiligheid zowel aangesloten bij de stuurgroep PmG als bij het MCT. Daarnaast is een beleidsmedewerker van OOV, die afstemt met het OOV PT-lid, inhoudelijk betrokken bij het PmG. Deze drie personen zorgen samen voor de verbinding tussen PmG en het NPLV Groningen-Noord.

De gemeente Groningen is met 60% van alle leden in zowel de Stuurgroep als het Programmteam PmG het sterkst vertegenwoordigd. Tabel 3 en 4 geven een overzicht van de leden van de Stuurgroep respectievelijk het Programmteam PmG.

46 In Groningen-Noord lopen wijkvernieuwingsprojecten in Selwerd en Indische Buurt/De Hoogte. Buiten Groningen-Noord lopen wijkvernieuwingsprojecten in Beijum, Lewenborg en De Wijert. Gemeente Groningen, [Groninger wijkvernieuwing](#).

5.3 Governance NPLV Groningen-Noord overall

Het Gebiedsplan gaat ervan uit dat het logisch is om voor het NPLV Groningen-Noord bij bestaande structuren aan te sluiten en deze structuren zo te versterken. Volgens het Gebiedsplan komen de samenwerkende NPLV Groningen-Noord partijen elkaar zowel op bestuurlijk als op uitvoerend niveau al in verschillende structuren tegen en vindt de reguliere onderlinge afstemming daar grotendeels plaats. De besluitvorming rondom het NPLV Groningen-Noord vindt volgens het Ambitiedocument en het Gebiedsplan binnen de MC plaats.

Er wordt niet ingegaan op de vraag hoe de 21 leden van het MCT die gezamenlijk 13 partijen vertegenwoordigen tot besluitvorming komen. Er wordt in het Gebiedsplan geen eindverantwoordelijke genoemd. Volgens het Gebiedsplan moet het PT zorgen dat de diverse organisaties de gemaakte afspraken ook waar kunnen maken. Eenzelfde verantwoordelijkheid ligt ook bij het MCT: volgens het Gebiedsplan en interne documentatie zijn de bij de MC aangesloten partijen eigenaar van het Gebiedsplan en verantwoordelijk voor de uitwerking en uitvoering ervan.⁴⁷ Alle aan de MC deelnemende partijen zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van hun eigen taken en afhankelijk van de daarvoor buiten de MC en buiten het NPLV Groningen-Noord in de eigen organisatie gelegen bevoegdheden en besluitvorming. Hoe deze verantwoordelijkheden en bevoegdheden zich onderling tot elkaar verhouden en hoe gewaarborgd wordt dat het PT en het MCT tot de benodigde afspraken kunnen komen en deze daadwerkelijk kunnen realiseren en hoe hier in de praktijk invulling aan te geven, is niet vastgelegd.

Hoe de ambitie van radicale gelijkwaardigheid en inspraak in de governance en de algehele aanpak van het NPLV Groningen-Noord vanuit de bewoners van de noordelijke wijken zal worden geborgd, moet nog worden uitgewerkt. Nu worden de bewoners van Groningen-Noord vertegenwoordigd door twee inwoners (uit Indische Buurt en De Hoogte) die lid van het MCT zijn.⁴⁸ Zij hebben in tegenstelling tot de

andere MC-partijen geen georganiseerde achterban of organisatie voor wijkoverstijgende aangelegenheden. Zij zijn gelinkt aan een inwoner voor de overige zes wijken waarmee zij kunnen overleggen. Onduidelijk is ook welke beslissingsbevoegdheid de bewoners die MCT-lid zijn binnen het MCT hebben. Hoe de door hen vertegenwoordigde bewoners van Groningen-Noord inspraak hebben in en invloed hebben op het NPLV Groningen-Noord moet ook nog worden uitgewerkt ([hoofdstuk 7](#)).

Uit interviews met betrokkenen vanuit de gemeente komt naar voren dat de deelnemende partijen van de MC in gezamenlijkheid over de oplosrichtingen en in te zetten interventies in Groningen-Noord besluiten. Tussen de deelnemende partijen wordt evenwicht in invloed en gelijkwaardigheid in zeggenschap in tweeërlei-richting (dual) voorgestaan. De MCT-leden organiseren ruggespraak met hun eigen achterban wanneer besluitvorming in het MCT plaatsvindt. Soms vindt er in het MCT besluitvorming plaats onder voorbehoud van instemming door de achterban van de deelnemende partijen. Voorbeelden hiervan zijn het Gebiedsplan en het verstrekken van cofinanciering door de gemeente Groningen voor het verkrijgen van subsidie wat eerst aan de gemeenteraad moet worden voorgelegd.

Volgens geïnterviewden is de gemeente Groningen binnen het NPLV Groningen-Noord als een van de deelnemende partijen ook niet allesbepalend (al is zij sterk vertegenwoordigd). Daartegenover staat dat het MCT geen 'almachtige besluitvormer' is die gaat over alle voor het NPLV Groningen-Noord relevante facetten van de deelnemende partijen. Zo gaat de gemeente Groningen in plaats van de MCT over de gemeentelijke wijkvernieuwingsplannen en daarvoor benodigd gemeentelijke uitvoeringskrediet.

De delegatie van bevoegdheden en informatievoorziening van de deelnemende partijen binnen het NPLV Groningen-Noord, en vanuit de eigen organisatie richting het NPLV Groningen-Noord en

⁴⁷ Maatschappelijke Coalitie NPLV Groningen-Noord, 'Van ambitiedocument naar een programmaplan voor Groningen-Noord' (z.d.).

⁴⁸ Uit de aanvraag van de Regio Deal tranche 5 blijkt dat namens de inwoners deze leden 'Het Pand' en 'Sportcentrum Noord' betreffen, en dat de inwoners van Groningen-Noord zowel in het MCT worden vertegenwoordigd door twee inwoners die in leidinggevende functies bij deze organisaties werkzaam zijn.

terug, moet nog verder worden uitgewerkt. De vraag wie welke informatie, rollen, taken, zeggingskracht en (beslissings)bevoegdheden heeft, hoe de informatievoorziening is geregeld, afspraken over de organisatiestructuur, de inzet van mensen en middelen moet volgens het Ambitiedocument en het Gebiedsplan moet nog verder worden uitgewerkt.

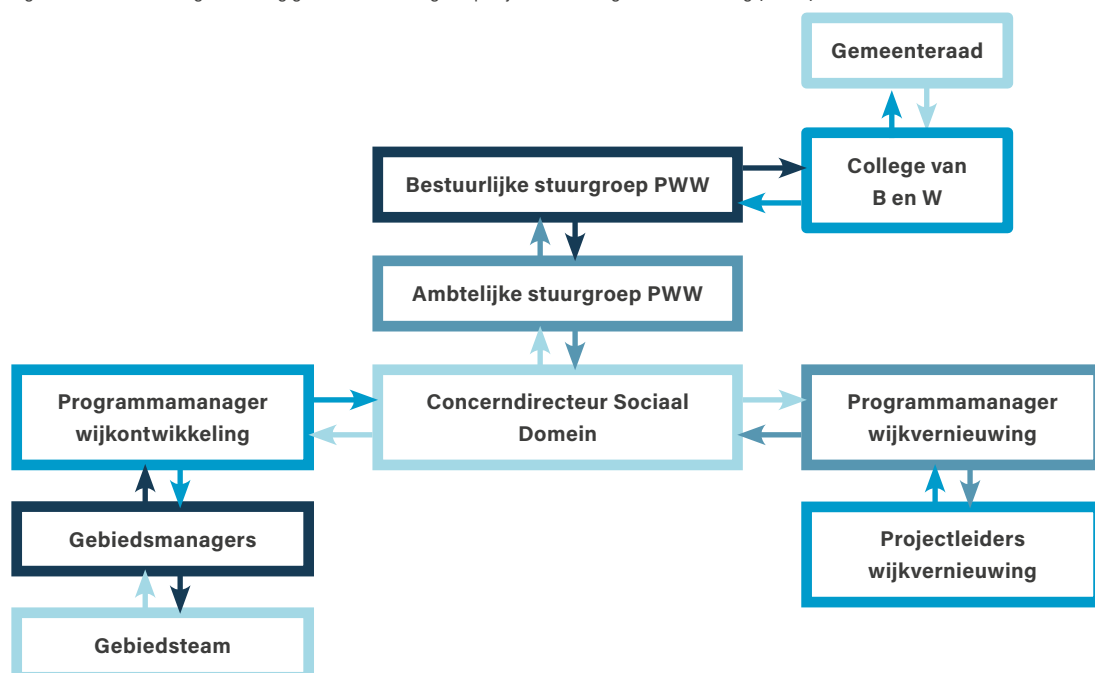
De deelnemende partijen maken de komende tijd keuzes over de manier waarop zij de inrichting en structuur van de NPLV Groningen-Noord-organisatie daadwerkelijk gaan vormgeven. Hoe de reguliere structuren zich verhouden tot specifieke structuren en organen van het NPLV Groningen-Noord is in het Gebiedsplan niet nader gespecificeerd. Het is ook de vraag in hoeverre de bewoners die MCT-lid zijn aan deze reguliere overlegstructuren deel (kunnen) nemen. Het NPLV Groningen-Noord heeft ervoor gekozen om essentiële aspecten van de samenwerking benodigd voor het behalen van de gestelde doelen waaronder de inrichting van de besluitvorming, governance, inzet van middelen, participatie en de rol en positie van de raad, niet op te nemen op het inkaderingsniveau van het Gebiedsplan, maar nader uit te werken in het Uitvoeringsprogramma (verwacht zomer 2024).

5.4 Het NPLV Groningen-Noord binnen de gemeentelijke organisatie

In deze paragraaf worden de organisatiestructuur en governance binnen het specifiek gemeentelijke deel van NPLV Groningen-Noord behandeld. Aangegeven is dat het PWW de basis vormt voor de uitvoering en monitoring van het NPLV Groningen-Noord. Hoe intern binnen de gemeente Groningen de bij het NPLV Groningen-Noord betrokken directies tot afstemming en besluitvorming over het programma komen, is niet vastgelegd. Figuur 4 geeft beknopt weer hoe de besluitvorming en sturing binnen de gemeente Groningen op wijkontwikkeling en -vernieuwing (PWW) plaatsvindt en wordt daaronder nader besproken. Een uitgebreider overzicht staat in [bijlage 11](#).

Het PWW is in 2021 als Programmabureau Wijkvernieuwing en Gebiedsgericht Werken opgericht met als doel duurzame wijkontwikkeling en het verbreden van de mogelijkheden van de Regio Deal Groningen Noord. In dat kader werkt de gemeente samen met andere partijen aan wijkontwikkeling en wijkvernieuwing.

Figuur 4: Besluitvorming en sturing gemeente Groningen op wijkontwikkeling en -vernieuwing (PWW)



Het PWW maakt gebruik van een overlegstructuur met diverse maatschappelijke partijen, de zogenaamde tafels: ruimtelijk, sociaal en veiligheid. Aan de tafels wordt met de verschillende maatschappelijke partijen en gemeentelijke directies overlegd en opgeschaald naar hogere overlegstructuren (ambtelijk en bestuurlijk) indien dit nodig is. Het PWW heeft een bestuurlijke en een ambtelijke stuurgroep.

De bestuurlijke stuurgroep, met de wethouder wijkvernieuwing als voorzitter, ziet inhoudelijk en financieel toe op de stand en voortgang van diverse integrale uitvoeringsprogramma's en is voorportaal richting en rapporteert aan het college van B en W, o.a. voor uitvoeringsprogramma's voor specifieke wijken.

De ambtelijke stuurgroep, met de concerndirecteur Sociaal Domein als voorzitter, richt zich op de hoofdlijnen wat betreft programmering en uitvoering, stuurt op wijkvernieuwing en de uitvoering van de Regio Deal Groningen-Noord. De ambtelijke stuurgroep is o.a. verantwoordelijk voor het borgen van integrale werkwijzen aangaande gebiedsopgaven en de eenduidige en integrale sturing op gebiedsgerichte activiteiten. De ambtelijke stuurgroep is de voorportaal van de bestuurlijke stuurgroep PWW.

De concern-directeur Sociaal Domein staat tevens aan het hoofd van het PWW.⁴⁹ Daaronder werken de programmamanager wijkvernieuwing en de programmamanager wijk-ontwikkeling. Het NPLV Groningen-Noord valt onder de programmamanager wijkvernieuwing van het PWW. De programmamanager wijkvernieuwing is verantwoordelijk voor de programmering, de gemeentelijke budgetten van de wijkvernieuwing en voor budgetten verbonden aan externe financiering, waaronder de Regio Deal Groningen Noord. De programmamanager wijkvernieuwing is tevens verantwoordelijk voor de inhoudelijke en financiële rapportage aan het rijk over o.a. de Regio Deal. Onder de programmamanager wijkvernieuwing vallen de projectleiders

wijkvernieuwing. De taken met betrekking tot het NPLV worden vanwege het vertrek van de programmamanager wijkvernieuwing a.i. tijdelijk waargenomen door de programmamanager wijkontwikkeling.⁵⁰

Hoe Preventie met gezag (PmG), dat aan het NPLV Groningen-Noord is gerelateerd, zich tot het gemeentelijk specifieke deel van het NPLV Groningen-Noord verhoudt, wordt nader uitgewerkt in het Uitvoeringsprogramma (verwacht zomer 2024). PmG beschikt over een eigen stuurgroep, programmateam en monitoring. De besteding van de gelden voor PmG lopen via de directie OOV.

Acht van de gemeentelijke MCT-leden (de drie wethouders, de burgemeester, de twee concerndirecteuren en twee directeuren) zijn verantwoordelijk voor de afstemming, coördinatie en wisselwerking tussen de gemeentelijke organisatie en het NPLV Groningen-Noord.⁵¹ De ambtelijke vertegenwoordigers in het MCT hebben naast het NPLV Groningen-Noord nog diverse andere buiten het NPLV gelegen verantwoordelijkheden onder zich. Omdat veel facetten van het NPLV Groningen-Noord nadere invulling behoeven zijn niet alle aspecten en onderlinge verbanden te duiden. Onduidelijk is bijvoorbeeld de verhouding en overlap van het MCT met de bestuurlijke stuurgroep PWW.

Uit interviews blijkt dat er binnen de gemeente nog veel onduidelijkheid bestaat over de daadwerkelijke sturing van het NPLV Groningen-Noord. Zowel de bevoegdheden, interventies en verwachtingen van de verschillende MCT-deelnemers als de verhouding tussen de verschillende overlegstructuren, zoals bestuurlijke en ambtelijke stuurgroepen en programmateams, maar ook die waarbij bewoners worden betrokken, behoeven meer invulling.

Volgens het PWW-inrichtingsdocument zou in 2022 de organisatie van het PWW worden doorontwikkeld. Zowel de taken, rollen, en verantwoordelijkheden

⁴⁹ De concerndirecteur Sociaal Domein is ambtelijk opdrachtgever voor het PWW. De concerndirecteur Sociaal Domein is tevens eindverantwoordelijke voor het gehele PWW.

⁵⁰ Stand begin 2024.

⁵¹ De burgemeester is voorzitter en lid van het MCT. De burgemeester wordt in collegevoorstellen, raadsvoorstellen en raadsbrieven waarin andere MCT-leden wel worden genoemd regelmatig als MCT-lid onbenoemd gelaten.

van de programmamanager, het gebiedsteam, de projectmanager en de gebiedsmanager binnen het gemeentelijke PWW, als hoe de betrokkenen zich tot de lijndirecties verhouden, zou onder meer in een RACI-tabel worden uitgewerkt. Dit is tot op heden nog niet gedaan.⁵²

Er is voor het NPLV Groningen-Noord nog geen specifieke ambtelijke groep of team over bepaalde gedelegeerde verantwoordelijkheden beschikt en die, wanneer er besluiten moeten worden genomen, dit aan de MC-partijen dan wel MCT-leden, bewoners en binnen de gemeente Groningen aan de directeuren en het college voor kan leggen. Hoe bewoners verantwoordelijk zijn en welke rol zij spelen bij de besluitvorming, moet verder worden uitgewerkt. Volgens de gemeente bewaken de gemeentelijke medewerkers van het PT, samen met een aantal bij het NPLV Groningen-Noord betrokken medewerkers van het PWW, het overzicht.

Ook de delegatie van bevoegdheden en informatievoorziening binnen het specifiek gemeentelijke deel van het NPLV Groningen-Noord, en richting de gemeente en terug, moet verder worden uitgewerkt. De governance, wie welke informatie, rollen, taken, zeggingskracht en (beslissings)bevoegdheden heeft, hoe de informatievoorziening is geregeld, afspraken over de organisatiestructuur, de inzet van mensen en middelen moet volgens het Gebiedsplan nog verder worden uitgewerkt.

De voortgang van het NPLV Groningen-Noord, waaronder de totstandkoming van het Ambitiedocument en het Gebiedsplan, heeft de afgelopen anderhalf jaar vanwege capaciteitsproblemen vertraging opgelopen (door de uitval van belangrijke sleutelfiguren in dienst bij de gemeente Groningen).⁵³

5.5 Rol gemeenteraad en informatie over NPLV Groningen-Noord

De gemeente Groningen is een van de partijen binnen de MC NPLV Groningen-Noord. De gemeente heeft los van de MC andere taken en bevoegdheden in Groningen-Noord, waaronder bijvoorbeeld (fysieke) wijkvernieuwing. In die gevallen bepaalt de gemeenteraad de kaders, stelt uitvoeringskrediet beschikbaar en controleert het college van B en W. In interviews is aangegeven dat het NPLV Groningen-Noord in principe wordt uitgevoerd passend binnen de bestaande kaders voor wijkvernieuwing, zoals eerder door de raad vastgesteld (zie [hoofdstuk 3](#)). Wanneer er buiten de reeds eerder toegekende budgetten (zoals de Regio Deal Groningen- Noord) uitvoeringskrediet nodig is voor plannen in het kader van het NPLV Groningen-Noord, zoals voor wijkvernieuwing in de noordelijke wijken, dan ontvangt de raad daartoe een raadsvoorstel van het college.

De gemeenteraad heeft meerdere keren informatie ontvangen over het NPLV Groningen-Noord. Zo ontving de raad informatie over de start van het landelijke NPLV (juli 2022), over de verbreding van wijkvernieuwing waarbij de relatie werd gelegd met het NPLV Groningen-Noord (november 2022), over de samenwerking NPLV Groningen-Noord, de vorming van de MC en het Ambitiedocument van de MC (april 2023). De raad werd daarbij niet om wensen en bedenkingen gevraagd. Wel is het Gebiedsplan (november 2023) aan de raad gestuurd met de vraag om wensen en bedenkingen over het vervolgproces richting het Uitvoeringsprogramma NPLV Groningen-Noord (niet over het Gebiedsplan zelf). Vervolgens is het Gebiedsplan in januari 2024 meningsvormend door de raad besproken en ter kennisgeving aangenomen.

49 De concerndirecteur Sociaal Domein is ambtelijk opdrachtgever voor het PWW. De concerndirecteur Sociaal Domein is tevens eindverantwoordelijke voor het gehele PWW.

50 Stand begin 2024.

51 De burgemeester is voorzitter en lid van het MCT. De burgemeester wordt in collegevoorstellen, raadsvoorstellen en raadsbrieven waarin andere MCT-leden wel worden genoemd regelmatig als MCT-lid onbenoemd gelaten.

52 Het RACI-model is een matrix die gehanteerd wordt om de rollen en verantwoordelijkheden van de personen die bij een project of lijnwerkzaamheden betrokken zijn weer te geven. RACI komt van Responsible (verantwoordelijk), Accountable (eindverantwoordelijk), Consulted (raadplegen) en Informed (informer). Volgens mondelinge toelichting [van de programmamanager wijkvernieuwing a.i.] was de RACI-tabel niet ingevuld en zal dat ook niet worden gedaan aangezien de RACI-tabel al tekstueel was uitgewerkt in de bestaande tekst in het inrichtingsdocument over rollen en taken binnen het PWW van 11 februari 2022.

53 IOp dit moment wordt de capaciteit door het vertrek van de gemeentelijke programmamanager a.i. en de [tijdelijk] programmeur voor het NPLV Groningen-Noord beïnvloed.

De raad ontving ook diverse raadsvoorstellen van het college om uitvoeringskrediet beschikbaar te stellen, bijvoorbeeld in het kader van wijkvernieuwing in Selwerd en Indische Buurt/De Hoogte. In deze raadsvoorstellen staat niet altijd een vermelding dat deze betrekking hebben op Groningen-Noord dan wel vallen onder het NPLV Groningen-Noord. Een voorbeeld daarvan is het raadsvoorstel 'Wijkvernieuwing Sunny Selwerd – herinrichting Selwerd-West en herberekening Selwerd-Oost' van 16 januari 2024 waarin Groningen-Noord en het NPLV Groningen-Noord niet worden genoemd, ook niet als relevante informatie over de context van het raadsvoorstel onder de kop 'Aanleiding en doel'.

De gemeente Groningen heeft, anders dan in meerdere andere gemeenten, geen aparte paragraaf in de begroting/jaarrekening over het lokale NPLV. De gemeenteraad ontvangt jaarlijks financiële informatie over wijkvernieuwing en het NPLV Groningen-Noord via de P&C-documenten/begrotingscyclus. Daarnaast wordt de gemeenteraad tweejaarlijks inhoudelijk – na actualisatie van de Uitvoeringsprogramma's – over de voortgang van lopende wijkvernieuwing geïnformeerd. In de begrotingscyclus en P&C-documenten wordt gerapporteerd over wijkvernieuwing als apart deelprogramma. Daarin wordt ook gerapporteerd over onderdelen die aan de basis liggen van het NPLV Groningen-Noord (wijkvernieuwing en Regio Deal Groningen Noord 2021-2024) dan wel die in het NPLV Groningen-Noord zijn ondergebracht, zoals PmG.

De raad heeft diverse moties aangenomen om meer inzicht in het NPLV, wijkvernieuwing en Groningen-Noord te krijgen. In het kader van wijkvernieuwing leidde dit tot een expertmeeting op 12 april 2023 over wijkvernieuwing en het NPLV in Rotterdam en Heerlen en tot een wijkgesprek met inwoners van Selwerd, Indische Buurt en De Hoogte op 7 juni 2023. Een motie waarin het college o.a. opgeroepen werd tot het formuleren van heldere indicatoren en streefwaarden in relatie tot het doelbereik van het NPLV Groningen-Noord, werd niet aangenomen nadat de wethouder aangaf dat de indicatoren al in het Gebiedsplan staan en het college nog met een voorstel komt met indicatoren waarmee het effect wordt gemeten.

Hoe en met welke frequentie de raad over het NPLV Groningen-Noord zal worden geïnformeerd, wat de rol en positie is van de raad en op welke momenten de raad invloed op het proces uit kan oefenen, moet nog nader worden uitgewerkt. Dit doet de MC in het Uitvoeringsprogramma NPLV Groningen-Noord. Het Uitvoeringsprogramma NPLV Groningen-Noord zal in de loop van 2024 aan de raad worden aangeboden, waarbij het nog onduidelijk is of dit ter informatie, voor wensen en bedenkingen, dan wel in de vorm van een raadsvoorstel met aanvraag voor uitvoeringskrediet zal zijn.

Een overzicht van informatie die de raad van 2016 tot de totstandkoming van dit rapport heeft ontvangen (mededelingen, collegebrieven en raadsvoorstellen) t.a.v. wijkvernieuwing en het NPLV Groningen-Noord staat in [bijlage 5](#).

5.6 Samenvatting

- Het NPLV Groningen-Noord is een projectmatige samenwerking van dertien publiek- en private netwerkpartners, waaronder de gemeente Groningen, inwoners, politie, en maatschappelijke semipublieke organisaties zoals woningbouwcorporaties, scholen, WIJ Groningen en WerkPro. Het programma betreft een groot gebied waarbij met name in de uitvoering veel verschillende partijen en disciplines betrokken zijn.
- De programmaorganisatie van het NPLV Groningen-Noord bestaat uit het bestuurlijke Maatschappelijke Coalitie-Team (MCT), het uitvoerende Programmateam (PT) en het gemeentelijke Programmabureau Wijkontwikkeling en Wijkvernieuwing (PWW).
- Het NPLV Groningen-Noord heeft ervoor gekozen om essentiële aspecten van de samenwerking benodigd voor het behalen van de gestelde doelen, waaronder de inrichting van de besluitvorming, governance, inzet van middelen, participatie en de rol en positie van de raad, niet op het nemen op het inkaderingsniveau van het Gebiedsplan, maar nader uit te werken in het Uitvoeringsprogramma (verwacht zomer 2024).
- De MC heeft ervoor gekozen om voor de programmaorganisatie van het NPLV Groningen-Noord aan te sluiten bij de bestaande structuur

van het gemeentelijke Programmabureau Wijkontwikkeling en Wijkvernieuwing (PWW) en heeft het PT ondergebracht binnen het PWW.

- Het MCT is opdrachtgever voor het PT en heeft tot doel de koers scherp te houden en sturing te geven aan de maatschappelijke opgaven. De gemeente Groningen is met bijna 40% van de leden het sterkst in de MC vertegenwoordigd. De MC gaat jaarplanningen opstellen.
- Het PT is opdrachtnemer en ondersteunt het MCT. Het PT faciliteert het 'kritische gesprek', bevordert kennisdeling en zorgt voor de uitvoering en de coördinatie, samenhang en continuïteit van de gezamenlijke acties van de MC. De gemeente Groningen is met 60% van de leden het sterkst in het PT vertegenwoordigd.
- In het PT zijn per inhoudelijk thema (wonen, werken, leren, veilig zijn) minimaal twee professionals als trekker aangewezen. Deze 'koppels' van trekkers bestaan uit zowel medewerkers van de gemeente Groningen (deels uit het PWW) als medewerkers van de MC-partners. In het PT wordt het OOV voor het thema veilig zijn en de verbinding met Preventie met gezag (PmG) vertegenwoordigd.
- Een mogelijke ontwikkelrichting volgens de MC is dat de rol van het PT groter wordt en dat naast het PT een kernteam met een onafhankelijk programmaleider als schakel tussen de MC en het PT wordt ingesteld.
- In het PWW zijn zowel de uitvoering van het NPLV Groningen-Noord door het PT, als de monitoring daarvan ondergebracht. PmG heeft een eigen bestuurlijke Stuurgroep, een uitvoerend Programmeerteam en een Programmaleider.
- Hoe PmG zich tot de MC, het PT en het PWW van het NPLV Groningen-Noord verhoudt moet nog nader worden uitgewerkt. De gemeente Groningen is in de Stuurgroep en het Programmeerteam van PmG met 60% van de leden het sterkst vertegenwoordigd. Besluitvorming rondom het NPLV Groningen-Noord vindt binnen de MC plaats. Hoe de besluitvorming verloopt is onbekend. Op bestuurlijk en uitvoerend niveau komen de partijen elkaar in verschillende andere reguliere structuren tegen, waar veelal de onderlinge afstemming plaatsvindt. Hoe de reguliere structuren zich verhouden tot

specifieke structuren en organen van het NPLV Groningen-Noord is in het Gebiedsplan niet nader gespecificeerd.

- De MC-partijen zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van hun eigen taken en afhankelijk van de daarvoor buiten de MC en buiten het NPLV Groningen-Noord in de eigen organisatie gelegen bevoegdheden en besluitvorming.
- Het PT moet zorgen dat de diverse MC-partijen de gemaakte afspraken ook waar kunnen maken. Eenzelfde verantwoordelijkheid ligt ook bij de MC. Hoe deze verantwoordelijkheden en bevoegdheden zich tot elkaar verhouden en wordt geborgd dat het PT en de MC tot de benodigde afspraken kunnen komen en deze daadwerkelijk kunnen realiseren, is niet vastgelegd.
- Hoe de radicale gelijkwaardigheid en inspraak in de governance en de algehele aanpak van het NPLV Groningen-Noord vanuit de bewoners van de noordelijke wijken is geborgd, moet nog worden uitgewerkt. De inwoners die zowel lid van de MC als van het PT zijn (wonend in Indische Buurt en De Hoogte), hebben in tegenstelling tot de andere MC-partijen geen georganiseerde achterban of organisatie voor wijkoverstijgende aangelegenheden. Zij kunnen wel overleggen met contactpersonen zijnde inwoners uit de overige zes wijken. Welke beslissingsbevoegdheid en invloed de twee MC-leden die de bewoners vertegenwoordigen hebben, is onduidelijk.
- Tussen de deelnemende partijen wordt evenwicht in invloed en gelijkwaardigheid in zeggenschap in tweërlei-richting (dual) voorgestaan. De leden van de MC organiseren ruggespraak met hun eigen achterban wanneer besluitvorming in de MC plaatsvindt. Soms vindt er in de MC besluitvorming onder voorbehoud van instemming door de achterban van de deelnemende partijen plaats.
- De gemeente Groningen is als een van de partijen binnen het NPLV Groningen-Noord sterk vertegenwoordigd. De gemeente is niet allesbepalend. De MC is geen 'almachtige besluitvormer' die gaat over alle voor het NPLV Groningen-Noord relevante facetten van de deelnemende partijen.
- De ambtelijke vertegenwoordigers in de MC

hebben naast het NPLV Groningen-Noord nog diverse andere buiten het NPLV gelegen verantwoordelijkheden onder zich.

- De delegatie van bevoegdheden en informatievoorziening van de deelnemende partijen binnen het NPLV Groningen-Noord, en vanuit de eigen organisatie richting het NPLV Groningen-Noord en terug, moet nog verder worden uitgewerkt. De governance, wie welke informatie, rollen, taken, zeggingskracht en (beslissings)bevoegdheden heeft, hoe de informatievoorziening is geregeld, afspraken over de organisatiestructuur, de inzet van mensen en middelen, moet volgens het Ambitiedocument en het Gebiedsplan nog verder worden uitgewerkt.
- Voorgaande punt geldt ook intern voor de governance binnen de gemeente Groningen voor de bij het NPLV Groningen-Noord betrokken directies.
- De raad is meerdere keren over het NPLV Groningen-Noord geïnformeerd en heeft raadsvoorstellen aangaande Groningen-Noord ontvangen en uitvoeringskrediet vastgesteld. In de raadsvoorstellen wordt niet altijd duidelijk een

link met Groningen-Noord of het NPLV Groningen-Noord gelegd.

- De raad heeft diverse moties aangenomen om meer inzicht in het NPLV, wijkvernieuwing en Groningen-Noord te krijgen.
- De gemeente Groningen heeft geen aparte paragraaf in de begroting/jaarrekening over het lokale NPLV. De raad wordt jaarlijks geïnformeerd over de financiële voortgang van lopende wijkvernieuwing en tweejaarlijks inhoudelijk over de voortgang geïnformeerd. In de begrotingscyclus en P&C-documenten wordt gerapporteerd over wijkvernieuwing als apart deelprogramma. In de P&C-documenten wordt ook gerapporteerd over onderdelen die aan de basis liggen van het NPLV Groningen-Noord (wijkvernieuwing en Regio Deal Groningen Noord 2021-2024) dan wel die in het NPLV Groningen-Noord zijn ondergebracht, zoals PmG.
- De voortgang van het NPLV Groningen-Noord heeft het afgelopen anderhalf jaar vanwege capaciteitsproblemen vertraging opgelopen.

6. Financiën NPLV Groningen-Noord

6.1 Inleiding

De financiën voor het NPLV Groningen-Noord bestaan uit verschillende soorten middelen, namelijk rijksmiddelen, Europese middelen en extra en reguliere middelen van de deelnemende partijen van de MC.

Onderzoekskader

In [hoofdstuk 2](#) is informatie en normering opgenomen die betrekking heeft op:

- Uitgangspunten voor het verantwoorden van financieel management van projecten waarvan het resultaat of de wenselijkheid van het resultaat onzeker is, zoals bijvoorbeeld gebiedsontwikkeling.

Dit hoofdstuk geeft een beeld van hoe op dit moment de financiën aan het NPLV Groningen-Noord zijn toebedeeld aan de hand van een algemene bespreking van de financiële middelen voor het NPLV Groningen-Noord (6.2) en bespreking van door het rijk/de Europese Unie, de gemeente en andere MC-partijen beschikbaar gestelde middelen (6.3, 6.4, 6.5 en 6.6).

6.2 Financiële middelen NPLV Groningen-Noord

Er zijn diverse aanvragen voor rijksmiddelen in het kader van het NPLV Groningen-Noord gedaan. Vanuit de raad is bij het college aangegeven dat er behoefte is aan een eenduidig overzicht van welke financiën onder het NPLV Groningen-Noord vallen, welke middelen de aan de MC deelnemende partijen daarvoor inzetten en hoe deze worden verdeeld. Dit overzicht komt volgens het college in het Uitvoeringsprogramma NPLV Groningen-Noord.

Door het rijk zijn voor het NPLV geen structurele middelen beschikbaar gesteld. Financiering van het NPLV vindt plaats door middel van incidentele uitkeringen en het beschikbaar stellen van fondsen (specifieke uitkeringen of SPUK's) door verschillende ministeries. Het rijk bepaalt de voorwaarden waaronder rijksmiddelen zoals SPUK's moeten worden ingezet. Sommige SPUK's zijn specifiek voor het NPLV en de focusgebieden, andere SPUK's dienen een meer algemeen doel dat (naast in Groningen-Noord) ook breder in de gemeente speelt. NPLV-focusgebieden voorzien van Gebiedsplan maken in de toekomst meer

kans op het krijgen van deze rijksmiddelen. Het Gebiedsplan biedt geen garantie daartoe.

Op dit moment is het veelal de gemeente die een SPUK bij het rijk aanvraagt en op dat moment de cofinanciering garandeert. SPUK's zijn bij aanvraag door de gemeente zowel opgenomen in de begroting als de jaarrekening waardoor de gemeenteraad tijdens het vaststellen van de begroting of de begrotingswijziging ook de uitkeringen en eventueel de gemeentelijk cofinanciering vaststelt.

Mogelijk gaan andere MC-leden in de toekomst ook (rijks)middelen aanvragen en cofinanciering garanderen. De MC-partijen zijn verantwoordelijk voor het NPLV Groningen-Noord en daarmee ook voor de uitvoering en de inbreng van middelen voor het programma.⁵⁴ De inbreng bestaat uit reguliere en extra middelen. Reguliere middelen zouden de MC-partijen sowieso – ook zonder het NPLV Groningen-Noord – in Groningen-Noord inzetten. Extra middelen, zoals die voor Preventie met gezag en de bijdrage voor het onafhankelijke programmabureau, zijn specifiek in het kader van het NPLV Groningen-Noord voor het gebied vrijgemaakt.

6.3 Financiële middelen beschikbaar gesteld door het rijk/de EU

Rijksmiddelen

Een Specifieke Uitkering (SPUK) wordt verstrekt wanneer aan vooraf opgestelde voorwaarden wordt voldaan. Zo moet het college bij het rijk een aanvraag voorzien van projectplan indienen en vormt cofinanciering veelal een voorwaarde voor het beschikbaar stellen van SPUK's. Bij SPUK's legt het college direct verantwoording aan de rijksoverheid af. Wanneer de middelen niet conform de voorwaarden en gemaakte afspraken zijn besteed, kan de gemeente worden gevraagd ze terug te betalen.

Rijksmiddelen/SPUK's gerelateerd aan het NPLV Groningen-Noord omvatten o.a. de Rijke Schooldag/ Verlengde Schooldag, de SPUK Kansrijke Wijk, de Regio Deal Groningen Noord en de rijksregeling Preventie met gezag. Tabel 5 geeft een overzicht van aangevraagde en/of toegekende rijksmiddelen gerelateerd aan het NPLV Groningen-Noord met

⁵⁴ Het rijk verstrekt voor de periode 2023-2025 jaarlijks €500.000 voor de inrichting van een onafhankelijk programmabureau voor het NPLV focusgebied.

daarbij aangegeven of en zo ja hoeveel gemeentelijke cofinanciering er is. In totaal gaat het om bijna €45 miljoen aan toegekende rijksmiddelen met bijbehorend bijna €38 miljoen gemeentelijke cofinanciering.⁵⁵

Tabel 5: Bij het rijk aangevraagde/aan te vragen middelen en gemeentelijke cofinanciering in het kader van het NPLV Groningen-Noord dan wel daaraan gerelateerd

Onderdeel NPLV Groningen-Noord	Status	Bijdrage rijk totaal (x 1000)	Co-financiering gemeente Groningen (x 1000)	Co-financiering %	Loop-tijd	Wat/waarvoor
SPUK Volkshuis-vestingsfonds (VHF)	Toegekend	10.500	4.500	43	2021-2031	Verduurzamen woningen Selwerd, Vinkhuizen, Paddepoel
SPUK Regio Deal tranche 3	Toegekend	15.000	15.000	50	2021-2025	Uitvoeringsplan Regio Deal Groningen Noord 2021
Preventie met gezag	Toegekend	4.800	18.400	42	2022-2025 (mogelijk 2031)	Uitvoering Plan van Aanpak Preventie met gezag
Preventie met gezag	Toegekend	833	?	?	2022-2025	Gedraginterventie sport en inzet twee re-integratieofficiëren
Preventie met gezag	Toegekend	400	?	?	2022-2025	Gegevensanalist Preventie met gezag
SPUK Kansrijke Wijk	Toegekend	11.627	0	0	2023-2025	In Groningen-Noord meer mensen aan een betaalde baan helpen, mentale en fysieke gezondheid inwoners verbeteren, minder inwoners met problematische schulden, minder inwoners/kinderen leven in armoede.
SPUK Kansrijke Wijk	Toegekend	1.500	0	0	2023-2025	Ondersteuning programmabureau (bijdrage uitvoeringskosten onafhankelijk programmabureau NPLV Groningen-Noord, bekostigd vanuit VHF, ingezet voor PWW)
SPUK Kansrijke Wijk	Toegekend	300	0	0	2023-2025	Planvorming
SPUK Regio Deal tranche 5	Deal-makerfase	10.000	10.000	50	2025-2028	Verbreden en opschalen van bestaande succesvolle interventies in Groningen-Noord. Aangevraagd was 27,5 miljoen aan rijksmiddelen. In de dealmakerfase wordt in samenspraak met het rijk een overeenkomst gesloten voor een vierjarig plan op activiteitsniveau.
SPUK VHF tranche 2	Aanvraag afgewezen	28.000	12.000	30	2025-2035	Verduurzaming van 1600-1900 woningen in Groningen-Noord.
SPUK VHF tranche 3	Aanvraag wordt geschreven					
Totaal		44.960 (toegekend)	37.900 (cofinanciering)			

⁵⁵ Gemeente Groningen, college van B en W aan gemeenteraad, 'Stand van zaken problematische jeugdgroepen ter informatie' (9 november 2022); gemeente Groningen, college van B en W aan gemeenteraad, 'Plan van aanpak Preventie met gezag ter informatie' (19 juli 2023); gemeente Groningen, college van B en W aan gemeenteraad, 'Toekenning Specifieke Uitkeringen Kansrijke Wijk ter informatie' (10 januari 2024); gemeente Groningen, wethouders Eikenaar en Van Nijenhuis aan gemeenteraad, 'Mededeling dagmail lopende aanvragen NPLV; Dagmail griffie (1 februari 2024); gemeente Groningen, wethouders Eikenaar, Van Nijenhuis en Bloemhoff aan gemeenteraad, 'Dagmail Regiodeal Groningen-Noord; Dagmail griffie (9 februari 2024)..

Tabel 6: Aanvraag Europese middelen in relatie tot NPLV Groningen-Noord

Onderdeel NPLV Groningen-Noord	Status	Bijdrage rijk totaal (x 1000)	Co-financiering gemeente Groningen (x 1000)	Co-financiering %	Loop-tijd	Wat/waarvoor
Just Transition Fonds	Aanvraag wordt geschreven	Max. 5.000	?	?	2024-2027?	Projecten die eraan bijdragen dat de aankomende en huidige beroepsbevolking beschikt over de juiste digitale, sociale en technische vaardigheden om de transformatie van de economie en de klimaattransitie mogelijk te maken.

Europese middelen

Voor het NPLV Groningen-Noord kan Europese subsidie worden aangevraagd. Op dit moment wordt vanuit het NPLV Groningen-Noord een aanvraag voor het Europese Just Transition Fonds (JTF) voorbereid (tabel 6).⁵⁶ Het JTF-programma loopt van 2021 tot en met 2027. In die periode kan €330 miljoen subsidie in de noordelijke provincies worden ingezet. Het JTF heeft tot doel de economische en sociale gevolgen van de energietransitie op te vangen in gebieden die het zwaarst door de overgang naar een groene economie worden getroffen, en bij te dragen aan de brede welvaart en werkgelegenheid door aan een groene economie te werken.⁵⁷

6.4 Financiële middelen beschikbaar gesteld door de gemeente

In het gemeentelijke Coalitieakkoord 2022-2026 is gekozen voor een brede focus op en extra inzet in Groningen-Noord. De bedoeling is dat vanuit meerdere reguliere beleidsvelden beleid (en middelen) integraal en meer in Groningen-Noord worden ingezet. Door ongelijk in Groningen-Noord te investeren wil het college tot een gelijkere Groningen komen.

De middelen voor het NPLV Groningen-Noord-programmabureau en rijksuitkeringen lopen formeel via de gemeente en zijn opgenomen in de begroting en de jaarrekening. Een deel van de gemeentelijke middelen komt via het PWW en de gebiedsteams in de noordelijk wijken terecht.

De gemeenteraad stelt met regelmaat uitvoeringskrediet vast voor onderdelen van lopende wijkvernieuwing in Groningen-Noord ([bijlage 5](#)).

Tabel 7 geeft op basis van raadsbesluiten een overzicht van sinds 2020 door de gemeenteraad beschikbaar gesteld uitvoeringskrediet voor inzet in Groningen-Noord. Sinds september 2020 gaat het om ruim €31 miljoen aan uitvoeringskrediet. Het betreft met name uitvoeringskrediet voor wijkvernieuwing in Selwerd.

De begroting en jaarrekening van de gemeente Groningen kennen geen aparte paragraaf over het NPLV Groningen-Noord of over Groningen-Noord. De middelen die in Groningen-Noord worden ingezet zijn in veel gevallen onderdeel van de in de deelprogramma's genoemde bedragen. Zo staan de onderdelen van het NPLV Groningen-Noord verspreid over alle vier

⁵⁶ Gemeente Groningen, wethouders aan gemeenteraad, 'Mededeling dagmail lopende aanvragen NPLV'

⁵⁷ SNN, [Programma JTF 2021-2027](#).

programma's en twee paragrafen (tabel 8). Bij de financiële verantwoording is het onderscheid tussen de extra en reguliere middelen niet altijd goed te maken, bijvoorbeeld doordat er regulier meer op Groningen-Noord wordt ingezet, maar ook doordat reeds bestaande inzet in Groningen-Noord aan het NPLV Groningen-Noord bijdraagt (bijvoorbeeld Regio Deal Groningen-Noord).

Op basis van de jaarrekening en de -begroting is niet te achterhalen hoeveel en met welke herkenbare te onderscheiden praktisch te realiseren/ gerealiseerde doelen er in het kader van het NPLV Groningen-Noord in het betreffende jaar is ingezet dan wel gaat worden

ingezet, welke resultaten en effecten daar concreet mee zijn bereikt en of en zo ja in welke mate deze in relatie staan tot het beoogde doel en de sociale, ruimtelijke, en functionele kwaliteit. Daarnaast is het onduidelijk welke netwerkpartners(s) op welke wijze aan het resultaat en het effect daarvan hebben bijgedragen en wat de haalbaarheid en risico's van te stellen/gestelde doelen zijn.

6.5 Financiële middelen andere MC-partijen

Het NPLV Groningen-Noord is voor de inzet van extra middelen door betrokken partijen afhankelijk van de instemming van en het beschikbaar stellen van middelen door die afzonderlijke partijen. Het is nog onduidelijk

Tabel 7: Gemeentemiddelen Groningen-Noord (vallend onder NPLV Groningen-Noord) (x1000) 2020-heden

Onderdeel	Wijk	Wat/waarvoor	€ x 1000	Periode	Besluit
Wijkvernieuwing 3.0	Selwerd	Uitvoeringskrediet herinrichting openbare ruimte Selwerd	3.283	2020-2021	09-09-2020 (raad)
Wijkvernieuwing 3.0	Oosterparkwijk	Kiosken Wielewaalplein (waarvan 144K t.l.v. Regio Deal gelden)	283	2021	09-09-2020 (raad)
Wijkvernieuwing 3.0	Selwerd	Uitvoeringskrediet herinrichting Selwerd Zuid	3.447	2021-2023	02-06-2021 (raad)
Wijkvernieuwing 3.0	Selwerd	Uitvoeringskrediet warmtenet Selwerd Zuid	1.200	2021-2023	02-06-2021 (raad)
Wijkvernieuwing 3.0	Paddepoel	Uitvoeringskrediet aanleg verbindende bruggen Paddepoel (waarvan 175K t.l.v. Regio Deal gelden)	350	2021	22-12-2021 (raad)
Wijkvernieuwing 3.0	Selwerd	Aanvullend uitvoeringskrediet herinrichting openbare ruimte Selwerd (wijkvernieuwing Sunny Selwerd – herinrichting Selwerd – West en Oost)	6.740	2022-2024	26-01-2022 (raad)
Wijkvernieuwing 3.0	Selwerd	Uitvoeringskrediet voor de aanleg van het hoofdtracé van het warmtenet in Selwerd-West (voorfinanciering)	1.291		26-01-2022 (raad)
Wijkvernieuwing 3.0	Selwerd	Aanvullend uitvoeringskrediet Warmtenet Selwerd-Zuid – Uitbreiding distributienet	1.100	2022-2023	26-01-2022 (raad)
Wijkvernieuwing 3.0	Paddepoel/ Selwerd	Krediet tijdelijke huisvesting scholenplan Bessemoerstraat 6 waarvan 750K t.l.v. SPUK Regio Deal gelden (wissellocatie)	2.929	2023- [2033]	04-10-2023 (raad)
Wijkvernieuwing 3.0	De Hoogte	Uitvoeringskrediet wijkvernieuwing De Hoogte – herinrichting Johan de Wittstraat	274	2024	20-12-2023 (raad)
Wijkvernieuwing 3.0	Indische Buurt	Uitvoeringskrediet herinrichting Floresstraat/ Floresplein, waarvan 500K t.l.v. Regio Deal gelden	2.050	2024-?	20-12-2023 (raad)
Wijkvernieuwing 3.0	Selwerd	Uitvoeringskrediet wijkvernieuwing Sunny Selwerd – herinrichting Selwerd-West en herberekening Selwerd-Oost	7.969	2024-2026	31-01-2024 (raad)
Totaal			31.616		

hoeveel (financiële) middelen de MC-partijen – naast de gemeente en het rijk – hebben gereserveerd om voor het NPLV Groningen-Noord in te zetten. Dit moet nog nader worden geconcretiseerd en zal in het Uitvoeringsprogramma worden opgetekend. Wel is er door de MC-partijen capaciteit vrijgemaakt om deel te nemen aan het MCT- en PT-overleg.

Tabel 8: Deelprogramma's begroting 2024 in relatie tot NPLV Groningen-Noord

Deelprogramma	Wat	Wijken	Valt onder
1.3.3 Kwaliteit en duurzaamheid (Wonen)	Verkoop Warmtenet Selwerd-Zuid	Selwerd	Wijkvernieuwing 3.0/NPLV Groningen-Noord
1.3.3 Kwaliteit en duurzaamheid (Wonen)	VHF verduurzamen woningen Selwerd, Paddepoel, Vinkhuizen	Selwerd, Paddepoel, Vinkhuizen	Wijkvernieuwing 3.0
1.3.3 Kwaliteit en duurzaamheid (Wonen)	Aanpak Energiearmoede	Gemeente breed	Wijkvernieuwing 3.0/NPLV Groningen-Noord
2.2 Veiligheid	Uitbreiden overlastcoördinator naar 2fte voor uitbreiding naar noordelijke wijken	Groningen-Noord en Schildersbuurt	O.a. NPLV Groningen-Noord
2.2.1 Ondermijning	Versterken aanpak ondermijning	Gemeente breed	O.a. NPLV Groningen-Noord
2.2.4 Veiligheid en zorg	Jeugd en veiligheid: Preventie met gezag	Groningen-Noord	Preventie met gezag/NPLV Groningen-Noord
2.2.4 Veiligheid en zorg	Jeugd en veiligheid: Inzet van meer jeugdboa's	Gemeente breed	O.a. NPLV Groningen-Noord
3.1.2 Inkomens-ondersteuning en schuldhulpverlening	Ontwikkelen samenhangende aanpak in Groningen-Noord met MC NPLV Groningen-Noord (ontwikkelen integraal armoedebeleid)	Groningen-Noord	NPLV Groningen-Noord
3.2.1 Inkomen en armoedeverlichting	Uitbreiding brugfunctionaris	Gemeente breed	Regulier en NPLV Groningen-Noord
3.2.1 Onderwijskansen en onderwijshuisvesting	Verlengde Schooldag	Gemeente breed	Regulier en NPLV Groningen-Noord
3.3.1 Stimulering samenlevingsopbouw	Positief opgroeien en innovatie jeugd	Gemeente breed	Regulier en NPLV Groningen-Noord
3.3.2 Publieke gezondheid	Kansrijke Start (onderdeel 'Gezondheidszorg'); o.a. uitbreiden aantal projectleiders Kansrijke Start in Groningen-Noord	Groningen-Noord m.u.v. Professorenbuurt, Hoogkerk, Beijum, Lewenborg, De Wijert	Regulier en NPLV Groningen-Noord
4.2.2 Wijkontwikkeling en wijkvernieuwing	Regio Deal Groningen Noord	Groningen-Noord	Regio Deal Groningen Noord/NPLV Groningen-Noord
4.2. 2 Wijkontwikkeling en wijkvernieuwing	Uitbreiding wijkvernieuwing/Coalitieakkoord	O.a. Paddepoel, Vinkhuizen, Oosterparkwijk	Wijkvernieuwing 3.0/NPLV Groningen-Noord
4.2.2 Wijkontwikkeling en wijkvernieuwing	Bedrijfsvoering wijkontwikkeling en wijkvernieuwing	Gemeente breed	PWW/NPLV Groningen-Noord
Paragraaf 1: Wijkontwikkeling en wijkvernieuwing	Intensivering wijkvernieuwing noordelijke wijken	Groningen-Noord	Regulier, Regio Deal Groningen Noord en NPLV Groningen-Noord
Paragraaf 4: onderhoud kapitaalgoederen	Verhogen BORG-niveau (onderhoud en beheer openbare ruimte) van matig naar voldoende voor Groningen-Noord	Groningen-Noord	Regulier en NPLV Groningen-Noord

6.6 Samenvatting

- Door het rijk zijn geen structurele middelen beschikbaar gesteld voor het NPLV Groningen-Noord; rijksmiddelen bestaan uit incidentele uitkeringen.
- NPLV-focusgebieden voorzien van Gebiedsplan maken in de toekomst meer kans op het krijgen van rijksmiddelen. Het Gebiedsplan biedt geen garantie daartoe.
- De gemeente vraagt op dit moment de rijksmiddelen voor het NPLV aan en garandeert daarbij de cofinanciering. Mogelijk gaan andere MC-partijen in de toekomst ook rijksmiddelen aanvragen en cofinanciering garanderen.
- De gemeente heeft een aanvraag uitstaan voor het Europese Just Transition Fonds (JTF).
- De MC-partijen zijn verantwoordelijk voor het NPLV Groningen-Noord en daarmee ook voor de uitvoering en de inbreng van reguliere en extra middelen voor het programma. Reguliere middelen betreffen middelen die de MC-partijen sowieso – ook zonder het NPLV Groningen-Noord – in Groningen-Noord inzetten. Extra middelen zijn middelen die specifiek in het kader van het NPLV Groningen-Noord zijn vrijgemaakt. De MC en het NPLV Groningen-Noord zijn voor de inzet van extra middelen afhankelijk van de afzonderlijke MC-partijen.
- De gemeente zet in op een gelijkere gemeente door ongelijk te investeren en zet sinds 2022 vanuit alle beleidsvelden met focus in op Groningen-Noord. Onderscheid tussen de extra en reguliere middelen is niet (altijd) goed te maken.
- De gemeenteraad stelt met regelmaat uitvoeringskrediet vast voor onderdelen van lopende wijkvernieuwing in Groningen-Noord (vanaf 2020 ruim 31 miljoen euro).
- De begroting en jaarrekening van de gemeente Groningen kennen géén aparte paragraaf NPLV Groningen-Noord. De onderdelen van het NPLV Groningen-Noord staan verspreid over vier programma's en twee paragrafen.
- Op basis van de jaarrekening en de -begroting is niet te achterhalen hoeveel en met welke herkenbare te onderscheiden praktisch te realiseren/gerealiseerde doelen er in het kader van het NPLV Groningen-Noord in het betreffende jaar is ingezet dan wel gaat worden ingezet, welke resultaten en effecten daar concreet mee zijn bereikt en of en zo ja in welke mate deze in relatie staan tot het beoogde doel en de sociale, ruimtelijke, en functionele kwaliteit. Daarnaast is het onduidelijk welke netwerkpartners(s) op welke wijze aan het resultaat en het effect daarvan hebben bijgedragen en wat de haalbaarheid en risico's van te stellen/gestelde doelen zijn.
- Bij de financiële verantwoording is het onderscheid tussen de extra en reguliere middelen niet altijd goed te maken
- Sinds 2020 is in totaal bijna €45 miljoen aan rijksmiddelen voor Groningen-Noord toegekend waarvoor de gemeente €21,5 miljoen aan cofinanciering beschikbaar stelt.

7. Bewonersbetrokkenheid

7.1 Inleiding

Het NPLV Groningen-Noord betreft de langjarige integrale aanpak van situatieafhankelijke complexe meervoudige problematiek waarin beleving een rol speelt. De inzet van het NPLV Groningen-Noord zal, gezien de grote dynamiek en ingrijpende veranderingen gedurende een lange periode, een grote impact op de bewoners hebben. De MC stelt zichzelf hoge ambities wat betreft bewonersbetrokkenheid.

Volgens de Gedragscode maatschappelijke participatie hoort bewonersbetrokkenheid in het kader van participatie goed geregisseerd, georganiseerd en vastgelegd te worden. Dit is zeker bij gebiedsvernieuwing essentieel gezien de heterogeniteit van de groep bewoners, de impact van gebiedsvernieuwing op de bewoners, de rol die beleving speelt, en de complexiteit van meervoudige problematiek in het gebied. Inbreng van bewoners in het kader van participatie moet zowel op wijk- als wijkoverstijgend niveau correct, herkenbaar en herleidbaar worden vastgelegd.

Onderzoekskader

In [hoofdstuk 2](#) is informatie en normering opgenomen die betrekking heeft op:

- Inspraak en rechtsbescherming in relatie tot gebiedsvernieuwing voor besluiten op grond van de Omgevingswet;
- De implicatie van het wetsvoorstel 'Versterking participatie op decentraal niveau' om de betrokkenheid van inwoners bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid van o.a. hun gemeente te versterken,
- Het operationaliseren van participatie door middel van een beleidsplan participatie en een participatieverordening waarmee invulling wordt gegeven aan o.a. de inkadering, rollen, instrumenten, en een generiek te doorlopen stappenplan participatie om tot een situatie

specifiek stappenplannen te komen.

- De 'Nederlandse gedragscode voor goed openbaar bestuur' die aan de hand van het participatiebeginsel beschrijft hoe een overheidsbestuur hoort te werken waardoor burgers weten wat zij van de overheid kunnen verwachten;
- De 'Code maatschappelijke participatie' die uitgangspunten geeft voor een goed verloop van (gebiedsgebonden) participatie;
- Uitgangspunten voor participatiebeleid zodat duidelijk is hoe het burgerparticipatieproces behoort te verlopen en maatschappelijke initiatieven en inbreng constructief bij kunnen dragen.

Bewonersbetrokkenheid wordt besproken aan de hand van de paragrafen 'bewoners als uitgangspunt' waarbij uit wordt gegaan van radicale gelijkwaardigheid, 'borgen inbreng ervaringskennis', 'communicatie met bewoners' en 'bewonersbetrokkenheid bij monitoring en evaluatie'.

7.2 Bewoners als uitgangspunt

7.2.1. Participatiebeleid Gemeente Groningen

Alhoewel de participatiewebsite van de gemeente Groningen verwijst naar de op 1 januari 2020 vervallen inspraakverordening van de gemeente Ten Boer, beschikt de gemeente Groningen over een algemene inspraakverordening.⁵⁸ Er is geen inspraakprocedure geweest over het Gebiedsplan. De gemeente Groningen beschikt niet over participatiebeleid of een participatieverordening. Het college van B en W omschreef in juli 2023 in een brief aan de raad een eerste aanzet tot een participatievisie. De gemeente wil meer zeggenschap voor Groningers zodat zij meer invloed krijgen op thema's die hen aangaan. Participatie is een middel om dit te bereiken. Het participatiebeleid en de participatieverordening worden voor de zomer van 2024 verwacht.⁵⁹

⁵⁸ Gemeente Groningen, [Algemene inspraakverordening Groningen 2005](#).

⁵⁹ Gemeente Groningen, college van B en W aan gemeenteraad, 'Stand van zaken participatiebeleid en hoe verder. Ter bespreking' (19 juli 2023); gemeente Groningen, [Langetermijnagenda gemeenteraad](#).

In een inspraakreactie namens burgers bij de bespreking van de collegebrief (20 september 2023) is aangegeven dat het voor burgers, bewonersorganisaties en andere maatschappelijke organisaties onduidelijk is hoe zij bij de verdere ontwikkeling van het participatiebeleid van de gemeente zullen worden betrokken, en of er nog een participatietraject komt over de wijze waarop de participatie zal worden georganiseerd.⁶⁰

In het 'Kader burgerparticipatie' uit de Omgevingsvisie Levende Ruimte van december 2021 (overgenomen uit de Omgevingsvisie 'The Next City; Groningen in 2030' 2018) zijn een denk- en benaderwijze over de rol die de gemeente hoort te spelen en uitgangspunten voor 'goede participatie' geformuleerd.⁶¹ Met betrekking tot wijkvernieuwing staan in het 'Gronings model voor wijk- en dorpsdemocratie' bouwstenen voor bewonersparticipatie uitgewerkt.⁶²

De bouwstenen zijn:

1. werken vanuit het DNA, het eigene van de wijk/ het dorp;
2. zeggenschap & heldere rol- en taakverdeling (inclusief rol gemeenteraad);
3. democratische waarden;
4. realisatiekracht;
5. samen leren.

Het gemeentebestuur heeft sinds 2008 een convenant met de ruim 60 wijkorganisaties, die de belangen van bewoners behoren te behartigen en namens bewoners contacten met de gemeente onderhouden. In dit convenant zijn concrete afspraken opgenomen over onder andere het recht van de wijkorganisaties op informatie, inspraak en op advisering van het gemeentebestuur. Het gemeentebestuur neemt het advies van wijkorganisaties alleen om zwaarwegende redenen niet over. Welke criteria de gemeente voor zwaarwegende redenen hanteert, wordt niet aangegeven. Onduidelijk is ook wie zitting heeft in de wijkorganisaties, op welke wijze de inspraak wordt georganiseerd, gecommuniceerd, vastgelegd en op welke wijze die wordt gewogen. Wijkorganisaties geven

op hun websites aan met welke partners zij samenwerken. Naast de gemeente Groningen en diverse netwerkpartners uit het NPLV betreft het veelal andere (wijk)organisaties, -verenigingen of private ondernemingen.

In het convenant is opgenomen dat de wijkorganisaties de inspanningsverplichting hebben zoveel mogelijk wijkbewoners bij hun activiteiten te betrekken.⁶³ Hoe dit in de praktijk plaatsvindt en in welke mate is niet duidelijk. Het convenant geldt niet voor wijkoverstijgende beleidszaken of projectplannen op wijkniveau waar ook andere overheden, publieke lichamen, instellingen, bedrijven etc. bij betrokken zijn. In die gevallen is volgens het convenant alleen de gemeentelijke inspraakverordening van toepassing; deze regelt de inspraakprocedure voor wat betreft de gemeente. Hoe de gemeentelijke inspraakprocedure en participatie zich bij dit soort samenwerkingen – waarvan het NPLV Groningen-Noord een voorbeeld is – tot de inspraakprocedures en participatie van de andere partijen verhoudt, is niet aangegeven. Hoe inspraak is geregeld voor aangelegenheden die buiten de bevoegdheid van de gemeente, en bijvoorbeeld onder de bevoegdheid van een netwerkpartner valt, is niet altijd duidelijk. Lang niet in alle gevallen hebben netwerkpartners een inspraak- of participatieprocedure, waaronder ook woningbouwcorporaties.

Voor intern gebruik heeft de gemeente Groningen een leidraad participatie. Hierin staan aanwijzingen voor het vormgeven van het participatieproces, waaronder het opstellen van een participatieplan en het evalueren van het participatieproces met de participanten.⁶⁴ Er is geen participatieplan opgesteld voor het NPLV Groningen-Noord.

Het Uitvoeringsprogramma NPLV Groningen-Noord kan afhankelijk van de inhoud mogelijk (deels) als programma in het kader van de Omgevingswet worden gezien als het gaat om ingrepen in de fysieke leefomgeving. In het kader van de Omgevingswet is

60 Platform Cultureel Erfgoed Groningen (namens meerdere bewonersverenigingen), [Inspraakreactie](#) (brief) bij Politieke Woensdag gemeente Groningen [Stand van zaken participatiebeleid en hoe verder 20 september 2023](#).

61 De Omgevingsvisie The Next City (2018) is volgens de gemeente Groningen geheel vanuit het gedachtengoed van de nieuwe Omgevingswet opgesteld. Gemeente Groningen, college van B en W aan gemeenteraad, 'Ontwerp-omgevingsvisie The Next City' (21 maart 2018); Gemeente Groningen, 'Omgevingsvisie Levende ruimte' (vastgesteld 26 januari 2022).

62 Gemeente Groningen, [Het Gronings model voor wijk- en dorpsdemocratie](#).

63 Gemeente Groningen en wijkorganisaties, [Bewonersconvenant](#).

64 Gemeente Groningen, [Leidraad participatie](#).

daarbij sprake van een participatieplicht, wat inhoudt dat in het Uitvoeringsprogramma moet staan hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere bestuursorganen bij de voorbereiding van het programma zijn betrokken.⁶⁵

De bestaande documenten maken niet voor iedereen, waaronder ook het college en de gemeenteraad, vanaf het begin duidelijk of, wanneer, waarover en hoe ze kunnen meedenken, meepraten of meedoen, hoe zienswijzen kunnen worden ingediend, hoe de reactie op zienswijzen plaatsvindt waarbij wordt aangegeven welke punten al dan niet worden overgenomen, en op welke wijze de verslaglegging openbaar wordt gemaakt.⁶⁶

7.2.2. Participatie binnen NPLV Groningen-Noord Uitgangspunten

Voor het slagen van het NPLV Groningen-Noord is volgens de MC een langjarige, duurzame en op ervaringskennis van de bewoners gebaseerde aanpak vereist. Hiervoor krijgen bewoners op basis van radicale gelijkwaardigheid een plek in het hart van de aanpak voor Groningen-Noord. Dit betekent dat bewoners de komende twintig jaar centraal staan bij alles wat de MC doet: zij zijn het begin- en eindpunt van de aanpak van de MC. Het menselijke en sociale kapitaal dat in de wijken in Groningen-Noord aanwezig is, moet volgens de MC/ het Gebiedsplan ten volle worden benut om tot een duurzame verandering in Groningen-Noord te kunnen komen.

Om succesvol te kunnen zijn moeten oplossingen passen bij het leven van de bewoners van de wijken die vallen onder Groningen-Noord. Als het initiatief vanuit de bewoners zelf komt, geeft de MC aan in staat te zijn om 'het systeem' ondergeschikt te maken. Maatwerk en de situatie van de bewoner moeten leidend zijn in plaats van hoe het systeem werkt. Om daadwerkelijk het verschil te kunnen maken moet je het systeem durven doorbreken. Uitgangspunt is een brug slaan tussen de wijk en de systeemwereld van de professionals door te beginnen bij de bewoners, te werken vanuit de

bedoeling en uit 'onze systemen' te stappen en kijken wat de wijk, de straat en de bewoners daadwerkelijk nodig hebben. Andersom wil de MC bewoners meenemen in hoe de systeemwereld werkt en hen vragen hoe het beter kan.

Bewoners als uitgangspunt nemen is een belangrijk onderdeel van het NPLV Groningen-Noord. Daarom doen de betrokken MC-partijen en professionals zelf ervaringskennis op door een periode in een wijk in Groningen-Noord mee te draaien, bijvoorbeeld op een school.

Kennis van wat er in Groningen-Noord leeft en ervaring met bewonersbetrokkenheid bestaat op basis van de lopende wijkvernieuwing en de Regio Deal Groningen Noord tranche 3 (2021-2024). Het NPLV Groningen-Noord is hier in zekere zin een voortzetting van en volgens betrokkenen bij de gemeente Groningen moet bewonersparticipatie ook in dat licht worden bekeken.

Het betrekken van bewoners bij gezamenlijke opgaven kan volgens de MC krachtiger en met meer lef. Bewoners nemen hun expertise mee in de aanpak voor Groningen-Noord en krijgen daarvoor een financiële beloning. De uitvoering van het NPLV Groningen-Noord is volgens de MC een gedeelde verantwoordelijkheid van bewoners en professionals.

Ervaringen

In diverse inspraakreacties geven bewoners onder meer aan dat het NPLV Groningen-Noord eenzelfde verhaal is als eerdere wijkvernieuwing onder bijvoorbeeld ministers Klompé en Vogelaar. Bewoners maken zich zorgen over het NPLV omdat de doelen van het Gebiedsplan niet helder zijn en diverse thema's waaronder 'meedoen' ook al eerder in beleidsstukken rond wijkvernieuwing (2018) en in de Regio Deal Groningen Noord aanvraag uit 2020 werden genoemd. In de praktijk wordt ervaren dat het betrekken van bewoners en burgerinitiatieven meestal plaatsvindt nadat plannen al uitgekristalliseerd zijn. De bestuurlijke

⁶⁵ Dit blijkt uit navraag van de Rekenkamer bij een wetenschappelijk juridisch expert gespecialiseerd in participatie en omgevingsrecht.

⁶⁶ Platform participatie, [Zienswijzenprocedure](#).

laag van betrokken organisaties beschikken als eerste over informatie en wanneer burgerinitiatieven worden betrokken, zijn de plannen en de financiën al rond.

Dit wordt nu bij de het vormen van de Maatschappelijke Coalitie opnieuw zo ervaren. Oorzaken zijn volgens de inspreker onder meer gebrekkige communicatie, gebrek aan vertrouwen en een ongelijk speelveld wat betreft informatie (burgers en burgerinitiatieven hebben een informatieachterstand) en financiën (de meeste deelnemers in netwerkbijeenkomsten doen daar betaald aan mee, terwijl vrijwilligers eigen tijd moeten vrijmaken). Bewoners en burgerinitiatieven kunnen in belangrijke mate bijdragen aan de ambities voor wGroningen-Noord. De gemeente kan sterker gebruik maken van de krachten in de wijk en de bewoners zelf. Bewoners gaven aan dat de mensen in de wijk centraal moeten worden gesteld bij het verbeteren van kwetsbare wijken door bij de bewoners thema's op te halen, hen te vragen welke bijdrage ze zelf kunnen leveren, en welke ondersteuning en middelen ze daarbij nodig hebben. De gemeente zou beter op de hoogte moeten zijn van bestaande burgerinitiatieven en beter bij wijknetwerken moeten aansluiten. De gebiedsteams zouden bovendien meer mandaat moeten krijgen.⁶⁷

Radicale gelijkwaardigheid

Er is door de MC expliciet gekozen voor de term 'radicale gelijkwaardigheid' omdat deze term vanuit de bewoners zelf komt. Met die term wil de MC aangeven dat bewoners op een voetstuk moeten worden geplaatst en in positie moeten worden gebracht, want bewoners moeten daadwerkelijk wat te zeggen hebben over en grip hebben op hun wijk.⁶⁸

In interviews is aangegeven dat voor het op basis van radicale gelijkwaardigheid borgen van de inspraak van bewoners in het NPLV Groningen-Noord zij vanuit gelijkwaardigheid met de MC-partijen in gesprek moeten kunnen gaan en bij het proces moeten worden betrokken. Het is de bedoeling dat keuzes omtrent het NPLV Groningen-Noord aan bewoners voor worden gelegd, dat zij mee kunnen gaan denken, input

gaan leveren, en dat ze hun ervaringen delen over tekortkomingen en kansen in de systemen van de MC-leden.

In de documentatie is niet omschreven hoe radicale gelijkwaardigheid van inwoners en de financiële vergoeding er in de praktijk uit gaan zien. Volgens het Gebiedsplan gaan de MC, de professionals werkzaam in Groningen-Noord en de bewoners van Groningen-Noord de komende maanden in gesprek om het proces verder vorm te geven.

In inspraakreacties is vanuit bewoners aangegeven dat 'radicale gelijkwaardigheid' een belofte in zich heeft, waarbij het van belang is dat inwoners zelf actief een bijdrage leveren en daarbij worden ondersteund. Aangeraden werd om als gemeente/ MC daarbij budget beschikbaar te maken voor inwoners, als zijnde medewerkers of projectleiders bij hun eigen wijkvernieuwing. De gemeente Groningen/de MC zou daarbij zo min mogelijk (van de bewoners) over moeten nemen, maar dat alleen moeten doen wanneer inwoners het zelf niet willen of kunnen.

7.3 Borgen inbreng ervaringskennis

Om de gelijkwaardige positie van de bewoners en de inbreng van hun ervaringskennis te borgen, koppelt de MC ervaringskennis aan ieder thema van het NPLV Groningen-Noord. Om ervaringskennis in de aanpak en uitvoering voor Groningen-Noord te borgen committeert de MC zich voor alles wat zij doet aan het keurmerk de 'zeven vinkjes van Groningen-Noord' (tabel 9). De MC stelt dat ze het pas goed doet als alle zeven vinkjes kunnen worden gezet. Het PT hanteert dezelfde 'zeven vinkjes' voor het borgen van ervaringskennis.

Uit mondelinge toelichting blijkt dat de intentie van de 'zeven vinkjes' is om te borgen dat het voor de betrokken professionals en organisaties een automatisme wordt dat bewoners en hun perspectief bij de ontwikkeling van beleid en plannen worden betrokken. Bij de totstandkoming van het Gebiedsplan (zomer 2023) was

⁶⁷ Vrijwilligersorganisatie 'Burgerinitiatief'/'Handig in de buurt', inspraakreactie bij [meningsvormende raadsessie over wijkvernieuwing 28 juni 2023](#);

Bewonerscoöperatie GoeieBuurt U.A., inspraakreactie bij [meningsvormende raadsessie over Gebiedsplan NPLV 10 januari 2024](#).

⁶⁸ Gemeente Groningen, [meningsvormende raadsessie over het Gebiedsplan 10 januari 2024](#)

bewonersbetrokkenheid lastig te organiseren. In die periode zijn de 'zeven vinkjes' nog niet toegepast. Bij de raadsbespreking van 28 juni 2023 werd besproken of het door de MC betrekken van ervaringsdeskundigheid bij alles, op elk niveau en bij elk project, vertraging op kan leveren wanneer dat een keer niet lukt. De wethouder gaf aan dat bewonersbetrokkenheid van groot belang is, maar dat het overal meenemen van ervaringskennis zoals in de 'zeven vinkjes' niet iets is dat te letterlijk moet worden genomen. De intentie moet wel letterlijk worden genomen. Op 10 januari 2024 stelde de wethouder dat het een hele tour was om de 'zeven vinkjes van Groningen-Noord' waar te maken, maar dat de MC dat wel van plan is.

Tabel 9: 'Zeven vinkjes van Groningen-Noord' (Gebiedsplan)

Nr.	Gebiedsplan (november 2023)
1	Hebben we ervaringskennis meegenomen in onze besluiten en beleid?
2	Is er gekeken naar samenhang tussen de verschillende thema's?
3	Hebben we onze leerpunten en successen verankerd in onze aanpak?
4	Hebben we onze bewoners ook gevraagd of het werkt?
5	Hebben we rekening gehouden met de identiteit van de wijk?
6	Hebben we met elkaar een norm gesteld en houden we ons daar ook aan?
7	Hebben we onze successen gevierd?

Onduidelijk is hoe de 'zeven vinkjes' in de praktijk worden gehanteerd, hoe deze methodiek moet worden toegepast en hoe dit wordt vastgelegd. De zeven aandachtspunten betreffen gesloten vragen die met ja of nee kunnen worden beantwoord. Daarmee is in het kader van participatie onduidelijk op welke manier en in welke mate in kwantitatieve en kwalitatieve zin de inbreng vanuit het gezichtspunt van de bewoners (de ervaring in de praktijk) zijn meegenomen. Om daar inzicht in te krijgen, moet duidelijk zijn op welke wijze de uitvraag bij wie en door wie heeft plaatsgevonden, op welke wijze de beantwoording heeft plaatsgevonden, wat volgens de inwoner(s) in kwantitatieve en kwalitatieve zin het effect en de waardering was, en op welke wijze de uitvraag en beantwoording wordt vastgelegd, teruggekoppeld, geëvalueerd en tot bijsturing leidt.

7.4 Communicatie met bewoners

Het Programmteam NPLV Groningen-Noord (PT) wordt door de MC als belangrijke schakel naar de praktijk ofwel de inwoners van de wijken zelf gezien. De gebiedsteams en het PT zijn volgens de MC goed op de hoogte van wat er in de wijken speelt en wat wel en niet werkt.⁶⁹ Het is belangrijk dat er op verschillende manieren actief contact met de bewoners wordt gezocht. Het betrekken van bewoners door de gebiedsteams en vanuit het PT gebeurt op dit moment door middel van reguliere (buurt)overleggen en gesprekken met mensen in de wijk. De MC-leden onderhouden via hun eigen netwerken en de bestaande werkwijze van het gebiedsgericht werken contact met de inwoners van Groningen-Noord. [Er wordt – maart 2024 – gewerkt aan een opzet om bewoners bij het NPLV Groningen-Noord te betrekken en hun inbreng op de plannen voor Groningen-Noord op te halen.]

Gesprekken tussen professionals en inwoners ('het goede gesprek') en de beleefde ervaring krijgen 'een duidelijk plek in het proces' en vormen een belangrijk onderdeel van de monitoring en een leidraad om met elkaar te leren binnen het NPLV Groningen-Noord. Deze gesprekken hebben tot doel de beschikbare data te verrijken en om (cijfermatige) data te toetsen en vormen een belangrijk onderdeel voor de 'adaptieve aanpak' die de MC met de bewoners van Groningen-Noord zal ontwikkelen. Deze adaptieve aanpak, waarbij gesprekken met inwoners en professionals inzicht bieden om te anticiperen op de 'problemen van de toekomst', is gericht op wat de wijk nu én in de toekomst nodig heeft.

Hierbij maken bewoners en professionals beide een vertaalslag naar de mogelijke (systeem)oplossingen in hun eigen wereld waarbij aannames over verbetermogelijkheden en oplossingen aan de praktijk kunnen worden getoetst.⁷⁰ Eenzelfde werkwijze wil de MC toepassen op trends en ontwikkelingen om te anticiperen op toekomstige problemen en kansen.

Hoe 'het goede gesprek' vorm gaat krijgen, hoe de informatie uit de gesprekken op een navolgbare en vergelijkbare wijze wordt geregistreerd, gemonitord en geëvalueerd, moet nog nader worden uitgewerkt. Aangegeven is dat de twee bewoners die MC-lid (en PT-lid) zijn een toetsende rol hebben in het meenemen van het bewonersperspectief. Zij beschikken niet over

⁶⁹ De Rekenkamer Groningen heeft zelf geen praktijkonderzoek 'in het veld' naar de betrokkenheid van bewoners uitgevoerd.

⁷⁰ Te stellen vragen volgens het Gebiedsplan zijn: Leiden ideeën daadwerkelijk tot verbetermogelijkheden of tot oplossingen voor problemen? Helpen de bedachte ideeën om de systeemwereld aan te laten sluiten op de leefwereld van bewoners en vice versa?

een georganiseerde achterban. Communicatie richting de bewoners over lopende wijkvernieuwingsprojecten verloopt ook via de website en is ingedeeld naar wijk. De meeste communicatie is wijkspecifiek. Voor de lopende wijkvernieuwing in Selwerd wordt verwezen naar de website [Sunny Selwerd](#) en voor Indische Buurt/De Hoogte naar de website [Mooie Wijken](#). Op de websites wordt niet gelinkt naar of geschreven over het NPLV Groningen-Noord en hoe bewoners daarbij worden betrokken. Sinds februari 2024 heeft de gemeente Groningen een website [specifiek](#) over Groninger wijkvernieuwing met verhalen over lopende wijkvernieuwing in de gemeente.⁷¹ De genoemde websites bieden in het kader van participatie geen duidelijke informatie over hoe bewoners vanaf het begin bij het programma worden betrokken, wanneer, waarover en hoe ze kunnen meedenken, meepraten of meedoen.

Raadsleden hadden op 13 juni 2023 een gesprek met bewoners van Selwerd, de Hoogte en Indische Buurt. In dat gesprek gaven bewoners aan te ervaren dat er ten aanzien van bewonersbetrokkenheid en communicatie geen overkoepelende visie bestaat en dat de gemeente deze volgens hen samen met de inwoners moet ontwikkelen (bottom-up benadering). De communicatie en het contact tussen gemeente en inwoners is volgens burgers een verbeterpunt: het college en de raad zijn volgens bewoners moeilijk te bereiken bijvoorbeeld door afschaffing van het spreekuur en omdat telefoonnummers van raadsleden niet (allemaal) op de gemeenteraadswebsite worden gepubliceerd. Bewoners worden graag direct uitgenodigd voor bijeenkomsten die de gemeente organiseert waarbij input van bewoners wordt gevraagd, in plaats van hierover te vernemen via algemene publicaties die de gemeente hierover doet (bijvoorbeeld op haar website).

7.5 Bewonersbetrokkenheid bij monitoring en evaluatie

Het is onduidelijk hoe de bewoners van Groningen-Noord bij de monitoring worden betrokken; dit wordt nader ingevuld in het Uitvoeringsprogramma NPLV Groningen-Noord dat volgens het Gebiedsplan over een aantal maanden gereed moet zijn.

7.6 Samenvatting

- Het NPLV Groningen-Noord betreft de langjarige integrale aanpak van situatieafhankelijke complexe meervoudige problematiek, waarin beleving een rol speelt. De inzet van het NPLV Groningen-Noord zal, gezien de grote dynamiek en de ingrijpende veranderingen gedurende een lange periode, een grote impact op de bewoners hebben. Om deze reden wordt burgerbetrokkenheid als zeer belangrijk element in het programma opgenomen.
- Het in het kader van participatie goed regisseren, organiseren en vastleggen van bewonersbetrokkenheid is gezien bovengenoemde omstandigheden essentieel. Inbreng van bewoners in het kader van participatie moet zowel op wijk- als wijkoverstijgend niveau correct, herkenbaar en herleidbaar worden vastgelegd.
- De gemeente Groningen heeft een inspraakverordening. Er is geen inspraakprocedure geweest over het Gebiedsplan. De gemeente heeft nog geen nieuw beleidsplan participatie en een participatieverordening opgesteld.
- Voor intern gebruik heeft de gemeente Groningen een leidraad participatie. Hierin staan aanwijzingen voor het vormgeven van het participatieproces, waaronder het opstellen van een participatieplan en het evalueren van het participatieproces met de participanten.
- (Beleids)documenten maken niet voor iedereen, waaronder ook het college en de gemeenteraad, vanaf het begin duidelijk of, wanneer, waarover en hoe ze kunnen meedenken, meepraten of meedoen, hoe zienswijzen kunnen worden ingediend, hoe de reactie op zienswijzen plaatsvindt waarbij wordt aangegeven welke punten al dan niet worden overgenomen, en op welke wijze de verslaglegging openbaar wordt gemaakt.
- Hoe de gemeentelijke inspraakprocedure en participatie zich bij dit soort samenwerkingen zoals het NPLV Groningen-Noord (met meerdere netwerkpartijen en zowel wijkspecifiek als wijkoverstijgend) tot de inspraakprocedures en participatie van de andere partijen verhoudt, is niet aangegeven. Hoe inspraak is geregeld voor aangelegenheden die buiten de bevoegdheid van de

⁷¹ Deze website gaat over alle lopende wijkvernieuwing in de gemeente Groningen, dus bijvoorbeeld ook over Beijum, Lewenborg en de Wijert Noord.

gemeente, en bijvoorbeeld onder de bevoegdheid van een netwerkpartner valt, is niet altijd duidelijk. Lang niet in alle gevallen hebben netwerkpartners een inspraak- of participatieprocedure, waaronder ook woningbouwcorporaties.

- Het gemeentebestuur heeft sinds 2008 een convenant met de ruim 60 wijkorganisaties, die de belangen van bewoners behoren te behartigen en namens bewoners contacten met de gemeente onderhouden. In dit convenant zijn concrete afspraken opgenomen over onder andere het recht van de wijkorganisaties op informatie, op inspraak en op advisering van het gemeentebestuur. Het gemeentebestuur neemt het advies van wijkorganisaties alleen om zwaarwegende redenen niet over. Welke criteria de gemeente voor zwaarwegende redenen hanteert wordt niet aangegeven.
- Onduidelijk is ook wie zitting heeft in de wijkorganisaties, op welke wijze de inspraak wordt georganiseerd, gecommuniceerd, vastgelegd en op welke wijze die wordt gewogen. Wijkorganisaties geven op hun websites aan met welke partners zij samenwerken. Naast de gemeente Groningen en diverse netwerkpartners uit het NPLV betreft het veelal andere (wijk)organisaties, -verenigingen of private ondernemingen.
- De MC stelt zichzelf hoge ambities wat betreft bewonersbetrokkenheid en hanteert daarbij 'radicale gelijkwaardigheid' als uitgangspunt.
- Met het overnemen van de term 'radicale gelijkwaardigheid' geeft de MC volgens de wethouder aan dat bewoners op een voetstuk moeten worden geplaatst en in positie moeten worden gebracht, want bewoners moeten daadwerkelijk wat te zeggen hebben over en grip hebben op hun wijk.
- Volgens de MC is voor het slagen van het NPLV Groningen-Noord een langjarige en duurzame op ervaringskennis van de bewoners gebaseerde aanpak vereist. Het menselijke en sociale kapitaal dat in de wijken in Groningen-Noord aanwezig is, moet volgens de MC ten volle worden benut om tot een duurzame verandering in Groningen-Noord te kunnen komen. Oplossingen moeten passen bij het leven van de bewoners van Groningen-Noord. Maatwerk en de situatie van de bewoner moeten leidend zijn, niet hoe het systeem werkt.
- Bewoners nemen hun expertise mee in de aanpak voor Groningen-Noord en krijgen daarvoor een financiële beloning. Hoe participatie in de vorm van bewonersbetrokkenheid, de radicale gelijkwaardigheid van inwoners en de financiële vergoeding daarvoor in de praktijk plaats zal vinden, moet nog worden geconcretiseerd.
- De bewoners die MC-lid (en PT-lid) zijn hebben een toetsende rol in het meenemen van het bewonersperspectief. Zij beschikken niet over een georganiseerde achterban.
- Het is belangrijk dat er op verschillende manieren actief contact met de bewoners wordt gezocht.
- De uitvoering van het NPLV Groningen-Noord is volgens de MC een gedeelde verantwoordelijkheid van bewoners en professionals.
- Gesprekken met inwoners en professionals bieden volgens het Gebiedsplan inzicht om te anticiperen op de 'problemen van de toekomst'. Hoe dit vorm gaat krijgen, wordt geregistreerd en geëvalueerd, moet nog nader worden uitgewerkt.
- Volgens de wethouder is bewonersbetrokkenheid van groot belang, maar het overal meenemen van ervaringskennis (een van de 'zeven vinkjes van Groningen-Noord') is volgens de wethouder iets dat niet te letterlijk moet worden genomen. De intentie moet wel letterlijk worden genomen.
- Om de gelijkwaardige positie van de bewoners en de inbreng van hun ervaringskennis te borgen, koppelt de MC ervaringskennis aan ieder thema van het NPLV Groningen-Noord. Om dit te borgen committeert de MC (en het PT) zich voor alles wat zij doet aan het keurmerk de 'zeven vinkjes van Groningen-Noord'. De MC stelt dat ze het pas goed doet als alle zeven vinkjes kunnen worden gezet. De intentie van de 'zeven vinkjes' is te borgen dat het een automatisme wordt dat bewoners en hun perspectief bij de ontwikkeling van beleid en plannen worden betrokken. In het kader van

participatie is het onduidelijk op welke manier en in welke mate in kwantitatieve en kwalitatieve zin de inbreng vanuit het gezichtspunt van de bewoners (de ervaring in de praktijk) worden meegenomen.

- Het PT is een belangrijke schakel naar de praktijk ofwel naar de inwoners van de wijken.
- De MC wil met de bewoners van Groningen-Noord een 'adaptieve aanpak' ontwikkelen, gericht op wat de wijk nu én in de toekomst nodig heeft.
- (Webbased) communicatie met bewoners vindt wijkspecifiek plaats. Sinds februari 2024 heeft de gemeente Groningen een website over Groninger wijkvernieuwing met verhalen over lopende wijkvernieuwing in de gemeente. De genoemde websites bieden in het kader van participatie geen duidelijke informatie over hoe bewoners vanaf het begin bij het programma worden betrokken, wanneer, waarover en hoe ze kunnen meedenken, meepraten of meedoen.
- In diverse inspraakreacties geven bewoners o.a. aan dat er geen overkoepelende visie bestaat ten aanzien

van bewonersbetrokkenheid en communicatie; dat het betrekken van bewoners meestal plaatsvindt nadat plannen al uitgekristalliseerd zijn (ongelijk speelveld/ informatieachterstand). Ze maken zich zorgen over het NPLV Groningen-Noord omdat de doelen van het Gebiedsplan niet helder zijn en diverse thema's waaronder 'meedoen' ook al eerder in beleidsstukken rond wijkvernieuwing (2018) en in de Regio Deal Groningen Noord aanvraag uit 2020 werden genoemd. Bewoners geven aan dat de gemeente sterker gebruik kan maken van de krachten in de wijk en de bewoners zelf. Er zou beter kennis moeten worden genomen van bestaande burgerinitiatieven en beter moeten worden aangesloten bij wijknetwerken. De gebiedsteams zouden bovendien meer mandaat moeten krijgen.

- Het is onduidelijk hoe de bewoners van Groningen-Noord bij de monitoring worden betrokken.
- Het proces rondom bewonersbetrokkenheid werkt de MC de komende maanden samen met bewoners en professionals verder uit.

8. Monitoring en evaluatie

8.1 Inleiding

Gezien de ambitie van het NPLV Groningen-Noord, en de daarmee gepaard gaande te verwachten (ingrijpende) veranderingen, zal het programma een grote impact hebben op de (leefomgeving van de) bewoners. Dit maakt monitoring nodig als basis voor het bepalen of de resultaten aan de verwachtingen voldoen en voor eventuele bijsturing. Monitoring van een integrale aanpak van situatieafhankelijke complexe meervoudige problematiek waarbij veel verschillende partijen en disciplines betrokken zijn, vergt een passende aanpak. Monitoring moet zich zowel richten op in de praktijk te realiseren/ gerealiseerde (in de tijd afgebakende) concreet geformuleerde projectmatige doelen in relatie tot de wenselijkheid van het behaalde resultaat, als op overstijgende (meerjarige) trends.

Onderzoekskader

In [hoofdstuk 2](#) is informatie en normering opgenomen die betrekking heeft op:

- De definitie en het doel van monitoring en de relatie tot het stellen van doelen;
- Het monitoren en evalueren van – ook voor bewoners – herkenbaar te onderscheiden eenduidig gedefinieerde praktisch te realiseren doelen/ stappen/ projecten in de tijd om zicht op de voortgang, de resultaten en de doorwerking (effecten) van de ingezette acties en interventies te krijgen, wat bijdraagt aan een effectief verloop van het proces met bijbehorende inspraak, het vaststellen van de benodigde mensen en middelen, het vergroten van het eigenaarschap, (langetermijn)trends, en mogelijke toepasbaarheid in andere situaties.

Landelijke en lokale monitoring specifiek gericht op het NPLV Groningen-Noord moet nog op worden gezet. Wel wordt Groningen-Noord al vele jaren, ook voorafgaand aan het NPLV, zowel landelijk en lokaal gemonitord. Er is veel informatie beschikbaar over verschillende onderwerpen en facetten. In dit hoofdstuk wordt de monitoring van het NPLV besproken aan de hand van de landelijke monitoring en lokale monitoring, inclusief

de monitoring van bewonersbetrokkenheid en de monitoring en evaluatie van de samenwerking.

8.2 Landelijke monitoring NPLV

In het kader van het NPLV zijn voor de inhoudelijke actielijnen landelijke kernindicatoren vastgelegd waarover het rijk aan de Tweede Kamer rapporteert ([bijlage 8](#)). Hiervoor leveren gemeenten informatie aan bij het rijk. Het landelijke NPLV heeft een dashboard [Zicht op wijken](#) waarin cijfers zijn opgenomen over de leefbaarheid en veiligheid van wijken op CBS-wijkniveau in plaats van op het niveau van NPLV-focusgebieden of de daaronder vallende wijken. Het dashboard bevat een brede set aan gegevens uit verschillende bronnen.⁷² Samen met de gemeenten en de departementen wordt gewerkt aan een landelijke monitor van het NPLV waarbij cijfers specifiek op het niveau van de twintig NPLV-focusgebieden worden gepresenteerd. Deze landelijke 'Zicht op focusgebieden' monitor werd verwacht na de zomer van 2023, maar is ten tijde van dit onderzoek nog niet opgeleverd. De landelijke [Leefbaarometer](#) geeft monitoringsinformatie over de leefbaarheid in alle bewoonde wijken, buurten en straten in Nederland die relevant is voor de NPLV-focusgebieden en -gemeenten. De meest recente gegevens van de Leefbaarometer zijn van 2020; er kan tot 2002 worden teruggekeken en met eerdere perioden worden vergeleken. Voor het NPLV-thema veilig zijn worden met het dashboard [Zicht op ondermijning](#) ontwikkelingen en patronen op gemeente- en wijkniveau zichtbaar gemaakt waarmee inzichten kunnen worden opgedaan die bij kunnen dragen aan de aanpak van ondermijnende criminaliteit.

8.3 Lokale monitoring NPLV Groningen-Noord⁷³

Op lokaal niveau dienen gemeenten monitoring in te richten die volgens de NPLV-voorwaarden aanvullend is op en aansluit bij de nog in ontwikkeling zijnde landelijke NPLV-monitor. Deze lokale monitoring van Groningen-Noord moet zicht bieden op de voortgang en effecten van de in het kader van het NPLV Groningen-Noord ingezette acties en interventies. Ondanks dat volgens de MC goede gegevens in de [Basismonitor Groningen](#) beschikbaar zijn, geeft het Gebiedsplan geen nulmeting of een momentopname van de huidige stand van zaken

⁷² Het is niet altijd mogelijk om waarden te vergelijken met eerdere periodes omdat voor sommige waarden slechts informatie uit één jaar is opgenomen. Het dashboard Zicht op wijken bevat gegevens van o.a. het CBS, het RIVM, de Klimaatmonitor 2020 en de Leefbaarometer.

⁷³ Gebaseerd op: gemeente Groningen, college aan gemeenteraad, 'Verbreiding wijkvernieuwing en presentatie uitvoeringsprogramma's'; Gebiedsplan NPLV Groningen-Noord; Ambitiedocument NPLV Groningen-Noord; gemeente Groningen, aanvraag Regio Deal tranche 5.

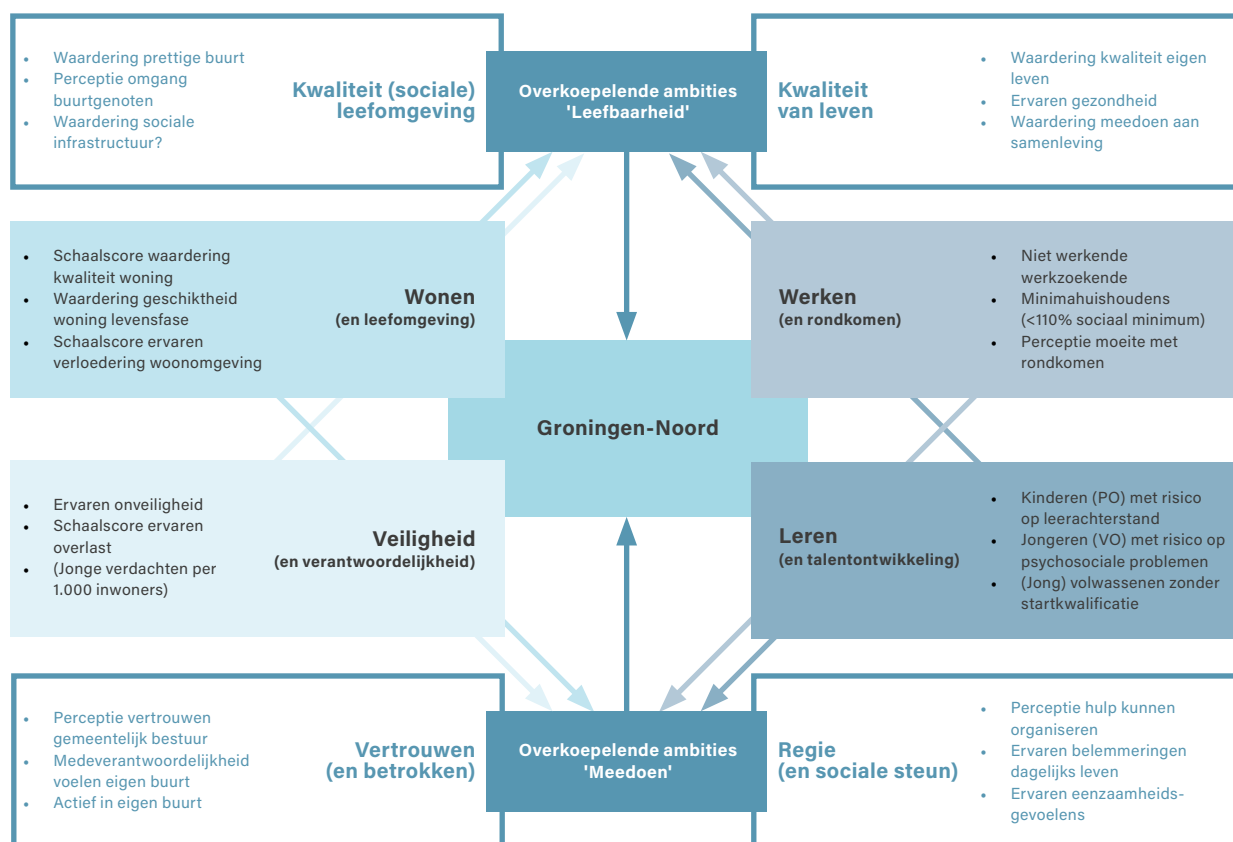
in het NPLV gebied Groningen-Noord. Wel wordt in het Gebiedsplan naar de Basismonitor Groningen verwezen.⁷⁴

De reeds beschikbare monitoringsinformatie uit de Basismonitor Groningen heeft geen directe correlatie met en geeft geen zicht op de resultaten en de doorwerking (effecten) van de in het kader van het NPLV Groningen-Noord ingezette acties en interventies onderverdeeld naar – ook voor bewoners – herkenbaar te onderscheiden eenduidig gedefinieerde praktisch te realiseren doelen/ stappen/ projecten/ deelopgaves in de tijd.⁷⁵ Tevens worden behaalde resultaten, het effect en de bijdrage daaraan niet toebedeeld naar de te onderscheiden beslissingsgebieden van de bij die stap betrokken netwerkpartners en is niet op te maken of dan wel in welke mate bewoners hierin hebben geparticipeerd en of het resultaat wenselijk is. Dit maakt dat een adequate evaluatie van de resultaten en effecten van de in het kader van het NPLV Groningen-Noord ingezette acties en interventies niet mogelijk is. Er wordt gewerkt aan een ‘langjarige monitoringsstructuur’ om

de ontwikkeling van wijkvernieuwingswijken voor het NPLV Groningen-Noord te kunnen volgen. Om inzicht te geven in de ontwikkelingen binnen het focusgebied moeten volgens de MC de gegevens van de acht NPLV Groningen-Noord wijken worden ontsloten en gebundeld. In het Gebiedsplan staat dat acht thema's met 24 bijbehorende indicatoren zullen worden gemonitord (figuur 5). Welke informatie hierdoor beschikbaar komt, is nog onduidelijk.

Het Gebiedsplan bevat geen concrete doelen en bijbehorende streefwaarden voor de thema's en bijbehorende indicatoren. De aanvraag voor de Regio Deal Groningen Noord tranche 5 geeft voor Selwerd meer zicht op streefwaarden en concrete doelen. In de aanvraag wordt voor Selwerd inzichtelijk gemaakt hoe in 2018, 2020 en 2022 de scores voor de indicatoren waren en hoe deze zich verhouden t.o.v. doelstellingen voor de periode 2030-2040 (tabel 10). Selwerd is volgens het college illustratief voor verscheidene wijken in Groningen-Noord. Deze cijfers zijn per wijk beschikbaar. Op welk abstractie- dan wel detailniveau de indicatoren

Figuur 5: Thema's en bijbehorende indicatoren volgens Gebiedsplan NPLV Groningen-Noord



⁷⁴ Sinds de jaren negentig houdt de gemeente Groningen enquêtes onder inwoners. De gegevens uit deze enquêtes vormen de basis voor de [Basismonitor Groningen](#). De Basismonitor bestaat uit de Stand van Groningen (trends en statistieken per onderwerp) en het [Kompas van Groningen](#) die in de vorm van een wijkkompas weergeeft hoe een wijk ervoor staat. Gemeente Groningen, [Uitleg over het Kompas](#).

⁷⁵ De Basismonitor maakt trends en ontwikkelingen in wijken zichtbaar. Om het effect van maatregelen in de praktijk te meten en aannemelijk te maken dat bepaalde interventies (mede) bij hebben gedragen aan het gewenste effect, is aanvullend onderzoek nodig.

gemonitord gaan worden is onduidelijk. Zo is onduidelijk of er met deze indicatoren bijvoorbeeld een link kan worden gelegd tussen de concrete doelen (aangezien streefwaarden niet worden genoemd) en uitvoering in de specifieke wijk of straat, de kwaliteit en staat van onderhoud van de behuizing en openbare ruimte en de overige gemonitorde items. De reeds beschikbare indicatoren en monitoringsgegevens, waaronder de 250 indicatoren van de Basismonitor, staan niet in directe relatie tot en geven geen concreet beeld van het beoogde doelbereik en resultaten van de inzet vanuit het NPLV Groningen-Noord.

In tabel 10 hebben de meeste waarden voor 2022 een kleurmarkering. Groen indiceert voortgang t.a.v. de doelen, rood en oranje achteruitgang. Opmerkelijk is dat de kleurtoekenning uitsluitend wordt gerelateerd aan de waarde van de direct voorgelegen periode, en niet gerelateerd wordt aan een trend over meerdere jaren. Zo kunnen waarden voor 2022 groen zijn ook als ze t.o.v. van het startjaar 2018 verder van het doel afliggen.

Tabel 10: Analyse van de regionale opgave, ambities en voortgang op die ambities (cijfers voor Selwerd)

Thema	Indicator	2018	2020	2022	Doel '30-'40
Kwaliteit van (sociale) leefomgeving	Waardering prettige buurt (eens)	n.b.	6,7	7,0	> 7,5 (--)
	Perceptie omgang buurgenoten (goed)	59%	58%	54%	> 70% (--)
	Waardering sociale infrastructuur (tevreden)	68%	76%	69%	> 70% (+-)
Kwaliteit van leven	Waardering kwaliteit van leven (tevreden)	79%	66%	75%	> 80% (--)
	Ervaren gezondheid (goed)	87%	77%	76%	> 85% (--)
	Waardering meedoen aan samenleving (goed)	66%	53%	60%	> 65% (--)
Wonen en (fysieke) leefomgeving	Schaalscore waardering kwaliteit woning (tevreden)	7,2	7,4	7,0	> 7,5 (--)
	Waardering geschiktheid woning levensfase (eens)	81%	82%	79%	> 85% (--)
	Schaalscore verloedering (hoger = meer)	4,1	4,9	4,6	< 3,5 (--)
Veiligheid en verantwoordelijkheid	Ervaren onveiligheidsgevoelens (ja)	35%	37%	36%	< 20% (--)
	Schaalscore ervaren overlast (hoger = meer)	4,0	4,8	4,4	< 3,5 (--)
	(Jonge) verdachten per 1.000 inwoners	11%	10%	n.n.b.	< 8% (-)
Werk en rondkomen	Niet-werkende werkzoekenden (GWU'ers)	15%	17%	15%	< 10% (--)
	Minimahuishoudens (<110% sociaal minimum)	27%	28%	n.n.b.	< 20% (--)
	Perceptie moeite met rondkomen (ja)	15%	15%	17%	< 10% (--)
Leren en talentontwikkeling	Kinderen (primair onderwijs) met risico leerachterstand	n.b.	n.b.	40%	< 20% (--)
	Voortijdige schoolverlaters (VSV'ers)	5,0%	4,4%	n.n.b.	< 4% (-)
	(Jong) volwassenen zonder startkwalificatie	13,8%	13,7%	n.n.b.	< 10% (-)
Regie en sociale steun	Perceptie hulp kunnen organiseren (neutraal, eens)	n.b.	83%	91%	> 95% (-)
	Ervaren belemmeringen algemene dagelijkse levensverrichtingen (ja)	36%	47%	45%	< 40% (--)
	Ervaren eenzaamheid (ja)	n.b.	32%	33%	< 30% (-)
Vertrouwen en betrokkenheid	Vertrouwen gemeentelijk bestuur (ja)	n.b.	n.b.	28%	> 35% (--)
	Actief eigen buurt (ja)	27%	22%	24%	> 25% (+-)
	Medeverantwoordelijk eigen buurt (ja)	82%	78%	77%	> 85% (--)

Monitoring bestaande programma's gerelateerd aan NPLV Groningen-Noord

Het meten en monitoren van de voortgang van bestaande programma's en projecten in Groningen-Noord – waaronder wijkvernieuwing 3.0 in Selwerd, Indische Buurt en De Hoogte en de Regio Deal Groningen Noord tranche 3 – wordt gedaan op basis van de gegevens van de Basismonitor Groningen.⁷⁶ De lopende wijkvernieuwing en Regio Deal Groningen Noord zijn nog niet geëvalueerd. Bij pilots die in het kader van gebiedsgericht werken, wijkvernieuwing of de Regio Deal Groningen Noord worden ingezet, vindt na afloop evaluatie plaats. Er is geen zicht op welke manier en op basis van welke informatie de evaluatie plaatsvindt en hoe de uitkomsten daarvan worden toegepast. Wanneer evaluatie van de lopende programma's plaatsvindt dan is dat op basis van de gegevens van de Basismonitor Groningen.

De besteding van rijksmiddelen (SPUK's) gerelateerd aan het NPLV Groningen-Noord – zoals de Rijke Schooldag/ Verlengde Schooldag, de SPUK Kansrijke Wijk, de SPUK Regio Deal Groningen Noord tranche 3 en de rijksregeling Preventie met gezag – wordt door de gemeente richting het rijk verantwoord. Voor de SPUK Kansrijke Wijk zijn er bijvoorbeeld 17 indicatoren en worden tussen het rijk en gemeenten afspraken over de monitoring nog nader uitgewerkt. Voor Preventie met gezag komt er een aparte monitoringsstructuur. De Rijke Schooldag wordt tweemaal per jaar geëvalueerd. Het college van B en W rapporteert onder meer over wijkvernieuwing 3.0 en de Regio Deal Groningen Noord. Deze rapportages bieden vooral in verhalende zin informatie over lopende (deel)programma's en pilots en de daarvoor ingezette rijksmiddelen, en niet in de voortgang, de resultaten, of dan wel in welke mate bewoners hierin hebben geparticipeerd en de wenselijkheid van de doorwerking (effecten) van de ingezette acties en interventies. In de langjarige monitoringsstructuur voor het NPLV Groningen-Noord zullen de informatie over monitoring en evaluatie van de daaraan gerelateerde onderdelen worden geïntegreerd.

Monitoring bewonersbetrokkenheid NPLV Groningen-Noord

Het is nog onduidelijk hoe de MC de door haar gestelde ambities en doelen voor het NPLV Groningen-Noord ten aanzien van bewonersbetrokkenheid (zie [hoofdstuk 7](#)) gaat monitoren. Een belangrijk aspect van bewonersbetrokkenheid is 'het goede gesprek' van inwoners en professionals om beschikbare data te verrijken, bevindingen te toetsen en zicht te krijgen op ervaringen van bewoners. Op welke wijze 'het goede gesprek' wordt gemonitord en geëvalueerd en op welke wijze informatie uit deze gesprekken in de monitoring van het NPLV Groningen-Noord wordt verwerkt, moet nog worden ontwikkeld.

De 'zeven vinkjes van Groningen-Noord' vormen volgens de MC haar keurmerk om bewonersbetrokkenheid en inbreng van ervaringskennis van bewoners in het NPLV Groningen-Noord te borgen. De MC stelt alles wat ze doet langs de meetlat van de 'zeven vinkjes van Groningen-Noord' te houden en het pas goed te doen als daarbij alle zeven vinkjes kunnen worden gezet. Onduidelijk is hoe de toepassing van de 'zeven vinkjes' wordt gemonitord en geëvalueerd en hoe de 'zeven vinkjes' binnen de overall monitoringsstructuur passen.

8.4 Monitoring en evaluatie van de samenwerking

Volgens het landelijke NPLV behoort er jaarlijks een bestuurlijk overleg plaats te vinden tussen de burgemeesters van de gemeenten met een focusgebied en het kabinet/ de minister van VRO over het functioneren van de samenwerking, de voortgang en eventuele vastlopers. De gebiedsgerichte aanpak van de focusgebieden betreft een lerende aanpak, waarbij tijdens het uitvoeringsproces tussenevaluaties plaats dienen te vinden zodat kan worden bijgestuurd. De ontwikkeling van kennis behoort met zoveel mogelijk betrokkenen in de gebieden plaats te vinden, in het bijzonder met actieve bewoners. Het landelijke NPLV geeft geen nadere kaders over wanneer en op welke wijze de samenwerking moet worden geëvalueerd.

⁷⁶ Verschillende projecten in Regio Deal tranche 3, waaronder Verlengde Schooldag, Preventie en vroegsignalering, Wijkbedrijven en Basisbanen, worden volgens de gemeente op interventieniveau gevolgd.

In het Ambitiedocument, het Gebiedsplan en de aanvraag voor de Regio Deal tranche 5 (2025-2028) wordt niet aangegeven dat de NPLV Groningen-Noord-samenwerking tussen de MCT-leden wordt gemonitord en geëvalueerd.

8.5 Samenvatting

- Monitoring van een integrale aanpak van situatieafhankelijke complexe meervoudige problematiek, waarbij met name ook in de uitvoering veel verschillende partijen en disciplines betrokken zijn, vergt een passende aanpak. Monitoring moet zich zowel richten op in de praktijk te realiseren/ gerealiseerde (in de tijd afgebakende) concreet geformuleerde projectmatige doelen in relatie tot de wenselijkheid van het behaalde resultaat, als op overstijgende (meerjarige) trends.
- Groningen-Noord wordt al jaren zowel landelijk als lokaal gemonitord, waardoor er bij de start van het NPLV Groningen-Noord al veel informatie over verschillende onderwerpen en facetten beschikbaar was.
- Het landelijke NPLV heeft een dashboard 'Zicht op wijken' waarin cijfers zijn opgenomen over de leefbaarheid en veiligheid van wijken op CBS-wijkniveau. Er wordt gewerkt aan een landelijke NPLV monitor 'zicht op focusgebieden'. Landelijke en lokale monitoring specifiek gericht op het NPLV Groningen-Noord moet nog op worden gezet.
- De lopende programma's die gerelateerd zijn aan het NPLV Groningen-Noord – waaronder wijkvernieuwing 3.0 (Selwerd, Indische Buurt en De Hoogte) en Regio Deal Groningen Noord tranche 3 – zijn nog niet geëvalueerd. Pilots zijn/worden wel na afloop geëvalueerd, maar er is geen zicht op welke manier en op basis van welke informatie de evaluatie heeft plaatsgevonden/plaatsvindt en hoe de uitkomsten daarvan worden toegepast.
- De reeds beschikbare monitoringsinformatie heeft geen directe correlatie met en geeft geen zicht op de resultaten en effecten van de in het kader van bestaande programma's, waaronder wijkvernieuwing 3.0 (Selwerd, Indische Buurt en De Hoogte) en Regio Deal Groningen Noord tranche 3, ingezette acties en interventies onderverdeeld naar – ook voor bewoners – herkenbaar te onderscheiden eenduidig gedefinieerde praktisch te realiseren doelen/ stappen/ projecten/ deelopgaves in de tijd. Ook worden/zijn behaalde resultaten, het effect en de bijdrage daaraan niet toebedeeld naar de te onderscheiden beslissingsgebieden van de bij die stap betrokken netwerkpartners, en is niet op te maken of dan wel in welke mate bewoners hierin hebben geparticipeerd en of het resultaat wenselijk is. Dit maakt dat een adequate evaluatie van de resultaten en effecten van de in het kader van wijkvernieuwing 3.0 en Regio Deal Groningen Noord tranche 3 ingezette acties en interventies niet mogelijk is.
- Ondanks dat volgens de MC goede gegevens beschikbaar zijn, geeft het Gebiedsplan geen nulmeting of een momentopname van de huidige stand van zaken in het NPLV gebied Groningen-Noord.
- De reeds beschikbare monitoringsinformatie heeft, net als voor de bestaande programma's die in het NPLV Groningen-Noord zijn opgenomen, geen directe correlatie met en geeft geen zicht op de resultaten en effecten van de in het kader van het NPLV Groningen-Noord ingezette acties en interventies onderverdeeld naar – ook voor bewoners – herkenbaar te onderscheiden eenduidig gedefinieerde praktisch te realiseren doelen/ stappen/ projecten/ deelopgaves in de tijd. Ook worden behaalde resultaten, het effect en de bijdrage daaraan niet toebedeeld naar de te onderscheiden beslissingsgebieden van de bij die stap betrokken netwerkpartners, en is niet op te maken of dan wel in welke mate bewoners

hierin hebben geparticipeerd en of het resultaat wenselijk is. Dit maakt dat een adequate evaluatie van de resultaten en effecten van de in het kader van het NPLV Groningen-Noord ingezette acties en interventies niet mogelijk is.

- De reeds beschikbare indicatoren en monitoringsgegevens, waaronder de 250 indicatoren van de Basismonitor, staan niet in directe relatie tot en geven geen concreet beeld van het beoogde doelbereik en de resultaten van de inzet vanuit het NPLV Groningen-Noord.
- De doelen en bijbehorende streefwaarden van het NPLV Groningen-Noord zijn nog niet concreet geformuleerd en daarmee is het doelbereik onbekend. In het Gebiedsplan staat dat acht thema's met 24 bijbehorende indicatoren zullen worden gemonitord, maar het Gebiedsplan bevat geen concrete doelen en bijbehorende streefwaarden voor de thema's en indicatoren, waardoor monitoring op het doelbereik niet mogelijk is.
- Het 'goede gesprek' is een belangrijk onderdeel van de monitoring en leidraad voor het leren. Op welke wijze dit gesprek plaatsvindt, wordt vastgelegd,

teruggekoppeld, geëvalueerd en gemonitord is niet nader gespecificeerd. Hoe de informatie uit gesprekken in het kader van participatie en de monitoring van het NPLV Groningen-Noord wordt verwerkt, is niet nader gespecificeerd.

- De 'zeven vinkjes van Groningen-Noord' zijn het keurmerk waarmee de MC beoogd te borgen dat bewoners en de inbreng van hun ervaringskennis worden meegenomen. De zeven vinkjes zijn o.a. vragen over de wijze waarop ervaringskennis wordt meegenomen in besluitvorming, of de identiteit van de wijk voldoende is meegenomen en of er voldoende samenhang tussen de thema's bestaat. Onduidelijk is hoe de 'zeven vinkjes' in de praktijk worden gehanteerd, hoe deze methodiek (in het kader van participatie) moet worden toegepast en hoe ze binnen de overall monitoringstructuur past.
- Hoe de samenwerking tussen de NPLV Groningen-Noord MC-leden wordt gemonitord en geëvalueerd is onbekend.

9. Scenario's voor vervolgonderzoek

Dit Rekenkameronderzoek is het eerste in een voorgenomen reeks van onderzoeken over het NPLV Groningen-Noord. Een van de onderzoeksvragen in dit startonderzoek richt zich op welke scenario's er voor vervolgonderzoeken zijn te schetsen rekening houdend met de thema's van het programma en de voorziene landelijke en lokale monitoring van het NPLV. Als eerste aanzet tot beantwoording is deze vraag aan geïnterviewden voorgelegd en zijn zij gevraagd welke onderwerpen hiervoor volgens hen in aanmerking komen.

[Bijlage 12](#) geeft een overzicht van suggesties die door respondenten zijn gedaan. Deze zijn geordend naar thema van onderzoek. Onderwerpen die zijn aangedragen variëren van onderzoek naar de samenwerking (intern, met externe partijen), de integrale aanpak, het doelbereiking, de monitoring en de rol van de raad.

In de gezamenlijke rapportage die later dit jaar volgt, zullen de deelnemende rekenkamers nader ingaan op scenario's voor vervolgonderzoeken (zowel inhoudelijk als methodologisch). In die rapportage zal ook de vergelijking van de focusgebieden van Heerlen, Groningen, Lelystad en Arnhem worden gegeven.

Voor een nadere invulling van eventuele scenario's voor vervolgonderzoeken is de inbreng vanuit de raad en bewoners gewenst en zal van belang zijn dat verandering in de tijd tot andere behoeften en bijstelling van beoogde onderzoekscenario's kan leiden.

10. Conclusies en aanbevelingen

In dit laatste hoofdstuk beantwoordt de Rekenkamer de centrale onderzoeksvragen, waarna met conclusies en aanbevelingen wordt afgesloten, gericht op de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders en de Maatschappelijke Coalitie (MC).

10.1 Beantwoording onderzoeksvragen

Deelvraag 1: Zijn de beleidsmatige en financiële uitgangspunten voor het programma voldoende duidelijk voor de gemeenteraad om zijn kaderstellende en controlerende rol te vervullen?

Op dit moment zijn de beleidsmatige en financiële uitgangspunten van het NPLV Groningen-Noord niet eenduidig en controleerbaar en daarmee is het voor de gemeenteraad niet (afdoende) mogelijk zijn kaderstellende en controlerende rol te vervullen.

Het NPLV Groningen-Noord is een langjarig nationaal rijksprogramma in samenwerking met verschillende partijen, waaronder de gemeente Groningen. Samen met deze andere partijen, waaronder bewoners, opereert de gemeente in de wijken in Groningen-Noord. Bij elkaar vraagt dit een heldere, concrete en duidelijke beleidsmatige en financiële kaderstelling waarin onder andere bewonersbetrokkenheid en participatie is opgenomen en de specifieke vereisten voor de invulling van de rol van de raad. Het moet voor de deelnemende partijen inzichtelijk zijn wie over welke beslissingsgebieden gaat; voor de gemeente en gemeenteraad welk deel het gemeentelijk beslissingsgebied is.

Het NPLV Groningen-Noord en de praktische uitvoering ervan moet deels nog worden vormgegeven. Nog niet alle bijbehorende documenten, zoals het Uitvoeringsprogramma en de monitoringsstructuur, zijn opgeleverd. Hoewel het NPLV Groningen-Noord voortbouwt op en voor een deel een voortzetting is van bestaande eerdere initiatieven – zoals wijkontwikkeling, wijkvernieuwing 3.0 en Regio Deal tranche 3 – waarvoor de gemeenteraad kaders heeft

vastgesteld, zijn die kaders gericht op een beperkt deel van Groningen-Noord (Selwerd, Indische Buurt en De Hoogte). Bewonersbetrokkenheid en -participatie en de rol en positie van de raad zijn nog niet uitgewerkt. Hetzelfde geldt voor de financiële uitgangspunten, bijvoorbeeld welke partij wat wanneer inbrengt. Wat betreft de gemeentelijke middelen die aan (het NPLV) Groningen-Noord te koppelen zijn, vallen deze onder diverse beleidsterreinen. Deze middelen zijn in de begrotingscyclus niet eenduidig terug te vinden omdat deze over alle deelprogramma's en twee paragrafen zijn verdeeld. Daarbij zijn de in de begrotingsdocumenten genoemde bedragen in gevallen totaalbedragen waarvan een bedrag voor het NPLV Groningen-Noord onderdeel is, en daarmee het onderscheid tussen reguliere en extra middelen voor Groningen-Noord niet (altijd) goed te maken is.

Deelvraag 2: Geeft de verstrekte informatie over het programma aan de gemeenteraad voldoende inzicht in de (financiële) voortgang van het programma?

De tot op heden verstrekte informatie over het programma geeft de raad onvoldoende inzicht in de (financiële) inzet en voortgang van het programma.

Gezien de doelstelling, de omvang, en de langjarige verbinding aan het NPLV Groningen-Noord moet informatie over het programma de gemeenteraad voldoende inzicht geven in de (financiële) voortgang van het programma. De informatie dient eenduidig, tijdig en controleerbaar te zijn.

Hoe de raad over de voortgang van het NPLV Groningen-Noord zal worden geïnformeerd, en wat de rol en positie is van de raad binnen het NPLV Groningen-Noord, is nog niet uitgewerkt. Er is geen nulmeting uitgevoerd en hoewel er indicatoren zijn gekozen, ontbreken bijbehorende concrete doelstellingen en streefwaarden. De monitoring en evaluatie zijn nog niet ingericht. De bestaande monitoring heeft geen directe link

met de in het kader van het NPLV Groningen-Noord concreet ingezette acties en interventies en de vóór het NPLV Groningen-Noord ingezette maatregelen en programma's zijn nog niet geëvalueerd. Ook is de raad niet goed geïnformeerd over en meegenomen in de participatie en inspraak van de bewoners ten opzichte van het NPLV Groningen-Noord en de daaraan voorafgaande trajecten. Daarmee is de verstrekte informatie (nog) niet eenduidig, tijdig en controleerbaar en is het voor de raad niet mogelijk de voortgang van het programma te monitoren.

Deelvraag 3: Heeft de gemeenteraad voldoende aangrijpingspunten om zijn kaderstellende en controlerende rol gedurende de looptijd van het programma te kunnen vervullen?

Bij elkaar maakt dit dat de gemeenteraad nog onvoldoende aangrijpingspunten heeft om zijn kaderstellende en controlerende rol gedurende de looptijd van het programma te kunnen vervullen.

Doordat de beleidsmatige en financiële kaders onduidelijk zijn, monitoring en evaluatie niet zijn uitgewerkt evenals de governance (waaronder de rol en positie van de raad), heeft de raad momenteel onvoldoende aangrijpingspunten om kaders te stellen of te controleren.

Hiermee is ook de centrale vraag beantwoord: Kan de gemeenteraad de ontwikkeling van het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid Groningen-Noord aan de beleidsmatige en financiële kaders toetsen? De Rekenkamer concludeert dat dit voor gemeenteraad nog niet mogelijk is. Op dit moment zijn de beleidsmatige en financiële uitgangspunten van het NPLV Groningen-Noord niet eenduidig en controleerbaar en daarmee is het voor de gemeenteraad niet (afdoende) mogelijk zijn kaderstellende en controlerende rol te vervullen. Daarnaast geeft de tot op heden verstrekte informatie over het programma de raad onvoldoende inzicht in de (financiële) inzet en voortgang van het programma. Bij

elkaar maakt dit dat de gemeenteraad nog onvoldoende aangrijpingspunten heeft om zijn kaderstellende en controlerende rol gedurende de looptijd van het programma te kunnen vervullen.

10.2 Conclusies

Op basis van het onderzoek komt de Rekenkamer tot de volgende conclusies:

1. Het NPLV Groningen-Noord bouwt voort op eerdere aanpak in het gebied, waaronder wijkvernieuwing 3.0 en de Regio Deal Groningen-Noord tranche 3. Deze interventies zijn, met enkele uitzonderingen, niet geëvalueerd.
2. Het NPLV Groningen-Noord heeft een ambitieuze doelstelling. De concrete invulling en planning van deze doelstelling ontbreekt vooralsnog. Er zijn geen meetbare doelen met bijbehorende duidelijke rolverdeling tussen deelnemende partijen.
3. De lokale alliantie, de 'Maatschappelijke Coalitie NPLV Groningen-Noord' (MC), bestaat uit dertien partijen. Daarmee is de MC nog niet compleet, op dit moment ontbreken de zorgsector en de werkgevers.
4. Doordat de governance van het NPLV Groningen-Noord niet op alle punten is uitgewerkt, is het onduidelijk hoe wordt geborgd dat afspraken worden gemaakt, uitgevoerd, gemonitord en verantwoord en hoe wordt gestuurd en bijgestuurd op de voortgang.
5. De voortgang van het NPLV Groningen-Noord heeft de afgelopen anderhalf jaar vanwege capaciteitsproblemen, zoals uitval van belangrijke sleutelfiguren in dienst bij de gemeente, vertraging opgelopen.
6. Het programma wordt met name uit incidentele middelen van het rijk bekostigd, aangevuld met cofinanciering van de gemeente. De huidige verantwoording van de ingezette middelen maakt het niet inzichtelijk welke middelen voor het NPLV beschikbaar zijn gesteld. Daarbij ontbreekt ook inzicht welke middelen voor welke NPLV-doelen ingezet worden.
7. Bewonersbetrokkenheid en inspraak worden door de MC en de gemeente van essentieel belang geacht.

Aan bewonersbetrokkenheid worden ook wettelijke vereisten gesteld. Toch is het niet duidelijk hoe dit vorm gaat krijgen binnen het NPLV Groningen-Noord.

8. Er is veel informatie over de wijken beschikbaar. Het is nog niet duidelijk hoe die informatie gebruikt kan en gaat worden om de voortgang van het NPLV te monitoren. Er is nog geen systeem voor het meten en monitoren van de voortgang en de resultaten van in te zetten acties en interventies. Hierdoor is het niet mogelijk om op basis van een monitor te evalueren of bij te sturen.
9. Doordat de gemeente samenwerkt met andere partijen in de wijk, is het voor de raad moeilijk te bepalen waar de gemeente verantwoordelijk voor is. Bovendien kan het voor de raad onduidelijk zijn hoe ze invloed op het beleid uit kunnen oefenen, omdat besluiten binnen het MCT worden genomen.
10. De gefragmenteerde wijze waarop de informatie over het NPLV aan de raad wordt aangeboden en wordt behandelend bemoeilijkt het verkrijgen van overzicht.

10.3 Aanbevelingen

De Rekenkamer doet de volgende aanbevelingen om eraan bij te dragen dat de gemeenteraad de ontwikkeling van het NPLV Groningen-Noord aan de beleidsmatige en financiële kaders kan toetsen en om een effectieve projectmatige (netwerk)samenwerking tussen de MC-partijen te bevorderen.

Ambitie en doelen NPLV Groningen-Noord

1. MC/college: Formuleer duidelijke – voor iedereen herkenbare – en in de tijd afgebakende (eind)doelen.

Toelichting:

Functionele doelen, dat wil zeggen, doelen die richting geven, die helpen bij het maken van plannen, het toewijzen van middelen en gebruikt kunnen worden voor monitoren, evaluatie en verantwoording, geven een antwoord op:

- Wat er specifiek (eenduidig en concreet) moet worden bereikt;
- Waarom het doel moet worden bereikt;
- Wie erbij betrokken zijn;

- Welke (onder)delen van de doelstelling essentieel zijn in de tijd;

- Waar en wanneer wat moet gebeuren.

2. College/Raad: Evalueer (alsnog) de eerder in Groningen-Noord ingezette acties en interventies in het kader van de wijkontwikkeling, wijkvernieuwing en de Regio Deal Groningen Noord.

Toelichting:

Het NPLV bouwt voort op bestaand beleid. Uit de ervaringen van eerder uitgevoerd beleid, aangevuld met beschikbare monitoringsgegevens, kunnen lessen getrokken worden voor de verdere inrichting en uitvoering van het NPLV Groningen-Noord.

Governance en organisatie

3. MC/college: Richt de afspraken, processen en structuren rondom verantwoordelijkheid en rekenschap (governance) binnen het NPLV Groningen-Noord zichtbaar, herkenbaar en eenduidig in.

Toelichting:

De governance is van groot belang binnen een samenwerkingsverband. Het helpt bij de besluitvorming en de verantwoording. Daarbij is het van belang dat de te behalen doelen gefaseerd in de tijd, de daartoe ingezette middelen, de informatiestromen, de belangen en invloed van de betrokkenen en de norm waaraan moet worden voldaan afdoende concreet en herkenbaar zijn gedefinieerd en transparant in- en extern worden gecommuniceerd.

4. MC/college: Richt een effectieve projectmatige (netwerk)sturing in om de integrale aanpak van het NPLV Groningen-Noord te managen (sturen, monitoren, evalueren, bijsturen en verantwoorden) zodat op zo effectief mogelijke wijze de gezamenlijk beschikbare mensen, middelen en handelingen in worden gezet om de doelen te bereiken.

Toelichting:

Om de integrale aanpak te stimuleren, is het van belang dat de projectmatige sturing goed functioneert.

Zorg er hierbij voor:

- Het beoogde (eind)doel onder te verdelen naar voor betrokkenen herkenbaar te onderscheiden praktisch te realiseren (sub)doelen/ stappen/ projecten/ deelopgaves in de tijd;

- Zorg te dragen voor gelijkwaardige (duale) informatievoorziening;
- Zowel de individuele beslissingsgebieden van de bij die stap/project betrokken netwerkpartners, als de overlappende collectieve beslissingsgebieden van de partners onderling en die van het samenwerkingsverband als geheel in beeld te brengen;
- De bijdrage van de afzonderlijke partners aan de voortgang, het resultaat en het effect opgedeeld naar de bijbehorende beslissingsgebieden in beeld te brengen.

5. MC/college: Anticipeer op ontwikkelingen in de markt en neem maatregelen om de kans op capaciteitsproblemen te voorkomen.

Toelichting:

De krapte op de arbeidsmarkt is een kwetsbaarheid voor (de doorlooptijden van) het programma. Anticiperend op deze krapte, is het van belang om er zorg voor te dragen dat (dossier)kennis op herleidbare wijze wordt vastgelegd (overdracht) en dat een opvolger over de juiste mandaten en bevoegdheden beschikt.

6. MC: Betrek ook andere relevante partijen bij het NPLV Groningen-Noord, zoals de (preventieve) gezondheidszorg en werkgevers.

Toelichting:

Het NPLV heeft als ambitie om problemen in de wijk gezamenlijk aan te pakken. Het is om die reden van belang om de beoogde samenwerkingspartijen in de wijk op een zo vroeg mogelijk moment deel te laten nemen aan het programma.

Financiën

7. MC/college: Richt een gedegen verantwoording van het financieel management van het NPLV Groningen-Noord in.

Toelichting:

Een gedegen verantwoording geeft zicht op:

- De in te zetten en ingezette financiële middelen in samenhang met de realisatie van herkenbaar te onderscheiden praktisch te realiseren/gerealiseerde doelen, stappen, projecten, deelopgaves in de tijd;
- En in relatie tot bovenstaande herkenbaar te onderscheiden praktisch te realiseren/gerealiseerd

doel, stap, project, deelopgave in de tijd:

- Of/in welke mate de voortgang, het resultaat, het effect – en de wenselijkheid daarvan – in relatie staat tot het beoogde doel en de sociale, ruimtelijke, en functionele kwaliteit;
- De bijdrage aan het resultaat en het effect toebedeeld naar de te onderscheiden beslissingsgebieden van de netwerkpartners;
- De haalbaarheid en risico's van te stellen/gestelde doelen (ook in relatie tot andere eisen).

8. Raad: Vraag om een paragraaf over het NPLV Groningen-Noord in de begrotingscyclus op te nemen.

Toelichting:

Met een aparte paragraaf over het NPLV in de begrotingscyclus kan inzichtelijk worden gemaakt welke maatregelen en aanpak zijn ingezet, tot welke resultaten deze hebben geleid, wat daarin het aandeel van de gemeente en van de andere organisaties/partijen is geweest en wat hiervoor vanuit de gemeente aan middelen is ingezet.

Bewonersbetrokkenheid

9. MC/college: Geef duidelijk aan wat bewoners kunnen verwachten als het gaat om bewonersbetrokkenheid waaronder ook 'radicale gelijkwaardigheid', en de financiële vergoeding die zij hiervoor krijgen volgens het Ambitiedocument.

10. MC/college: Concretiseer de kaders rondom participatie in het NPLV Groningen-Noord in een participatieplan om recht te doen aan het aan bewonersparticipatie gehechte belang.

Toelichting:

Richt binnen het NPLV Groningen-Noord (en in de breedte van het gehele gemeentelijk beleid) participatie en inspraak dusdanig in dat:

- Inbreng gedurende het gehele inventarisatie-, beleids-, plannings- en uitvoeringsproces, evaluatie en (bij)sturing wordt meegenomen, en minimaal plaats vindt voorafgaand aan ieder beslismoment;
- Een participatieplan inzichtelijk maakt welke keuzes en doelstellingen in welke fase aan de orde zijn met daaraan gekoppeld op welke momenten en op welke manier daar inbreng aan kan worden geleverd en communiceer en verantwoord d.m.v.

van een participatieverslag aan de betrokken burgerparticipanten (terug) wat er met de inbreng is/ wordt gedaan;

Het participatieverslag als bijlage bij de definitieve besluitvorming wordt gebruikt zodat college en raad kunnen zien wat er met inbreng van deelnemers is gebeurd;

- Initiatieven van alle inbrengers/betrokkenen met dezelfde zorg worden behandeld;
- Participatie en communicatie transparant plaatsvinden om de vroegtijdige inbreng van (maatschappelijke) initiatieven te stimuleren, en om procesmatig en inhoudelijk verantwoording af te leggen over de afweging van alternatieven en gemaakte keuzes.

11. College: Overweeg – gezien de doelstelling en doelgroep van het NPLV Groningen-Noord en het grote belang dat de MC en de gemeente aan participatie hechten – om in de geest van de Omgevingswet en inspraakverordening alsnog het Gebiedsplan (en Uitvoeringsprogramma) ter inspraak voor te leggen.

12. MC/College: Betrek burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de verdere invulling en uitvoering van het programma.

13. MC/college: Communiceer tijdig en helder naar de inwoners over wat gefaseerd in de tijd de bedoeling is van het NPLV Groningen-Noord.

Toelichting:

Tijdige en heldere communicatie maakt inwoners duidelijk hoe het NPLV Groningen-Noord zich verhoudt tot de wijk waarin de inwoner woont en de eventuele wijkvernieuwing die in die wijk gaande is, en wanneer en op welke wijze de inwoners hierin kunnen participeren. Heldere communicatie legt ook vanuit communicatie op wijkniveau de link met het NPLV Groningen-Noord en zorgt dat meer informatie over het NPLV Groningen-Noord voor bewoners eenvoudig te vinden is.

14. Raad: Ga periodiek na of (bewoners)participatie en inspraak op adequate wijze overeenkomstig de beleidsmatige en wettelijke kaders zijn meegenomen.

Monitoring en evaluatie/verantwoording

15. MC/college: Kies voor monitoring die zicht geeft op de wenselijkheid van het behaalde resultaat van ingezette acties, aanpak en interventies gericht op concreet geformuleerde in de tijd afgebakende in de

praktijk te realiseren en gerealiseerde projectmatige doelen, alsook op overstijgende (meerjarige) trends. Bedeel de behaalde resultaten, het effect en de bijdrage daarbij toe naar de te onderscheiden beslissingsgebieden van de bij die stap betrokken netwerkpartners.

16. MC/college: Evalueer, mede aan de hand van het onder 15 gestelde, periodiek de effectiviteit en het doelbereik van het NPLV Groningen-Noord (effectevaluatie). Evalueer daarbij tevens periodiek de onderlinge samenwerking binnen het NPLV Groningen-Noord (procesevaluatie).

17. MC/college: Zorg per wijk voor een duidelijke meting van de stand van zaken gekoppeld aan doelen gefaseerd in de tijd. Breng alsnog de stand van zaken bij aanvang van het NPLV Groningen-Noord in beeld.

Positie gemeenteraad

18. College: Expliciteer in stukken aan de raad (collegebrieven, beleidsstukken, raadsvoorstellen) de samenhang met Groningen-Noord en het NPLV Groningen-Noord.

19. Raad: Bepaal welke informatie de raad van het college verwacht in het kader van het NPLV Groningen-Noord: in welke gevallen wil de raad informatie ontvangen, wensen en bedenkingen geven of besluiten.

20. College en raad: Ga en blijf in gesprek en maak afspraken over wat in het kader van het NPLV Groningen-Noord – maar ook in algemene zin – verstaan dient te worden onder 'ingrijpende gevolgen' waarover de raad op grond van artikel 169 Gemeentewet om wensen en bedenkingen moet worden gevraagd.

21. Raad: Bespreek onderling welke rol de raad wil bij het NPLV Groningen-Noord wil hebben en hoe daar invulling aan te geven.

Toelichting:

De raad kan op verschillende manieren intensiever betrokken zijn, bijvoorbeeld in de vorm van een werkgroep of klankbordgroep NPLV Groningen-Noord.

22. Raad: Organiseer jaarlijks een technische/ beeldvormende sessie over het NPLV Groningen-Noord over de te realiseren en gerealiseerde resultaten, de wenselijkheid daarvan, de opvolging en de positie van de inwoners en de gemeente daarin.

Verslag gesprek in kader bestuurlijk wederhoor

Aanwezig: Eelco Eikenaar (wethouder sociale wijkvernieuwing/armoedebestrijding en lid Maatschappelijke Coalitie NPLV Groningen-Noord); Rik van Niejenhuis (wethouder fysieke wijkvernieuwing/ruimtelijke ordening en lid Maatschappelijke Coalitie NPLV Groningen-Noord); Barbara Brink (voorzitter Rekenkamer Groningen); Simone Steenbeek (secretaris onderzoeker Rekenkamer Groningen).

Datum: 27 juni 2024

Startonderzoek naar NPLV Groningen-Noord

Barbara Brink licht het onderzoek toe. Volgens haar betreft het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid Groningen-Noord (hierna 'programma') een complex vraagstuk. Het programma en vooral de samenwerking tussen de partijen en met de bewoners is ambitieus. Het was interessant om de startfase van het programma te onderzoeken, ook omdat we het programma langjarig gaan volgen. Uitgangspunt van dit onderzoek was in hoeverre het programma voor de raad inzichtelijk is, wetende dat alles in de startfase zit. Er is een breed onderzoekskader gebruikt gebaseerd op wettelijke normen en kennis aangaande participatie, transparantie, behoorlijk bestuur en publiek private samenwerkingen.

Het rapport is volgens de wethouders goed te volgen en veel zaken zijn herkenbaar. Bijvoorbeeld dat het programma in ontwikkeling is en er nog veel zaken en kaders moeten worden uitgewerkt. Soms zit daar volgens Eelco Eikenaar sterker het perspectief van de systeemwereld in, omdat de Rekenkamer redeneert vanuit de raad. De systeemwereld moet niet dominant worden ten opzichte van de bewonerswereld, stelt hij. De werkelijk is niet in kaders te vatten. Voor de ambities van de MC is meer nodig dan dat.

Een Rekenkameronderzoek in deze fase noemt Rik van Niejenhuis heel interessant. Hij is geïnteresseerd in de uitkomsten van de samenwerking met andere rekenkamers, het gezamenlijke rekenkamerrapport en wat NPLV-gemeenten van elkaar kunnen leren. Hoewel het in het rapport wel wordt genoemd, miste Van Niejenhuis bij de conclusies de context van de startfase van het programma. Simone Steenbeek

geeft aan dat deze context in het rapport en bij de beantwoording van de vragen wordt geschetst. Volgens Brink is de startfase van het programma het uitgangspunt van de samenvatting, maar mogelijk had dat bij de conclusies nogmaals benoemd kunnen worden. Van Niejenhuis vertelt dat een deel van de door de Rekenkamer opgemerkte lacunes inmiddels door de Maatschappelijke Coalitie (MC) in het Uitvoeringsprogramma is uitgewerkt. Dat wordt begin juli vastgesteld.

Bewonersbetrokkenheid

Eikenaar vertelt dat de rol van de inwoners binnen het Maatschappelijke Coalitie-team (MCT) in ontwikkeling is. Daar een kader of proces aan opleggen maakt de kans groot om als MC bewoners te passeren in plaats van er beter bij te betrekken. Tegelijk betekent dit dat het nu nog vaag is. Kaders alleen zijn niet voldoende om de ambities rondom bewonersparticipatie te bereiken. Met een participatieverordening bereik je bepaalde bewoners, maar de MC wil juist de bewoners bereiken die daar normaalgesproken niet mee worden bereikt. Volgens Brink zit daar wel een gedachte achter over hoe de MC inwoners van Groningen-Noord wil betrekken en die kan de MC op papier zetten. Ze noemt de ambitie rondom bewonersparticipatie spannend, maar dat de Rekenkamer niet zo goed grip krijgt op hoe de MC en de gemeente die ambitie waar gaan maken. Dat is de essentie van de aanbevelingen rondom bewonersbetrokkenheid (nr. 9 t/m 14).

Volgens Eikenaar moet de MC samen met de bewoners, en de inwoners die lid zijn van het MCT, vorm geven aan die betrokkenheid. Dat is nu nog vaag en concretiseert zich langzaam. Daarbij zit er spanning tussen de werkwijze van de gemeente Groningen en hoe bewoners werken. De gemeente heeft strakke structuren en een eigen werkritme.

Steenbeek geeft aan dat de aanbevelingen over bewonersbetrokkenheid juist tot doel hebben om voor inwoners helder te krijgen welke mogelijkheden er zijn om aan het programma deel te nemen en input te

leveren. De door de MC gebruikte terminologie zoals radicale gelijkwaardigheid en het belang dat zowel de MC als de gemeente hechten aan bewonersparticipatie wekken veel verwachtingen. Om inwoners te betrekken die geen betrokkenheid voelen, is het belangrijk het proces inzichtelijk te maken en handvatten te bieden hoe het wel kan.

Eikenaar vertelt dat in het Uitvoeringsprogramma ook de ambitie staat om meer aan *community organising* te doen, zodat inwoners weer over hun eigen wijk gaan. Inwoners moeten meer te zeggen krijgen ten opzichte van de organisaties in de MC. Van Niejenhuis geeft aan dat de MC dit nog beter moet uitwerken. Daarbij zijn volgens Steenbeek aanbevelingen 9 en 10 relevant en kan een participatieplan een geschikt middel zijn. Met voortschrijdend inzicht kan dat participatieplan worden aangepast. Eikenaar noemt het met de bewoners opstellen van een participatieplan voor het NPLV een hele goede suggestie.

De inwoners die lid zijn van het MCT vragen zich volgens Van Niejenhuis af wat hun positie hierin is; alleen boodschappers naar de wijken toe of kunnen ze meer doen? En hoe kunnen zij uitvoering geven aan wat er is bedacht zonder dat ze een eigen organisatie hebben? Een idee dat nadere invulling behoeft is het ter beschikking stellen van middelen aan de inwoners uit het MCT waarmee zij activiteiten met bewoners kunnen organiseren en meer slagkracht krijgen. Ook hierin zijn de inrichting en werkwijze van de MC niet klaar. Eikenaar vindt het betrekken van bewoners het belangrijkste doel, zodat ze weer eigenaarschap voelen over hun wijk. Dat is het moeilijkste van het programma volgens Eikenaar, gezien in de huidige samenleving die heel individualistisch is en vanuit organisaties die dat niet gewend zijn.

Indicatoren en monitoring

Van Niejenhuis noemt dat in het Uitvoeringsprogramma meer indicatoren staan dan in het Gebiedsplan. Sommige indicatoren zijn vanzelfsprekend en gerelateerd aan de bestaande wijkvernieuwingsplannen

die met de bewoners zijn opgesteld. Brink vraagt in hoeverre de monitoring gebaseerd is op het cijfermatige; als je in de praktijk van indicatoren afwijkt moet je dat wel kunnen onderbouwen. Volgens Van Niejenhuis gaat het niet alleen om het cijfermatige. Er is veel ruimte om met de bewoners dingen te ondernemen die niet direct tot indicatoren herleidbaar zijn. Voor de raad is het wat betreft monitoring en voortgang complexer, omdat de MC over haar eigen indicatoren en Uitvoeringsprogramma gaat. Vanuit de MC laten de wethouders de raad zien wat het Uitvoeringsprogramma gaat opleveren, en dat het past binnen de kaders van de raad en binnen het gemeentelijke coalitieakkoord. De raad kan er vervolgens iets van vinden en het enigszins beïnvloeden. Brink stelt dat het vanuit het perspectief van de raad van belang is inzicht in de financiële bronnen te hebben en te weten waar je als raad kan sturen.

Inzicht in financiële middelen

Eikenaar stelt dat het NPLV Groningen-Noord financieel ingewikkeld is. Het programma is afhankelijk van het rijk, maar krijgt alleen incidentele rijksmiddelen. Gezien de ambities en looptijd van het programma is dat een probleem. Het MCT en de gemeente proberen dit probleem te negeren omdat je anders alleen kortstondige projecten kunt opzetten. De gemeente zet zelf extra structurele middelen in. Van Niejenhuis noemt dit een verschil tussen politiek en realiteit. Het rijk maakt afspraken voor een langere periode, terwijl er maar voor een paar jaar geld is. Maar om je doelen te behalen moet je een stip op de horizon zetten en worden er voor de langetermijn afspraken gemaakt. Dat geldt ook voor de MC en voor het programma.

Eikenaar noemt het inzichtelijk maken van de financiële bronnen goede aanbevelingen (nr. 7 en 8). Van Niejenhuis noemt dat het op detailniveau inzichtelijk maken wat er extra naar Groningen-Noord gaat geen politiek debat moet worden over de wenselijkheid van die extra inzet, zonder te reflecteren over de overkoepelende ambitie voor de noordelijke wijken.

Maar op hoofdlijnen kan de inzet zeker in beeld worden gebracht. Eikenaar schetst dat er naast structurele middelen voor wijkvernieuwing beleidsbreed extra's naar Groningen-Noord gaan. Dat is deels inzichtelijk te maken, maar het tot op de euro inzichtelijk maken van de extra inzet voor Groningen-Noord is volgens hem technisch lastig. De extra inzet wordt wel in de begroting en jaarrekening genoemd.

Steenbeek geeft aan dat je wel in beeld kunt brengen wat er aan middelen naar Groningen-Noord gaat en wat dat bijdraagt aan de ambities voor het gebied. De informatie die er wel is, staat nu verspreid over de diverse programma's en paragrafen in de begroting en jaarrekening. Het als raadslid krijgen van overzicht vergt veel doorzettingsvermogen. Eikenaar en Van Niejenhuis beamen dit. Voor het programma en voor Groningen-Noord ingezette middelen kunnen volgens Eikenaar beter in beeld worden gebracht.

Verband expliciteren met Groningen-Noord en het programma

Eikenaar stelt dat met het programma wordt ingezet op elders effectief en succesvol gebleken programma's, zoals Kansrijk Groningen. Die aanpak is gebaseerd op onderzoek. De resultaten en effectiviteit daarvan worden doorlopend gemonitord. Dit is niet direct gekoppeld aan de rapportage over het programma, maar het programma investeert er wel in.

Brink stelt dat de MC moet kunnen uitleggen wat ze doet, welke inspanning er worden geleverd en wat dat voor het programma oplevert. Uit het onderzoek maakt de Rekenkamer op dat de link met het programma, bijvoorbeeld in stukken voor de raad, niet altijd duidelijk is. Brink noemt dit een gemiste kans om zichtbaar te maken wat je doet. Steenbeek stelt dat het voor raadsleden inzichtelijk kan zijn expliciet de link met Groningen-Noord en/of het NPLV Groningen-Noord te noemen (aanbeveling 18). Eikenaar geeft aan dat het verband vaak als bekend wordt verondersteld, maar is het met de aanbeveling eens om dit te gaan expliciteren.

Programmaorganisatie en samenwerking

Volgens Eikenaar is het belangrijk te beseffen dat de gemeente Groningen een grote partij is binnen het programma. Het is volgens hem van belang dat er tussen de MC-partijen meer balans komt. De gemeente wil de andere partijen, waaronder inwoners, meer ruimte geven en in gezamenlijkheid vorm geven aan het programma. Dat kan wanneer de gemeente minder dominant is. Van Niejenhuis vertelt over plannen om een programmadirecteur aan te trekken die voor alle MC-partijen zal werken. De programmadirecteur wordt eigenaar van de programma-ambities en indicatoren en zal de partijen aanspreken op het nakomen van toezeggingen.

Steenbeek vraagt de wethouders wat zij vanuit dat perspectief vinden van de aanbevelingen over het stellen van heldere doelen en het inrichten van een effectieve samenwerkingsstructuur (nr. 1, 3 en 4). Dat vergt immers duidelijke afspraken over wie welke verantwoordelijkheden en bevoegdheden heeft, wie welke informatie heeft en wie per onderdeel van het programma voor wat gemandateerd is. Van Niejenhuis en Eikenaar beamen het belang hiervan en volgens Eikenaar is de MC hier nu ook mee bezig. Volgens Eikenaar is het doel van het aanstellen van een programmadirecteur ook het onafhankelijker positioneren van het Programmabureau Wijkontwikkeling en Wijkvernieuwing (PWW). De programmadirecteur versterkt ook de positie van de inwoners, omdat hij voor alle MC-partijen waaronder de inwoners werkt. Daarnaast wil de MC in haar eigen programmateam dat onder de directeur komt te hangen, iemand namens de bewoners zitting laten nemen om hun positie te versterken. Bewoners worden nu nog indirect vertegenwoordigd door gemeentemedewerkers uit de gebiedsteams. Het sterker vertegenwoordigen van de inwoners, is een belangrijk doel voor de MC maar zover is het nog niet. Dat is volgens Brink ook wat de Rekenkamer signaleert: de MC-partijen geven aan dat de positie van bewoners heel belangrijk is, maar het komt nog niet terug. Volgens Eikenaar is vastleggen alleen niet genoeg. Het is nodig om oprecht mensen bij

het programma betrekken. Dat vraagt volgens Eikenaar om een cultuurverandering. Een dagelijkse missie om dat bij iedereen tussen de oren te krijgen en het niet te accepteren als het anders gaat. Steenbeek stelt dat de aanbevelingen juist bij kunnen dragen aan andere manier van werken. Naast duidelijke doelen, afspraken en een participatieplan is het belangrijk periodiek de uitkomsten van het programma en de onderlinge samenwerking te evalueren, en waar nodig bij te stellen. Als MC moet je ergens beginnen, dingen proberen en vervolgens bijsturen. Volgens Eikenaar is het van belang dat, hoe het programma verder ook wordt ingericht, de partijen echt met elkaar in contact treden zodat in gezamenlijkheid aan het NPLV Groningen-Noord vorm kan worden gegeven. Daarvoor is het wezenlijk dat bewoners in de positie worden gebracht om dat te kunnen doen door bewoners vanuit de MC een vorm van macht en invloed te geven.

Bijlagen

Bijlage 1: Verbijzondering onderzoeksvragen

Wat betreft het landelijke programma:

1. Wat zijn de beleidsmatige en financiële uitgangspunten van het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV)? In welke mate zijn deze al opgenomen in lopende programma's van de rijksoverheid (bijvoorbeeld de Regio Deals), wat is nieuw/toegevoegd en wat moet nog nader ontwikkeld/gespecificeerd worden?
2. In welke mate en op welke manier zijn de doelstellingen/programma's van de lokale stedelijke vernieuwingsprogramma's verbonden met de landelijke doelstellingen en landelijke programma's?
3. Welke landelijke geldstromen zijn er voor het programma? Voor welke periode lopen deze geldstromen?

Wat betreft de lokale programma's:

4. Wat is de lokale opgave en op welke wijze zijn deze opgaven onderling vergelijkbaar?
5. Wat zijn de lokale beleidsmatige uitgangspunten?
6. Welke thema's en speerpunten staan centraal in de lokale programma's?

Wat betreft de organisatie:

7. Wie zijn betrokken in de alliantie? Hoe is het programmabureau dan wel de programmaorganisatie ingericht?
8. Wat is de (juridische) status en de positie van de alliantie? En van het programmabureau?
9. Op basis van welke afspraken wordt er gewerkt in de alliantie en het programmabureau? Wie heeft welke verantwoordelijkheden en aan wie wordt verantwoording afgelegd?
10. Wat is de rol van de gemeente? Is de afbakening van de rol van de gemeente en die van het programma duidelijk?

Wat betreft het betrekken van de doelgroep:

11. Op welke manier is de doelgroep betrokken? Hoe worden bewoners geïnformeerd over het programma? Hoe worden ideeën opgehaald bij bewoners? Hoe worden bewoners gestimuleerd actief te zijn in het programma en eraan bij te dragen? Wat is de rol van de doelgroep in het alliantie-overleg?

Wat betreft de financiën:

12. Hoe zitten de financiën van het programma in elkaar? Wat betekent dit voor de gemeentefinanciën?
13. Welke documenten krijgt de raad? Hoe is het programma herkenbaar in de begroting en andere P&C-documenten?
14. Wat is dan de rol van de raad bij de financiën?

Wat betreft de monitoring en onderzoek:

15. Welke monitoring/onderzoek is er op dit moment door het rijk voorzien, met welke focus en voor welke (groepen van) bewoners en stakeholders?
16. Welke monitoring/onderzoek wordt gedaan vanuit het programma zelf?
17. Wat is het doel van de monitoring/onderzoek?
18. Wat vindt de raad belangrijk voor het volgen van het programma?
Welke informatie vindt de raad nodig om de eigen rol goed te kunnen vervullen?

Wat betreft de governance:

19. Wat is de rol van de gemeenteraad, van het college van B en W, van de alliantie en van de rijksoverheid wat betreft de kaderstelling, de sturing en de controle op het programma? Hoe verhouden deze rollen zich ten opzichte van elkaar?
20. Hoe is de raad betrokken bij/ geïnformeerd over het vaststellen van de beleidsmatige en financiële uitgangspunten?
21. Hoe wordt de raad geïnformeerd over de inhoudelijke en financiële voortgang van het programma? Is deze informatie adequaat om zijn controlerende rol te vervullen?
22. Is de raad zelf actief geweest om inzicht te krijgen in het programma en om zijn kaderstellende, sturende en controlerende rol in te vullen?

Wat betreft vervolgonderzoek:

23. Welke onderwerpen/invallshoeken zijn interessant voor vervolgonderzoek(en) over dit langjarige programma voor de gemeenteraden?

Bijlage 2: Geïnterviewden

N. Alkema	Gebiedsmanager Oude Wijken, lid Programmateam NPLV, gemeente Groningen
R. Asschert	Programmamanager wijkvernieuwing, waaronder NPLV, gemeente Groningen
C. Bloemhoff	Wethouder onderwijs, lid Maatschappelijke Coalitie-team, gemeente Groningen
F. Brander	Strategisch beleidsadviseur Wijkvernieuwing en -ontwikkeling, waaronder NPLV, gemeente Groningen
E. Eikenaar	Wethouder sociale wijkvernieuwing, lid Maatschappelijke Coalitie-team, gemeente Groningen
W. Meijerman	Programmamanager a.i., o.a. NPLV, gemeente Groningen
R. van Niejenhuis	Wethouder fysieke wijkvernieuwing, lid Maatschappelijke Coalitie-team, gemeente Groningen
M. Rutgers	Projectsecretaris Wijkvernieuwing en -ontwikkeling, waaronder NPLV, gemeente Groningen
K. Schuiling	Burgemeester, voorzitter Maatschappelijke Coalitie-team, gemeente Groningen
S. Thunnissen	Concernadviseur strategie, waaronder wijkvernieuwing en NPLV, gemeente Groningen
P. Wijnsma	Gebiedsmanager West, lid Programmateam NPLV, gemeente Groningen

Bijlage 3: Geraadpleegde bronnen

Documenten

Gemeente Groningen

- Aanvraag Regio Deal Groningen Noord tranche 5 (oktober 2023).
- College van B en W aan gemeenteraad, 'Ambitiedocument maatschappelijke coalitie voor Groningen-Noord Ter informatie' (11 april 2023).
- College van B en W aan gemeenteraad, 'Gebiedsplan maatschappelijke coalitie Groningen-Noord Wensen en bedenkingen' (29 november 2023)
- College van B en W aan gemeenteraad, 'Lobby Stedelijke Vernieuwing Manifestgemeenten' (26 mei 2021).
- College van B en W aan gemeenteraad, 'Ontwerp-omgevingsvisie The Next City' (21 maart 2018).
- College van B en W aan gemeenteraad, 'Plan van aanpak Preventie met gezag ter informatie' (19 juli 2023).
- College van B en W aan gemeenteraad, raadsvoorstel 'Koersdocumenten wijkvernieuwing' (16 januari 2018).
- College van B en W aan gemeenteraad, raadsvoorstel 'Uitvoeringsprogramma's wijkvernieuwing' (11 november 2019).
- College van B en W aan gemeenteraad, 'Stand van zaken participatiebeleid en hoe verder. Ter bespreking' (19 juli 2023).
- College van B en W aan gemeenteraad, 'Stand van zaken problematische jeugdgroepen ter informatie' (9 november 2022).
- Gemeente Groningen, college van B en W aan gemeenteraad, 'Terugblik start 'Wijkontwikkeling Selwerd op uitnodiging'' (18 september 2019).
- College van B en W aan gemeenteraad, 'Toekenning Specifieke Uitkeringen Kansrijke Wijk ter informatie' (10 januari 2024).
- College van B en W aan gemeenteraad, 'Verbreiding wijkvernieuwing en presentatie uitvoeringsprogramma's 2023 ter bespreking' (23 november 2022).
- 'Het begint in Groningen. Voor wat echt van waarde is. 2022-2026 coalitieakkoord gemeente Groningen' (2022).
- 'Omgevingsvisie Levende ruimte' (vastgesteld 26 januari 2022).
- OR aan gemeentesecretaris, 'Advies inrichting Programmabureau Wijkvernieuwing en Wijkontwikkeling (PWW)' (25 april 2022).
- 'Programmabureau Wijkontwikkeling en Wijkvernieuwing Inrichtingsdocument' (11 februari 2022).
- 'Uitvoeringsprogramma 2019-2020. Beknopte toelichting wijkvernieuwing de Hoogte/ Indische buurt' (2 september 2019) 1-22.
- 'Uitvoeringsprogramma 2019-2020. Beknopte toelichting wijkvernieuwing Selwerd' (2 september 2019) 1-22.
- Wethouders Eikenaar en Van Niejenhuis aan gemeenteraad, 'Mededeling dagmail lopende aanvragen NPLV', Dagmail griffie (1 februari 2024).
- Wethouders Eikenaar, Van Niejenhuis en Bloemhoff aan gemeenteraad, 'Dagmail Regiodeal Groningen-Noord', Dagmail griffie (9 februari 2024).

Maatschappelijke Coalitie NPLV Groningen-Noord

- 'Samen verder. Gebiedsplan NPLV Groningen-Noord' (november 2023).
- 'Van ambitiedocument naar een programmaplan voor Groningen-Noord' (z.d.).
- 'Wijkvernieuwing op z'n Gronings. Een ambitieuze aanpak in Groningen-Noord op basis van radicale gelijkwaardigheid' (april 2023).

Overig

- Minister van VRO aan Tweede Kamer, 'Voortgang Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid' (12 juni 2023).
- Ministeries van BZK en VRO, 'Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid' (juli 2022).
- VROM-raad, Stad en stijging. Sociale stijging als leidraad voor stedelijke vernieuwing (oktober 2006).

Websites (Benaderd 30 april 2024 tenzij anders aangegeven)

Gemeente Groningen

- Gemeente Groningen, [Algemene inspraakverordening Groningen 2005](#)
- Gemeente Groningen, [Basismonitor Groningen](#)
- Gemeente Groningen, [Begroting 2017](#)
- Gemeente Groningen, [Gebiedsjaarplan Oude wijken 2023](#)
- Gemeente Groningen, [Groninger wijkvernieuwing](#)
- Gemeente Groningen, [Het Gronings model voor wijk- en dorpsdemocratie](#)
- Gemeente Groningen, [Kompas van Groningen](#)
- Gemeente Groningen, [Langetermijnagenda gemeenteraad](#)
- Gemeente Groningen, [Leidraad participatie](#)
- Gemeente Groningen, [meningsvormende raadssessie over wijkvernieuwing 28 juni 2023](#)
- Gemeente Groningen, [meningsvormende raadssessie over Gebiedsplan NPLV januari 2024](#)
- Gemeente Groningen, [Politieke Woensdag gemeente Groningen Stand van zaken participatiebeleid en hoe verder 20 september 2023](#)
- Gemeente Groningen, [Uitleg over het Kompas](#)
- Gemeente Groningen en wijkorganisaties, [Bewonersconvenant](#)

Overig

- [Aanpak Vogelaarwijken mislukt](#)
- Bewonerscoöperatie GoeieBuurt U.A., inspraakreactie bij [meningsvormende raadssessie over Gebiedsplan NPLV 10 januari 2024](#)
- [Code maatschappelijke participatie](#)
- [Doorbraaknetwerk Groningen](#)
- Gemeente Nijmegen, [Participatiebeleid voor het ruimtelijk domein Gemeente Nijmegen](#)
- [Hele lijst probleemwijken bekend](#)
- Informatiepunt Leefomgeving, [Inspraak en rechtsbescherming bij de Omgevingswet](#)
- Intranet gemeente Groningen, [Nieuw programmabureau gebiedszaken en wijkvernieuwing](#)
- Intranet gemeente Groningen, [Wijkontwikkeling & wijkvernieuwing](#) (benaderd 6 maart 2023)
- [Leefbaarometer](#)
- [Minister Ollongren en gemeente Groningen sluiten Woondeal: snel 20.000 woningen erbij](#)
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu, [Samenspel van een moderne overheid met de energieke samenleving](#)
- NOS, [800.000 mensen wonen in een slechte buurt](#)
- Platform Cultureel Erfgoed Groningen, [inspraakreactie](#) (brief) bij Politieke Woensdag gemeente Groningen
- Platform participatie, [Zienswijzenprocedure](#)

- [Stand van zaken participatiebeleid en hoe verder 20 september 2023](#)
- Raad van State, [Overgangsrecht Omgevingswet bij vervolgbesluiten ruimtelijke plannen](#)
- Raad van State, [stroomschema](#) bij [Overgangsrecht Omgevingswet bij vervolgbesluiten ruimtelijke plannen](#)
- Rijksoverheid, [Gedragscode openbaar bestuur](#)
- SNN, [Programma JTF 2021-2027](#)
- VNG, [Aan de slag met participatie – handreiking 2.0](#)
- VNG, [De BOPA](#)
- VNG, [Nieuwe bevoegdheden bij de buitenplanse omgevingsplanactiviteit en participatie](#)
- VNG, [Voorbeeld participatieverordening](#)
- [Vogelaarwijken eisen macht](#)
- [Winsemius: 1 miljard per jaar voor achterstandswijken](#)
- [Winsemius slaat alarm over probleemwijken](#)
- [Woondeals maken balans op in nieuw magazine](#)

Bijlage 4: Inspraak en rechtsbescherming Omgevingswet

Inspraak en rechtsmiddelen Omgevingswet

Tabel 11 beschrijft voor enkele belangrijke besluiten op grond van de Omgevingswet of zienswijzen, bezwaar en beroep mogelijk zijn. Vooroverleg is een buitenwettelijk instrument en staat dus niet in het schema. Een voorlopige voorziening aanvragen is in principe mogelijk bij alle besluiten waartegen bezwaar en beroep mogelijk zijn.⁷⁷

Tabel 11: Schema inspraak en rechtsmiddelen Omgevingswet

Besluit	Zienswijzen over ontwerpbesluit	Bezwaar	Beroep bij de rechtbank	Beroep/ hoger beroep bij de ABRvS ⁷⁸
Handhavingsbesluit	-	Ja	Ja	Ja
Instructie	-	-	Ja	Ja
Instructieregels	-	Ja	Ja	Ja
Maatwerkvoorschrift	-	-	-	-
Omgevingsplan	Ja	-	-	Ja
Omgevingsvisie	Ja	-	-	-
Omgevingsvergunning reguliere procedure	-	Ja	Ja	Ja
Omgevingsvergunning uitgebreide procedure	Ja	-	Ja	Ja
Omgevingsverordening	Ja	-	-	-
Ontheffing van Instructieregels	-	Ja	Ja	Ja
Peilbesluit	Ja	-	Ja	Ja
Programma, aangewezen in de Omgevingswet	Ja	-	Nee, tenzij*	Nee, tenzij*
Projectbesluit	Ja	-	-	Ja
Uitvoeringsbesluit van een projectbesluit (korte procedure)	Ja	-	-	Ja
Uitvoeringsbesluit van een projectbesluit (uitgebreide procedure)	-	Ja	-	Ja
Vorbereidingsbesluit	-	-	-	-
Voorkeursbeslissing voor een projectbesluit	Ja	-	-	-
Waterschapsverordening	Ja	-	-	-

*Bij een programma is alleen beroep mogelijk tegen een beschrijving van een activiteit waardoor die activiteit is toegestaan. Zie artikel 1 van bijlage 2 bij de Algemene wet bestuursrecht, zoals gewijzigd door de Invoeringswet.

⁷⁷ Informatiepunt Leefomgeving, [Inspraak en rechtsbescherming bij de Omgevingswet](#).

⁷⁸ Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State.

Buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) en participatie

De VNG heeft een [brochure](#) over de nieuwe bevoegdheden van de raad bij de buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) en participatie. Figuur 6 is een infographic van de VNG over de BOPA.⁷⁹

Figuur 6: BOPA infographic VNG⁸⁰

De BOPA in een notendop

Onder de Omgevingswet krijgen we te maken met de vergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, oftewel BOPA.

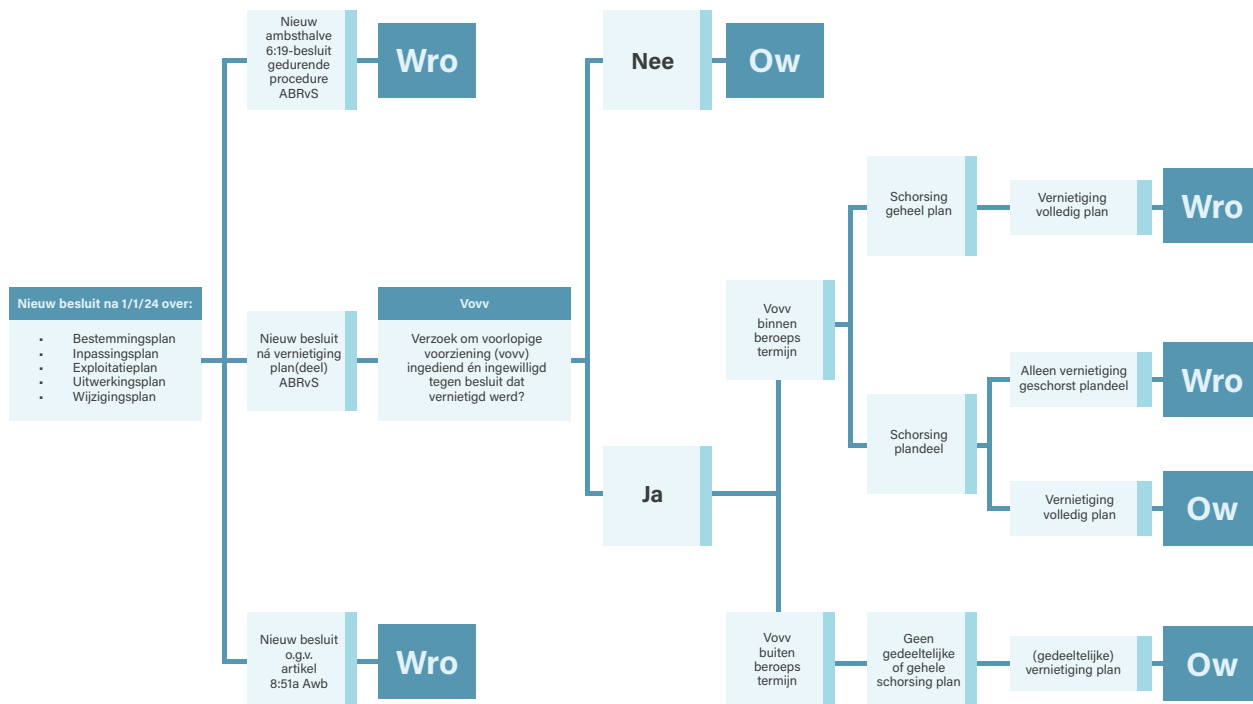
De BOPA is 'gewoon' een omgevingsvergunning, maar kent wel enkele bijzonderheden. In een groot deel van de gevallen is het verlenen van een BOPA tamelijk recht-toe-recht-aan. Kijk voor meer informatie op vng.nl/bopa.



Overgangsrecht en de Omgevingswet

Bijgaand stroomschema behorend bij de uitspraak van de Raad van State van 27 maart 2024 geeft op hoofdlijnen en voor de meest voorkomende gevallen aan hoe overheden moeten handelen bij een besluit na 1 januari 2024 over een ruimtelijk plan.⁸¹ Wro: Wet ruimtelijke ordening; Ow: Omgevingswet; Vovv: Verzoek om voorlopige voorziening.

Figuur 7: Overgangsrecht bij nieuwe besluiten na 1 januari 2024 over een ruimtelijk plan (op hoofdlijnen)



⁷⁹ VNG, [Nieuwe bevoegdheden bij de buitenplanse omgevingsplanactiviteit en participatie](#).

⁸⁰ VNG, [De BOPA](#)

⁸¹ Raad van State, [stroomschema](#) bij [Overgangsrecht Omgevingswet bij vervolgbesluiten ruimtelijke plannen](#).

Bijlage 5: Informatie en raadsvoorstellen wijkvernieuwing en aanpak Groningen-Noord

Overzicht van informatie aan de raad, waaronder door de raad behandelde collegebrieven en raadsvoorstellen in relatie tot wijkvernieuwing, de aanpak van Groningen-Noord en het NPLV Groningen-Noord.

Tabel 12: Overzicht met informatie aan de raad in relatie tot wijkvernieuwing en NPLV Groningen-Noord

Nr.	Datum	Wat	Onderwerp	Behandeld	Besluit	Behandeld	Besluit
1	27-10-2016	College-brief	Nieuwe impuls wijkvernieuwing	16-11-2016 (commissie Ruimte en Wonen (R&W)	Geen vragen, advies 't.k.n.'	30-11-2016 (raad)	Geen opmerkingen
2	16-01-2018	Raads-voorstel	Koersdocumen-ten wijkvernieuwing	07-02-2018 (commissie R&W)	Conform-stuk raad	21-02-2018 (raad)	Vastgesteld conform
3	13-09-2018	College-brief	Wijkvernieuwing en de ongedeel-de stad; wijk-vernieuwings-plannen voor o.a. Selwerd en Indische Buurt/ De Hoogte	03-10-2018 (commissie R&W)	1-minuut interventie raad	31-10-2018 (raad)	T.k.n. (besluit n.v.t.). Motie 3 (terugkeerga-rantie) en 4 (woonlas-tengarantie) verwor-pen. Motie 5 (borgen zekerheid en zeggen-schap bij wijkvernieu-wing) aangenomen.
4	13-09-2018	Raads-voorstel	Uitvoeringspro-gramma's wijk-vernieuwing	02-10-2019 (commissie R&W)	1-minuut interventie raad	30-10-2019 (raad)	Aangenomen. Motie 1 (WIJS studenten betrekken bij de wijkvernieuwingsplan-nen) en motie 3 (beter betrekken bewoners bij wijkvernieuwings-plannen) aangenomen. Motie 2 (huur-ders duidelijkheid en zekerheid verschaffen over gevolgen wijk-vernieuwingsplannen) verworpen.

Nr.	Datum	Wat	Onderwerp	Behandeld	Besluit	Behandeld	Besluit
5	23-6-2020	Raads- voorstel	Wijkvernieuwing Sunny Selwerd - herinrichting openba- re ruimte	26-08-2020 (mv Politieke Woensdag (PW))	Conformstuk raad	09-09-2020 (raad)	Vastgesteld
6	01-07-2020	College- brief	Regiodeal Groningen-Noord	07-02-2018 (commissie R&W)	T.k.n. (besluit n.v.t.)		
7	10-02-2021	Raads- voorstel	Kredietaanvraag Caspomor park (Regio Deal Groningen Noord)	09-09-2020 (raad)	Conformstuk raad	03-03-2021 (raad)	Aangenomen (aanvaard)
8	21-04-2021	College- brief	Uitvoerings- programma's Groninger wijkver- nieuwing en Regio Deal Groningen Noord	17-02-2021 (bv PW)	T.k.n. (geen opmerkingen)		
9	21-04-2021	Raads- voorstel	Wijkvernieuwing Sunny Selwerd - herinrichting Selwerd-Zuid	26-05-2021 (mv PW)	Conformstuk raad	02-06-2021 (raad)	Aangenomen
10	21-04-2021	Raads- voorstel	Kredietaanvraag ki- osken Wielewaalplein (Regio Deal Groningen Noord)	02-06-2021 (raad)	Aangenomen		
11	26-05-2021	College- brief	Lobby Stedelijke Ver- nieuwing Manifest- gemeenten	02-06-2021 (raad)	T.k.n. (besluit n.v.t.)		
12	10-11-2021	Raads- voorstel	Aanleg verbindende bruggen Paddepoel (Regio Deal Groningen Noord)	22-12-2021 (mv PW)	Conformstuk raad	22-12-2021 (raad)	Aangenomen
13	15-12-2021	College- brief	Wijkvernieuwing Sunny Selwerd samenwerking WarmteStad	12-01-2022 (mv PW)	T.k.n. (afgehandeld)		
14	15-12-2021	Raads- voorstel	Wijkvernieuwing Sunny Selwerd herinrichting Sel- werd-West en Oost	12-01-2022 (mv PW)	Conformstuk raad	26-01-2022 (raad)	Aangenomen

Nr.	Datum	Wat	Onderwerp	Behandeld	Besluit	Behandeld	Besluit
15	15-12-2021	Raads- voorstel	Warmtenet Selwerd Zuid-Uitbreiding distributienet	12-01-2022 (mv PW)	Conformstuk raad	26-01-2022 (raad)	Aangenomen
16	19-01-2022	College- brief	(Ver)nieuwbouw Katholieke Daltonschool Bisschop Bekkers (wensen en bedingen)	09-02-2022 (mv PW)	Conformstuk raad	16-2-2022 (raad)	Onbekend (niet genoemd bij conformstukken)
17	27-01-2022	Raads- voorstel	Nieuwe accommodatie bij Van Houten in de Oosterparkwijk	09-02-2022 (mv PW)	Conformstuk raad	16-2-2022 (raad)	Aangenomen
18	04-07-2022	College- brief	Nationaal Programma Leefbaarheid & Veiligheid ter informatie	13-07-2022 (raad)	Motie 21 (verbeteren leefbaarheid en veiligheid in wijken en buurten) en mot 41 (hoorzitting aanpak Noordelijke wijken) aangenomen		
19	09-11-2022	College- brief	Stand van zaken problematische jeugdgroepen ter informatie	16-11-2022 (raad)	T.k.n.		
20	23-11-2022	College- brief	Verbreiding wijkvernieuwing en presentatie uitvoeringsprogramma's 2023 ter bespreking	14-12-2022 (mv PW)	T.k.n. (geen opmerkingen)		
21	07-12-2022	Presentatie	Technische sessie over wijkvernieuwing (presentatie door wethouders sociale en fysieke wijkvernieuwing)				
22	16-12-2022	Mededeling (Dagmail)	Mededeling Preventie met gezag - Burgemeester Schuiling en Wethouder Molema				

Nr.	Datum	Wat	Onderwerp	Behandeld	Besluit	Behandeld	Besluit
23	24-01-2023	Memo aan gemeenteraad (burgemeester en wethouder)	Uitnodiging beeldvormende sessie jeugd en veiligheid (15 februari 2023)	15-2-2023 (bv PW)	Werksessie jeugd en veiligheid	16-2-2022 (raad)	Startbijeenkomst Preventie met Gezag
24	02-02-2023	Agenderingsverzoek (raadsfractie)	Wijkvernieuwing (Indische Buurt, Paddepoel Zuid)	19-4-2023 (mv PW met insprekers)			
25	22-03-2023	Collegebrief	Verhogen onderhoudsniveau noordelijke wijken Ter informatie	5-4-2023 (raad)	T.k.n.		
26	09-11-2022	Collegebrief	Ambitiedocument maatschappelijke coalitie voor Groningen-Noord	17-05-2023 (raad)	T.k.n. (ingekomen stuk), later alsnog geagendeerd (28-6-2023 mv PW)	28-6-2023 (mv PW)	Afgehandeld (Ambitiedocument en collegebrief)
27	12-04-2023	Expertmeeting raad	Expertmeeting Wijkvernieuwing	12-4-2023 (bv PW)	T.k.n.		
28	26-04-2023	Collegebrief	Voortgang en opschaling wijkenergieaanpak	17-05-2023 (raad)	T.k.n.		
29	17-05-2023	Collegebrief	Wijkvernieuwing Selwerd - herstructurering Nijestee Fase 2 ter informatie				
30	17-05-2023	Collegebrief	Aanpak armoede en schulden (w&b)	31-05-2023 (mv PW)	Bespreken raad (moties aangekondigd, motie vreemd)	21-06-2023 (raad)	Motie 7 (toepassen hardheidsclausule problematische schulden) aangenomen

Nr.	Datum	Wat	Onderwerp	Behandeld	Besluit	Behandeld	Besluit
31	07-06-2023	Wijkgesprek	Wijkgesprek raad en inwoners Selwerd, Indische Buurt/De Hoogte	07-06-2023 (bv PW)			
32	12-07-2023	Raadsvoorstel	Tijdelijke huisvesting scholenplan (o.a. Regio Deal Groningen Noord)	27-09-2023 (mv PW)	Conformstuk raad	4-10-2023 (raad)	Aangenomen
33	18-07-2023	Mededeling (Dagmail)	Start pilotproject Volkshuisvestingsfonds in Selwerd Oost (wethouder Broeksma)				v
34	19-07-2023	Collegebrief	Plan van aanpak Preventie met gezag ter informatie	06-09-2023 (Agenda-commissie)	T.k.n.		
35	10-10-2023	Mededeling (Dagmail)	Reactie na vragen 28 juni n.a.v. wat volgens inspreker uit Groningen-Noord mis gaat in de communicatie rondom wijkvernieuwing				
36	29-11-2023	Collegebrief	Gebiedsplan maatschappelijke coalitie Groningen-Noord Wensen en bedenkingen	10-01-2024 (mv PW)	Bespreken raad (moties aangekondigd)	31-01-2024 (raad)	Motie 4 (effect en doelstellingen van Gebiedsplan Groningen-Noord duidelijk in beeld) verworpen
37	16-01-2024	Raadsvoorstel	Wijkvernieuwing Sunny Selwerd – herinrichting Selwerd-West en herberekening Selwerd-Oost	24-01-2024 (mv PW)	Conformstuk raad	31-01-2024 (raad)	Aangenomen.

Bijlage 6: Doelstellingen d.d zomer 2021 Regio Deal Groningen-Noord voor 2030

Maatschappelijk meedoen

- Aandeel niet werkende werkzoekenden daalt minimaal tot 12% (nu 5-22% in Groningen-Noord, stedelijk gemiddelde is 10%)
- Aandeel huishoudens dat aangeeft moeite te hebben met rondkomen daalt tot minimaal 12% (nu 4-15% in Groningen-Noord, stedelijk gemiddelde 7%)
- Ervaren gezondheidsbelemmeringen bij dagelijkse werkzaamheden daalt tot minimaal het stedelijke gemiddelde van 29% (nu 24-38%)
- Percentage bewoners dat zegt (zeer) tevreden te zijn over de manier waarop hij of zij meedoet in de Groningse samenleving stijgt tot ten minste 75% (nu 72-78%; stedelijk gemiddeld 78%)
- Percentage bewoners dat zegt zich in de afgelopen 12 maanden (wel eens) actief te hebben ingezet voor de eigen woonbuurt neemt toe tot minimaal 25% (nu 19-31%; stedelijk gemiddelde 28%)

Prettig en veilig samenleven

- Het percentage bewoners dat zegt zich (wel eens) onveilig te voelen in de eigen buurt daalt onder de 20% (nu 9-30%; stedelijk gemiddelde 16%)
- Het aandeel bewoners dat zegt dat buurtgenoten op een prettige manier met elkaar omgaan stijgt naar minstens 75% (nu 58-89%; stedelijk gemiddelde 81%)
- Het gemiddelde overlastcijfer daalt onder de 3,5 (nu 2,9-4,3; stedelijk gemiddelde 2,8)
- Het aandeel middenhuur/koop neemt toe naar boven de 50% (huidige aandeel sociale huur Groningen Noord is 52%)

Kansen voor kinderen

- Aandeel kinderen dat opgroeit in een minimagezin (huishoudinkomen tot 110% [van de bijstandsnorm]) neemt af naar minimaal 25% (varieert in Groningen-Noord tussen 7-55%; stedelijk gemiddelde 15%)
- Percentage jongeren zonder (matig) verhoogd risico of psychosociale problemen neemt toe naar tenminste 80% (nu 75-88%; stedelijk gemiddelde 85%)
- Aandeel jongvolwassenen 18-27 jaar zonder startkwalificatie daalt naar minimaal 12% (nu 5-16%; stedelijk gemiddelde 8%) webformulier ingevoerd.

Wijkontwikkeling versterken

- Opzetten Wijkacademie: deze vormt een impuls voor een nieuw te vormen coalitie van bewoners, gemeente Groningen, partners en wijkontwikkelaars.

Bijlage 7: Landelijke uitgangspunten NPLV

Aanleiding en doelen NPLV

Aanleiding

De Minister van volkshuisvesting en ruimtelijke ordening (VRO) heeft 4 juli 2022 het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV) aan de Tweede Kamer aangeboden. Een belangrijke aanleiding voor dit programma zijn ontwikkelingen die in 2020 uit de landelijke Leefbaarometer naar voren kwamen.

De Leefbaarometer is een instrument dat een indicatie geeft van de leefbaarheid in wijken.

Deze barometer laat zien dat met uitzondering van sommige kwetsbare wijken de leefbaarheid in Nederland verbetert. De kwetsbare wijken blijven achter waardoor de kloof met de rest van Nederland toeneemt.

Onderzoeken naar deze groeiende kloof laten kort samengevat zien dat er in sommige wijken sprake is van een concentratie en stapeling van problemen op het gebied van onderwijs, werkloosheid, armoede (inkomen en schulden), gezondheid, de kwaliteit van de woon- en leefomgeving, veiligheid en georganiseerde en ondermijnende criminaliteit.⁸² Vervolgens is zomer 2022 het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid gestart met 20 focusgebieden in 19 gemeenten.

Doel

Het doel van het NPLV is de negatieve spiraal door middel van een gebiedsgerichte inzet te doorbreken.

Dit door een structurele verbetering van de leefbaarheid en veiligheid van kwetsbare gebieden, te beginnen met het bieden van toekomstperspectief aan bewoners.

Het programma heeft drie ER-doelen:⁸³

- Het verbeteren van de fysieke leefomgeving;
- Het bieden van een beter perspectief;
- Het vergroten van de veiligheid.

Opzet

Het uitgangspunt van het NPLV is dat veel beleid werkt voor inwoners met een enkelvoudig probleem.

Als problemen van mensen zich opstapelen is er meer nodig dan het reguliere beleid. Dat meer kan zijn:

- extra inspanningen;
- integraal beleid, zoals 'ontschotting' van middelen;
- samenwerking tussen private en publieke actoren in een gebied;
- een langdurige inzet; het NPLV gaat uit van één generatie, dat wil zeggen vijftien tot twintig jaar.

Beleidsmatige en financiële uitgangspunten van het NPLV

Actielijnen

Het NPLV bestaat in wezen uit 'regulier' rijksbeleid, met telkens de vraag of er iets extra's nodig en mogelijk is voor de focusgebieden. Ook wordt er gekeken waar het beleid op een meer integrale manier kan. Deze insteek komt tot uitdrukking in de vier programmaliijnen van het nationaal programma:

- Actielijn 1: We zorgen voor een integrale aanpak met duidelijke regie en een adequaat juridisch instrumentarium (samenhangende aanpak);
- Actielijn 2: We verbeteren slechte woningen en zorgen voor meer gemengde wijken (woningen en wijken);
- Actielijn 3: We zorgen ervoor dat meer bewoners kunnen meedoen in de samenleving (meedoen);
- Actielijn 4: We investeren in de preventie van jeugdcriminaliteit en vergroten de weerbaarheid van jongeren (veiligheid).

⁸² Ministeries BZK en VRO, 'Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid', 7.

⁸³ ER-doelen geven gewenste ontwikkelingen of eigenschappen aan, waaronder betER, meER, grotER. Het gaat veelal om kwalitatieve doelen.

Beleidsinhoudelijke actielijnen

De actielijnen 2, 3 en 4 hebben alle een beleidsinhoudelijke insteek. Bij deze actielijnen gaat het dus niet zozeer om speciaal beleid voor de focusgebieden, maar om 'oud' en 'nieuw' beleid, met een extra accent of extra middelen voor de focusgebieden. In tabel 13 is daar een overzicht van opgenomen aan de hand van de brief van de Minister van VRO aan de Tweede Kamer over de voortgang van het NPLV, juni 2023.

Tabel 13: Landelijk beleid en budget in relatie tot de focusgebieden.⁸⁴

Beleid	Budget	Positie focusgebieden
Actielijn woningen en wijken		
Volkshuisvestingsfonds (VHF) herstructurering van het slechtste deel van de (particuliere) woningvoorraad in de meest kwetsbare gebieden, dat wil zeggen woningverbetering (renovatie en verduurzaming), transformatie van vastgoed naar woningen, sloop/nieuwbouw en inponing (verwerving voor herstructurering).	€600 mln. (huidige tranche)	Alle gemeenten. Focusgebieden en grensgemeenten prioriteit
VHF	€500.000 per jaar voor 2023 - 2025	Per focusgebied
Wongbouwimpuls (WBI) versnellen van de bouw, het vergroten van het aantal nieuwbouwwoningen in een project, of het vergroten van de betaalbaarheid van die woningen voor mensen met een middeninkomen.	€158 mln. (huidige tranche)	Alle gemeenten. Afhankelijk van woningbouwopgave
Nationaal isolatieprogramma (NIP) Extra ondersteuning door gemeenten (lokale aanpak) van verhuurders van particuliere woningen en eigen initiatief woningeigenaren; energielabel: D, E, F en G.	€306 mln.	Alle gemeenten. Gemeenten is gevraagd aan te geven hoe de verbinding met de aanpak van het focusgebied wordt gelegd.
Energiefixers (advies en hulp bij energiearmoede.)	€185 mln.	€150 miljoen naar rato van het aantal energiearmoedewoningen in elke gemeente. Additioneel €35 miljoen voor focusgebieden.
Actielijn veiligheid		
Preventie met gezag; domeinoverstijgende, gebiedsgerichte aanpak. • Geïnvesteed wordt in domeinen die samenhangen met de risico- en beschermende factoren voor jeugdcriminaliteit, zoals school, werk en inkomen en talentontwikkeling via jongerenwerk. • Aanpak gericht op het versterken van het gezag in de wijk en de versterking van de jeugdstrafrechtketen.	€38,3 mln.	De focusgebieden en acht andere gemeenten
Pilot SZW en J en V om ondermijnende criminaliteit preventief tegen te gaan vanuit het sociale domein., b.v. De pilots die worden onderzocht zijn het opzetten van werkplaatsen		In afstemming met de focusgebieden

⁸⁴ Minister van VRO aan Tweede Kamer, 'Voortgang Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid' (12 juni 2023).

Beleid	Budget	Positie focusgebieden
Actielijn meedoen		
GALA aanpak van gezondheidsachterstanden op lokaal niveau- voor onder meer sport en bewegen, gezondheidsbevordering, cultuurparticipatie en de sociale basis, met als dwarsdoorsnijdend doel het terugdringen van vermijdbare gezondheidsachterstanden.	€300 mln. per jaar 2023 - 2026	Alle gemeenten. De focusgebieden kunnen voor de uitwerking van hun gebiedsplannen een beroep doen op het expertisecentrum Pharos.
SPUK Kansrijke wijken		
1. <i>Ontwikkeling van het jonge kind</i> maatregelen om de kansengelijkheid in het funderend onderwijs te bevorderen	€ 45 mln. per jaar	Groot deel naar focusgebieden
2. <i>School en omgeving (verrijkte schooldag)</i> buitenschools aanbod voor leerlingen tijdens hun basis- en middelbare schooltijd	Structureel oplopend tot € 430 miljoen vanaf 2027	17 focusgebieden in eerste tranche.
3. <i>Preventie armoede en schulden</i> aanpak van geldzorgen en de preventie van armoede en schulden voor inwoners	incidenteel €20 mln.	20 focusgebieden
4. <i>Re-integratie</i> gemeentelijke re-integratiedienstverlening aan inwoners	2023 tot en met 2028 € 61,17 mln..	20 focusgebieden
5. <i>Veerkracht en Weerbaarheid</i> doel gemeenten, professionals en maatschappelijke organisaties meer kennis en instrumenten in handen te geven, waarmee zij de veerkracht en weerbaarheid van individuen en groepen kunnen vergroten ten behoeve van de sociale stabiliteit	€12 miljoen voor 2023-2025	€ 6 miljoen zal worden ingezet in de 20 focusgebieden.
Regio Deals		In acht stedelijke focusgebieden Regio Deal vanuit de eerste drie tranches. Vierde tranche (2023) bevat ook een aantal gebieden waarbinnen een stedelijk focusgebied ligt. €93 miljoen voor deze regio's

Middelen

In tabel 13 zijn ook de middelen voor de diverse beleidsmaatregelen opgenomen. Voor diverse maatregelen gaat er iets extra's naar de focusgebieden. Incidenteel zijn er extra middelen voor alleen de focusgebieden. Ook van belang is het dat de kenmerken van de focusgebieden er sowieso voor zorgen dat er relatief veel middelen naar de gebieden gaan. Als een kenmerk van de focusgebieden is dat er relatief veel slechte woningen staan, of dat er veel vroegtijdige schoolverlaters zijn en er zijn maatregelen om woningen te verbeteren, vroegtijdig schoolverlaten tegen te gaan dan gaan deze middelen – als het goed is – naar deze doelgroep en dus in meerdere mate naar de focusgebieden.

Actielijn 1 integrale aanpak met duidelijke regie en een adequaat juridisch instrumentarium (samenhangende aanpak)

De integrale aanpak is er in ieder geval in eerste instantie specifiek voor de focusgebieden. Bij succes kunnen onderdelen ook breder in andere gebieden of gemeenten worden ingezet.

Onderdelen van deze actielijn zijn:

- De specifieke uitkering kansrijke wijken. In deze specifieke uitkering zijn vijf specifieke uitkeringen gebundeld. Deze specifieke uitkeringen komen van drie verschillende departementen. In tabel 12 is de specifieke uitkering kansrijke wijken opgenomen en de vijf uitkeringen die eronder vallen.
- De meeste middelen in tabel 12 moeten worden aangevraagd. Het gebiedsplan van een focusgebied kan hiervoor input bieden. Voor het VHF kunnen de focusgebieden met een afgerond gebiedsplan dit plan aanwenden in de aanvraag en hoeven daarmee minder gegevens aan te leveren om de integraliteit van de aanvraag te onderbouwen.
- Ook zijn er juridische instrumenten in ontwikkeling die kunnen worden ingezet. Het gaat dan bijvoorbeeld om eisen aan het onderhoud die aan verhuurders van woningen (via een verhuurdersvergunning) kunnen worden gesteld in de focusgebieden.

Relatie nationaal – lokaal programma

Verbondenheid nationaal – lokaal programma

Er is een aantal afspraken waaraan een focusgebied zich moet committeren. Kort samengevat gaat het om commitment aan de drie ER-doelen, aan een langjarige inzet voor 15-20 jaar, aan het organiseren van een publiek-private alliantie onder voorzitterschap van de burgemeester, aan het oprichten van een onafhankelijk programmabureau en het opstellen van een integraal gebiedsplan voor het focusgebied door de alliantie. Het gebiedsplan bevat een analyse van wat er aan de hand is, benoemt de doelstellingen en de opgaven die daarbij horen. Daarnaast zijn er afspraken over de monitoring van het programma en worden de lokale programma's ondersteund door een kennisinfrastructuur.

Onderzoek en monitoring (kennisinfrastructuur)

Voor de drie inhoudelijke actielijnen zijn landelijke kernindicatoren afgesproken. De focusgebieden gaan daarover rapporteren. De kernindicatoren zijn in [bijlage 8](#) opgenomen. Daarnaast biedt het programma het dashboard [Zicht op Wijken](#). Hier worden cijfers op het terrein van leefbaarheid en veiligheid gepresenteerd. De cijfers zijn op CBS-wijkniveau. Een variant hierop, dashboard Zicht op Focuswijken, wordt na de zomer van 2023 verwacht. De cijfers worden dan op het niveau van focusgebied gepresenteerd. Aanvullend is er de website [Wijkwijzer](#). Deze site heeft als doel om van elkaar te leren. Ook de [Leefbaarometer](#) geeft informatie die relevant is voor de focusgebieden en gemeenten. Vanuit het NPLV wordt onderzoek, specifiek voor het focusgebied, ook gestimuleerd.

Betrokkenheid inwoners

Inwoners staan uiteraard centraal in het programma. Een specifieke verplichting hoe inwoners te betrekken bij het programmabureau of alliantie is er niet vanuit het landelijk programma. In sommige beleidsmaatregelen is er wel en specifiek vereiste aan de betrokkenheid van inwoners, bijvoorbeeld bij het [lokaal gezondheidsbeleid](#).

Unieke doelstellingen focusgebied

De afspraken waar een gemeente zich aan committeert zijn vooral gericht op de werkwijze. Inhoudelijk zijn er ook afspraken, namelijk de drie ER-doelen: het verbeteren van de fysieke leefomgeving; het bieden van een beter perspectief; het vergroten van de veiligheid. Deze doelen zijn breed en geven daardoor veel ruimte. Een gemeente kan in theorie misschien eigen doelen stellen die er niet onder vallen, zolang de drie afgesproken ER-doelen maar ook worden nagestreefd.⁸⁵

⁸⁵ Uit het gezamenlijke rekenkameronderzoek naar het NPLV blijkt dat dit in de gemeenten Groningen en Heerlen [en Arnhem en Lelystad] niet wordt gedaan. De gestelde doelen vallen onder de afgesproken ER-doelen. Wanneer de omstandigheden geschikt zijn, worden andere doelen door de gemeente Groningen eventueel wel meegenomen als 'koppelkansen'.

De opzet van het landelijk programma is dat er per gebied een analyse komt van de problemen en dat hiervoor acties worden ingezet; dit binnen de ER-doelen. De problemen en daarmee de acties kunnen tussen de focusgebieden verschillen. Aan de hand van de analyse wordt een specifieke aanpak ingezet.

Rol van de raad

Het nationaal programma gaat uit van samenwerking in een alliantie van publieke en private partners. De wijze waarop de samenwerking (juridisch) moet worden ingericht en de rol van de raad wat betreft kaderstelling en controle, wordt niet vanuit Den Haag voorgeschreven en dient lokaal te worden ingevuld.

Tabel 14: voorbeelden van waarden uit het dashboard 'Zicht op wijken'

Onderwerp	Heerlen Vrieheide-De Stack	Groningen Oud-Noord	Arnhem Arnhemse Broek
SES-WOA-score	-0,51	-0,55	-0,55
Spreiding in SES-WOA-scores	0,98	1,01	1,08
Gem. Integraal persoonlijk inkomen	18.200	18.700	18.400
Arbeidsparticipatie	53%	62%	61%
Bijstand (per 1.000 inw.)	65	87,6	88,2
WW-uitkering (per 1.000 inw.)	10,8	9,9	13,1
AOW-uitkering (per 1.000 inw.)	157,2	65,7	81,6
Huishoudens onder of rond sociaal minimum	12%	19%	18%

Bijlage 8: Kernindicatoren NPLV⁸⁶

Kernindicatoren actielijn 2

“We verbeteren slechte woningen en zorgen voor meer gemengde wijken”

- Leefbaarometer ‘woningvoorraad’
- Het aantal te herstructureren en geherstructureerde woningen
- Het aantal nieuw te bouwen woningen
- Samenstelling woningvoorraad
- Woningen met energielabels E t/m G
- Inzet sturingsinstrumentarium woningtoewijzing

Kernindicatoren actielijn 3

“We zorgen dat meer bewoners kunnen meedoen in de samenleving”

- SES-WOA-score
- Huishoudens onder sociaal minimum
- Arbeidsparticipatie
- Definitief schooladvies Primair Onderwijs
- Inwoners zonder startkwalificatie
- Personen in schuldsanering
- Gebruik WMO
- Jongeren met jeugdzorg

Kernindicatoren actielijn 4

“We investeren in de preventie van jeugdcriminaliteit en vergroten de weerbaarheid van jongeren”

- Leefbaarometer ‘overlast & onveiligheid’
- Aantal personen jonger dan 25 verdacht van een delict
- Inwoners die ‘veel jeugdoverlast’ ervaren volgens de Veiligheidsmonitor

⁸⁶ Minister van VRO aan Tweede Kamer, ‘Voortgang Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid’ (12 juni 2023) 13.

Bijlage 9: Doelen/ thema's/ ambities NPLV Groningen-Noord

De benaming van doelen, thema's en ambities t.a.v. het NPLV Groningen-Noord verschilt in de verschillende documenten, maar soms ook in hetzelfde document. Hetzelfde geldt voor de kwalificatie 'doel', 'thema' of '(koepel/ thema) ambitie'. In het Ambitiedocument is 'meedoen' nog een doel, maar in het Gebiedsplan zowel een 'thema' als een 'overkoepelende ambitie'. In de aanvraag voor de Regio Deal 2025-2028 is meedoen een programmaliijn waar vier ambities onder vallen. Inmiddels zijn er acht thema's/doelen/ambities.

Tabel 15: benaming van de doelen/thema's/ambities in de NPLV Groningen-Noord documenten.

Ambitie-document	Gebiedsplan tekst	Gebiedsplan figuur blz. 30	Aanvraag RD tekst	Aanvraag RD figuur 1	Aanvraag RD tabel 1
Meedoen (‘doel’)	Meedoen (‘thema’)	Vertrouwen (en betrokken) (‘thema’ binnen overkoepelende ambitie ‘Meedoen’)	Vertrouwen (en betrokkenheid) (‘koepelambitie’, programmaliijn ‘meedoen’)	Vertrouwen (en betrokkenheid) (‘thema ambitie’)	Vertrouwen en betrokkenheid (‘thema’)
		Regie (en sociale steun) (‘thema’ binnen overkoepelende ambitie ‘Meedoen’)	Regie (en sociale steun) (‘koepelambitie’, programmaliijn ‘meedoen’)	Regie (en sociale steun) (‘thema ambitie’)	Regie en sociale steun (‘thema’)
		Kwaliteit (sociale) leefomgeving (‘thema’ binnen overkoepelende ambitie ‘Leefbaarheid’)	Kwaliteit leefomgeving (‘koepelambitie’, programmaliijn ‘meedoen’)	Kwaliteit leefomgeving (‘koepelambitie’)	Kwaliteit van (sociale) leefomgeving (‘thema’)
Leren (‘thema’)	Leren (‘thema’)	Leren (en talentontwikkeling) (‘thema’)	Leren (‘thematische ambitie’)	Leren (en talentontwikkeling)	Leren en talentontwikkeling (‘thema’)
Werken (‘thema’)	Werken (‘thema’)	Werken (en rondkomen) (‘thema’)	Werken (‘thematische ambitie’)	Werken (en rondkomen)	Werk en rondkomen (‘thema’)
Wonen (‘thema’)	Wonen (‘thema’)	Wonen (en leefomgeving) (‘thema’)	Wonen (‘thematische ambitie’)	Wonen (en leefomgeving)	Wonen en (fysieke) leefomgeving (‘thema’)
Veilig zijn (‘thema’)	Veilig zijn (‘thema’)	Veiligheid (en verantwoordelijkheid) (‘thema’)	Veiligheid (‘thematische ambitie’)	Veiligheid (en verantwoorde-lijkheid)	Veiligheid en verantwoorde-lijkheid (‘thema’)

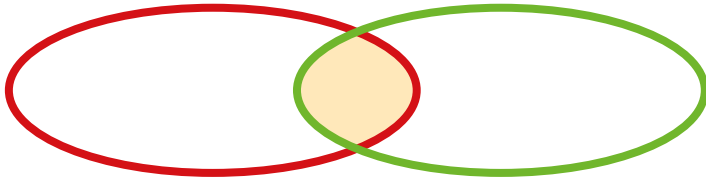
De vier overkoepelend ambities zijn allemaal verbonden aan de thema's leren, werken, wonen en veiligheid. In de Regio Deal Groningen Noord tranche 5 aanvraag (oktober 2023) zijn per thema de volgende doelen en bijbehorende indicatoren genoemd (tabel 16):

Tabel 16: thema's, doelstellingen en indicatoren NPLV Groningen-Noord⁸⁷

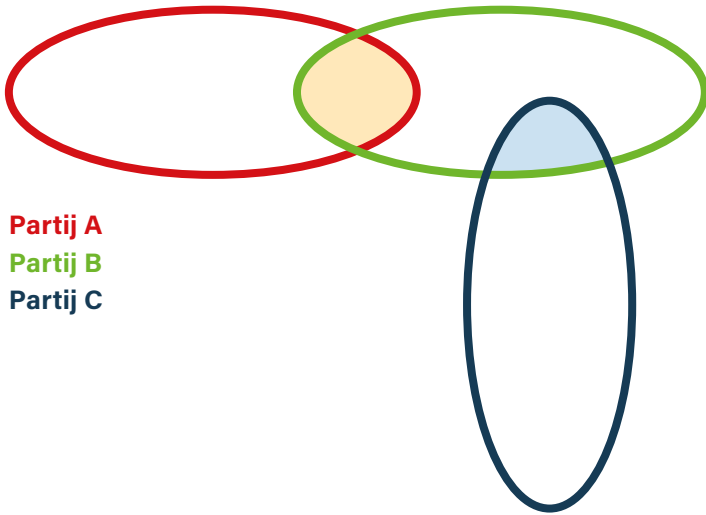
Thema	Doelstelling	Indicatoren
Vertrouwen (en betrokkenheid)	• Meer inwoners voelen zich (actief) betrokken bij en verantwoordelijk voor de leefbaarheid van de eigen buurt. • Inwoners hebben meer vertrouwen in de lokale overheid en maatschappelijke instanties, en voelen zich daarbij door hen gehoord en gezien. • Meer inwoners krijgen positie om op actieve wijze een bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van hun buurt.	• Vertrouwen gemeentelijk bestuur (ja); • Actief eigen buurt (ja); • Mede verantwoordelijkheid eigen buurt (ja).
Regie (en sociale steun)	• Meer inwoners zijn in staat zelf regie te voeren over het eigen leven en – daar waar nodig – hulp te organiseren. • Inwoners zijn beter in staat in de eigen bestaansvoorwaarden te voorzien, zonder daarbij (volledig) afhankelijk te zijn van ondersteuning of zorg. • Meer inwoners hebben een sterk sociaal netwerk met betekenisvolle relaties waarop zij kunnen terugvallen.	• Perceptie hulp kunnen organiseren (neutraal, eens); • Ervaren belemmeringen algemene dagelijkse leven (ja); • Ervaren eenzaamheid (ja).
Algemeen welbevinden	• Meer inwoners zijn tevreden over het eigen leven en voelen zich gezond en gelukkig. • Meer inwoners doen op een volwaardige manier mee aan de samenleving en hebben het gevoel er toe te doen. • Meer inwoners hebben voldoende perspectief om in de eigen bestaansvoorwaarden te voorzien.	• Waardering kwaliteit van leven (tevreden); • Ervaren gezondheid (goed); • Waardering meedoen aan samenleving (goed).
Kwaliteit leefomgeving	• Meer inwoners ervaren de eigen buurt als prettig en vertrouwd en voelen zich er veilig en geborgen. • Meer inwoners aan op een prettige wijze met elkaar om, kennen elkaar en voelen zich opgenomen en geaccepteerd. • De fysieke en sociale infrastructuur in de wijken sluit beter aan op behoeften en wensen van inwoners.	• Waardering prettige buurt (eens); • Perceptie omgang buurtgenoten (goed); • Waardering sociale infrastructuur (tevreden).
Wonen	• Meer inwoners hebben de mogelijkheid om over een passende en betaalbare woning te beschikken of deze te vinden. • De kwalitatieve staat van de woningvoorraad is hoger en bestaat uit meer duurzame, energiezuinige woningen. • De inrichting van de fysieke ruimte en bijbehorende voorzieningen dragen bij aan een gezonde leefomgeving.	• Schaalscore waardering kwaliteit woning (tevreden); • Waardering geschiktheid woning levensfase (eens); • Schaalscore verloedering (hoger = meer).
Veiligheid (en verantwoordelijkheid)	• Meer inwoners voelen zich veilig en geborgen, binnen de eigen thuissituatie en in hun nabije leefomgeving. • Minder inwoners vertonen sociaal-maatschappelijk ongewenst gedrag en/of maken zich schuldig aan grensoverschrijdende activiteiten. • Jongeren en kwetsbaren zijn beter weerbaar tegen en komen minder in aanraking met ondermijnende milieu.	• Ervaren onveiligheidsgevoelens (ja); • Schaalscore ervaren overlast (hoger = meer); • (Jonge) verdachten per 1.000 inwoners.
Werken	• Meer inwoners zijn maatschappelijk-economisch actief, bij voorkeur door middel van een betaalde baan. • Meer inwoners hebben een zelfstandig huishoudinkomen, welke voldoende en voldoende stabiel is om goed rond te kunnen komen. • Minder inwoners hebben problematische schulden en/of lasten die de eigen redzaamheid in de weg staat.	• Niet-werkende werkzoekenden (GWU'ers); • Minimahuishoudens (<110% sociaal minimum); • Perceptie moeite met rondkomen (ja).
Leren	• Minder kinderen en jongeren groeien op met vroegtijdige leer- en ontwikkelingsachterstanden. • Meer kinderen en jongeren ontwikkelen sociaal-emotionele en cognitieve vaardigheden, passend bij hun eigen mogelijkheden en talenten. • Meer kinderen en jongeren verlaten het onderwijs met een passende startkwalificatie en stromen in op de arbeidsmarkt.	• Kinderen (primair onderwijs) met risico leerachterstand; • Voortijdige schoolverlaters (VSV'ers); • (Jong) volwassenen zonder startkwalificatie.

Bijlage 10: Beslissingsgebieden

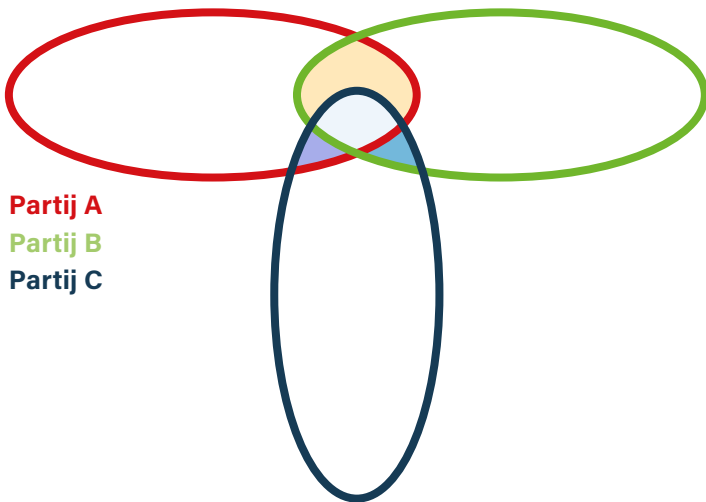
Beslissingsgebieden samenwerkende partijen: individueel versus collectief (gearceerde gebieden)



Partij A
Partij B

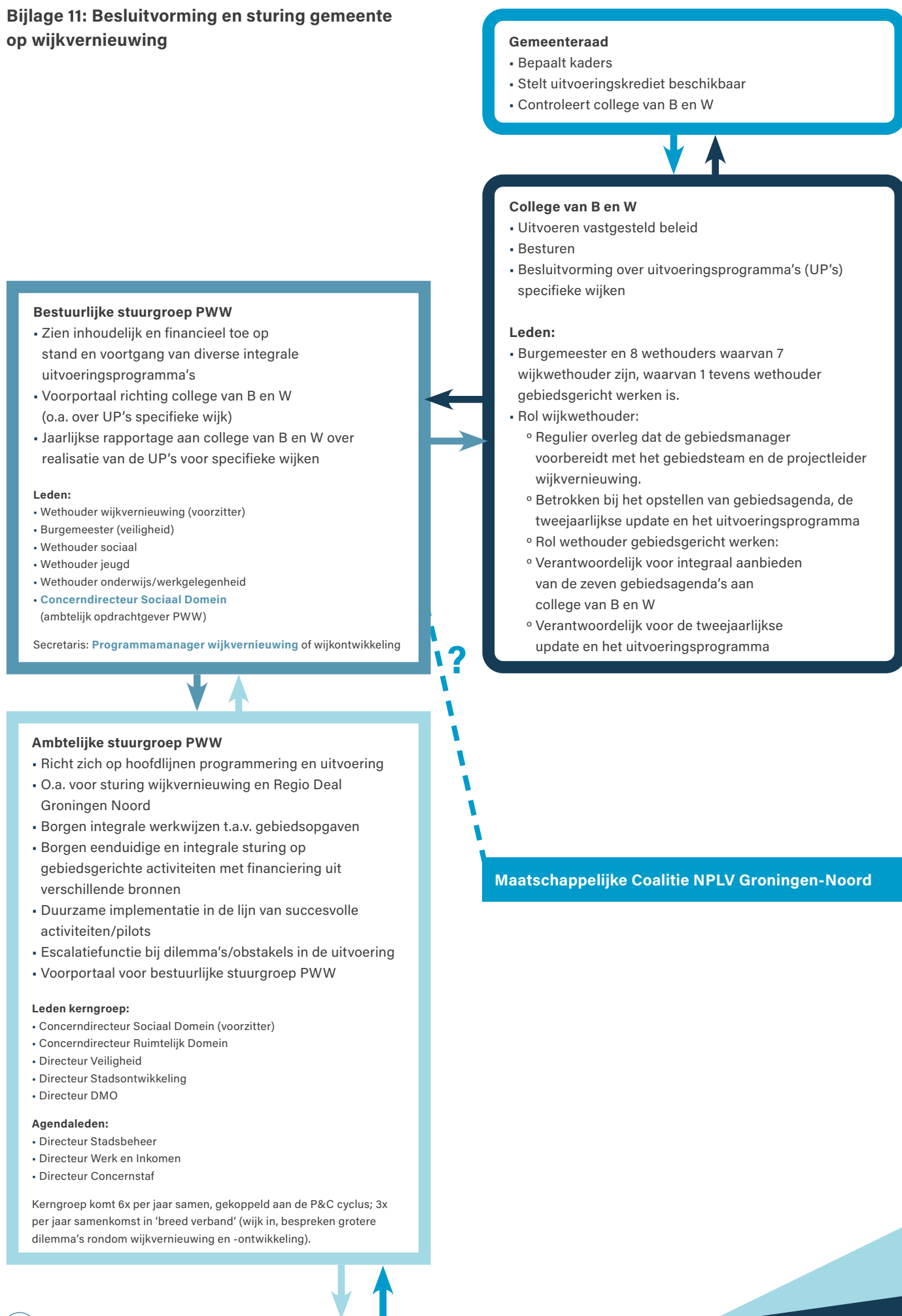


Partij A
Partij B
Partij C



Partij A
Partij B
Partij C

Bijlage 11: Besluitvorming en sturing gemeente op wijkvernieuwing





Bijlage 12: Scenario's voor toekomstig onderzoek

Samenwerking en integrale aanpak voor Groningen-Noord

- In hoeverre is er in de praktijk sprake van een integrale samenhangende aanpak voor Groningen-Noord? Komt er ondanks (interne) verkokering een integrale gebiedsgerichte aanpak tot stand?
- Welke afspraken zijn er binnen het NPLV Groningen-Noord en wat is daar de opvolging van?
- In hoeverre is er sprake van samenwerking en afstemming tussen de aan de MC deelnemende organisaties en vloeit deze op een goede manier in de organisaties terug?
- In hoeverre is er sprake van samenwerking en afstemming intern tussen de verschillende gemeentedirecties die bij het NPLV Groningen-Noord betrokken zijn?
- Op welke wijze en in hoeverre wordt de integraliteit van het NPLV Groningen-Noord bewaakt en geborgd?
- Op welke wijze is de gemeente betrokken bij het proces in Groningen-Noord?

Onderlinge verhoudingen en financiering

- Hoe verhouden de bij het NPLV betrokken partijen zich tot elkaar in relatie tot hun inbreng/inzet?
- Hoe zitten de financieringsbronnen en bijbehorende regels in elkaar?

Effectiviteit

- Hoe effectief is de gemeente Groningen/de MC in Groningen-Noord in vergelijking tot andere NPLV gemeenten op vergelijkbare doelstellingen?
- Wat doen andere gemeenten wat (zeer) succesvol is in het kader van het NPLV/wijkvernieuwing? Welke goede voorbeelden zijn voor de gemeente Groningen bruikbaar om in te zetten in Groningen-Noord?
- Het NPLV Groningen-Noord kent diverse voorgaande aanpakken, zoals de wijkenaanpak onder minister Vogelaar. Nu, zoveel jaar later, start er gezamenlijk met het rijk een nieuwe aanpak. Bij bewoners en partners in de wijk bestaat een zekere 'moeheid'. Waarom zou het deze keer werken? En waarom moeten er weer nieuwe plannen worden gemaakt terwijl er al zoveel plannen (en onderzoeken) liggen? Oftewel: wat is het verschil tussen de eerdere aanpak en de nieuwe aanpak en richting onder het NPLV? En werkt dit ook?
- Hoeveel ruimte is er om binnen het NPLV Groningen-Noord anders te handelen en anders te werken dan voorheen? Wordt er echt de tijd genomen om te kijken wat er werkt (zowel intern als richting de ministerie)? Krijgen de medewerkers in de wijk voldoende geld en mogelijkheden om te doen wat nodig is? Mogen – anders dan tot nog toe – (extra) middelen in het kader van het NPLV Groningen-Noord ook worden ingezet voor de benodigde basisvoorwaarden (huisvesting/ veiligheid/ onderwijs)? Of mogen extra middelen daar juist niet in worden geïnvesteerd vanwege (financierings)regels?

Bewoners als uitgangspunt

- In het Ambitiedocument heeft de MC afgesproken dat de bewoners het begin -en eindpunt zijn van alles wat de MC doet. Hoe is dit in de praktijk terug te zien? Zowel binnen de gemeentelijke organisatie, het gemeentebestuur als in de gemeentepolitiek? En binnen de andere organisaties van de MC?
 - Wat gebeurt er binnen de organisatie(structuren) als er extra geld en aandacht is voor de wijken in Groningen-Noord? Welke reflexen (werkgroepen, stuurgroepen, tafels etc.) treden dan in werking en helpen deze de situatie in Groningen-Noord vooruit?
 - Hoe lopen de geldstromen? Gaan de gelden rechtstreeks naar de wijk of wordt het beschikbaar gestelde geld vooral geïnvesteerd in inhuur van managers, controllers, projectleiders, externen?
- Hoe zien de bewoners hun eigen positie (binnen het NPLV Groningen-Noord)? Hebben zij het gevoel dat het daadwerkelijk om hen draait? En zo nee, wat moet er dan anders?

Monitoring NPLV Groningen-Noord

- Leveren de gekozen indicatoren een adequaat beeld op van wat beoogd in beeld moet worden gebracht? Hoe is de voortgang van het NPLV Groningen-Noord op de gestelde doelen? Ligt de aanpak op koers? Wordt de kloof die is ontstaan tussen Groningen-Noord en het stedelijke gemiddelde van Groningen in de praktijk daadwerkelijk kleiner?
- Wordt het doorlopende proces van het NPLV Groningen-Noord op de goede manier gemonitord?
- Heeft de MC t.o.v. gestelde doelen gedaan wat ze voor ogen hadden?
- In hoeverre heeft welke inzet vanuit de MC tot welk resultaat/effect geleid?
- Wat is het daadwerkelijke effect van het gevoerde beleid?
Zijn er door het NPLV Groningen-Noord verbeteringen in de noordelijke wijken te zien?

Rol van de raad

- Welke programma's/middelen zijn op Groningen-Noord gericht? Als raadslid is het belangrijk om goed over de inhoud te kunnen praten maar niet te detaillistisch. Om een goede politieke discussie te kunnen voeren moet het technische verhaal duidelijk zijn.
- Hoe is de raad betrokken bij het NPLV Groningen-Noord? Hoe is deze betrokkenheid geborgd?
- Wat is nog de rol van de gemeenteraad als de uitvoering van het NPLV Groningen-Noord door een Maatschappelijke Coalitie wordt gestuurd?
Heeft de raad dan een 'veto', als er meerdere partijen anders willen?
Hoe democratisch is het geheel?
- Hoe wordt invulling gegeven aan langjarige betrokkenheid bij Groningen-Noord?
Hoe is bijvoorbeeld de gemeente zelf (gemeenteraad/college) betrokken bij het gebied?
- Hoe kan de raad het NPLV Groningen-Noord langjarig vasthouden en betrokken blijven?
Wat is nodig voor continuïteit in raadsbetrokkenheid en is en blijft er voldoende kwalitatieve en toegankelijke informatie beschikbaar voor (nieuwe) raadsleden?

Algemene ideeën over vervolgonderzoek

- De Rekenkamer kan regelmatig (iedere twee à drie jaar) een licht onderzoek naar het NPLV Groningen-Noord doen, bijvoorbeeld naar de hiervoor genoemde indicatoren, de gemaakte afspraken en de opvolging daarvan. Eens in de vijf jaar kan de Rekenkamer een verdiepend onderzoek doen. Mocht uit het lichte onderzoek blijken dat het proces moeizaam gaat of resultaten suboptimaal zijn, dan kan de Rekenkamer (eerder) een diepgaand onderzoek doen.
- Overweeg verschillende manieren van onderzoek doen naar en presenteren, gericht op het breder delen van kennis en leerpunten ter verbetering. Vraag bewoners en medewerkers in de wijken om input en onderwerpen om langer te volgen en te betrekken bij toekomstig onderzoek om te kijken wat beter kan en wat wel werkt.