



De sociaal economische vitalisering
van het Groningse platteland

23 november 2010



Noordelijke
Rekenkamer

Brief van de Noordelijke Rekenkamer

Assen, 23 november 2010

Geachte leden der Provinciale Staten van Groningen,

Hierbij bieden wij het door ons op 5 november 2010 vastgestelde rapport 'De sociaal economische vitalisering van het Groningse platteland' aan.

Noordelijke Rekenkamer

mr. G.B. Nijhuis
Voorzitter

mr. C. Pietjouw
Secretaris

De sociaal economische vitalisering van het Groningse platteland

1	Inleiding	7
1.1	Inleiding	7
1.2	Onderzoek Noordelijke Rekenkamer	7
1.3	Leeswijzer rapport	8
2	Beleidskader plattelandontwikkeling	9
2.1	Europees plattelandsbeleid	9
2.2	Nationaal plattelandsbeleid	10
2.3	Plattelandsbeleid provincie Groningen	11
2.4	Deelconclusie	14
3	De Groningse plattelandsregio's	17
3.1	Inleiding	17
3.2	Indeling & organisatie plattelandsregio's	17
3.3	Knelpunten plattelandsregio's	19
3.4	Relatie knelpunten - middelen plattelandsregio's	20
3.5	Deelconclusie	22
4	De Groningse plattelandsprojecten	23
4.1	Inleiding	23
4.2	Stimuleren van ideeën voor plattelandontwikkeling	23
4.3	Selectie van plattelandsprojecten	25
4.4	Bijdrage plattelandsprojecten aan sociaal economische vitalisering	28
4.5	Deelconclusie	34
5	Provinciale sturing op plattelandsprojecten	37
5.1	Inleiding	37
5.2	Informeren en verantwoorden	37
5.3	Mid Term Review	38
5.4	'Top down' sturing versus 'bottom up'	40
5.5	Deelconclusie	41
6	Conclusie en aanbevelingen	43
7	Bestuurlijke reactie en nawoord Noordelijke Rekenkamer	47
7.1	Bestuurlijke reactie GS Groningen	47
7.2	Nawoord Noordelijke Rekenkamer	49
	Bijlage 1 Afkortingen	51
	Bijlage 2 Onderzoeksverantwoording	53
	Bijlage 3 Overzicht Europees, nationaal en provinciaal beleid	63
	Bijlage 4 Jaarverdeling middelen	87
	Bijlage 5 Overzicht Projectenstudies	89
	Bijlage 6 Kaart projectlocaties	101

1 Inleiding

1.1 Inleiding

Het Nederlandse platteland telt 6 miljoen inwoners¹. Deze wonen veelal in kleine dorpen en een deel in het buitengebied. Plattelandsbewoners zijn over het algemeen meer tevreden over hun woonomgeving dan stedelingen. Vergeleken met het platteland als geheel hebben plattelandsgebieden in de provincies Groningen, Drenthe, Friesland en Zeeland echter te maken met een minder goede leefsituatie². De kans op werkloosheid is in deze regio's het hoogst. In de drie noordelijke provincies is tevens, in grotere mate dan in de rest van Nederland, sprake van ontgroening en vergrijzing³. Uit onderzoek⁴ blijkt dat deze plattelandsgebieden doorgaans meer afgelegen zijn, over mindere infrastructurele en elementaire voorzieningen beschikken en geringe(re) economische mogelijkheden kennen. Het vitaal houden van dorpen en het buitengebied is daarom een belangrijke doelstelling van betreffende overheden. Met dit onderzoek beantwoordt de Rekenkamer de vraag of de aanpak en keuzes van de provincie Groningen bijdragen aan de gewenste sociaal economische vitalisering van dit Groningse platteland en of daarmee uiteindelijk sprake is van een doeltreffende besteding van middelen.

1.2 Onderzoek Noordelijke Rekenkamer

Met ingang van 2007 hebben provincies een belangrijke rol hebben gekregen in de beoogde ontwikkeling van het platteland, als gevolg van de inwerkingtreding van de 'Wet Inrichting Landelijk gebied (WILG). Voor het thema 'sociaal economische vitaliteit' zijn van rijkswege geen doelen en prestaties vastgesteld, waardoor provincies verantwoordelijk zijn voor zowel de invulling van het beleid als de uitvoering en de evaluatie daarvan. Dit vraagt om duidelijke keuzes van provincies bij de realisatie van hun gebiedsgericht beleid. Dit onderzoek heeft betrekking op de periode 2007 tot en met 2009⁵. Voor het onderzoek heeft de Rekenkamer de volgende probleemstelling⁶ gehanteerd:

Sluit de gebiedsgerichte aanpak van de provincie aan op de gesignaleerde knelpunten en wat zijn de gevolgen van deze aanpak voor de realisatie van de provinciale doelstellingen voor plattelandsontwikkeling?

- 1 PlattelandsOntwikkelingsProgramma 2007-2013 voor Nederland (POP2), versie 4.0., pagina 83.
- 2 Nederlandse plattelandsstrategie 2007-2013, versie november 2007, pagina 20.
- 3 Onderzoeksprogramma 'Sociale staat van het platteland ontwikkeld' van het Sociaal en Cultureel Planbureau, 2008/20.
- 4 Nederlandse Plattelandsstrategie 2007-2013, versie november 2007, pagina 20.
- 5 De provincie Groningen is vanaf 2000 actief betrokken bij plattelandsontwikkeling.
- 6 Deze probleemstelling is uitgewerkt in (deel)onderzoeksvragen. Deze deelonderzoeksvragen alsmede het begrippen- en normenkader dat de Rekenkamer heeft gehanteerd, zijn opgenomen in bijlage 2 bij dit rapport (onderzoeksverantwoording)

Afbakening onderzoek

Het onderzoek kent een inhoudelijke afbakening, die inhoudt dat de Rekenkamer in dit onderzoek onder 'plattelandsontwikkeling' de sociaal economische vitalisering van het platteland verstaat. De afbakening in tijd van dit onderzoek houdt in dat de periode waarop het onderzoek betrekking heeft, beperkt is tot de periode 2007-2009. De Rekenkamer merkt daarbij op dat de keuze voor onderzoek *tijdens* de looptijd (2007-2013) van het Europese, nationale en provinciale plattelandsbeleid ertoe leidt dat zij in dit onderzoek niet kan beoordelen of het totaalpakket aan maatregelen zoals verwoord in de provinciale programma's daadwerkelijk de regionale plattelandsproblemen voorkomen c.q. verholpen hebben.

Aanpak onderzoek en informatieverzameling

De Rekenkamer heeft door middel van deskstudie informatie verzameld over het provinciaal beleid. Omdat de provincie Groningen haar doelen op het gebied van plattelandsontwikkeling wil realiseren door het subsidiëren van plattelandsprojecten, heeft de Rekenkamer de dossiers bestudeerd van 62 plattelandsprojecten⁷ die de provincie Groningen in het kader van sociaal economische vitalisering in 2007 en 2008 heeft gesubsidieerd. Van deze 62 projecten heeft de Rekenkamer 16 projecten ter plaatse bekeken en interviews gehouden met de projectbegunstigden. Daarnaast heeft de Rekenkamer diverse betrokkenen geïnterviewd, waaronder de provinciale medewerkers, leden van de Lokale Actie Groepen (LAG's) en Regioteam, medewerkers van de Dienst landelijk gebied (DLG), het Loket Levende Dorpen en de Vereniging Groninger Dorpen. Bij de analyse van haar onderzoeksbevindingen heeft de Rekenkamer gebruik gemaakt van een expertteam⁸.

1.3 Leeswijzer rapport

Elk hoofdstuk begint met een korte inleiding van hetgeen de Rekenkamer verwacht⁹ aan te treffen en sluit af met een deelconclusie. Het Europese, nationale en provinciale plattelandsbeleid komen in hoofdstuk 2 aan de orde. De Groningse plattelandsregio's en de regionale knelpunten op sociaal economisch vlak staan centraal in hoofdstuk 3. Hoofdstuk 4 behandelt de praktijk van uitvoering van plattelandsprojecten. Hoofdstuk 5 gaat in op de vraag of en op welke wijze de provincie stuurt op realisatie van haar doelen voor plattelandsontwikkeling. Ten slotte staan in hoofdstuk 6 de conclusies en aanbevelingen die de Rekenkamer aan de uitkomsten van dit onderzoek verbindt. De bestuurlijke reactie van GS is opgenomen in hoofdstuk 7, voorzien van een nawoord van de Rekenkamer.

7 Het betreft daarmee alle projecten waaraan in die periode subsidie is toegekend.

8 Drs. S.J. van Leeuwen (Algemene Rekenkamer), prof. dr. D. Strijker (Mansholt-leerstoel voor Plattelandsontwikkeling Rijksuniversiteit Groningen) en ir. J. Huijgen (Praktijkdeskundige plattelandsvernieuwing, multifunctionele agrarische bedrijf Eemlandhoeve).

9 In bijlage 2 'onderzoeksverantwoording' is een begrippen- en normenkader opgenomen.

2 Beleidskader plattelandontwikkeling

Het beleid voor plattelandontwikkeling¹⁰ begint bij de Europese Unie (EU) die hiervoor een verordening heeft uitgevaardigd¹¹. Deze is verder uitgewerkt in nationaal beleid (Nationale Plattelandsstrategie en de Agenda voor een Vitaal Platteland), dat vervolgens is uitgewerkt in provinciaal beleid (Programma Landelijk Gebied en Provinciaal Omgevingsplan). Vanwege de provinciale verantwoordelijkheid om dit beleid gestalte te geven verwacht de Rekenkamer een concrete vertaling van (hoger gelegen) doelstellingen in het eigen Groningse beleid. Vanwege de ruimte die de provincie heeft om eigen (regionale) keuzen te maken verwacht de Rekenkamer dat de provincie haar beleid heeft afgestemd op de problematiek per regio en daar concrete prestatiedoelen aan heeft verbonden.

2.1 Europees plattelandsbeleid

Sinds 2000 is plattelandontwikkeling de tweede pijler van het Europees gemeenschappelijk landbouwbeleid. De EU acht dit aanvullend beleid voor plattelandontwikkeling noodzakelijk gelet op de toenemende schaalvergroting en mechanisatie van de landbouw. Hierdoor neemt de werkgelegenheid in de landbouw verder af en worden de levensvatbaarheid en levendigheid van het platteland bedreigd. De EU wil deze trend van sociaal-economische achteruitgang van het platteland keren door, naast de landbouwactiviteiten, de ontwikkeling van niet-agrarische activiteiten op het platteland te stimuleren. Dit zou moeten leiden tot meer werkgelegenheid en een verbetering van de basisvoorzieningen op het platteland. De EU heeft haar beleid en investeringsmaatregelen voor het platteland vastgelegd in een verordening (ELFPO)¹². Deze plattelandsverordening noemt onder meer als doelstelling van het Europees plattelandsbeleid de verbetering van de leefkwaliteit op het platteland en bevordering van de diversificatie van de economische bedrijvigheid¹³. De Europese investeringsmaatregelen gericht op de plattelandseconomie dienen bij voorkeur door middel van plaatselijke ontwikkelingsstrategieën

10 In bijlage 3 is een schematisch overzicht opgenomen van het Europese, nationale en provinciale beleid voor plattelandontwikkeling.

11 De EU heeft voor plattelandontwikkeling twee verordeningen uitgevaardigd ELFPO en EFRO; deze laatste verordening blijft buiten beschouwing in dit onderzoek.

12 Verordening (EG) 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 inzake steun voor plattelandontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO).

13 Artikel 4 lid 1 sub c van het ELFPO. Daarnaast noemt de verordening als doelstellingen van het Europees plattelandsbeleid de verbetering van het concurrentievermogen van land- en bosbouw en de verbetering van het milieu van het platteland.

te worden uitgevoerd¹⁴. Voor de periode 2007-2013 heeft de EU een totaalbedrag van ruim € 96 miljard beschikbaar voor al haar lidstaten¹⁵, waarvan circa € 486 miljoen is bestemd voor plattelandsontwikkeling in Nederland.

De Europese Commissie en de lidstaten delen de verantwoordelijkheid voor het beheer en de uitvoering van de investeringsmaatregelen voor plattelands-ontwikkeling. In de praktijk betekent dit dat de lidstaten in hun programma's de strategie en de subsidievoorwaarden bepalen, plattelandsprojecten goedkeuren en controleren, de begunstigden betalen en verslag uitbrengen aan de Europese Commissie¹⁶.

2.2 Nationaal plattelandsbeleid

Voor de periode 2007-2013 heeft Nederland haar strategie en doelen voor plattelandsontwikkeling vastgelegd in de Nationale Plattelandsstrategie (NPS). De NPS is nader uitgewerkt in een plattelandsontwikkelingsprogramma (POP2). Daarbij is gestreefd naar een optimale synergie tussen het Europese en het nationaal beleid. Het is de bedoeling dat de doelen en middelen uit het Europese en nationale beleid elkaar versterken. De nationale NPS en POP2 zijn gebaseerd op de (nationale) Agenda Vitaal Platteland (AVP). De AVP uit 2004 omvat de hoofdlijnen van het plattelandsbeleid in brede zin. De AVP is gebaseerd op een sturingsfilosofie die gericht is op deregulering en decentralisatie en waarin voor provincies een centrale rol is weggelegd. Naast de AVP is de inbreng van de provincies medebepalend geweest voor de NPS en POP2 nu hierin de provinciale visies op plattelandsbeleid zijn verwerkt.

Het NPS en POP2 gaan uit van een integrale (agrarische) transformatieopgave voor het platteland. Daarbij is het streven gericht op een leefbaar platteland én een vitale duurzame agrarische sector. Het Rijk acht het wenselijk dat plattelandsontwikkeling bijdraagt aan herstel en behoud van het evenwicht tussen stad en platteland. Maatregelen in het kader van plattelandsontwikkeling dienen daarom vooral gericht te zijn op diversificatie van plattelandseconomie en van de werkgelegenheid, bijvoorbeeld door het ontwikkelen van nieuwe vormen van maatschappelijk gewenste dienstverlening en/of versterking van het plattelandstoerisme.

14 Zie overweging 48 van het ELFPO. Territoriale benaderingen van plattelandsgebieden zijn toegespitst op een bepaald geografisch gebied op basis van een sociaaleconomische analyse en een strategie die de verschillende aspecten van plattelandsontwikkeling koppelt aan andere acties in het betrokken gebied. Het zijn bovendien geïntegreerde benaderingen: ze zijn multisectoraal en alle actoren en middelen in het gebied zijn erbij betrokken.

15 Deze € 96 miljard is 20% van het totale budget van de EU voor het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid.

16 Voor meer informatie over het Europees plattelandsbeleid wordt verwezen naar bijlage 3 bij dit rapport. Hierin wordt uitvoerig ingegaan op de Europese, nationale en provinciale doelen voor plattelandsontwikkeling en de onderlinge relaties.

In de WILG die in 2007 in werking is getreden, is voornoemde nieuwe sturingsfilosofie uit de AVP juridisch verankerd. De provincies vormen in de Nederlandse constellatie de overheid die het gebiedsgerichte beleid regisseert en doet uitvoeren. Daarbij is bewust gekozen voor een benadering waarbij de maatregelen die betrekking hebben op de diversificatie van de plattelandseconomie breed worden ingezet. Op deze wijze kunnen provincies de mogelijkheden van de betrokken partijen (zoals gemeenten en maatschappelijke organisaties), naar de eigen provinciale, regionale en lokale situatie vertalen. Op provinciaal niveau kunnen keuzes worden gemaakt over de toe te passen maatregelen die zijn toegesneden op de specifieke situatie waardoor het gebiedsgericht maatwerk tot stand kan komen. De achterliggende gedachte daarbij is dat gebiedsgericht regionaal maatwerk met participatie van regionale en lokale actoren ('bottom up') beter bijdraagt aan het bereiken van de doelstellingen voor plattelandsontwikkeling dan via een aanpak met 'top down' sturing. Daarbij moet samenwerking met regionale en lokale partijen worden gezocht zodat verschillende opgaven voor een gebied in samenhang kunnen worden aangepakt.

2.3 Plattelandsbeleid provincie Groningen

De provincie heeft, ter uitwerking van de AVP, voor de periode 2007-2013 het Programma Landelijk Gebied (PLG) opgesteld. Onderdeel van het PLG is de sociaal economische vitalisering van het platteland, onderwerp van onderzoek door de Rekenkamer. Het PLG is gebaseerd op voornoemde AVP van het Rijk. Daarnaast is de PLG gebaseerd op het provinciaal *omgevingsbeleid*. Het provinciaal omgevingsbeleid voor plattelandsontwikkeling wordt hieronder kort uiteen gezet.

Omgevingsbeleid POP

De provincie Groningen beschrijft in de omgevingsplannen (POPII 2006-2008 en POPIII 2009-2013) het omgevingsbeleid. Sterke steden en een vitaal platteland zijn centrale uitgangspunten van dit omgevingsbeleid. Voor wat betreft de definitie van 'platteland' sluit de provincie aan bij de definitie uit het POP2. Met het Groningse platteland is het niet-verstedelijkte deel van de provincie Groningen, inclusief dorpen en kleinere steden tot een maximum van 30.000 inwoners¹⁷ bedoeld. Maatregelen ter behoud en verbetering van de leefbaarheid moeten bijdragen aan een vitaal platteland. Deze maatregelen zijn vooral gericht op het in stand houden van de basisvoorzieningen en de ontwikkeling van nieuwe niet-agrarische activiteiten op het platteland.

De Rekenkamer constateert dat de provincie het begrip 'leefbaarheid' niet nader definieert in haar beleid. Dit klemt temeer nu in zowel de Europese als de nationale regelgeving een duidelijke definitie van het begrip 'leefbaarheid' ontbreekt. Daarnaast mist een duidelijke omschrijving van de leefbaarheidproblematiek waarop het omgevingsbeleid en de maatregelen zich richten.

17 Schriftelijke reactie provincie Groningen in het kader van het ambtelijk hoor en wederhoor, d.d. 07.07.10.

Het feit dat de provincie ook in haar Welzijnsplan Cultuurnota en Sociale Agenda beleidsmaatregelen heeft geformuleerd ter verbetering van de leefbaarheid waardoor er op de beleidsterreinen 'wonen, welzijn en zorg' sprake is van overlap, vergroot deze onduidelijkheid. Ten slotte doet zich een discrepantie voor tussen de beleidsinspanningen van de provincie en de beleving van de bewoners zelf: in veel plattelandsgebieden ervaren de meeste bewoners de (afbrokkelende) leefbaarheid *niet* als een probleem¹⁸. Van een door de bewoners breed gedragen en duidelijk besef van de noodzaak tot plattelandsontwikkeling lijkt geen sprake te zijn, hetgeen de gewenste 'bottom up' aanpak zou kunnen frustreren.

Volgens de provincie verschilt de leefbaarheidproblematiek op het platteland per gebied hetgeen vraagt om gebiedsgericht maatwerk. Sinds 2000 hanteert de provincie een indeling in vier regio's: Noord, Oost, West en Centraal. In deze regio's werken provincie, gemeenten en waterschappen samen waarbij de opgaven per regio zijn vastgelegd in regioprogramma's. De provincie geeft in het omgevingsbeleid niet aan welke regio's in sociaal economisch opzicht er goed en minder goed voor staan. Desgevraagd heeft de provincie meegedeeld dat de regio's Centraal en West er economisch gezien het beste voor staan en dat de leefomstandigheden in deze regio's beter zijn dan die in de regio's Noord en Oost. Deze laatste twee regio's hebben te maken met leefbaarheidproblemen zoals bevolkingskrimp, vergrijzing, ontgroening en een afnemend voorzieningenniveau¹⁹. De Rekenkamer constateert dat het gebiedsgericht maatwerk leidt tot *enige* differentiatie in deze opgaven per regio, maar dat de regio-opgaven op het gebied van leefbaarheid voor drie van de vier regio's dezelfde zijn. Zo komen de belangrijkste leefbaarheidopgaven in de regio's Noord, Oost en Centraal neer op versterking van de sociale samenhang/infrastructuur. De regio West neemt een afwijkende positie in: de regio-opgaven in deze regio hebben vooral betrekking op versterking van de plattelandseconomie.

Programma Landelijk Gebied

De provincie heeft in het PLG doelen opgenomen voor de sociaal-economische vitalisering van het platteland. Deze doelen vloeien rechtstreeks voort uit het Europees en nationaal beleid. Het gaat daarbij om de volgende doelen:

- stimuleren en verbreden van de plattelandseconomie;
- verbeteren van de leefbaarheid;
- stimuleren van lokale ontwikkelingen via de LEADER-aanpak²⁰.

De provincie is van mening dat de uitvoering van de sociaal economische vitalisering zich bij uitstek leent voor een aanpak

18 Provinciaal Omgevingsplan (POPII), vastgesteld door Provinciale Staten op 5 juli 2006, pagina 37.

19 Schriftelijke reactie provincie Groningen op vragen Noordelijke Rekenkamer d.d. 30.03.10.

20 LEADER is een afkorting van Liaison Entre Actions de Development de l'Economie Rural.

waarbij er sprake is van het bottom up ontwikkelen van plannen en initiatieven: de LEADER-aanpak²¹. Bij de LEADER-aanpak worden sociaal economische impulsen op gebiedsniveau gegeven. Dit gebeurt door middel van financiering van lokale en regionale kleinschalige initiatieven. Initiatiefnemers van LEADER projecten kunnen zowel private partijen (zoals stichtingen en plaatselijke verenigingen) als gemeenten en provincies zijn. In het PLG geeft de provincie aan dat zij een systematiek voorstaat met afrekenbare doelen en resultaten²². De Rekenkamer constateert dat de provincie deze systematiek niet heeft toegepast bij het thema sociaal economische vitalisering, omdat de doelstellingen niet zijn geoperationaliseerd in concrete prestaties en resultaten. Een beginsituatie, waartegen eventuele resultaten tijdens en aan het eind van de looptijd van het programma kunnen worden afgezet, is niet voorhanden omdat bij aanvang van het programma geen nulmeting heeft plaatsgevonden.

Voor de sociaal economische vitalisering stelt de provincie Groningen vanuit het PLG een bedrag beschikbaar van € 8.456.000,- voor de totale uitvoeringsperiode²³. De provincie is vervolgens ook verantwoordelijk voor het verkrijgen van de aanvullende cofinanciering vanuit Europa, gemeenten, waterschappen en private partijen²⁴. De provincie verwacht een bijdrage van € 16 miljoen aan Europese subsidie vanuit de ELFPO en een bijdrage van € 9.865.000,- van gemeenten, waterschappen en andere (semi-)overheidsinstanties. Deze laatste bijdrage betreft een inschatting waarbij de provincie ervan uitgaat dat het aandeel van voornoemde instanties even groot is als het provinciale aandeel in de financiering²⁵. Omdat de verantwoordelijkheid voor een sociaal en economisch vitaal platteland bij de regionale en lokale overheden en het particulier initiatief is gelegd, investeert het Rijk hierin nauwelijks: de totale bijdrage van het Rijk bedraagt € 832.000,-. De totale financiële middelen voor het thema sociaal economische vitalisering komen hiermee op € 34.351.000,-. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de beschikbare middelen per bron en per doelstelling²⁶.

21 Programma Landelijk gebied, PMJP 2007-2013 Groningen, vastgesteld door Provinciale Staten op 20 december 2006, pagina 42.

22 PMJP 2007-2013 Groningen, door PS vastgesteld op 20 december 2006, pagina 11.

23 Periode 2007 -2013. Voor het hele PLG investeert de provincie Groningen in totaal bijna € 38 miljoen aan eigen middelen. Dit bedrag is verdeeld over 7 thema's, waaronder sociaal economische vitalisering.

24 Agenda voor een Vitaal Platteland, Meerjarenprogramma 2007-2013, Ministeries van LNV, VROM, V&W, en OCW, 2006, pagina 16.

25 Uit de WILG volgt dat de provinciale raming nog onzekerheden mag bevatten, maar dat er in het proces van totstandkoming van het programma zodanige principeafspraken met andere overheden en met private partijen moeten worden gemaakt dat een adequaat inzicht in de financierbaarheid van het voorgestane beleid wordt verkregen. Regels inzake de inrichting van het landelijk gebied, Memorie van toelichting WILG, Tweede kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2005-2006, paragraaf 5.2.3.

26 Programma Landelijk Gebied 2007-2013, provincie Groningen, vastgesteld door PS op 20 december 2006, pagina 50-56.

Tabel 2.1 Overzicht financiële middelen, verdeeld over operationele doelen voor de periode 2007-2013²⁷ (euro's * 1.000)

	Europa	Rijk	Provincie			Part-ners ²⁸	Totaal
			MJB ²⁹	Co-fin.	Totaal		
Leefbaarheid en verbreding plattelandseconomie	12.000	832	5.076	1.224	6.300	7.843	26.143
Lokale ontwikkelingen (LEADER) ³⁰	4.000	0	1.400	756	2.156	2.052	8.208
Totaal	16.000	832	6.476	1.980	8.456	9.895	34.351

Het PLG heeft een doorlooptijd van zeven jaar. De provincie heeft zich ten doel gesteld om de PLG-middelen binnen vijf jaar te besteden. De provincie hoopt hiermee bij de landelijke herverdeling van de middelen medio 2010 extra subsidiegelden voor haar platteland binnen te halen. Daarnaast heeft de (daardoor gecreëerde extra) druk op de realisatie als doel om mogelijke vertraging bij de uitvoering te voorkomen³¹.

2.4 Deelconclusie

Onder de sociaal economische vitalisering van het platteland uit het PLG verstaat de provincie het behoud en herstel van de leefbaarheid op het platteland door middel van de LEADER-aanpak. Het Europese en nationaal beleid voor sociaal economische vitalisering van het platteland laat de provincie bewust veel ruimte om op provinciaal niveau keuzen te maken gericht op de specifieke situatie in de plattelandsregio's (gebiedsgericht maatwerk).

De Rekenkamer concludeert dat de provincie Groningen op basis van haar beleid deze keuzen niet *kan* maken. Zo ontbreekt een duidelijke definitie en afbakening van één van de belangrijkste grondslagen van het provinciaal plattelandsbeleid, namelijk 'leefbaarheid'. Uit de beleidstukken blijkt vervolgens dat de provincie geen helder

27 Alleen het operationele doel Sociaal Economische Vitalisering is hier opgenomen. Programma Landelijk Gebied 2007-2013, provincie Groningen, vastgesteld door PS op 20 december 2006, pagina 53.

28 De bijdrage van de partners (dit betreffen de gemeenten, waterschappen, overige organisaties en particulieren) is een inschatting. Programma Landelijk Gebied 2007-2013, Groningen, vastgesteld door PS op 20 december 2006, pagina 51.

29 MJB: Middelen uit Meerjarenbegroting 2007-2009 en doortrekken daarvan in zelfde omvang naar 2013. Cofinanciering: Middelen uit fonds cofinanciering provincie. Dit betreft extra co-financieringsmiddelen die noodzakelijk zijn om de rijks- en EU- middelen te verkrijgen. De verdeling van de EU-POP2 middelen over de strategische doelen is gebaseerd op het 'bod' van Nederland zoals verwoord in de NPS (situatie november 2006) en de 'geboden' rijksbijdrage. Het overige deel van de provinciale middelen is verdeeld analoog aan de meerjarenbegroting. Programma Landelijk Gebied PLG 2007-2013, provincie Groningen, vastgesteld door PS op 20 december 2006, pagina 52.

30 Het betreft hier een *doelstelling* waar middelen aan verbonden zijn; de (LEADER) *aanpak* is hier een uitwerking van.

31 Schriftelijke reactie provincie Groningen in het kader van het ambtelijk hoor en wederhoor, d.d. 07.07.10.

beeld heeft van de (problematiek inzake) leefbaarheid op het Groningse platteland en van de onderlinge verschillen in leefbaarheid per plattelandsregio. Hierdoor kan de provincie haar abstracte doelstellingen niet vertalen in concrete prestaties en heeft zij in haar beleid weinig differentiatie aangebracht per regio.

De druk op de uitvoering en het perspectief van *extra* middelen zijn de belangrijkste overwegingen van de provincie om ruim € 34 miljoen versneld te willen besteden aan het vitaliseren van het Groningse platteland. De Rekenkamer concludeert dat de provincie de inhoudelijke noodzaak hiertoe en de urgentie hiervan onvoldoende heeft onderbouwd – zeker nu de meeste plattelandsbewoners hebben aangegeven geen problemen te ervaren met de leefbaarheid op het Groningse platteland.

3 De Groningse plattelandsregio's

3.1 Inleiding

Zoals hiervoor aangegeven, vragen de verschillen in leefbaarheid-problematiek per plattelandsregio om gebiedsgericht maatwerk. De provincie Groningen kiest daarbij voor een 'bottom up' aanpak (LEADER aanpak) die voorziet in de financiering van lokale en regionale kleinschalige initiatieven. Dit hoofdstuk neemt de Groningse plattelandsregio's onder de loep. Voor een doeltreffende inzet van middelen en maatregelen verwacht de Rekenkamer dat de provincie die inzet prioritair baseert op de specifieke opgaven per plattelandsregio, waarbij rekening wordt gehouden met de verschillende knelpunten per regio. De Rekenkamer verwacht dat de provincie informatie heeft over de behoeften en knelpunten per regio, op basis van een zorgvuldige omschrijving en analyse van problematiek per regio.

3.2 Indeling & organisatie plattelandsregio's

De provincie Groningen heeft ervoor gekozen om qua indeling en begrenzing de plattelandsregio's aan te laten sluiten bij de gebieden uit haar omgevingsbeleid en de bestaande bestuurlijke structuur. De Rekenkamer constateert dat de huidige indeling in plattelandsregio's niet berust op de sociaal economische situatie die deze gebieden kenmerken. Zoals onderstaande illustratie laat zien, is er in de provincie sprake van vier (plattelands)regio's: Noord, Oost, West en Centraal.

Figuur 3.1 Indeling plattelandsregio's provincie Groningen



De provincie heeft deze gebiedsindeling gevolgd uit haar omgevingsbeleid, gebaseerd op de verschillende landschapstypes. De indeling van plattelandsregio's is ingegeven door pragmatische overwegingen gecombineerd met de wens van de provincie om forse bestuurlijke plattelandseenheden te creëren³². Daarbij kan het samenvallen van de werkgebieden volgens de provincie leiden tot een goede samenwerking tussen de diverse gremia die in deze gebieden al werkzaam zijn. In deze regio's werkt de provincie ter uitvoering van de regioprogramma's uit het omgevingsbeleid al geruime tijd samen met (vertegenwoordigers van) gemeenten en waterschappen. De samenwerking vindt plaats in stuurgroepen.

Met uitzondering van de plattelandsregio Centraal zijn de drie regio's Noord, Oost, en West aangewezen als LEADER-gebieden. Hierdoor kunnen deze regio's aanspraak maken op Europese subsidie voor het verbeteren en ontwikkelen van de LEADER-aanpak. Hoewel de regio Centraal geen LEADER-gebied³³ is, volgt de provincie wel de LEADER-aanpak als het gaat om de uitvoering van projecten die in die regio bijdragen aan de sociaal economische vitaliteit van het platteland.

Organisatie 'sociaal economische vitalisering'

De provincie heeft in de regio's Noord, Oost en West Lokale Actiegroepen (LAG's) en in de regio Centraal een Regioteam ingesteld. De LAG's en het regioteam bestaan uit maatschappelijke vertegenwoordigers³⁴ en vertegenwoordigers van gemeenten en provincie. De drie LAG's voldoen aan de LEADER-eis dat tenminste 50% van de leden de sociaal economische partners en het maatschappelijk middenveld vertegenwoordigt. Dit gaat niet op voor de samenstelling van het Regioteam waarin vooral vertegenwoordigers van gemeenten zitting hebben. Omdat de regio Centraal niet is aangewezen als LEADER-gebied, is de samenstelling van het regioteam niet aan voornoemde (EU)regels gebonden.

De LAG's en het Regioteam hebben als belangrijkste taken: het opstellen en uitvoeren van (LEADER)- actieplannen voor de betreffende

32 Antwoord provincie Groningen op vraag Noordelijke Rekenkamer d.d. 27.04.10 (telefoongesprek).

33 De regio Centraal voldoet niet aan de criteria die de EU stelt aan LEADER gebieden: daarvoor is deze regio te verstedelijkt. Daarnaast voldoet de Regio Oost vanwege haar inwoneraantal (circa 153.805 inwoners) niet aan het LEADER-criterium van maximaal 150.000 inwoners per gebied. Er wordt echter een daling van het inwoneraantal verwacht en gelet op het streven om LEADER volledig te laten aansluiten bij het bestaande samenwerkingsverband hebben zowel de provincie als het ministerie van LNV deze beperkte overschrijding niet problematisch gevonden.

34 Onder maatschappelijke organisaties vallen instanties als de Vereniging Groninger Dorpen, LTO Noord, Staatsbosbeheer, MKB Noord, de Stichting Groninger Landschap en Agrarische Natuurverenigingen. De waterschappen zijn agendalid maar nemen niet deel aan de beraadslagingen door de LAG's en het Regioteam.

plattelandsregio's en het adviseren van GS over de cofinanciering van plattelandsprojecten. Hun handelingsbevoegdheid beperkt zich daarbij tot de activiteiten die vallen onder de noemer 'sociaal economische vitalisering' in het PLG. De Europese regelgeving betreffende LEADER biedt een tweetal mogelijkheden voor de beoordeling van subsidieaanvragen door LAG's³⁵. De eerste mogelijkheid is om van de LAG's een zelfstandige entiteit te maken, waardoor LAG's zelfstandig bevoegd zijn om over subsidieaanvragen voor plattelandsprojecten te beslissen. De tweede mogelijkheid houdt in dat de LAG's over deze aanvragen advies uitbrengen aan GS, die beslissingsbevoegd zijn. Dit laatste is het geval in Groningen waar GS hun beslissingsbevoegdheid tot subsidieverlening en -afwijzing aan c.q. van plattelandsprojecten *niet* hebben overgedragen aan de LAG's en het Regioteam. De LAG's en het Regioteam geven GS een *zwaarwegend* advies over plattelandsprojecten, hetgeen betekent dat GS goede redenen moeten hebben hiervan af te wijken³⁶. De LAG's en het Regioteam opereren onafhankelijk van overheden en maatschappelijke organisaties, die hierin vertegenwoordigd zijn. Dit neemt niet weg dat over sommige regionale projecten overleg en afstemming plaatsvindt met de stuurgroepen die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de regioprogramma's uit het provinciaal omgevingsbeleid (POP III).

3.3 Knelpunten plattelandsregio's

Een eerste vereiste voor het leveren van gebiedsgericht maatwerk, zoals de provincie voorstaat, is om de sociaal economische knelpunten per regio goed in beeld te brengen. De Rekenkamer constateert dat dit is gebeurd. In de (LEADER)-actieplannen, waar GS medio 2007 mee hebben ingestemd, zijn de sociaal economische knelpunten van de plattelandsregio's in beeld gebracht op basis van gebiedsbeschrijvingen en SWOT-analyses. Daarbij valt op dat de sociaal economische problematiek in de regio's Noord³⁷ en Oost³⁸ nagenoeg identiek is. De onderkende knelpunten komen in deze regio's neer op:

- broze economische structuur;
- kwetsbare landbouw;
- eenzijdige werkgelegenheid;
- lage arbeidsparticipatie vrouwen;
- vergrijzing;
- afbrokkelend voorzieningenniveau.

35 Plattelandsontwikkelingsprogramma 2007-2013, herziene versie december 2009 (POP2), pagina 129.

36 De provincie heeft aangegeven dat indien GS meerdere malen adviezen niet overnemen, dat al snel kan leiden tot een bestuurlijk conflictueuze situatie. In de praktijk is deze situatie nog niet aan de orde geweest. Niettemin is het denkbaar dat GS een advies bijvoorbeeld wegens strijdigheid met beleid of slechte verhouding 'kosten-baten' blokkeren. Bron: schriftelijke beantwoording door de provincie Groningen van vragen van de Noordelijke Rekenkamer d.d. 21.01.10.

37 Samenwerken! De kracht van het Hoogeland, LEADER Actieplan 2007-2013, pagina 9.

38 Oost-Groningen een kansrijke regio!, LEADER Actieplan (2007-2013).

Daarnaast noemt het actieplan van regio Oost ‘onvoldoende attractieve vestigingsvoorwaarden voor jongeren’ als extra knelpunt voor deze regio.

Het aantal knelpunten in de regio West is beperkt³⁹. In het LEADER actieplan zijn als knelpunten de kwetsbaarheid van kleinschalige landbouwbedrijven (als gevolg van de beperkte mogelijkheden voor schaalvergroting in dit gebied) en de slecht ontwikkelde recreatieve infrastructuur benoemd. Daarbij is expliciet opgemerkt dat er met betrekking tot de basisvoorzieningen géén grote problemen zijn. Ook voor de regio Centraal geldt dat het aantal knelpunten beperkt is⁴⁰. De knelpunten betreffen: de afname van basisvoorzieningen in de kleine dorpen en de beperkte investeringsmogelijkheden voor kleine ondernemers.

Een tweede vereiste voor gebiedsgericht maatwerk is de vertaling van de sociaal economische problematiek van deze regio’s in specifieke maatregelen. De Rekenkamer constateert dat deze vertaling op regionaal niveau niet heeft plaatsgevonden. De (EU)maatregelen die alle plattelandsregio’s in hun (LEADER) actieplannen⁴¹ noemen zijn gericht op: landbouw, milieu, natuur en landschap, plattelandseconomie en leefbaarheid, samenwerking en beheer LAG⁴². In de (LEADER)-actieplannen zijn dan ook *alle* (mogelijke) subsidiemaatregelen uit het Europees plattelandsbeleid van toepassing verklaard en is de keuze voor specifieke maatregelen niet gemaakt. Het niet uitsluiten van maatregelen kan volgens de provincie voorkomen dat subsidieaanvragen voor wenselijk geachte projecten afgewezen moeten worden. De Rekenkamer constateert dat als gevolg hiervan er geen regionale differentiatie en/of prioritering van maatregelen heeft plaatsgevonden⁴³.

3.4 Relatie knelpunten - middelen plattelandsregio’s

De Rekenkamer heeft onderzocht welke criteria de provincie hanteert bij de verdeling van de middelen over de plattelandsregio’s en in hoeverre zij bij deze verdeling rekening houdt met de specifieke

39 Bronnen: Actieplan LEADER Actie Groep Westerkwartier (september 2007) ‘Van Noaberhulp naar Netwerk; levenslijnen voor een vitaal Westerkwartier’; Ontwikkelingsplan Regio West-Groningen 2008+ (december 2007).

40 ‘Actieplan Vitaal Platteland Centraal Groningen 2007-2013’ (Werken aan de regio Centraal, de tuin van de stad), vastgesteld door GS op 26 juni 2007.

41 Samenwerken! De kracht van het Hoogeland, LEADER Actieplan 2007-2013, pagina 34, Oost-Groningen een kansrijke regio! LEADER Actieplan 2007-2013, pagina 57 en Leader Actieplan Westerkwartier, pagina 23.

42 Dit met uitzondering van de regio Centraal die in plaats van de maatregel ‘beheer LAG’ als maatregel de invoering van het actieplan voor de regio centraal noemt. Actieplan Vitaal Platteland Centraal Groningen 2007-2013, pagina 22.

43 Toelichting provincie Groningen aan de Noordelijke Rekenkamer d.d. 15.03.10 en interviews Noordelijke Rekenkamer met verschillende LAG- en Regioteam leden.

knelpunten per regio, zoals verwoord in de (LEADER) actieplannen. De Rekenkamer constateert dat deze verdeling niet is gebaseerd op de aard en omvang van de plattelandsproblematiek zoals gesignaleerd in de (LEADER) actieplannen⁴⁴.

De verwachting is dat in de periode 2007-2013 ruim € 34 miljoen beschikbaar is voor de sociaal economische vitalisering van het Groningse platteland⁴⁵. Uit het onderzoek van de Rekenkamer blijkt dat de provincie in eerste instantie niet van plan was om de financiële middelen vooraf te verdelen over de plattelandsregio's. Dit vanuit de optiek van een flexibele uitvoering van het PLG waarbij alle kansen geboden moeten worden aan initiatieven die passen binnen het PLG⁴⁶. De provincie is hierop teruggekomen en heeft alsnog besloten de middelen te verdelen over de plattelandsregio's. Deze indicatieve verdeling is vastgelegd in de (LEADER) actieplannen en komt globaal er op neer dat de regio Noord 35%, regio Oost 35%, regio West 20% en regio Centraal 10% van het beschikbare budget ontvangt. Als verdeelsleutels zijn het aantal gemeenten en de oppervlakte van de regio's gehanteerd⁴⁷. De onderstaande tabel laat zien hoe deze verdeling uitvalt wanneer deze is omgerekend naar een beschikbare bijdrage per inwoner.

Tabel 3.1 Beschikbare bijdrage per inwoner per plattelandsregio

Regio	Noord	Oost	West	Centraal
Beschikbaar budget per regio	14.650.000	15.400.000	7.775.000	5.420.000
Aantal inwoners	109.967	153.805	59.775	68.000
Bijdrage per inwoner	133	100	130	79

Bovenstaande tabel laat zien dat de verdeling van de middelen over de regio's leidt tot merkwaardige uitkomsten. De verdeling leidt er bijvoorbeeld toe dat, ofschoon de regio Oost er in sociaal economisch opzicht slechter voorstaat dan de regio West, per inwoner in regio Oost een lagere bijdrage voor de sociaal economische vitalisering beschikbaar is dan in regio West. De Rekenkamer constateert een inconsistentie, namelijk dat de verdeling van middelen in deze situatie het meest nadelig uitpakt voor die plattelandsbewoners waarvan volgens de provincie de leefbaarheid in het gedrang is. Een verdeling op basis de vastgestelde problematiek zou volgens de Rekenkamer meer recht doen aan de sociaal economische realiteit.

44 Dit is bevestigd door de provincie Groningen in het interview met de Noordelijke Rekenkamer d.d. 02.09.09.

45 Zie tabel 2.1 in hoofdstuk 2.

46 Programma Landelijk Gebied 2007-2013, provincie Groningen, vastgesteld door PS op 20 december 2006, pagina 51.

47 Van groot naar klein telt de regio Oost 9 gemeenten en 153.805 inwoners (peildatum januari 2007), de regio Noord 8 gemeenten en 109.967 inwoners (peildatum januari 2007), de regio Centraal 4 gemeenten en 68.000 inwoners (Actieplan; januari 2007) en de regio West 4 gemeenten en 59.755 inwoners (LEADER Actieplan; januari 2007).

Verdeling middelen binnen de regio's

De LAG's en het Regioteam hebben bovenstaande budgetten verdeeld over de (EU)maatregelen. Deze verdeling is indicatief en kan in de periode 2007-2013 nog worden aangepast. In de (LEADER) actieplannen is niet toegelicht op welke wijze deze verdeling over de maatregelen tot stand is gekomen c.q. welke criteria hierbij een rol hebben gespeeld. In alle regio's zijn de middelen verdeeld over alle (EU) maatregelen. Daarbij zijn steeds de meeste middelen toegekend aan de maatregelen 'plattelandseconomie' en 'leefbaarheid'. Bij deze verdeling van de middelen lijkt geen rekening te zijn gehouden met de specifieke knelpunten per regio, zoals verwoord in de (LEADER) actieplannen en zoals voorgeschreven in het Europees, nationaal en provinciaal beleid.

3.5 Deelconclusie

De Rekenkamer concludeert dat de provincie, door de aanwijzing van plattelandsregio's en de instelling van de LAG's/Regioteam, aan plattelandsbewoners de ruimte biedt om plattelandsprojecten te initiëren die voldoen aan regionale behoeften. Daarmee geeft de provincie deels invulling aan het uitgangspunt van gebiedsgericht regionaal maatwerk.

De Rekenkamer acht de werkwijze van de provincie, waarbij maatregelen en middelen niet prioritair zijn toegewezen op basis van de sociaal economisch onderkende problematiek in de plattelandsregio's, niet doeltreffend. Uit het onderzoek van de Rekenkamer blijkt dat de provincie bij de indeling van de plattelandsregio's en verdeling van middelen over deze regio's geen relatie legt met de sociaal economische kenmerken van deze regio's. Daarnaast staat de provincie toe dat de te nemen maatregelen niet zijn toegesneden op de specifieke sociaal economische knelpunten van de plattelandsregio's, ofschoon deze door de LAG's en het Regioteam duidelijk in beeld zijn gebracht. Dat deze regionale differentiatie ontbreekt, klemt temeer nu - zoals in het vorige hoofdstuk is geconcludeerd - op provinciaal niveau ook geen concrete prestatiedoelen zijn gesteld.

4 De Groningse plattelandsprojecten

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de praktijk van plattelandsprojecten in de provincie Groningen waaraan de provincie, op voordracht van de LAG's en het Regioteam, in de periode 2007 tot 2009 haar goedkeuring en subsidie heeft verleend. De uitvoering van het sociaal economisch beleid uit het PLG vindt plaats via de LEADER-aanpak. Een belangrijk kenmerk van deze aanpak is de 'bottom up' benadering, die betrokkenheid van bewoners en lokale groeperingen veronderstelt zowel op het gebied van projectvoorstellen als in financiële zin. In de praktijk vindt de uitvoering van dit beleid plaats door realisatie van plattelandsprojecten. Deze projecten worden bij voorkeur geïnitieerd door plattelandsbewoners zelf en passend binnen de (LEADER)actieplannen. De Rekenkamer verwacht dat de provincie de uitvoeringspraktijk zo organiseert dat bewoners betrokken worden en hun ideeën de ruimte krijgen. De Rekenkamer verwacht dat er duidelijke selectiecriteria zijn zodat projecten aansluiten op provinciale doelen en op hetgeen per regio nodig is (doeltreffende procedure) en dat de selectieprocedure transparant is.

4.2 Stimuleren van ideeën voor plattelandsontwikkeling

Voor de gewenste 'bottom up' aanpak is bekendheid van plattelandsbewoners met de (financiële) mogelijkheden van plattelandsontwikkeling in hun regio een vereiste. De Rekenkamer stelt vast dat de provincie de nodige inspanningen heeft geleverd om plattelandsbewoners te informeren over de subsidiemogelijkheden uit de (LEADER) actieplannen. Er is daarbij sprake van een laagdrempelige informatievoorziening in de vorm van (virtuele) loketten in de plattelandsregio's. De provincie heeft georganiseerd dat plattelandsbewoners via de websites van de plattelandsregio's informatie opvragen over de LAG's/Regioteam, de (LEADER) actieplannen, de toegewezen plattelandsprojecten en informatie verkrijgen over de subsidiemogelijkheden. Daarnaast organiseren de LAG's/Regioteam in de regio's Noord, West en Centraal regelmatig zogenaamde plattelandscafés. Dit zijn voorlichtingsavonden bedoeld om voorlichting te geven aan lokale organisaties en ondernemers over de subsidiemogelijkheden en om projectideeën te verzamelen. Ten slotte heeft de provincie in de regio's Noord, Oost en West in de periode 2008-2009 de zogeheten 'plattelandshuizen', die als regioloeket fungeren, opgericht⁴⁸ om de bekendheid met de subsidiemogelijkheden en het contact met de plattelandsbewoners te vergroten. Ook faciliteren de medewerkers van de plattelandshuizen

48 De regio Centraal heeft geen apart plattelandshuis. Het Regioteam functioneert als zodanig waarbij het secretariaat is gehuisvest in het provinciehuis. Bron: schriftelijke reactie provincie Groningen in het kader van het ambtelijk hoor en wederhoor d.d. 07.07.19.

projectaanvragers bij het invullen van subsidieaanvragen. In de plattelandshuizen zijn ter bevordering van de samenwerking meerdere maatschappelijke organisaties vertegenwoordigd. In deze plattelandshuizen is het Loket Levende Dorpen gevestigd⁴⁹. Dit loket, dat kan worden beschouwd als een vooruitgeschoven post van de provincie, is bevoegd om subsidies voor relatief kleine projecten in het kader van de leefbaarheid zelfstandig af te handelen, inclusief de inhoudelijke beoordeling⁵⁰.

Uit het toegenomen aantal subsidieaanvragen sinds 2009 leiden de leden van de verschillende LAG's en het Regioteam af dat er geen extra inspanningen nodig zijn om de (LEADER) actieplannen en bijbehorende subsidiemogelijkheden te promoten. Projectbegunstigden daarentegen geven aan dat zij niet of nauwelijks bekend zijn met de (LEADER) actieplannen, de werkwijze van de LAG's/Regioteam en de plattelandshuizen⁵¹. Overigens zijn de meeste projectbegunstigden tevreden over de wijze waarop de provincie hen ondersteunt bij het ontwikkelen van projectvoorstellen en indienen van subsidieaanvragen. Vooral het aanvragen van subsidie vereist de nodige (provinciale) expertise waarover de projectaanvragers doorgaans niet zelf beschikken.

Van (haalbaar) idee naar projectaanvraag

De provincie Groningen heeft georganiseerd dat iedere projectaanvrager een projectadviseur krijgt toegewezen die tot het afgeven van de subsidiebeschikking zijn contactpersoon is. In de praktijk betekent dit dat de contacten met de indieners van een projectidee verlopen via de projectadviseur. Deze projectadviseur verricht de eerste toets van het projectidee op haalbaarheid. Indien de projectadviseur van oordeel is dat het projectidee haalbaar is, wordt het project opgenomen in de projectadministratie van de provincie en geplaatst op het zogeheten 'pijplijnoverzicht'. De projectaanvraag wordt vervolgens ter beoordeling voorgelegd aan het betreffende LAG/Regioteam.

49 De provincie Groningen heeft voor het Loket Levende Dorpen dat sinds 2007 actief per regio een zogenaamde koepelbeschikking afgegeven. Hierdoor is er sprake van een vereenvoudigde aanvraag en verkorte aanvraagprocedure. Het budget bedraagt een kleine € 1,8 miljoen voor de periode 2007-2013. Het totale budget voor sociaal-economische vitalisering is ruim € 34,3 miljoen (tabel 2.1).

50 Per project bedraagt de maximale subsidiebijdrage € 10.000,-. In de regio's West en Noord beoordeelt een expertteam dat zitting heeft in de plattelandshuizen de projectaanvragen, in de regio Oost gebeurt deze beoordeling door de drie steungroepen die de LAG ondersteunen. De regio Centraal vormt hierop een uitzondering in die zin dat het Regioteam zelf deze projectaanvragen beoordeelt.

51 Het feit dat de geïnterviewde projectbegunstigden hun subsidieaanvragen hebben ingediend voor de oprichting van de plattelandshuizen (in 2008/2009) verklaart volgens de Rekenkamer hun onbekendheid hiermee.

Projectideeën die strijdig zijn met het provinciaal beleid of die bestuurlijk gevoelig liggen zal de projectadviseur als ‘niet haalbaar’ aanmerken. Dit heeft meestal tot gevolg dat voor deze projectideeën geen aanvragen worden ingediend. De provincie kiest voor deze werkwijze omdat zij wil voorkomen dat de LAG’s en het Regioteam worden belast met onrealistische projectideeën. Daarnaast wil zij vanuit het oogpunt van klantgerichtheid al in een vroeg stadium aan de projectaanvrager duidelijkheid verschaffen of zijn idee haalbaar is of niet⁵². De projectadviseur legt niet schriftelijk vast welke projectideeën/voorstellen in het informele voortraject door hem als onhaalbaar zijn aangemerkt. De LAG’s⁵³, Regioteam en plattelandsbewoners hebben daardoor geen zicht op ingediende projectideeën die als ‘niet haalbaar’ zijn beschouwd. Voor de gewenste ‘bottom up’ aanpak is minimaal vereist dat de LAG’s en Regioteam kennis kunnen nemen van alle projectideeën die in hun plattelandsregio onder de plattelandsbewoners leven. Nu de provincie, in de persoon van de projectadviseur, bepaalt welke projectideeën ter kennis van de LAG’s en het Regioteam worden gebracht, concludeert de Rekenkamer dat deze werkwijze niet strookt met de gewenste ‘bottom-up’ aanpak en dat er geen sprake is van een transparante selectieprocedure van projecten.

4.3 Selectie van plattelandsprojecten

De Rekenkamer heeft onderzocht of en zo ja, in hoeverre de selectieprocedure en selectievoorwaarden die de provincie hanteert doeltreffend kunnen zijn en gericht op de specifieke sociaal economische problematiek per plattelandsregio. Dit om die projecten te kunnen selecteren die het best beantwoorden aan de behoeften van de plattelandsregio’s.

Selectieprocedure plattelandsprojecten

De selectieprocedure die de provincie hanteert, komt er op neer dat projectaanvragen doorlopend kunnen worden ingediend waarna projecten op volgorde van binnenkomst worden afgehandeld. De provincie heeft bewust niet gekozen voor een rangschikkingprocedure zoals een tendersysteem. De provincie vindt een tendersysteem onvoldoende flexibel vanwege de beperkte indienmomenten voor projecten. Daarnaast kan een tendersysteem leiden tot enorme pieken in de werkvoorraad van de ambtelijke organisatie⁵⁴. Om de indiening van projectaanvragen te stimuleren, heeft de provincie (vooral in de beginfase van het PLG) het uitgangspunt ‘*wie het eerst komt, het eerst maalt*’ uitgedragen. In de selectieprocedure zoals de provincie die hanteert, kunnen projecten niet met elkaar worden vergeleken.

52 Toelichting provincie Groningen tijdens ambtelijk hoor en wederhoor d.d. 25.08.10.

53 De LAG Oost vormt hierop een uitzondering nu zij sinds eind 2009, naar aanleiding van haar verzoek hierom, bij iedere vergadering door de projectadviseur op de hoogte wordt gesteld van ingediende projectideeën die volgens hem onhaalbaar zijn.

54 Toelichting provincie Groningen tijdens ambtelijk hoor en wederhoorgesprek d.d. 25.08.10.

De provincie kan daardoor niet garanderen dat *die* projecten worden geselecteerd die het meest bijdragen aan de geconstateerde regionale plattelandsproblematiek. Als gevolg van de provinciale selectieprocedure zal plattelandsproject Y, dat meer werkgelegenheid zal opleveren dan project X onder gelijkblijvende omstandigheden, niet de voorkeur krijgen als project X eerder bij de provincie is ingediend⁵⁵. De Rekenkamer acht deze selectiemethode niet doeltreffend, vooral nu de provincie verwacht dat in 2011 de beschikbare EU middelen uitgeput zullen zijn, terwijl de looptijd van het programma tot 2015 is⁵⁶.

Selectiecriteria plattelandsprojecten

Zoals hiervoor is aangegeven, adviseren de LAG's en het Regioteam GS over de ingediende projectaanvragen. In de handleiding voor projectadviseurs van de provincie Groningen zijn de selectieprocedures voor projecten beschreven. Hierin is vastgelegd dat DLG de subsidietechnische toets uitvoert vóórdat de LAG's en het Regioteam hun adviezen afgeven⁵⁷. Dit om te voorkomen dat een aanvraag na zwaarwegend positief advies van de LAG alsnog niet gehonoreerd kan worden. In de praktijk blijkt deze volgorde niet te worden aangehouden⁵⁸. Volgens de provincie is voor een praktische aanpassing gekozen omdat deze bijdraagt aan een meer voortvarende afhandeling van projectaanvragen. Gaan GS akkoord dan worden de projectaanvragen ter afwikkeling voorgelegd aan de DLG⁵⁹. DLG beoordeelt namens GS of de aanvraag in overeenstemming is met de Europese regelgeving en de provinciale Kaderverordening subsidies⁶⁰.

-
- 55 Zie 'financiële criteria' later in deze paragraaf, waaruit blijkt dat LAG's en Regioteam zijn overgegaan tot het instellen van subsidieplafonds voor de EU-bijdrage per project. Een later ingediend project Y kan om die reden bijvoorbeeld niet meer in aanmerking komen voor subsidie.
- 56 Mid Term Review 2010, Programma Landelijke Gebied Groningen, vastgesteld door GS Groningen op 27 april 2010, pagina 43 en 46 (twee jaar uitfinanciering). In de terug- en vooruitblik 2008 Programma Landelijke Gebied 2007-2013 (pagina 9) gaan GS er nog vanuit dat deze uitputting zich al in 2010 zal voordoen.
- 57 Programma Landelijk Gebied, Handleiding voor projectadviseurs, versie 13 maart 2008, pagina 6 .
- 58 Beantwoording van vragen van de Noordelijke Rekenkamer door de provincie d.d.08.02.10.
- 59 DLG is gemandateerd om namens GS Groningen te beschikken op subsidieaanvragen op basis van de gesloten prestatieovereenkomst tussen DLG en de provincie Groningen (versie 2009, artikel 2 lid 4).
- 60 Conform hetgeen de WILG voorschrijft heeft de provincie haar subsidievoorwaarden vastgelegd in een verordening (Kaderverordening subsidies Groningen), nader uitgewerkt in een uitvoeringsregeling (Uitvoeringsregeling subsidies inrichting landelijk gebied 2006). Uit deze uitvoeringsregeling blijkt dat GS hun bevoegdheid tot het nemen en afwikkelen van subsidiebeschikkingen hebben gemandateerd aan de Dienst Landelijk Gebied. De Rekenkamer constateert dat de toetsing door DLG aan de provinciale kaderverordening subsidies op enige onderdelen achterwege blijft. Ook toetst DLG niet aan de aanvullende criteria van het Rijk voor het thema sociaal economische vitaliteit, vastgelegd in de aangepaste bestuursovereenkomst ILG.

De LAG's en het Regioteam toetsen de projectaanvragen aan de criteria die in de (LEADER) actieplannen zijn opgenomen.

Inhoudelijke criteria

Uit de (LEADER) actieplannen⁶¹ blijkt dat de LAG's en het Regioteam bij hun inhoudelijke beoordeling van projectaanvragen dezelfde criteria zouden moeten hanteren. De selectiecriteria die algemeen zijn omschreven, stellen geen voorwaarden aan projecten en aan het toekennen van subsidie op basis van de geconstateerde plattelandsproblematiek per regio. De selectiecriteria zijn vooral gericht op de passendheid binnen het (LEADER) actieplan en het innovatief, 'bottom up' of duurzaam karakter van het project. Uit het onderzoek van de Rekenkamer is gebleken dat een projectaanvraag niet aan alle criteria hoeft te voldoen om positief te worden beoordeeld. Daarbij valt het de Rekenkamer op dat de drie criteria innovatie, duurzaamheid en synergie die door de LAG's en het Regioteam als belangrijk worden beschouwd, niet zijn terug te vinden in de projectbeoordelingen. Het is niet duidelijk welke rol deze criteria spelen bij de beoordeling van projecten. Het voldoen aan enkele criteria is vaak voldoende en van een rangorde tussen de selectiecriteria is geen sprake. Bovendien spelen bij de inhoudelijke beoordeling ook andere criteria een rol. Deze ad hoc criteria die per plattelandsregio verschillend zijn, liggen niet schriftelijk vast⁶². Omdat de LAG's en het Regioteam in hun advies niet motiveren of en zo ja op grond waarvan een projectaanvraag voldoet aan bepaalde criteria, is onduidelijk waarop hun positieve beoordeling van projectaanvragen berust.

Financiële criteria

Projecten moeten voldoen aan een aantal financiële criteria zoals de 50%-50% regel en de eis van afwezigheid van staatssteun. De 50%-50% regel houdt in dat een project altijd opgebouwd moet zijn uit 50% EU-middelen en 50% nationale financiering. In 2008 is deze eis op projectniveau vervallen⁶³. Ook mag er geen sprake zijn van staatsteun hetgeen inhoudt dat een individuele persoon of onderneming niet financieel mag worden ondersteund. De LAG's en het Regioteam zijn bovendien overgegaan tot het instellen van subsidieplafonds voor de EU-bijdrage per project⁶⁴. Hiermee willen zij voorkomen dat de EU-

61 Deze selectiecriteria staan vermeld in het LEADER-Actieplan Hoogeland 'Samenwerken!, de kracht van het Hoogeland' pagina 30, het LEADER-Actieplan Westerkwartier 'Van Noaberhulp naar netwerk' pagina 21, het LEADER-Actieplan Oost-Groningen 'Oost-Groningen een kansrijke regio' pagina 50 en het Actieplan Vitaal Platteland Centraal Groningen, 'Werken aan regio centraal, de Tuin van de Stad', pagina 20.

62 Schriftelijke beantwoording vragen Rekenkamer door secretarissen LAG's en het Regioteam, januari 2010.

63 Besluit van het Comité van Toezicht POP Nederland d.d. 08.08.08.

64 In de regio's Oost, West en Noord bedraagt dit subsidieplafond per project € 250.000,- en in de Regio Centraal, waar minder EU-middelen zijn te besteden, € 150.000,-. Hiervan kan gemotiveerd worden afgeweken. Dit heeft zich tot nu toe nog niet voorgedaan.

middelen opgaan aan een beperkt aantal grootschalige projecten. De provincie heeft afgezien van het instellen van subsidieplafonds voor bepaalde categorieën maatregelen teneinde te voorkomen dat aan het einde van de programmaperiode een vrijval van gelden ontstaat als financiële claims niet kunnen worden ingelost.

Het instellen van subsidieplafonds op projectniveau, in plaats van op maatregelniveau⁶⁵, kan leiden tot een situatie waarin subsidie eenzijdig wordt toegekend aan bepaalde categorieën plattelandsprojecten (zoals de bouw en renovatie van dorpshuizen). De Rekenkamer concludeert dat in combinatie met het principe 'wie het eerst komt, het eerst maalt' door deze focus op leefbaarheid-doelstellingen de realisatie van een andere doelstelling en de kern van het EU-beleid, namelijk de versterking van de plattelandseconomie, in het gedrang komt.

4.4 Bijdrage plattelandsprojecten aan sociaal economische vitalisering

De plattelandsprojecten⁶⁶ die de Rekenkamer heeft onderzocht zijn in 2007 of 2008 goedgekeurd. De provincie heeft geen informatie over de effecten van deze plattelandsprojecten omdat de meeste plattelandsprojecten nog in uitvoering of net afgerond zijn. Het onderzoek van de Rekenkamer heeft zich daarom beperkt tot de vraag of en in hoeverre er sprake is van een doeltreffende inzet van middelen. De Rekenkamer heeft gebruik gemaakt van een strategiematch⁶⁷: nagegaan is of in welke mate de (beoogde) prestaties van de plattelandsprojecten aansluiten bij de sociaal economische knelpunten per regio zoals verwoord in de (LEADER) actieplannen en voortkomen uit de analyses per regio. Daarnaast heeft de Rekenkamer de verdeling van de ingezette subsidiemiddelen over de drie doelstellingen uit het PLG voor het Groningse Platteland geanalyseerd.

Relatie plattelandsprojecten – knelpunten platteland regio's (strategiematch)

Voor het uitvoeren van de strategiematch heeft de Rekenkamer 62⁶⁸ plattelandsprojecten bestudeerd. De meeste projecten kennen zeer ruime doelstellingen, die op enigerlei wijze zouden kunnen bijdragen aan het oplossen c.q. verminderen van knelpunten. Een voorbeeld

65 Hiermee zijn de maatregelen uit de (LEADER) actieplannen bedoeld.

66 In bijlage 6 is een overzicht opgenomen van projectlocaties.

67 De Rekenkamer heeft hiervoor de onderstaande beoordelingsystematiek gehanteerd:

Score 0: De (beoogde) prestatie van het project heeft geen relatie met het oplossen van een regionaal knelpunt;

Score 1: De (beoogde) prestatie van het project is een belangrijke voorwaarde voor het oplossen van een regionaal knelpunt;

Score 2: De (beoogde) prestatie van het project heeft ten dele een relatie met het oplossen van een regionaal knelpunt;

Score 3: De (beoogde) prestatie heeft een directe relatie met het oplossen van een regionaal knelpunt.

68 Zie voor een beschrijving van alle projecten bijlage 5.

hiervan is het project ‘*Masterplan Waddenland*’ (regio Noord) dat tot doel heeft het verhaal van Noord Groningen in kaart te brengen in samenwerking met bewoners, bedrijven, organisaties en instellingen. Dit alles moet leiden tot een grotere betrokkenheid van bewoners bij het gebied, een grotere gebiedsbekendheid, een economische spin-off voor het gebied en een betere mogelijkheid voor regionaal georiënteerde educatie aan kinderen en jongeren. Aan dit project is een subsidie van € 114.000,- toegekend.

Uit het onderzoek van de Rekenkamer naar de aansluiting tussen de (beoogde) prestaties per project en de knelpunten per plattelandsregio (strategiematch), komt het volgende beeld naar voren:

Tabel 4.1 Uitkomsten van de strategiematch van projecten in 2007 en 2008 gesubsidieerd⁶⁹

Regio	Geen aan-sluiting	Rand-voorwaarde	Gedeeltelijke relatie	Directe relatie	Totaal
Noord	2	4	1	12	19
Oost	7	2	4	7	20
West	6	1	2	1	10
Centraal	1	2	1	2	6
Totaal	16	9	8	22	55⁷⁰

Uit tabel 4.1 volgt dat 40% (22 projecten) van het totaal aantal gesubsidieerde projecten direct zal bijdragen aan het verminderen c.q. oplossen van een regionaal knelpunt. Het gaat hier vooral om projecten die gericht zijn op de verbetering van basisvoorzieningen in dorpen zoals de bouw van multifunctionele centra en gemeenschapshuizen. De relatie tussen de beoogde prestaties van deze projecten en het verbeteren van de leefbaarheid is meestal duidelijk aanwezig. Een voorbeeld van een dergelijk project is het project ‘*Dorpsdagcentrum Harkstede*’ (regio Centraal). Voor dit project is een subsidie verleend van € 216.156,- . Het project voorziet in de bouw van een kinderboerderij, speeltuin en theehuis. Daarbij is het bedoeling dat gehandicapten bij wijze van dagbesteding de kinderboerderij, speeltuin en theehuis gaan onderhouden en beheren. Dit project is gericht op het combineren van een investering in het voorzieningenniveau en in zorg op maat (dagbesteding). Het project kan volgens de Rekenkamer daarom *direct* bijdragen aan verminderen van het knelpunt uit het actieplan van de regio Centraal: het sterk terug gelopen voorzieningenniveau in dorpen.

69 Een aantal projecten draagt bij aan meerdere doelen. Hierbij is alleen de hoogste score van een project op de strategiematch meegenomen.

70 Niet meegenomen zijn de volgende projecten: Beheerskosten LAG (regio’s Noord en Oost), Loket Levende Dorpen (regio’s Noord, West en Centraal) en de twee provinciebrede projecten. Dit telt op tot de 62 projecten die de Rekenkamer heeft bestudeerd. Deze projecten zijn niet meegenomen, omdat bij deze projecten op voorhand geen relatie valt te leggen met de regionale knelpunten zoals opgenomen in de (LEADER) actieplannen.

Een ander voorbeeld is het project '*Werkelijk Westerkwartier*' (regio West). Dit project omvat de uitgifte van een boek (canon) met streekverhalen verteld door streekbewoners met foto's van boeiende plaatsen in het Westerkwartier. Daarnaast wordt in het kader van dit project een aantal geselecteerde 'canon locaties' geïnventariseerd en verbonden door een netwerk van fietspaden en wandelpaden. Deze zogenaamde 'verdwenen verbindingen' zullen worden beschreven in een brochure en op een website. Aan dit project is een subsidie toegekend van € 36.000,-. Volgens de Rekenkamer kan dit project *direct* bijdragen aan verminderen van het knelpunt uit het actieplan van de regio West: de slecht ontwikkelde recreatieve infrastructuur. Nog eens een kleine 40% van de projecten zal deels of indirect bijdragen aan het oplossen van een knelpunt of is een belangrijke voorwaarde daarvoor. Een voorbeeld hiervan is het project '*Landschapsgidsen*' (regio Oost). Aan dit project is een subsidie toegekend van € 55.500,-. Het project betreft het opleiden van maximaal 75 vrijwilligers tot landschapsgids in de drie regio's van Oost Groningen. Volgens de Rekenkamer heeft het project *deels* een relatie met één van de knelpunten in de regio Oost, namelijk de broze economische structuur. De Rekenkamer acht een relatie tussen het opleiden van de gidsen en de bevordering van toerisme aannemelijk.

Voor de overige projecten (circa 20% van alle projecten) kan de Rekenkamer geen relatie met één van de knelpunten uit de (LEADER) actieplannen ontdekken. Het project '*Ubbo Wilkensfontein Veendam*' (regio Oost) is hiervan een voorbeeld. Voor dit project is een subsidie toegekend van € 39.950,-. Dit project betreft het (aanvullend) herstel van de monumentale fontein in het centrum van Veendam. Op basis van het Masterplan Centrum Veendam is de fontein gerenoveerd en op zijn oorspronkelijke plek herplaatst. Om het historisch tijdsbeeld volledig te herstellen zijn aanvullend de volgende werkzaamheden verricht: plaatsen van smeedijzeren hekwerk en verlichtingsbollen rondom de fontein, aanleg van siergrind en onderwaterverlichting bij de fontein. Het grootste deel van het project, het smeedwerk, is uitgevoerd door een bedrijf gevestigd in Polen. De Rekenkamer ziet geen relatie heeft met het oplossen van de regionale knelpunten, nu het onwaarschijnlijk is dat het herstel van de fontein leidt tot meer toeristenbezoek aan Veendam en de uitvoering van het project maar een kleine bijdrage levert aan de regionale werkgelegenheid.

Uit de strategiematch komt naar voren dat in een aantal projecten geen aanwijsbare relatie is te leggen tussen beoogde projectprestaties en regionale knelpunten. De Rekenkamer concludeert dat de selectie van plattelandsprojecten daarom niet doeltreffend is uitgevoerd. Het formuleren van ruime selectiecriteria, niet toegespitst op de regionale problematiek, heeft in de regio's West en Centraal tot gevolg dat slechts enkele projecten naar verwachting gaan bijdragen aan het oplossen c.q. verminderen van de regionale knelpunten. Dat de score juist in deze regio's laag uitvalt, ziet de Rekenkamer niet als verrassend maar als een logisch gevolg van het feit dat het aantal knelpunten in de regio's West en Centraal gering is. De kans dat een project kan scoren op één van de knelpunten is in regio's West en Centraal daarmee

aanzienlijk kleiner dan in de regio's Noord en Oost, waar projecten kunnen scoren op meerdere knelpunten. Dit laatste verklaart deels waarom de uitkomst van de strategiematch (80% van de projecten draagt direct of gedeeltelijk bij aan het oplossen van knelpunten) als doeltreffend zou kunnen worden geïnterpreteerd, maar het volgens de Rekenkamer niet is.

Ook de uitkomst dat bij een groot aantal projecten de relatie met de regionale knelpunten slechts in de randvoorwaardelijke sfeer ligt dan wel slechts deels aanwezig is, is onderbouwing voor de conclusie dat er geen doeltreffende selectie is gemaakt. Bij dergelijke projecten gaat het doorgaans om projecten zoals het hiervoor aangehaalde project 'Masterplan Waddenland': projecten met zeer ruime doelstellingen die links- dan wel rechtsom kunnen bijdragen aan het oplossen c.q. verminderen van de regionale knelpunten. De Rekenkamer vraagt zich af of de vele prestaties die aan deze projecten worden toegedicht, uiteindelijk zijn waar te maken. De projecten die naar verwachting direct gaan bijdragen aan het oplossen c.q. verminderen van regionale knelpunten, hebben voor het overgrote deel betrekking op de verbetering van de basisvoorzieningen (het gaat dan vooral om de (ver)bouw van multifunctionele centra en gemeenschapshuizen). Met uitzondering van de regio West is in de andere platteland regio's het afbrokkelend voorzieningenniveau steeds als knelpunt naar voren gebracht. De combinatie van deze beide factoren (steeds dezelfde knelpunten en ruime doelstellingen) verklaart de uitkomst van de strategiematch, namelijk dat een groot deel van de projecten naar verwachting direct gaat bijdragen aan het oplossen c.q. verminderen van de regionale knelpunten.

Verdeling plattelandprojecten over doelen PLG

Naast de bijdrage van de plattelandprojecten aan het oplossen van knelpunten, heeft de Rekenkamer ook beoordeeld of en in hoeverre de projecten bij kunnen dragen aan de realisatie van de *doelstellingen* uit het PLG. Onderstaande tabel geeft de verdeling van de projecten over deze doelstellingen weer.

Tabel 4.2 Verdeling projecten die in 2007 en 2008 zijn gesubsidieerd over doelen PLG

Doelen PLG	Noord	Oost	West	Centraal	Provincie	Totaal
Stimuleren/verbreden plattelandseconomie	10	6	2	1	1	20
Verbeteren leefbaarheid	10	13	8	6	1	38
Stimuleren lokale ontwikkelingen (LEADER-aanpak)	1	1				2
Totaal	21	20	10	7	2	60⁷¹

71 Niet meegenomen zijn de volgende twee projecten: Ondernemende Vrouwen (regio Oost; de kosten van dit project zijn geboekt op de beheerskosten LAG en Fietspad Oost/Indië (regio West; geen provinciale bijdrage). Dit telt op tot 62 projecten die de Rekenkamer heeft bestudeerd.

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de plattelandsprojecten met name zijn gericht op de verbetering van de leefbaarheid. Zoals hiervoor is aangegeven gaat het daarbij vooral om projecten ter verbetering van de basisvoorzieningen. In het kader van de plattelandseconomie zijn vooral de toeristische projecten gehonoreerd. Projecten gericht op verbreding van de landbouw en micro-ondernemingen zijn op één hand te tellen. In de regio's West en Centraal zijn slechts drie projecten ingezet ter stimulering en verbreding van de plattelandseconomie. Dit is opmerkelijk aangezien in beide regio's knelpunten zijn onderkend op het vlak van de plattelandseconomie en in de regio West de basisvoorzieningen juist geen (groot) probleem vormen en verbreding van de plattelandseconomie één van de belangrijkste pijlers is van het provinciaal plattelandsbeleid. De Rekenkamer trekt hieruit de conclusie dat de beschikbare middelen in de periode 2007-2008 eenzijdiger dan gewenst en nodig, zijn geïnvesteerd.

De Rekenkamer heeft gezocht naar een verklaring voor het feit dat de beschikbare middelen eenzijdig aan de verbetering van basisvoorzieningen zijn besteed. De verklaring hiervoor kan niet liggen in de selectiecriteria die zijn gehanteerd. Deze criteria zijn immers dusdanig ruim geformuleerd dat hiermee noch gronden voor uitsluiting noch gronden voor het prioriteren van bepaalde plattelandsprojecten aanwezig zijn. Een verklaring kan volgens de Rekenkamer zijn dat met ingang van 2008 een tweetal provinciale subsidieregelingen, specifiek bestemd voor het financieren van multifunctionele centra en woonzorgvormen, zijn beëindigd⁷² waardoor eerder en meer een beroep is gedaan op de subsidiemogelijkheden uit het PLG. Uit het onderzoek blijkt tevens dat vooral gemeenten en dorpsverenigingen subsidie hebben aangevraagd voor de verbetering van basisvoorzieningen. Deze partijen zijn doorgaans beter geïnformeerd en goed georganiseerd. Dat de investeringen op het gebied van versterking van de plattelandseconomie achterblijven, is niet onopgemerkt gebleven. In 2008 hebben de regio's West en Centraal maatregelen getroffen om de bekendheid van lokale ondernemers met de (LEADER) actieplannen en subsidiemogelijkheden te vergroten. In deze regio's is een coach ingesteld die ondernemers stimuleert subsidie aan te vragen en hen vervolgens tijdens het subsidietraject ondersteunt⁷³.

72 Het betreft de 'Regeling Zorginfrastructuur 2004-2007' en de 'Bijdrageregeling investeringen in multifunctionele gebouwen van de provincie Groningen 2004-2007'. Programma Landelijk Gebied, door PS vastgesteld op 20 december 2006, deel 3 hoofdstuk 6.

73 Het gaat hierbij om de zogenaamde STIPO-regeling. STIPO staat voor 'Stimulering Innovatie van Plattelands Ondernemingen'. Het STIPO-koepelproject is bedoeld om kleinschalige ondernemers te stimuleren en op weg te helpen in het realiseren van hun initiatieven en de hieruit voortvloeiende investeringen. Evenals bij het koepelproject Leve(n)de Dorpen zijn voor dit project middelen gereserveerd. Voor de uitvoering van het project is een STIPO coach aangesteld die zitting heeft in het regioloket. De regio Oost is van plan om de STIPO regeling in 2010 in te voeren.

'Bottom up' karakter plattelandsprojecten

Voorwaarde voor 'bottom up' projecten is regionaal draagvlak. Een belangrijke indicatie hiervoor is volgens de provincie de financiële inbreng van private partijen (de 'uitgelokte' investeringen), die garant zou staan voor de aanwezigheid van dit regionaal draagvlak⁷⁴. Het onderzoek wijst uit dat subsidie voor veel plattelandsprojecten is aangevraagd door private partijen (stichtingen en verenigingen), hetgeen op regionaal draagvlak kan duiden. Onderstaande tabel wijst echter uit dat 70% van deze projecten grotendeels is gefinancierd met overheidsgeld. De Rekenkamer concludeert dat, uitgaande van veronderstelling dat de private bijdragen aan projecten een indicatie zijn voor regionaal draagvlak, het 'bottom up' karakter van de goedgekeurde plattelandsprojecten gering is.

Tabel 4.3. Aandeel overheid in voorfinanciering van projecten gesubsidieerd in 2007 en 2008

Regio	0-50%	50-75%	75-100%	Totaal
	overheidsmiddelen	overheidsmiddelen	overheidsmiddelen	
Noord	6	3	10	19
Oost	7	9	4	20
West	1	5	4	10
Centraal	3	1	2	6
Provinciebreed	0	1	1	2
Totaal	17	19	21	57⁷⁵

De provincie gaat er vanuit dat zonder overheidsbijdragen de plattelandsprojecten niet zouden zijn uitgevoerd, zodat de overheidsbijdrage als 'laatste zetje' moet worden beschouwd. Meerdere projectbegunstigden die de Rekenkamer heeft geïnterviewd geven echter aan dat de projecten ook zonder overheidsbijdragen, al dan niet in afgeslankte vorm, zouden zijn doorgedaan. Los van het feit dat er hierdoor weinig sprake lijkt te zijn van 'een laatste zetje', laten de uitkomsten van het onderzoek zien dat de financiële bijdrage van de overheid die van de private partijen ruimschoots overtreft. Uit tabel 4.4 blijkt de gemiddelde financiële bijdrage van de overheid in plattelandsprojecten 72% bedraagt en die van private partijen 28%. Daarmee is volgens de Rekenkamer geen sprake meer van het 'laatste zetje' maar van een forse financiële inspanning van de overheid die zich niet goed verdraagt met het veronderstelde regionale draagvlak en daarmee gewenste 'bottom up' karakter van plattelandsprojecten.

74 POP 2, versie 6.0, 23 februari 2010, paragraaf 3.4.4.

75 De subsidies die door de provincie Groningen zijn aangevraagd en een overkoepelend karakter hebben zijn in deze tabel niet meegenomen. Deze projecten betreffen het Koepelproject Leve(n)de Dorpen (regio's Noord, West en Centraal) en het project 'Beheerskosten LAG' regio's Noord en Oost). Dit zou optellen tot de 62 projecten die de Noordelijke Rekenkamer heeft bestudeerd.

**Tabel 4.4 Financiële bijdrage van betrokken partijen per regio
(euro's * 1000)**

Regio	Overheid	Privaat	Totaal	Overheid (%)	Privaat (%)
West	2663	1.014	3.678	72%	28%
Noord	7877	2.930	10.807	73%	27%
Oost	6971	3.253	10.224	68%	32%
Centraal	1880	1.160	3.039	62%	38%
Provincie	471	68	539	87%	13%
Totaal/gemiddeld	19.862	8.425	28.288	72%	28%

Samenhangend met de opvatting dat overheidsfinanciering een 'laatste zetje' dient te zijn, hanteert de provincie als indicator voor het succes van haar plattelandsbeleid de mate waarin overheidsinvesteringen leiden tot (uitgelokte) private investeringen. Er zou een groot vliegwieleffect (multiplier) moeten worden gerealiseerd doordat EU-middelen worden ingezet als 'restfinanciering'⁷⁶. Het valt de Rekenkamer op dat de provincie in haar eigen berekening van de multiplier (cofinancierings)bijdragen van EU en gemeenten rekent tot de 'uitgelokte' investeringen.

Op basis van deze berekeningswijze gaat de provincie ervan uit dat € 1,- provinciaal geld een investering losmaakt van € 7,-⁷⁷. Volgens de Rekenkamer geeft deze voorstelling van zaken een vertekend beeld als het gaat om uitlokken van private investeringen. De Rekenkamer berekent de multiplier door de totale subsidiabele projectkosten te delen door de totale overheidsbijdragen, in plaats van uitsluitend de provinciale bijdrage daarin te betrekken. Dit vanuit de gedachte dat overheidsinvesteringen private investeringen uitlokken die anders niet gedaan waren. Uit de berekening van de multiplier door de Rekenkamer volgt dat € 1,- overheidssubsidie een investering van circa € 0,42 eurocent door private partijen genereert.

4.5 Deelconclusie

De Rekenkamer concludeert dat de provincie over het algemeen veel inspanningen verricht om plattelandsbewoners te betrekken bij en te informeren over de mogelijkheden van (subsidies voor) plattelandsontwikkeling. Vanuit het oogpunt van transparantie en een controleerbare overheid is het volgens de Rekenkamer wel gewenst dat de LAG's en het Regioteam kennis kunnen nemen van *alle* projectideeën die leven onder de plattelandsbewoners, hetgeen nu niet het geval is. Daarnaast dienen de LAG's en het Regioteam hun beoordelingen van plattelandsprojecten te motiveren, in tegenstelling tot de huidige praktijk.

De Rekenkamer heeft in voorgaande hoofdstukken al geconcludeerd dat de provincie geen regionale differentiatie van de sociaal

76 Terug- en Vooruitblik 2007-2009. Mid Term Review, 2010, Programma Landelijk Gebied Groningen, vastgesteld door GS 27 april 2010, p. 36.

77 Programma Landelijk Gebied, Terug- en Vooruitblik 2007-2009, Mid Term Review 2010, vastgesteld door GS op 27 april 2010, pagina 35.

economische problematiek op het Groningse platteland heeft doorgevoerd. Aan de indeling van de plattelandsregio's, de regionale verdeling van de beschikbare middelen en aan de procedure voor de selectie van plattelandsprojecten, ligt geen differentiatie naar regionale opgave ten grondslag. De Rekenkamer ziet dit als een gemiste kans nu het gevolg hiervan is dat niet altijd die plattelandsprojecten geselecteerd die naar verwachting het meest gaan bijdragen aan het oplossen c.q. verminderen van de regionale knelpunten. Daarnaast heeft deze selectie ertoe geleid dat de provincie plattelandsprojecten heeft goedgekeurd die geen relatie hebben met de sociaal economische knelpunten van een regio. Hierdoor is de selectie van plattelandsprojecten niet doeltreffend en is het onwaarschijnlijk dat alle projecten bij zullen dragen aan verbetering van de sociaal economische vitaliteit.

De Rekenkamer concludeert dat de in Groningen gevolgde selectieprocedure voor plattelandsprojecten niet doeltreffend is. Hiervoor is een aantal oorzaken aan te wijzen. Eén van de oorzaken is dat de provincie bij de selectie van plattelandsprojecten geen rangschikkingprocedure hanteert waardoor een vergelijking van nut & noodzaak van projecten onmogelijk is. Daarnaast zijn de selectiecriteria voor deze projecten niet toegespitst op de sociaal economische problematiek per plattelandsregio. Overigens blijkt dat in de praktijk bij de inhoudelijke selectie van projecten ook nog ad hoc criteria gelden waarvan de Rekenkamer niet kan vaststellen of deze relevant zijn. Het is de Rekenkamer onduidelijk, vanwege het ontbreken van enige motivering, of en op grond waarvan projecten aan de selectiecriteria voldoen. Ten slotte ziet de Rekenkamer dat het *niet* instellen van subsidieplafonds voor plattelandsprojecten op maatregelniveau kan leiden tot een eenzijdige investering van middelen. De Rekenkamer concludeert dat dit zich heeft voorgedaan in 2007-2008. Door de selectieprocedure en door de vele projecten gericht op leefbaarheidsdoelen (met name dorpshuizen) komt de realisatie van een belangrijke andere doelstelling, te weten 'verbreding plattelandseconomie', in het gedrang.

Het 'bottom up' karakter dat volgens de provincie zowel wordt gekenmerkt door regionaal draagvlak als door private bijdragen aan projecten, acht de Rekenkamer bij de meeste plattelandsprojecten gering. Deze projecten zijn grotendeels gefinancierd met overheidsgelden waarbij van het zogeheten 'laatste zetje' geen sprake is, maar van een forse financiële inspanning van de overheid. Van het veronderstelde vliegwieleffect (multiplier) als indicator voor een geslaagd plattelandsbeleid, komt nog weinig terecht. Niet alleen geeft de door de provincie gehanteerde berekeningswijze een vertekend beeld, maar ook blijkt uit onderzoek van de Rekenkamer dat het vliegwieleffect (nog) gering is.

5 Provinciale sturing op plattelandsprojecten

5.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft hoe de provincie stuurt op de realisatie van haar provinciale doelen uit het PLG in het kader van de sociaal economische vitalisering van het Groningse platteland. Een belangrijke voorwaarde voor sturing is dat de provincie informatie heeft over de voortgang, realisatie en effecten van goedgekeurde plattelandsprojecten. De provincie heeft de uitvoering, de informatievoorziening over en de controle op besteding van subsidies uitbesteed aan Dienst Landelijk Gebied (DLG). De Rekenkamer verwacht van de provincie dat zij over deze informatie beschikt – om indien nodig te kunnen bijsturen en om de Staten in staat te stellen hun controlerende taak waar te kunnen maken.

5.2 Informeren en verantwoorden

GS hebben, zoals hiervoor is aangegeven⁷⁸, DLG gemandateerd om de project-aanvragen af te handelen. DLG, die betaalorgaan is voor de Europese middelen (ELFPO) en moet toezien op de rechtmatige besteding van Europese middelen, verzamelt informatie over de voortgang (realisatie) van plattelandsprojecten die zijn gesubsidieerd met EU-middelen. Deze informatie betreft de data van afgifte van subsidiebeschikkingen, de toegekende subsidies, de resultaten van de voortgangscontroles en de tijdstippen van oplevering van de gesubsidieerde plattelandsprojecten. DLG vraagt deze informatie twee maal per jaar op bij projectbegunstigden. Daarnaast volgt DLG plattelandsprojecten aan de hand van output⁷⁹ en prestatie-indicatoren die zijn opgenomen in de subsidiebeschikkingen. Deze indicatoren geven echter geen inzicht in de bijdrage van gesubsidieerde plattelandsprojecten aan realisatie van de provinciale doelen. De outputindicatoren zijn opgenomen voor het genereren van informatie over de te behalen streefdoelen op landelijk niveau. De prestatie-indicatoren zijn opgenomen om een koppeling te kunnen maken tussen de toegekende subsidiegelden en de provinciale begrotingsposten.

Naast deze administratieve controle voert DLG steekproefsgewijs tussentijdse veldcontroles en eindcontroles uit bij plattelandsprojecten⁸⁰. In dat kader gaat DLG voor een aantal plattelandsprojecten na of de investeringen waarvoor subsidie is verkregen, daadwerkelijk zijn verricht. DLG beoordeelt niet of de beoogde effecten van deze

78 Zie hiervoor 4.3 'selectie van plattelandsprojecten'.

79 De outputindicatoren voor LEADER hebben onder meer betrekking op het aantal tot stand gekomen LAG's en het aantal uitgevoerde projecten volgens de LEADER aanpak. Bron: Plattelands-ontwikkelingsprogramma 2007-2013 (POP2), versie 6 juni 2008, paragraaf 5.3.4.

80 Bij de eindcontroles gaat het om 0,5 tot 1% van de alle uitgevoerde projecten. Deze informatie is verkregen door de Noordelijke Rekenkamer in het interview met DLG d.d. 24.03.10.

projecten zijn gerealiseerd. De informatie over de voortgang en realisatie van projecten is geautomatiseerd in het administratiesysteem 'SAS'. 'SAS' is een op controle georiënteerd systeem, waarbij iedere stap van projectaanvraag tot eindoplevering wordt vastgelegd ter bewaking van de termijnen. De provincie kan dit systeem raadplegen.

DLG levert ieder trimester voortgangsinformatie aan de provincie. Deze informatie betreft de verplichte en bestede middelen en het aantal beschikte en uitgevoerde plattelandsprojecten. Op basis van deze informatie leggen GS verantwoording af over hun gevoerde beleid aan PS. Vanaf 2007 verschijnt jaarlijks een terug- en vooruitblik PLG, waarin GS naast de formele begrotingcyclus apart inzicht bieden in de voortgang van het PLG. Deze terug- en vooruitblik is informatief en biedt meer inzicht in de samenhang in de voortgang van het meerjarenprogramma PLG dan binnen de jaarlijkse begrotingsystematiek mogelijk is. Eind 2008 hebben PS de wens uitgesproken informatie te ontvangen over de plattelandsprojecten, waardoor zij meer inzicht krijgen aan welke provinciale doelen de begrote middelen zijn besteed. GS hebben aan PS toegezegd projectoverzichten beschikbaar te stellen en de rapportages in overleg met de DLG toegankelijker te maken⁸¹. Het is de Rekenkamer niet bekend of GS inmiddels aan deze toezegging hebben voldaan.

De Rekenkamer constateert dat DLG geen informatie verzamelt over de resultaten en effecten van plattelandsprojecten. De provincie heeft DLG daartoe ook geen opdracht gegeven. De informatie die DLG over plattelandsprojecten oplevert, is beperkt. De provincie kan op basis van deze informatie niet vast stellen of en zo ja, op welke wijze, de gesubsidieerde plattelandsprojecten hebben bijgedragen aan het oplossen c.q. verminderen van de regionale plattelandsproblematiek.

5.3 Mid Term Review

De WILG voorziet éénmalig in een tussentijdse evaluatie van het ILG, een Mid Term Review (MTR). Deze MTR heeft de provincie begin 2010 uitgevoerd⁸². In de MTR zijn de resultaten van het PLG over de periode 2007-2009 beschreven. Daarnaast beantwoordt de MTR de vraag of er aanleiding is de werkwijze dan wel doelen bij te stellen.

Voor het onderdeel 'sociaal economische vitalisering' uit het PLG geeft de provincie in de MTR aan dat dit zeer voortvarend loopt. De provincie baseert haar constatering op het gegeven dat drie van de vier regio's (regio's Noord, West en Centraal) erin zijn geslaagd om in 3 jaar tijd voor meer dan 80% van het totaal beschikbare budget verplichtingen aan te gaan. De regio Oost ligt met circa 50% ook op schema. Op programmaniveau betekent dit dat begin 2010 € 12 miljoen van de € 16 miljoen beschikbare EU middelen was verplicht

81 Verslag Statencommissie Omgeving en Milieu, 26 november 2008, pagina's 6 en 7.

82 Terug- en vooruitblik 2007-2009, Mid Term Review 2010, Programma Landelijke Gebied Groningen, vastgesteld door GS Groningen op 27 april 2010.

en € 5 miljoen⁸³ van de beschikbaar gestelde € 8,5 aan provinciale middelen⁸⁴. Het systeem 'wie het eerst komt, wie het eerst maalt' heeft volgens de provincie effect gehad op het tempo van uitvoering van de (LEADER) actieprogramma's. GS hebben in dat kader met de LAG's en het Regioteam aan het begin van de periode van uitvoering de afspraak gemaakt dat in de eerste drie jaar van het programma de zekerheid bestaat dat EU- middelen in de regio's neerdalen. GS hebben er daarbij op aangedrongen 60% van de EU-middelen in deze eerste drie jaar te verplichten. De prikkel die daarbij is gehanteerd, is dat tussentijdse herverdeling aan de orde kan zijn voor die regio's die de 60% niet halen. Volgens de provincie hebben de LAG's deze druk gevoeld hetgeen heeft geleid tot de benodigde dynamiek en inspanning. De LAG's en het Regioteam zouden daarbij hebben aangegeven dat dit niet ten koste is gegaan van de kwaliteit van projecten, aangezien zowel in het informele als in het formele traject projectaanvragen zijn afgewezen. De Rekenkamer kan, nu de provincie hierover geen informatie heeft, niet beoordelen of projectaanvragen in het *informele* adviestraject zijn afgewezen. Uit het onderzoek naar de gesubsidieerde plattelandsprojecten van de Rekenkamer blijkt dat in de periode 2007-2009 in het *formele* traject geen projectaanvragen zijn afgewezen⁸⁵.

De provincie geeft in de MTR aan dat zij verwacht haar doelstelling om het programma niet binnen 7 jaar maar binnen 5 jaar te realiseren ruimschoots te halen. De Rekenkamer merkt hierover op dat deze doelstelling de uitputting van middelen betreft. De inhoudelijke doelstelling komt niet aan de orde. De provincie voorziet dat de komende jaren, als gevolg van de gemeentelijke bezuinigingen, de gemeentelijke cofinanciering van projecten een probleem zal gaan vormen en dat hierdoor projecten met name in de regio's Noord en West vertraging zullen oplopen.

De provincie geeft tevens in de MTR aan tevreden te zijn over de nieuwe werkwijze van het PLG ('kansen benutten') zoals die nu gevolgd wordt voor de plattelandsprojecten. Wel merkt de provincie op dat, gelet op de huidige fase van het PLG, een overgang van het systeem 'wie het eerst komt, wie het eerst maalt' naar een flexibele vorm van programmering gewenst kan zijn⁸⁶.

83 In de PS vergadering van 30 juni 2010 is bij de behandeling van de MTR een motie met algemene stemmen aangenomen die ertoe strekt de reserve Leefbaarheid jaarlijks met ingang van 2011 met € 3 miljoen te voeden.

84 De provincie geeft daarbij aan dat de totale projectomvang, inclusief bijdrage derden, per 1 januari 2010 circa € 46 miljoen bedraagt. Terug- en vooruitblik 2007-2009 en Mid Term Review 2010, Programma Landelijke Gebied Groningen, vastgesteld door GS Groningen op 27 april 2010, pagina 27.

85 Dit is door de provincie Groningen bevestigd in het ambtelijk hoor en wederhoorgesprek d.d. 25.08.10.

86 Mid Term Review 2010, Programma Landelijke Gebied Groningen, vastgesteld door GS Groningen op 27 april 2010, pagina 46.

5.4 'Top down' sturing versus 'bottom up'

Een andere belangrijke voorwaarde voor sturing is dat er sprake is van concrete prestatiedoelen. Zoals hiervoor is aangegeven, heeft de provincie het thema sociaal economische vitalisering in het PLG niet verder uitgewerkt, hoewel zij zelf heeft aangegeven te (willen) werken met afrekenbare prestatiedoelen. Als reden hiervoor geeft de provincie⁸⁷ aan dat het stellen van concrete prestatiedoelen zich niet verdraagt met de 'bottom up'-aanpak. Daarbij heeft een rol gespeeld dat het meten van 'leefbaarheid' volgens de provincie ingewikkeld is. Voorafgaand aan de periode van uitvoering is er geen nulmeting uitgevoerd⁸⁸ waardoor het aan het eind van de periode van uitvoering (2013) niet mogelijk is om de realisatie en eventuele effecten van beleid te meten. De provincie heeft aangegeven dat zij van plan is om aan het einde van de periode van uitvoering op projectniveau een inschatting van de behaalde prestaties op te stellen. Hierover heeft de provincie echter nog geen concrete afspraken gemaakt⁸⁹.

De 'bottom up' aanpak brengt volgens de provincie met zich mee dat de LAG's en het Regioteam de nodige vrijheid moeten krijgen om te bepalen welke plattelandsprojecten het meest bijdragen aan het oplossen van de onderkende sociaal economische knelpunten per regio⁹⁰. Dit betekent dat de provincie niet treedt in de inhoudelijke projectbeoordeling zoals die wordt uitgevoerd door de LAG's en het Regioteam. Deze vrijheid houdt ook in dat de provincie niet toetst of de LAG's en het Regioteam zich houden aan het beoordelingskader voor de inhoudelijke beoordeling van plattelandsprojecten, neergelegd in de (LEADER) actieplannen⁹¹. In de taakomschrijving van de LAG's en Regioteam is opgenomen dat zij GS regelmatig voorzien van financiële en inhoudelijke voortgangsinformatie betreffende de uitvoering van de (LEADER) actieplannen⁹². Uit het onderzoek van de Rekenkamer blijkt

87 Schriftelijke beantwoording van vragen aan programmaleider landelijk gebied, 30 maart 2010. In eerste instantie heeft de provincie in de Programmarekening 2007 de operationele doelen nog gekwantificeerd in prestaties zijnde het aantal uit te voeren projecten, maar deze operationele doelen zijn in latere rapportages komen te vervallen.

88 In het ambtelijk hoor en wederhoorgesprek heeft de provincie aangegeven dat zij er van uitging dat deze nulmeting op landelijk niveau georganiseerd zou worden. Ambtelijk hoor en wederhoorgesprek provincie Groningen d.d. 25.08.10.

89 Schriftelijke informatie provincie Groningen d.d. 12 februari 2010 naar aanleiding van vragen van de Rekenkamer.

90 Deze vrijheid gaat evenwel niet zo ver dat de provincie haar beslissingsbevoegdheid tot toekenning van subsidies voor plattelandsprojecten heeft overgedragen aan de LAG's en Regioteam.

91 Ambtelijk hoor en wederhoorgesprek provincie Groningen d.d. 25.08.10. Het onderzoek van de Rekenkamer wijst uit dat GS in de periode 2007/2008 de inhoudelijke projectadviezen van LAG's en Regioteam heeft opgevolgd.

92 Zie taakomschrijvingen LAG's en Regioteam in LEADER Actieplan Hoogeland pagina 29, LEADER Actieplan Oost Groningen pagina 49, LEADER Actieplan Westerkwartier pagina 21, Actieplan Centraal, pagina 19.

dat dit in de praktijk niet gebeurt⁹³. Ook blijken de LAG's en Regioteam niet op de hoogte te zijn van de resultaten en/of effecten van de gesubsidieerde plattelandsprojecten.

5.5 Deelconclusie

De Rekenkamer concludeert dat de provincie niet kan (bij)sturen op realisatie van haar sociaal economische doelen uit het PLG. Volgens de provincie is er bij een 'bottom up' aanpak geen ruimte voor (bij)sturing van bovenaf. De vraag of de middelen voor sociaal economische vitalisering van het platteland doeltreffend zijn besteed, kan de provincie niet beantwoorden. Daarvoor ontbreekt het de provincie aan informatie betreffende de resultaten (en effecten) van plattelandsprojecten. De informatie waarover de provincie beschikt betreft financiële voortgangsinformatie. Gezien haar focus op het verplichten van en beschikbaar komen van (extra) EU-middelen, heeft de provincie vrijwel uitsluitend aandacht voor de financiële aspecten. De inhoudelijke aspecten van goedgekeurde plattelandsprojecten en de realisatie van haar beleid op dit terrein zijn hieraan ondergeschikt gemaakt.

93 Dit is schriftelijk bevestigd door de provincie in antwoord op vragen van de Noordelijke Rekenkamer d.d. 12.02.10.

6 Conclusie en aanbevelingen

De Rekenkamer concludeert dat voor de provincie Groningen het committeren van (EU)gelden belangrijker is dan het toedelen van middelen aan (urgente) knelpunten in de plattelandsregio's (gebiedsgericht maatwerk). Het voornaamste bezwaar van de Rekenkamer is dat de provincie in de uitvoering van haar beleid geen scherpe keuzes maakt en geen prioriteiten stelt, waardoor de toedeling en verdeling van gelden voor plattelandsontwikkeling weinig doeltreffend is en kan zijn. De Rekenkamer komt tot deze algemene conclusie aan de hand van de volgende deelconclusies.

Deelconclusies plattelandsbeleid

Onder de sociaal economische vitalisering van het platteland uit het PLG verstaat de provincie het behoud en herstel van de leefbaarheid op het platteland door middel van de LEADER-aanpak. Het Europees en nationaal beleid voor sociaal economische vitalisering van het platteland laat de provincie bewust veel ruimte om op provinciaal niveau keuzen te maken gericht op de specifieke situatie in de plattelandsregio's (gebiedsgericht maatwerk).

De Rekenkamer concludeert dat de provincie Groningen op basis van haar beleid deze keuzen niet *kan* maken. Zo ontbreekt een duidelijke definitie en afbakening van één van de belangrijkste grondslagen van het provinciaal plattelandsbeleid, namelijk 'leefbaarheid'. Uit de beleidstukken blijkt vervolgens dat de provincie geen helder beeld heeft van de (problematiek inzake) leefbaarheid op het Groningse platteland en van de onderlinge verschillen in leefbaarheid per plattelandsregio. Hierdoor kan de provincie haar abstracte doelstellingen niet vertalen in concrete prestaties en heeft zij in haar beleid weinig differentiatie aangebracht per regio.

De druk op de uitvoering en het perspectief van *extra* middelen zijn de belangrijkste overwegingen van de provincie om ruim € 34 miljoen versneld te willen besteden aan het vitaliseren van het Groningse platteland. De Rekenkamer concludeert dat de provincie de inhoudelijke noodzaak hiertoe en de urgentie hiervan onvoldoende heeft onderbouwd – zeker nu de meeste plattelandsbewoners hebben aangegeven geen problemen te ervaren met de leefbaarheid op het Groningse platteland.

Deelconclusies Groningse plattelandsregio's

De Rekenkamer concludeert dat de provincie, door de aanwijzing van plattelandsregio's en de instelling van de LAG's/Regioteam, aan plattelandsbewoners de ruimte biedt om plattelandsprojecten te initiëren die voldoen aan regionale behoeften. Daarmee geeft de provincie deels invulling aan het uitgangspunt van gebiedsgericht regionaal maatwerk.

De Rekenkamer acht de werkwijze van de provincie, waarbij maatregelen en middelen niet prioritair zijn toegewezen op basis van de sociaal economisch onderkende problematiek in de plattelandsregio's, niet doeltreffend. Uit het onderzoek van de Rekenkamer blijkt dat de provincie bij de indeling van de plattelandsregio's en verdeling van middelen over deze regio's geen relatie legt met de sociaal economische kenmerken van deze regio's. Daarnaast staat de provincie toe dat de te nemen maatregelen niet zijn toegesneden op de specifieke sociaal economische knelpunten van de plattelandsregio's, ofschoon deze door de LAG's en het Regioteam duidelijk in beeld zijn gebracht. Dat deze regionale differentiatie ontbreekt, klemt temeer nu op provinciaal niveau ook geen concrete prestatiedoelen zijn gesteld.

Deelconclusies Groningse plattelandsprojecten

De Rekenkamer concludeert dat de provincie over het algemeen veel inspanningen verricht om plattelandsbewoners te betrekken bij en te informeren over de mogelijkheden van (subsidies voor) plattelandsontwikkeling. Vanuit het oogpunt van transparantie en een controleerbare overheid is het volgens de Rekenkamer wel gewenst dat de LAG's en het Regioteam kennis kunnen nemen van *alle* projectideeën die leven onder de plattelandsbewoners, hetgeen nu niet het geval is. Daarnaast dienen de LAG's en het Regioteam hun beoordelingen van plattelandsprojecten te motiveren, in tegenstelling tot de huidige praktijk.

De Rekenkamer heeft in voorgaande hoofdstukken al geconcludeerd dat de provincie geen regionale differentiatie van de sociaal economische problematiek op het Groningse platteland heeft doorgevoerd. Aan de indeling van de plattelandsregio's, de regionale verdeling van de beschikbare middelen en aan de procedure voor de selectie van plattelandsprojecten, ligt geen differentiatie naar regionale opgave ten grondslag. De Rekenkamer ziet dit als een gemiste kans nu het gevolg hiervan is dat niet altijd die plattelandsprojecten geselecteerd die naar verwachting het meest gaan bijdragen aan het oplossen c.q. verminderen van de regionale knelpunten. Daarnaast heeft deze selectie ertoe geleid dat de provincie plattelandsprojecten heeft goedgekeurd die geen relatie hebben met de sociaal economische knelpunten van een regio. Hierdoor is de selectie van plattelandsprojecten niet doeltreffend en is het onwaarschijnlijk dat alle projecten bij zullen dragen aan verbetering van de sociaal economische vitaliteit.

De Rekenkamer concludeert dat de in Groningen gevolgde selectie*procedure* voor plattelandsprojecten niet doeltreffend is. Hiervoor is een aantal oorzaken aan te wijzen. Eén van de oorzaken is dat de provincie bij de selectie van plattelandsprojecten geen rangschikkingprocedure hanteert waardoor een vergelijking van nut & noodzaak van projecten onmogelijk is. Daarnaast zijn de selectiecriteria voor deze projecten niet toegespitst op de sociaal economische problematiek per plattelandsregio. Overigens blijkt dat in de praktijk bij de inhoudelijke selectie van projecten ook nog ad

hoc criteria gelden waarvan de Rekenkamer niet kan vaststellen of deze relevant zijn. Het is de Rekenkamer onduidelijk, vanwege het ontbreken van enige motivering, of en op grond waarvan projecten aan de selectiecriteria voldoen. Ten slotte ziet de Rekenkamer dat het *niet* instellen van subsidieplafonds voor plattelandsprojecten op maatregelniveau kan leiden tot een eenzijdige investering van middelen. De Rekenkamer concludeert dat dit zich heeft voorgedaan in 2007-2008. Door de selectieprocedure en door de vele projecten gericht op leefbaarheidsdoelen (met name dorpshuizen) komt de realisatie van een belangrijke andere doelstelling, te weten 'verbreding plattelandseconomie', in het gedrang.

Het 'bottom up' karakter dat volgens de provincie zowel wordt gekenmerkt door regionaal draagvlak als door private bijdragen aan projecten, acht de Rekenkamer bij de meeste plattelandprojecten gering. Deze projecten zijn grotendeels gefinancierd met overheidsgelden waarbij van het zogeheten 'laatste zetje' geen sprake is, maar van een forse financiële inspanning van de overheid. Van het veronderstelde vliegwieleffect (multiplier) als indicator voor een geslaagd plattelandbeleid, komt nog weinig terecht. Niet alleen geeft de door de provincie gehanteerde berekeningswijze een vertekend beeld, maar ook blijkt uit onderzoek van de Rekenkamer dat het vliegwieleffect (nog) gering is.

Deelconclusies provinciale sturing

De Rekenkamer concludeert dat de provincie niet kan (bij)sturen op realisatie van haar sociaal economische doelen uit het PLG. Volgens de provincie is er bij een 'bottom up' aanpak geen ruimte voor (bij)sturing van bovenaf. De vraag of de middelen voor sociaal economische vitalisering van het platteland doeltreffend zijn besteed, kan de provincie niet beantwoorden. Daarvoor ontbreekt het de provincie aan informatie betreffende de resultaten (en effecten) van plattelandprojecten. De informatie waarover de provincie beschikt betreft financiële voortgangsinformatie. Gezien haar focus op het verplichten van en beschikbaar komen van (extra) EU-middelen, heeft de provincie vrijwel uitsluitend aandacht voor de financiële aspecten. De inhoudelijke aspecten van goedgekeurde plattelandprojecten en de realisatie van haar beleid op dit terrein zijn hieraan ondergeschikt gemaakt.

Aanbevelingen

De Rekenkamer beveelt de provincie aan om:

Aanbevelingen deelconclusies Gronings plattelandbeleid

- Een duidelijke definitie en afbakening van het begrip 'leefbaarheid' in haar plattelandbeleid op te nemen aangezien dit centrale begrip een belangrijke grondslag vormt voor het verlenen van plattelandssubsidie;
- Concrete prestatiedoelen op te stellen voor het thema sociaal economische vitalisering uit het PLG, zodat PS in staat zijn hun controlerende taak ten aanzien van de uitvoering van dit beleid uit te voeren;

- De afbakening van het thema sociaal economische vitalisering uit het PLG aan te geven, zodat duidelijkheid komt over dit thema in relatie tot andere provinciale beleidsterreinen (zoals toerisme & recreatie, cultuur en welzijn).

Aanbevelingen deelconclusies Groningse plattelandsregio's

- De indeling in plattelandsregio's te laten aansluiten bij de specifieke plattelandsproblematiek in Groningen op basis van een sociaal economische analyse van de plattelandsgebieden en de territoriale begrenzing van plattelandsgebieden te baseren op deze analyse, zodat plattelandsgebieden met een gelijksoortige problematiek gelijk behandeld worden;
- Op provinciaal niveau keuzes te maken door de toedeling van middelen aan de plattelandsregio's te baseren op de regiospecifieke knelpunten, zodat de middelen terecht komen in die regio's waar de problemen het grootst zijn;
- Deze toedeling vergezeld te doen gaan van een prioriteitsvolgorde, zodat in geval van schaarsheid van middelen vooraf duidelijk is welke maatregelen de voorkeur krijgen.

Aanbevelingen deelconclusies Groningse plattelandsprojecten

- De transparantie in het informele voortraject te verbeteren door de leden van de LAG's/Regioteam in staat te stellen kennis te nemen van *alle* projectideeën die leven onder plattelandsbewoners in hun plattelandsregio's;
- Erop toe te zien dat LAG's/Regioteam voor het selecteren van plattelandsprojecten een rangschikking toepassen, waardoor een onderlinge vergelijking van projecten op nut & noodzaak mogelijk is, zodat die projecten geselecteerd kunnen worden die het meest bijdragen aan het oplossen c.q. verminderen van de knelpunten van de plattelandsproblematiek;
- Erop toe te zien dat LAG's/Regioteam relevante selectiecriteria toepassen en bij het af- en toewijzen van projecten onderbouwd te laten motiveren waarom projecten wel c.q. niet aan deze criteria voldoen. Hierbij zal vooraf duidelijk moeten zijn aan welke criteria minimaal moet zijn voldaan en welke criteria optioneel zijn. Dit opdat er sprake is van een transparante en controleerbare selectieprocedure.

Aanbevelingen deelconclusies provinciale sturing

- Eenduidige (effect)indicatoren te formuleren en een monitorprogramma vast te stellen zodat een tussentijdse bijsturing en evaluatie van het beleid na afloop van de periode van uitvoering mogelijk is.
- DLG informatie te laten verzamelen over de effecten van plattelandsprojecten zodat aan het einde van de periode van uitvoering (2013) beoordeeld kan worden of en zo ja, in hoeverre deze plattelandsprojecten hebben bijgedragen aan het oplossen c.q. verminderen van de regionale plattelandsproblematiek.

7 Bestuurlijke reactie en nawoord Noordelijke Rekenkamer

De Noordelijke Rekenkamer heeft haar concept-rapport op 23 september 2010 aangeboden voor een bestuurlijke reactie. Zij heeft het College van Gedeputeerde Staten van Groningen gevraagd of GS de conclusies en aanbevelingen onderschrijven. GS Groningen hebben hun reactie op 3 november 2010 toegestuurd; deze is hieronder integraal weergegeven. Het hoofdstuk besluit met een nawoord van de Rekenkamer.

7.1 Bestuurlijke reactie GS Groningen

“Op 23 september 2010 ontvingen wij uw rapport ‘De sociaal economische vitalisering van het Groninger Platteland’. Wij willen u hartelijk danken voor de gedegen wijze waarop u uw onderzoek heeft uitgevoerd en voor de waardevolle aanbevelingen. U heeft ons gevraagd in welke mate wij de conclusies onderschrijven en de aanbevelingen overnemen. Hieronder gaan we puntsgewijs op de conclusies en aanbevelingen in.

In uw rapport legt u nadruk op een aantal feiten die wij als tekortkomingen in de methodiek zouden willen kwalificeren. U constateert dat:

- Er geen heldere definitie is gekozen van ‘leefbaarheid’
- Er geen nulmeting is gedaan en geen monitoring van effecten plaatsvindt;
- Er (nauwelijks) sprake is van regionale differentiatie van maatregelen en geen prioriteitstelling.

Op basis hiervan komt u uiteindelijk tot de hoofdconclusie dat ‘het committeren van (EU)gelden belangrijker is dat het toedelen van middelen aan (urgente) knelpunten’.

Deze conclusie delen wij niet. U wijst in uw rapport er terecht op dat er beter aan was gedaan heldere definities te kiezen, een nulmeting uit te voeren en prestaties en effecten meetbaar te maken. De tekortkomingen in de methodiek zeggen echter nog niets over de vraag of de projecten wel of niet bijdragen aan de doelen. Wij vatten uw hoofdconclusie op alsof het snel committeren van (EU)gelden voor ons belangrijker zou wegen dan de inhoud van de projecten. Dat herkennen wij niet en het is juist andersom. We zijn samen met gemeenten en anderen in hoog tempo bezig gegaan om projecten te ontwikkelen en uit te voeren, waarvan we de verwachting hebben dat deze goed bijdragen aan onze doelen. We denken dat het in het belang van de leefbaarheid en vitaliteit van het landelijk gebied is om goede projecten snel uit te voeren. Veel programma’s hebben de ‘natuurlijke neiging’ om te vertragen; ook dat hebben wij willen voorkomen. Het is correct dat daarbij ook de overweging heeft gespeeld dat een hoog tempo er toe kan leiden dat in mogelijke landelijke herverdelingdiscussies de kans groter is dat aanvullende middelen worden verstrekt, zodat we

nog meer goede projecten kunnen realiseren. Inmiddels is de kans op aanvullende landelijke middelen gering geworden; niettemin blijven wij streven naar een hoog uitvoeringstempo. Nu we verzuimd hebben effecten goed te meten, is onze conclusie dat dat alsnog zo goed mogelijk dient te gebeuren. Wij nemen uw aanbeveling om dat alsnog te doen daarom ook over.

Wij zijn voornemens om, zodra uw rapport aan Provinciale Staten is aangeboden, samen met de Lokale Actiegroepen (LAG's) en het Regioteam het rapport te bespreken. In overleg met de LAG's en het Regioteam zullen we de effecten van de projecten alsnog zo goed mogelijk in beeld brengen en zijn uw aanbevelingen daarover voor ons leidend. Mogelijk dat ook de onderzoeken die u in Fryslân en Drenthe uitvoert over hetzelfde thema, nog meer inzichten geeft. Wij delen in grote lijn de conclusie dat de regionale differentiatie beperkt is geweest. Het is echter minder absoluut dan in het rapport wordt gesuggereerd. Wij zullen met de LAG's en het Regioteam in overleg treden om gezamenlijk te bekijken wat de mogelijkheden zijn om meer aan te sluiten bij regiospecifieke problematieken. Wij delen ook de conclusie dat de provincie veel inspanningen pleegt om plattelandsbewoners te betrekken bij en te informeren over mogelijkheden voor subsidies voor plattelandsonwikkeling. Wij nemen de aanbeveling over om ook de projectideeën die niet uitmonden in concrete subsidieverzoeken te gaan registreren. Dit leidt tot meer transparantie, maar kan ook waardevolle informatie bieden over latente wensen van inwoners.

U beveelt aan erop toe te zien dat LAG's/Regioteam voor het selecteren van plattelandspromerijen een rangschikking toepassen, waardoor een onderlinge vergelijking van projecten op nut & noodzaak mogelijk is. Zo worden volgens u die projecten geselecteerd die het meest bijdragen aan het oplossen c.q. verminderen van de knelpunten van de plattelandspromerij. Daarmee adviseert u feitelijk een tendersysteem toe te gaan passen. Wij hebben echter een andere keuze gemaakt. Er kleven namelijk voor- en nadelen aan een tendersysteem. Op voorhand is het geen uitgemaakte zaak dat een tendersysteem beter danwel slechter is dan het systeem van beoordeling op volgorde van binnenkomst. De maatschappelijke kosten van een tendersysteem kunnen immers hoog oplopen als er veel goede projecten zijn ontwikkeld en worden afgewezen, omdat er nóg betere projecten in dezelfde periode zijn aangemeld. De kosten van ontwikkelen van projecten kunnen hoog zijn. Juist voor kleinere organisaties kan dat een niet te nemen drempel zijn, omdat de uitkomst door een tendersysteem met veel onzekerheid omgeven is. In uw rapport geeft u geen nadere onderbouwing. Het lijkt daarom verstandig eerst de voor- en nadelen van tendersysteem ten opzichte van de huidige werkwijze op een rij te zetten, alvorens een keuze te bepalen.

7.2 Nawoord Noordelijke Rekenkamer

De Rekenkamer is positief over de reactie en voornemens van GS die zij beschouwt als herijking van het provinciaal beleid voor plattelandsontwikkeling. De Rekenkamer deelt de opvatting dat het in het belang van een leefbaar en vitaal platteland is om goede projecten uit te voeren. Wat het tendersysteem betreft: het gaat de Rekenkamer niet zozeer om de methodiek, maar om het feit dat er selectie plaats vindt. Door een rangschikking naar kwaliteit van de voorstellen kan de provincie er voor zorgen dat zij zoveel mogelijk waar voor haar geld krijgt. De voornemens van GS om meer aan te sluiten bij regionale problematiek, om de effecten van projecten in beeld te brengen en om de voor- en nadelen van een prioritering van projecten af te wegen, zijn belangrijke voorwaarden om tot goed onderbouwde keuzes te komen. De Rekenkamer wil in dat verband wel benadrukken dat de provincie als verantwoordelijke overheid de kaders moet uitzetten, duidelijkheid moet bieden en keuzes moet maken.

Bijlage 1 Afkortingen

AVP	Agenda voor een Vitaal Platteland
DLG	Dienst Landelijk Gebied
EG	Europese Gemeenschap
ELFPO	Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling
EFRO	Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling
EU	Europese Unie
GS	Gedeputeerde Staten
ILG	Investeringsfonds Landelijk Gebied
LAG	LEADER Actie Groep of Lokale Actie Groep
LEADER	Liaison Entre Actions de Development de l'Economie Rural
MJP2	Meerjarenprogramma 2007-2013 (nationaal)
MTR	Mid Term Review (2010)
NPS	Nederlandse Plattelandsstrategie
NSR	Nationaal Strategisch Referentiekader
OP	Operationeel Programma 2007-2013
PLG	Programma Landelijk Gebied
pMJP	Provinciaal Meerjarenprogramma.
POP2	Plattelandsontwikkelingsprogramma (nationaal)
POPII	Provinciaal Omgevingsplan 2006-2008 provincie Groningen
POPIII	Provinciaal Omgevingsplan 2009-2013 provincie Groningen
PS	Provinciale Staten
SNN	Samenwerkingsverband Noord Nederland
STINAG	Subsidieregeling Toerisme Natuurlijk Groningen
STIPO	Stimulering Innovatie van PlattelandsOndernemingen
WILG	Wet Inrichting Landelijk Gebied

Bijlage 2 Onderzoeksverantwoording

In deze bijlage zijn de probleemstelling, onderzoeksvragen, begrippen en normen opgenomen die de Rekenkamer gebruikt in haar onderzoek. Tevens is in deze bijlage de literatuurlijst en een lijst met geïnterviewde personen opgenomen.

Probleemstelling

De provinciale plattelandsprogramma's (pMJP's) kennen een doorlooptijd tot 2013. Dit heeft tot gevolg dat de (maatschappelijke) effecten van deze programma's nog niet beoordeeld kunnen worden. Omdat de provincie in 2007 is gestart met de gebiedsgerichte aanpak van plattelandsontwikkeling, verwacht de Rekenkamer dat twee jaar na dato duidelijk is of de gebiedsgerichte aanpak bijdraagt aan de beoogde ontwikkeling van het platteland. De probleemstelling van het onderzoek is:

Sluit de gebiedsgerichte aanpak van de provincie aan op de gesignaleerde knelpunten en wat zijn de gevolgen van deze aanpak voor de realisatie van de provinciale doelstellingen voor plattelandsontwikkeling?

Onderzoeksvragen

De probleemstelling leidt tot de onderstaande onderzoeksvragen die in het onderzoek centraal staan.

Planning

- Hoe heeft de provincie de specifieke opgaven voor plattelandsontwikkeling per plattelandsregio bepaald en wat zijn deze specifieke opgaven per regio?
- Waaruit blijkt dat de provincie de gebiedspartners en plattelandbewoners betrokken heeft bij de totstandkoming van de specifieke opgaven per plattelandsregio?
- Heeft de provincie de specifieke opgaven per regio met gebiedspartners en plattelandbewoners vertaald in een uitvoeringsprogramma met daarin de te realiseren doelen, te nemen maatregelen en de hiervoor beschikbare middelen?
- Wat is het criterium voor de provincie om te beoordelen of zij succesvol is in haar faciliterende, regisserende rol en participerende rol?

Uitvoering

- Welke criteria hanteert de provincie bij de verdeling van middelen over de regio's en in hoeverre houdt de provincie bij deze verdeling rekening met de specifieke opgaven per regio?
- Wat is de omvang van de middelen die iedere regio ontvangt?
- In hoeverre zijn de voorwaarden en selectieprocedures die de provincie voor de ontwikkeling van plattelandsprojecten hanteert doeltreffend en gericht op de specifieke opgaven per regio?

- In hoeverre laat de provincie de invulling van plattelandsontwikkeling over aan haar gebiedspartners en plattelandsbewoners en in hoeverre stelt zij grenzen aan deze invulling door anderen om de rijks- en provinciale doelen te kunnen realiseren?
- Hoe zorgt de provincie ervoor dat de gebiedspartners en plattelandsbewoners goed geïnformeerd en gefaciliteerd worden bij de ontwikkeling van plattelandsprojecten?
- Staat de administratieve last die gepaard gaat met projectaanvragen in verhouding tot het subsidiebedrag?

Verwezenlijking

- Ontvangt de provincie informatie over de gevolgen en resultaten en het tempo van voortgang van de maatregelen die onder de noemer van plattelandsontwikkeling worden uitgevoerd en is deze informatie bruikbaar om haar verantwoordelijkheid waar te maken?
- Heeft de provincie in beeld aan welke doelen de uitgevoerde en/of nog in uitvoering zijnde plattelandsprojecten bijdragen?
- Dragen uitgevoerde en/of nog in uitvoering zijnde plattelandsprojecten in een plattelandsregio in onderlinge samenhang bij aan een doel of zijn het op zichzelf staande losse projecten?

Sturing

- Op welke wijze vindt monitoring plaats van uitgevoerde projecten, middelen, realisatie van doelen en de gevolgen hiervan voor plattelandsontwikkeling?
- Zorgt de provincie ervoor dat er tijdig bijsturing plaatsvindt in het verwerven en het prioriteren van projecten om de gestelde doelen te halen?
- Zijn de taken en verantwoordelijkheden met betrekking tot monitoren, rapporteren en bijsturing duidelijk omschreven en vastgelegd en worden deze dienovereenkomstig uitgevoerd?
- Informeert de provincie haar gebiedspartners, plattelandsbewoners en PS tijdig over afwijkingen in de uitvoering van haar beleid voor plattelandsontwikkeling?

Begrippen

Hieronder zijn de belangrijkste begrippen omschreven rondom het thema 'plattelandsontwikkeling' zoals de Rekenkamer deze heeft aangetroffen in de literatuur.

Platteland/landelijk gebied

De begrippen 'platteland' en 'landelijk gebied' worden veelal wisselend gebruikt. In dit onderzoek wordt ervan uitgegaan dat het platteland en het landelijk gebied synoniemen zijn en betrekking hebben op hetzelfde, namelijk het niet-verstedelijkte deel van Nederland (inclusief wateroppervlakten) waarbinnen ook dorpen en kleine steden liggen. Het gaat dan om gemeenten met een adressendichtheid van minder dan 1000 per vierkante kilometer, postcodegebieden met een grootschalige werkfunctie uitgezonderd.

Plattelandsbeleid/beleid landelijk gebied

Onder 'plattelandsbeleid' wordt soms hetzelfde verstaan als onder 'het beleid voor het landelijk gebied', maar veelal is er sprake van een andere invulling. Het beleid voor het landelijk gebied is breder dan het plattelandsbeleid en heeft betrekking op alle thema's die spelen in het landelijk gebied (natuur, landbouw, recreatie, landschap, bodem, water, reconstructie zandgebieden en sociaal economische vitaliteit). Het plattelandsbeleid is veelal enger gedefinieerd en gekoppeld aan de begrippen leefbaarheid en vitaliteit. Het beperkt zich dan tot maatregelen die onder het thema 'sociaal economische vitaliteit' worden uitgevoerd.

Gebiedsgericht beleid

Gebiedsgericht beleid omvat het beleid dat gericht is op de verbetering van de kwaliteit van het landelijke gebied, in elk geval ten aanzien van natuur, recreatie, landschap, landbouw, sociaal economische vitaliteit, milieu en water. Het betreft inrichting, gebruik en beheer van daarvoor specifiek in aanmerking komende delen van het landelijke gebied. Hier zijn inbegrepen de reconstructie van de concentratiegebieden, zoals bedoeld in de Reconstructiewet.

Leefbaarheid/vitaliteit

De begrippen 'leefbaar' en 'vitaal' worden door elkaar gebruikt in het plattelandsbeleid. Onder een vitaal en/of leefbaar platteland wordt een platteland verstaan waar het in de ogen van bewoners goed werken, wonen en leven is, waar sprake is van een gezonde economische en sociale basis en van een voorzieningenniveau dat is toegesneden op de behoeften van de plattelandbewoners.

Plattelandsgebied/LEADER gebied

Een plattelandsgebied is een ruimtelijke eenheid op het platteland die tot op zekere hoogte homogeen is. Als een gebied tevens is aangewezen als LEADER gebied mag het gebied maximaal 150.000 inwoners tellen (kernen boven de 30.000 inwoners worden buiten beschouwing gelaten).

Plattelandsontwikkeling

Onder de ontwikkeling van het platteland verstaat de Rekenkamer de structurele aanpassing van plattelandsgebieden met als doel een ontwikkelingsachterstand te verminderen of te voorkomen.

Gebiedsgerichte aanpak en rollen provincie

Het gebiedsgericht werken kent in de praktijk een grote variëteit qua inhoud, vorm en schaalniveau, afhankelijk van de regio-specifieke opgaven, de initiatiefnemers, etc. De provincie kan hierbij verschillende rollen aannemen. Hieronder zijn deze rollen beschreven:

- **Faciliterende rol:** De provincie stelt andere partijen in staat om doelen te realiseren binnen de provinciale beleidskaders. Het gaat hierbij vooral om kleinschalige projecten die via 'de aanpak van onderop' tot stand komen en worden uitgevoerd door derden.

- **Regisserende rol:** De provincie neemt het initiatief in het ontwikkelingsproces en neemt als belanghebbende andere partijen bij de hand om beleidsdoelen te realiseren door middel van integrale plan- of programmaontwikkeling. Het betreft veelal integrale, bovenlokale vraagstukken met rijksopgaven die kaderstellend zijn (zoals landinrichting en reconstructie). Het probleem wordt hierbij gedefinieerd vanuit de overheid, er wordt draagvlak gecreëerd in het gebied door partijen bij het beleid te betrekken, het gaat om het ontwikkelen van een visie, het bedenken van maatregelen en er is beperkte aandacht voor financiering.
- **Participerende rol:** De provincie neemt risicodragend deel in projecten om zelf (mede) ontwikkelingen van de grond te tillen. Het betreft veelal complexe sociaal-ruimtelijke inrichtingsplannen die een samenhangende ondernemende aanpak vergen, een hoge dynamiek kennen (wisselende netwerken, publiek-private samenwerking) en verschillende manieren van betrokkenheid). De opgave is hier gedefinieerd vanuit het gebied en er worden verschillende opgaven in een gebied gecombineerd. Het gaat er daarbij om coalities te creëren tussen overheden, maatschappelijke organisaties, ondernemers en particulieren.

Aanpak van onderop/bottom-up

De ‘aanpak van onderop’ is gericht op een participatieve besluitvorming op plaatselijk niveau. De bedoeling is dat lokale bewoners en ondernemers zelf met initiatieven komen die bijdragen aan een vitaal platteland en dat hierover op lokaal niveau wordt besloten. Gestreefd wordt naar een inschakeling van plaatselijke actoren. Daarbij gaat het om de bevolking in het algemeen, economische en maatschappelijke belangengroeperingen en representatieve overheid- en privé-instellingen. Bij de aanpak van onderop gaat het meestal om projecten van lokale inwoners voor de realisatie van kleinschalige ontwikkelingen op het platteland, gefinancierd door de provincie.

Regionaal (gebiedsgericht) maatwerk

De doelen voor de sociaal economische vitalisering van het platteland zijn regionaal in kaart gebracht. Deze doelen zijn afgeleid van de sociaal economische problemen en kansen die in de betreffende regio spelen en sluiten aan bij landelijke gebiedsanalyses van het platteland. Regionale en lokale overheden en lokale groeperingen (maatschappelijke organisaties, bewoners, ondernemers) zijn nauw betrokken geweest bij het opstellen van de regionale gebiedsanalyse. Ze hebben gezamenlijk met de provincie de maatregelen en middelen bepaald om de doelen te realiseren en over de programmering en uitvoering afspraken gemaakt met behoud van ieders verantwoordelijkheden.

Gebiedscommissie/Gebiedsplatform/Lokale Actie Groep (LAG)

Een gebiedscommissie, gebiedsplatform of Lokale Actie Groep (LAG) is een samenwerkingsverband in een plattelandsgebied bestaande uit vertegenwoordigers uit de publieke en private sector dat als belangrijkste taak heeft om volgens een gebiedsgerichte

aanpak het plattelandsbeleid invulling te geven en uit te voeren. De samenwerkingsverbanden die actief zijn in plattelandsgebieden hebben verschillende benamingen. De benaming ‘Lokale Actie Groep’ wordt veelal toegepast als het gebied tevens is aangewezen als LEADER gebied. Het gaat dan om een samenwerkingsverband van vertegenwoordigers uit de publieke en private sector, waarbij sprake moet zijn van een evenwichtige en representatieve selectie van partners uit de verschillende sociaal-economische sectoren in het betrokken gebied. De groep moet voor tenminste 50% bestaan uit economische en sociale partners en verenigingen.

Middelen

Hieronder verstaat de Rekenkamer de menskracht en financiële middelen die de provincie inzet voor de realisatie van het onderdeel sociaal economische vitalisering van het plattelandsbeleid zoals opgenomen in het provinciaal meerjarenprogramma.

Sturing

Hieronder verstaat de Rekenkamer de interventies die de provincie in het kader van de beleidscyclus pleegt teneinde haar doelstellingen te realiseren. Sturing vereist een duidelijk beleid en overeenkomstige uitvoering, het indien nodig bijstellen van de provinciale doelen en bruikbare informatie over de voortgang van de realisatie van de doelen.

Normenkader

Hieronder zijn de overkoepelende normen voor het onderzoek opgenomen.

Verantwoording publieke gelden

De provincie moet op een transparante manier publieke verantwoording afleggen over de besteding van de publieke middelen.

Betrokkenheid gebiedspartners en plattelandbewoners

De provincie betreft haar gebiedspartners en plattelandbewoners zorgvuldig bij plattelandontwikkeling indien zij de uitwerking en uitvoering van het beleid niet geheel in eigen hand houdt. De provincie betreft daarbij zowel haar gebiedspartners (zoals gemeenten en waterschappen) als de bewoners en gebruikers van het landelijk gebied of organisaties die bewoners en gebruikers vertegenwoordigen. Hierdoor zou er bij haar gebiedspartners en bij een substantieel deel van de plattelandbewoners draagvlak voor de provinciale keuzes, bepalend voor het welslagen van het gebiedsgericht beleid, moeten zijn.

Complementair bestuur

Er is sprake van complementair bestuur wanneer de provincie de samenwerking tussen de onderscheiden bestuurslagen met behoud van ieders verantwoordelijkheid bevordert. In dat kader heeft de provincie afspraken gemaakt met de verschillende bestuurslagen over de inzet van middelen, verantwoordelijkheden en de uitvoering. De beleidsruimte die de provincie neemt of geeft zal verschillen al naar gelang de aard van de doelstellingen en de zwaarte van het in het geding zijnde belang.

Ketenverantwoordelijkheid

In het gebiedsgerichte beleid is de provincie de bestuurslaag bij uitstek die in staat is alle in het geding zijnde belangen en wensen te wegen alvorens daarover te besluiten. Hierdoor is er sprake van een provinciale ketenverantwoordelijkheid. Deze ketenverantwoordelijkheid houdt in dat de provincie inzicht heeft in het effect van de hele keten van plattelandsontwikkeling, alsmede verantwoordelijk en aanspreekbaar is op de effecten van plattelandsontwikkeling ook al worden deze uitgevoerd door andere schakels in de keten.

Doeltreffende inzet middelen en maatregelen

De Rekenkamer verwacht dat de provincie haar middelen en maatregelen voor plattelandsontwikkeling doeltreffend inzet. Een doeltreffende inzet betekent dat de provincie de toewijzing van middelen en inzet van maatregelen (waaronder de selectie en toewijzing van plattelandsprojecten) prioritair baseert op de specifieke opgaven per plattelandsregio waarbij zij rekening houdt met de verschillende behoefteniveaus van deze regio's. Deze behoefteniveaus per regio heeft de provincie vastgesteld op basis van een zorgvuldige omschrijving en diagnose van de betreffende gebieden.

Literatuurlijst

Europa

- Verordening (EG) nr. 1698/2005 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO), Europese Raad, 20 september 2005;
- Verordening (EG) Nr. 1083/2006 inzake het Europese Fonds voor regionale Ontwikkeling (EFRO), het Europees Sociaal Fonds (ESF) en het Cohesiefonds, Europese Raad, 11 juli 2006.

Nationaal

- Nederlandse Plattelands Strategie 2007-2013, Ministeries LNV, VROM, V&W en provincies, 2007;
- PlattelandsOntwikkelingsProgramma 2007-2013 voor Nederland (POP2), Ministeries LNV, VROM, V&W en provincies, 2008 en 2009;
- Wet inrichting landelijk gebied, Ministeries LNV, VROM, V&W en Justitie, 2006, vastgesteld op 7 december 2006;
- Agenda voor een vitaal platteland. Visie: inspelen op veranderingen, Ministerie LNV, 2004;
- Agenda voor een Vitaal Platteland: Meerjarenprogramma 2007-2013 (MJP2), Ministeries LNV, VROM, V&W en OCW, 2006;
- Nulmeting restanttaakstellingen MJP2-doelen in het ILG (Achtergronddocument van het MJP2), Ministerie LNV, 2006;
- Investeringsbudget landelijke gebied: werk in uitvoering, Visitatiecommissie ILG, februari 2009;
- Regels inzake de inrichting van het landelijk gebied, Memorie van toelichting WILG, Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2005-2006;
- Bestuursovereenkomst 2007-2013 tussen het Rijk en de provincie Groningen, 18 december 2006;
- Toelichting op Bestuursovereenkomst 2007-2013 tussen het Rijk en de provincie Groningen, 18 december 2006;
- Besluit van Ministerie van LNV, Directie Platteland. Brief 17 juni 2008 met als onderwerp Leefbaarheid in het ILG.
- Onderzoeksprogramma 'Sociale staat van het platteland ontwikkeld' van het Sociaal en Cultureel Planbureau, 2008/20.

Provincie Groningen

Algemeen

- Provinciaal Omgevingsplan 2009-2013, provincie Groningen, vastgesteld door Provinciale Staten op 17 juni 2009;
- Provinciaal Omgevingsplan 2, provincie Groningen, vastgesteld door Provinciale Staten op 5 juli 2006;
- Productenbegroting 2010, provincie Groningen, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 30 juni 2009;
- Programmabegroting 2010, provincie Groningen, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 30 juni 2009;
- Productenbegroting 2009, provincie Groningen, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 24 juni 2008;
- Programmabegroting 2009, provincie Groningen, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 24 juni 2008.

Programma Landelijk Gebied

- Investeringsbudget Landelijk Gebied, bestuursovereenkomst 2007-2013 tussen het Rijk en de provincie Groningen, 18 december 2006;
- Programma Landelijk Gebied, PMJP 2007-2013 Groningen, provincie Groningen, vastgesteld door Provinciale Staten op 20 december 2006;
- Programma Landelijk Gebied, Handleiding voor projectadviseurs, provincie Groningen, februari 2008;
- Programma Landelijk Gebied, Administratieve Organisatie (A.O.), provincie Groningen, februari 2008;
- Terug- en vooruitblik 2008, Programma Landelijk Gebied 2007-2013, provincie Groningen, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 12 mei 2009;
- Gebiedsgericht werken, voortgangsrapportage 2008, provincie Groningen, vastgesteld door GS op 10 maart 2009;
- Brief van GS aan PS over motie inzake dorpshuizen, 1 juli 2009;
- Prestatieovereenkomst 2009 provincie Groningen en Dienst Landelijk Gebied;
- Terug- en vooruitblik 2007-2009, Mid Term Review 2010, Programma Landelijk Gebied, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 27 april 2010.

Sociaal beleid

- Sociale agenda 2009-2012, provincie Groningen, vastgesteld door PS op 5 november 2008.

Loket Leve(n)de Dorpen

- Subsidieaanvraag en Koepelbeschikking Leve(n)de Dorpen regio Centraal, provincie Groningen 15 juni 2008.

Stuurgroepen en LAG's

- Ontwikkelingsplan Regio West Groningen 2008+, stuurgroep West-Groningen, december 2007;
- Van Noaberhulp naar Netwerk, Actieplan LEADER Actiegroep Westerkwartier, september 2007;
- Bestuursakkoord Gebiedsuitwerking Noord-Groningen, akkoord tussen gemeenten, waterschap, regioraad en provincie, 2 februari 2004;
- Regioprogramma Noord-Groningen 2007-2008, Stuurgroep Noord, mei 2007;
- Regioprogramma Noord Groningen 2009-2010, provincie Groningen juni 2009;
- Samenwerken! De kracht van het Hoogeland, LEADER actieplan 2007-2013, LEADER Actiegroep Hoogeland, vastgesteld op 10 mei 2007;
- Samenwerken! De kracht van het Hoogeland, Bijlagen: Sterke/zwakte en kwantitatieve analyse, LEADER Actiegroep Hoogeland, vastgesteld op 10 mei 2007;
- Regioprogramma Oost 2008-2011, Stuurgroep Oost, juni 2008;
- Oost-Groningen een kansrijke regio! Leader actieplan 2007-2013. LEADER Actiegroep Oost-Groningen;

- Oost-Groningen een kansrijke regio! Leader actieplan 2007-2013, Bijlagen. LEADER Actiegroep Oost-Groningen, 29 mei 2007;
- Actieplan Vitaal Platteland Centraal Groningen 2007-2013, Regioteam Vitaal Platteland Centraal, vastgesteld door GS op 26 juni 2007.

Geïnterviewde personen

- De heer L.J. van Galen Last, provincie Groningen;
- Mevrouw H. Leerink, provincie Groningen;
- De heer E.F. Perton, provincie Groningen;
- De heer B. Oudega, provincie Groningen;
- Mevrouw M. Nijdam, DLG;
- De heer G. Doorbos, DLG;
- Mevrouw R. Pot, Voorzitter LAG Noord, burgemeester van Appingedam;
- De heer J. Hiemstra, bestuurlijk lid LAG, wethouder gemeente De Marne;
- De heer J. Bessebinders, bestuurlijk lid LAG, wethouder Stadskanaal;
- De heer K. Boele, voormalig voorzitter Regioteam;
- De heer L. Havinga, themalid LAG Hoogeland;
- De heer F. Traa, themalid LAG Westerkwartier;
- Mevrouw T. Algra, themalid LAG Westerkwartier;
- De heer F. Van Kordelaar, themalid LAG Oost;
- De heer J. Loots, themalid LAG Oost;
- Mevrouw R. Glas, themalid LAG Oost;
- De heer A. Oosterhof, themalid Regioteam;
- Mevrouw N. Vellema, Vereniging Groninger Dorpen;
- Mevrouw D. Visser, Vereniging Groninger Dorpen;
- Mevrouw S. Hekma, Stichting Terraheerd;
- Mevrouw R. Van der Ploeg, Ontmoetingscentrum Viskenij;
- Mevrouw M. van Vreeswijk, Stichting Oude Groninger Kerken;
- De heer A.J. Smid, Franse School;
- De heer Willemse, Stichting Aurora Borealis;
- De heer G. Spieard, gemeente Veendam;
- Mevrouw E. Bulder, Onderzoeksbureau Elles Bulder;
- Mevrouw S. Metting, Sportgebouw SV Drieborg;
- De heer P. Geesink, Klokkengieterij Concordia;
- De heer H. Ruijgers, Stichting Huis van de Regio;
- De heer Eekhout, Stichting Nationaal Rijtuigenmuseum;
- De heer Haake, Stichting De Ronde;
- Mevrouw J. de Milliano, Stichting Landschapsbeheer Groningen;
- De heer E.A. Van Vliet, Dorpshuisfuncties MCO;
- De heer J. Kroeze, Lefier;
- De heer M. Vos, Stichting Foxheerd;
- De heer E. Moesker, gemeente Slochteren;
- Mevrouw L. Lestestuiver, subsidieverwerving;
- De heer H. de Vries, directeur adviesbureau.

Bijlage 3 Overzicht Europees, nationaal en provinciaal beleid

1 Inleiding

In deze bijlage wordt een overzicht gegeven van het beleid en de uitvoering hiervan van de provincie Groningen op het gebied vitaal platteland. Deze bijlage geeft het beleid van Europa, het Rijk en de provincie weer.

Het plattelandsbeleid van de provincies staat niet op zichzelf, maar wordt in belangrijke mate mede bepaald vanuit Europa en het Rijk. De Europese Raad heeft besloten om in de periode 2007-2013 een aanzienlijk bedrag uit te trekken voor de versterking van het platteland in Europa. Om een beroep te kunnen doen op Europese middelen moesten de lidstaten in 2006 een 'Nationale Plattelandsstrategie' (NPS) en een plattelandsontwikkelingsprogramma (POP2) aan Brussel voorleggen. Hierin moest worden aangegeven welke maatregelen lidstaten willen inzetten ter verbetering van het platteland.

Het beleid dat in de NPS is opgenomen is grotendeels een voortzetting van reeds bestaand nationaal plattelandsbeleid. Het nationale beleid is beschreven in de 'Agenda voor een Vitaal Platteland' (AVP), een toekomstvisie op de ontwikkeling van het Nederlandse platteland. Deze toekomstvisie is uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma, het Meerjarenprogramma Landelijk Gebied (MJP2). Bij de uitvoering van het MJP2 is besloten tot een nieuwe sturingsfilosofie, waarbij de provincies de regie hebben gekregen over de realisatie van de (rijks)doelen van het gebiedsgerichte plattelandsbeleid. De verantwoordelijkheid voor de daadwerkelijke uitvoering is bij de provincies neergelegd. Een en ander is via bestuursovereenkomsten vastgelegd in de vorm van provinciale meerjarenprogramma's landelijk gebied (pMJP's).

Het bovenstaande komt erop neer dat voor het thema sociaal economische vitaliteit de provincies worden geacht zelf beleid te ontwikkelen. Verder dienen de provincies te zorgen voor een goede organisatie van de uitvoering en voor de benodigde financiële middelen. Het benodigde geld kunnen eigen middelen zijn, maar ook geld dat door andere overheden en private partijen beschikbaar wordt gesteld. Om een beroep te kunnen doen op Europese POP subsidies is veelal minimaal 50% cofinanciering nodig.

Het plattelandsbeleid is veelomvattend. Daarom ligt een afbakening voor het uitvoeren van het onderzoek voor de hand. Zoals vermeld heeft het Rijk met uitzondering van het thema sociaal economische vitaliteit voor de overige thema's concrete prestaties vastgelegd in de bestuursovereenkomsten. De provincies dienen hiervoor verantwoording af te leggen aan het Rijk. Het feit dat provincies zelf invulling moeten geven aan de sociaal economische vitalisering van het platteland is voor de Noordelijke Rekenkamer een belangrijke reden geweest om bij het onderzoek te kiezen voor deze invalshoek.

Voordat wordt ingegaan op het beleid en de uitvoering bij de provincie Groningen wordt eerst een overzicht gegeven van Europese en nationale plattelandsbeleid en de wijze van uitvoering. Hierbij komen aan de orde: doelen en maatregelen, financiën en subsidieverordening, organisatie en werkwijzen, monitoring en evaluatie.

2 Europees beleid

Het landbouwbeleid van de Europese Unie richtte zich tot de jaren '90 vooral op eigen voedselvoorziening van haar inwoners. Tegenwoordig is het Europese landbouwbeleid meer een integraal beleid dat zich tevens richt op de voedselveiligheid en de plattelandontwikkeling. De landbouw moet zich de komende jaren aanpassen aan verschillende veranderingen (o.a. liberalisering wereldhandel en uitbereiding van de Europese Unie). Daarnaast vervult het platteland in de toekomst belangrijke functies op het gebied van milieu en recreatie. Deze veranderingen leiden tot kansen en uitdagingen. Om de kansen te benutten is het Europese plattelandsbeleid aangepast en vereenvoudigd. Het gemeenschappelijke landbouwbeleid is gebaseerd op twee pijlers, de marktordening en plattelandontwikkeling. De pijler marktordening is erop gericht om agrarische ondernemers een redelijke levensstandaard te bieden en de consumenten te voorzien van kwaliteitsvoedsel voor een eerlijke prijs. De pijler plattelandontwikkeling is gericht op het voortbestaan van het platteland. Het thema sociaal economische vitaliteit valt onder de pijler plattelandontwikkeling.

Op 20 september 2005 heeft de Europese Commissie de verordening 1698/2005 vastgesteld waarin de kaders voor het nieuwe Europese Plattelandsontwikkelings-beleid voor de periode 2007-2013 staan. Deze verordening is de opvolger van de Kaderverordening Plattelandsontwikkeling die zich richtte op de periode 2000-2006. De verordening 1698/2005 richt zich, in tegenstelling tot de Kaderverordening Plattelandsontwikkeling, op een as-gerichte aanpak. Voor iedere doelstelling zijn zogenaamde 'assen' geformuleerd, waarbinnen de Europese Commissie een aantal maatregelen voorstelt. Een as is gedefinieerd als een coherente groep maatregelen met specifieke doelstellingen die rechtstreeks verband houden met de uitvoering ervan en die bijdragen tot één of meer van de doelstellingen. Een maatregel is een samenstel van concrete acties dat bijdraagt tot de uitvoering van de as.

De vier assen zijn:

- as-1: verbetering van het concurrentievermogen van de land- en bosbouwsector;
- as-2: verbetering van het milieu en het platteland;
- as-3: verbetering van de leefkwaliteit op het platteland en diversificatie van de plattelandseconomie;
- as-4: invoeren van de Leader aanpak.

Het invoeren van de Leader aanpak (as-4) kan bijdragen aan de doelstellingen van assen 1 t/m 3.

Elke lidstaat is verplicht een nationale strategie op te stellen voor het plattelandsbeleid dat fungeert als referentiekader voor de nationale of regionale plattelandsontwikkelingsprogramma's. De lidstaten maken een selectie uit een menu van maatregelen die per as zijn ontwikkeld. Nederland heeft op basis van deze verordening het Plattelandsontwikkelingsprogramma 2007-2013 (POP2) opgesteld. Op pagina 36 is een overzicht te vinden van de door Nederland gekozen maatregelen die betrekking hebben op de pijler plattelandsontwikkeling. De maatregelen die betrekking hebben op sociaal economische vitaliteit vallen onder as-3, maar kunnen ook via de LEADER-aanpak (as-4) worden opgevoerd. Op beide assen wordt hieronder nader ingegaan.

As-3 Leefkwaliteit en diversificatie plattelandseconomie

Het doel van as-3 is het bevorderen van een toegankelijk, vitaal en dynamisch platteland waar de landbouw niet meer de enige economische drager is.

Het verbeteren van de fysieke leefomgeving vraagt om investeringen in basisvoorzieningen en het landelijk erfgoed. Het gaat onder meer om het behoud en versterken van de natuurlijke en cultuurhistorische kenmerken van de dorpen en het omringende buitengebied. Dorpsontwikkeling en dorpsvernieuwing zijn daarbij belangrijke instrumenten.

De diversificatie van de plattelandseconomie heeft als doel om het economische draagvlak te verbreden, het ondernemerschap te stimuleren, het aanbod van de werkgelegenheid te vergroten en te verbreden en de multifunctionaliteit van het landelijk gebied te bevorderen. Het omvat zowel de diversificatie van landbouwbedrijven naar niet-agrarische activiteiten, als de oprichting en ontwikkeling van micro-ondernemingen (in Nederland vallen deze onder het begrip MKB, midden- en kleinbedrijf) en de bevordering van toeristische activiteiten.

De provincies hebben de taak om, binnen de financiële bandbreedte van de Europese middelen voor as-3, een eigen palet van maatregelen met betrekking tot de sociaal economische vitalisering voor de regio's binnen hun provincie tot uitvoering te brengen. De provincies dienen zich aan te sluiten bij de analyses van de situatie in het landelijk gebied van het Sociaal Cultureel Planbureau (het SCP), het Landbouw Economisch Instituut (het LEI) en de Sociaal Economische Raad (de SER) en bij de sterke en zwakte analyse zoals opgenomen in de NPS. Er wordt van de provincies verwacht dat zij samen met andere partijen inzoomen op regionale verschillen en maatregelen inzetten waar ze nodig zijn.

As-4 Leader programma

Het LEADER programma 2007-2013 valt onder as 4 van het Europese Plattelandsbeleid. Met het programma wil de Europese Commissie de inwoners van plattelandsgebieden stimuleren om na te denken over de toekomst van deze gebieden en, middels financiering van lokale

en regionale initiatieven, ook daadwerkelijk actie te ondernemen. Het programma is begonnen in 1991 met LEADER I (1991-1994), daarna volgden LEADER II (1995-1999) en LEADER+ (2000-2006). Vanaf 2007 is het LEADER programma onderdeel van het Europese plattelandsontwikkelingsprogramma 2007-2013.

Criteria voor het aanwijzen van een LEADER gebied zijn:

- het gebied mag niet groter zijn dan 150.000 inwoners;
- kernen boven de 30.000 inwoners worden buiten beschouwing gelaten;
- er dient een plaatselijke groep te worden ingesteld, waarvan de samenstelling tenminste voor 50% moet bestaan uit vertegenwoordigers van het maatschappelijk veld;
- deze plaatselijke groep dient voor het gebied een ontwikkelingsplan op te stellen.

Nederland heeft voor de periode 2007-2013, 31 LEADER gebieden aangewezen.

Doel van het LEADER programma is het ontwikkelen en vernieuwen van plattelandgebieden in sociale en economische zin. De Leader aanpak draagt bij aan de inhoudelijke doelstellingen van de assen 1, 2, en vooral as 3 van de Europese verordening 1698/2005. Tevens draagt het bij aan de horizontale doelstellingen 'verbeteren bestuurlijk draagvlak/bestuurlijke vernieuwing' en 'het mobiliseren van het endogene ontwikkelingspotentieel in het gebied'.

De Leader aanpak dient in ieder geval de volgende elementen te bevatten:

- Gebiedsgerichte plaatselijke ontwikkelingsplannen voor welomschreven subregionale plattelandgebieden;
- Een plaatselijk publiek-privaat partnerschap;
- Een aanpak van onderop met beslissingsbevoegdheid voor een plaatselijke groep wat de uitwerking en de uitvoering van plaatselijke ontwikkelingsplannen betreft;
- Een multisectorale opzet en uitvoering van de strategie, op basis van de interactie tussen actoren en projecten uit verschillende sectoren van de plaatselijke economie;
- De uitvoering van innovatieve benaderingen;
- De uitvoering van samenwerkingsprojecten;
- De vorming van een netwerk van plaatselijke partnerschappen.

Financiën

Naast de inhoudelijke verordening 1698/2005 is er op 21 juni 2005 door de Europese Commissie de verordening 1290/2005 vastgesteld met betrekking tot de financiering van het gemeenschappelijke landbouwbeleid. De grootste verandering is dat er nu sprake is van één fonds, het Europese Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO), in plaats van twee fondsen (het oriëntatiefonds en het garantiefonds). Nederland kan tussen 2007 en 2013 rekenen op 486 miljoen euro aan steun uit het ELFPO. De Nederlandse overheid vult dat aan tot 973 miljoen. De Europese Unie draagt

voor maximaal 50% mee aan de financiering van het Nederlandse plattelandsontwikkelingsprogramma. Het andere deel komt voor rekening van het Rijk, de provincies, de gemeenten en eventuele private partijen.

In de verordening 1698/2005 is bepaald dat elke lidstaat voor het eerst in 2010 en vervolgens om de twee jaar een samenvattend verslag moet indienen dat betrekking heeft op de bij de tenuitvoerlegging van zijn strategie en doelstellingen geboekte voortgang en op de bijdrage van die strategie en doelstellingen aan de verwezenlijking van de door de Europese Commissie vastgestelde strategische doelstellingen.

3 Nationaal beleid

De in de vorige paragraaf kort beschreven Nederlandse Plattelandsstrategie (NPS) en het hieraan gekoppelde Plattelandsontwikkelingsprogramma 2007-2013 (POP2) zijn grotendeels gebaseerd op het Nederlandse plattelandsbeleid dat in 2004 door het kabinet en de tweede kamer is vastgesteld in de 'Agenda voor een Vitaal Platteland' (AVP). In de AVP en het bijbehorende Meerjarenprogramma (MJP2) zijn respectievelijk de toekomstvisie van het platteland en de uitvoering hiervan beschreven. In deze paragraaf wordt zowel ingegaan op de AVP en het hieraan gekoppelde MJP2 als op de verdere uitwerking in Nederland van de NPS en het hieraan gekoppelde POP2. De reden hiervan is dat beide invalshoeken een eigen uitvoeringsspoor kennen. Beide sporen komen overigens op verschillende niveaus weer bij elkaar, waardoor het geheel een complex karakter heeft. Eerst worden de AVP en MJP2 beschreven en daarna de NPS en POP2.

3.1 Agenda voor een Vitaal Platteland

Het plattelandsbeleid in Nederland werd tot begin deze eeuw langs verschillende sporen gevoerd. Er is besloten om het ruimtelijk beleid te integreren in één Nota Ruimte, en het niet-ruimtelijk beleid voor het platteland gelijktijdig vast te leggen in de Agenda voor een Vitaal Platteland (AVP). De AVP is op 23 april 2004 vastgesteld in de ministerraad.

In de AVP presenteert de ministerraad een toekomstvisie op de ontwikkeling van het Nederlandse platteland vanuit een integraal perspectief en richt zich op de economische, ecologische en sociaal-culturele aspecten van het platteland. De speerpunten van de visie zijn het streven naar een brede plattelandseconomie, een levendig platteland door en voor mensen, en natuur en landschap om van te genieten.

Het beleid in de AVP is grotendeels een voortzetting van bestaand beleid. Wel is besloten tot een geheel andere wijze van uitvoering. De uitvoering is gebaseerd op een nieuwe sturingsfilosofie. In deze filosofie staan deregulering en decentralisatie centraal. De deregulering houdt in dat de sectoraal beschikbare rijksfinanciën voor het platteland zijn ontschot en gebundeld in het Investeringsbudget

Landelijk Gebied (ILG). Ze kunnen zodoende over een langere periode op een flexibele wijze gebiedsgericht worden ingezet voor het landelijk gebied. De decentralisatie houdt in dat provincies de regie krijgen over de realisatie van de doelen van het gebiedsgerichte plattelandsbeleid en daarmee de verantwoordelijkheid voor de daadwerkelijke uitvoering. Het Rijk wil vooral andere overheden de ruimte geven om op gebiedsniveau tot een integrale aanpak te komen. Provincies zullen deze doelen samen met gemeenten, waterschappen en maatschappelijke organisaties moeten bereiken. Het Rijk gaat sturen op hoofdlijnen en toetsen op resultaat. Het resterende sectorale plattelandsbeleid blijft een verantwoordelijkheid van het Rijk. Een en ander is via bestuurovereenkomsten tussen het Rijk en de provincies vastgelegd. De bestuursovereenkomsten zijn door het Rijk en de provincies op 18 december 2006 getekend.

De AVP is uitgewerkt in het Meerjarenprogramma Agenda Vitaal Platteland 2007-2013 (MJP2), waarin de rijksdoelen en de ILG-budgetten zijn opgenomen. Het MJP2 is hiermee leidend voor de programmering en uitvoering van het gebiedsgerichte Rijksbeleid en is vastgesteld in de ministerraad op 17 februari 2006. In het MJP2 zijn de rijksdoelen ondergebracht in acht thema's, te weten natuur, landbouw, recreatie, landschap, bodem, water, reconstructie zandgebieden en sociaal economische vitaliteit. Voor alle thema's heeft het Rijk operationele doelen en prestaties benoemd met uitzondering van het thema sociaal economische vitaliteit. Hiervoor worden ook geen rijksmiddelen beschikbaar gesteld via het ILG. Voor het bepalen van de (restand)taakstellingen van de rijksdoelen die deel uitmaken van het ILG en het opstellen van de provinciale verdeling hiervan, de te leveren prestaties van de provincie, is een nulmeting uitgevoerd. Het thema sociaal economische vitalisering is echter niet meegenomen in de nulmeting.

Maatregelen (Operationele doelen en prestaties)

Zoals hierboven genoemd zijn, in tegenstelling tot de andere thema's, voor het thema sociaal economische vitaliteit in het MJP2 geen afgebakende rijksdoelen en prestaties geformuleerd. Gesteld wordt dat het in de eerste plaats aan mensen zelf is om hun platteland tot een leefbare plek te maken en aan ondernemers om te ondernemen. De verschillende overheden dienen hiervoor de randvoorwaarden te creëren. Het Rijk ziet daarbij een eerste beleidsverantwoordelijkheid weggelegd voor provincies (regierol) en gemeenten. De rijksoverheid zelf kiest een faciliterende rol om behoud en versterking van de sociaal economische vitaliteit te realiseren.

Het Rijk geeft door middel van een drietal acties invulling aan haar rol:

- Het ondersteunen en waar nodig versterken van de sociale en culturele infrastructuur met name door uitwisselen van kennis;
- Het versterken van een brede economische basis door onder andere stimuleren van passende economische ontwikkelingen en het bevorderen van gebiedsgerichte innovaties met economische meerwaarde;
- Het versterken van burgerbetrokkenheid en deelname van burgers bij opstellen en uitvoering van beleid.

Financiën en subsidieverordening

In het MJP2 is 4,2 miljard euro aan maatregelen geprogrammeerd, waarvan 3,2 miljard wordt uitgevoerd via het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG). 1 miljard wordt door het Rijk zelf besteed aan het sectorale beleid voor de landbouw. Voor het thema sociaal economische vitalisering is aanvankelijk geen ILG-budget beschikbaar gesteld, maar daar is in 2008 op teruggekomen. Voor de provincie Groningen houdt dit in dat verdeeld over de jaren 2010 t/m 2013 een bedrag van € 833.330,- beschikbaar is voor het thema sociaal economische vitalisering. De provincies dienen dit thema te financieren met Europese middelen, eigen provinciale middelen en middelen van derden zoals gemeenten, waterschappen en private partijen.

Het Rijk stelt de rijksmiddelen vanuit het ILG als ongedeeld budget beschikbaar. De rijksbijdrage vanuit het ILG is als voorschot ondergebracht in het Nationaal Groenfonds. De eindafrekening vindt plaats na 2013. In de Wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG) is vastgelegd dat de provincies de rijksmiddelen niet eerder aan het fonds onttrekken dan noodzakelijk is voor de realisatie van de overeengekomen prestaties. De provincies mogen het geld vrij besteden aan de doelen (vrije allocatie) en kunnen hiermee schuiven in de tijd en tussen gebieden.

Voor (mede)financiering van maatregelen waarvoor het ILG-budget ontoereikend is, dient de provincie zelf te zorgen. Ze is verantwoordelijk voor het verkrijgen van bijdragen vanuit Europa, gemeenten, waterschappen en derden. Dit houdt in dat de provincies in een vroeg stadium afspraken moeten maken met andere partijen om deze bijdrage veilig te stellen. Het MJP2 en de pMJP's worden jaarlijks bij- en vastgesteld en maken onderdeel uit van de landelijke en provinciale begroting.

Omdat provincies verantwoordelijk zijn geworden voor de gebiedsgerichte realisatie van rijksdoelen en daarmee voor de besteding van de Europese- en rijksmiddelen, betekent dat er ook een provinciale subsidieverordening moet zijn als wettelijke basis voor het verstrekken van subsidies. De provincies hebben hiervoor gezamenlijk een uniforme kaderregeling opgesteld. Elke provincie heeft de uniforme kaderregeling verder zelf ingevuld en uitgewerkt tot een provinciale kadersubsidieverordening waarin staat voor welke activiteiten, voor welke kosten, door wie en hoe de subsidie wordt verstrekt. De provinciale kadersubsidieverordeningen moeten worden goedgekeurd door de minister van LNV.

Organisatie en werkwijzen

Bij de uitvoering van het rijksbeleid van het MJP2, zijn diverse uitvoerende diensten van het Rijk, zoals Dienst Landelijk Gebied (DLG), Dienst Regelingen, Rijkswaterstaat en Staatsbosbeheer, betrokken. De provincies zijn opdrachtgever van DLG voor de realisatie van rijksdoelen die onderdeel uitmaken van het ILG. In de bestuursovereenkomsten tussen provincies en Rijk zijn afspraken gemaakt over de ter beschikking gestelde DLG-capaciteit.

Het Rijk heeft één aanspreekpunt voor de provincies ten behoeve van het ILG, ingesteld, namelijk het Rijkscoördinatieteam (RCT). Het RCT valt onder de verantwoordelijkheid van de Directie Regionale Zaken van het ministerie van LNV en heeft de volgende taken:

- draagt zorg voor de totstandkoming van de 12 bestuursovereenkomsten;
- het volgen van de uitvoering, verwerkt voortgangsrapportages en de verantwoording achteraf en geleidt deze door;
- het fungeren als vraagbaak voor provincies;
- het verzorgen van de algemene communicatie over ILG-zaken in de relatie Rijk-provincie.

Monitoring en evaluatie

Voor de centrale opslag en bewerking van gegevens zal een Monitoring en Evaluatiesysteem AVP worden ontwikkeld. De concrete uitwerking van de monitoring vindt plaats in het kader van het ILG (project PEIL) waarover Rijk en provincies afspraken hebben gemaakt. De provincies kunnen digitaal de voortgangsgegevens van de prestaties en het bestede budget in het systeem invoeren.

Evaluaties van het ILG zijn wettelijk voorgeschreven in de Wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG). Hierin zijn een aantal rapportages van provincies aan het Rijk voorzien:

- De jaarlijkse voortgangsrapportage;
- De mid term review in 2010;
- De eindverantwoording in 2014.

Bij het monitoren en evalueren zijn verschillende soorten indicatoren onderscheiden (zie onderstaande tabel).

doelenboom	monitor	verantwoordelijkheid
algemene beleidsdoelstelling	effectmonitor	Rijk
operationele doelstelling	resultaatmonitor	Rijk en provincies
prestatie	prestatieindicator	provincies
budget	budgetmonitor	provincies

Het Rijk is verantwoordelijk voor het evalueren van de effecten van de algemene beleidsdoelstellingen. Evaluatie is pas goed mogelijk als er streefwaarden en realisatietermijnen zijn geformuleerd en de nul situatie bekend is. In mei 2009 is de nulmeting gepubliceerd die uitgaat van de gegevens over de periode 2002-2006. De regionale indeling in de nulmeting komt echter niet overeen met de regionale indeling van de provincies.

Op verzoek van het ministerie van LNV heeft het SCP het onderzoeksprogramma 'Sociale Staat van het Platteland' ontwikkeld met als doel te komen tot een monitor van de sociale ontwikkelingen op het platteland. De eerste publicatie is 'Thuis op het platteland' van januari 2006. Volgens planning dient er tweejaarlijks een vervolgrapport te worden opgesteld. Het volgende rapport wordt in de 2^e helft van 2010 gepubliceerd. Daarnaast heeft het SCP nog drie rapporten uitgebracht over het platteland, namelijk 'Het beste van twee

werelden', 'Het platteland van alle Nederlanders' en 'Overgebleven dorpsgevoel'. In deze rapporten wordt vooral ingegaan op de vraag hoe bewoners het platteland ervaren en aankijken tegen en gebruik maken van het platteland.

In de jaarlijkse voortgangsrapportages rapporteren de provincies aan het Rijk over de voortgang van de prestaties en de besteding van de (rijks)middelen. De voortgang moet worden beschreven aan de hand van de prestatie- en budgetindicatoren die in het MJP2 zijn opgenomen. De rapportages moeten worden ingediend bij het Rijkscoördinatieteam. Provincies zijn verantwoordelijk voor een adequate projectadministratie. De provincie Groningen heeft voor 2008 de voortgangsrapportage voorgelegd.

In 2010 dient een Mid Term Review plaats te vinden op basis waarvan wordt gezien of wijziging van de bestuursovereenkomst noodzakelijk of wenselijk is. In deze rapportage moet aan de hand van resultaatindicatoren in beeld worden gebracht in welke mate de prestaties hebben bijgedragen aan de realisatie van de operationele doelstellingen. Voor veel doelen zijn de resultaatindicatoren gelijk aan de prestatie-indicatoren maar soms ook niet. Verder moet via Geografisch Informatie Systeem (GIS) duidelijk worden gemaakt waar de prestaties zijn geleverd.

Aan het eind van de investeringsperiode (2014) leggen provincies verantwoording af in de vorm van een ex-post evaluatie. Hierbij geven de provincies aan in hoeverre de geleverde prestaties bijdragen aan de realisatie van operationele rijksdoelen. De provincies worden 'afgerekend' op de in de ILG-overeenkomsten opgenomen prestaties.

Voor een aantal doelen heeft het Rijk geen afrekenbare prestaties geformuleerd. Dit geldt onder andere voor het thema sociaal economische vitaliteit. Het Rijk vraagt van de provincies om hiervoor zelf prestatie-indicatoren te benoemen en die op te nemen in een uitvoeringsprogramma, het pMJP.

Naast de hierboven genoemde monitoring, is er ook een procesmonitoring. Dit sturingsinstrument is vooral bedoeld voor de provincies om na te gaan of de uitvoering volgens plan verloopt. De provincies worden geacht zelf invulling te geven aan procesmonitoring. De procesevaluatie, zoals in 2005 uitgevoerd door de Visitatiecommissie ILG, is in 2009 herhaald voorafgaand aan de Mid Term Review. Deze visitatie richtte zich op de wijze waarop provincies uitvoering geven aan het ILG en op de vraag of vooraf gestelde doelen hiermee haalbaar zijn. De visitatiecommissie concludeert dat in de provinciale uitvoeringssystemen voldoende aanknopingspunten zijn voor een tijdige en effectieve realisatie van de ILG-doelen. Daarvoor is wel vereist dat de betrokken partijen intensief met elkaar gaan samenwerken.

3.2 Nederlandse Plattelandsstrategie 2007-2013

In de Nationale Plattelandsstrategie (NPS) beschrijft Nederland, zoals voorgeschreven in de Europese Verordening 1698/2005, de prioriteiten voor de inzet van de middelen uit het Europese Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling voor de periode 2007-2013. De NPS is geconcretiseerd in het plattelandsontwikkelingsprogramma (POP2).

Op 15 juli 2009 heeft Nederland een aangepaste versie van het NPS en POP2 ingediend bij de Europese Commissie. De NPS en POP2 zijn aangepast aan de uitgangspunten van het Health Check besluit van november 2008 en het besluit over het Economisch Herstelplan van februari 2009. Dit heeft geleid tot nieuwe prioriteiten voor het plattelandsbeleid. Een centrale opgave is het stoppen van de achteruitgang van de biodiversiteit. Tevens wordt er meer ingezet op hernieuwde energie. Voor as-3 wordt aanvullend ingezet op hernieuwbare energie en breedband internet.

Plattelandsontwikkelingsprogramma 2007-2013

De provincies, de ministeries van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM), hebben gezamenlijk POP2 Nederland geformuleerd. Het programma is op 20 juli 2007 vastgesteld bij beschikking door de Europese Commissie.

Nederland stelt als centrale strategie een integrale (agrarische) transformatieopgave. Innovatie- en structuurversterkende maatregelen zullen daarbij zoveel mogelijk hand in hand gaan met de belangrijke opgaven om de milieudruk vanuit de land- en tuinbouw verder te verminderen. Volgens het POP2 spreekt het vanzelf dat alleen duurzame ontwikkeling toekomstbestendig is. Nederland streeft naar een goed evenwicht tussen de kwaliteit van natuur en landschap enerzijds en het gebruik daarvan voor wonen, recreatie, gezondheid en persoonlijk welbevinden anderzijds.

Maatregelen

De maatregelen die Nederland gekozen heeft om de Europese en nationale doelen te verwezenlijken zijn terug te vinden op pagina 36. Hierin zijn tevens de verbanden tussen de verschillende doelen en maatregelen te vinden. Hierbij geldt dat een maatregel bij kan dragen aan het realiseren van meerdere nationale doelen. Plattelandsprojecten die in aanmerking willen komen voor Europese POP subsidie dienen gekoppeld te worden aan een type maatregel.

Financiën en subsidieverordening

In de Europese Kaderverordening 1698/2005 staat dat lidstaten verplicht zijn om aan elke prioritaire as een bepaald minimum aandeel van het Europese budget te besteden. Aan as-1 en as-3 minimaal 10%, aan as-2 minimaal 25% en aan as-4 minimaal 5%. Nederland wil 30% van het POP budget inzetten voor maatregelen ter bevordering van de concurrentiekracht van de landbouw (as-1), 30% voor beheer van natuur en landschap (as-2) en 40% gecombineerd voor diversificatie

platteland (as-3) en de Leader aanpak (as-4). In de vierde as zal Nederland tenminste 10% van het budget inzetten.

Zoals aangegeven in paragraaf 3.1 hebben provincies een provinciale kadersubsidieverordening opgesteld waarin ook staat voor welke activiteiten POP2-subsidie kan worden aangevraagd. De minister van LNV is de beheersautoriteit voor het POP2. De provincies voeren de regie over het gebiedsgericht beleid in het landelijk gebied. Subsidieverlening geschiedt door Gedeputeerde Staten of Provinciale Staten. Een centrale bevoegdheid van de provincies binnen het POP is dan ook het afgeven van beschikkingen voor de uitvoering van projecten. De Dienst Landelijk Gebied (DLG) is het betaalorgaan en toetst alle beschikkingen op EU-conformiteit.

Organisatie en werkwijze

Iedere lidstaat dient een nationaal netwerk voor het platteland op te richten. In vergelijking met POP1 is er naast een Comité van Toezicht en een regiebureau POP2 (zie www.regiebureau-pop.eu) een netwerkteam (zie www.netwerkplatteland.nl) ingesteld.

Het Comité van Toezicht wordt voorgezeten door de minister van LNV en ziet erop toe dat het POP Nederland doeltreffend wordt uitgevoerd. Het Comité doet tevens voorstellen tot aanpassing of herziening van het programma. Het netwerkteam stelt jaarlijks een werkplan op dat door het Comité van Toezicht wordt vastgesteld. Hierin worden de activiteiten beschreven die door het team worden uitgevoerd, zoals het organiseren van bijeenkomsten, het inventariseren van voorbeeldprojecten en het uitgeven van brochures. Het netwerkteam wordt aangestuurd door het regiebureau POP2.

Het regiebureau POP2 heeft als taken: het toezicht op de uitvoering; het bewaking van de uitputting van EU-fondsen; het adviseren van provincies en het Rijk op POP-gebied; het onderhandelen met de Europese Commissie over wijzigingen van het POP; en het opzetten van een evaluatiemethodiek. Tevens voert het regiebureau het secretariaat van het Comité van Toezicht. Het regiebureau POP2 stelt dat medio 2009 een volledige beschrijving van de Administratieve Organisatie (AO) voor POP2 moet zijn afgerond. De provincies en de Dienst Landelijk Gebied moeten op basis hiervan de bestaande beschrijvingen van hun eigen administratieve organisatie herzien. De aansluiting op het geheel is een verantwoordelijkheid van de betreffende organisatie.

Monitoring en evaluatie

In de Europese kaderverordening plattelandsontwikkeling 2000-2006 staat dat een ex-post evaluatie van POP1 moet plaatsvinden. De ex-post evaluatie beantwoordt de vraag of de met het POP1 gestelde beleidsdoelen zijn bereikt. Uit deze evaluatie blijkt het volgende:

- het POP1 is een succesvol financieringsinstrument geweest voor de plattelandsontwikkeling;
- over het algemeen heeft het programma op maatregelniveau bijgedragen aan de beoogde outcome en impact. Niet voor alle

- maatregelen is echter de effectiviteit vastgesteld;
- het werkgelegenheids- en inkomenseffect van POP1 op de agrarische sector is verwaarloosbaar;
 - POP1 heeft geleid tot een aanzienlijke private financiering;
 - POP1 is een stimulans geweest voor meerjarenprogramma's en samenwerking tussen Rijk en provincies.

Evaluaties van het POP2-programma zijn wettelijk voorgeschreven in artikel 84, lid 2 van de Europese Verordening nr. 1698/2005. Onder evaluatie wordt verstaan: het proces om het effect van interventies te beoordelen met het oog op de beoogde resultaten, de impact en de behoeften. Bij een evaluatie wordt gekeken naar:

- de effectiviteit van een interventie (de mate waarin de doelstellingen gerealiseerd zijn);
- de doelmatigheid (de optimale verhouding tussen gebruikte middelen en bereikte resultaten);
- de relevantie (de mate waarin de doelstellingen van een interventie adequaat inspelen op de behoeften, problemen en vraagstukken).

Het plattelandsontwikkelingsprogramma wordt op verschillende tijdstippen geëvalueerd:

- Er is een ex ante evaluatie die deel uitmaakt van de opstelling van het programma voor plattelandsontwikkeling;
- Vanaf 2008 brengt de beheersautoriteit aan het toezichtcomité jaarlijks verslag uit over de werkzaamheden op het gebied van de evaluatie tijdens de uitvoering;
- In 2010 is er een Mid Term Evaluatie;
- In 2015 is er een ex-post evaluatie.

De ex-ante evaluatie POP 2007-2013 'Naar een sterker platteland' constateert dat in het POP2 is gekozen voor een brede waaier van maatregelen als kader voor de provinciale programma's. Om die reden dreigt naar de mening van de evaluatoren een versnippering van de inzet van middelen in het gebiedsgericht beleid. Daarnaast zijn de evaluatoren van mening dat binnen as-3 geen keuze is gemaakt voor specifieke Nederlandse doelstellingen met betrekking tot de leefbaarheid van het platteland en niet is aangegeven welke maatregelen waar worden ingezet waardoor as-3 te breed is opgezet. Een adequate onderbouwing van de noodzaak en omvang van de maatregelen vanuit het NPS en probleemanalyse ontbreekt.

Het regiebureau POP heeft in 2007 het eerste jaarverslag uitgebracht en voorgelegd aan het Comité van Toezicht. Uit het jaarverslag blijkt dat het programma zich in 2007 nog in de aanloopfase bevond. In het jaarverslag wordt gesteld dat dit niet verwonderlijk is als rekening wordt gehouden met het startpunt van het nieuwe programma (halverwege het jaar) en de inspanningen die geleverd zijn om het programma goedgekeurd te krijgen en de uitvoering te organiseren.

Het jaarverslag 2008 van het regiebureau POP toont aan dat met name op as-2 een groot bedrag is gedeclareerd, maar dat de declaratie op de

andere assen achter blijft. Op as-1 zijn wel veel verplichtingen gedaan die vanaf 2009 tot realisatie/declaratie moeten komen. As-3 en as-4 blijven wat verplichtingen betreft achter.

Voor het verzamelen van gegevens ten behoeve van monitoring en evaluatie is het Gemeenschappelijk Toezicht- en Evaluatiekader (GTEK) het uitgangspunt. In het GTEK worden in overeenstemming met de doelstellingenhiërarchie van het programma, vijf soorten indicatoren onderscheiden, namelijk input- (ook wel financiële indicatoren), output-, resultaat-, impact- en baseline-indicatoren.

4 Provincie Groningen

Het provinciale beleid dat betrekking heeft op het thema sociaal economische vitaliteit platteland is beschreven in verschillende beleidsdocumenten. In paragraaf 4.1 wordt hiervan een overzicht gegeven. De uitvoering van de beleidsdoelen is vooral vorm gegeven via het Provinciaal Meerjarenprogramma landelijk Gebied Groningen 2007-2013 (pMJP). In de paragrafen 4.2 tot en met 4.5 wordt ingegaan op verschillende onderdelen die in het pMJP aan de orde komen. Het betreft achtereenvolgend: maatregelen (operationele doelen en prestaties), financiën en subsidieverordeningen, organisatie en werkwijzen, en monitoring en evaluatie. Tenslotte wordt in 4.6 een schematisch overzicht gegeven van de Europese, nationale en provinciale doelen.

4.1 Beleid

Het provinciale beleid dat betrekking heeft op de sociaal economische vitalisering van het platteland is vastgelegd in een aantal beleidsdocumenten:

- het Provinciaal Omgevingsplan 2009-2013;
- de Sociale Agenda 2009-2010;
- het pMJP 2007-2013.

Hieronder is van de eerste twee documenten een overzicht gegeven van de meest relevante zaken. Daarna wordt uitgebreid ingegaan op het pMJP.

Provinciaal Omgevingsplan 2009-2013

Het provinciaal omgevingsplan bevat provinciaal beleid voor de fysieke leefomgeving in de provincie Groningen. Het is strategisch van aard en gaat over de inrichting, de kwaliteit en het beheer van de leefomgeving. Het provinciaal omgevingsplan 2009-2013 (POP III) is het vervolg op POP II, dat liep van 2006 tot en met 2008. Het POP III is vastgesteld door de Provinciale Staten op 17 juni 2009. Het POP III is grotendeels een voortzetting van bestaand beleid. Voor een aantal onderwerpen is nieuw beleid ontwikkeld. Dit zijn het terugdringen van lichtuitstoot bij nieuwe stallen voor melkvee, het verbieden van nieuwe intensieve veehouderijen en het tegen gaan van verrommeling door in principe geen nieuwe bedrijventerreinen te ontwikkelen.

De hoofddoelstelling van de provincie Groningen is een duurzame ontwikkeling waarbij er voldoende werkgelegenheid en een voor mens en natuur leefbaar Groningen is met behoud en versterking van de kwaliteiten van de fysieke omgeving, waarbij toekomstige generaties voldoende mogelijkheden houden om zich te ontplooien. Het POP III heeft daarnaast een drietal centrale uitgangspunten, namelijk het streven naar sterke steden en een vitaal platteland, het handhaven en versterken van het eigen karakter, en het werken aan een duurzame leefomgeving. De provincie heeft de visie aan de hand van een zestal thema's uitgewerkt. De thema's zijn schoon en veilig, karakteristiek, bereikbaar, ondernemend, energiek, en leven en wonen.

Voor het thema leven en wonen in Groningen heeft de provincie de ambitie geformuleerd om een hoge leefkwaliteit te realiseren voor alle bewoners, met voldoende aanbod en kwaliteit van woningen, een aantrekkelijke woon- en werkomgeving en goed bereikbare voorzieningen.

De provincie heeft daarvoor beleid ontwikkeld op de volgende punten:

1. *Verbetering woon- en leefkwaliteit.* De provincie stelt dat gemeenten primair verantwoordelijk zijn voor verbetering van de leefbaarheid in bestaande wijken, buurten en dorpen en de bijbehorende sociale infrastructuur. De rol van de provincie is een faciliterende. De provincie geeft als invulling van deze rol de aanpak voor een verbeterde sociale infrastructuur aan. Als instrumenten zet de provincie financiering en advisering in.
2. *Verbetering positie kwetsbare groepen.* Kwetsbare bevolkingsgroepen, zoals ouderen, zijn sterk afhankelijk van de aanwezigheid en bereikbaarheid van allerlei voorzieningen. De provincie vindt het belangrijk dat in de dorpen en stedelijke centra, waar de voorzieningen onder druk staan, dienstencentra, multifunctionele centra en zorgposten functioneren. De rol van de provincie is een faciliterende. De invulling van deze rol bestaat uit twee delen. Ten eerste afspraken met gemeenten over de positie van kwetsbare groepen. Instrumenten hierbij zijn financiering, regionaal woon- en leefbaarheidsplan en convenanten. Ten tweede de beschikbaarheid van zorg- en welzijnsvoorzieningen. Instrumenten hiervoor zijn financiering en regionaal woon- en leefbaarheidsplan.
3. *Afstemming woningbouwopgaven.* Het uitgangspunt van de provincie is de concentratie van wonen en werken in de stedelijke centra. Hierdoor worden de ruimteclaims op het buitengebied en de mobiliteit beperkt.
4. *Woningbouw in het buitengebied.* De provincie biedt de mogelijkheid om gebouwen die hun oorspronkelijke functie verliezen, zoals monumentale boerderijen, te gebruiken voor andere activiteiten. Hiermee wil de provincie bijdragen aan de verbetering van de leefbaarheid van het platteland. De rol van de provincie is een beschermende. De provincie geeft invulling aan deze rol door regels voor woningbouw in het buitengebied en regels voor functiewijziging van vrijgekomen gebouwen. De invulling wordt vastgelegd in een omgevingsverordening.

In het Provinciaal Omgevingsplan 2000 heeft de provincie de gebiedsgerichte aanpak geïntroduceerd. Hierbij heeft de provincie samen met de gemeenten en waterschappen per regio (Noord, Oost, West en Centraal) een aantal regionale opgaven opgesteld en in regioprogramma's vastgelegd. De provincie stelt dat de samenwerking succesvol is gebleken. De provincie wil de komende jaren doorgaan met gebiedsgericht werken. Naast de vier regio's geeft de provincie de komende jaren hoge prioriteit aan vijf ontwikkelopgaven. De ontwikkelopgaven zijn Lauwersmeer, Eemsdelta, Veenkoloniën, stad Groningen en Groningen-Assen. Het proces van de uitvoering van deze ontwikkelopgaven is in de regio georganiseerd. De provincie wil een actieve rol als ontwikkelaar en/of regisseur spelen bij de vijf ontwikkelopgaven.

Sociale Agenda 2009-2010

In de Sociale Agenda zijn de sociale thema's uit het collegeprogramma 2007-2011 en het provinciaal omgevingsplan verder uitgewerkt. Op 5 november 2008 hebben de Provinciale Staten de sociale agenda vastgesteld. De provincie is opgedeeld in 8 regio's waarbinnen de gemeenten gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor het samenstellen van een gebiedsprogramma op basis van de Provinciale Sociale Agenda 2009-2012.

De Groninger bevolking ontgroent en vergrijsst. In sommige regio's leidt dat tot bevolkingskrimp. Deze situatie heeft gevolgen voor de leefbaarheid en de mogelijkheden om te participeren in de samenleving. Omdat voorzieningen voor het bestaan een bepaalde bevolkingsomvang nodig hebben, kunnen kleine dorpen onder druk komen te staan. Voor de verbetering van de sociale infrastructuur heeft de provincie vanaf 2009 een investeringsfonds Wonen, Welzijn en Zorg ingesteld. Het fonds is bedoeld om initiatieven te stimuleren die bijdragen aan het realiseren van kleinschalige woonzorgcombinaties, dorpshuizen/multifunctionele gebouwen en welzijnsvoorzieningen. Het budget van het fonds bedraagt jaarlijks 1 miljoen Euro voor 2009, 2010 en 2011. Hiervan is 700.000 Euro per jaar ondergebracht bij het Programma Landelijk Gebied (PMJP), onderdeel sociaal economische vitalisering.

Provinciaal Meerjaren Programma Landelijk Gebied, Groningen 2007-2013 (pMJP)

De prestatieafspraken die het Rijk heeft gemaakt met de provincies in het kader van de Agenda voor een Vitaal Platteland en het hiermee samenhangende meerjaren-programma (MJP2), zijn door de provincie vertaald in het Provinciaal Meerjarenprogramma Landelijk Gebied Groningen 2007-2013 (pMJP). Het pMJP is vastgesteld door de Provinciale Staten op 20 december 2006. Het pMJP bestaat uit drie delen. Deel 1 gaat over de beleidsopgaven, de doelen en de prestaties. In deel 2 van het pMJP is een overzicht gegeven van de financiering en deel 3 vormt het kader voor subsidies en overeenkomsten. Het pMJP vormt hiermee een belangrijk uitvoeringsinstrument.

In de volgende paragrafen wordt ingegaan op verschillende uitvoeringsonderdelen die in het pMJP aan de orde komen.

4.2 Maatregelen (operationele doelen en prestaties)

Voor alle thema's, behalve de sociaal economische vitalisering, heeft de provincie in het pMJP de strategische doelen uitgewerkt in operationele doelen en prestatie indicatoren. Voor het thema sociaal economische vitalisering is alleen een drietal strategische doelen opgenomen, te weten:

- Ten eerste wil de provincie de plattelandseconomie stimuleren en verbreden. Dit strategische doel wil de provincie bereiken door het stimuleren van de marktsector en kwaliteitsverbetering vooral gericht op kleinschalige MKB, landbouw en toeristisch-recreatief bedrijfsleven;
- Als tweede strategische doel streeft de provincie naar het verbeteren van de leefbaarheid in plattelandsgebieden. Maatregelen en activiteiten van de provincie zijn gericht op kleinschalige basisvoorzieningen en investeringen in multifunctionele gebouwen, het verbeteren van de ruimtelijke fysieke kwaliteiten van de dorpen door dorpsvernieuwing en dorpsontwikkeling, het onderhoud, restauratie en opwaardering van het cultureel erfgoed, maatregelen gericht op natuur en milieu educatie, en maatregelen gericht op het goed functioneren van plaatselijke groepen;
- Als derde en laatste strategische doel voor het thema sociaal economische vitalisering, wil de provincie lokale ontwikkelingen stimuleren via de LEADER aanpak. De provincie wil initiatieven van burgers, ondernemers of groepen van dorpingen die de sociaal economische vitaliteit versterken, ondersteunen. De provincie staat een LEADER-aanpak in de gehele provincie voor.

4.3 Financiën en subsidieverordeningen

Financiën

In het pMJP is een tabel opgenomen met een programmering voor de periode 2007-2013. Voor de meeste operationele doelen zijn prestatie-indicatoren benoemd, de aantallen te realiseren eenheden, een indicatie van de kosten per eenheid en de financiële dekking vanuit de verschillende financieringsbronnen. Aangezien de provincie voor het thema sociaal economische vitalisering geen operationele doelen heeft benoemd, is dit thema ook niet in de tabel opgenomen.

Voor de realisatie van de strategische doelen voor het thema sociaal economische vitalisering is in het pMJP voor de periode 2007-2013 ruim ca. 34,5 miljoen euro geraamd. De provinciale bijdrage is ca. 8,5 miljoen en de POP2-bijdrage 16 miljoen. De bijdrage van derden is geraamd op bijna 10 miljoen. De middelen zijn verdeeld over de vier regio's naar onder andere oppervlak en aantal gemeenten. Van de middelen gaat 35% naar regio Noord, 35% naar regio Oost, 20% naar regio West en 10% naar regio Centraal. Meer dan de helft van de middelen wordt weggezet door opdrachtverlening aan de Dienst Landelijk Gebied (DLG) en het Bureau Beheer Landbouwgronden (BBL). De juridische basis voor de opdrachtverlening aan DLG vormt de prestatieovereenkomst DLG-provincie.

Subsidieverordeningen

Deel 3 van het pMJP vormt het kader voor subsidies en overeenkomsten. Dit vormt de wettelijke basis voor het wegzetten van de middelen die via het pMJP beschikbaar zijn. De Kaderverordening subsidies provincie Groningen 1998 en de daaronder vigerende Uitvoeringsregeling inrichting landelijk gebied 2006 geven aan onder welke voorwaarden subsidies worden verstrekt.

De provincie kiest voor een continue aanvraagperiode voor subsidies. De provincie is van mening dat een continue aanvraagperiode goed aansluit bij het gebiedsgericht werken. De subsidie wordt verdeeld naar het 'wie het eerst komt, wie het eerst maalt' principe.

Voor de projectsubsidies is het algemene subsidiekader vertrekpunt. Bij het thema sociaal economische vitalisering wordt opgemerkt dat uit praktische overwegingen tevens de volgende provinciale regelingen van kracht zijn: de regeling Zorginfrastructuur 2004-2007 en de bijdrageregeling investeringen in multifunctionele gebouwen van de provincie Groningen 2004-2007. Verder is aangegeven dat er een afbakening moet worden gemaakt tussen middelen uit het EFRO fonds en ELFPO. Het uitgangspunt is dat EFRO-middelen in beginsel zijn gericht op investeringen op grotere, regionale schaal. ELFPO richt zich op de agrarische sector en samenleving.

4.4 Organisatie en werkwijzen

Het uitgangspunt is dat de provincie de regie voert over de uitvoering van het pMJP. Om die regierol goed te kunnen invullen en te kunnen sturen op een adequate uitvoering zijn kaders nodig en een duidelijke organisatie. Hieronder volgt eerst een beschrijving van de verschillende gebieden en daarna van de organisatie en werkwijzen die gehanteerd worden.

Gebieden

Zoals eerder vermeld heeft de provincie Groningen haar beheergebied onderverdeeld in 4 regio's namelijk, Noord, Oost, West en Centraal. In elke regio is een stuurgroep opgericht bestaande uit vertegenwoordigers van de provincie, gemeente en waterschappen. De stuurgroepen hebben elk een regioprogramma opgesteld waarin de visie voor de regio zijn verwoord. Deze visies zijn vertaald naar de pMJP doelen en deels uitgewerkt in concrete opgaven en kansen voor de periode 2007-2013.

De regio's Noord, Oost en West zijn aangewezen als LEADER gebied en hebben een Lokale Actie Groep (LAG) opgericht. De LAG bestaat uit vertegenwoordigers van zowel de overheid als maatschappelijke organisaties. De LAG stelt een actieplan op waarin wordt aangegeven welke gebiedsopgaven uit de regioprogramma's zullen worden uitgevoerd. Over de projecten die in het kader van het actieplan worden uitgevoerd, geeft de LAG een zwaarwegend advies aan de Gedeputeerde Staten. De regio Centraal is, in tegenstelling tot de andere 3 regio's, geen LEADER gebied, maar komt wel een aanmerking

voor middelen van as-3 uit het POP2. De regio heeft hiervoor een regioteam opgericht dat op dezelfde wijze werkzaam is als de LAG's.

Naast het regioteam en de LAG's heeft de provincie het Loket Leve(n)-de Dorpen opgezet. Het loket is als koepelproject onderdeel van de LEADER aanpak geworden. Dit loket is bedoeld om zonder al te veel bureaucratie, kleine projecten te subsidiëren. Het loket doet projecten tot circa 10.000 euro, daarboven wordt het project door een LAG opgepakt. Het Loket Leve(n)-de Dorpen werkt samen met de LAG's en het regioteam.

Organisatie

De provincie Groningen heeft gekozen voor een organisatie structuur met een Front Office, een Programmaleiding en een Back Office. Alle drie worden hieronder kort toegelicht.

Elke regio heeft een Front Office met een eigen bestuurlijke structuur waarin gemeente, waterschappen en provincie samenwerken. De Front Office is verantwoordelijk voor het uitvoeren van sectoraal beleid, ontwikkeling en uitvoering van de integrale regionale projecten en het organiseren van het bottom-up proces. Binnen de Front Office wordt gewerkt met een programmamanager en een projectadviseur.

De Programmaleiding vormt de schakel tussen Front en Back Office. De programmaleiding is verantwoordelijk voor het beheer en monitoring van het pMJP. Ze verzorgt de aansturing van DLG en stelt samen met DLG de jaarlijkse prestatie-overeenkomsten op. Tevens zorgt ze voor de jaarlijkse voortgangsrapportages, de Mid Term Review en de eindafrekening voor het Rijk. De programmaleiding bestaat uit een programmaleider en het programmasecretariaat.

De Back Office is verantwoordelijk voor het gehele traject vanaf het afgeven van beschikkingen, betalingen, monitoring, bijhouden van prestaties, signaleren van knelpunten, adviseren van programmaleiding en bestuur over uitvoeringszaken. De Back Office bestaat uit DLG, Dienst Regelingen (DR) en beleidsmedewerkers en specialisten. De DLG speelt hierin een belangrijke rol doordat zij enerzijds een groot deel van de uitvoering van te leveren prestaties voor haar rekening neemt (opdrachtenspoor) en anderzijds betaalorgaan is voor het verstrekken van projectsubsidies (subsidiespoor). Dit laatste houdt in dat DLG door Gedeputeerde Staten gemandateerd is om subsidiebeschikkingen af te geven, projecten goed te keuren en te wijzigen, en subsidies vast te stellen. Het afgeven van het mandaat aan DLG past in de filosofie van de programma-aanpak en heeft gevolgen voor de uitvoering (zie hieronder 'werkwijze projectontwikkeling en -beschikkingen'). De werkzaamheden die de DLG voor de provincie uitvoert, zijn vastgelegd in een prestatieovereenkomst die jaarlijks wordt bijgesteld.

Werkwijze projectontwikkeling en -beschikkingen

De provincie maakt een onderscheid tussen 5 categorieën projecten die eigen procedures kennen. Hieronder wordt dieper ingegaan op de

procedure van projecten met betrokkenheid van LAG's. In hoofdlijnen wordt eerst in een informeel voortraject een project ontwikkelend van idee naar projectaanvraag. Het in kaart brengen of een project beleidsmatig en bestuurlijk past binnen de provincie, maakt hier deel van uit. Na dit subsidietechnisch advies zal de LAG het project toetsen aan het door Gedeputeerde Staten vastgestelde actieprogramma. De LAG brengt daarover een zwaarwegend advies uit. DLG geeft tenslotte de beschikking af en controleert de uiteindelijke uitvoering. Om te voorkomen dat een aanvraag na een zwaarwegend positief advies van de LAG op subsidietechnische gronden alsnog niet gehonoreerd kan worden, is voorgeschreven dat de DLG de subsidietechnische toets in beginsel voorafgaand aan de LAG-advies uitvoert. In de praktijk blijkt dat deze volgorde niet wordt aangehouden. In het overgrote deel van de gevallen verricht de DLG de subsidietechnische toets nadat de LAG advies heeft uitgebracht.

Werkwijze programmering

Het programma is voor de periode van 7 jaar vastgesteld. Provinciale Staten moeten jaarlijks goedkeuring verlenen aan de inzet van de provinciale middelen binnen het pMJP. Daarnaast wordt bij grote projecten, zoals landinrichtingsprojecten, instemming van de Provinciale Staten gevraagd. Gedeputeerde Staten rapporteren jaarlijks aan Provinciale Staten en het Rijk over de voortgang van de uitvoering. Dit gebeurt via de Terug- en Vooruitblik PLG (zie hieronder 'Monitoring'). Bij deze jaarlijkse rapportage wordt tevens een doorkijk naar de resterende programmaperiode gegeven. Dit om de projecten die al zijn gecommiteerd, maar pas op de lange termijn bijdragen aan de gestelde doelen, in kaart te brengen.

4.5 Monitoring en evaluatie

Bij de monitoring van de uitvoering en het evalueren van het beleid wordt de lijn gevolgd die landelijk door het Rijk in het MJP2 is aangegeven (zie paragraaf 1 van deze bijlage). Zoals hierboven aangegeven worden de Provinciale Staten jaarlijks geïnformeerd in de 'Terug- en Vooruitblik' over de voortgang van de prestaties die moeten worden geleverd in het kader van het pMJP. Daarnaast is in 2010 de Mid Term Review opgeleverd met daarin naast de budgetten en prestaties, tevens het procesverloop en de mate waarin geleverde prestaties hebben bijgedragen aan de operationele doelen.

In de rapportage 'Terug- en Vooruitblik 2008 Programma Landelijk Gebied 2007-2013', vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 12 mei 2009, wordt bij het thema sociaal economische vitaliteit het volgende opgemerkt. In 2008 zijn 70 projecten volgens de LEADER-aanpak goedgekeurd en is subsidie toegekend. De adviezen van de LAG's zijn zonder uitzondering overgenomen. Landelijk heeft de provincie Groningen in 2008 met bijna 50% op de LEADER-maatregel de meeste projecten en het hoogste percentage committeringen. Eind 2008 heeft het Rijk eenmalig middelen beschikbaar gesteld voor dit thema, te weten € 833.330,- per provincie. Als dit tempo wordt gehandhaafd betekent dit dat al in 2010 een uitputting van de provinciale budgetten

aan de orde is. Een probleem dat wordt aangegeven in de Terug- en Vooruitblik 2008 is dat de provinciale co-financiering in een eerder stadium een probleem kan vormen, doordat de budgetten niet volledig zijn ontschot. Het betreft vooral de budgetten die zijn gekoppeld aan Multifunctionele Centra en zorginfrastructuur en onderdeel vormen van het fonds Welzijn, Wonen en Zorg.

In de Mid Term Review uit 2010 wordt aangegeven dat begin 2010, van de 16 miljoen euro aan Europese middelen die beschikbaar zijn voor het thema sociaal economische vitalisering, er 12 miljoen is vastgelegd. Deze middelen hebben geleid tot circa 150 projecten. Daarnaast heeft het Loket Leve(n)de Dorpen ook nog eens circa 150 aanvragen behandeld. De provincie verwacht nu dat in 2011 de middelen voor dit thema zijn uitgeput. In de regio Centraal zijn de Europese middelen al volledig verplicht. De provincie en de gemeenten hebben zich gecommitteerd om op programmaniveau extra middelen beschikbaar te stellen. Het blijkt dat in de regio's Noord en West gemeenten het moeilijker vinden om de cofinanciering rond te krijgen. Dit kan leiden tot vertraging in het programma.

4.6 Schematisch overzicht Europese, nationale en provinciale doelen

Hierna is een schematisch overzicht gegeven van de doelen op Europees, nationaal en provinciaal niveau, voorafgegaan door een korte toelichting op het schema om aan te geven hoe de doelen op verschillende niveaus aan elkaar gerelateerd zijn.

Europees

Het Europese beleid en de financiële steun voor plattelandontwikkeling waarvan de noordelijke provincies gebruik maken, is gerelateerd aan de Verordening (EG) nr. 1698/2005 inzake het Europees Landbouwfonds voor Plattelandontwikkeling (ELFPO).

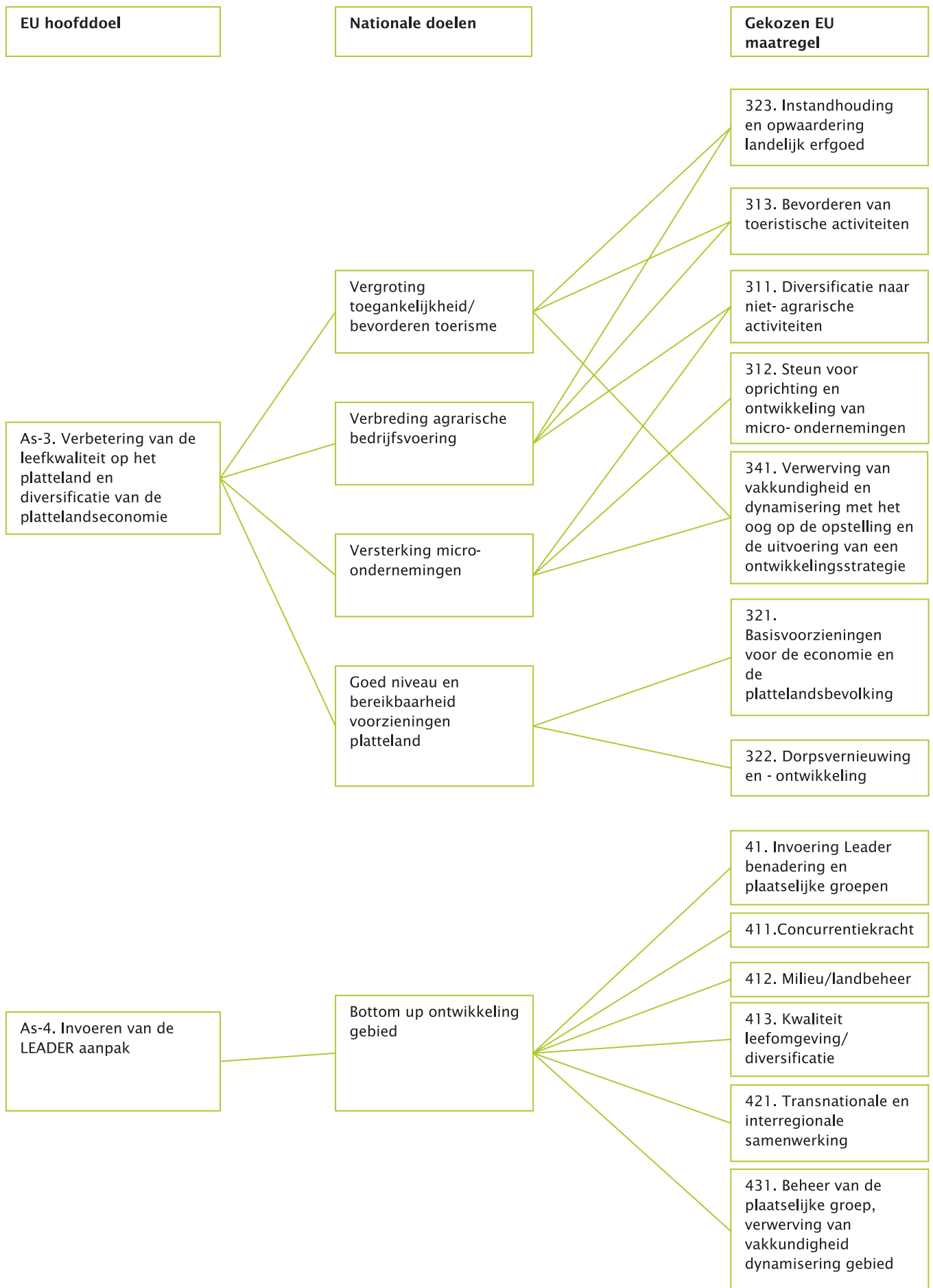
Nationaal

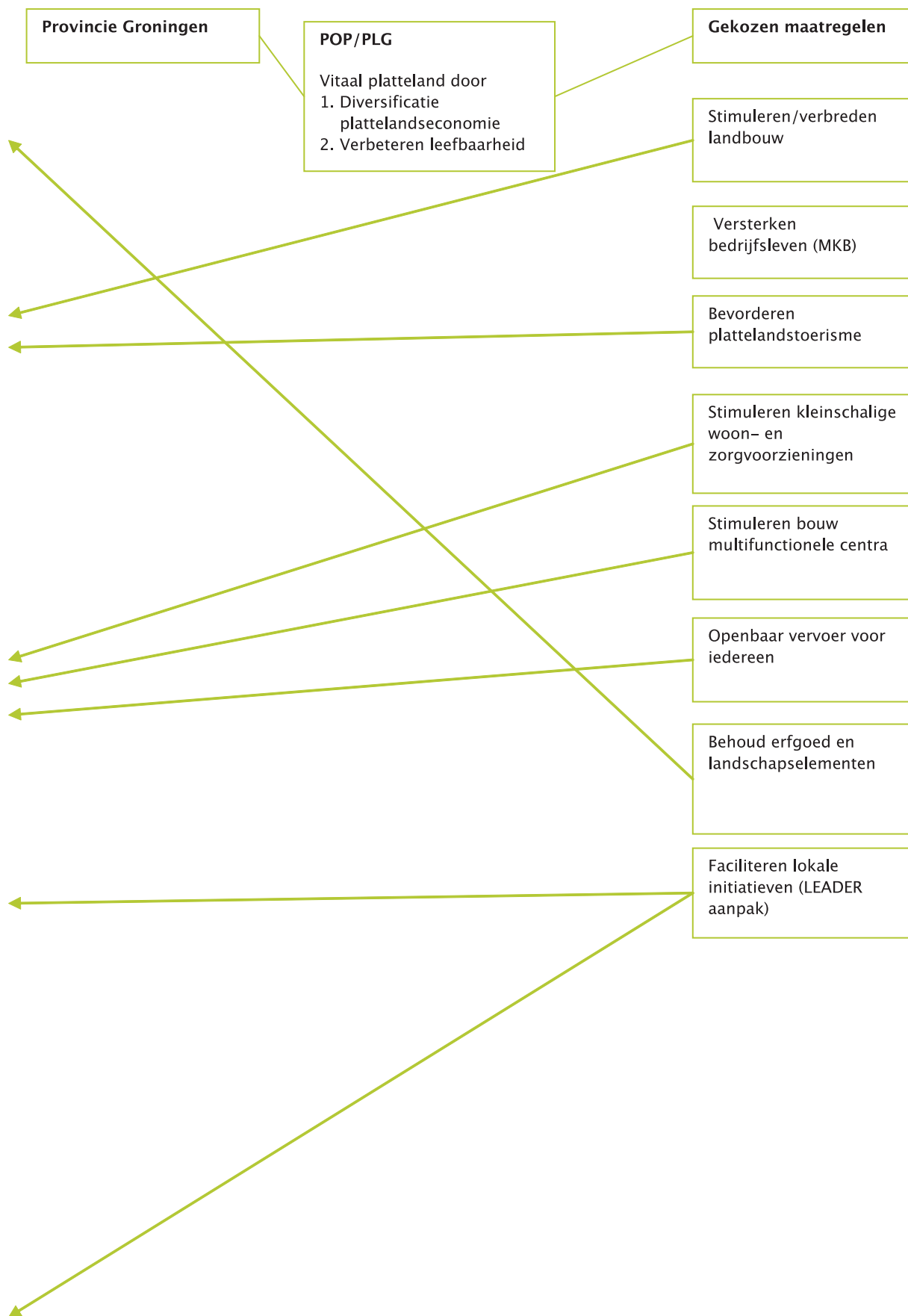
In de Nationale Plattelandsstrategie (NPS) heeft Nederland voor de periode 2007-2013 aangegeven voor welke doelen de middelen uit ELFPO zullen worden ingezet voor plattelandontwikkeling. De NPS is geconcretiseerd in een Plattelandsontwikkelingsprogramma (POP2). In de NPS en POP2 is gestreefd naar een optimale synergie tussen het EU- en het Nederlandse plattelandsbeleid, zoals beschreven in de Agenda voor een Vitaal Platteland (AVP) en het hieraan gekoppelde Meerjarenprogramma 2007-2013 (MJP2). Daarnaast is de inbreng van de provincies medebepalend geweest voor de NPS. Op deze wijze heeft een koppeling plaatsgevonden tussen het Europese, het nationale en provinciale plattelandsbeleid.

Provinciaal

Het provinciaal Programma Landelijk Gebied 2007-2013 (PLG) is de provinciale uitwerking van het landelijke MJP2. Naast de nationale doelen zijn hier ook nog provinciale doelen aan toegevoegd, bijvoorbeeld de doelen voor de sociaal economische vitalisering van het

platteland. In het PLG is aangegeven dat de doelen gebaseerd zijn op bestaand beleid. Als meest relevant beleidsstuk voor het thema sociaal economische vitalisering geldt het Provinciaal Omgevingsplan 2006 (POPII). In het PLG is aangegeven hoe de Europese middelen vanuit ELFPO zullen worden ingezet.





Bijlage 4 Jaarverdeling middelen

In onderstaande tabel staat het overzicht van de financiële middelen die de provincie Groningen beschikbaar stelt voor het thema sociaal economische vitalisering voor de periode 2007-2013. Voor de jaren 2007, 2008 en 2009 zijn de gerealiseerde kosten weergegeven. Voor de jaren 2010 t/m 2013 is een raming weergegeven.

Naast de middelen uit het PLG, verstrekt de provincie Groningen een jaarlijkse budgetsubsidie aan de Vereniging Groninger Dorpen van ca. € 238.700,-, de Stichting Groninger Landschap ca € 500.000,- en de Stichting Landschapsbeheer ca € 88.000,- (Programmabegroting 2008, provincie Groningen, bijlage O).

De gegevens komen uit de volgende documenten:

- Productenrekening 2007, provincie Groningen, pagina 405;
- Productenrekening 2008, provincie Groningen. Vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 14 april 2009, pagina 430;
- Productenbegroting 2009, provincie Groningen. Vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 24 juni 2008, pagina 277;
- Ramingen zijn afkomstig uit de Productenbegroting 2010, provincie Groningen, pagina 237. Vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 30 juni 2009. De ramingen betreffen de provinciale bijdrage. De Rijksbijdrage is hierbij niet meegenomen.

Overzicht financiële middelen van de provincie Groningen voor het thema Sociaal Economische Vitalisering voor de periode 2007-2013

Code	Product	Realisatie 2007	Realisatie 2008	Begroting 2009	Raming 2010	Raming 2011	Raming 2012	Raming 2013
910500	Apparaatkosten	498.723	574.958	487.000	558.000			
910501	Leefbaarheid/verbreding plattelandseconomie	18.427	72.350	476.000	558.000			
	cofinanciering projecten regio's							
	cofinanciering multifunctionele centra			500.000	500.000			
	cofinanciering zorginfrastructuur	1.537	16.336	200.000	200.000			
	cofinanciering multifunctionele centra vgj*	207.982	299.577					
	cofinanciering zorginfrastructuur vgj*	110.994	113.408					
910502	Lokale ontwikkelingen LEADER	242.870	294.542	276.000	324.000			
Totaal		1.080.533	1.371.171	1.939.000	2.140.000	3.549.000	1.495.000	1.524.000

*Vgj= voorgaande jaren

Bijlage 5 Overzicht Projectenstudies

In deze bijlage wordt een overzicht gegeven van de projectstudies. De Noordelijke Rekenkamer heeft de 62 projectdossiers uit de periode 2007-2008 bestudeerd van de provincie Groningen voor het thema sociaal economische vitalisering van het PLG.

Projectomschrijvingen

Regio Noord

Project	De Vliegende Hollander
Omschrijving	De Vliegende Hollander is een jaarlijks terugkerend evenement waarbij er een theatervoorstelling wordt gegeven. Bezoekers worden over het water langs de hangende keukens van Appingedam vervoerd. Het festival duurt 10 dagen met meerder voorstellingen per dag.
Doelstelling	Door middel van een jaarlijks terugkerende familievoorstelling in de binnenstad van Appingedam wil men een impuls geven aan: a. toeristische aantrekkelijkheid van Appingedam en de regio; b. cultural empowerment van de regio; c. bevorderen van het leefklimaat en sociale cohesie in de regio.

Project	Dorpshuis Warfhuizen
Omschrijving	Het dorpshuis in Warfhuizen verkeert in slechte staat en het interieur is hard toe aan vernieuwing. Het dorpshuis wordt nu intensief gebruikt en men wil de activiteiten verder gaan uitbereiden. Er is subsidie aangevraagd voor de renovatie.
Doelstelling	Het dorpshuis als sociaal middelpunt van het dorp, behouden. Tevens het dorpshuis verbeteren zodat er meer activiteiten kunnen plaatsvinden.

Project	Fietspad Ter Laan – Fraamklap
Omschrijving	Een cultuurhistorische landweg transformeren tot een betonnen fietspad van 3m breed en een lengte van 2,2 km. Het fietspad krijgt een openbaar karakter, waarbij agrarisch medegebruik mogelijk blijft.
Doelstelling	a. uitbreiding van het recreatief fietspaden netwerk; b. verbetering van de toegankelijkheid van het buitengebied; c. verkorting fietsroute tussen Middelstum en Bedum met ruim 1 km (terugdringen automobilititeit / veilige fietsroute voor schooljeugd).

Project	Franse school
Omschrijving	De restauratie en verbouw van het historisch pand de Franse School in Appingedam. De buitengevels worden in oude stijl gehandhaafd en aan de binnenkant wordt een grote ruimte gecreëerd die multifunctioneel inzetbaar zal zijn voor geheel Appingedam en omstreken. De renovatie moet er mede toe leiden dat het gebouw voldoet aan de eisen van deze tijd (Arbo, brandveiligheid).
Doelstelling	<ul style="list-style-type: none"> a. versterken van de sociaal-culturele en cultuurhistorische functie van Appingedam in de regio; b. verbeteren en vergroten van het aanbod van multifunctioneel inzetbaar gebouw ten behoeve van welzijns-, sport en culturele activiteiten.

Project	Masterplan Pieterburen
Omschrijving	De gemeente heeft in 2006 het Masterplan Pieterburen opgesteld. Deze subsidieaanvraag betreft een aantal projecten uit het masterplan zoals een multifunctioneel plein, opknappen van de Hoofdstraat, parkeerplaatsen aanleggen, etc. Voor dit project zijn EFRO middelen aangevraagd. De provincie cofinancieert deels vanuit het PLG.
Doelstelling	Een kwaliteitsimpuls aan het gebied geven en daarmee de toeristisch-recreatieve aantrekkingskracht vergroten.

Project	MFA Leens
Omschrijving	Het bouwen van een multifunctionele accommodatie waarin plaats is voor 3 basisscholen, een peuterspeelzaal en kinderopvang. Tevens is er ruimte voor een muziekschool en kindertheater.
Doelstelling	Het doel van het project is om de aanwezige voorzieningen in het dorp en de gemeente te behouden en te verbeteren. Tevens wil men de samenwerking tussen de verschillende voorzieningen stimuleren.

Project	Terraheerd, Leens
Omschrijving	De boerderij verbouwen en daarmee geschikt maken voor mindervaliden. De boerderij wordt dan verhuurd om logeerweekenden mogelijk te maken voor chronisch zieke kinderen, kinderen met gedragsproblemen, ouders, verzorgers en familieleden.
Doelstelling	<ul style="list-style-type: none"> a. het bevorderen van toekomstperspectief en ontwikkelingsmogelijkheden voor de kinderen, ouders, verzorgers en familieleden; b. uitgroeien tot een voorbeeldfunctie.

Project	Ondernemende jongeren en Local Identity
Omschrijving	Veel jongeren trekken weg uit de regio. Er is binnen de regio te weinig binding voor de jongeren. Het idee is om via een specifiek opgezet onderwijsprogramma jongeren meer bewust te maken van de eigen regio en de kansen en mogelijkheden die er zijn om er te werken en te wonen.
Doelstelling	<ul style="list-style-type: none"> a. ontwikkelen van een ondernemende attitude onder jongeren in Noord Groningen; b. meer bewustzijn onder jongeren over kansen en mogelijkheden in hun eigen omgeving.

Project	Parkeervoorziening
Omschrijving	Het museum Mohlmann heeft zich gevestigd in de bebouwde kom van Appingedam. Om verkeersoverlast van de museumbezoekers te vermijden dienen er op gemeentelijk terrein 20 parkeerplaatsen te worden aangelegd.
Doelstelling	Het stimuleren en versterken van het cultuurtoerisme in de gemeente Appingedam alsmede de regio Eemsdelta.

Project	Opwierde op maat
Omschrijving	In Opwierde staat een historisch kerkje. Het kerkje staat leeg. Om hier activiteiten te gaan ontwikkelen dient er CV, sanitair en een pantry te worden geïnstalleerd. Het kerkje is dan geschikt als oefenruimte voor de muziekvereniging.
Doelstelling	Het langdurig en duurzaam in gebruik nemen en houden van de kerk.

Project	Ontmoetingscentrum Viskenij
Omschrijving	In het dorp Westeremden staat een jeugdsoos die intensief wordt gebruikt door de jongeren maar ook door andere dorpsverenigingen. De soos voldoet echter niet meer aan de huidige wet- en regelgeving. Men wil daarom een nieuw multifunctioneel centrum bouwen.
Doelstelling	Het leefbaar houden van het dorp door verbetering van de sociaal/culturele/recreatieve infrastructuur.

Project	Versterking Appingedam
Omschrijving	In de stad Appingedam is een aantal culturele organisaties actief. Deze organisaties willen meer gaan samenwerken. De bedoeling is hier een samenwerkingsverband voor op te zetten.
Doelstelling	Het versterken van de culturele functie van de stad Appingedam in de regio.

Project	Wonen en voorzieningen regio Eemsdelta
Omschrijving	De regio Eemsdelta heeft te maken met krimp. De gemeenten en de provincie willen hun krachten bundelen om tot een gezamenlijke gebiedsontwikkeling te komen. Men wil een gemeenschappelijk woningmarktbeleid en visie voor de toekomst opstellen.
Doelstelling	Het doel van het project is om de leefkwaliteit van het gehele gebied op een hoog niveau te houden, zowel op het platteland als in de kleine en grote kernen.

Project	Dag van de regio Hoogeland
Omschrijving	Tijdens de dag van de regio openen ondernemers de deuren zodat de inwoners en bezoekers kennis kunnen maken met regionale projecten. Deze dag is in 2007 voor het eerst in de regio Noord gehouden. Er is subsidie aangevraagd voor de organisatie van de komende 3 edities en de doorontwikkeling van het concept.
Doelstelling	<ul style="list-style-type: none"> a. inwoners en bezoekers kennis laten maken met de regio; b. het gebied een positieve uitstraling geven; c. een podium creëren voor regionale projecten; d. stimuleren van netwerkvorming onder ondernemers; e. dag van de Regio verder ontwikkelen.

Project	Beheerskosten LAG Hoogeland
Omschrijving	Het project betreft een aantal aspecten van het functioneren van de LEADER Actiegroep Hoogeland. Het gaat daarbij om voorlichtingsactiviteiten, trainingen voor LAG leden, het regioloket en functioneringskosten.
Doelstelling	De competenties van de LAG versterken en een goede implementatie/uitvoering van het LEADER programma mogelijk maken.

Project	Masterplan Waddenland
Omschrijving	Een platform creëren waarop verschillende partijen (overheid, instellingen, instanties, particulieren) elkaar kunnen vinden, informatie uitwisselen, en huidige en toekomstige natuur- en cultuurhistorische projecten opzetten en uitvoeren.
Doelstelling	De ontwikkeling van het noordelijk kustgebied stimuleren.

Project	Streekproducten ...uuut Grunnen
Omschrijving	Het project bestaat uit een aantal deelprojecten dat de verkoop van streekproducten dient te vergroten. Deelprojecten zijn boerderijwinkels openen, bestaande boerderijwinkels professionaliseren, nieuwe streekproducten op de markt zetten, deelname aan de week van de smaak.
Doelstelling	Het bevorderen van de regionale economie door het uitbereiden van het aanbod streekproducten en het aantal afzetpunten.

Project	Geïntegreerde visserij
Omschrijving	Het project bestaat uit een aantal deelprojecten om de duurzame kustvisserij in stand te houden. De deelprojecten zijn o.a. een pilot over het uitwisselen van vergunningen, experimenten met nieuwe vismethoden en samenwerking met Europese collega's
Doelstelling	a. ontwikkeling nieuwe bedrijfstvormen voor de kustvisserij; b. meer verbreding en pluriformiteit in de visserijcultuur; c. meer input van vissers in beheer van het wad en profilering bij de consument.

Project	2008 Jaar van het religieus erfgoed
Omschrijving	Het project maakt deel uit van het landelijk programma jaar van het religieus erfgoed. Het bestaat uit drie deelprojecten te weten, een cultureel festival, een museumproject en een haalbaarheidsstudie over de publieke betrokkenheid bij orgels.
Doelstelling	De belangstelling voor en kennis van het religieus erfgoed in Nederland te vergroten en om een duurzame toekomst voor het religieus erfgoed te bevorderen.

Project	Loket Levende Dorpen
Omschrijving	Koepelbeschikking voor het Loket Levende Dorpen regio Noord.
Doelstelling	Het stimuleren van personen en instellingen om samen projecten uit te voeren ter verbetering van de leefbaarheid in de eigen omgeving.

Project	Coördinatie en doorontwikkeling dag van de regio
Omschrijving	De dag van de regio wordt in Oost en Noord Groningen georganiseerd. Dit concept wil men naar buiten toe promoten, eerst binnen Nederland en later binnen heel Europa. Het project betreft het opzetten van een coördinatieteam dat dit gaat realiseren.
Doelstelling	Het concept Dag van de regio verder ontwikkelen en uitrollen over andere plattelandregio's in Nederland in het buitenland.

Regio Oost

Project	Beheerskosten LAG Oost
Omschrijving	Het project betreft een aantal aspecten van het functioneren van de LEADER Actiegroep Oost. Het gaat daarbij om voorlichtingsactiviteiten, trainingen voor LAG leden, het regioloket en functioneringskosten.
Doelstelling	De competenties van de LAG versterken en een goede implementatie/uitvoering van het LEADER programma mogelijk maken.

Project	Dag van de regio
Omschrijving	Tijdens de dag van de regio openen ondernemers de deuren zodat de inwoners en bezoekers kennis kunnen maken met regionale projecten. Deze dag wordt sinds 2004 in de regio Oost gehouden. Er is subsidie aangevraagd voor de organisatie van de komende 3 edities en de doorontwikkeling van het concept.
Doelstelling	a. inwoners en bezoekers laten kennis maken met de regio; b. het gebied een positieve uitstraling geven; c. een podium creëren voor regionale projecten; d. stimuleren van netwerkvorming onder ondernemers; e. 'Dag van de Regio' verder ontwikkelen.

Project	Beweeg- en techniekplein Vriescheloo
Omschrijving	De aanleg van een beweeg- en techniekplein met interactieve ICT materialen waar kinderen kunnen bewegen, spelen en leren. Naburige scholen en een woongemeenschap voor mensen met een verstandelijke beperking kunnen ook van het plein gebruik maken.
Doelstelling	Verwezenlijken van een krachtige buiten leeromgeving als aanvulling van de leeromgeving in het gebouw. Door meer speels te leren zullen de kinderen meer kansen krijgen om later volwaardig te participeren in de maatschappij.

Project	Bijzondere jongeren vinden hun plek in Wedde
Omschrijving	De projectindiener heeft een boerderij gekocht die wordt verbouwd tot zorgboerderij voor jongeren met problemen. Voor de inrichting van de appartementen, theeschenkerij en tuin is subsidie toegekend.
Doelstelling	Het realiseren van de ontbrekende schakel tussen jeugd en volwassenheid in de keten van zorgaanbod in Groningen.

Project	Herstel Ubbo Wilkensfontein, Veendam
Omschrijving	De fontein is gerenoveerd en op de oorspronkelijke plek herplaatst. Er is nog een aantal additionele werkzaamheden nodig zoals een smeedijzeren hek, verlichtingsbollen en siergrind.
Doelstelling	Het historische tijdsbeeld volledig te herstellen.

Project	Comfortabel wonen Menterwolde
Omschrijving	In Menterwolde is een seniorencomplex gebouwd en is men bezig met de bouw van huisvesting voor mensen met een verstandelijke en zintuiglijke beperking. Een aantal zorgaanbieders wil integraal gaan werken zodat de zorgvrager nog maar bij 1 loket hoeft aan te kloppen. De subsidieaanvraag betreft het aantrekken van een projectleider om dit proces op te zetten en te begeleiden.
Doelstelling	Integraal aanbieden van wijkgericht ondersteuning op het gebied van wonen, welzijn en zorg.

Project	Kerken in het Groen Oost Groningen
Omschrijving	Sinds 1999 wordt er gewerkt aan het herstel van de cultuurhistorisch en landschappelijk waardevolle kerkterreinen. Naast het uitvoeren van de herstelwerkzaamheden is er geld nodig voor de scholing en begeleiding van de vrijwilligers en betrokken eigenaren.
Doelstelling	Herstel en versterking van de landschappelijke en cultuurhistorische waarden van de kerkhoven en kerkterreinen.

Project	Landschapsgidsen Oost Groningen
Omschrijving	Door mensen op te leiden tot landschapsgids kan er een betere afstemming van het brede landschapsverhaal met de toeristische sector plaatsvinden, zodat landschap en economie er wel bij varen.
Doelstelling	Het opleiden van vrijwilligers tot landschapsgids in de drie regio's van Oost Groningen.

Project	Muziekvereniging Excelsior '65, Bellingwolde
Omschrijving	Na een jarenlange daling van het ledenaantal van de muziekvereniging, stijgt dit de laatste jaren juist weer. Om de vereniging een frisse uitstraling te geven en meer activiteiten te ontplooiën, wil het bestuur investeren in goed materiaal zoals kostuums en instrumenten.
Doelstelling	De muziekvereniging nieuw leven inblazen.

Project	Ostfrieslandschau & Emslandschau
Omschrijving	De Ostfrieslandschau en Emslandschau zijn grote beurzen in Noordwest Duitsland. Men wil een gezamenlijke beurspresentatie maken van de deelnemende Oost Groninger gemeenten en bedrijven.
Doelstelling	<ul style="list-style-type: none"> a. versterking van intergemeentelijke samenwerking op het gebied van regioprestatie; b. stimulering van de samenwerking met Duitse partnergemeenten; c. grensoverschrijdende marketing van Oost Groningen; d. uitwisseling van culturele programma's.

Project	ICT en ouderen
Omschrijving	Er worden op twee plaatsen in de regio computercursussen aan ouderen gegeven waarbij men leert e-mailen, internetbankieren, etc. Deze cursussen zijn erg populair en men wil graag moderne laptops aanschaffen om de capaciteit te vergroten.
Doelstelling	Met name ouderen laten kennismaken met de mogelijkheden van de computer en internet.

Project	Regionaal ondernemingsinstituut (ROI)
Omschrijving	Het ROI ondersteunt sinds 1987 het kleinbedrijf en startende ondernemers in Oost Groningen. Sinds 2006 maakt het ROI een sterke groei door. De ROI wil daarom uitbereiding van 2 FTE naar 3 FTE. Het project betreft de lopende kosten van het ROI.
Doelstelling	Professioneel bedrijfsadvies laagdrempelig maken voor kleine en startende ondernemers.

Project	RTV Blauwe stad
Omschrijving	De Stichting omroep radio Winschoten bestaat al sinds 1988. Per 1 januari 2010 worden 3 gemeentes samengevoegd en dit zorgt voor nog meer kijkers en luisteraars. Daarom wil men de activiteiten uitgebreid van radio naar TV. Hiervoor is er nieuwe apparatuur nodig en daar wordt subsidie voor aangevraagd.
Doelstelling	a. professionele uitzendingen verzorgen over nieuws, cultuur en (sport)evenementen; b. uitzendingen op (para)medisch gebied verzorgen.

Project	Spraakmakend
Omschrijving	Een hoog percentage kinderen in Oost Groningen heeft een taalachterstand. De gemeenten in de regio werken samen om deze achterstand aan te pakken. Men heeft gezamenlijk een plan van aanpak opgesteld waarbij verschillende partijen samenwerken. Om de uitvoer van dit plan te bekostigen is subsidie aangevraagd.
Doelstelling	Het opheffen en voorkomen van achterstanden in de taalontwikkeling van alle doelgroepeleringen.

Project	Theater De oude tramremise
Omschrijving	Het theater in Winschoten wordt gesloopt om plaats te maken voor nieuwbouw. Om in de periode van nieuwbouw toch culturele activiteiten te kunnen ontplooiën worden de historische gebouwen van de tramremise verbouwd tot theater.
Doelstelling	Een tijdelijk theater creëren.

Project	Omgevingsgericht en omgevingsgedragen biologieonderwijs (OOBO)
Omschrijving	OOBO wil jonge mensen meer betrekken bij de natuur. Daarvoor wil men een onderwijsprogramma voor scholieren ontwikkelen en een website opzetten en onderhouden. Het project is een voortzetting van een pilot die in de vorige LEADER periode subsidie heeft ontvangen.
Doelstelling	Jonge nieuwe burgers van de provincie Groningen zo op te leiden dat zij zich ontwikkelen tot mensen die de natuur van hun provincie in hun hart sluiten.

Project	Achter de schermen
Omschrijving	De stichting wil maatschappelijke groeperingen uit de regio meer in contact brengen met kunst en cultuur. Deelnemers worden gestimuleerd om gezamenlijk een theaterproductie op te voeren.
Doelstelling	Zoveel mogelijk maatschappelijke groeperingen en individuen betrekken bij de totstandkoming van een theaterproductie.

Project	Klokkengieterij Concordia
Omschrijving	De vereniging dorpsbelangen Midwolda heeft het erfgoed tot een van de aandachtspunten verklaard. Men wil daarom aandacht besteden aan de geschiedenis van de klokkengieterij uit het dorp.
Doelstelling	a. het uitbrengen van een thematisch boek over de geschiedenis van de klokkengieterij; b. het maken en plaatsen van een herinneringsmonument.

Project	Invulling Turfcentrale, Veendam
Omschrijving	De stichting wil de voormalige energiecentrale geschikt maken voor individuele werkruimtes voor kunstenaars. Hiervoor dient de energiecentrale te worden gerenoveerd en verbouwd.
Doelstelling	Door grote opslagruimtes in te vullen met semi-permanente units meer atelierruimte creëren.

Project	Realisatie verenigingsaccommodaties SV Drieborg
Omschrijving	De sportvereniging wil haar kantine en kleedruimtes moderniseren. De bestaande gebouwen zijn sterk verouderd en men heeft tot nieuwbouw besloten. Er komt o.a. een speciale ingang voor invaliden en een invalide toilet.
Doelstelling	Het realiseren van een accommodatie die voldoet aan de eisen van deze tijd.

Project	Ondernemende vrouwen
Omschrijving	In het Oldambt bestaat sinds 2006 een actief netwerk van vrouwelijke zelfstandig ondernemers. De Vereniging Groninger Dorpen wil dit ook opzetten in andere regio's in de provincie. In elke regio worden een netwerkbijeenkomst en ter afsluiting een miniconferentie georganiseerd, waarin ervaringen worden gepresenteerd.
Doelstelling	In elke regio een actief netwerk van vrouwelijke zelfstandige ondernemers.

Regio West

Project	Multifunctioneel Muziekcentrum
Omschrijving	In Opende staat een oud gymlokaal dat in 2008 haar oude functie verliest. Een aantal dorpsverenigingen wil het gebouw renoveren en uitbreiden tot een multifunctioneel muziekcentrum.
Doelstelling	Het opzetten van een multifunctioneel muziekcentrum met een concert-, theater- en bioscoopzaal, alsmede een museum- en expositiefunctie.

Project	Countryside exchange (CE)
Omschrijving	Er is een internationaal netwerk (European network for local development teams) dat projecten uitwisselt en op die manier van elkaar hoopt te leren. Zweden, Finland, Hongarije, Ierland Duitsland en Nederland zijn aangesloten bij het netwerk. In 2008 wil men een bijeenkomst organiseren in het Westerkwartier.
Doelstelling	<ul style="list-style-type: none"> a. het Westerkwartier internationaal onder de aandacht brengen; b. het Westerkwartier op de nationale agenda zetten; c. bewoners, organisaties en overheden actief laten samenwerken; d. handvatten bieden voor het oplossen van het gebiedsvraagstuk.

Project	Levende Dorpen
Omschrijving	Koepelbeschikking voor het Loket Levende Dorpen regio West.
Doelstelling	Het stimuleren van personen en instellingen om samen projecten uit te voeren ter verbetering van de leefbaarheid in de eigen omgeving.

Project	Werkelijk Westerkwartier
Omschrijving	Het project bestaat uit twee delen. Het eerste is de uitgave van een boek met streekverhalen en kwaliteitsfoto's. Het tweede is een aantal geselecteerde plekken verbinden door een netwerk van fiets- en wandelpaden.
Doelstelling	Versterking van de toeristische en recreatieve infrastructuur in het Westerkwartier.

Project	Fietspad Oostindië, Leek
Omschrijving	Het aanleggen van 1 kilometer fietspad.
Doelstelling	a. het creëren van een aaneengesloten recreatief fietsnetwerk voor de gehele regio; b. een betere ontsluiting van het landgoed Terheijl en het omringende natuurgebied.

Project	Renovatie dorpshuis De Vrijwilliger, Lauwerzijl
Omschrijving	Na 25 jaar gebruik is het dorpshuis toe aan een grote renovatie. Het voldoet niet meer aan de brandveiligheidseisen. Tevens wil men de keuken uitbreiden, sanitair vervangen, nieuwe cv-ketels, etc.
Doelstelling	Opknappen van het dorpshuis waarna er weer allerlei dorpsactiviteiten kunnen worden georganiseerd.

Project	Renovatie Bunga Pala
Omschrijving	Het wijkgebouw in de Molukse wijk in Marum is 35 jaar oud en verkeert in slechte staat van onderhoud. De eerste aanvraag betreft de renovatie van het wijkgebouw. Later is er besloten tot nieuwbouw.
Doelstelling	Renovatie/nieuwbouw wijkgebouw

Project	Wonen op de rand van de EHS
Omschrijving	De stichting Landschapsbeheer wil samen met bewoners, ondernemers en overheid, werken aan een aantrekkelijke leefomgeving op de randen van de EHS. Hiervoor wil men eerst een uitvoeringsplan opstellen. Daarna wil men een aantal maatregelen uit het plan uitvoeren (bijvoorbeeld bomen planten, dorpsommetjes creëren).
Doelstelling	Verbetering en herstel van de woon-, werk- en leefomgeving langs de randen van de EHS.

Project	Dorpshuis Rotonde
Omschrijving	Het dorpshuis in Niekerk bestaat al meer dan 40 jaar. Het dorpshuis voldoet niet meer aan de huidige wet- en regelgeving en dient gerenoveerd te worden. Tevens wil men de activiteiten van het dorpshuis verder uitbreiden.
Doelstelling	Het dorpshuis renoveren en uitbereiden om te voldoen aan de eisen van deze tijd en aan de toenemende vraag naar ruimte voor activiteiten.

Project	Rijtuigenmuseum
Omschrijving	Het verplaatsen van de museumwinkel van het Rijtuigenmuseum naar het informatiecentrum Nienoord dat fulltime bezet is. In het informatiecentrum kunnen bezoekers terecht voor informatie over alle activiteiten van het landgoed Nienoord.
Doelstelling	Verhogen van het bezoek aan informatiecentrum Landgoed Nienoord en het Nationaal Rijtuigenmuseum.

Project	Multifunctioneel Centrum Oostwold (MCO)
Omschrijving	Het MCO is te klein voor het rijke verenigingsleven in Oostwold en omliggende dorpen. Men wil daarom het MCO uitbereiden met een centrale dorpsruimte, een plek voor de jeugd, een 2e vergaderruimte en een handvaardigheid hoek.
Doelstelling	Het realiseren van de benodigde faciliteiten voor de dorpsfuncties in het MCO.

Regio Centraal

Project	Brede school Borgstee, Harkstede
Omschrijving	In de brede school zijn verschillende partijen gehuisvest. De gemeente wil dat deze partijen meer gaan samenwerken en wil daarvoor een activiteitenprogramma ontwikkelen.
Doelstelling	Door het uitvoeren van het activiteitenprogramma wordt de sociale cohesie in het dorp versterkt.

Project	Levende Dorpen
Omschrijving	Koepelbeschikking voor het Loket Levende Dorpen regio Centraal.
Doelstelling	Het stimuleren van personen en instellingen om samen projecten uit te voeren ter verbetering van de leefbaarheid in de eigen omgeving.

Project	Dorpsdagcentrum Harkstede
Omschrijving	De gemeente wil samen met de NOVO een kinderboerderij, een speeltuin en een theehuis bouwen. Deze activiteiten worden vervolgens door cliënten van de NOVO gerund.
Doelstelling	Verbeteren van basisvoorzieningen en nieuwe samenwerkingsverbanden mogelijk maken.

Project	Foxheerd
Omschrijving	Een groep ouders van kinderen met een verstandelijke handicap wil graag hun kinderen zelfstandig laten wonen. In de bestaande voorzieningen voelt men zich niet thuis en daarom heeft men besloten samen met een woningbouwvereniging een eigen plek te bouwen.
Doelstelling	Het zelfstandig laten wonen van een kwetsbare groep.

Project	Beeldend gezicht Slochteren
Omschrijving	Het plaatsen van drie beelden op markante plaatsen in Slochteren.
Doelstelling	Het verbeteren en aantrekkelijk maken van het dorp Slochteren voor bewoners, bezoekers en toeristen.

Project	Streekproducten
Omschrijving	Het project bestaat uit een aantal deelprojecten dat de verkoop en streekproducten dient te vergroten. Deelprojecten zijn boerderijwinkels openen, bestaande boerderijwinkels professionaliseren, nieuwe streekproducten op de markt zetten, deelname aan de week van de smaak.
Doelstelling	Het bevorderen van de regionale economie door het uitbereiden van het aanbod streekproducten en het aantal afzetpunten.

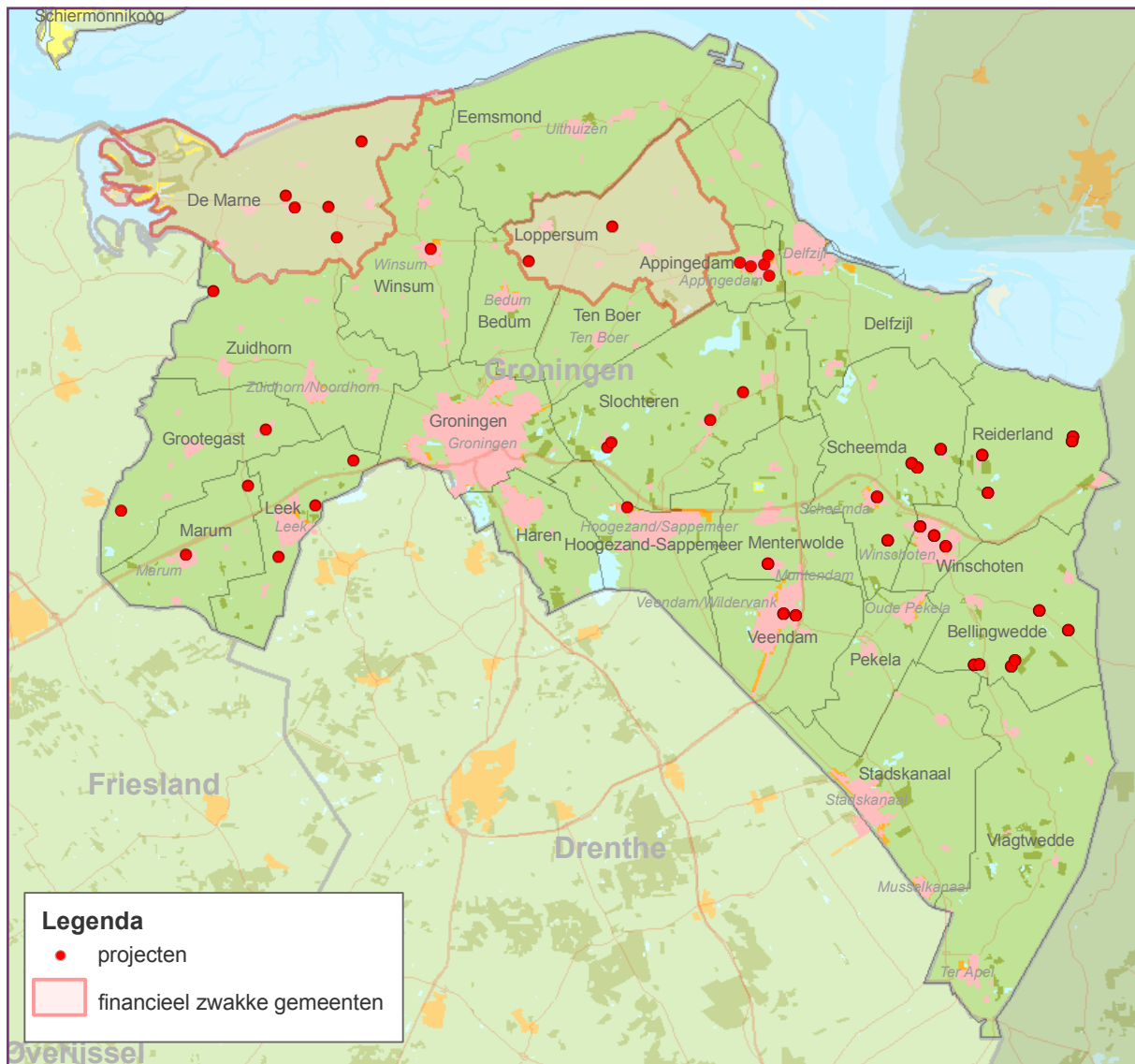
Project	Verbeteren dorps huis
Omschrijving	Het dorps huis in Hellum voldoet niet meer aan de wettelijke normen (brandveiligheid, milieu, ARBO, hygiëne). Daarnaast is er groot onderhoud nodig en wil men de indeling van het gebouw veranderen. Hiervoor vraagt men subsidie aan.
Doelstelling	Opzetten en verbeteren voorzieningen dorps huis Hellum conform wettelijke eisen en geschikt maken voor meerdere gebruiksfuncties.

Provinciebreed

Project	De Uitlaatklep
Omschrijving	Een televisieprogramma maken waarin jongeren reageren op actuele gebeurtenissen en vraagstukken. Er worden 10 afleveringen gemaakt, telkens opgenomen in een andere school.
Doelstelling	Kwetsbare jongeren in achterstandsgebieden laten participeren bij het bespreken van lokale, regionale en provinciale problematiek en hen stimuleren met eigen oplossingen te komen.

Project	Dorpsommetjes
Omschrijving	Eeuwenlang bestonden er in de provincie Groningen kerkenpaden, ossengangen en jaagpaden. Tegenwoordig zijn deze bijna allemaal verdwenen. Voor de dorpsbewoners en toeristen wil men nu dorpsommetjes aanleggen zodat iedereen van het Groninger land kan genieten.
Doelstelling	Het ontwikkelen, herstellen en opnieuw aanleggen van wandelpaden rond dorpen in de vorm van dorpsommetjes.

Bijlage 6 Kaart projectlocaties





lauwers 14 | 9405 BL Assen | 0592 -304 790
www.noordelijkerekenkamer.nl

drukker: Horstman Drukkerij, Assen
vormgeving: Hoge Bomen, Rotterdam