



b m w e
s a m e n s t e r k e r

Ruimte!

Toekomstvisie op de nieuwe gemeente Het Hogeland

Versie: 3 mei 2017

AARDRIJKSKUNDE

Zo leer je, als je kind bent:

Groningen is de hoofdstad van Groningen,
Utrecht is de hoofdstad van Utrecht,
enzovoort.

Er zijn twaalf provincies,

provincies bestaan uit gemeenten,
gemeenten bestaan uit dorpen,
dorpen bestaan uit mensen.

Later leer je dat mensen bestaan uit dromen.

Je kan niets verzinnen dat niet bij je past,
we zijn het stof van onze dromen,
het is passie dat ons stuwt.

Ik weet nog: ik keek naar een kaart

van Amerika en dacht, de staten zijn als provincies,
vond het raar dat hun grenzen zo recht lagen.
Iemand legde een liniaal langs de kaart
en verdeelde het land.

Hier groeit het zomaar aan elkaar.

Om iets te laten groeien, moet het geholpen worden.

Voor een plant is het zonlicht, zuurstof, water.
Voor een kind is het de moeder, de vader,
een spijkerbroek waarvan de knieën kapot mogen.

Hier zijn het de aanjager, de coach, de brandstichter,

de voetbalclub om zeven uur 's ochtends,
de bakker op de hoek,
de buurman die altijd moi zegt.

Ik keek naar een kaart,

zag onder verschillende handen iets groeien.
Op school leerde ik:
Groningen is de hoofdstad van Groningen,
enzovoort.

Ik zag: er is een gemeente in het noorden

met een scheve toren
rust en ruimte
een historisch hart en
oude borgen

Er was een jongen van zeventien en hij gaf het een naam.

Hij noemde het: thuis.

Men was het met hem eens.

Lilian Zielstra

Inhoud

1. Inleiding
 - Op weg naar een toekomstvisie
 - Het besluitvormingstraject
 - De totstandkoming van de visie
 - Leeswijzer
2. Ruimte!
 - Een vitale samenleving
 - Innovatie en flexibiliteit
 - Maatwerk
 - Een brede oriëntatie
 - De uitvoering van de basistaken
 - Experimenteren
3. Potenties
 - Wonen en werken: sterke dorpen, buurtschappen en kernen
 - Demografie: op veranderingen anticiperen
 - Voorzieningen: keuzes maken
 - Leefomgeving: schoon, heel en veilig
 - Aardbevingen: schadeherstel en vernieuwing
 - Zorg: een brede, integrale aanpak
 - Energietransitie en duurzaamheid: stimuleren en faciliteren
 - Economie en werkgelegenheid: een stimulerend ondernemersklimaat
 - Groei en dynamiek: kansen en mogelijkheden
4. Organisatieontwikkeling
 - Nabijheid en integraal werken
 - Open en constructief: initiatieven uit de samenleving
 - Regelgeving, differentiatie en verbinding
 - Dienstbaarheid
 - Een passende organisatie

Bijlagen

1. Overzicht activiteiten in het kader van de visieontwikkeling
2. Samenvatting van de informatie uit de participatiebijeenkomsten
3. Rapport *Op naar Het Hogeland. Feiten en cijfers ten behoeve van de visievorming* (CMO STAMM en Sociaal Planbureau Groningen)
4. Uitkomsten inwonersenquête
5. Uitkomsten medewerkersenquête
6. De overheidsparticipatietrap (Raad voor het openbaar bestuur)

Colofon

1. Inleiding

Het Hogeland. Dat wordt de naam van de nieuwe gemeente die op 1 januari 2019 ontstaat uit de fusiegemeenten Bedum, De Marne, Winsum en Eemsmond (BMWE). Aan de uitverkiezing van die naam deden ruim 17.500 inwoners van de vier gemeenten mee (dat is een opkomst van 44%). Daaruit blijkt hun betrokkenheid. Van hen sprak 71% een voorkeur uit voor Het Hogeland. Dat geeft een goede start.

Op weg naar een toekomstvisie

De gemeenteraden van BMWE besloten in oktober 2016 één nieuwe gemeente te vormen. De nieuwe gemeente Het Hogeland gaat 48.350 inwoners tellen en zal bestaan uit 50 dorpen en een aantal buurtschappen en kernen. Het samengaan van de vier gemeenten is nodig, aldus de gemeenteraden, om voldoende kracht te hebben om de gemeentelijke taken bestuurlijk en organisatorisch goed uit te voeren. Maar dat niet alleen. In een tijd van snelle veranderingen is het van groot belang dat de overheid de vragen en de behoeften van haar inwoners kent, en van maatschappelijke organisaties en bedrijven, om daar adequaat op te kunnen inspelen en reageren. In het traject waarin deze toekomstvisie ontstond werd vaak gesproken over *dromen*. Dat willen we vasthouden. De vorming van één gemeente biedt ons een uitgelezen kans om de lat hoger te leggen: Het Hogeland wordt meer dan de optelsom van de huidige vier gemeenten.

Na het gezamenlijke besluit tot samengaan zijn we in het najaar van 2016 begonnen om na te denken over de gemeente die Het Hogeland in 2019 – en daarna – wil zijn, en over hoe we die toekomstvisie realiseren, met al haar uitdagingen en opgaven, en al haar verwachtingen en dromen. Dat nadenken resulteerde in dit document: een toekomstvisie op hoofdlijnen. We stellen kaders en geven een ontwikkelingsrichting aan die nodig zijn voor de vormgeving van Het Hogeland en de inrichting van haar bestuurlijke en ambtelijke organisatie.

Het besluitvormingstraject

Het voorbereidende werk voor deze toekomstvisie is onder verantwoordelijkheid van de gemeenteraden van de vier fusiegemeenten verricht door de Stuurgroep Herindeling BMWE.¹ De Stuurgroep heeft de visie aan de colleges van burgemeester en wethouders aangeboden en voorgelegd aan de raadsklankbordgroep. Na de besluitvorming door de

¹ In deze stuurgroep zitten: de vier burgemeesters van de BMWE-gemeenten, per gemeente één wethouder, de vier gemeentesecretarissen en de coördinerend griffier. Zij stond onder leiding van een technisch voorzitter.

raden van de BMW-gemeenten – in mei 2017 – dient de toekomstvisie als leidraad voor het verdere fusieproces.

Omdat de gemeenteraden het hoogste bestuurlijke orgaan zijn in het lokale bestel zijn zij de ‘afzender’ van deze toekomstvisie: zij bieden de perspectieven, potenties en groeikansen die zij zien voor de nieuwe gemeente Het Hogeland aan haar inwoners aan.

Door middel van deze visie geven wij inzicht in hoe de nieuwe gemeente Het Hogeland eruit kan komen te zien. Dat vraagt in de huidige fase van de herindeling om de nodige abstractie. Dit document, dat kan worden beschouwd als een *stepping stone* in het fusieproces, wordt nader uitgewerkt en geconcretiseerd in een herindelingsprogramma dat meerdere clusters van projecten omvat en dient dan als toetsingskader voor dat programma. Bij die uitwerking worden vanzelfsprekend de college- en raadsleden betrokken, soms ter informatie, soms ter besluitvorming. In deze toekomstvisie wordt herhaaldelijk ‘maatwerk’ bepleit – om recht te doen aan de verschillen tussen de dorpen, buurtschappen en kernen, maar ook om rekening te houden met individuele zorgen en belangen van de inwoners. ‘Maatwerk’ brengt met zich mee dat bestuurlijke keuzes worden gemaakt. Die keuzes zijn aan de colleges en de raden van de BMW-gemeenten.

Als Het Hogeland in 2019 een feit is, zullen de gemeenteraad, het college en de ambtelijke organisatie van de nieuwe gemeente een andere rol moeten pakken: zij dienen een nieuwe invulling te geven aan een openbaar bestuur dat dicht bij zijn inwoners wil staan en dat integraal wil werken. Dat vraagt om andere kwaliteiten, vaardigheden en competenties van de bestuurders en de medewerkers – en, tijdens en in het vervolg van het fusieproces, om een intensieve bezinning daarop. Het mag duidelijk zijn dat de nieuwe gemeente Het Hogeland een balans wil vinden tussen nieuwe taken en de traditionele basistaken van de overheid: we zullen actief reageren op trends en ontwikkelingen alsook op initiatieven uit de samenleving, en tegelijkertijd zorgdragen voor wet- en regelgeving, handhaving en adequate uitvoering van onze zorgplicht.

De totstandkoming van de visie

Deze toekomstvisie is het product van de inbreng, ideeën en inspanningen van zeer velen – inwoners, belangenbehartigers, ondernemers, bestuurders, onder wie de raadsleden, en onze medewerkers. Mensen die begaan zijn met het gebied, die er wonen of werken, die weten wat hier goed gaat en wat niet, en die kansen zien voor of zich zorgen maken over de nieuwe gemeente. Wij hebben dankbaar gebruik gemaakt van hun kennis, gedachten, ervaringen, verwachtingen en dromen. Wij hopen ook in het verdere traject gebruik te maken van hun energie en het enthousiasme dat we tot dusverre hebben mogen ervaren.

In betrekkelijk korte tijd konden we op uiteenlopende manieren veel informatie verzamelen. We hielden thematische inloopbijeenkomsten. Er waren uitgebreide enquêtes voor inwoners

en medewerkers. Inspirerend was een avond voor alle ondernemers, maatschappelijke organisaties en verenigingen voor dorpsbelangen die druk werd bezocht. *Frisdenkers* werden er uitgenodigd hun dromen over de nieuwe gemeente interactief te delen. Een congres voor 'Frisdenkers die Groot Dromen en Mee Denken' werd door ruim 200 bezoekers bijgewoond. Als winnende droom kozen zij het plan voor *Tiny Houses*, volledig uitgeruste woningen met een oppervlakte die niet groter is dan 28 m², duurzaam gebouwd en bestemd om het hele jaar door bewoond te worden (thema: natuur, milieu & duurzaamheid). Andere dromen gingen over betere jachthavens met goede faciliteiten en varen door de hele noordkant van de gemeente (thema: infrastructuur & wegen) en een bootdienst van de Eemshaven via Noordpolderzijl naar Lauwersoog (thema: recreatie & toerisme). Het is illustratief voor de creativiteit die het visietraject heeft losgemaakt. (In bijlage 1 staat een overzicht van alle bijeenkomsten die zijn gehouden.)

Sommige inzichten zijn voor een visie op hoofdlijnen te specifiek of te gedetailleerd, dat kan niet anders. Maar daarmee zijn ze niet van tafel: zulke ideeën en suggesties geven we in het vervolgtraject door aan de projectgroepen die bezig gaan met de vormgeving van de nieuwe gemeente Het Hogeland en de inrichting van haar organisatie. (Een samenvatting van de uitkomsten van de participatiebijeenkomsten staat in bijlage 2. In bijlage 4 zijn de uitkomsten van de inwonersenquête opgenomen.)

Leeswijzer

Hoofdstuk 2 hebben we – veelzeggend genoeg – de titel *Ruimte!* gegeven. Daarin schetsen we de uitgangspunten voor Het Hogeland: wat vinden we belangrijk voor de nieuwe gemeente? In hoofdstuk 3 nemen we het beleid onder de loep, oftewel de te ontwikkelen potenties waar Het Hogeland zich in de eerste periode met nadruk op moet gaan richten. Hoofdstuk 4 gaat in op de werkwijze die ons voor ogen staat en de gemeentelijke organisatie die daarbij hoort.

2. Ruimte!

Ruimte is de kern van ons betoog – een begrip dat je letterlijk kunt nemen maar dat ook vol symbolische betekenis kan zijn. In dit hoofdstuk gebruiken we beide noties: ruimte in al haar betekenissen. We hebben het over fysieke ruimte – ons prachtige landschap en de bijzondere dorpen, buurtschappen en kernen daarbinnen –, maar ook over de ruimte voor inwoners om hun leven vorm te geven, voor ondernemers om bedrijfsmatige en economische kansen te benutten, voor maatschappelijke organisaties om de samenleving te ontwikkelen en voor bestuurders en medewerkers om voor inhoudelijke vraagstukken pragmatische oplossingen te bedenken en die liefst als ‘maatwerk’ tot uitvoering te brengen. *Ruimte* is een kracht en *ruimte* is een behoefte. Beide kwamen prominent naar voren in ons traject tot nog toe. In dit hoofdstuk gaan we in op het belang van ruimte voor de nieuwe gemeente Het Hogeland en duiden we de mogelijkheden die ruimte ons in velerlei opzicht kan bieden. Om kort te gaan: ruimte geven, ruimte krijgen, ruimte voelen.

Een vitale samenleving

De bestuurlijk-maatschappelijke relatie tussen de overheid, de markt en de gemeenschap van burgers is in de laatste decennia ingrijpend veranderd – en je hoeft geen koffiedik te kijken om te weten dat die veranderingen voortgaan en almaar intensiever en veelbetekender worden. Steeds vaker zijn burgers en sociale ondernemers zelf actief in het publieke domein en mensen opereren steeds meer in sociale ‘netwerken’ zonder fysieke grenzen of buiten traditionele organisaties. Dat maakt de verhouding tussen de overheid en de inwoners horizontaler, minder verticaal dan vanouds: de overheid is in de moderne samenleving van ‘netwerken’ een deelnemer geworden, een partij naast andere partijen.

Tegelijkertijd heeft en houdt de overheid haar geheel eigenstandige positie als hoedster van het recht – denk aan wet- en regelgeving en handhaving. Ook de zorgplicht in het sociale domein, dat is de taak om het vangnet te creëren voor mensen die hulp nodig hebben, blijft nadrukkelijk een belangrijke verantwoordelijkheid van de overheid. In de toekomst is het één-én: nieuwe taken moeten vorm krijgen naast de basistaken, waarbij gemeenschappelijk is dat we dicht bij de burger willen staan en ‘maatwerk’ leveren.

De digitale wereld wordt steeds belangrijker: informatie komt almaar breder en met meer transparantie ter beschikking. Kennis delen, organiseren en coördineren is wezenlijk anders geworden dan het vroeger was – breder, sneller, slimmer. Dat stelt collectieven van inwoners, instellingen en bedrijven in staat om op eigen initiatief oplossingen te bedenken op het gebied van zorg, energie, leefomgeving, onderwijs etc. en die uit te voeren.

Een meer nevengechikte rol voor de overheid in de hedendaagse samenleving impliceert dat het in toenemende mate om het communiceren met en faciliteren en ondersteunen van derden gaat: inwoners, instellingen en bedrijven die op tal van terreinen actief en initiatiefrijk zijn. Per situatie en per onderwerp moet de overheid nadenken over de invulling van haar rol en de toegevoegde waarde die zij kan hebben.

Het fysiek grote gebied van Het Hogeland kent een vitale samenleving met sterke dorpen en krachtige gemeenschappen. Het heeft een vertrouwde sociale infrastructuur. Bij de enquête onder de inwoners kwam in alle BMWÉ-gemeenten duidelijk naar voren dat de mensen trots zijn op sterke punten als voorzieningen, saamhorigheid en betrokkenheid. Het is en blijft dus zaak om in Het Hogeland ruimte te creëren voor behoud en continuïteit – en liever nog voor een duurzame versterking van deze waarden. Dat is een opgave die slechts gerealiseerd kan worden als overheid, markt en inwoners samen optrekken, bijvoorbeeld als het erom gaat waar welke voorzieningen voorhanden zijn.

Hoe doen we dat, hoe maken we zulke inzichten en dromen concreet? De crux zit ‘m erin dat de overheid de kracht van de samenleving gebruikt – door waar dat maar kan initiatieven te stimuleren en te ondersteunen. Zij moet haar hoedanigheid van een gezaghebbend openbaar bestuur natuurlijk met verve blijven vervullen en haar basistaken zorgvuldig uitvoeren, maar daarnaast vooral ook een dienstbare en faciliterende rol op zich nemen, veel dienstbaarder dan we van een gemeentelijke organisatie gewend zijn. Onze vitale, sterke samenleving heeft behoefte aan hulp en steun. Dit kwam ook volop naar voren tijdens de interactieve bijeenkomsten die we hebben gehouden. Van ‘burgerparticipatie’ gaan we naar ‘overheidsparticipatie’. Dat kan per beleidsterrein, probleemveld, thema of onderwerp verschillen. De vraag is steeds: hoe, in welke rol, levert de overheid c.q. de gemeente haar grootst mogelijke bijdrage?

Een en ander noopt tot een kristalheldere omschrijving van de verantwoordelijkheden en de bevoegdheden van de politiek-bestuurlijke en ambtelijke organisatie. In ons visietraject hebben we gebruik gemaakt van een interessant hulpmiddel: de ‘overheidsparticipatietrap’ die is ontworpen door de Raad voor het openbaar bestuur (Rob). Die geeft handvatten voor het bepalen van de rol van de gemeente bij verschillende omstandigheden en vraagstukken. Het denkmodel onderscheidt vijf rollen voor overheidshandelen, variërend in intensiteit. De basis van de trap is *loslaten*, daarna komen – steeds intensiever dus – *faciliteren*, *stimuleren*, *regisseren* en *reguleren*. Van een *loslatende* overheid heeft de burger weinig te verwachten, een *regulerende* overheid zal per definitie in een verticale verhouding tot haar burgers staan. Het is juist in die drie andere rollen dat we ons telkens weer en steeds opnieuw, van situatie tot situatie, zullen moeten afvragen wat die grootst mogelijke gemeentelijke bijdrage kan zijn. (Omdat de gedachtevorming over de gewenste overheidsrol een permanent aandachtspunt dient te zijn, hebben we het denkmodel van de Rob opgenomen in bijlage 6.)

Innovatie en flexibiliteit

Continue maatschappelijke veranderingen en steeds snellere en eenvoudiger overdracht van kennis en informatie vragen erom dat mensen zich voortdurend aanpassen, op individueel niveau maar ook in de collectieven van instellingen en bedrijven. Het is als het ware mee- of tegenbewegen. Dat geldt ook voor de overheid, i.c. voor de nieuwe gemeente Het Hogeland. Als gevolg van landelijke beleidsmaatregelen – én in ons geval ook specifiek van de krimp – zijn de lokale overheden genoodzaakt het met steeds minder financiële middelen te doen. Om de dienstverlening op alle terreinen zo goed mogelijk op peil te houden, hebben we slimme keuzes en handige oplossingen nodig, oftewel: ruimte voor innovatie en flexibiliteit.

Ook die notie willen we vol overtuiging rekenen tot de uitgangspunten voor de vorming van de nieuwe gemeente en haar organisatie. Dit te concretiseren is bovenal een kwestie van cultuur en houding. Goed kijken en luisteren, weten wat er in de samenleving speelt (of gaat spelen), alert zijn op trends, ontwikkelingen, ideeën en zorgen, openstaan voor feedback, en daaraan dan een constructieve vertaling geven, gericht op probleemoplossing en duurzame verbetering. Liever *ja, mits* dan *nee, tenzij*. In ons visietraject werd vol ambitie uitgesproken dat Het Hogeland een toegankelijke gemeente moet zijn die dicht bij haar inwoners staat.

Maatwerk

De behoefte aan ‘maatwerk’ is groot, zo bleek overduidelijk in het visietraject. Maar liefst 90% van de respondenten van de inwonersenquête noemde dit (zeer) belangrijk en de term werd veel genoemd in de inloopsessies voor bewoners. ‘Maatwerk’ is nodig om recht te doen aan de verschillen tussen de dorpen, buurtschappen en kernen in de nieuwe gemeente Het Hogeland, en ook om op een individueel niveau dicht bij de inwoners te staan, rekening houdend met hun persoonlijke zorgen en belangen. Daarbij moeten we ons realiseren dat het organiseren van ‘maatwerk’ ook spanningen kan opleveren: het tegemoet komen aan de belangen van de één kan in strijd zijn met de belangen van een ander.

De meeste respondenten vonden dat de kracht, het karakter en de identiteit van het eigen dorp behouden moeten blijven. Die inzet is voor de nieuwe gemeente Het Hogeland dan ook een richtinggevend uitgangspunt. Specifiek werd aandacht gevraagd voor de afstand tussen de inwoners en het gemeentehuis. Zal die groter worden? Zal de gemeente straks minder betrokken zijn bij de dorpen? Wordt het allemaal onpersoonlijker? Het mag duidelijk zijn dat we dit niet willen – op dorps- en wijkniveau noch op individueel niveau. We gaan bezien hoe het bestaande netwerk van gemeentelijke accommodaties en gebouwen tot knooppunten van dienstverlening kan worden gemaakt, zodanig dat ‘nabijheid’ en ‘maatwerk’ voorop staan.

In aansluiting op het uitgangspunt van innovatie en flexibiliteit, kunnen we vaststellen dat het voor de gemeentelijke organisatie van groot gewicht is terdege op de hoogte te zijn (en te

blijven) van wát wáár speelt en daar pragmatisch mee om te gaan. Niet alles hoeft in de dorpen van Het Hogeland overal hetzelfde te zijn – wat op de ene plek goed werkt, hoeft dat op een andere plek niet te doen, net zo min als het ene individu dezelfde verwachtingen en wensen heeft als de ander. Het ene dorp kan en wil meer zelf doen dan het andere dorp, het ene individu heeft meer zorg nodig dan de ander. ‘Maatwerk’ moet hier het uitgangspunt zijn, afhankelijk van de plek en van de vorm waarin de samenwerking kan worden gegoten, een vorm die past bij het dorp of bij die ene inwoner.

Een brede oriëntatie

Veel inwoners, ondernemers en betrokkenen bij sociale instellingen, maar ook raads- en collegeleden en hun medewerkers zoeken een brede blik, waarbij de ‘binnenwereld’ van bestuur en organisatie volgend is in plaats van leidend.

Het feit dat Het Hogeland een grote en zelfbewuste gemeente is, biedt ruimte voor een brede en open oriëntatie. De nieuwe gemeente Het Hogeland wil integraal kijken en denken. De behoeften van de samenleving en de inwoners fungeren als leidraad. Concreet vraagt dat om zorgvuldigheid en daadkracht bij het inrichten van de bestuurlijk-ambtelijke organisatie. Kokers, sectoren, kolommen, ze moeten met elkaar in verbinding worden gebracht. Daarbij bouwen we voort op de initiatieven die in de BMW-gemeenten al in gang zijn gezet om tot integraal werken te komen.

De uitvoering van de basistaken

Hiervoor, toen we het hadden over de ‘overheidsparticipatietrap’ van de Rob, wezen we er al op dat een deel van de overheidstaken *regulerend* van aard is. Het goed uitvoeren van de basistaken blijft natuurlijk een wezenlijke pijler van het overheidshandelen. Naast wet- en regelgeving en handhaving hebben we het bijvoorbeeld over vergunningverlening, toezicht, belastingen, burgerzaken, zorg, openbare orde en veiligheid. De overheid vervult hier een beschermende rol ten opzichte van de samenleving als geheel en haar individuele burgers. Ook investeringen in de aanleg en het beheer en onderhoud van de openbare ruimte, de infrastructuur en gebouwen blijven basistaken. Het uitgangspunt is dat we vakkundigheid leveren, effectief en efficiënt zijn en garant staan voor een kwalitatief hoog niveau – zowel op bestuurlijk niveau als in de uitvoeringspraktijk.

Daarnaast behoudt de overheid te allen tijde haar zorgtaken. Wat ook de omstandigheden mogen zijn die individuele of sociale problemen veroorzaken – een kwetsbare kern, een dorp zonder stevige onderlinge binding, de tweedeling van de samenleving, mensen zonder sociale contacten of mensen die niet kunnen of willen participeren –, het is en blijft aan de gemeente om in haar regulerende rol voor een ‘vangnet’ te zorgen, ook in de toekomst. Denk

daarbij bijvoorbeeld aan de jeugdzorg, de Wmo, de sociale werkvoorziening en de bijstand. Uitgangspunt is dat wij mensen perspectief blijven bieden en een verdere tweedeling van de samenleving tegengaan.

Een bijzonder punt van aandacht is het *going concern*: de uitvoering van de beleidsplannen en –maatregelen waar de BMWÉ-gemeenten thans mee doende zijn. Die uitvoering is vanaf 2019 de verantwoordelijkheid van de nieuwe gemeente Het Hogeland. Wij hechten echter zeer aan de continuïteit van de uitvoering van al lopende initiatieven of projecten in de vier gemeenten – en zullen die natuurlijk waar mogelijk voortzetten, rekening houdend met de perspectieven en belangen van de nieuwe gemeente.

De nieuwe gemeente Het Hogeland, stelden we hiervoor, is zelfbewust – wat onder meer betekent dat zij een grote bestuurskracht heeft. Daarom kunnen wij met het provinciaal bestuur in overleg treden over de overdracht van provinciale taken aan de gemeentelijke organisatie. Zo’n overheveling van taken kan in wederzijds belang zijn als de effectiviteit en efficiëntie ermee worden gediend. Het kan de uitvoering dichterbij de inwoners brengen.

Experimenteren

Je dromen waarmaken vraagt om eigen inzet, moed, durf, lef. In het voorafgaande wezen we er al op hoe belangrijk cultuur en houding zijn – de eigen attitude om te blijven luisteren en kijken en te handelen wanneer dat nodig is. Innovatief en flexibel zijn, ‘maatwerk’ leveren, een brede oriëntatie ontwikkelen zouden wel eens moeilijker kunnen zijn dan reguleren en controleren, zeker waar de nieuwe gemeente en de nieuwe organisatie aan hooggespannen verwachtingen moeten voldoen. Maar we zijn er zelf bij, we hebben het realiseren van die dromen als het ware in eigen hand. Alert zijn op de eigen rolinvulling en die – als dat nodig is – durven te herijken. Dat geldt voor onze bestuurders, raads- en collegeleden, en onze medewerkers.

Trial and error, uitproberen en aanpassen is het devies. Een permanent experiment. De raad, het college en de organisatie van de nieuwe gemeente Het Hogeland moeten zichzelf ruimte geven, van elkaar ruimte krijgen en met elkaar ruimte voelen om te experimenteren – nieuwe dingen te opperen, nieuwe wegen in te slaan. Ja, er zal best wel eens iets misgaan. Maar bestuurders en medewerkers die staan voor hun verantwoordelijkheden en die hart hebben voor de samenleving waar het allemaal om draait, durven daarvan te leren – en het een volgende keer anders te doen.

3. Potenties

In het visietraject hebben we de belangrijkste beleidsthema's tegen het licht gehouden en doelen geformuleerd waar de overheid, de inwoners, de maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven zich in de eerstkomende jaren gemeenschappelijk op willen richten. We spreken van *potenties* die aangeven waarheen we in Het Hogeland met elkaar willen koersen. Met nadruk zij opgemerkt dat het om een selectie gaat, we hebben niet naar volledigheid gestreefd en zijn ons ervan bewust dat er naast de onderwerpen die we hier aansnijden diverse andere beleidsvelden en (basis)taken zijn waarin de nieuwe gemeente Het Hogeland actief zal optreden. Hoe de gedetailleerde uitwerking van de potenties en de overige taken eruit zal komen te zien, gaan we in onderlinge samenspraak ontdekken.

Wonen en werken: sterke dorpen, buurtschappen en kernen

In het vorige hoofdstuk hebben we betoogd dat de BMWÉ-gemeenten worden gekenmerkt door een vitale samenleving. De dorpen zijn sterk. Onderzoeksgegevens onderschrijven dat: de sociale cohesie wordt door 66% van de inwoners als 'zeer sterk' ervaren (zie bijlage 3). Wanneer we erin slagen om van de nieuwe gemeente Het Hogeland meer te maken dan de som der delen, oftewel: wanneer we die meermaals genoemde dromen realiseren, zal het ons lukken die vitaliteit te benutten en duurzaam te versterken.

Nemen we de fysieke ruimte in ogenschouw, onze unieke positie tussen Stad en Wad, met al haar buitengewone kwaliteiten. Het landschap is gevormd onder invloed van de zee en door menselijk ingrijpen. De bebouwing staat gedeeltelijk op de oude wierden, onze voorouders hebben grond op de zee gewonnen door dijken aan te leggen. De kwelders van de Wadden vormen de noordrand van de nieuwe gemeente Het Hogeland – het Waddengebied werd in juni 2009 door UNESCO aangewezen als Werelderfgoed: jong en oorspronkelijk, wonderlijk dynamisch en zeldzaam gevarieerd. Waar het gaat om de kwaliteit van het Noord-Groninger landschap verwijzen wij graag naar de provinciale *Kwaliteitsgids Groningen*, in het bijzonder naar het hoofdstuk over het wierdenlandschap en het Waddengebied. De gids biedt inspiratie aan iedereen die met landschap, ruimtelijke kwaliteit en erfgoed bezig is.

De inwoners van Het Hogeland zijn met recht trots op het historische cultuurlandschap. Tot die buitengewone kwaliteiten mogen we de dorpen, buurtschappen en kernen met hun eeuwenoude kerken rekenen, en ook de zo opmerkelijke borgen en boerderijen. Dat alles wordt door de inwoners en de bezoekers zeer gewaardeerd. Tegelijkertijd leeft het besef dat het landschap ook een product is van het veelzijdige en gevarieerde gebruik ervan: er wordt gewoond en gewerkt, het is het domein van de agrarische sector en de basis voor toerisme en recreatie.

De nieuwe gemeente Het Hogeland heeft kwaliteit, leefbaarheid en duurzaamheid hoog in haar vaandel staan. Ook hier geldt weer: wat betekent dat concreet, wat bedoelen we daar precies mee? In de eerste plaats: het zorgvuldig omgaan met de bestaande ruimtelijke kwaliteiten – *koesteren*. Maar ook: het verder ontwikkelen en waar mogelijk transformeren (*veranderen*) zodra initiatieven uit de samenleving of (on)voorziene gebeurtenissen daar aanleiding toe geven.

Aan de zuidkant grenst Het Hogeland aan de stad Groningen. Van oudsher is het samenspel van Stad en Ommeland belangrijk: onze inwoners maken voor opleiding, werk, ontspanning en tal van voorzieningen gebruik van de stad. Andersom bezien, is de nieuwe gemeente Het Hogeland voor de stad Groningen aantrekkelijk als woonomgeving, voor recreatie en ook voor werkgelegenheid. Onze gemeente en de stad vullen elkaar aan. Het spreekt voor zich dat wij deze band verder willen uitbouwen en verdiepen. Onder andere in het kader van de 'Regiovisie Groningen-Assen' (RGA) wordt daar al hard aan gewerkt.

Alle 50 dorpen in de nieuwe gemeente – en de buurtschappen en kernen – beschikken over een *eigenheid* waar de inwoners trots op zijn. Allicht verschilt die trots per BMW-gemeente: in Bedum zijn de mensen vooral trots op de veiligheid, de bereikbaarheid en de scheve toren, in De Marne geven ze hoog op van de rust en de ruimte en het dorpsleven, in Winsum gaat het vooral om het oude centrum en de bereikbaarheid, en de inwoners van Eemsmond zijn trots op de Eemshaven en de Menkemaborg.

In de uitkomsten van de inwonersenquête vinden we terug dat 45% van de respondenten het behoud van de eigenheid – dus van het karakter van het dorp – de voornaamste taak van de gemeente vindt zodra de herindeling een feit is. De eigenheid moet blijven, en ook blijvend herkenbaar zijn. Identiteit is cruciaal.

Daarnaast willen we dat de inwoners van de nieuwe gemeente zich ermee verbonden voelen, dat wil zeggen: dat ze zich gehoord en gezien weten, thuis en verzorgd.

Demografie: op veranderingen anticiperen

De te verwachten veranderingen in de omvang en samenstelling van de bevolking van Het Hogeland zijn groot. Minder jongeren, minder gezinnen, meer eenpersoonshuishoudens, meer ouderen. Volgens de prognoses neemt de bevolking in de hele gemeente na 2030 in aantal af, en ook het aantal huishoudens wordt kleiner. Het stelt ons voor de taak ervoor te zorgen dat wonen en werken in onze regio aantrekkelijk zijn en blijven, bijvoorbeeld door te waarborgen dat de huidige voorzieningen (onderwijs, zorg, sport, cultuur) hun kwalitatief hoge niveau behouden. Daarmee kunnen we nieuwe inwoners aantrekken.

De gemiddelde bevolkingsafname voor de nieuwe gemeente Het Hogeland bedraagt in 2031 circa 2%. Lokaal zijn er verschillen. (We verwijzen naar de onderzoeksgegevens in bijlage 3.)

Het is zaak tijdig en effectief op deze trends te anticiperen. De woningvoorraad moet op deze ontwikkelingen worden afgestemd. Een samenleving met meer ouderen stelt immers andere eisen aan de kwaliteit van de woning en de woonomgeving, en ook willen ouderen vaker in hun eigen huis blijven wonen. Zulke ontwikkelingen betekenen dat de bestaande woningvoorraad kwantitatief en kwalitatief moet worden getransformeerd. Dit vraagt om nauwe samenwerking met de woningcorporaties als maatschappelijke partner.

Door de te verwachten afname van het aantal huishoudens kunnen hier en daar leegstand en verloedering van het vastgoed de keerzijde van de medaille worden. Ook dat moet door de nieuwe gemeente worden aangepakt. We bepleiten een integrale benadering, aansluitend bij de instrumenten die het Gronings Gereedschap kan bieden – dat is de gezamenlijke aanpak van de verpaupering van de particuliere woningvoorraad door tal van overheidsinstanties, woningcorporaties en andere (markt)partijen. Bouwstenen van zo'n benadering zijn advies, voorlichting en ondersteuning, maar ook handhaving.

Voorzieningen: keuzes maken

De combinatie van een afnemende bevolkingsomvang en een voortgaande schaalvergroting van voorzieningen leidt ertoe dat voorzieningen geconcentreerd raken in de centrumdorpen en regionale centra. Deze ontwikkeling is al gaande, zal zich doorzetten en moet met zorg worden begeleid. Inwoners noemen de kwaliteit van de voorzieningen in hun omgeving van grote betekenis: 57% van de respondenten van de inwonersequête vond dit het belangrijkste onderdeel van de dienstverlening van de nieuwe gemeente Het Hogeland. Uitgangspunt is natuurlijk dat de (basis)voorzieningen ook vanuit de woondorpen goed bereikbaar zijn.

Het is onvermijdelijk dat op termijn keuzes worden gemaakt. In overleg met de inwoners en de maatschappelijke partners willen we een (middel)langetermijnvisie ontwikkelen. Waar kunnen voorzieningen gevestigd worden en waar niet? Hoe gaan we om met het aantal en de omvang van de voorzieningen in relatie tot de gewenste kwaliteit? En wat doen we met winkelpanden die leeg komen te staan? De nieuwe gemeente Het Hogeland dient daaraan mede prioriteit te geven.

Onderwijs, peuterspeelzaalwerk en/of kinderopvang hebben een niet te onderschatten betekenis in het proces naar volwassenheid en in de kans om in de samenleving een plek te vinden. Scholen en kindcentra moeten kunnen vertrouwen op intensieve steun van de overheid. Dit vraagt om constructieve samenwerking met de maatschappelijke partners in het onderwijs, onder wie vanzelfsprekend de schoolbesturen en de ouders. Uitgangspunten zijn pluriformiteit van de onderwijsvoorzieningen en een goede spreiding en bereikbaarheid.

Op het belang van andersoortige voorzieningen als zorg, sport, cultuur hebben we hiervoor al gewezen.

Leefomgeving: schoon, heel en veilig

Uit de inwonersenquête bleek hoe belangrijk een goed onderhouden en veilige openbare ruimte is: met 52% scoorde dit het hoogst als thema waarop inwoners zelf invloed willen hebben. Daarnaast maakte men zich zorgen over verpaupering en leegloop op sommige plekken.

Leefbaarheid wordt voor een groot deel door de bewoners zelf bepaald, het gevoel van verbondenheid dat zij met hun woon- en leefomgeving hebben is een doorslaggevende factor. 85% van de respondenten gaf aan het (zeer) belangrijk te vinden dat individuen en verenigingen, instellingen en bedrijven hun eigen verantwoordelijkheid nemen, betrokken zijn bij elkaar en actief zijn in het maatschappelijk leven. De nieuwe gemeente Het Hogeland zal de beoogde samenhang krachtig bevorderen, zowel waar het om de kwaliteit van de fysieke ruimte gaat als om het sociale bindmiddel dat een leefbare samenleving behoeft.

Toegankelijkheid en bereikbaarheid dragen bij aan een plezierige woon- en leefomgeving, niet alleen fysiek maar in toenemende mate ook digitaal. We willen werken aan optimale verbindingen met de stad Groningen en de Eemshaven. De digitale toekomst vraagt om een adequaat functionerend glasvezelnet.

Aardbevingen: schadeherstel en vernieuwing

De problematiek rond het gaswinningsdossier wordt breed gevoeld. De nieuwe gemeente Het Hogeland moet haar grotere bestuurlijke slagkracht – groter dan elk van de vier BMWG-gemeenten – intensief gebruiken om samen met andere partijen woningen, andere gebouwen en infrastructuur aardbevingsbestendig te doen maken en aardbevingsschade op een goede manier te doen herstellen. Daarbij dient niet alleen aandacht te worden gegeven aan de materiële kant van de problematiek, maar vooral ook aan de veiligheid van de inwoners en de psychische en emotionele aspecten.

Laten we daarnaast oog hebben voor de kansen die het oplossen van de problematiek biedt. Door investeringen die voor schadeherstel en voor de versterkingsopgave noodzakelijk zijn, krijgen bedrijfssectoren de kans zich te vernieuwen. Het toekomstbestendig maken van het vastgoed kan daardoor in een stroomversnelling raken. De gemeentelijke organisatie van Het Hogeland heeft de taak dit proces te stimuleren en te faciliteren.

Zorg: een brede, integrale aanpak

Op grond van verschillende wetten, zoals de Wmo, de jeugdwet en de participatiewet, is de lokale overheid verantwoordelijk voor de zorg voor haar inwoners. We zijn ons ervan bewust dat de transformatie van het sociale domein bij uitstek vraagt om een bezinning op

de rolinvulling van het bestuur en de ambtelijke organisatie. Sinds 2014 werken de BMWG-gemeenten samen overeenkomstig de *Visie van de BMWG-gemeenten op het sociale domein*. Het oorspronkelijke doel om de burger meer regie te geven over de zorg is leidend geweest. De nieuwe gemeente Het Hogeland zal op deze visie voortborduren, met het oogmerk passende zorg te bieden waar dat nodig is, ook op terreinen als de sociale werkvoorziening, de Wmo en de bijstand. Daarbij streven we naar:

- een hoge kwaliteit van zorg
- dicht bij de inwoners
- een brede, integrale aanpak
- logische verbindingen met de beleidsvelden buiten het sociale domein.

De transformatie van het sociale domein laat ons zien hoe de BMWG-gemeenten in staat zijn gebleken hun krachten te bundelen. Daarom is het een goed voorbeeld van de 'meerwaarde' die de fusie van de vier gemeenten zal brengen zodra de nieuwe gemeente Het Hogeland een feit is. Krachtenbundeling kan ook in andere sectoren plaatsvinden – en is nodig om de burger beter te bedienen nu de (basis)taken van de lokale overheid almaar complexer worden. Het benutten van de potenties levert een bruisende gemeente op die daadwerkelijk 'meerwaarde' voor haar inwoners heeft. Maar als gezegd: dit stelt andere eisen aan de raad en het college en aan de ambtelijke organisatie (strategisch denken, zelfbewustzijn, sturen op hoofdlijnen, delegeren, zaken overlaten aan medewerkers in het veld etc.).

Energietransitie en duurzaamheid: stimuleren en faciliteren

Aardbevingen en klimaatverandering vormen de schaduwzijde van het gebruik van fossiele brandstoffen. Steeds meer hoosbuien hebben steeds meer impact op de openbare ruimte. Het stimuleren en faciliteren van de energietransitie – de overstap van fossiele brandstoffen naar volledig duurzame energiebronnen, zoals zonne- en windenergie – is dan ook een speerpunt van beleid voor de nieuwe gemeente Het Hogeland. Zij zal prioriteit moeten geven aan het formuleren van haalbare doelen en daarbij streven naar een optimale energieneutraliteit.

Omdat energietransitie belangrijk is voor de leefbaarheid willen we werken aan een actieve verbinding tussen de nieuwe gemeente Het Hogeland, het onderwijs en de plaatselijke ondernemers. Zo kan de transitie leiden tot lokale investeringen en vermindering van de energielasten van de inwoners.

Om onze energie- en duurzaamheidsvisie concreet te maken nemen we de haalbare doelen op in een uitvoeringsagenda. De samenwerking tussen overheid, onderwijs, ondernemers en inwoners krijgt daarin een prominente plek.

Economie en werkgelegenheid: een stimulerend ondernemersklimaat

Een stimulerend ondernemersklimaat is een noodzakelijke voorwaarde voor een renderend ondernemerschap (*verdienen*). Dat is van grote invloed op de aard en de omvang van de werkgelegenheid en op de mogelijkheden voor de inwoners om actief mee te doen in en deel te hebben aan de samenleving.

De nieuwe gemeente Het Hogeland heeft veel baat bij de sterke economische pijlers die in de BMW-gemeenten tot wasdom zijn gekomen. Van oudsher is de agrarische sector, vooral de pootaardappelsector, sterk vertegenwoordigd. De zuivelfabriek Frieslandcampina Domo B.V. te Bedum is tot een van de grootste producenten voor West-Europa uitgegroeid. Ook de visserij is een belangrijke economische factor: in Lauwersoog en Zoutkamp zijn veel bedrijven gevestigd die daaraan gelieerd zijn – denk aan de garnalenverwerking in Zoutkamp.

De Eemshaven is een economische kernzone met onder meer industriële bedrijvigheid, off-shorebedrijven en energiecentrales – het is een potentie van (inter)nationaal niveau. Een onderzeese stroomkabel verbindt Nederland met Noorwegen, daar komt in 2019 een kabel tussen de elektriciteitsnetwerken van Nederland en Denemarken bij, Google ontwikkelt er een datacenter, en er is een levendige vaart op het Duitse Waddeneiland Borkum. De nieuwe gemeente Het Hogeland dient de positie van beide havens – de Eemshaven en Lauwersoog – als motoren voor werkgelegenheid verder uit te bouwen. De Eemshaven biedt goede kansen voor het aantrekken van nieuwe bedrijvigheid en daardoor een groeiende werkgelegenheid. Wat het aanpalende havengebied van Delfzijl betreft, willen we nadrukkelijk samenwerking zoeken met onze buurgemeente.

De gemeente Winsum heeft een omvangrijk midden- en kleinbedrijf (MKB) en telt een bovengemiddeld aantal zzp'ers, die veelal actief zijn in de dienstverlenende sector. Alle vier BMW-gemeenten – De Marne voorop – genereren ook in de toeristenbranche de nodige werkgelegenheid. Het zijn even zovele ontwikkelingsmogelijkheden voor de nieuwe gemeente Het Hogeland.

Ook de zorg en het onderwijs zijn sectoren die werkgelegenheid kunnen genereren. Omdat de nieuwe gemeente Het Hogeland een plezierig woon- en werkklimaat heeft, oefent zij aantrekkingskracht uit op inwoners van elders die zich hier willen vestigen. Zorgcentra en onderwijsvoorzieningen hebben ervaren personeel nodig – mensen die dicht bij hun werk willen wonen. Wij voorzien een belangwekkende groei van het aantal arbeidsplaatsen.

In de inwonersenquête zijn enkele specifieke vragen aan ondernemers gesteld. Hieruit bleek dat ondernemers het belangrijk vinden dat de directe bedrijfsomgeving bereikbaar en goed verzorgd is en dat de nieuwe gemeente flexibel omgaat met procedures en regels. Een vaste contactpersoon, als aanspreekpunt, wordt eveneens van belang gevonden. Ook levert het

veel op als de gemeentelijke organisatie behulpzaam kan zijn bij het doorgronden van en wegwijs raken in subsidieland.

Ten slotte zullen we de regionale en lokale economie bijvoorbeeld ook stimuleren door bij aanbestedingen bedrijven uit de regio reële kansen te bieden om mee te dingen.

Groei en dynamiek: kansen en mogelijkheden

Om de hiervoor gesignaleerde potenties en groeikansen te benutten moet aan een aantal uiteenlopende randvoorwaarden zijn voldaan. Anders gezegd: Het Hogeland kan pas dynamische ontwikkelingen op gang brengen, dingen in beweging krijgen, als...

- ondernemers ruimte krijgen om te ondernemen (concreet: fysieke ruimte om uit te breiden, maar ook in de vorm van deregulering, 'maatwerk', flexibiliteit in de regelgeving en mogelijkheden om te experimenteren)
- de leefomgeving aantrekkelijk is om in te wonen, te werken en te recreëren
- er voor de inwoners voldoende ontwikkelingsmogelijkheden dankzij goede onderwijs- en opleidingsfaciliteiten
- de grotere schaal van de nieuwe gemeente en de toegenomen kwaliteit van de gemeentelijke dienstverlening en producten ertoe leiden dat zij werkelijk een andere speler in het maatschappelijke veld kan zijn
- de fysieke verbindingen goed zijn, niet alleen binnen de gemeente, maar ook van en naar de stad Groningen, de rest van Nederland en de wijde wereld (concreet: verdubbeling van de N33 en de N46, de Eemshavenweg)
- er een adequaat openbaar vervoer is
- de ontsluiting via de digitale snelweg op orde is.

Naast het verwezenlijken van deze randvoorwaarden zal de nieuwe gemeente Het Hogeland zich er sterk voor maken om enkele andere groeikansen te benutten. We willen dat deze groeikansen de hiervoor genoemde potenties versterken, oftewel: dat er synergie ontstaat. Het is immers een dynamisch proces. Kort gezegd gaat het om de volgende thema's.

- Recreatie en toerisme. Vanuit de nieuwe gemeente Het Hogeland willen we met kracht stimuleren dat ondernemers de ruimte krijgen om in de recreatieve en toeristische sectoren samen te werken en te investeren. Door als één gebied naar buiten te treden kan de nieuwe entiteit voor de inwoners als een samenbindende factor fungeren en kunnen de dorpen elkaar versterken. De nieuwe gemeente neemt het voortouw door te investeren in een aantrekkelijke openbare ruimte en samen te werken met Marketing Groningen waar het gaat om het verbeteren van de regiomarketing van het gebied. Het benutten van de enorme potentie van de Waddenzee als Werelderfgoed – met het bijbehorende wierdenlandschap – is hierbij de belangrijkste drager.

- BioBased Economy (BBE). We signaleren betekenisvolle groeikansen in de sfeer van *BioBased Economy*, kennisontwikkeling en nieuwe teelten. Bij BBE gaat het om de overgang van een economie die draait op fossiele grondstoffen naar een economie die is gebaseerd op biomassa als grondstof. Essentie is het gebruik van biomassa voor niet-voedseltoepassingen. Zulke toepassingen zijn bijvoorbeeld inhoudsstoffen, chemicaliën, materialen, transportbrandstoffen, elektriciteit en warmte.
- Netwerken. De nieuwe gemeente Het Hogeland moet een actieve, zelfbewuste rol spelen in het versterken van de bestaande netwerken in Noord-Nederland. We denken bijvoorbeeld aan de Economic Board Groningen (EBG), het netwerk van onderwijs, ondernemers en overheid, dat is opgericht om impulsen te geven aan de groei van bedrijvigheid en duurzame werkgelegenheid in het door bevingen getroffen gebied. Van belang is voorts het uitbouwen van de relatie tussen Stad, Ommeland en de nieuwe gemeente Het Hogeland. De nieuwe gemeente kan een sterke speler worden in de 'Regiovisie Groningen-Assen'; de Eemshaven draagt daar in hoge mate aan bij.
- Coöperaties. We signaleren dat er nieuwe aandacht groeit voor vernieuwende vormen van ondernemen: de coöperatie als ondernemingsvorm raakt weer in zwang. Zij kan worden georganiseerd rond één doel of thema, bijvoorbeeld op het gebied van zorg, welzijn, onderwijs, voorzieningen of energie. Maar we zien ook weer 'gebiedscoöperaties' ontstaan waarin overheden en inwoners zich verbinden met ondernemers, landschapsbeheerders en kennisinstellingen. Het is een ontwikkelingsdynamiek die we van harte toejuichen.

4. Organisatieontwikkeling

In dit hoofdstuk beschrijven we enkele denkrichtingen voor de ontwikkeling van de nieuwe gemeente Het Hogeland. Dat doen we op hoofdlijnen: het is een eerste blik op hoe de politiek-bestuurlijke en ambtelijke organisatie vorm kan krijgen. De uitwerking in een sturingsconcept, een dienstverleningsmodel en een organogram volgt later in het traject naar 1 januari 2019.

Nabijheid en integraal werken

De nieuwe gemeente Het Hogeland bestrijkt ruimtelijk gezien een groot gebied, de inwoners leven verspreid in dorpen, buurtschappen en kernen. Een overheid die de ambitie heeft dicht bij de inwoners te willen zijn, denkt na over de wijze waarop zij die inwoners het beste kan bereiken en van dienst kan zijn. Die inwoners – en ook de maatschappelijke partners en het bedrijfsleven – vragen daar ook om, en wat meer is: zij hebben er recht op.

Het gemeentebestuur – raad en college – en de gemeentelijke organisatie dienen zelfbewust te opereren en bestuurskracht uit te stralen. Dit is wat we *willen*. We wezen er al op dat de gemeenteraad, het college en de organisatie van de nieuwe gemeente Het Hogeland daartoe over hun rolinvulling dienen na te denken: een openbaar bestuur dat dicht bij zijn inwoners staat en integraal werkt. Dat vraagt tijdens en in het vervolg van het fusieproces om een intensieve bezinning op de gewenste kwaliteiten, vaardigheden en competenties. Het spreekt vanzelf dat de bestuurders, raad en college, hierin het voortouw nemen, en dat inrichting en werkwijze van de ambtelijke organisatie een logisch voortvloeisel zijn van de politiek-bestuurlijke kaders en denkrichtingen.

Het ligt voor de hand dat ene grote gebied vanuit een gemeentelijke blik te benaderen in termen van dorpen en kernen – zij zijn het zwaartepunt van Het Hogeland. Dáár moet de dienstverlening samenhangend en dicht bij de inwoners georganiseerd worden. Door die samenhang komen leefbaarheid, openbare ruimte, zorg en ondernemersklimaat bijeen, verloopt het contact met inwoners vanuit één duidelijk punt en worden binnen de gemeente interdependentie en integraliteit gegarandeerd. Dit idee om dicht bij de inwoners te opereren en voor ‘maatwerk’ in de dienstverlening te zorgen, willen we nader onder de loep nemen om te kijken hoe het verder vorm kan krijgen.

De gemeentelijke medewerkers zijn benaderbaar, bereikbaar, open, maar ook betrouwbaar, klantgericht en dienstverlenend. Ze zorgen voor doelmatige communicatie met en tussen de inwoners (*verbinden*) en treden proactief naar buiten. Als zij de inwoners helpen met het realiseren van hun initiatieven tonen zij daadkracht en durf.

We willen ook nagaan of het mogelijk is dorpen en kernen een eigen financiële speelruimte te geven in de vorm van ‘dorpsbudgetten’, zonder al te veel administratieve rompslomp.

Bij de uitwerking van de hiervoor genoemde opties houden we rekening met de ervaringen die elders in Nederland zijn opgedaan. We willen een lerende organisatie zijn.

Open en constructief: initiatieven uit de samenleving

Bij dit alles achten wij het van groot belang dat de dorpen de beschikking hebben over een stevige sociale basisinfrastructuur. Op veel plekken in de BMW-gemeenten is daar al doeltreffend in voorzien, bijvoorbeeld via dorpsbelangenverenigingen of burgerinitiatieven. Waar initiatieven vandaan komen is minder belangrijk dan dat zij op draagvlak onder de inwoners kunnen rekenen.

De nieuwe gemeente Het Hogeland wil volop *ruimte* bieden aan initiatieven en ideeën van inwoners, verenigingen, instellingen en bedrijven – in het besef dat zij de kern en de kracht van het gebied zijn. Alleen dankzij hun wederzijdse betrokkenheid is een gezond dorpsleven denkbaar. Het is aan de raad, het college en de medewerkers van Het Hogeland om nieuwe initiatieven en ideeën te stimuleren en de initiatiefnemers te steunen bij de uitwerking ervan. Qua werkwijze impliceert dit dat de gemeentelijke organisatie initiatieven niet bij voorbaat door middel van regelgeving beperkt, sterker nog: dat zij de grenzen van het beleid opzoekt als initiatieven daardoor kansrijker kunnen worden. Ook hier geldt: liever *ja, mits* dan *nee, tenzij*.

Regelgeving, differentiatie en verbinding

Wie slagvaardig wil handelen, kan van regels eerder last dan gemak hebben. Voor de nieuwe gemeente Het Hogeland wordt ‘regelarm werken’ dan ook het vertrekpunt. Maar daarbij moet wel worden bedacht dat regels soms nodig zijn – nuttige hulpmiddelen – om voor elkaar te krijgen wat we belangrijk vinden. We noemen energiedoelstellingen en veiligheid als voorbeelden. In het vervolgtraject zullen wij ons uiterste best doen om hierin de juiste mix te vinden. ‘Maatwerk’ derhalve.

Dat geldt ook voor de oplossingsrichtingen die we kiezen als zich problemen voordoen. Die moeten passen bij de lokale omstandigheden. Elk dorp is anders en heeft zijn eigen wensen en behoeften. Differentiatie kan daarbij nodig of wenselijk zijn. Ook dat is ‘maatwerk’.

De gemeente kan haar rol als verbinder – tussen inwoners, initiatiefnemers en de eigen organisatie – alleen goed invullen als zij actief deelneemt aan netwerken en, waar dat nodig is, de vorming van netwerken initieert en stimuleert. Inwoners, verenigingen, instellingen, bedrijven en ook de gemeentelijke organisatie zelf kunnen in Het Hogeland veel van elkaar

leren als zij bereid zijn kennis, successen en leerpunten te delen. Van de gemeente mag een voorbeeldfunctie worden gevraagd, en soms ook een voortrekkersrol.

Dienstbaarheid

Het centraal stellen van de inwoners en de samenleving vergt een dienstbare opstelling van de overheid. Dienstbaarheid is niet 'u vraagt, wij draaien' – nee, het is servicegericht zijn, de wil om vragen en behoeften te begrijpen, op zoek te gaan naar echte oplossingen.

De nieuwe gemeente Het Hogeland is een toegankelijke organisatie. De dienstverlening is dienstbaar, maar ook modern, klant- en servicegericht, flexibel, snel, effectief en efficiënt. Digitale dienstverlening wordt steeds belangrijker: e-mail, website, telefoon, social media, digitale berichtenservices en apps zijn logische onderdelen van de dienstverlening. Tijdens een van de participatiebijeenkomsten werd de suggestie gedaan de website volledig in te richten rond de vraag van de inwoner. Of dat mogelijk is, zullen we onderzoeken.

Uit de inwonersenquête bleek dat veel inwoners verwachten dat zij langs meerdere kanalen digitaal contact met de gemeente zullen hebben – maar zij gaven ook aan daarbij een persoonlijke benadering heel belangrijk te blijven vinden. Dat kan gerealiseerd worden door middel van ruimere openingstijden, ook 's avonds en op zaterdag, en ruimere telefonische bereikbaarheid. We streven ernaar gemeentelijke producten waar dat mogelijk is in het eigen dorp te leveren.

Een passende organisatie

Het fusieproces van de BMW-gemeenten biedt unieke mogelijkheden om een organisatie te bouwen die meer is dan de optelsom van de vier gemeenten. Die organisatie-in-wording hebben we in het voorafgaande getypeerd: een gemeente die gericht is op haar inwoners en op de samenleving, waar integraal werken en 'maatwerk' voorop staan, die verstandig omgaat met regels en procedures, initiatieven stimuleert en ondersteunt, die dienstbaar is.

Dat vraagt om een bijpassende en wendbare organisatiestructuur, die we in het vervolgtraject zichtbaar zullen maken in een organogram en in uitwerkingen van taken en bevoegdheden. Maar veel belangrijker nog is de organisatiecultuur. Die wordt in de nieuwe gemeente Het Hogeland gekenmerkt door een open en nieuwsgierige houding, voortdurende verbetering en oplossingsgerichtheid.

De nieuwe gemeente Het Hogeland wordt een grote gemeente, zowel ruimtelijk gezien als in aantal inwoners. Het wordt ook een bestuurskrachtige gemeente. Wij hebben er vertrouwen in dat het bestuur van die nieuwe gemeente – de raad en het college – snel de rolinvulling zal

weten te vinden die in dit tijdsgewricht past, en de organisatiecultuur die daarbij hoort. Dat vraagt om *ruimte* – ruimte om met elkaar in te vullen en te voelen.

Dat kan alleen als we elkaar ruimte geven en van elkaar ruimte krijgen.

Bijlagen

1. Overzicht activiteiten in het kader van de visieontwikkeling
2. Samenvatting van de informatie uit de participatiebijeenkomsten
3. Rapport *Op naar Het Hogeland. Feiten en cijfers ten behoeve van de visievorming* (CMO STAMM en Sociaal Planbureau Groningen)
4. Uitkomsten inwonersenquête
5. Uitkomsten medewerkersenquête
6. De overheidsparticipatietrap (Raad voor het openbaar bestuur)

Colofon

Ruimte! Toekomstvisie op de nieuwe gemeente Het Hogeland is een gezamenlijk product van de gemeenten Bedum, De Marne, Winsum en Eemsum.

Het kwam tot stand dankzij de inbreng van zeer veel inwoners, belangenbehartigers, ondernemers, raadsleden, collegeleden en medewerkers van de vier gemeenten, onder wie de leden van de werkgroep Visievorming. In deze werkgroep hadden zitting: Arjan Dijkstra, Lex Diederiks, Simone Klein, Lisa Labrie, Henk Reijsoo, Jojo Bottema, Marianne Waterman en Hanneke Möhring.

In de Stuurgroep Herindeling BMW-E zitten de burgemeesters van de BMW-gemeenten: Erica van Lente, Koos Wiersma, Rinus Michels en Marijke van Beek, per gemeente één wethouder: Menne van Dijk, Mariette de Visser, Marc Verschuren en Harrie Sienot, de gemeentesecretarissen: Richard Wiltjer, Jojo Bottema, Robert Bolt (tot 1 april 2017), Frank Wiertz (vanaf 1 april 2017) en Betto Meijer, en de coördinerend griffier Marike Hegeman. De Stuurgroep staat onder leiding van een technisch voorzitter: programmamanager Jellemiek Zock-ten Hoor, Zuidhorn.

Voor de begeleiding en uitvoering van het interactieve deel van het visietraject is gebruik gemaakt van de diensten van Buro Goeie Grond te Groningen.

Het gedicht AARDRIJKSKUNDE werd geschreven door Lilian Zielstra, stadsdichter van Groningen.

De eindredactie werd verzorgd door Hanneke Möhring, Leiden, en Anton Brand, Groningen.

(c) mei 2017