

# Koersdocument

## Omgevingsvisie

### Het Hogeland



gemeente  
**Het Hogeland**

# Koersdocument

## Omgevingsvisie

## Het Hogeland



gemeente  
**Het Hogeland**



**BügelHajema**

Ruimte voor de leefomgeving

**Projectnummer:** 502.00.10.00.00  
**Datum:** 13 november 2020





Bron: H. van Heuveln

# Inhoudsopgave

<b>1. Inleiding</b>	<b>blz. 5</b>
1.1 Omgevingsvisie en Koersdocument	
1.2 Opbouw en inhoud Omgevingsvisie	
1.3 Proces tot nu toe	
<b>2. Een andere manier van werken</b>	<b>blz. 10</b>
2.1 Omgevingswet: Sturingsfilosofie	
2.2 Omgevingswet: voorspelbare en onvoorspelbare toekomst	
2.3 Omgevingswet: rollen en gedrag	
<b>3. Trends en ontwikkelingen in Het Hogeland</b>	<b>blz. 16</b>
3.1 Demografische trends	
3.2 Sociale trends	
3.3 Economische trends	
3.4 Trends rond klimaat en verduurzaming	
3.5 Trends rond (digitale) bereikbaarheid	
<b>4. De kop op't Hogeland</b>	<b>blz. 24</b>
4.1 Van ambitie naar uitdagingen	
<b>5. Uitdagingen Het Hogeland</b>	<b>blz. 27</b>
5.1 Pronkjewail Hogeland: eigen en herkenbaar	
5.2 Vitaal Hogeland: wonen en leven op de wierden en zorg voor elkaar	
5.3 Ondernemend Hogeland: toekomstbestendig en verbonden	
5.4 Energiek Hogeland: duurzaam en klimaatbestendig	
<b>6. Vervolg; naar een Omgevingsvisie</b>	<b>blz. 43</b>
6.1 Procesinitiatieven	
6.2 Proces totstandkoming Omgevingsvisie	





# 1

## Inleiding

Voor u ligt het Koersdocument Omgevingsvisie Het Hogeland. Dit koersdocument is de eerste stap in de ontwikkeling van een Omgevingsvisie voor Het Hogeland. De Omgevingsvisie bevat de integrale langetermijnvisie voor de gemeente Het Hogeland. De visie geeft een koers en stelt ambities en opgaven voor een gezonde, veilige, schone en mooie fysieke leefomgeving.

Wat is goed en mooi in Het Hogeland? Wat maakt de inwoners trots en maakt de gemeente tot een goede plek om te leven en wat willen we behouden of versterken? Welke uitdagingen komen er op ons af? Hoe geven we energietransitie een plek in onze gemeente? Waar gaan we in de toekomst woningen bouwen? Voor wie bouwen we die woningen? Hoe gaan we om met alle ontwikkelingen op het gebied van mobiliteit? Wat zijn de invloeden van de vergrijzing en wat voor maatregelen zijn nodig? Waar liggen kansen voor ondernemers en zit de werkgelegenheid van morgen? Vragen die aan de orde komen in de Omgevingsvisie.

De Omgevingsvisie wordt en is een belangrijk document voor de gemeente. Maar het is ook een belangrijk document voor de inwoners en ondernemers omdat de Omgevingsvisie niet alleen koers bepaalt, maar ook aanzet en uitnodigt tot het nemen van initiatief.

In dit Koersdocument zijn de eerste kaders en denklijnen voor de Omgevingsvisie geschetst. De kaders geven richting en houvast voor de gesprekken die in het vervolgtraject worden gevoerd met inwoners, partners en andere betrokkenen. Niet alleen beleidsmatige keuzes, maar ook - en misschien wel minstens zo belangrijk - keuzes over de manier waarop de gemeente onder de Omgevingswet wil omgaan met initiatieven en nieuwe ontwikkelingen. Welke houding willen raad, college en ambtelijk apparaat aannemen als zich nieuwe, onbekende ontwikkelingen aandienen? Welke houding en gedrag passen bij het DNA van de gemeente Het Hogeland? En wat betekent dat voor contacten met inwoners en ondernemers? Het Koersdocument is daarmee de eerste (strategische) koersbepaling van de raad voor het vervolg van de Omgevingsvisie.

## 1.1 Omgevingsvisie en Koersdocument

### Doel Omgevingsvisie

De Omgevingsvisie geeft richting aan het langetermijnbeleid voor de fysieke leefomgeving van de gemeente Het Hogeland. De Omgevingsvisie is bij uitstek het instrument dat strategische doelen en lokale behoeften verbindt en voorziet van richting, koers en een daadwerkelijke eerste stap. Op die manier wordt de Omgevingsvisie geen beleidsstuk met alleen mooie verhalen en ambities, maar juist een visie die daadwerkelijk helpt om vanuit die ambities sturing (en uitvoering!) te geven aan de uitdagingen waar de gemeente en haar dorpen voor staan.



Schematische voorstelling opzet Omgevingsvisie

### Koersdocument

Het Koersdocument is de eerste mijlpaal in de totstandkoming van de Omgevingsvisie. Het Koersdocument geeft de strategische basis en hoofdlijnen voor de Omgevingsvisie. Daarmee geeft het Koersdocument inhoudelijk richting aan het vervolgproces voor de Omgevingsvisie.

In dit Koersdocument zijn ambities en uitdagingen samengebracht die gaan over de toekomst van de gemeente. De Visie Ruimte vormt daarbij het eerste vertrekpunt. De uitdagingen in het Koersdocument zijn gevoed door (landelijke) trends en ontwikkelingen en door gesprekken met ambtenaren van alle betrokken afdelingen. Daarbij is in lijn met de doelstelling van de Omgevingswet gezocht naar verbinding en samenhang tussen de verschillende onderwerpen; een integrale blik.

Na vaststelling van het Koersdocument volgt het gesprek buiten het gemeentehuis. Een gesprek met de dorpen, inwoners, ondernemers, agrariërs etc. en bestuurlijke partners. Doel is om de hoofdlijnen te verbinden met de lokale wensen, waarden en behoeften.



## 1.2 Opbouw en inhoud Omgevingsvisie

De totstandkoming van de Omgevingsvisie bestaat uit vijf stappen. In onderstaand plaatje zijn deze stappen weergegeven.



Opzet Omgevingsvisie in 5 stappen

De eerste stap is een beleidsanalyse: welk beleid is er en welke beleidsstukken vormen de huidige basis onder het gemeentelijke beleid? Deze stap geeft antwoord op de vraag 'wat wilden we en willen we dat nog steeds?'

Daarnaast speelt de vraag 'wat komt er op ons af?' Dit is stap 2. Welke ontwikkelingen beïnvloeden de toekomst van onze gemeente en op welk vlak? Deze verkenning is onder andere samen met het Projectteam Omgevingsvisie en ambtenaren van verschillende afdelingen gedaan en heeft een weerslag gevonden in het voorliggende Koersdocument. De geformuleerde uitdagingen vormen hiervan de essentie.

Op deze basis wordt in stap 3 met de samenleving het gesprek gevoerd: wat is van waarde in de gemeente, wat maakt de gemeente onderscheidend en wat moet daarom behouden blijven, versterkt of ontwikkeld worden?

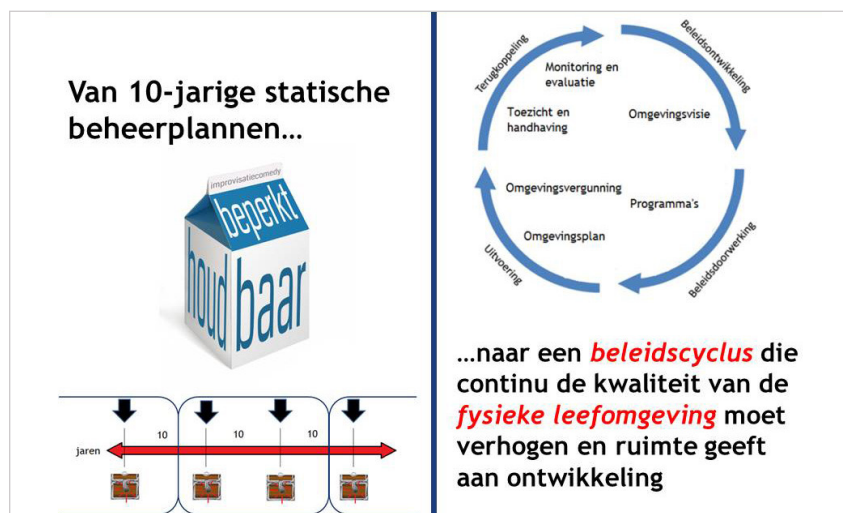
Deze inbreng wordt vertaald naar waardenkaarten voor de verschillende gebieden van Het Hogeland. De waardenkaarten vormen het fundament van de Omgevingsvisie en de gemeente: de kaarten geven weer wat/wie de gemeente is en vormen de basis voor nieuwe ontwikkelingen.

De vierde stap duidt de ambities en opgaven van de gemeente aan. Wat is het toekomstperspectief? Waar willen we aan werken? Onderdeel van de visie is ook een uitvoeringsdeel. In het uitvoeringsdeel wordt concreet gemaakt welke stappen de gemeente de komende jaren (zelf) wil zetten en waar de gemeente ruimte laat voor initiatieven van anderen om invulling te geven aan de opgaven in de visie.

Het laatste deel van de Omgevingsvisie is een proceswijzer en afwegingskader. Voor initiatieven die niet passen in het Omgevingsplan ligt voor het College van B en W de taak om te onderzoeken of afwijking van het Omgevingsplan aan de orde is. Via de Omgevingsvisie geeft de raad voor die afweging het eerste toetsingskader mee aan het college. Omdat de aard van die afwijkende initiatieven niet gemakkelijk voorspelbaar is en initiatieven vaak maatwerk vragen, wordt aan de Omgevingsvisie ook een proceswijzer toegevoegd. Deze proceswijzer geeft aan hoe de gemeente het initiatief zal wegen en begeleiden en welke kaders en randvoorwaarden van belang zijn bij de ontwikkeling van het initiatief. Daarbij spelen ook de waardenkaarten een belangrijke rol: hoe bouwen initiatieven verder aan de landschappelijke, sociale of cultuurhistorische waarden van Het Hogeland?

## Omgevingsvisie versus structuurvisie

Het is goed te bedenken dat de Omgevingsvisie geen structuurvisie is. Dat blijkt allicht ook al uit bovenstaande toelichting. Een van de veranderingen vanuit de gedachtenlijn van de Omgevingswet is dat we niet meer werken met statische plannen met een vastgelegde tijdshorizon. De Omgevingswet koerst op een beleidscyclus waar evaluatie, monitoring en eventueel (op onderdelen) bijstellen van beleidsstukken centraal staat. Navolgende afbeelding laat dat zien.



Planvorming van statisch in de Wro naar dynamisch onder de Omgevingswet

Veel structuurvisies zijn nog ontwikkeld vanuit de gedachte dat we de toekomst (in grote lijnen) kunnen plannen en maken. Maar in de praktijk is dit niet hoe het werkt. De dynamiek en innovatiekracht van de samenleving is groot, daarom is het lastig om met de wetenschap van nu de concrete antwoorden voor de toekomst te geven. Bovendien is het steeds minder vaak de gemeente die ontwikkelt, maar zijn het initiatieven vanuit de samenleving die de gemeente moet begeleiden en van houvast en kader moet voorzien. De Omgevingsvisie is daarom een visie die op hoofdlijnen koers en ambitie bepaalt voor de lange termijn en die voor de middellange termijn de eerste stappen uitzet in lijn met deze koers. Tussentijds evalueren en monitoren zorgt ervoor dat de visie zich zal blijven vernieuwen en aanpassen aan de actualiteit, zonder daarbij de lange termijn doelen uit het oog te verliezen.

De Omgevingsvisie is dan ook een document dat op drie niveaus een rol speelt:

1. op strategisch niveau om de ambitie en koers te bepalen voor de gemeente voor de lange termijn;
2. op tactisch niveau waar deze opgaven en de lokale wensen en behoeften worden verbonden op het niveau van de dorpen en van een concreet uitvoeringsprogramma worden voorzien;
3. op operationeel niveau om alle initiatieven die vanuit de samenleving worden aangedragen van een kader/randvoorwaarden te kunnen voorzien.

Niveau	Rol	Horizon	Positie in OV
<b>Strategisch</b>	Koers bepalen voor de "lange termijn"	20 jaar	Deel 'visie, ambitie'
<b>Tactisch</b>	Vastleggen van de eerste stappen	5 jaar	Uitvoeringsdeel: gebiedsgerichte doorvertaling van keuzes en opgaven
<b>Operationeel</b>	Kaders geven voor initiatieven	continu	Proceswijzer

In de Omgevingsvisie komen deze drie rollen op verschillende plekken terug. Het strategische niveau is gevat in het deel visie en ambitie. Het vastleggen van de eerste stappen wordt verwoord in het uitvoeringsdeel. De proceswijzer geeft op operationeel niveau houvast voor het begeleiden en wegen van initiatieven vanuit de samenleving, onder andere door inzicht te geven in de te maken belangenafweging. Naast de proceswijzer kan het College van B&W aanvullend nog beleidsregels vaststellen die het proces vastleggen.



## Monitoring en evaluatie

Waar de structuurvisie nog een (statisch) tijdspad bood voor de lange termijn, zal de Omgevingsvisie een meer dynamisch karakter kennen, waarbij in een plancyclus steeds de gezette stappen worden geëvalueerd en worden bijgesteld. Dit biedt de mogelijkheid om steeds tijdig bij te sturen en aan te passen op actualiteit en nieuwe inzichten. Het tempo van de cyclus wordt bepaald door de gemeenteraad al dan niet gevoed door evaluaties met inwoners, ondernemers of andere belanghebbenden.

De evaluatiecyclus zal variëren afhankelijk van de verschillende onderdelen van de visie en de daaraan gekoppelde tijdshorizon. Het ligt voor de hand dat de lange termijn visie en ambitie ook voor een langere periode vastgehouden kunnen worden. Het uitvoeringsdeel vraagt echter herziening zo om de vijf jaar. Deze cyclus kan goed samenvallen met de vierjaarlijkse bestuurlijke cyclus. Naar verwachting zitten er veel raakvlakken tussen het uitvoeringsdeel van de Omgevingsvisie en de speerpunten die in een Raadsprogramma/Coalitieakkoord naar voren komen.

De proceswijzer is een instrument waar continu op wordt teruggegrepen. De evaluatie en eventuele bijstelling van deze proceswijzer zal in het begin vaker plaats vinden. Zo wordt de proceswijzer steeds beter toegesneden op de gemeentelijke praktijk. Het is denkbaar dat dit in eerste instantie jaarlijks gebeurt en op de langere termijn twee- of vierjaarlijks.

### 1.3 Proces tot nu toe

In februari van dit jaar is gestart met het proces om te komen tot een succesvolle invoering van de Omgevingswet in Het Hogeland. Daartoe is het Programma Omgevingswet opgericht. De opdrachtgevers voor dit programma zijn wethouder Harmannus Blok en directeur Jojo Bottema. De opdrachtnemer is programmamanager Omgevingswet Roel Gosker. De programmagroep bestaat uit de projectleiders van de te vormen projectgroepen. Het programma is onderverdeeld in strategische inhoudelijke projecten en strategische voorwaardelijke projecten. Binnen de inhoudelijke strategische projecten zijn de Omgevingsvisie, het Omgevingsplan en de Omgevingsvergunning toezicht & handhaving als doelen opgenomen. Binnen de voorwaardelijke projecten zijn dat werkwijze & participatie, processen & informatie en sturing.

Schematisch ziet het programma er met de zes projecten als volgt uit:



Voor het programma Omgevingsvisie is een Projectgroep samengesteld. Deze bestaat uit de volgende personen:

- |                    |  |
|--------------------|--|
| - Andrew Piso;     | - Alexandra Das;                               |
| - Leon Boer;       | - Froukje Stiekema;                            |
| - Robin Rijpma;    | -----  |
| - Tamara Wiersema; | - Janneke Schurer (BügelHajema);               |
| - Angela Kamminga; | - Jan Oosterkamp, projectleider (BügelHajema). |

# 2

## Een andere manier van werken

Onze samenleving is veranderd van een verzorgingsstaat naar een participatiemaatschappij; een samenleving waaraan iedereen kan deelnemen. Ook: een maatschappij waarin gemeente en inwoners op gelijkwaardig niveau met elkaar in gesprek gaan.

In de participatiemaatschappij komen de initiatieven en ontwikkelingen meer en meer vanuit de samenleving. De gemeente schept daarvoor randvoorwaarden, biedt kansen en neemt, waar mogelijk, (bureaucratische) obstakels weg. De gemeente zal daarbij enerzijds ontwikkelruimte bieden maar anderzijds ook kaders stellen die moeten zorgen dat er een goede fysieke leefomgeving blijft.

Participatie speelt een belangrijk rol bij de ontwikkeling van beleid, het uitvoeren van projecten en programma's. In veel gevallen is participatie een wezenlijk onderdeel van de aanpak. Participatie is een belangrijke pijler onder de Omgevingswet. Vroegtijdig samenwerken vergroot de kwaliteit van oplossingen en zorgt ervoor dat verschillende perspectieven, kennis en creativiteit op tafel komen. Zo kan participatie zorgen voor meer draagvlak, betere besluiten en tijdswinst.

Participatie is maatwerk. Daarom schrijft de wet niet voor hoe participatie moet plaatsvinden. Kern is wel dat de participatie leidt tot een belangen dialoog op basis waarvan besluitvorming kan plaatsvinden. Dit geldt ook voor de instrumenten van de omgevingswet zoals de Omgeving Visie waar dit koersdocument een kader voor is. Het gaat dan om vragen als: Hoe organiseren we die participatie? Hoe kunnen we samenwerken en integraal over de verschillende beleidsterreinen? Hoe zorgen we ervoor dat de leefwereld van inwoners uitgangspunt is van de gemeentelijke aanpak en we hen niet overvragen of uiteindelijk nietsdoen met de gevraagde input? Hoe zorgen we ervoor dat vragen van inwoners integraal worden opgepakt? En wat verstaan we eigenlijk onder participatie?

Meer nog dan over instrumenten gaat de Omgevingswet over de veranderende samenleving. En daarmee over een veranderende rol voor de overheid en ook voor de gemeente. Dit is bepalend voor de manier waarop met de inhoud, met elkaar en met de buitenwereld wordt omgegaan en dus hoe je als gemeente wilt werken. Bij onze gemeente hebben we Toekomst@hethogeland opgezet om gezamenlijk een antwoord



te vinden op bovenstaande vragen bij de programma's en beleidstrajecten waar dit speelt. Met **participatie** wordt hierbij bedoeld:

*Het in een vroegtijdig stadium betrekken van belanghebbenden bij het proces van de besluitvorming over een project of activiteit. Met belanghebbenden bedoelt de wet burgers, vertegenwoordigers van bedrijven, professionals van maatschappelijke organisaties en bestuurders van overheden.*

Het Hogeland is een nieuwe gemeente. Als een van de eerste stappen hebben we op basis van de visie Ruimte! een visie op onze dienstverlening geformuleerd. Centraal in de dienstverlening staan ruimte geven, ruimte krijgen en ruimte voelen:

- Ruimte voor inwoners, ondernemers en organisaties om zelf zaken met ons te regelen, initiatieven in de directe leefomgeving te realiseren en regie te houden over ondersteuning en zorg.
- Ruimte voor bestuurders en medewerkers om voor complexe vraagstukken bruikbare oplossingen te bedenken.

Met de invoering van de Omgevingswet zetten we een vervolgstap met het uitdenken, uitproberen en bestuurlijk vastleggen van een proces van participatie en belangenafweging. Dit doen we met alle betrokkenen bij ontwikkelingen in de leefomgeving.

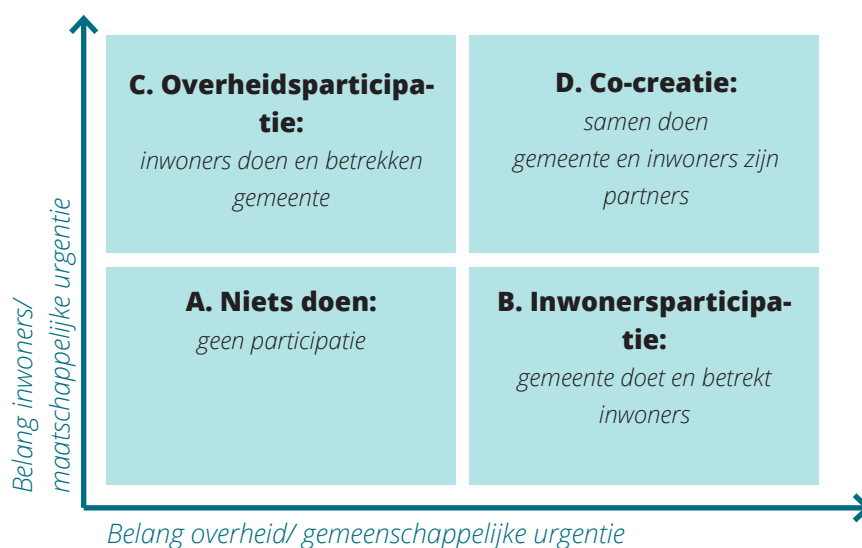
In de visie Ruimte! hebben we uitgesproken dat we als gemeente ruimte willen bieden aan de samenleving en ruimte nemen om passende oplossingen te vinden voor gebiedsgerichte of lokale vragen. In veel gevallen is onze samenleving zelf goed in staat om zaken te regelen of problemen op te lossen. Bovendien zijn inwoners, bedrijven en andere organisaties goed in staat om te bepalen waar op lokaal niveau behoefte aan is. De betrokkenheid en de mate van invloed van de gemeente verschilt daarbij. Deze ingeslagen weg sluit naadloos aan bij de invoering van de Omgevingswet.

## 2.1 Omgevingswet: Sturingsfilosofie

Als de gemeenteraad keuzes maakt over de toekomst moet hij zich ook afvragen hoe hij de gestelde doelen wil bereiken, respectievelijk welke mate van probleemeigenaarschap hij aan zich wil trekken. Dit noemen we de sturingsfilosofie van de raad.

Een effectieve sturing is mogelijk als er een effectieve samenwerking is van gemeente en inwoners. Dit vraagt om een participatie- en besluitvormingsproces met verschillende opties. Deze opties hangen samen met de wijze waarop verantwoordelijkheden en belangen zijn verdeeld tussen gemeente en inwoner.

Zo kunnen we vier opties onderscheiden (uit het afwegingskader Inwoner Centraal, schema Joop Hofman).



Vormen van participatie tussen gemeente en inwoners

### **A. Niets doen. Er is geen samenwerking.**

Dit is in twee situaties het geval: 1) Als het gaat om een wettelijke taak van de gemeente en 2) Als het belang van de gemeente klein is en weinig inwoners een belang hebben en de urgentie in de samenleving laag is. In het eerste geval regelt en beslist de gemeente haar taken. In het tweede geval kunnen inwoners door zelforganisatie de zaken regelen.

Voorbeeld hiervan bij Het Hogeland is de uitgifte van paspoorten.

### **B. Inwonerparticipatie: gemeente doet en betreft inwoners.**

Dit is het geval als de gemeente het initiatief neemt of het gemeentelijke belang groter is dan het inwonerbelang. Dit is het geval bij beleidsontwikkeling, visies en plannen van de gemeente.

Voorbeelden hiervan bij Het Hogeland zijn: afvalstoffenbeleid, reconstructie van een weg, aanleg industrieterreinen en beleid uitwerking.

### **C. Overheidsparticipatie: inwoner doet en betreft gemeente.**

In deze situatie is het belang van de groep inwoners groter dan het belang van de gemeente. Voor deze situatie is het Afwegingskader Inwoner Centraal gemaakt. De reguliere vergunningstrajecten vallen hier ook onder. Voorbeelden hiervan bij Het Hogeland zijn: dorpen initiatieven als de Knarrenhof, Heerestraat Baflo of Onstaborg Sauwerd.

### **D. Co-creatie: samen doen.**

Dit is een situatie waarbij de belangen van gemeente en inwoners groot zijn en er maatschappelijke urgentie is voor oppakken van een vraagstuk. Dat is in twee situaties het geval:

- 1) Er is (nog) geen planfiguur gekozen voor het ontwikkelproces en de besluitvorming en;
- 2) De inhoud van een visie of plan is zo complex en er is een sterke verwevenheid van gemeentelijke belangen en inwonerbelangen of maatschappelijke urgentie.

Voorbeelden van vraagstukken die zich lenen voor samen doen zijn energietransitie, demografische ontwikkeling (krimp) en omkering van neerwaartse sociaaleconomische ontwikkeling van gebieden.

De wijze waarop de gemeenteraad invulling wil geven aan de sturingsfilosofie is bepalend voor de inhoud, de opzet en de toon van de Omgevingsvisie en daarna ook het Omgevingsplan.

## **2.2 Omgevingswet: voorspelbare en onvoorspelbare toekomst**

### **Voorspelbare toekomst**

Onze samenleving is altijd in beweging; er zijn voortdurend ondernemers, maatschappelijke organisaties en inwoners die zich met goede ideeën bij de gemeente melden. Deels zijn deze initiatieven goed te voorspellen, bijvoorbeeld omdat het om aanvragen gaat die regelmatig voorbij komen, zoals de bouw van een schuur, een schutting of een dakkapel. Alle voorspelbare ontwikkelingen vormen de 'bekende toekomst'. Vanwege de voorspelbaarheid kunnen deze initiatieven goed worden vertaald in (de regels van) een Omgevingsplan.

### **Onvoorspelbare toekomst**

Daarnaast is echter sprake van een in hoge mate 'onbekende toekomst': nieuwe ontwikkelingen die onmogelijk vooraf voorspeld kunnen worden. De praktijk leert namelijk dat zich regelmatig initiatieven aandienen, die (net) niet zullen passen binnen de bestaande regelgeving. De wijze waarop wij willen omgaan met 'de onbekende toekomst', is daardoor een onderwerp dat zich in eerste instantie leent om op Omgevingsvisieniveau te worden uitgewerkt. Daarbij is de intentie van de Omgevingswet: 'ja, mits'. Het invullen van 'de mits' vindt plaats in de Omgevingsvisie.

## **2.3 Omgevingswet: rollen en gedrag**

Er wordt wel gezegd dat 20% van het succes van de Omgevingswet in de regels zit en 80% in de uitvoering. Langzamerhand beginnen die woorden door te werken en dringt het besef door dat de implementatie van de Omge-



vingswet in belangrijke mate een cultuurverandering is. Een cultuurverandering die vraagt om meer samenwerking binnen en tussen organisaties en die uitgaat van een andere relatie tussen overheid en particulieren en tussen overheid en ondernemers. Een ander manier van werken die hoge eisen stelt aan de vaardigheden van de professionals om te kunnen opereren in een wereld met globalere kaders, de hierboven benoemde 'ja-mits benadering'.

Ons vertrekpunt bij het invullen van de 'ja, mits'-benadering van de Omgevingswet is het zoveel mogelijk ruimte laten aan de initiatieven vanuit de samenleving, binnen de kaders van een gezonde, veilige, schone en mooie leefomgeving. We zijn als gemeente een betrokken partner en willen dicht bij de initiatiefnemers staan. Dat doen we met de werkwijze van de omgevingswet:

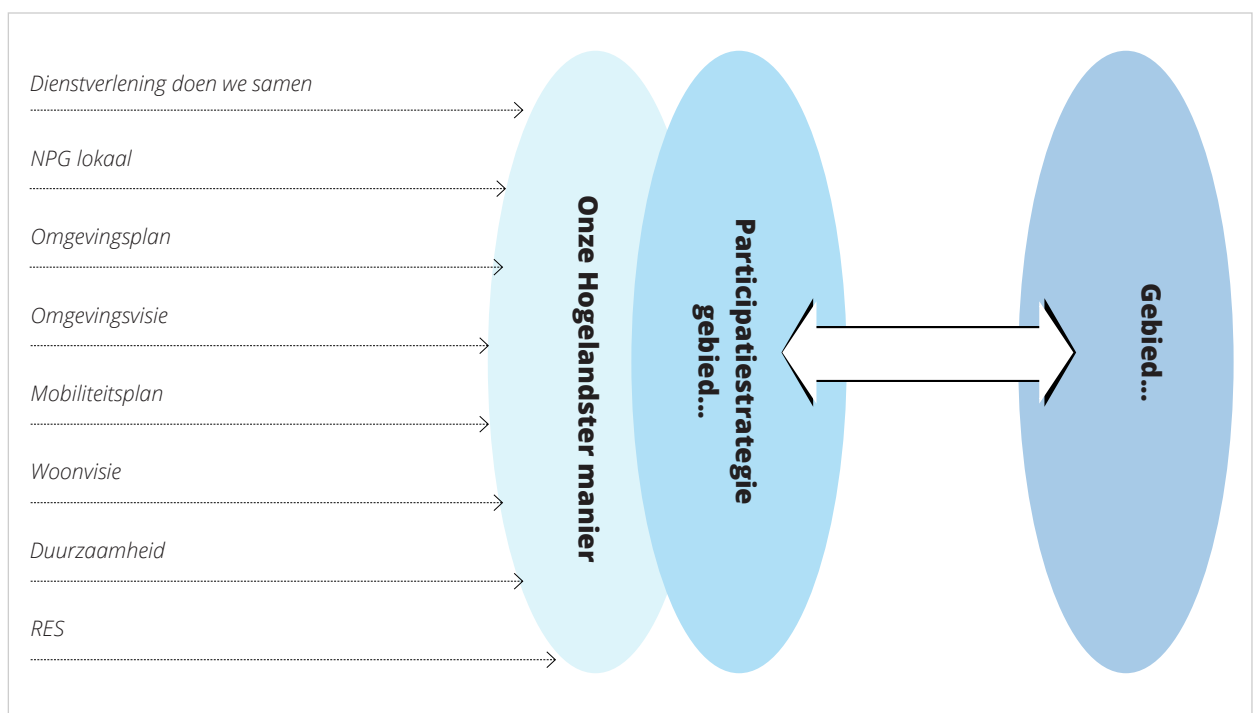
- Integraal, in samenhang en afstemming;
- Eenvoudiger;
- Flexibiliteit met oog voor wat kan en mag;
- Regionaal samenwerken;
- Op basis van vakkunde en argumenten in openheid en vertrouwen een afweging maken.

### Integraal, in samenhang en afstemming

*We kijken naar initiatieven met een integrale blik en zoeken naar koppelkansen.*

#### TOELICHTING

We kijken met een integrale en gebiedsgerichte blik naar opgaven. . Ook onze inwoners kijken integraal naar de leefomgeving en delen dit niet op in beleidstrajecten of subsidiesporen. Om invulling te geven aan 'Inwoner Centraal' is het dus van belang dat we integraal met een gebied aan de gang gaan, de integrale gebiedsaanpak.



*Integraal en gebiedsgericht werken Het Hogeland*

## Eenvoudiger

*We maken het niet ingewikkelder dan nodig is.*

### TOELICHTING

De intentie van de Omgevingswet is 'eenvoudig beter'. Dat doen we door onze werkprocessen goed te organiseren passend bij en met gebruikmaking van het nieuwe digitale stelsel Omgevingswet (DSO). Maar eenvoudiger betekent ook 'duidelijkheid'. We bieden onze inwoners en initiatiefnemers zoveel mogelijk duidelijkheid aan de voorkant. Daarom nemen we bij de Omgevingsvisie ook een proceswijzer op die inzicht geeft in de stappen die we als gemeente maken en die we van een initiatiefnemer vragen om te komen tot een goed plan en een goede besluitvorming.

## Flexibiliteit met oog voor wat kan en mag

*Als bestuur gaan we minder op voorhand bepalen en vastleggen. We bieden ruimte voor ontwikkelingen vanuit de samenleving binnen de kaders van een goede fysieke leefomgeving.*

### TOELICHTING

De participerende samenleving moet de kans krijgen om eigen initiatieven te ontplooien. Inwoners willen meer invloed op besluitvorming, op beleidsontwikkeling en op de wijze waarop we samenwerken. Onze inwoners hebben de kracht van de samenleving laten zien: een groot organisatievermogen en veel kennis.

Dat vraagt om een uitnodigende Omgevingsvisie. Teveel vooraf willen regelen slaat ambitie, creativiteit en innovatiedrang dood. We gaan de Omgevingsvisie daarom zodanig inrichten dat er ontwikkelruimte ontstaat en initiatiefnemers worden uitgedaagd om plannen te maken. Tegelijkertijd beschermen we wat moet (bijvoorbeeld met het behouden van de aanwezige kwaliteiten of het vastleggen van veiligheidsafstanden). De Omgevingsvisie presenteert daarmee nadrukkelijk geen statisch eindbeeld, maar is een strategisch en faciliterend document.

## Regionaal samenwerken

*We stellen het initiatief centraal.*

### TOELICHTING

Het centraal stellen van het initiatief betekent dat we werken vanuit de bedoeling/intentie van het initiatief. We proberen initiatieven een duw in de goede richting te geven door de kansen en (on)mogelijkheden in beeld te brengen en organiseren daarvoor zo nodig afstemming met andere overheden. We brengen mensen met elkaar in verbinding, we stemmen prioriteiten van inwoners op elkaar af en bieden de ondersteuning die nodig is. Wij nemen het initiatief daarbij niet over, maar laten de verantwoordelijkheid bij de inwoners.

We zetten in op een samenwerking met initiatiefnemers al zo vroegtijdig mogelijk in het proces.

## Op basis van vakkunde en argumenten in openheid en vertrouwen afwegingen maken

*We maken een Omgevingsvisie die uitnodigt maatwerk te bieden aan initiatieven, zonder alles zelf te doen, maar los te laten in vertrouwen.*

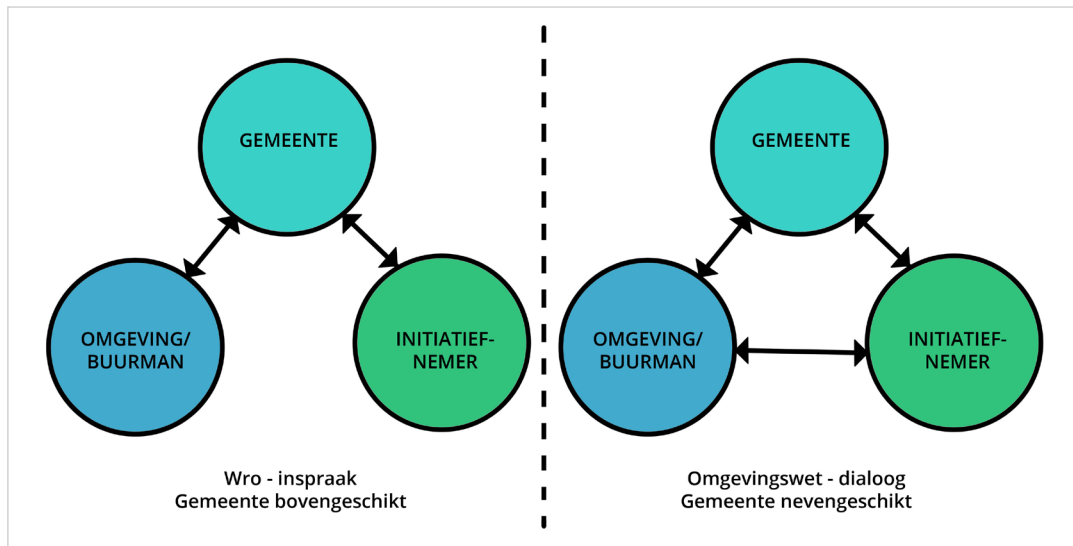
### TOELICHTING

Met de Omgevingsvisie willen we initiatiefnemers uitnodigen om ontwikkelingen op gang te brengen ('uitnodigingsplanologie'). Dat doen we op een zo laagdrempelig mogelijke manier, bijvoorbeeld aan de keukentafel bij de initiatiefnemers.

We durven van de gebaande paden af te wijken en maatwerk mogelijk te maken als een initiatief daar om vraagt, uiteraard altijd binnen de kaders van een goede fysieke leefomgeving. We zoeken naar slimme combinaties en kansen om initiatieven te verbinden met andere opgaven. In de Omgevingsvisie leggen we daarom voor initiatieven het proces vast, maar niet het eindresultaat.



Daarbij zijn we helder over onze rol. In veel gevallen zijn we als gemeente niet meer of niet als eerste aan zet. Dat vraagt lef om los te laten. Initiatiefnemers krijgen eigen verantwoordelijkheden. De traditionele rol van de gemeente verandert van toetsend naar regisserend. Per situatie kan de rol van de gemeente verschillen tussen regisseren, toeschouwen of toetsen. Natuurlijk blijft de gemeente(raad) het bevoegde gezag en zal ze vanuit een brede belangenafweging haar keuzes maken. Maar de initiatiefnemer heeft een belangrijke eigen rol in het bouwen van draagvlak voor zijn plannen.



*Veranderende rol van de gemeente onder de Omgevingswet*

### **Kaders voor de Omgevingsvisie**

- We gaan minder op voorhand bepalen en vastleggen en laten meer los. We bieden ruimte voor ontwikkelingen vanuit de samenleving binnen de kaders van een goede fysieke leefomgeving.
- We zetten het initiatief centraal.
- We maken een Omgevingsvisie die uitnodigt maatwerk te bieden aan initiatieven.



# 3

## Trends & ontwikkelingen

Bij het ontwikkelen van de Omgevingsvisie is het niet alleen van belang te bepalen waar we nu staan, maar ook te weten welke trends en ontwikkelingen op onze gemeente afkomen. De Omgevingsvisie is bij uitstek het instrument dat strategische doelen en lokale behoeften verbindt en voorziet van richting, koers en een daadwerkelijke eerste stap. Daarbij is het een grote uitdaging om in de Omgevingsvisie vraagstukken als klimaatverandering of vergrijzing te koppelen aan de lokale behoeften en opgaven. Op die manier wordt de Omgevingsvisie geen beleidsstuk met alleen mooie verhalen en ambities, maar juist een visie die daadwerkelijk helpt om vanuit die ambities uitvoering te geven aan de kernvragen waar de gemeente en de dorpen voor staan.

In dit hoofdstuk gaan we in op de trends en ontwikkelingen waar de gemeente mee van doen heeft. Vanuit deze trends komen we tot kernvragen die als leidraad dienen voor de Omgevingsvisie.

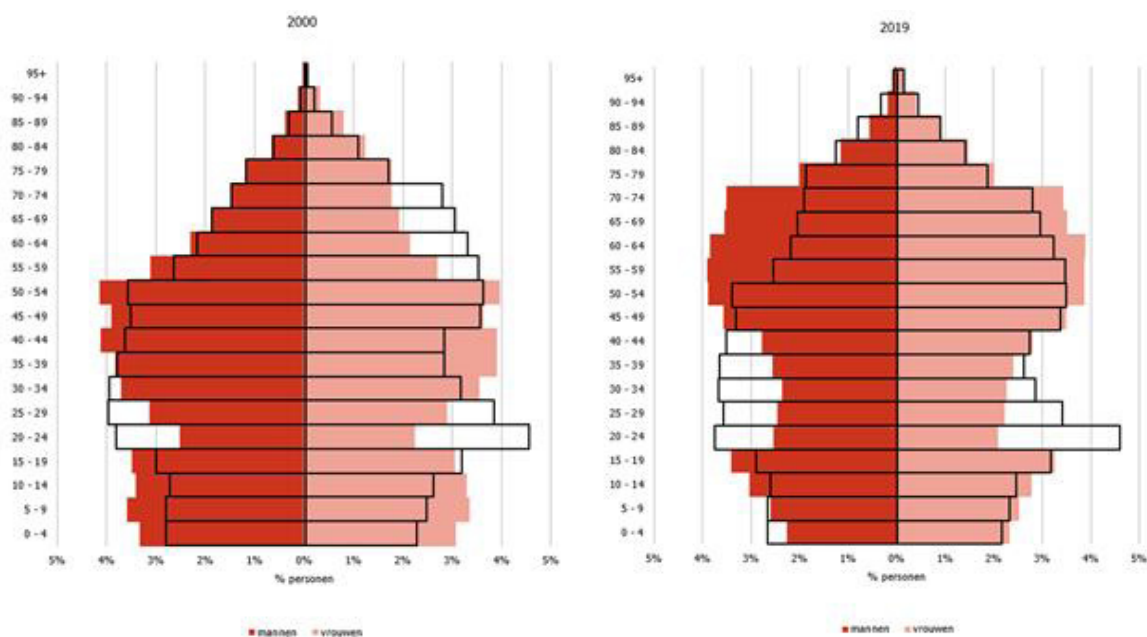
### 3.1 Demografische trends

#### Bevolkingsontwikkeling

De afgelopen 10 jaar is het aantal inwoners in Het Hogeland afgenomen van 49.907 inwoners in 2009 naar 47.801 inwoners in 2020. De verwachting is dat deze daling de komende 10 jaar zal doorzetten naar ca. 45.400 inwoners. Binnen de verschillende leeftijdscategorieën zijn er echter grote verschillen. In de categorie 25- tot 45-jarigen en 0- tot 15-jarigen is de daling het sterkst. Met name het aantal ouderen neemt toe.

De bevolkingspiramide voor Het Hogeland in 2000 (toen nog de oude vier gemeenten) en 2019. Elke staaf geeft aan hoeveel mannen en vrouwen er in elke leeftijdsgroep zitten. De zwarte lijnen geven de gemiddelde leeftijdsopbouw in de provincie weer. Hoe breder de onderkant, hoe meer jongeren er wonen. Hoe 'boller' de bovenkant, hoe meer (aanstaande) ouderen (deels: babyboomers) er zijn. Bron: CBS (2000, 2019).





Bevolkingsopbouw in 2000 en 2019 (bron: Woonvisie Het Hogeland, in ontwikkeling)

## Huishoudensontwikkeling

We zien dat het aantal inwoners weliswaar daalt, maar dat het aantal huishoudens blijft groeien (gemiddeld +60 huishoudens per jaar). Dat is vrijwel geheel te danken aan een toename van het aantal alleenstaanden. Het aantal stellen is stabiel gebleven, het aantal gezinnen daalt juist. Dat is een gebruikelijk beeld voor een plattelandsgemeente. Voor de komende jaren wordt verwacht dat het aantal huishoudens eerst nog zal stijgen, maar daarna zal door met name het sterfteoverschot ook het aantal huishoudens licht dalen.

Hierbij valt op dat het demografisch perspectief binnen de gemeente verschilt. Hoe dichterbij de stad Groningen, hoe meer de overdruk vanuit de stad Groningen merkbaar is.

## 3.2 Sociale trends

In De sociale staat van Nederland 2019 brengt het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) in kaart hoe het gaat met de Nederlandse bevolking en welke ontwikkelingen er zijn op het gebied van onderwijs, arbeid, inkomen, gezondheid, vrijetijdsbesteding, maatschappelijke participatie, sociale veiligheid en wonen. Aan bod komt hoe het feitelijk met mensen gaat (de objectieve kwaliteit van leven), maar ook hoe Nederlanders zelf vinden dat het gaat (de subjectieve kwaliteit van leven).

De belangrijkste conclusies zijn:

- De objectieve kwaliteit van leven van Nederlanders neemt niet toe, ondanks de economische opleving.
- Er zijn grote verschillen tussen bevolkingsgroepen in de kwaliteit van leven.
- Er waren in de afgelopen tien jaar ook bevolkingsgroepen en levensterreinen die wel verbetering zagen in de objectieve kwaliteit van leven.
- Het aandeel mensen met een lage levenstevredenheid stijgt.
- Opvattingen over de samenleving en de politiek hangen beperkt samen met de persoonlijke situatie.

## Leefbaarheid en woongenot

Een onderzoek van Elsevier naar het woongenot van inwoners in de verschillende buurten en gemeenten in Nederland laat voor het Hogeland een gedifferentieerd beeld zien. De voormalige gemeenten Bedum en Winsum scoren relatief goed, terwijl de voormalige gemeenten De Marne en Eemsmond in de achterhoede eindigen.

In het onderzoek zijn de gemeenten beoordeeld op de volgende aspecten:

1. Basisvoorzieningen (zoals jeugdpakket, dagelijkse boodschappen, zorgpakket en fitness)
2. Plusvoorzieningen (zoals horeca en luxe winkels)
3. Economie en werk (economie en arbeidsplaatsen),
4. Groene en blauwe kwaliteit (zoals recreatiegebieden, water, groen en natuur)
5. Rust en ruimte (zoals bevolkingsdichtheid, perceeloppervlakte, files)
6. Harmonieus leefklimaat (zoals saamhorigheid, verkeersveiligheid, misdaad en overlast)
7. Bereikbaarheid.

Als sterke punten van de gemeente Het Hogeland kunnen met name de 'rust en ruimte' en het 'harmonieuze leefklimaat' worden genoemd. Het Hogeland scoort op gebied van basisvoorzieningen, plusvoorzieningen en bereikbaarheid relatief laag. Dit komt met name voort uit het feit dat de afstand tot voorzieningen en afstand tot de oprit van de provinciale en snelwegen relatief groot is. Ook de lage score op het 'groen en blauw' is opvallend. Dat komt doordat recreatiegebieden (dagrecreatie en verblijfsrecreatie) relatief gezien op afstand liggen. Ook de afstand tot bos- en heuvelachtige omgevingen is groot. Dit nodigt uit om de Waddenzee als natuur- en recreatiegebied in onze gemeente steviger op de kaart te zetten.

	Bedum	Eemsmond	De Marne	Winsum
Basisvoorzieningen (max. 5 punten)	3	1	1	1
Plusvoorzieningen (max. 5 punten)	3	1	1	3
Economie en werk (max. 5 punten)	4	2	4	4
Groen & blauw (max. 5 punten)	1	1	1	1
Rust en Ruimte (max. 5 punten)	4	5	5	5
Harmonieus leefklimaat (max. 5 punten)	4	3	4	5
Bereikbaarheid (max. 5 punten)	3	2	1	2

Tabel 1: Onderzoek Elsevier: beste buurten en gemeenten

Overzicht leefgenot voor de voormalige gemeenten (bron: Economische foto Het Hogeland 2018)

## Leefbaarheid en aardbevingen

Het Sociaal Planbureau Groningen heeft in de afgelopen periode een aantal onderzoeken verricht naar de beleving van de aardbevingen en de invloed van de bevingen op het woongenot en de leefbaarheid in dorpen en wijken. De belangrijkste constatering is:

- Inwoners van het aardbevingsgebied waarderen de leefbaarheid heel behoorlijk (vergelijkbaar met Nederlands gemiddelde), maar de tevredenheid over de woonomgeving is de afgelopen jaren wel gedaald als gevolg van de aardbevingen en de bevolkingskrimp.
- Ruim één op de drie huishoudens in het bevingsgebied wil binnen 2 jaar (misschien) verhuizen. De onzekerheid over de (on)verkoopbaarheid en het toekomstige woongenot spelen hierbij een rol.
- Het merendeel van de inwoners in het aardbevingsgebied voelt zich er thuis; ze ervaren het wonen in Groningen als prettig, hebben hier hun sociale contacten en willen eigenlijk niet vertrekken.
- Bewoners zijn bereid mee te denken over oplossingsrichtingen om de leefbaarheid in het gebied te bevorderen. Mocht er extra geld beschikbaar komen dan zouden inwoners dit vooral uitgeven aan het aardbevingsbestendig maken van woningen en gebouwen, het stimuleren van alternatieve energie en het in stand houden van voorzieningen.



### 3.3 Economische trends

In de economische foto Het Hogeland 2018 wordt een beeld geschetst van de huidige stand van de economie in Het Hogeland. In het navolgende worden de voor de Omgevingsvisie meest relevante onderdelen uit deze foto naar voren gehaald en wordt uit deze Economische Foto geciteerd.

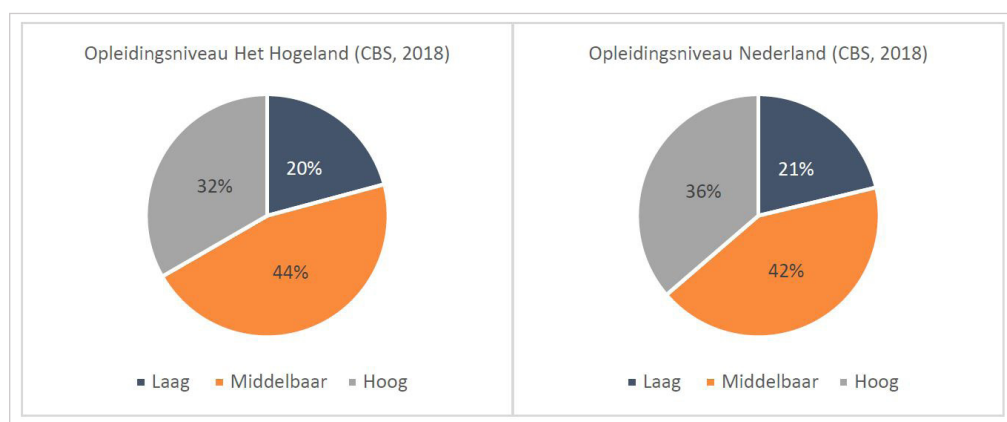
#### Arbeidsbevolking

Onder de potentiële beroepsbevolking worden alle mensen verstaan die, gekeken naar hun leeftijd, in aanmerking komen om te werken. In Nederland zijn dit alle inwoners tussen de 15 en 67 jaar. Gemeente Het Hogeland kende in 2017 een beroepsbevolking van ongeveer 25.000 personen.

Met de krimp van de bevolking is ook de potentiële beroepsbevolking in Het Hogeland de laatste jaren in omvang afgenomen. De verwachting is dat de beroepsbevolking de komende jaren verder krimpt, een beeld dat ook landelijk zichtbaar is. Echter, doordat Het Hogeland een relatief oude beroepsbevolking heeft is de verwachting dat de gemeente ten opzichte van het landelijke en provinciale beeld eerder te maken krijgt met de krimp van de beroepsbevolking. Met het verhogen van de pensioengerechtigde leeftijd en een stijgende arbeidsparticipatie van bijvoorbeeld vrouwen, ouderen en allochtonen hoeft dat echter geen automatische krimp van de totale beroepsbevolking tot gevolg te hebben.

#### Opleidingsniveau

In onderstaande figuur wordt het opleidingsniveau van de huidige beroepsbevolking weergegeven. Het totaalbeeld van Het Hogeland wijkt licht af van het landelijke beeld. De beroepsbevolking van de gemeente Het Hogeland bevat iets meer middelbaar opgeleiden dan landelijk (44% vs. 42% in Nederland). Wat verder opvalt is dat Het Hogeland (32%) minder hoog opgeleiden kent dan het landelijke beeld (36%). Ook in vergelijking met de provincie Groningen (35%) telt Het Hogeland minder hoog opgeleiden.



Opleidingsniveau Het Hogeland in vergelijking met Nederland (bron: Economische foto Het Hogeland 2018)

#### Niet werkende werkzoekenden

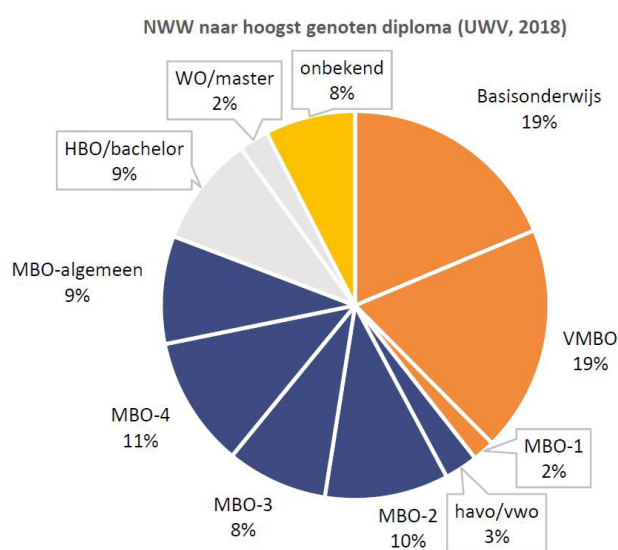
Mensen die geen werk hebben, maar dat wel zouden willen, worden niet-werkende werkzoekenden (NWW'ers) genoemd. In december 2017 zijn bij het UWV ongeveer 2.000 niet-werkende werkzoekenden in gemeente Het Hogeland bekend, 7,7% van de beroepsbevolking. Dit is lager dan gemiddeld in de provincie Groningen (9,0%), maar hoger dan gemiddeld in Nederland (6,8%).

In Het Hogeland zijn relatief veel jonge niet-werkende werkzoekenden: 10% is jonger dan 27 jaar, tegen 7% in de provincie en 5% landelijk. 42,5% is tussen de 27 en 50 jaar, en 47,5% is ouder dan 50 jaar. In 2017 is het aantal NWW'ers met ongeveer 20% gedaald. Deze daling blijft achter bij de provinciale en landelijke cijfers, respectievelijk -26% en -30%.

De startkwalificatie van de niet-werkende werkzoekende vormt een belangrijke indicator om in te kunnen schatten hoe snel een werkloze kan uitstromen naar werk. In figuur 7 is de verdeling van de niet-werkende werkzoekenden binnen Het Hogeland naar hoogst genoten opleidingen weergegeven.

Uit de gegevens van het UWV blijkt dat een groot deel van de NWW'ers (800 werkzoekenden, 40% van het totaal) niet over een startkwalificatie beschikt en ten hoogste de basisschool, vmbo, of een MBO-1 opleiding hebben afgerond. Jaarlijks verlaat landelijk 1,7% van de scholieren tussen 12 en 23 jaar het onderwijs zonder startkwalificatie. In gemeente Het Hogeland namen 4.500 jongeren deel aan een opleiding (2015-2016). Hiervan hebben 60 (1,3%) de school verlaten zonder startkwalificatie. Het percentage vroegtijdige schoolverlaters ligt daarmee onder zowel het landelijke als het provinciale (1,7%) gemiddelde.

Daarnaast telt Het Hogeland ook een groot aantal werkzoekenden met een MBO 1-3 opleiding (ongeveer 20%). Door toenemende digitalisering en automatisering is deze groep relatief kwetsbaar op de arbeidsmarkt. We zien nu al dat de banen voor deze groep onder druk staan en verwacht wordt dat deze tendens zich in de komende jaren verder doorzet.



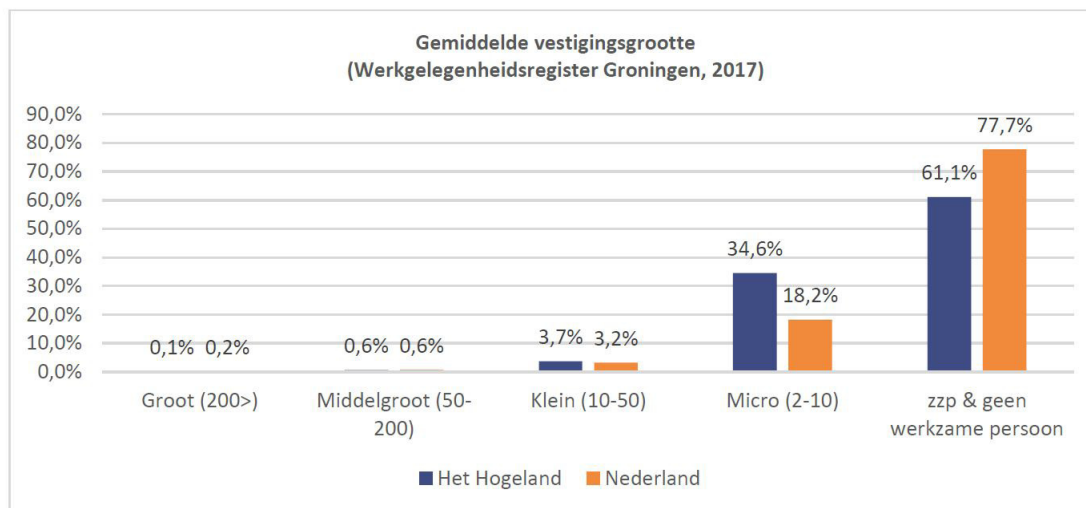
Verdeling niet-werkende werkzoekenden naar opleiding (bron: Economische foto Het Hogeland 2018)

## Bedrijfsvestiging en banen

In gemeente Het Hogeland zijn ongeveer 4.000 bedrijven en instellingen gevestigd, 9% van het totaal aantal vestigingen en instellingen in de provincie Groningen. De 4.000 bedrijven in Het Hogeland zijn samen goed voor 15.500 banen, 5,7% van het totaal aantal banen in Groningen.

In figuur 9 is gemiddelde vestigingsgrootte van alle bedrijven en instellingen in Het Hogeland en Nederland weergegeven. Hierin valt op dat Het Hogeland in vergelijking tot het Nederlandse gemiddelde, veel micro-bedrijven telt. Als gevolg hiervan is het aandeel zelfstandigen in het totale aantal vestigingen lager dan het landelijke gemiddelde. Echter, het aandeel zelfstandigen ligt ten opzichte van het totale aandeel banen met 19% relatief hoog (landelijke: 16%). Daarmee kan gesteld worden dat er relatief veel zelfstandigen binnen het Hogeland actief zijn.

Juist de micro-bedrijven en zelfstandigen kunnen in de leefbaarheid van Het Hogeland een belangrijke rol spelen. Door economische en demografische ontwikkelingen verdwijnen bedrijven en voorzieningen uit plattelandsgemeenten. Maar dat is niet nieuw. Al sinds de jaren '60 hebben dorpen te kampen met het verdwijnen van voorzieningen. We weten dat dit geen doodsteek hoeft te zijn voor de leefbaarheid van de betreffende dorpen. Ook met minder voorzieningen kan nog een bruisend verenigingsleven en actieve gemeenschap in dorpen bestaan. Cruciaal hiervoor is echter wel dat er ondernemende mensen in de dorpen wonen, omdat het lokale bedrijfsleven een belangrijke rol speelt in allerlei activiteiten die de leefbaarheid versterken. We zien nu wel dat de micro-bedrijven en de zelfstandigen het lastig hebben als gevolg van de impact van het Coronavirus.

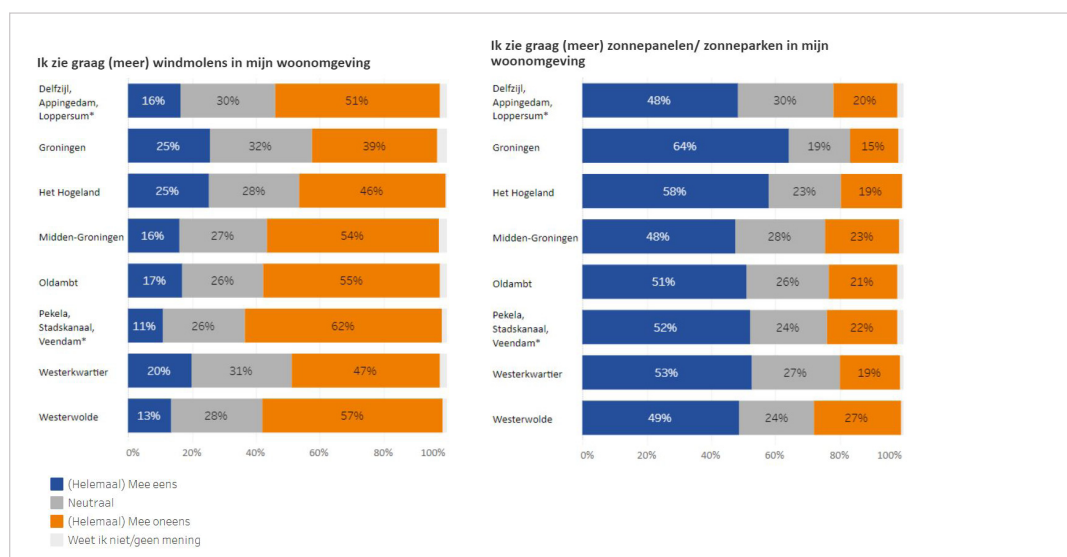


Vestigingsgrootte bedrijven Het Hogeland (bron: Economische foto Het Hogeland 2018)

### 3.4 Trends rond klimaat en verduurzaming

De verandering van ons klimaat heeft geleid tot een groot besef dat we duurzamer moeten omgaan met onze aarde en de (fossiele) grondstoffen. De klimaatverandering is merkbaar in de zeespiegelstijging en door de temperatuurstijging die hetere zomers met zich meebrengt en langere periodes van droogte. In Nederland is de gemiddelde temperatuur sinds 1900 met 1,9 °C gestegen. Ook periodes met extreme neerslag nemen toe. In de natuur en op de landbouw heeft dat zijn weerslag, ook in Het Hogeland.

Het sociaal planbureau Groningen heeft eind 2019 in de provincie Groningen een onderzoek gedaan naar de energietransitie in Groningen. Uit dit onderzoek blijkt dat veel Groningers zich zorgen maken over het milieu en de klimaatverandering. 68% van de Hogelandsters geeft aan zich ongerust te maken. Vrijwel iedereen (92%) van de Hogelandster vindt het belangrijk om ook zelf een bijdrage te leveren aan een milieubewuste samenleving. Bij de verduurzaming van de energieopwek gaat de voorkeur meer uit naar zonnepanelen en zonneparken dan windturbines.



Onderzoek Gronings Sociaal Planbureau

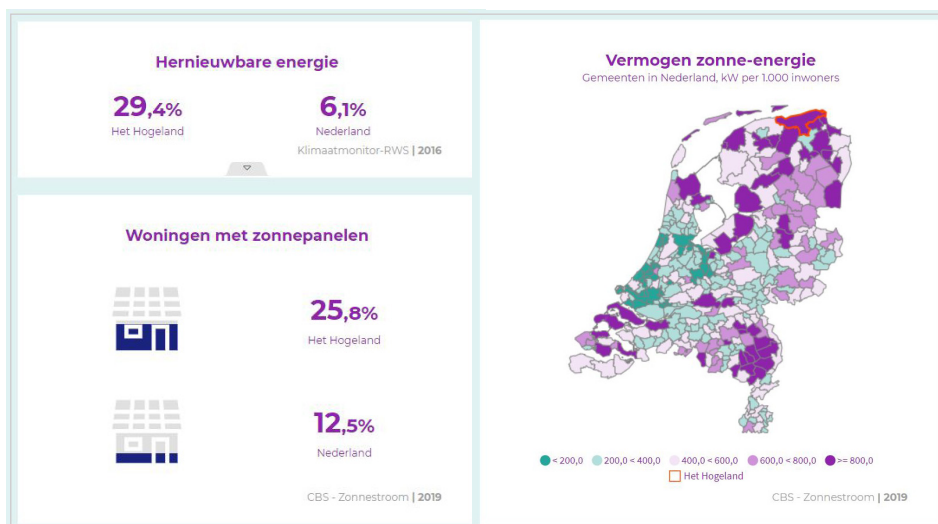


## Stand van zaken verduurzaming

De opwarming van de aarde is het gevolg van de toename aan broeikasgassen. Dat maakt dat nu veel aandacht is voor het terugdringen van de uitstoot van broeikasgassen en in het bijzonder CO<sub>2</sub>, zoals dat in het landelijke Klimaatkoord is vastgelegd. Ook in Het Hogeland is veel aandacht voor verduurzaming en het zoeken naar nieuwe vormen van energiewinning (zon, wind) en mobiliteit om het verbruik van fossiele brandstoffen te verminderen. De problematiek rond de aardgaswinning maakt de urgentie meer dan duidelijk. Het gebruik van hernieuwbare energiebronnen neemt toe en het gebruik van fossiele energiebronnen neemt af.

Het Hogeland loopt sterk voor op Nederland als het gaat om bijvoorbeeld het aantal woningen met zonnepanelen. Een van de redenen daarvoor kan de waardevermeerderingsregeling zijn als gevolg van de aardgaswinning. Met de regeling kunnen particulieren zonnepanelen op het dak laten plaatsen.

Die ontwikkeling zal zich doorzetten als woningen naast het aardbevingsbestendig ook toekomstbestendig worden gemaakt. Maar ook het aandeel hernieuwbare energie in de gemeente is fors hoger dan het Nederlands gemiddelde. De vele windturbines in de Eemshaven en omliggende polders dragen daar aan bij.



Gegevens duurzaamheid gemeente Het Hogeland (bron: [waarstaatiegemeente.nl](http://waarstaatiegemeente.nl))

## 3.5 Trends rond (digitale) bereikbaarheid

Algemene trends rond mobiliteit in de Nederlandse samenleving zijn:

- flexibeler mobiliteitskeuzes;
- de zoektocht naar alternatieve brandstoffen intensiveert;
- toenemende vraag naar kleine auto's;
- senioren blijven langer mobiel;
- het Nieuwe Werken beïnvloedt verstedelijking en mobiliteitsgedrag;
- betalen naar gebruik wordt standaard (deelconcepten).

Het coronavirus laat zien dat ook in Het Hogeland bereikbaarheid een andere invulling en dynamiek krijgt. Het thuis zijn en noodgedwongen thuis werken maakt de noodzaak voor een goede digitale bereikbaarheid extra zichtbaar.

### Fysieke bereikbaarheid

Het Hogeland wordt doorsneden door twee spoorlijnen (Groningen-Bedum en Groningen-Eemshaven). Langs genoemde spoorlijnen bevinden zich binnen de gemeentegrenzen in totaal tien stations. De noord-zuid gelegen wegverbindingen zijn eveneens goed met de N361, de N363 en de N46 (Eemshavenweg).

De oost-westverbinding in de gemeente met het openbaar vervoer vormt een aandachtspunt. De oost-west verbinding met eigen vervoer is redelijk door de N363 (Ranum-Roodeschool), de N361 (Adorp – Lauwersoog) en de N996 (Winsum-Garrelsweer). Ten aanzien van het openbaar vervoer dient verder opgemerkt dat in bepaalde delen van de

gemeente bedrijventerreinen, retailcentra en recreatiebedrijven slecht ontsloten zijn door openbaar vervoer. De kwaliteit van de wegverbinding aan de oostkant van de nieuwe gemeente is beter dan die aan de westkant. Niet alleen loopt de N361 door diverse dorpen, de N46 is bovendien een 100 km-weg. Zowel de wegverbinding N994 en N361 worden de komende jaren verbeterd door de maatregelen die door de provincie worden uitgevoerd. De belangrijkste uitdaging is de (weg)verbinding aan de westkant van de nieuwe gemeente op hetzelfde niveau te krijgen als de Eemshavenweg. Een andere uitdaging is om te onderzoeken of de oost-west verbinding met openbaar vervoer verbeterd zou kunnen worden.

### **Digitale bereikbaarheid**

De provincie Groningen, Economic Board Groningen en Nationaal Coördinator Groningen hebben gezamenlijk 40 miljoen euro beschikbaar gesteld om de digitale bereikbaarheid van Noord-Groningen te verbeteren. Vanuit het project 'Snel Internet Groningen' wordt op dit moment gewerkt om Noord-Groningen aan te sluiten op snel internet (via een glasvezelaansluiting of straalzender).

# De kop op't Hogeland

## 4.1 Ambitie en perspectief

Het Hogeland, een pronkjewail in het noorden van Groningen. Een gemeente waar iedereen, jong en oud, een fijne plek vindt om te wonen, te werken, te leren en te sporten, een plek om te zijn en te blijven. Het Hogeland is een gemeente met een verscheidenheid aan dorpen, met ieder z'n eigenheid en historie. Een gemeente met een sterk platteland, dynamische havens, innovatieve bedrijven en mooie dorpscentra. Daar zetten we op in en maken we ons hard voor. Maar we realiseren ons dat, gelet op de ontwikkelingen in onze gemeente, het vasthouden van deze waarden en kwaliteiten niet vanzelfsprekend is.

Wat van waarde is, zullen we samen met onze inwoners vastleggen. Ontwikkelingen zullen we volgen, sturen, begeleiden en zo nodig activeren. Immers, stilstand is vaak achteruitgang. We willen een gemeente zijn die ruimte geeft en ruimte biedt aan initiatieven die de toekomst van onze gemeente versterken.

Als we verder kunnen bouwen aan en op onze huidige waarden en kwaliteiten kunnen we als gemeente groeien naar een toekomst die recht doet aan wat we nu hebben en aan wat we dan nodig hebben!

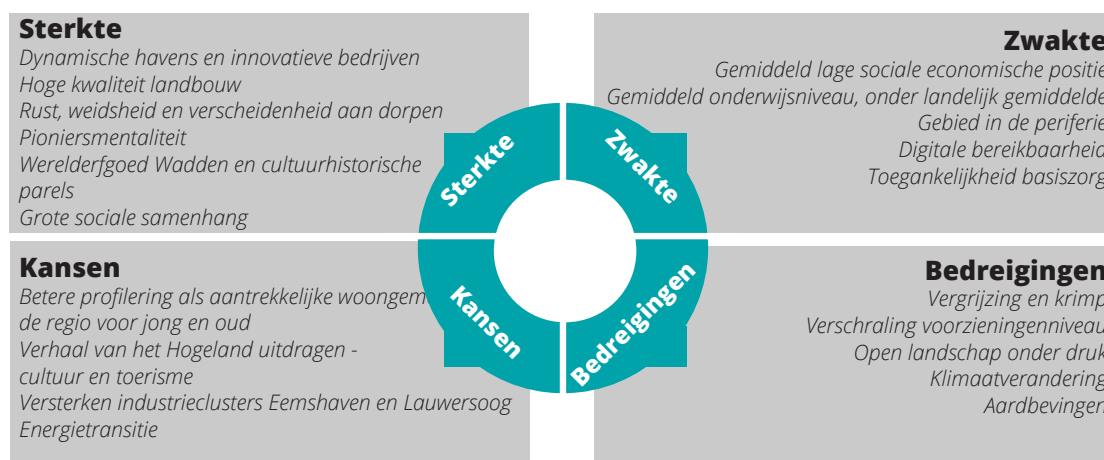
Het Hogeland is een gemeente waar kwaliteit, leefbaarheid en duurzaamheid hoog in het vaandel staan. We koesteren onze cultuurhistorische parels en de weidsheid. We bouwen ook verder aan een landelijk gebied dat is voorbereid op de landbouw van de toekomst. Het landelijk gebied is een plek waar verduurzaming, klimaatadaptatie, waterbeheer, biodiversiteit maar zeker ook de landbouw samen en naast elkaar bestaan. Dat vraagt een integrale blik op alle ontwikkelingen die er spelen en een gezamenlijke koers en regie om landbouw, recreatie, klimaat en natuur op een goede manier te laten bouwen aan ons buitengebied.





## 4.2 Van ambitie naar uitdagingen

De Omgevingsvisie is bij uitstek de plek om, met een integrale blik en vanuit een strategisch perspectief, de ambitie van de gemeente te verwoorden voor de komende jaren. Als we de ambitie leggen naast waar we nu staan, verwoord in een SWOT-analyse, dan realiseren we ons ook dat we keuzes moeten maken en werk te doen hebben.



SWOT-analyse

Door de ambities te relateren aan de uitgangspunten in de SWOT zien we een aantal aandachtspunten op ons afkomen voor de fysieke leefomgeving. Deze aandachtspunten vragen in het kader van de op te stellen Omgevingsvisie een aantal gerichte keuzes voor de toekomst. Daarbij rijzen vragen op als:

- Nemen we de prognoses over de bevolkingssamenstelling (vergrijzing, verjonging, krimp) als uitgangspunt of zetten we juist in op het ombuigen van deze trend (hoe reëel is dat?) en wat voor gevolgen heeft dit voor de woningbouwopgave en de inrichting van de openbare ruimte?
- Hoe gaan we om met de grote ruimte vraag (industrie, energietransitie) in relatie tot de ruimtelijke kwaliteit (landschap, openheid, cultuur)?
- Hoe houden we ons gebied aantrekkelijk voor bewoners en de toerist zonder in te leveren op kwaliteit van de omgeving?
- Hoe houden we het gebied economisch aantrekkelijk in relatie tot ontwikkelingen op het gebied van het aardbevingsdossier, de klimaatverandering en natuur inclusief ondernemerschap afgezet tegen de ligging van onze gemeente in Nederland en de sociaal economische positie van onze inwoners?

Ad. 1 Groeimodel hoe maakbaar is dat? Of zoals hoogleraar Leo van Wissen over een groeimodel op krimp loslaten heeft gezegd: 'je kunt niet ongestraft tegen de wind in plassen'. Of is het met name zaak dat door middel van aantrekken van inwoners (met name uit de regio Groningen-Assen) het 'draagvlak' in de dorpen meer overeind blijft.

Ad. 3. Het Hogeland behoort tot de oudste cultuurlandschappen van Europa. Die uniciteit willen we behouden en 'oppoetsen' dan zijn we ook aantrekkelijk voor toeristen.

Ad. 4. Tenzij er grote doorbraken komen als een hogesnelheidslijn is periferie een gegeven. Moeten we van de 'vermeende' zwakte geen sterk punt maken, er is hier letterlijk en figuurlijk ruimte. Zo staat bijvoorbeeld het buurtschap Houwerzijl op nummer 8 als het gaat om plekken waar 'rust en ruimte' heerst (bron Elsevier 8 augustus).

Om antwoord te geven op de bovenstaande vragen zijn er vier integrale uitdagingen geformuleerd voor Het Hogeland:

1. **Pronkjewail Hogeland:** eigen en herkenbaar
2. **Vitaal Hogeland:** wonen en leven op de wierden en zorg voor elkaar
3. **Ondernemend Hogeland:** toekomstbestendig en verbonden
4. **Energiek Hogeland:** duurzaam en klimaatbestendig

In het volgende hoofdstuk worden de vier uitdagingen verder verdiept.



# 5

## Uitdagingen Het Hogeland

De wereld verandert steeds. Onze ambities en de ontwikkelingen waar we mee te maken hebben, hebben we samengebracht in vier uitdagingen. Deze vier samenhangende uitdagingen slaan de brug tussen onze ambities, waar we nu staan en de trends en ontwikkelingen die spelen in onze nieuwe gemeente. De uitdagingen vormen de ruggraat voor de te maken Omgevingsvisie. We hebben de vier uitdagingen als volgt samengevat:

**1. Pronkjewail Hogeland:** eigen en herkenbaar

**2. Vitaal Hogeland:** wonen en leven op de wierden en zorg voor elkaar

**3. Ondernemend Hogeland:** toekomstbestendig en verbonden

**4. Energiek Hogeland:** duurzaam en klimaatbestendig

Het realiseren van onze ambities en het daarmee aangaan van de onderstaande uitdagingen doen we niet alleen, maar samen met alle partijen en inwoners die zich daar toe geroepen voelen. Want alleen samen kunnen we de toekomst van Het Hogeland verder vormgeven.

### Lokaal Programmaplan

Met het werken aan de toekomst van Het Hogeland zijn we al gestart. Dat doen we eigenlijk elke dag. Maar heel concreet hebben we in het Lokaal Programmaplan al de eerste projecten benoemd. Het Lokaal Programmaplan is een uitvoeringsgericht stuk, bedoeld om projecten te agenderen die mee gefinancierd worden vanuit het Nationaal Programma Groningen. Het Lokaal Programmaplan zet in op brede welvaart. Daarmee zijn er duidelijke raakvlakken tussen dit plan en de Omgevingsvisie. Maar er zijn ook verschillen. Waar het Lokaal Programmaplan meer vanuit een sociaal-economische hoek is opgesteld, ligt het accent van de Omgevingsvisie bij het fysieke domein.

In de uitdagingen hebben we waar mogelijk gezocht naar een taal en woordkeuze die aansluit bij wat in het Lokaal Programmaplan is benoemd om zo consistent mogelijk te zijn. In de uitwerking van de uitdagingen wordt ook steeds verwezen naar de programmalijnen die vanuit het Lokaal Programmaplan daar bij aansluiten.



## Mien Hogelaand - Ede Staal

't Is de lucht achter Oethoezen  
't Is 't torentje van Spiek  
't Is de weg van Lains noar Klooster  
En de Westpolder langs de diek

't Binnen de meulens en de moaren  
't Binnen de kerken en de beurg'n  
't Is 't laand waar ik as kind  
Nog niks begreep van pien of zurgen

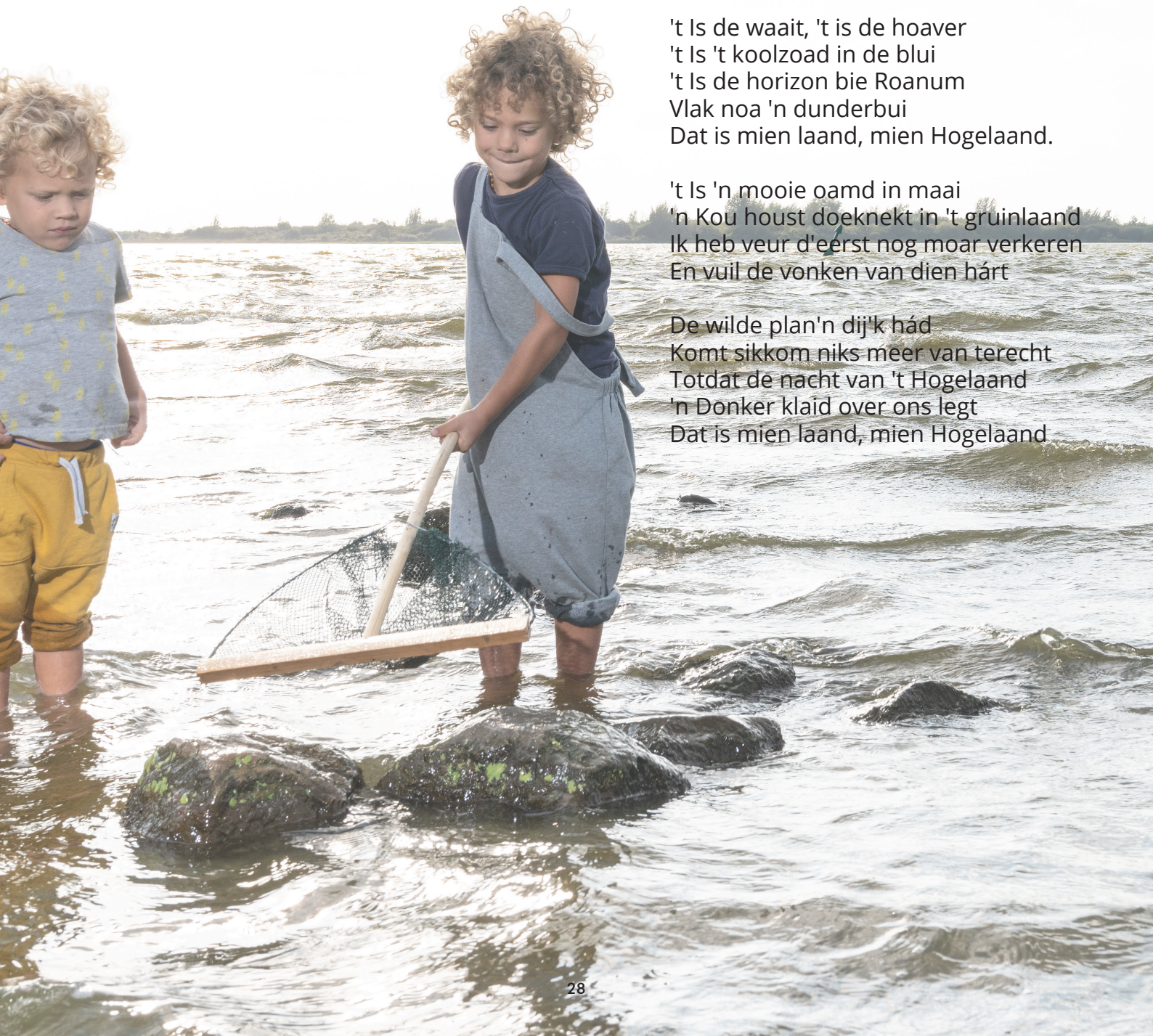
Dat is mien Laand.. moet hogelaand..  
Het Binn De Meuln's.. t'bin de Beurg'n

't Is 'n doevetil, 's durpsstroat  
't Is 'n olde bakkerij  
't Binnen de grote boernploatsen  
Van Waarvum, Oskerd, zo noar Meij

't Is de waait, 't is de hoaver  
't Is 't koolzoad in de blui  
't Is de horizon bie Roanum  
Vlak noa 'n dunderbui  
Dat is mien laand, mien Hogelaand.

't Is 'n mooie oamd in maai  
'n Kou houst doeknekt in 't gruinlaand  
Ik heb veur d'eerst nog moar verkeren  
En vuil de vonken van dien hárt

De wilde plan'n dijk hád  
Komt sikkom niks meer van terecht  
Totdat de nacht van 't Hogelaand  
'n Donker klaid over ons legt  
Dat is mien laand, mien Hogelaand



## 5.1 Pronkjewail Hogeland: eigen en herkenbaar

### Uitdaging

Het Hogeland is een unieke gemeente tussen Stad en Wad. Alle 50 dorpen hebben een eigen karakter. Het landschap toont de grote historie van het gebied: dorpen op de kwelderwallen, de Fivelboezem als oude monding van de rivier, borgen, kerken, boerderijen en dijken als zichtbaar resultaat van de bedijking en inpoldering van het gebied. Het landschap is een belangrijke drager voor de ontwikkeling van het gebied (geweest). Die historie zie je terug en voel je terug in onze cultuur. Die eigenheid van de mensen, de dorp en het landelijk gebied, daar zijn de inwoners trots op en maakt Het Hogeland ook uniek in de regio.

De eigenheid maakt Het Hogeland ook aantrekkelijk voor recreanten en toeristen, die op zoek zijn naar verhalen en belevingen in combinatie met het kwalitatieve landschap, cultuur en cultureel erfgoed. Deze unieke combinatie is goed vindbaar én zichtbaar. De eigen inwoners profiteren hier volop van en ook zij maken er graag gebruik van. Rond deze ontwikkeling is meer bedrijvigheid ontstaan. Iedereen wordt gastvrij ontvangen en van alle benodigde informatie en verhalen voorzien.

Maar ook leeft het besef dat het landschap en de dorpen een product zijn van het veelzijdige en gevarieerde gebruik ervan: mensen wonen, werken, boeren en recreëren volop in dit gebied. Het landschap en de dorpen zijn voortdurend in ontwikkeling. Zeker in het landelijk gebied staan grote veranderingen te wachten. De stikstofproblematiek en de gewenste kringlooplandbouw vragen om veranderingen van de agrarische sector. Biodiversiteit en natuurinclusieve landbouw kunnen kansen bieden. Daarnaast vraagt de klimaatverandering om een andere inrichting van het gebied met ruimte voor waterberging en aandacht voor extreme droogte.

Voor de omgevingsvisie komen we daarom tot de volgende uitdaging:

*Hoe kunnen we de initiatieven en ontwikkelingen zo faciliteren en regisseren dat ze verder bouwen aan onze Hogelandster identiteit?*

### Kaders en keuzes

De kracht en de identiteit van de dorpen en ons landschap staan. We willen daarom onze bestaande kwaliteiten koesteren, maar ook verder ontwikkelen als initiatieven daartoe aanleiding geven. Bouwen, werken en denken vanuit ons gezamenlijk verleden, vanuit het heden en naar de toekomst toe. Maatwerk is daarbij belangrijk: erken de verschillen in sfeer en karakter tussen de dorpen, tussen landschappelijke eigenaardigheden en durf verschil te maken. Dat maatwerk willen we samen met onze inwoners vormgeven, vanuit de wetenschap dat het algemeen belang het meest gebaat is bij een sterke samenwerking tussen gemeente en dorpen. En vanuit de overtuiging dat het belangrijk is dat inwoners zeggenschap hebben over hun eigen leefomgeving.

Met onze ligging aan de Waddenkust hebben we 'goud' in handen. De kust en het achterland met al haar cultureel erfgoed zijn een waardevolle combinatie. Het verbinden van deze recreatieve kansen tot een parelsnoer van plekken en verhalen kan het toeristisch en recreatief aanbod van Het Hogeland versterken. We willen samenwerken 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.

Belangrijke vragen die spelen binnen deze uitdaging:

- Hoe zetten we Het Hogeland als toeristische trekpleister op de kaart? Wat is onze plek en meerwaarde in de regio?
- Hoe begeleiden en accommoderen we de ontwikkelingen in het landelijk gebied?
- Hoe geven we ons cultureel erfgoed een toekomst, meer dan alleen het behoud op zichzelf?
- Hoe verbinden we natuur- en klimaatopgaven aan de kwaliteiten van ons landschap?



## **Bestaand beleid**

In de bestaande beleidskaders wordt over de bovenstaande uitdaging al het volgende gezegd.

### **1. Collegeprogramma**

#### **Over maatwerk**

- We kiezen voor gebiedseigen en maatwerk. Geen vooraf bepaalde of instrumentele benadering. We willen (le- rend) responsief op zoek naar de juiste verhoudingen die passen bij de wil en de schaal van onze samenleving;
- We bieden ruimte aan onze inwoners door interactieve beleidsvorming, dialoog en samenwerking met lokale partijen. Ruimte bieden doen wij bij de inrichting van de openbare ruimte, het creëren van nieuwe voorzieningen en het meebewegen met dorpsvisies en particuliere initiatieven;
- We 'laten los'. Hierbij experimenteren wij met nieuwe vormen van ruimte geven aan dorpen en gemeenschappen, zoals bijvoorbeeld met het dorpsbudget en de 'right to challenge';
- We zijn nieuwsgierig en zoeken onze ondernemers en inwoners op. Dit doen we door het inzetten van onze dorpen coördinatoren en gebiedswethouders. Daarnaast zetten we in op maximale participatie van inwoners bij nieuwe ontwikkelingen.

#### **Over identiteit**

- We willen ons rijk cultureel erfgoed meer over het voetlicht brengen. We zetten in op verbeelding van onze kracht en trots zodat dit ook een aantrekkingskracht geeft op mensen buiten Het Hogeland.

#### **Over wonen**

- We willen een aantrekkelijke woongemeente zijn. We benutten kansen die vanuit de Regio Groningen-Assen geboden worden en we creëren een kwalitatief goed en aantrekkelijk woonklimaat voor verschillende doelgroepen, passend bij de demografische samenstelling van de dorpen.
- We zoeken naar mogelijkheden om leegstaand vastgoed aan te pakken of te slopen, om verpaupering tegen te gaan.

### **2. Lokaal Programmaplan 'De kop op 't Hogeland'**

Het Lokaal Programmaplan van Het Hogeland is het bidboek van de gemeente met de bijdrage van de gemeentelijke ambities aan het Nationaal Programma Groningen (NPG). Het Lokaal Programmaplan werkt de gemeentelijke ambities uit aan de hand van de zes programmalijnen die in het NPG zijn gedefinieerd. Deze ambities zijn allemaal gericht op het realiseren van 'brede welvaart' in Het Hogeland.

#### **Programmalijn 'Pronkjewailen op 't Hoogelaand'**

- Het bestaande aanbod van recreatieve voorzieningen en cultureel erfgoed 'updaten' en aan elkaar verbinden als een 'parelsnoer' in combinatie met verhalen over het gebied.
- Het op orde brengen en versterken van het cultureel erfgoed combineren met het versterken van het culturele klimaat.
- Het stimuleren van natuurinclusieve landbouw;
- Met pilots ondersteunen voor de verziltingsproblematiek van de landbouw.

### **3. Woonvisie**

De Woonvisie is op dit moment in ontwikkeling. In het totstandkomingstraject van de Omgevingsvisie is er steeds afstemming met de Woonvisie.





RONDVAARTBEDRIJF KOOL  
GRONINGEN



## 5.2 Vitaal Hogeland: wonen en leven op de wierden en zorg voor elkaar

### Uitdaging

Het Hogeland kent een vitale samenleving met sterke dorpen en veerkrachtige gemeenschappen. We hebben een vertrouwde sociale infrastructuur. Onze inwoners zijn trots op sterke punten als voorzieningen, saamhorigheid en betrokkenheid.

Voor het behoud van een vitaal Hogeland vinden inwoners een schone en veilige leefomgeving heel belangrijk. Ook willen inwoners graag zelf zeggenschap over de inrichting van de openbare ruimte. Samenwerking en samenhang in de dorpen staan voorop. Wij vinden het belangrijk om de samenhang te bevorderen, zowel waar het gaat om de kwaliteit van de openbare ruimte als om de sociale binding. We vinden het belangrijk dat de Hogelandster inclusieve samenleving toegankelijk is voor iedereen, met een ontmoetingsplek in ieder dorp.

De sterke sociale verbondenheid is een degelijke basis. Daar willen we aan verder bouwen, ook al weten we dat deze basis niet vanzelfsprekend is. De bevolking neemt af en de schaalvergroting van voorzieningen neemt toe. Internet neemt een steeds prominentere plek in ons dagelijks leven: om afspraken te maken of online boodschappen te doen. Die combinatie leidt ertoe dat voorzieningen (waaronder zorg, sport en cultuur) geconcentreerd raken in de centrumdorpen en regionale centra. Het is onvermijdelijk dat we op termijn keuzes moeten maken. Keuzes waar wél en waar geen voorzieningen komen.

Ook de gevolgen van de aardbevingen zijn fysiek en mentaal merkbaar. Het gevoel van onveiligheid is soms groot en maakt dat inwoners de toekomst niet altijd rooskleurig zien of op zoek gaan naar een nieuwe toekomst elders.

Wij zetten in op een schone, veilige en prettige leefomgeving voor jong en oud. We zien kansen om vanuit de basis van saamhorigheid te bouwen aan de leefbaarheid van onze dorpen. De pracht van onze dorpen en ons landelijk gebied en onze unieke plek tussen Stad en Wad willen we inzetten om een stevige toekomst te bouwen voor onze inwoners.

Voor de omgevingsvisie komen we daarom tot de volgende uitdaging:

*Hoe bouwen we verder aan een inclusieve, veilige leefomgeving in Het Hogeland, waar gezond en plezierig leven en wonen voorop staat?*

### Kaders en keuzes

Het is en blijft zaak om in Het Hogeland ruimte te creëren voor behoud en continuïteit – en liever nog voor een duurzame versterking van voorzieningen en saamhorigheid. Dat is een opgave die alleen gerealiseerd kan worden als overheid, markt en inwoners samen optrekken, bijvoorbeeld als het gaat om het in stand houden van voorzieningen.

We willen daarnaast dat inwoners zich veilig voelen in onze gemeente. We zetten ons intensief in om de schade goed hersteld te krijgen en gebouwen aardbevingsbestendig te maken. De aardbevingsproblematiek biedt tegelijk kansen voor vernieuwing en het toekomstbestendig maken van onze woonomgeving. Die kansen moeten we met beide handen aangrijpen. Waar nodig zullen we deze vernieuwing faciliteren.

Bovendien wordt steeds meer zichtbaar dat thuiswerken 'de norm' wordt. Daarom komt ook de woonplek in een ander perspectief te staan. Het Hogeland kan daarin veel bieden als woonplek, even buiten de Stad of misschien zelfs wel buiten de Randstad.

Gezond leven en gezond ouder worden is een belangrijk speerpunt. Daar denken we ook binnen het Nationaal Programma Groningen over na. We willen de voorwaarden scheppen die nodig zijn om onze zorginfrastructuur stevig in de schoenen te zetten. Dat moet leiden tot een complete zorginfrastructuur met als doel de eigen regie voorop te zetten: zo lang mogelijk en veilig thuis, de juiste zorg en ondersteuning op het juiste moment.

Belangrijke vragen die spelen binnen deze uitdaging:

- Hoe gaan we om met het voorzieningenaanbod in de kernen?
- Hoe positioneren we Het Hogeland als woongemeente met bijzondere kwaliteiten en maken we van krimp een kans?
- Hoe combineren we het aardbevingsbestendig maken van woningen met het toekomstbestendig maken van de buurten als geheel (bijvoorbeeld in de zin van woningtypen en stedenbouwkundige opzet) inclusief het openbaar gebied?
- Hoe gaan we om met langer thuis wonen en de mogelijkheden voor (nieuwe) woonconcepten waar wonen en zorg worden gecombineerd? Hoe kan e-health daar een rol in spelen?
- Hoe kunnen we maatwerk leveren rond zorg en zorgtaken?
- Wat moeten we doen om initiatieven vanuit de samenleving op het vlak van leefbaarheid te initiëren of te faciliteren?

## **Bestaand beleid**

In de bestaande beleidskaders worden over deze uitdaging al het volgende gesteld.

### **1. Collegeprogramma**

#### **Over wonen**

- We willen kwalitatief goede huurwoningen;
- We zetten in op nieuwe woonconcepten, zoals combinaties van wonen met zorg.
- Voor mensen met een beperking moeten er voldoende en passende betaalbare woningen beschikbaar zijn;
- Richting Wad zetten we vooral in op het creëren van een kwalitatief goed en aantrekkelijk woonklimaat voor verschillende doelgroepen, passend bij de demografische samenstelling van de dorpen.
- We zoeken mogelijkheden om leegstaand vastgoed aan te pakken of te slopen. In kleine dorpen moet de mogelijkheid zijn om deze te vervangen door enkele woningen of een beperkte uitbreiding.

#### **Over aardbevingsproblematiek**

- We zetten in op aardgasloos bouwen en verbouwen.

#### **Over voorzieningen**

- We willen een nieuwe invulling geven aan de ontmoetingspunten in de dorpen, waarbij we ook inzetten op de versterking van het vrijwilligersnetwerk;
- We willen zoveel mogelijk laagdrempelige, toegankelijke basisvoorzieningen in onze dorpen beschikbaar hebben. Door vroegtijdig te signaleren en laagdrempelige ondersteuning te bieden, proberen we erger te voorkomen.
- We willen speeltuinen zoveel mogelijk behouden omdat deze belangrijk zijn voor de leefbaarheid in dorpen, buurten en wijken. We willen met onze inwoners in gesprek over de speeltuinen om te bezien of taken kunnen worden overgenomen;
- We zetten ons in om alle schoolgebouwen toekomstbestendig en duurzaam te maken. Een nieuwe verstevigde ruimtelijke inrichting van de scholen biedt extra mogelijkheden om aan de wensen vanuit het onderwijs tegemoet te komen, bijvoorbeeld in de vorm van vernieuwende onderwijsconcepten.

#### **Over samen leven en zorg**

- We stimuleren dat alle inwoners mee kunnen doen aan onze samenleving en zich kunnen ontwikkelen en kunnen groeien binnen onze gemeente. We stimuleren daarbij zowel de sociale cohesie in de dorpen als het sociale en menselijke kapitaal van onze inwoners. We willen een toegankelijke gemeente zijn voor onze inwoners en we willen er een bijdrage aan leveren om voorzieningen op het gebied van zorg toegankelijk te houden (e-health).;
- We willen een gelijk speelveld voor de sportverenigingen omdat sport in de volle breedte goed is voor de gezondheid en de verenigingen zijn goed voor de sociale cohesie en leefbaarheid in de dorpen.



## 2. Lokaal Programmaplan 'De kop op 't Hogeland'

Het Lokaal Programmaplan van Het Hogeland is het bidboek van de gemeente met de bijdrage van de gemeentelijke ambities aan het Nationaal Programma Groningen (NPG). Het Lokaal Programmaplan werkt de gemeentelijke ambities uit aan de hand van de zes programmalijnen die in het NPG zijn gedefinieerd. Deze ambities zijn allemaal gericht op het realiseren van 'brede welvaart' in Het Hogeland.

### Programmalijn 'Wonen en leven op de wierden'

- Versterken van het imago van Het Hogeland als aantrekkelijke woongemeente;
- Stimuleren van de ontwikkeling van multifunctionele ontmoetingsplekken;
- Kwalitatief hoogwaardige leefomgeving, waarbij voorkomen wordt dat de aangezichten van de dorpen, bijvoorbeeld door de krimp, niet voldoen.
- De resultaten van Toukomst verbinden met 'het nieuwe samenleven' en 'de basis op orde'.

### Programmalijn 'Zorgen voor en met elkaar'

- Inzetten op de ontwikkeling van e-health;
- Inzetten op de realisatie van één zorgloket;
- Versterken van de samenwerking door de ontwikkeling van een zorgcoöperatie;
- Ontwikkelen van een centrum voor praktijkleren gericht op de zorgsector.

## 3. Afwegingskader Inwoner Centraal

De 'inwoner centraal' gaat naast een optimale gemeentelijke dienstverlening aan de inwoner ook over hoe de gemeente met initiatieven van inwoners wil omgaan. Hiertoe is een afwegingskader opgesteld dat in essentie gebaseerd is op het zogenoemde ACTIE-model.

## 4. Detailhandelsvisie Het Hogeland

- We willen het onderscheidende vermogen van de kernen inzetten om verschil te houden en te maken tussen de verschillende winkelgebieden in de kernen van Het Hogeland;
- We kiezen voor vestiging en uitbreiding van detailhandel binnen de begrenzing van de winkelgebieden. Deze begrenzing houden we periodiek tegen het licht.
- We werken aan compacte winkelcentra en willen het overaanbod aan winkelpanden terugdringen. Daarbij geven we ruimte aan functieverandering van bestaande panden.
- We zetten in op de kwaliteit van het winkelaanbod en willen onderzoeken in hoeverre dit winkelaanbod kan worden ondersteund door andersoortige centrumfuncties als bibliotheek of medisch centrum;
- Nieuwvestiging van perifere detailhandel in beginsel op Het Aanleg in Winsum;
- We verkennen de mogelijkheden om de toeristisch-recreatieve potentie van de gemeente verder te benutten.

Per kern is een actieplan ontwikkeld om de ambities te concretiseren.

## 5. Dienstverleningsconcept Het Hogeland

- We zetten de inwoner en de vraag centraal;
- We staan in de samenleving en zijn als gemeente deelnemer, een partij naast alle andere partijen.
- We zoeken verbinding met inwoners, organisaties en ondernemers door ze actief op te zoeken. We geven mensen ruimte om veel dingen zelf te regelen. We zoeken samen naar passende oplossingen met oog voor persoonlijke en algemene belangen;
- We hebben bijzondere aandacht voor kwetsbare doelgroepen. Producten, diensten en ondersteuning leveren we dichtbij: in buurthuizen, bij bedrijven, op het werk of aan huis. Maatwerk wordt de nieuwe standaard.







### 5.3 Ondernemend Hogeland: toekomstbestendig en verbonden

#### **Uitdaging**

Het Hogeland heeft verschillende sterke economische pijlers. Van oudsher is de agrarische sector, vooral de poot-aardappelsector, sterk vertegenwoordigd. In de agrarische sector liggen kansen voor een meer circulaire landbouw. De zuivelfabriek FrieslandCampina Domo B.V. te Bedum is uitgegroeid tot een van de grootste producenten voor West-Europa. 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 groeipotentie met onder meer industriële bedrijvigheid, off-shore-bedrijven en energiecentrales. Het is een haven met internationale potentie en het Nederlandse stopcontact op het wereldwijde stroomnet. Een onderzeese stroomkabel verbindt Nederland met Noorwegen en Denemarken. Google heeft er een datacenter en er is een levendige vaart op het Duitse Waddeneiland Borkum. De regio is bovendien door het Rijk aangewezen als Hydrogen Valley; de regio voor de ontwikkeling en toepassing van waterstof.

Winsum heeft een omvangrijk midden- en kleinbedrijf (MKB) en telt een bovengemiddeld aantal zzp'ers, die veelal actief zijn in de dienstverlenende sector. Lauwersoog en de Waddenkust genereren ook in de toeristenbranche werkgelegenheid. Deze bedrijvigheid en het ondernemerschap creëren enorme kansen en mogelijkheden voor veel werkgelegenheid in nieuwe gemeente Het Hogeland.

Uithuizen, Winsum, Bedum en Leens zijn vier aantrekkelijke hoofdwinkelgebieden. De overige vier kernen waar inwoners vooral voor de dagelijkse behoeften terecht kunnen, zijn Uithuizerveen, Zoutkamp, Warffum en Baflo. De winkelvoorzieningen voor de dagelijkse behoeften zijn goed gespreid over de gemeente. Het terugdringen van een overaanbod, het benutten van de toeristisch recreatieve potentie voor detailhandel, het koppelen met andersoortige centrumfuncties en het professionaliseren van het ondernemerschap vragen blijvend aandacht.

Naast het faciliteren van onze bestaande economische pijlers willen we inzetten op het benutten van onze economische groeikansen. Vanuit 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. Maar ook andere sectoren als zorg en logistiek vragen arbeidspotentieel.

De meest recente ontwikkelingen als gevolg van het Coronavirus (COVID-19) en enkele jaren eerder tijdens de bankencrisis laten ons echter ook zien dat een florerende economie niet vanzelfsprekend is.

Voor de omgevingsvisie komen we daarom tot de volgende uitdaging:

*Hoe zorgen we ervoor, binnen onze mogelijkheden, dat er een toekomstbestendige basis ligt voor het ondernemen in Het Hogeland?*

#### **Kaders en keuzes**

Een stimulerend ondernemersklimaat is een noodzakelijke voorwaarde voor een renderend ondernemerschap (verdiene). Dat is van grote invloed op de aard en de omvang van de werkgelegenheid, maar ook op de mogelijkheden voor de inwoners om actief mee te doen in en deel te hebben aan de samenleving. Immers, meer banen betekent ook meer mogelijkheden om mee te doen in de samenleving.

Daarom willen we ondernemers de ruimte geven om te ondernemen, maar ook zorgen dat er goede onderwijs- en opleidingsfaciliteiten zijn zodat inwoners voldoende ontwikkelmogelijkheden hebben.

We zetten ons in voor goede verbindingen en een goede bereikbaarheid, niet alleen binnen de gemeente. We zorgen dat de randvoorwaarden op orde zijn om bestaande verbindingen op te kunnen waarderen: van en naar de stad Groningen, de rest van Nederland en de wijde wereld (concreet: verdubbeling van de N33 en de N46, de Eemshavenweg). Het openbaar vervoer moet goed op orde en duurzaam zijn.



De fysieke en digitale toegankelijkheid en bereikbaarheid dragen bij aan een plezierige werkomgeving. We werken aan optimale verbindingen met de stad Groningen en de Eemshaven. Digitale bereikbaarheid vraagt om goed internet. Een adequaat functionerend glasvezelnetwerk kan daar een belangrijke bijdrage aan leveren.

We signaleren dat er nieuwe aandacht groeit voor vernieuwende vormen van ondernemen: de coöperatie als ondernemingsvorm is populair. Zij kan worden georganiseerd rond één doel of thema, bijvoorbeeld op het gebied van zorg, welzijn, onderwijs, voorzieningen of energie. Maar we zien ook 'gebiedscoöperaties' ontstaan waarin overheden en inwoners zich verbinden met ondernemers, landschapsbeheerders of kennisinstellingen. Dit is een ontwikkeling die we van harte toejuichen, zoals bijvoorbeeld de dorpencoöperatie Reitdiepdal met hun dorpswinkel in Sauwerd en gezamenlijke verduurzamingsplannen.

In het kader van het Nationaal Programma Groningen werken we aan een klimaat waar 'een leven lang ontwikkelen' de rode draad is. Daarmee willen we structureel samen bouwen aan een innovatief programma van scholing en opleiding dat flexibel inspeelt op ontwikkelingen in de arbeidsmarkt en op de behoeften van 'lerende inwoners' in iedere leeftijdsgroep. Zo kunnen we zorgen dat werk en opleiding van onze inwoners op elkaar aan blijven sluiten en zorgen dat we jongeren binden aan onze regio.

Belangrijke vragen die spelen binnen deze uitdaging:

- Waar geven we ruimte voor bedrijvigheid? Hoe verbinden we nieuwe werkgelegenheid aan het arbeidspotentieel in onze eigen regio?
- Welke ontwikkelruimte bieden we de havens inlandig en/of op zee? En hoe zetten we de Eemshaven ook als haven voor de veerverbinding met Borkum op de kaart?
- Hoe komen we tot een circulaire economie?
- Wat kunnen we doen om het ondernemerschap in Het Hogeland te faciliteren?
- Hoe zorgen we voor toekomstbestendige winkelgebieden?
- Hoe organiseren we bereikbaarheid in een landelijk gebied met veel kleine kernen?

## **Bestaand beleid**

### **1. Collegeprogramma**

#### **Over ondernemen**

- We willen planologische ruimte creëren in de havengebieden omdat we de kansen aldaar optimaal willen benutten;
- We willen bedrijventerreinen uitbreiden in met name Bedum en Winsum;
- We willen een actieve rol spelen in de verdere ontwikkeling van de Eemshaven en Lauwersoog;
- We willen kansen benutten en de ontwikkeling van de havens in samenhang met het omliggende gebied laten plaatsvinden;
- We willen door te investeren in centrumgebieden de ondernemers nieuwe kansen bieden;
- De visserij is sinds mensenheugenis aanwezig in onze kustregio. Ze is belangrijk voor de haven van Lauwersoog en Zoutkamp. Voor deze bedrijfstak wil de gemeente een actieve partner zijn en behartiger van de belangen binnen en buiten de gemeente. In Lauwersoog zien we een belangenafweging tussen de industriële en recreatieve bedrijvigheid. Beide zijn essentieel voor het gebied. We zoeken samen met alle betrokkenen naar een goede balans.

#### **Over bereikbaarheid**

- We willen maximale invloed uitoefenen via onze bestuurlijke netwerken om de ontsluiting van ons gebied via deze wegen te verbeteren. Het onderliggende wegennetwerk willen we beter laten aansluiten bij het gebruik,

waarbij met name aandacht is voor de bereikbaarheid in het buitengebied (passeerstroken) en mogelijke oplossingen om verkeersbelasting van de dorpskernen te verminderen. Binnen de nieuwe gemeente hebben we veel lopende projecten voor het verbeteren van de bereikbaarheid. Deze lopende projecten voeren we uit;

- We willen het fietsen en het gebruik van het openbaar vervoer bevorderen. Voor de fiets sluiten we aan op het netwerk op de fietssnelwegen van en naar de stad Groningen. Ook zetten we in op verbetering van het (recreatieve) fietsnetwerk en ontwikkelingen als de e-bike;
- Het huidige openbaar vervoer netwerk willen we behouden en uitbouwen waar mogelijk, waarbij integratie van vervoersstromen en stroomlijning via de OV hubs het bereik van het openbaar vervoer kan verbeteren; verduurzaming van het openbaar speelt daarbij ook een belangrijke rol
- We zetten in op goede digitale verbindingen zoals snel internet en een dekkend netwerk voor mobiel bereik. Deze zijn niet meer weg te denken randvoorwaarden voor economische en maatschappelijke ontwikkeling.

## **2. Lokaal Programmaplan 'De kop op 't Hogeland'**

### **Programmalijn 'Toekomstbestendige bedrijvigheid'**

- Economische profilering van Het Hogeland als aantrekkelijke gemeente voor bedrijven versterken;
- Sterke detailhandelskernen;
- Versterking vrijetijdseconomie;
- Inzetten op vergroting van het innovatieve vermogen door samenwerking in de landbouw, visserij en industrie, door kennisuitwisseling en samenwerking te stimuleren.

### **Programmalijn 'Goed Verbonden'**

- Op peil houden van een dekkend netwerk van openbaar- en doelgroepenvervoer door pilots op het gebied van innovatief vervoer, duurzame mobiliteit of combinaties hiervan.
- Een goede digitale bereikbaarheid van de gehele gemeente, zowel in het buitengebied als in de kernen.
- Het wandel- en fietsroutenetwerk verfijnen en optimaliseren, waaronder de fietsverbindingen met de stad Groningen.

### **Programmalijn 'Leven lang ontwikkelen'**

- Ontwikkelen van een leerwerkbedrijf en een coöperatie van onderwijs, ondernemers en overheid;
- Onderzoeken of het mogelijk is een MBO-campus te realiseren;
- DNA-analyse van de onderwijs- en arbeidsvoorzieningen in de regio;
- Koppelkansen benutten voor sterk onderwijs vanuit de versterkingsopgave van het scholenprogramma.

## **3. Ambitiedocument Verkeer, Vervoer en Mobiliteit**

Dit document is vastgesteld door de raadsklankbordgroep herindeling in 2018. Voorlopig het kader totdat er een nieuw mobiliteitsplan is voor het Hogeland.

### **Over mobiliteit**

- Het stimuleren en faciliteren van duurzame mobiliteit via parkeerplaatsen, laadpalen, faciliteren/coördineren van autodelen, waterstof infrastructuur et cetera).
- Bevorderen van innovatieve vervoersvormen zoals deelsystemen, en verdere digitalisering in relatie tot krimp en het verder clusteren van sociale voorzieningen.

### **Over verkeersveiligheid**

- Een uniforme uitstraling en een eenduidige lijn voor inrichting, zoals bijvoorbeeld schoolzones en gebieden rondom bejaardentehuizen waar het kan.
- Een veilige en bereikbare omgeving welke de vitaliteit en zelfredzaamheid van ouderen ondersteunt.
- Een heldere en herkenbare inrichting van kruisingsvlakken, komgrenzen, schoolzones en 30 kilometer-zones binnen de bebouwde kom van iedere kern.

### Over fiets

- Verdere optimalisering van het fietsnetwerk, zowel zelfstandig als aanvulling op het OV-systeem.
- Stimuleren van (elektrisch) fietsen en slimme ketens door plaatsing van laadpalen en extra stallingen (bij stations, hubs en mini-hubs), en waar mogelijk met kluizen.
- Focus op comfortabel, veilig en aantrekkelijk bereikbare kernen per fiets vanuit duurzaamheid, vitaliteit en een leefbare regio.
- Uitbreiding fietsroutes Plus vanuit de stad Groningen verder de gemeente in.

### Over de havens

- Goede toegankelijkheid van het gebied voor recreatievaart (uniforme brugbediening, frequent baggeren, eenduidige bewegwijzering en betere voorzieningen langs de vaarroute).
- Waarborgen van toegankelijkheid van beide zeehavens met verbeteringen via land (verbeteringen N361, verdubbeling N46 en capaciteit van het spoor).
- Verbeteren van het netwerk van recreatieve vaarroutes o.a. met gelijke vaardieptes in Noord-Groningen met mogelijkheden voor koppelingen ('tocht om de Noord').
- Gebruik van de havens als energy-hubs voor verschillende vormen van duurzame mobiliteit.
- Verduurzaming van de visserij door gebruik van waterstof als brandstof, waarmee de haven in Lauwersoog een vooroplopende positie krijgt

### Over wegen

- Extra aandacht voor leefbare en veilige kernen bij doorsnijding door gebiedsontsluitingswegen.
- Het opzetten van een agrologistiek netwerk voor de gehele gemeente, mede door veilige kernen.
- Het behouden en/of versterken van de onderlinge verbindingen tussen de dorpen binnen de gemeente.





## 5.4 **Energiek Hogeland:** duurzaam en klimaatbestendig

### **Uitdaging**

Aardbevingen en klimaatverandering vormen de schaduwzijde van het gebruik van fossiele brandstoffen. Steeds meer hoosbuien en tegelijkertijd toenemende hitte en droogte hebben steeds meer impact op de openbare ruimte. In 2019 heeft Nederland het Klimaatakkoord opgesteld. Dit Klimaatakkoord bevat een samenhangend pakket aan maatregelen dat moet resulteren in een CO<sub>2</sub>-reductie van tenminste 49% in 2030 ten opzichte van het jaar 1990 en 80-95% CO<sub>2</sub>-reductie in 2050. Als uitvloeisel van het Klimaatakkoord werken we nu in de regio Groningen samen met de andere gemeenten, provincie en waterschappen aan een regionale energiestrategie (RES). Deze energiestrategie moet leiden tot een voorstel voor de verduurzamingsopgave van de hele regio. Dit voorstel zal ook op gemeentelijk niveau consequenties hebben.

Op provinciaal niveau wordt daarnaast ook gewerkt aan een RAS: een regionale adaptatie strategie.

Een ander uitvloeisel van het Klimaatakkoord is de verplichting om voor eind 2021 een Warmtetransitievisie te hebben opgesteld, waarin we uitleggen hoe de woningen in onze gemeente zonder fossiele brandstoffen verwarmd zullen worden.

De energietransitie is een enorme opgave. De omvang en de impact zijn groot, op het landschap en op de manier waarop we gewend zijn te wonen of ons te verplaatsen. Dat vraagt om zorgvuldigheid. Tegelijkertijd maakt de aardbevingsproblematiek zichtbaar duidelijk dat voortgang en tempo belangrijk zijn.

Voor de omgevingsvisie komen we daarom tot de volgende uitdaging:

*Hoe maken we de energietransitie draagbaar en maakbaar in het Hogeland?*

### **Kaders en keuzes**

Het stimuleren en faciliteren van de energietransitie – de overstap van fossiele brandstoffen naar volledig duurzame energiebronnen, zoals zonne- en windenergie – is voor ons een belangrijk speerpunt en heeft grote prioriteit. Draagvlak voor de verduurzamingsopgave is daarbij enorm belangrijk om de energietransitie uiteindelijk tot een succes te maken.

Daarom willen we werken aan een actieve verbinding tussen gemeente, het onderwijs, de plaatselijke ondernemers en de inwoners. Zo kan de transitie leiden tot lokale investeringen en vermindering van de energielasten van de inwoners en leiden tot een sterkere sociale cohesie door het ontstaan van energiecoöperaties, die stevig verankerd zijn in de lokale gemeenschappen. Lokale initiatieven rond verduurzaming zullen we ondersteunen.

Een belangrijk onderdeel van de energietransitie is de warmtetransitie. Deze transitie zal minder zichtbaar zijn in het landschap, maar komt “achter de voordeur”. De warmtetransitie moet voor iedereen toegankelijk zijn, en oplossingen moeten zoveel mogelijk met inwoners samen worden gevonden.

We signaleren ook 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.

De noordelijke regio, met een belangrijke plek voor de Eemshaven, is aangewezen als Hydrogen Valley. De kansen die waterstof biedt voor de energietransitie lijken groot. We zullen de ontwikkelingen rond waterstof nauwgezet volgen en zo nodig faciliteren.

De dilemma's binnen deze uitdaging zijn onder andere:

- Waar en hoeveel ruimte willen we bieden voor de energietransitie?
- Welke stappen zetten we het eerst in de energietransitie? Welke ontwikkelingen willen we mogelijk maken?
- Welke middelen en welke vormen vinden we kansrijk? Windturbines, zonneparken, biomassa, waterstof?
- Hoe voorkomen we energie-armoede en ontwikkelen we een 'energiedemocratie'?

## **Bestaand beleid**

### **1. Collegeprogramma**

#### **Over energietransitie in het algemeen**

- Het Hogeland wil samen met het bedrijfsleven en andere partijen, zoals Eemsdelta Green en Chemport Europe, een aanjager zijn in de energietransitie. Voor innovatie en pilots (bijvoorbeeld met waterstof) geven we ruimte. Dit geldt overigens niet alleen voor initiatieven op het gebied van energie, maar voor alle initiatieven die bijdragen aan het oplossen van het wereldwijde probleem van de klimaatverandering.
- We stellen een energievisie met uitvoeringsplan op, waarin we een stip op de horizon zetten en beleid ontwikkelen voor de korte en de langere termijn. Daarbij willen we deze collegeperiode inzetten op het faciliteren van de energietransitie op lokale schaal. Lokale initiatieven krijgen de ruimte, zodat er kleinschalig in de opwek van energie kan worden voorzien. Hierbij houden we oog voor de inwoners met minder draagkracht. Daarbij gaan we op zoek naar financiële mogelijkheden om het mogelijk te maken dat iedereen, laagdrempelig, deel kan nemen aan duurzame initiatieven;
- We stellen een Warmtetransitievisie met wijkuitvoeringsplannen op;
- We geven steun aan de transitie van fossiele brandstof naar waterstof die momenteel plaatsvindt in de garnalen-sector in Lauwersoog vanuit de havencoalitie.

#### **Over verduurzaming**

- We stimuleren en faciliteren inwoners en bedrijven om het fossiele energieverbruik te verminderen en mogelijke restwarmte van de bedrijven inzetten als alternatieve bron van energie. Wij geven zelf het goede voorbeeld in het streven naar duurzame gemeentelijke gebouwen en voertuigen;
- We zetten samen met onze samenwerkingspartners in op het maken van een kwaliteitsslag voor zowel het verduurzamen van de haven als de ontwikkeling van de natuur in en rondom het Lauwersmeer op basis van de vastgestelde gebiedsvisie. Dit biedt namelijk kansen voor ontwikkeling op de lange termijn op economisch en ecologisch vlak.

#### **Over klimaatadaptatie**

- We geven de landbouw de ruimte (in de infrastructuur en mogelijke uitbreiding), en zoeken daarbij het evenwicht met de omgeving en de natuur. Onze landbouwers zijn naast producenten ook natuurbeheerders. De gemeente zoekt actief het contact met de landbouw- en natuurorganisaties om in gezamenlijkheid tot een goede balans te komen. Het Interbestuurlijk Programma (gericht op een verbetering van de samenwerking tussen het Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen) en de route om te komen tot een natuurinclusieve landbouw geeft hierbij richting. Hierin betrekken we nadrukkelijk de klimaatadaptatie en zetten we in op multifunctioneel gebruik van de beschikbare ruimte waar dit kan.

#### **Over beleven**

- We willen fiets- en wandelpaden die in orden zijn en waar mogelijk breiden we het netwerk uit. Knelpunten in vaarwegen pakken we samen met de verantwoordelijke partners aan.

## 2. RES Groningen 0.5

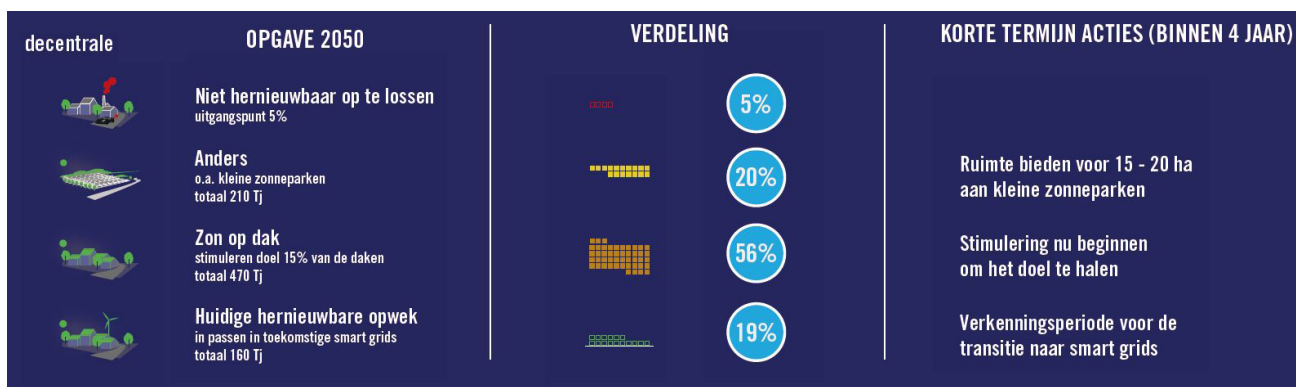
De Regionale Energie Strategie is een gezamenlijke energiestrategie van alle overheden in de regio Groningen. De gezamenlijke Groninger energiestrategie moet leiden tot een bod en een koers voor de opwek van hernieuwbare energie en verduurzaming van de warmtevraag. Voor de manier waarop de energievraag in Groningen wordt ingevuld, gelden de volgende handreikingen voor de nadere invulling van de opgave:

- Neem de kwaliteit van het Groninger landschap en bebouwingspatroon als uitgangspunt bij de invulling van de energievraag;
- Stimuleer optimaal gebruik van ruimte, energie en netwerken;
- Maak maximaal gebruik van 'sleutelplekken' voor opwek, opslag en distributie van energie;
- Koppel de energieopgave zo mogelijk aan andere gebiedsopgaven in het landelijk gebied;
- Werk via het schaal-bij-schaalprincipe.

## 3. Beleid kleinschalige duurzame energieopwekking Het Hogeland (2019)

In 2019 is het beleid kleinschalige duurzame energieopwekking vastgesteld. Dit beleid richt zich op de manier waarop kleinschalige vormen van duurzame energie kunnen worden gerealiseerd. Dit staat naast het spoor van meer grootschalige opwek van duurzame energie, dat in het kader van de RES wordt meegenomen. Uitgangspunten vanuit het beleid voor kleinschalige initiatieven zijn:

- De gemeente heeft een initiërende en aanjagende rol voor deze initiatieven;
- Combineer de plekken waar energie wordt opgewekt met waar de energie wordt verbruikt;
- Ontwikkel daarom ook smart-grids;
- Eerlijke verdeling van de lusten en de lasten;
- Zoveel mogelijk inzetten op het benutten van de daken;
- Kleinschalige zonneparken op de grond vragen een goede locatiekeuze en landschappelijke inpassing;
- Niet alle gebieden zijn geschikt voor zonneparken vanwege hun bijzondere landschappelijke of cultuurhistorische waarden, waaronder de beschermde dorpsgezichten en de wierden, inclusief de vrijwaringszones rond de wierden;
- Werk volgens het principe schaal bij schaal;
- Streef naar minimaal 50% lokaal eigenaarschap en maak een naast een ruimtelijk inpassingsplan ook een participatieplan.



*Voorgenomen opgave, verdeling en acties voor de decentrale (kleinschalige) opwek van energie (bron: beleid kleinschalige duurzame energieopwekking Het Hogeland (2019)).*



# 6

## Vervolg; naar een Omgevingsvisie

De Omgevingswet zegt over participatie:

*'het in een vroegtijdig stadium betrekken van belanghebbenden [...] bij het proces van de besluitvorming over een project of activiteit'.*

Met belanghebbenden bedoelt de wet inwoners, vertegenwoordigers van bedrijven, professionals van maatschappelijke organisaties en bestuurders van overheden. Het gaat dus niet zozeer of alleen om inspraak achteraf maar zeker ook om 'beginspraak'. Vanaf het initiatief en de verkennende fase is het van belang inbreng en gesprek te organiseren.

Het betrekken van belanghebbenden is op twee manieren onderwerp van gesprek. Als eerste bij het maken van de Omgevingsvisie zelf. De totstandkoming van de visie vindt in overleg met de samenleving plaats. In 6.2 gaan we in op dit deel van het proces.

Het gaat echter ook om het proces rond concrete initiatieven die afwijken van het Omgevingsplan. Voor deze initiatieven is de Omgevingsvisie het toetsingskader. Dit gaat over de inhoud maar ook over de processtappen. De visie geeft op beide vlakken houvast. Onderstaand wordt dat nader toegelicht en uitgewerkt.

### 6.1 Proces initiatieven

In hoofdstuk 2 zijn we ingegaan op wat de Omgevingswet vraagt van ons als gemeente rond sturing en kaderstelling. De wijze van sturing vraagt een doorvertaling in de Omgevingsvisie en in het bijzonder in de proceswijzer. Deze proceswijzer geeft houvast voor initiatieven die niet passen binnen de kaders van het Omgevingsplan.

De proceswijzer geeft inzicht in de processtappen die een initiatiefnemer kan verwachten. De proceswijzer gaat daarbij ook in op de belangenafweging die de gemeente maakt bij initiatieven. Daarmee geeft de proceswijzer al op voorhand inzicht in het afwegingstraject rond initiatieven en maakt het verwachtingen helder. Daarbij is de inzet om duidelijk te zijn waar het kan (een 'nee' kan ook het antwoord zijn), en kaderstellend te zijn waar mogelijk ('ja, mits').

In samenhang met de participatiestrategie zal ook de proceswijzer worden uitgewerkt als onderdeel van de Omgevingsvisie.

Samen met beleidsregels die een juridische borging vormen, zal de proceswijzer een belangrijke plek innemen in het besluitvormingstraject van het College van B&W in het kader van de vergunningverlening.

## **6.2 Proces totstandkoming Omgevingsvisie**

### **Doel**

De Omgevingsvisie dient participatief tot stand te komen; samen met alle betrokkenen binnen en buiten het gemeentehuis. In het kader van de herindeling hebben we al veel gesprekken met onze inwoners gevoerd. Die inbreng hebben we meegenomen in onze 'Visie 'Ruimte' en nemen we ook mee in deze 'Omgevingsvisie'.

Daarnaast lopen er diverse trajecten waarbij de inbreng van onze inwoners wordt gevraagd, denk aan de energietransitie, mobiliteit en het Lokaal en Nationaal Programma Groningen.

We willen slim gebruik maken van bestaande trajecten om te voorkomen dat we dubbel vragen of onnodig veel vragen van de participatie van onze inwoners en ondernemers.

Specifiek vanuit de Omgevingsvisie is daarom voor de participatie een aantal uitgangspunten geformuleerd;

- Doel van het proces is in ieder geval om de dorpsgemeenschappen en (maatschappelijke) organisaties en partners mee koers te laten bepalen voor de eigen leefomgeving. Niet 'wat hadden we graag allemaal gehad willen hebben', maar 'hoe zien we onze toekomst, gelet op wat er op ons af komt in de komende jaren' en 'hoe kunnen we zelf, in samenspraak met de gemeente, vorm en inhoud geven aan onze woon-, werk- en leefomgeving?' Kort gezegd: kennis verbreden en inhoud focussen voor de Omgevingsvisie.
- Het proces moet aansluiten op lopende processen en gesprekken. In Het Hogeland lopen diverse trajecten en gesprekken met de inwoners. Dit vraagt niet om herhaling maar om aanvulling.
- Het participatieproces is een van de trajecten waar met de participatiestrategie van de gemeente wordt geoeftend;
- De beschikbare tijd is niet ongelimiteerd, maar de kwaliteit staat voorop.
- De 'interne participatie' betreft collega's en bestuurders bij de te maken keuzes en te zetten stappen tijdens het opstellen van de Omgevingsvisie.

### **Resultaat**

Het resultaat van het gesprek over de totstandkoming van de Omgevingsvisie moet in ieder geval zijn dat;

- de inwoners weten van het wie, wat, hoe en waarom van de Omgevingsvisie Het Hogeland;
- inwoners en de stakeholders, organisaties, verenigingen en andere partners kennis en inbreng hebben kunnen leveren;
- de collega's kennis en inbreng hebben kunnen leveren;
- bij alle betrokkenen draagvlak bestaat voor de Omgevingsvisie, de te maken keuzes en het vervolgproces.

### **Aanpak**

Voor de opzet van het participatietraject gebruiken we de ideeën die vanuit de participatiestrategie zijn ontwikkeld. In de participatiestrategie onderscheiden we vier stappen voor het opzetten van de participatie.

#### **Stap 1. Voorbereiding**

- a. Bepalen centrale vraag en participatievorm;
- b. Stakeholderanalyse en communicatiestrategie;
- c. Inhoudelijke analyse;
- d. Organisatie van participatietraject en belangendialoog.

#### **Stap 2. Analyseren standpunten en belangen van stakeholders voor de verschillende thema's**

In de analyse stap komt alle informatie uit de inventarisatie samen en wordt gezamenlijk met alle betrokkenen (intern en extern) het participatieproces gezamenlijk gemaakt.

- a. Bepalen gemeentelijke standpunten en belangen, zowel wat inhoud betreft als marges in geld tijd en kwaliteit.
- b. Toetsen gekozen aanpak bij stakeholders.

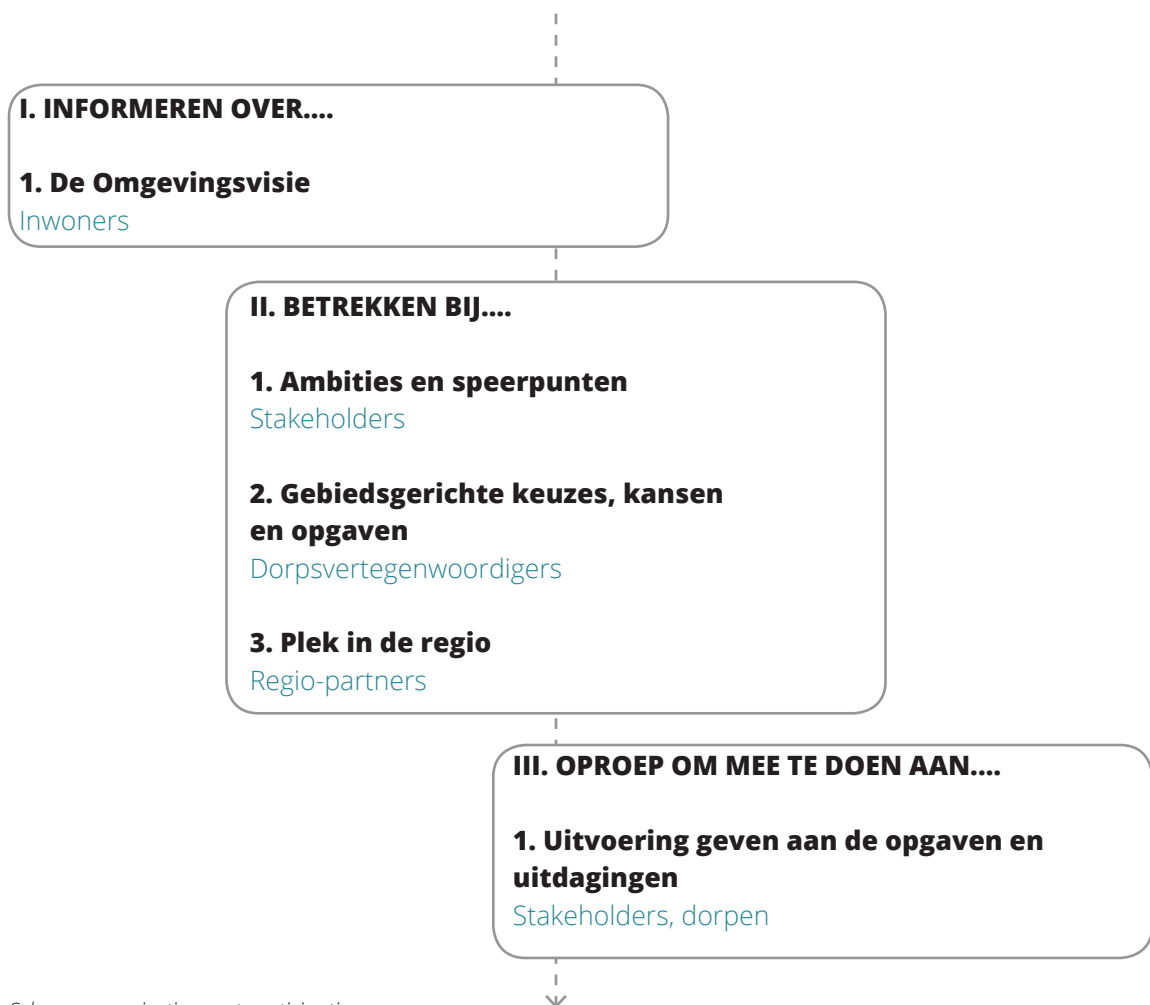
### Stap 3 en 4. Uitvoeren participatie-traject, belangendialoog en besluitvorming

Tijdens de uitvoering zal gezocht worden naar win-win situaties zodat met één integraal plan verschillende doelen worden gerealiseerd. In de besluitvormingsfase worden afspraken gemaakt over de realisatie van de verschillende doelen en de financiering uit verschillende budgetten van het integrale plan. Dit kan een mix zijn van budgetten van overheden, bedrijven en particulieren.

### Mate van participatie

Bij de ontwikkeling van de Omgevingsvisie zullen we deze vier stappen allemaal doorlopen. De insteek is een onderverdeling te maken in doelgroepen en de intensiteit van betrokkenheid. Dat doen we omdat we ons realiseren dat zeker de inwoners afgelopen jaren veelvuldig zijn bevraagd en recent nog in het kader van het Lokaal Programmaplan. De input die dat heeft opgeleverd nemen we ook mee bij het opstellen van de Omgevingsvisie.

We hanteren onderstaand processchema om voor de omgevingsvisie de participatie scherp te maken en onderscheid te kunnen maken tussen doelgroepen en hun mate van betrokkenheid.



Schema organisatie opzet participatie

De eerste stap 'Informereren over' beschrijft de minst intensieve informatievoorziening. Dit stelt een ieder op de hoogte van het wie, wat, hoe en waarom van de Omgevingsvisie voor Het Hogeland. Het bereik is breed, het betreft met name zenden van informatie en het prikkelen van eventuele belangstelling voor een stap meer. Middelen zijn een website, social media en algemene gemeentelijke berichtgeving (infographic of advertenties). We kiezen ervoor om via de bestaande gemeentelijke kanalen de Omgevingsvisie onder de aandacht te brengen.



De tweede stap van 'Betrekken bij' gaat een stap verder. Daarbij maken we onderscheid in drie onderdelen van de Omgevingsvisie die we met verschillende partijen willen bespreken.

Op de kant van het verdiepen van de uitdagingen en het omzetten daarvan naar ambities, speerpunten en kansen kunnen collega's, externe experts, partners en organisaties bevraagd worden de beschikbare kennis te verdiepen. Het gaat hierbij om vervolgstappen op de ingeslagen weg bij het maken van het Koersdocument. We willen graag onze ketenpartners laten meedenken over de visie en de invulling daarvan.

Voor het maken van gebiedsgerichte keuzes is de intensiteit van de inzet richting inwoners en dorpen een aandachtspunt, zoals hiervoor al benoemd. Veel inwoners zijn relatief kortgeleden nog bevraagd op de toekomst van Het Hogeland. In het verlengde daarvan is het de vraag of het verstandig is nu een vergelijkbaar gesprek met de inwoners en de dorpen te organiseren. De aanname is dat de inwoners ook niet zozeer geïnteresseerd zijn in de Omgevingsvisie op zich of in het strategische doel daarvan. Dit vraagt om een vorm van gesprek waarin met name bevestigd of aangevuld wordt; hebben we alles in beeld of missen we nog iets?

Tot slot willen we met onze regiopartners in gesprek. Hoe zien zij het Hogeland en onze plek in de regio? Daarnaast is een gesprek met deze partners (denk aan de buurgemeenten, provincie en waterschap) een goed moment om ieders ambities te delen en zo nodig af te stemmen op elkaar.

De derde stap gaat over de meest intensieve vorm. Als gemeente doen we de uitvoering van de visie niet alleen. Daar hebben we partners voor nodig. Na vaststelling van de visie zullen we deze derde stap oppakken.



# Colofon

## **Opdrachtgever**

Gemeente Het Hogeland  
dhr. R. Gosker

## **Rapport**

projectgroep Omgevingsvisie  
Het Hogeland

versie:

13 november 2020

BügelHajema Adviseurs  
Vaart NZ. 50  
9401 GN Assen  
T 0592 31 62 06  
E [info@bugelhajema.nl](mailto:info@bugelhajema.nl)  
I [www.bugelhajema.nl](http://www.bugelhajema.nl)





Bron: Bas Meelker



gemeente  
**Het Hogeland**