



Eemsdelta is dichtbij

Visie, besturingsfilosofie en
dienstverlening Gemeente Eemsdelta

Appingedam, Delfzijl, Loppersum, oktober 2019

Vastgesteld door de gemeenteraden van Appingedam, Delfzijl en Loppersum



Inhoudsopgave

Voorwoord	3
1. Inleiding	5
2. Schets van de context	7
3. Strategische opgaven en ontwikkelkansen	11
4. Missie, visie en kernwaarden	17
5. Strategie, besturing en dienstverlening	21
Bijlagen:	
1. Strategische toekomstvisie gemeente Eemsdelta	26
2. Dienstverlening doen wij zo	49
3. Besturingsfilosofie Eemsdelta	57

Voorwoord

Op 1 januari 2021 gaat de nieuwe gemeente Eemsdelta van start. Belangrijke stap richting onze nieuwe gemeente was het vaststellen van het herindelingsadvies in maart 2019. Na dit besluit zijn we aan de slag gegaan met het ontwikkelen van de visie op onze nieuwe gemeente, het ontwerpen van ons dienstverleningsconcept, het vormgeven van de wijze van (overheids)participatie en het uitwerken van onze besturingsfilosofie. Hiermee geven we antwoord op de vragen: Wat voor gemeente willen we zijn? Waar staan we voor en waar gaan we voor? Met het beantwoorden van deze vragen formuleren we gezamenlijk de uitgangspunten voor het verdere herindelingsproces richting onze nieuwe gemeente Eemsdelta.

Onze ambitie is dat we een enthousiasmerend herindelingsproces organiseren. Dat doen we samen met onze inwoners, externe partners, raden, medewerkers en andere belanghebbenden en belangstellenden. Op die manier bouwen we gezamenlijk aan onze nieuwe gemeente. De afgelopen periode heeft daarom in het teken gestaan van het voeren van gesprekken en het ophalen van ideeën en verwachtingen bij inwoners, (maatschappelijke) partners, ondernemers, medewerkers, bestuurders en raadsleden. Daarvoor organiseerden we workshops, voerden we gesprekken aan de ‘pop-up-herindelingstafel’, en hielden we een enquête. De uitkomsten van deze consultatie hebben een plek gekregen in separate uitwerkingen van de drie onderwerpen: visie, dienstverleningsconcept en besturingsfilosofie. In dit document is de onderlinge samenhang aangebracht tussen deze drie onderwerpen en zijn de uitkomsten gebundeld en samengevat. Dit document heeft het karakter van een ‘houtschoolschets’ en beschrijft op hoofdlijnen de kaders voor de nieuwe gemeente.

De kern van onze missie, visie en strategie vatten we in dit document samen tot de kern: Eemsdelta staat midden in de samenleving; ‘Eemsdelta is dichtbij’. Met dit document zijn voor alle medewerkers, bestuurders en raadsleden van onze huidige gemeenten en onze gezamenlijke werkorganisaties de uitgangspunten en kaders beschikbaar voor het verdere herindelingsproces, de harmonisatie van beleid, regelgeving en werkwijzen, het samenvoegen van de gemeentelijke organisaties, het bouwen van de nieuwe organisatie en de ontwikkeling van medewerkers, leiderschap, samenwerking, organisatie en besturing. ‘Eemsdelta is dichtbij’ is tevens beschikbaar voor onze inwoners en externe partners, waarmee we voor hen zichtbaar maken op welke wijze de ideeën en verwachtingen, die zij de afgelopen periode hebben aangereikt, een plek krijgen in onze nieuwe gemeente Eemsdelta.

De kaders in dit document zijn van belang voor de verdere vormgeving van het herindelingsproces. Tegelijkertijd onderkennen we dat onze visie een dynamisch karakter heeft en moet kunnen meebewegen met de dynamiek van opgaven, met belangen van de samenwerkingspartners en met de schaalniveaus waarop de opgaven zich afspelen. Daarom willen we ook de komende periode in samenspraak met onze inwoners, externe partners, raden, medewerkers en andere belanghebbenden en belangstellenden investeren in en gezamenlijk bouwen aan onze nieuwe gemeente, en daarmee onze ambitie van een dichtbij Eemsdelta waarmaken.

Gerard Beukema
Voorzitter Stuurgroep
Burgemeester Delfzijl

Anno Wietze Hiemstra
Vicevoorzitter Stuurgroep
Burgemeester Appingedam

Hans Engels
Burgemeester Loppersum

Jan Menninga
Wethouder Delfzijl

Annalies Usmany-Dallinga
Wethouder Appingedam

Pier Prins
Wethouder Loppersum



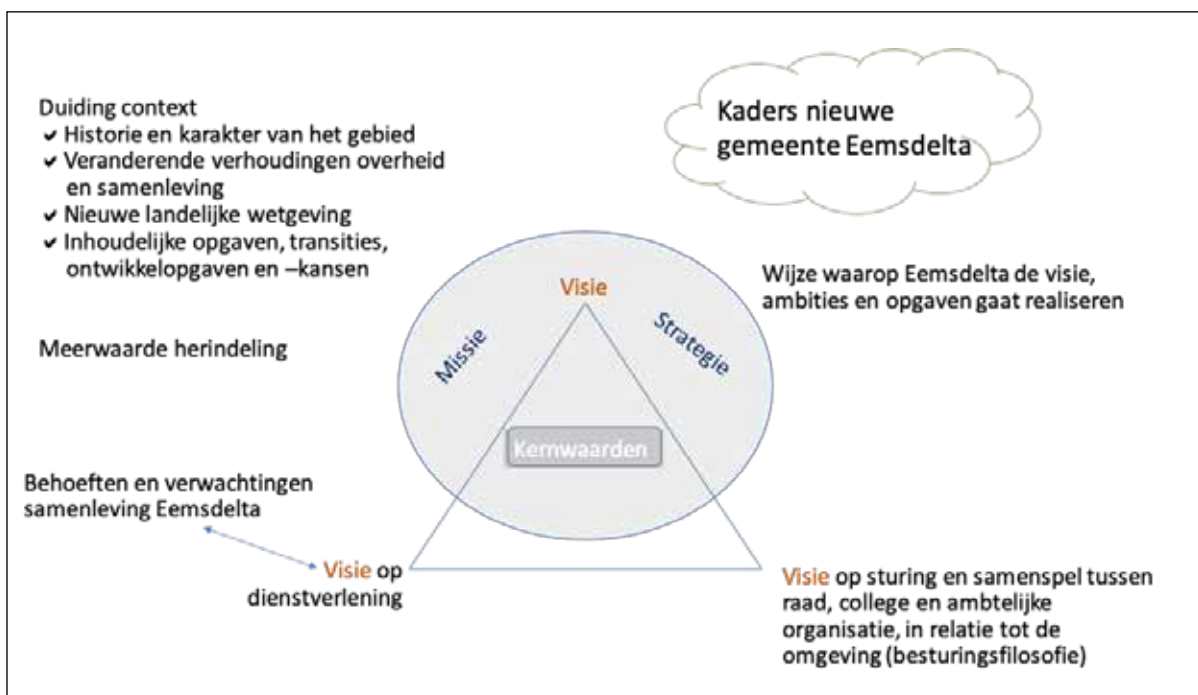
1 Inleiding

1 Inleiding

Voor het ontwikkelen van onze visie, ons dienstverleningsconcept en onze besturingsfilosofie is 'van buiten naar binnen' gewerkt. De leefwereld en behoeften van onze inwoners vormen het vertrekpunt. Inwoners en (maatschappelijke partners) hebben aangegeven wat zij verwachten van de nieuwe gemeente. Daarnaast zijn de relevante ontwikkelingen in de context van onze nieuwe gemeente in beeld gebracht en is een analyse uitgevoerd van maatschappelijke opgaven, transities, ontwikkelopgaven en -kansen van de gemeente Eemsdelta. Voor het ontwikkelen van onze visie op de nieuwe gemeente en het bouwen van de nieuwe organisatie staat de inhoud centraal.

Vanuit de analyse van relevante ontwikkelingen en opgaven komen we tot de kern van dit document: de missie, visie, strategie en kernwaarden en is samenhang aangebracht tussen de visie op onze nieuwe gemeente, de visie op dienstverlening en de visie op sturing en samenspel tussen raad, college en ambtelijke organisatie, in relatie tot omgeving (de besturingsfilosofie).

In onderstaande figuur is weergegeven welke onderwerpen in dit document aan bod komen en hoe deze zich tot elkaar verhouden.





2 Schets van de context

2 Schets van de context

In dit hoofdstuk schetsen we enkele relevante ontwikkelingen in de context van onze nieuwe gemeente.

Rijke historie en Groningse nuchterheid

De rust, de natuurpracht en de weidsheid van het landschap kenmerken het gebied van Eemsdelta. De Waddenzee (UNESCO Werelderfgoed) is een prachtplek boordevol cultuur en recreatie. Het rijke bezit aan cultuurhistorisch erfgoed weerspiegelt zich in het landschap, maar ook in de karakteristieke dorpen en steden met een eigen identiteit. De eigenheid van Appingedam schuilt vooral in de historische binnenstad (beschermde stadsgezicht), de ligging aan het Damsterdiep en de kleinschalige en compacte bebouwing. De gemeente Delfzijl heeft een unieke ligging aan de Eems. Het landschap van Delfzijl wordt vooral gekarakteriseerd door uitgestrekte akkers in het noorden en zuiden, en door de haven met de bijbehorende industrie rond Delfzijl. De ruimte, de puurheid, het weidse landschap met statige herenhuizen en oude middeleeuwse kerken karakteriseren het landschap van Loppersum. De huidige drie gemeenten beschikken over identiteiten en gebiedskwaliteiten die complementair zijn en een eenheid in verscheidenheid vormen.

Het stedelijk gebied en de vele kernen kennen een sterke verbondenheid. Inwoners zijn actief en betrokken: het verenigingsleven bloeit, met tal van activiteiten op het terrein van kunst, cultuur, sport, recreatie en zorg voor elkaar. Van oudsher kenmerkt Eemsdelta zich door ondernemerszin: inwoners zien kansen, er heerst een mentaliteit van doen en de volksaard is nuchter. Eemsdelta telt in 2021 circa 45.000 inwoners, heeft een oppervlakte van 364km², bestaat uit 32 kernen, tientallen buurtschappen en gehuchten. De nieuwe gemeente koestert de unieke kenmerken van de huidige drie gemeenten, benut de kansen van complementariteit van de drie gemeenten en vergroot daarmee de aantrekkelijkheid van het geheel van de nieuwe gemeente Eemsdelta.

Krachtige positionering voor aanpakken complexe vraagstukken

Complexe maatschappelijke vraagstukken houden de huidige drie gemeenten dagelijks bezig. De nadelige gevolgen van de gaswinning tekenen de regio. De sociaaleconomische positie van de regio vereist dat met consistentie wordt gewerkt aan het structureel economisch krachtiger maken van het gebied. Daarnaast zorgen de demografische veranderingen (jongeren die wegtrekken uit de regio en het aantal inwoners dat structureel daalt) voor grote uitdagingen. Om maatschappelijke vraagstukken adequaat aan te pakken, wordt samenwerken van overheden over verschillende bestuurslagen heen ('samen besturen') steeds belangrijker. Eemsdelta is als nieuwe gemeente beter in staat zich krachtig te positioneren en deze vraagstukken op te pakken. Daarbij biedt het Nationaal Programma Groningen perspectief om vraagstukken aan te pakken, de leefbaarheid, de economie, de welvaart en het welzijn van onze nieuwe gemeente te versterken, en in antwoord op de voorliggende vraagstukken een ambitie voor de sociaaleconomische ontwikkeling van het gebied te formuleren.

Economische dynamiek

Het chemiepark (de chemische en recycling-industrie), de haven van Delfzijl, Groningen Seaports en de maritieme sector zorgen voor economische dynamiek in het gebied. In Delfzijl wordt 15% van de chemische productie in Nederland gerealiseerd. De handelshaven is het logistieke centrum van de haven van Delfzijl met vestigingen van internationaal opererende bedrijven die hun hoofdkantoor in Delfzijl hebben gevestigd. De ontwikkelingen van de bedrijventerreinen rondom Delfzijl, Appingedam en Middelstum, en in de binnenhavens geven blijk van synergie met dit cluster en zorgen tegelijkertijd voor een verbreding van de economische functies in het gebied. Brainwierde Weiwerd is exclusief ontwikkeld voor kennisintensieve bedrijvigheid, Fivelpoort biedt ruimte aan hoogwaardige dienstverlening en kleinschalige industrie.

Ondernemers met innovatieve ideeën zijn er volop. In het gebied is het midden- en kleinbedrijf van betekenis. Voor een deel is deze gerelateerd aan het chemiepark en de logistieke bedrijvigheid. Daarnaast bestaat het midden- en kleinbedrijf uit recreatie en toerisme, de agrarische sector, de detailhandel en de dienstverlening in sectoren als zorg, bouw en horeca. Ondanks de economische crisis in de afgelopen jaren heeft de agrofood-sector zich weten te handhaven. De plattelandseconomie innoveert, vernieuwt en werkt aan kennis- en ervaringsoverdracht.

Veranderende verhouding overheid – samenleving

Veranderingen in onze samenleving gaan aanzienlijk sneller dan decennia geleden. Mede door de opkomst van de digitalisering heeft dit een vogelvluucht genomen. Het raakt daarmee het beleid, maar ook de wijze van dienstverlening aan inwoners. Communiceren van de overheid met inwoners gaat vaker via social media en online communities en er is meer vraag naar goede digitale dienstverlening. Daarnaast hebben gemeenten de afgelopen jaren meer taken en verantwoordelijkheden gekregen, zowel in het fysieke domein, als in het sociaal domein. Ook hierdoor zijn verhoudingen tussen gemeente en inwoners veranderd.

Van de nieuwe gemeente Eemsdelta vraagt dit het organiseren van nieuwe verbindingen en vormen van samenwerking met medeoverheden en met de samenleving. In onze samenwerking met de samenleving kiezen we steeds een passende rolinvulling, van een rechtmatige overheid en presterende overheid, tot een netwerkende en participerende overheid. In de uitwerking van de besturingsfilosofie gaan we hier nader op in. Daarbij benutten we de ‘participatieladder’¹ om op passende wijze invulling te geven aan inspraak van inwoners, kernen, wijken en buurten.

De Raadswerkgroep ‘Raadsstructuur en Burgerparticipatie’ zal de komende periode nadere aandacht besteden aan dit onderwerp en zich beraden op de rol en positie van de raad in deze context van veranderende verhoudingen tussen overheid en samenleving.

Anticiperen op nieuwe landelijke wetgeving

In 2021 zal de Omgevingswet van kracht worden. Het proces van bouwen aan onze nieuwe gemeente organiseren we in samenhang met de voorbereiding op de inwerkingtreding van deze nieuwe wet. Andere nieuwe landelijke wetgeving is de Wet digitale overheid. De gemeente Eemsdelta wil nieuwe manieren vinden om de dienstverlening te laten aansluiten bij de behoeften van inwoners en de samenleving.

¹ Treden van deze ladder zijn (van een lage naar een hoge mate van participatie): informeren, inspreken, consulteren, coproduceren/samenwerken, delegeren en zelfbestuur.



3 Strategische opgaven en ontwikkelkansen

3 Strategische opgaven en ontwikkelkansen

Kracht van onze nieuwe gemeente

Als nieuwe gemeente zullen we ons krachtig positioneren ten opzichte van de vraagstukken waar we in onze regio voor staan en bundelen we onze krachten. Samen maken we één vuist in het aardbevingsdossier, geven we de transformatie van het sociaal domein verder vorm, geven we uitvoering aan de Omgevingswet en investeren we in een duurzaam en veilig Eemsdelta.

Met onze nieuwe gemeente:

- zorgen we voor optimale behartiging van de belangen van onze inwoners en (maatschappelijke) partners;
- bundelen we onze krachten in de aanpak van de vraagstukken waar we voor staan;
- vergroten we onze slagkracht in regionale samenwerkingsverbanden;
- kunnen we meer taken voor onze inwoners zelfstandig uitvoeren;
- is onze ambtelijke organisatie minder kwetsbaar;
- blijft de kwaliteit van dienstverlening hoog in het vaandel staan.

Drie perspectieven voor vormgeving toekomst Eemsdelta

In opdracht van de raden van de huidige drie gemeenten hebben de colleges van B&W van Appingedam, Delfzijl en Loppersum in 2017 een onderzoek uitgevoerd naar de bestuurlijke toekomst van de drie gemeenten. Onderdeel van dit onderzoek was het opstellen van een strategische agenda voor de ADL gemeenten voor de komende decennia. De toenmalige gemeenteraden hebben in 2017 de strategische agenda 'De poort van Eems en Dollard' vastgesteld, waarin drie perspectieven zijn onderscheiden, te weten:

1. Landschap: 'Het land en water dat ons draagt, omringt en verbindt'.
2. Zelfredzaamheid: 'Hoe wij samen leven, meedoen en samen werken'.
3. Leefbaarheid: 'Wonen en zorgen, in een hechte leefomgeving'.

Maatschappelijke uitdagingen

Vanuit deze perspectieven zijn in 2017 vijf urgente maatschappelijke uitdagingen vastgesteld die door de nieuwe gemeente Eemsdelta met voorrang kunnen of moeten worden opgepakt, namelijk:

1. Aardbevingen de baas.
2. Meer mensen aan de slag.
3. Binden van jongeren en voorbereid op minder mensen.
4. Toekomstbestendige zorg en ondersteuning.
5. Verduurzaming en energietransitie.

Naast deze vijf opgaven, is in de enquête van eind 2018 aandacht gevraagd voor het onderwerp recreatie en toerisme.

Strategische opgaven en ontwikkelkansen

In het verlengde van de drie perspectieven en de maatschappelijke uitdagingen, zijn hierna de strategische opgaven en ontwikkelkansen voor onze nieuwe gemeente op hoofdlijnen weergegeven.

In het visiedocument zijn deze nader uitgewerkt. Voor elk van deze opgaven geldt dat we de mogelijkheden verkennen die het Nationaal Programma Groningen kan bieden voor oplossingen van deze vraagstukken.

Aardbevingen de baas

De gaswinning in ons gebied heeft decennialang veel economische voorspoed gebracht. De trots van het gebied op deze belangrijke functie heeft door de aardgasbevingen plaatsgemaakt voor gevoelens van onveiligheid en onrechtvaardigheid. Schade aan huizen en de afhandeling daarvan zorgen voor veel frustraties. Daarnaast is de noodzakelijke versterking van huizen zeer ingrijpend en komt de versterkingsoperatie nog altijd moeizaam op gang.

De ‘aardbevingen de baas’ worden is een opgave die het vermogen van de lokale overheid ruimschoots overstijgt. Van de nieuwe gemeente Eemsdelta vraagt dit ervaringen van onveiligheid en onrechtvaardigheid goed verwoorden en opkomen voor de belangen van inwoners, de sociaalmaatschappelijke gevolgen (incl. gezondheidsklachten) aan de orde stellen en oplossingen daarvoor bevorderen, en blijven aandringen op een meer voortvarende wijze van schadeafhandeling en versterking. Het Nationaal Programma Groningen biedt aanknopingspunten voor het creëren van toekomstperspectief voor inwoners, en voor het versterken van de leefbaarheid, de sociaaleconomische positie, welvaart en welzijn van inwoners.

Het aardbevingsvraagstuk brengt de volgende strategische opgaven met zich mee:

- De ruimtelijke opgave binnen ‘Aardbevingen de baas’ heeft betrekking op het hand in hand laten verlopen van de schadeafhandeling, de versterkingsoperatie en de verduurzaming van vastgoed en erfgoed. We zetten in op veilige huizen en op vernieuwing en verduurzaming van de gebouwde omgeving (met oog voor de cultuurhistorie). Inwoners hebben een duidelijke rol in de inrichting van hun woon- en leefomgeving.
- Op sociaaleconomisch gebied benutten we de kansen op het terrein van werkgelegenheid die de versterkingsoperatie met zich meebrengt, en zetten we in op een hoogwaardig onderwijs- en zorgaanbod met nieuwe concepten en verduurzaming van de energiebehoefte.
- Ontwikkelopgave voor onze nieuwe gemeente is dat we de impact van de gaswinning een passende plek geven in alle relevante beleidsterreinen (veiligheid, wonen, zorg en leefbaarheid, onderwijs, economie, werkgelegenheid, verduurzaming, cultureel erfgoed). De nadelige gevolgen en de mogelijke synergiekansen van de gaswinning vormen een kaderstellende rode draad in al ons beleid, op basis waarvan we assertief omgaan met deze nadelige gevolgen en proactief synergievoordelen benutten. Hiervoor benutten we de kansen die het Nationaal Programma Groningen ons biedt.

Meer mensen aan de slag

De volgende strategische opgaven maken onderdeel uit van het vraagstuk van ‘meer mensen aan de slag’:

- Passend werk, excellent onderwijs, omscholing van jongen en bijscholing van volwassenen (‘een leven lang leren’). Daarnaast richten we ons op toeleiding naar ander of nieuw werk, de aansluiting van onderwijs bij beschikbare banen in de regio, samenwerking tussen het onderwijs en regionale bedrijven, op nieuwe arbeidsplaatsen op MBO-niveau 2 en 3 en op het realiseren van banenafspraken.
- De economische opgave binnen dit vraagstuk heeft betrekking op de samenwerking met ondernemers en onderwijsinstellingen met als doel oplossingen te vinden voor de mismatch tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Dit vraagt om het nog hechter worden van de samenwerking tussen onderwijs, het regionale bedrijfsleven en het midden- en kleinbedrijf. De landbouwsector, het chemiepark, mkb-bedrijven, onderwijs en zorg zijn in de regio belangrijke werkgevers voor het realiseren van deze match.
- Onze economische doelstellingen formuleren we als volgt: De landbouwsector is trotse koploper in productie en innovatie. Duurzame en toekomstbestendige landbouw vraagt om adaptief vermogen en om kunnen meebewegen met de dynamiek in deze sector. Voorbeelden daarvan zijn kringlooplandbouw, biologische landbouw, natuur-inclusieve landbouw, differentiatie in de bedrijfsvoering, regionale voedselketens en innovaties in de gangbare landbouw.

De chemische en recycling-industrie en de haven van Delfzijl zorgen voor economische dynamiek bij het water. De handelshaven is het logistieke centrum met internationaal opererende bedrijven met een hoofdkantoor in Delfzijl. De ontwikkelingen van de bedrijventerreinen rondom Delfzijl en Appingedam zorgen voor een verbreding van de economische functies in het gebied.

Behalve via passend (betaald) werk kunnen onze inwoners ook op andere manieren actief zijn. We vinden het belangrijk dat iedereen kan meedoen onze samenleving, via werk, scholing, dagbesteding, participatie, als vrijwilliger of met een maatschappelijke bijdrage.

Vorbereid op minder mensen en het binden van jongeren

De veranderende samenstelling van onze bevolking (meer ouderen, minder jongeren) brengt de volgende strategische opgaven en kansen met zich mee:

- Het ontwikkelen van beleid zodanig dat jongeren, die willen blijven in de regio, perspectief wordt geboden (in werk, de beschikbaarheid van starterswoningen en in voorzieningen voor jongeren), en het verbeteren van de aansluiting van onderwijs bij beschikbare banen in de regio (met aandacht voor praktisch opgeleide jongeren).
- Het realiseren van een aantrekkelijke woon- en leefomgeving, vanuit een visie op dorpen, wijken en het stedelijk gebied; het realiseren van duurzame, georganiseerde voorzieningen, met aandacht voor maatwerk en bereikbaarheid. We zijn een aantrekkelijk gebied voor starters, maar ook voor een ieder die graag oud wil worden in dorpen en wijken, waar men naar elkaar omkijkt, voor elkaar zorgt. Levensloopbestendige woningen in een geschikte, kleinschalige en gemêleerde woonomgeving (jong en oud bij elkaar) helpen bij het langer thuis blijven wonen.
- Voor de aanpak en verduurzaming van vastgoed, in combinatie met de herinrichting van de openbare ruimte en daarmee het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit en de leefbaarheid, benutten we middelen voor de versterkingsoperatie en middelen vanuit het Nationaal Programma Groningen als katalysator.
- Gezien het belang van sport (ook in relatie tot leefbaarheid, sociale cohesie en gezondheid) streeft de gemeente Eemsdelta naar een breed aanbod aan sport, sportverenigingen en de daarbij behorende faciliteiten.

Toekomstbestendige zorg en ondersteuning

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de ondersteuning van mensen die niet op eigen kracht zelfredzaam zijn en moeten ervoor zorgen dat mensen zo lang mogelijk thuis kunnen blijven wonen. We gaan hierover met zorginstellingen in gesprek en werken met innovatieve oplossingen om ook in de toekomst passende zorg en (maatschappelijke) ondersteuning te kunnen garanderen aan onze inwoners. Er is ruimte voor bewonersinitiatieven gericht op zorg en ondersteuning en de gemeente faciliteert waar nodig. Er is een terugkerende mate van 'noaberschap' in de regio. De toename van het aantal ouderen in onze gemeenten leidt tot een relatief hogere hulpvraag. De transformatie van de zorg staat reeds hoog op onze agenda. Op basis van deze agenda maken we volop werk van zaken als: preventie, vroege interventie, versterken van informele netwerken, verandering van het zorglandschap (zorgaanbieders) en nieuwe arrangementen in zorg en verblijf. Dit werk zetten we voort als gemeente Eemsdelta.

Verduurzamen van de energiebehoefte

We hebben een visie op energie, die gaat over een duurzaam Eemsdelta en de wijze waarop we dat kunnen realiseren, met wie en met welk draagvlak. Voor ons gebied zijn belangrijke besluiten genomen met betrekking tot duurzame energie (wind-, zonne-, bio-energie en waterstof). Het aantal investeringen in eigen energiecoöperaties, -voorzieningen, zonne- en windenergie is fors toegenomen. Onze strategische opgave is de vervuiling tegengaan (bodem, water en luchtkwaliteit), de economie en werkgelegenheid aanwakkeren, ruimte bieden voor initiatieven vanuit de samenleving, ons gebied profileren als onderdeel van de 'Energy Valley'² en de samenwerking op dit onderwerp versterken met onze (nieuwe) buurgemeenten, de provincies Groningen, Friesland en Drenthe, en met de kop van Noord Holland, op nationaal niveau en met onze Duitse bureu. Ontwikkelingen als hergebruik van slib worden voortgezet en verder uitgebouwd. Aanvullende mogelijkheden (zoals getijdenenergie) worden nader verkend. Dit betekent dat we een integrale aanpak hanteren voor het realiseren van onze duurzaamheidsambities. Daarbij oriënteren we ons op ontwikkelingen waarbij inwoners meeprofiteren van deze transitie (niet alleen de lasten, ook de lusten)³.

Dit alles betekent dat het onderwerp duurzaamheid ook onderdeel dient uit te maken van de ontwikkeling van de gemeentelijke organisatie, en dat voor de energietransitie ook aandacht nodig is voor gedrag van ons allen: duurzaam denken en doen.

Recreatie en toerisme

Onze strategische opgave op het terrein van recreatie en toerisme benaderen we vanuit het belang van ons landschap en de rijke cultuurhistorie. Vanuit dit perspectief van landschap en cultuurhistorie benutten we de kansen op het gebied van recreatie en toerisme, zowel voor onze inwoners en ondernemers, als voor het aantrekken van meer bezoekers en toeristen. Het realiseren van dit perspectief vraagt om een aantrekkelijke inrichting van onze openbare ruimte, waaronder de monumentale (kerk)gebouwen, objecten en verhalen. Horeca en overnachting zijn onderscheidend en sluiten aan bij lokale identiteiten (maritiem, cultuurhistorisch en landelijk). Er zijn goede routes en bewegwijzering van toeristische plekken, maar ook verbindingen via het water met buurgemeenten.

2 *Energy Valley = Provincies Groningen, Friesland en Drenthe en de kop van Noord-Holland.*

3 *In dit verband is het interessant om kennis te nemen van ervaringen die worden opgedaan in Denemarken.*



4 Missie, visie en kernwaarden

4 Missie, visie en kernwaarden

In dit hoofdstuk komen onze missie, visie en kernwaarden aan bod. Om hiertoe te komen, hebben we ‘van buiten naar binnen’ gewerkt. Vertrekpunt ligt in de context van onze historie, het karakter van ons gebied, en in de context van de veranderende verhoudingen tussen overheid en samenleving. Vanuit deze context hebben we de strategische opgaven in beeld gebracht waarvoor de nieuwe gemeente Eemsdelta gesteld staat en de ontwikkelkansen benoemd die we als nieuwe gemeente willen oppakken. Binnen deze context en in relatie tot onze opgaven en kansen, willen we de belangen van onze inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners optimaal behartigen. Wat vraagt dat van de nieuwe gemeente? Wat voor gemeente willen we zijn? Hoe kunnen we de ambities voor de samenleving van Eemsdelta realiseren? De antwoorden op deze vragen geven we weer aan de hand van onze missie, visie en kernwaarden.

Missie

Onze missie is het realiseren van een toekomstbestendig en leefbaar Eemsdelta voor alle inwoners, partners en bezoekers.

Samen met onze inwoners, ondernemers, verenigingen en maatschappelijke organisaties zetten we ons in voor een aantrekkelijke en veilige, aardbevingsbestendige, woon- en leefomgeving in onze dorpen en wijken, en in het stedelijk gebied. Dat doen we door de gevolgen van de veranderende samenstelling van onze bevolking effectief op te vangen, een divers en voldoende aanbod te bieden aan voorzieningen, passend bij de bevolkingssamenstelling en door ruimte te bieden voor initiatieven, innovatie en ondernemerschap in de samenleving van Eemsdelta. Zodat inwoners trots zijn op Eemsdelta en medewerkers trots zijn om te werken voor de gemeente Eemsdelta.

Visie

Als nieuwe gemeente Eemsdelta ontwikkelen we succesvolle aanpakken voor onze strategische opgaven, de belangrijke transities en ontwikkelkansen. Daarvoor bouwen we voort op de bestaande samenwerking tussen de huidige drie gemeenten. We faciliteren ondernemerschap in onze gemeente in de vorm van krachtige, vernieuwende bedrijvigheid; innovatieve en productieve landbouw en sterke mkb bedrijven. We maken gebruik van kennis uit de samenleving, waarderen initiatieven van onze inwoners en bieden ruimte voor ideeën en voorstellen. Iedereen doet mee, ook mensen met een beperking, laaggeletterden en inwoners met een migratieachtergrond. We koesteren de identiteiten en gebiedskwaliteiten van het bijzondere landschap van de Eemsdelta, de karakteristieke kernen en de rijke cultuurhistorie van ons gebied, van de Havenstad Delfzijl, het cultuurhistorisch Appingedam en het weidse Loppersum.

Vijf kernwaarden

De nieuwe gemeente bouwt voort op de gedeelde waarden van de huidige drie gemeenten. In vijf kernwaarden beschrijven we waar we voor staan. Deze waarden vormen de leidraad voor ons denken en doen.



Aantrekkelijk

Eemsdelta is een aantrekkelijk gebied voor huidige en toekomstige inwoners, bedrijven, recreanten en toeristen. De nieuwe gemeente wil ook een aantrekkelijke werkgever zijn door een stimulerende, uitdagende werkomgeving te bieden waar de strategische opgaven, transitie en ontwikkelkansen van Eemsdelta succesvol tot uitvoering worden gebracht en waar volop ruimte is voor professionele ontwikkeling. Aandacht voor elkaar, plezier in het werk, 'mitdoun', menselijke maat en de neuzen niet vanzelfsprekend dezelfde kant op kenmerken onze organisatiecultuur. Medewerkers zijn trots op Eemsdelta en trots om te werken voor de gemeente Eemsdelta.



Betrouwbaar

Eemsdelta is een betrouwbare gemeente. De gemeente neemt haar verantwoordelijkheid voor haar publieke, wettelijke taken en verantwoordelijkheden, ten dienste van de strategische opgaven en ontwikkelkansen van onze gemeente. We staan voor onze inwoners, afspraak is afspraak. Wij zeggen wat wij doen en wij doen wat wij zeggen. Door de gevolgen van de aardbevingen is het vertrouwen van onze inwoners in de overheid geschaad. Dat willen we herstellen of versterken door op te komen voor inwoners die onveiligheid en onrechtvaardigheid ervaren. Betrouwbaar zijn betekent ook dat we zo nodig gemotiveerd en transparant 'nee' kunnen zeggen of alternatieve oplossingen voorstellen.



Dichtbij

Eemsdelta is zichtbaar en actief op de plek 'waar het gebeurt'. We bieden ruimte voor maatwerk en willen 'groots zijn in kleinschaligheid'. Betrokken, inlevingsvermogen, benaderbaar, toegankelijk en aanspreekbaar zijn de begrippen waarmee we invulling geven aan 'Eemsdelta is dichtbij'. Daarbij zijn we oprecht nieuwsgierig naar de vraag achter de vraag. Onze dienstverlening is dichtbij en op maat georganiseerd. Eemsdelta is fysiek en digitaal goed en eenvoudig bereikbaar. We bieden geborgenheid voor kwetsbaren in onze samenleving en bevorderen de autonomie van onze zelfredzame inwoners. Overlaten of loslaten als dat kan, verantwoordelijkheid nemen waar dat nodig of vereist is.



Innovatief

Eemsdelta is innovatief, omdat onze strategische opgaven, de transitie en ontwikkelkansen innovatieve aanpakken vereisen. We durven te experimenteren, gaan op zoek naar echte vernieuwing, maken fouten en leren daarvan. Binnen onze organisatie stimuleren we een ondernemende houding, waarbij we ons niet laten hinderen door obstakels en we de rol van de overheid niet laten ondermijnen.



Samen

Eemsdelta staat voor 'samen'. We bieden binnen en buiten ruimte voor dialoog, organiseren intern en extern passende samenwerking en stimuleren saamhorigheid en 'noaberschap' binnen de gemeenschap van Eemsdelta.



5 Strategie, besturing en dienstverlening

5 Strategie, besturing en dienstverlening

Dit hoofdstuk gaat over de wijze waarop de nieuwe gemeente Eemsdelta de visie, ambities, opgaven en ontwikkelkansen gaat realiseren. De nieuwe gemeente zal zodanig worden ingericht dat opgaven adequaat en bestuurskrachtig ter hand genomen kunnen worden. De volgende onderwerpen kenmerken de strategie van de gemeente Eemsdelta.

Focus op urgente, prioritaire opgaven, transities en ontwikkelkansen

De nieuwe gemeente voert haar (wettelijke) basistaken uit en staat tegelijkertijd voor grote maatschappelijke opgaven. Deze opgaven dulden geen enkel moment van onoplettendheid in aanloop naar, en na de herindeling op 1 januari 2021. Dat vraagt om verantwoordelijke medewerkers met kennis en kunde en de juiste focus op urgente, prioritaire opgaven en transities.

Een ondernemende en innoverende organisatie

We werken schouder aan schouder in allianties met inwoners, bedrijven en buurgemeenten. Iedere uitdaging of opgave zal van ons een andere rol vragen (verbinden, faciliteren, motiveren, ondersteunen, versterken of richting geven). We zijn daardoor snel, wendbaar en in staat om te improviseren, te innoveren, in te spelen op behoeften vanuit de samenleving, en initiatieven te ondersteunen. We brengen samenwerkingen en ontwikkelingen op gang, en organiseren netwerken en draagvlak. Het samenwerken met partners, onderhandelen of lobbyen met andere overheden vraagt van ons een ondernemende en innoverende organisatie te zijn.

Zelfstandige, vakbekwame professionals

Medewerkers en leidinggevendens vertrouwen op hun vakmanschap, zijn daarop aanspreekbaar en leggen er verantwoording over af. Zij hebben gevoel voor de belangen van onze inwoners, weten wat er speelt in dorpen, wijken en het stedelijk gebied, weten daar inhoud aan te geven en weten welke kant het bestuur op wil. Professionals nemen verantwoordelijkheid voor hun werk.

Passende sturingsinstrumenten voor verschillende type opgaven

Met onze besturingsfilosofie bieden we een samenhangende en geïmplementeerde visie op de sturing van en het samenspel tussen raad, college en ambtelijke organisatie, in relatie tot de omgeving. Daarbij zijn we ons bewust van onze verschillende rollen als gemeentelijke overheid, te weten: uitvoeren van wet- en regelgeving; effectief en efficiënt presteren; samenwerken met andere partijen en ruimte bieden aan maatschappelijke initiatieven. Voor onze rolinvulling maken we onderscheid naar verschillende type opgaven: van eenvoudig, tot lastig en complex, en hanteren we per type opgave passende sturingsarrangementen: van routinematig, tot planmatig of projectmanagement en programma- of procesmanagement.

Waar passend werken we gebiedsgericht. Dat doen we vanuit een stevige basis gestoeld op data, feiten en de beleving, behoeften en wensen van inwoners. Vanuit de huidige drie gemeenten hebben we, elk op de eigen wijze, ervaring met gebiedsgericht werken. We hebben kennis van het gebied, de lokale identiteit, we kennen de mensen, de geschiedenis en cultuur, en weten beleid op maat te maken. Dat mag lokaal verschillen. Wat past bij het gebied, werkt bij het gebied.

In het nieuwe coalitieakkoord en binnen het nieuwe college zullen nadere afspraken gemaakt moeten worden over wat opgabegericht en gebiedsgericht werken betekenen voor het inhoud geven aan portefeuilles, en hoe coördinatie richting opgaven en gebieden op een effectieve wijze worden belegd, zonder te vervallen in de ‘wet van de bestuurlijke drukte’.

Ontwikkeling gemeentelijke organisatie

Leidinggevend en vervullen een belangrijk rol bij het ontwikkelen van de gemeentelijke organisatie. Dit toont zich in de samenwerking en verbinding tussen bestuur en ambtelijke organisatie, tussen verschillende organisatieonderdelen en ambtelijke processen én tussen ambtelijke organisatie en samenleving.

Het leiden en aansturen van de ambtelijke organisatie en het adviseren van het bestuur vraagt om groot aanpassings- en schakelvermogen. Een toenemende betrokkenheid van burgers en marktpartijen vraagt om een cultuuromslag in denken en doen. Politiek-bestuurlijke en maatschappelijke veranderingen voltrekken zich in een steeds hoger tempo. Deze ontwikkelingen vragen voortdurende aandacht en flexibiliteit van de organisatie. Kunnen omgaan met juist deze dilemma's en ze als integraal onderdeel te beschouwen van de dagelijkse werkpraktijk, kenmerkt echt leiderschap. Medewerkers goed begeleiden bij het ontwikkelen van fundamenteel nieuw gedrag, vraagt om verbindend, faciliterend en integrerend leiderschap op basis van gezag, waarbij er ruimte is voor ideeën en professionaliteit.

Om op een effectieve manier uitvoering te geven aan de besturingsfilosofie, werken gemeenteraad, college en ambtenaren coöperatief en collegiaal samen. Het management stuurt op hoofdlijnen, effecten en resultaten en heeft een sterke oriëntatie op de samenleving. We streven naar zo min mogelijk managementlagen. Verantwoordelijkheden worden zo laag mogelijk in de organisatie neergelegd. We stimuleren initiatief, eigen verantwoordelijkheden en samenwerking. We werken vanuit vaste en flexibele teams. Teams sturen zelf op de opgaven, taakverdeling, tijd, kwaliteit, integraliteit en procesoptimalisatie. Het management is faciliterend aan dit proces en vervult de randvoorwaarden zodat de teams hun werk kunnen doen. De leidinggevend en sturen op de ontwikkeling van medewerkers en organisatie. Voor de verdere uitwerking van het organisatieontwerp, geldt als een van de uitgangspunten de 'span of support'. Daarbij gaat het om de toegevoegde waarde van het management, waarbij de (mate van) span of support de gelaagdheid van de toekomstige organisatie bepaalt. Ander uitgangspunt, redenerend vanuit de kernwaarden 'dichtbij' en 'samen' is een robuuste en tegelijkertijd wendbare organisatie, die kan voldoen aan huidige en toekomstige maatschappelijke opgaven.

Dienstverlening sluit aan bij behoeften en verwachtingen samenleving

De leefwereld en behoeften van onze inwoners vormen het vertrekpunt van onze dienstverlening, we werken van buiten naar binnen. Voor onze dienstverlening zoeken wij intern met elkaar naar een goede balans tussen het standaardiseren en digitaliseren van producten en diensten en het leveren van maatwerk. Daarvoor zijn wij gezamenlijk verantwoordelijk. Dienstverlening gaat over alle werkzaamheden van de gemeente. Iedereen draagt bij aan de dienstverlening, ongeacht rol of functie en wij hebben actief aandacht voor ieders aandeel in het klantproces. Daarnaast zoeken wij de balans tussen het uitvoeren van ambities en de beschikbare middelen. Wij werken standaard en digitaal waar het kan; persoonlijk waar het meerwaarde biedt en met behoud van het Groningse karakter.

Ons dienstverleningsconcept is in begrijpelijke taal opgesteld en is gebaseerd op de enkele eisen die we aan onszelf hebben gesteld. We hanteren daarvoor de U-vorm. Daarmee richten we ons rechtstreeks tot onze inwoners, bedrijven, maatschappelijke partners, (buurt)verenigingen, toeristen en andere personen of groepen.

Aan de hand van de kernwaarden betrouwbaar, dichtbij en samen is nader uitgewerkt wat inwoners van de nieuwe gemeente Eemsdelta mogen verwachten.

Wij zijn betrouwbaar Wij zeggen wat wij doen EN wij doen wat wij zeggen. U weet wat u van ons kunt verwachten. • We doen beloftes over hoe we met u omgaan. • Onze beloftes zijn duidelijk en in gewone taal. • Is uw situatie anders? Dan luisteren we naar u en zoeken de beste oplossing. • Als het antwoord “nee” is, leggen we uit waarom	Wij zijn dichtbij We hebben aandacht voor de omgeving waarin u woont of werkt. Wij zijn trots op onze gemeente. Wij luisteren naar uw wensen en als dat nodig is verdiepen we ons in uw situatie. • Wij zijn waar u bent: aan de balie, in uw dorp, wijk of online. • U weet waar u terecht kunt en hoe u ons kunt bereiken. • U krijgt een helder antwoord in begrijpelijke taal. • Begrijpt u iets niet? Dan geven we extra uitleg.
Wij werken met u samen Samen zijn wij de gemeente. Vaak kunt u iets zelf regelen. Soms hebt u toch hulp van ons nodig. Daar passen wij ons zo goed mogelijk naar aan. • Wij luisteren naar u. • Wij denken met u mee. • Wij gaan graag met u in gesprek. • Wij geven u ruimte voor eigen ideeën en oplossingen.	

De inwoners van de huidige drie gemeenten zijn heel tevreden over de wijze van dienstverlening en geven de gemeenten daar een 8,5 voor. In de nieuwe gemeente willen we minimaal hetzelfde cijfer krijgen. Daarom luisteren we goed naar onze inwoners. Niet alleen nu, maar steeds opnieuw.

De wijze van dienstverlening door de nieuwe gemeente Eemsdelta wordt de komende periode nader uitgewerkt in beloftes en afspraken. Zoals beschreven in onze missie, is de gemeente Eemsdelta er voor alle inwoners. Uitgangspunt voor de verdere uitwerking is dan ook een inclusieve samenleving van Eemsdelta. Dat betekent dat iedereen volwaardig meedoet. Jong en oud, en ook mensen met een beperking, laaggeletterden en inwoners met een migratieachtergrond.

Bijlagen

- 1 Strategische toekomstvisie
Gemeente Eemsdelta
- 2 Dienstverlening doen wij zo!
- 3 Besturingsfilosofie Eemsdelta

Eemsdelta is dichtbij

Strategische toekomstvisie Gemeente Eemsdelta



Auteurs: Kasper Bosker/Menno Smit, Lex Geesink, Sarah Spinder/Henriette Veld

Appingedam, Delfzijl, Loppersum, 4 juli 2019
Vastgesteld door Stuurgroep Herindeling

Inhoudsopgave

1. Inleiding	29
2. Het DNA van Eemsdelta	31
3. Onze missie en het perspectief van Eemsdelta	33
3.1 Onze missie	33
3.2 Landschap: ‘Het land en water dat ons draagt, omringt en verbindt’	36
3.3 Zelfredzaamheid: ‘Hoe wij samen leven, meedoen en samen werken’	38
3.4 Leefbaarheid: Wonen en zorgen in een hechte leefomgeving	40
4. Onze Visie	43
5. Onze Strategie: een robuuste en wendbare organisatie	44
Bijlage: Uitkomsten gesprekken aan ‘Pop-up-herindelingstafels’	45

1 Inleiding

Met het vaststellen van het herindelingsadvies in maart 2019 is een start gemaakt om te kunnen bouwen aan de gemeente Eemsdelta. In de afgelopen periode is al veel geschreven in onder andere de strategische agenda van september 2017 en het herindelingsadvies van begin 2019 om te komen waar we nu staan. Deze bouwstenen vormen de basis voor onze nieuwe gemeente en zijn daarmee ook het vertrekpunt voor de strategische visie op onze nieuwe gemeente. Met dit document schetsen we een perspectief van Eemsdelta en belichten wij onze strategische koers voor de komende jaren. Wij leggen hierin onze missie vast. Onze missie ligt aan de basis van ons doel en drijfveer als gemeente Eemsdelta in oprichting. Waarom doen we de dingen die we doen? Aan de hand van onze missie beschrijven we in deze strategische toekomstvisie een aantal strategische keuzen. Deze geven een antwoord op de vraag wat we willen doen op basis van onze eerder geformuleerde missie. De ‘hoe-gaan-we-dat-dan-doen-vraag’ wordt niet in deze strategische toekomstvisie beantwoord. De uitwerking van onze strategische keuzen wordt mede ingegeven door onze besturingsfilosofie en ons dienstverleningsconcept en krijgen vorm in de kernwaarden die gelden voor onze nieuw in te richten organisatie. De inhoud van de ontwikkelopgaven en de wijze waarop dit gebeurt in samenwerkingsverbanden waarbij de transformatiegedachte qua samenwerking en toekomstbestendigheid inhoud en lading krijgt, vindt plaats in thematische beleidsplannen en de daarbij behorende uitvoeringsprogramma's. Wij nodigen u uit om mee op reis te gaan. Het zal een reis worden met veel kansen, maar ook uitdagingen om in ons prachtige gebied de juiste en goede dingen te doen voor en met onze inwoners en (maatschappelijke) partners.

Met de aanwezige bouwstenen als vertrekpunt, is het visietraject vooral een interactief proces geworden. We organiseerden workshops, voerden gesprekken aan de ‘pop-up-herindelingstafel’, en hielden we een enquête (zie bijlage 1 voor een samenvatting van de uitkomsten van de gesprekken aan de ‘pop-up-herindelingstafel’). De resultaten van de enquête en de uitkomsten van de vele gesprekken met inwoners, (maatschappelijke) partners, medewerkers, bestuurders en raadsleden geven een helder beeld van wat er wordt verwacht van de nieuwe gemeente. Ook geeft het aan hoe er op dit moment naar de gemeente wordt gekeken en wat de verwachtingen zijn voor de toekomst. Dat is niet alleen waardevol, de onderwerpen en ideeën komen overeen en geven de maatschappelijke opgaven meer diepgang. Iedere bijdrage heeft geleid tot een puzzelstukje. Samen vormen zij belangrijke input voor de visie van de gemeente Eemsdelta. In alle ideeën over onze nieuwe gemeente, zien wij een heldere rode draad. Om in maritieme (een van onze gezamenlijke kernkwaliteiten) termen te spreken: Wij zullen samen moeten navigeren naar de toekomst met bestaande en nieuwe opgaven. Deze visie navigeert de gemeenten naar een nieuwe organisatie die hier optimaal aan kan bijdragen. De koers is duidelijk en ambitieus.

De kern van onze missie, visie en strategie wordt bepaald door het uitgangspunt dat de gemeente Eemsdelta midden in de samenleving wil staan. **Ons motto is: ‘Eemsdelta is dichtbij’.**

Met dit document zijn voor alle medewerkers, bestuurders en raadsleden van onze huidige gemeenten en onze gezamenlijke werkorganisaties de gedefinieerde (ontwikkel)opgaves en strategische keuzes inzichtelijk binnen het ruimtelijk, sociaaleconomisch, sociaal-maatschappelijk domein dan wel op het gebied van de openbare ruimte. De wijze waarop we deze opgaves op inhoud willen doorontwikkelen, definiëren we in dit document als transformatie- dan wel veranderopgaven. Dit laatste in het licht van de veranderende context in het samenspel tussen maatschappij en overheid.

‘Eemsdelta is dichtbij’ is tevens beschikbaar voor onze inwoners en partners waarmee we voor hen zichtbaar maken op welke wijze de ideeën en verwachtingen, die zij de afgelopen periode hebben aangereikt, een plek krijgen in onze nieuwe gemeente Eemsdelta.

De ontwikkel- en transformatieopgaven, ingegeven door strategische keuzes in dit document, zijn van belang voor de verdere vormgeving van het herindelingsproces. Tegelijkertijd onderkennen we dat dit visiedocument een dynamisch karakter heeft en moet kunnen meebewegen met de dynamiek van opgaven, het economisch tij en ontij, met belangen van samenwerkingspartners en met de schaalniveaus waarop de (ontwikkel)opgaven en transformatieopgaven zich afspelen. Daarom willen we de komende periode opnieuw in samenspraak met onze inwoners, partners, ondernemers, raden, medewerkers en belanghebbenden en belangstellenden investeren in en gezamenlijk bouwen aan onze nieuwe gemeente, en daarmee onze ambitie van een dichtbij Eemsdelta waarmaken.

2 Het DNA van Eemsdelta

In dit hoofdstuk schetsen we enkele relevante ontwikkelingen in de context van onze nieuwe gemeente en beschrijven we het DNA van onze toekomstige gemeente.

Rijke historie en Groningse nuchterheid

De rust, de natuurpracht en de weidsheid van het landschap kenmerken het gebied van Eemsdelta. De Waddenzee (UNESCO Werelderfgoed) is een prachtplek boordevol cultuur en recreatie. Het rijke bezit aan cultuurhistorisch erfgoed weerspiegelt zich in het landschap, maar ook in de karakteristieke dorpen en steden met een eigen identiteit. De eigenheid van Appingedam schuilt vooral in de historische binnenstad (beschermde stadsgezicht), de ligging aan het Damsterdiep en de kleinschalige en compacte bebouwing. Delfzijl heeft een unieke ligging aan de Eems. Het landschap van Delfzijl wordt vooral gekarakteriseerd door uitgestrekte akkers in het noorden en zuiden, en door de haven met de bijbehorende industrie rond Delfzijl. De ruimte, de puurheid, de weidsheid met statige herenhuizen en oude middeleeuwse kerken en wierden karakteriseren het landschap van Loppersum. De huidige drie gemeenten beschikken over identiteiten en gebiedskwaliteiten die complementair zijn en een eenheid in verscheidenheid vormen. Het stedelijk gebied en de vele kernen en dorpen kennen een sterke verbondenheid. Inwoners zijn actief en betrokken: het verenigingsleven bloeit, met tal van activiteiten op het terrein van kunst, cultuur, sport en recreatie en zorg voor elkaar. Van oudsher kenmerkt Eemsdelta zich door ondernemerszin: inwoners zien kansen, er heerst een mentaliteit van doen en de volksaard is nuchter. Eemsdelta telt in 2021 circa 45.000 inwoners, heeft een oppervlakte van 364km², bestaat uit 32 kernen, tientallen buurtschappen en gehuchten.

De nieuwe gemeente koestert de unieke kenmerken van de huidige drie gemeenten, benut de kansen van complementariteit van de drie gemeenten en vergroot daarmee de aantrekkelijkheid van de nieuwe gemeente Eemsdelta.

Krachtige positionering voor aanpakken complexe vraagstukken binnen het ruimtelijk, sociaaleconomische en sociaal-maatschappelijk domein

Complexe maatschappelijke vraagstukken houden de huidige drie gemeenten dagelijks bezig. De nadelige gevolgen van de gaswinning tekenen de regio. De sociaaleconomische positie van de regio vereist dat met consistentie wordt gewerkt aan het structureel economisch krachtiger maken van het gebied. De huidige verdere doorontwikkeling en toegang van de transformatieaanpak binnen het sociaal domein vraagt continue aandacht. Hierin wordt de zelf- en samenredzaamheid van inwoners met een integrale aanpak van participatie, maatschappelijke ondersteuning en jeugdzorg ontschot en krijgt maatwerk steeds meer handen en voeten. Daarnaast zorgen de demografische veranderingen met ontgroening en vergrijzing en waarbij het aantal inwoners structureel daalt, voor grote uitdagingen en innovatieve denkrichtingen. Om maatschappelijke vraagstukken adequaat aan te pakken, wordt samenwerken van overheden over verschillende bestuurslagen heen ('samen besturen') steeds belangrijker. Eemsdelta is als nieuwe gemeente beter in staat zich krachtig te positioneren en deze vraagstukken op te pakken. Daarbij biedt het Nationaal Programma Groningen perspectief om vraagstukken aan te pakken en de leefbaarheid en economie van onze nieuwe gemeente te versterken.

Ontwikkelperspectief versus beheer openbare ruimte

Een goede openbare ruimte is cruciaal voor de leefbaarheid in de dorpen en steden. De openbare ruimte is de plek waar inwoners elkaar ontmoeten en kinderen samen spelen. Een goed onderhouden groene openbare ruimte heeft een gunstige invloed op het welbevinden van bewoners, het gevoel van veiligheid, draagt bij aan de herkenbaarheid van een dorp of straat en (het behoud van) de waarde van het vastgoed.

Economische dynamiek

Het chemiepark (de chemische en recycling-industrie) en de haven van Delfzijl zorgen voor economische dynamiek in het gebied. In Delfzijl wordt 15% van de chemische productie in Nederland gerealiseerd. De handelshaven is het logistieke centrum van de haven van Delfzijl met vestigingen van internationaal opererende bedrijven die hun hoofdkantoor in Delfzijl hebben gevestigd. De ontwikkelingen van de bedrijventerreinen rondom Delfzijl, Appingedam en Middelstum, en in de binnenhavens geven blijk van synergie met dit cluster en zorgen tegelijkertijd voor een verbreding van de economische functies in het gebied. Brainwierde Weiwerd is exclusief ontwikkeld voor kennisintensieve bedrijvigheid, Fivelpoort biedt ruimte aan hoogwaardige dienstverlening en kleinschalige industrie.

Veranderende verhouding overheid – samenleving

Veranderingen in onze samenleving gaan aanzienlijk sneller dan decennia geleden. Mede door de opkomst van de digitalisering heeft dit een vogelvucht genomen. Het raakt daarmee het beleid, maar ook de wijze van dienstverlening aan inwoners. Communiceren van de overheid met inwoners gaat vaker via social media en online communities en er is meer vraag naar goede digitale dienstverlening. Daarnaast hebben gemeenten de afgelopen jaren meer taken en verantwoordelijkheden gekregen, zowel in het fysieke domein, als in het sociaal domein. Ook hierdoor zijn verhoudingen tussen gemeente en inwoners veranderd. Van de nieuwe gemeente Eemsdelta vraagt dit het organiseren van nieuwe verbindingen en vormen van samenwerking met medeoverheden en met de samenleving.

Anticiperen op nieuwe landelijke wetgeving

In 2021 zal de Omgevingswet van kracht worden. Het proces van fuseren en bouwen aan onze nieuwe gemeente organiseren we in samenhang met de voorbereiding op de inwerkingtreding van deze nieuwe wet. Naast het implementeren van instrumentarium kunnen we lering trekken uit de transitie en transformatie die gaande is binnen het sociaal domein. Verbinden van beide domeinen: fysiek en sociaal, waarbij het cruciaal is te redeneren vanuit de leefomgeving van onze inwoners. Andere nieuwe landelijke wetgeving is de Wet digitale overheid. De gemeente Eemsdelta wil nieuwe manieren vinden om de dienstverlening te laten aansluiten bij de behoeften van inwoners en de samenleving.

3 Onze missie en het perspectief van Eemsdelta

3.1 Onze missie

Onze missie is het realiseren van een toekomstbestendig en leefbaar Eemsdelta voor alle inwoners, partners en bezoekers.

Samen met onze inwoners, ondernemers, verenigingen en maatschappelijke organisaties zetten we ons in voor een aantrekkelijke en veilige, aardbevingsbestendige, woon- en leefomgeving in onze dorpen en wijken, en in het stedelijk gebied. Dat doen we door de gevolgen van de veranderende samenstelling van onze bevolking effectief op te vangen, een divers en voldoende aanbod te bieden aan voorzieningen, passend bij de bevolkingssamenstelling en door ruimte te bieden voor initiatieven, innovatie en ondernemerschap in de samenleving van Eemsdelta. Zodat inwoners trots zijn op Eemsdelta en medewerkers trots zijn om te werken voor de gemeente Eemsdelta.

Drie perspectieven voor de toekomst Eemsdelta

In opdracht van de raden van de huidige drie gemeenten hebben de colleges van B&W van Appingedam, Delfzijl en Loppersum in 2017 een onderzoek uitgevoerd naar de bestuurlijke toekomst van de drie gemeenten. Onderdeel van dit onderzoek was het opstellen van een strategische agenda voor de ADL gemeenten voor de komende decennia. De strategische agenda 'De poort van Eems en Dollard' (juli 2017) onderscheidt drie perspectieven, te weten:

1. Landschap: 'Het land en water dat ons draagt, omringt en verbindt'.
2. Zelfredzaamheid: 'Hoe wij samen leven, meedoen en samen werken'.
3. Leefbaarheid: 'Wonen en zorgen, in een hechte leefomgeving'.

De verandering of transformatie ten aanzien van 'duurzame ontwikkeling' oftewel 'toekomstbestendigheid' en samenwerking/partnerschap als opgave en 'kennis', 'geld' en 'sociale cohesie' zijn de rode draden die door alle programmatische lijnen heen lopen. Deze begrippen zijn randvoorwaardelijk voor Eemsdelta om successen te kunnen boeken.

Maatschappelijke uitdagingen

Vanuit het verbindend document uit 2017 zijn deze perspectieven als vijf urgente maatschappelijke uitdagingen geformuleerd die door de nieuwe gemeente Eemsdelta met voorrang kunnen of moeten worden opgepakt, namelijk:

1. Aardbevingen de baas.
2. Meer mensen aan de slag.
3. Binden van jongeren en voorbereid op minder mensen.
4. Toekomstbestendige zorg en ondersteuning.
5. Verduurzaming en energietransitie.

Naast deze vijf opgaven, is in de enquête van eind 2018 aandacht gevraagd voor het onderwerp recreatie en toerisme. De drieluik van perspectieven voor Eemsdelta vormen het vertrekpunt voor onze strategische en maatschappelijke opgaven en ontwikkelkansen. We onderscheiden in totaal zeventien opgaven om uitvoering te kunnen geven aan het totaalperspectief voor Eemsdelta. Hiervan zijn vijf opgaven als urgent geoormd en deze worden met voorrang uitgevoerd. Het verdient de aandacht om de andere opgaven nog kort te benoemen, omdat het opgaven zijn die allemaal met elkaar interacteren. Deze zeventien opgaven zijn hierna, geordend naar de drie perspectieven, nader uitgewerkt.

	Aardbevingen de baas	Meer mensen aan de slag	Binden van jongeren, voorbereid op minder mensen
Landschap: 'Het land en water dat ons draagt, om- ringt en verbindt'	1. Behoud en herstel land- schappelijke kwaliteit, erfgoed en waterlopen	10. Doorontwikkeling infra- structuur voor goede (digitale) bereikbaarheid	10. Doorontwikkeling infra- structuur voor goede (digitale) bereikbaarheid
Zelfredzaamheid: 'Hoe wij samen leven, meedoen en samen werken'		6. Sterke inzet op Werk en Inkomen voor bevoor- deren zelfredzaamheid 7. Stimuleren doorontwik- keling driehoek Onder- wijs, Ondernemers en Overheid 8. Doorontwikkeling regionaal werk in samenwerking met industrie, zorg, mkb en het onderwijs 9. Faciliteren dooront- wikkeling innovatieve bedrijvigheid; verduur- zaming en vergroening als motoren voor nieuwe werkgelegenheid 10. Doorontwikkeling infrastructuur voor goede (digitale) bereik- baarheid	
Leefbaarheid: 'Wonen en zorgen, in een hechte leef- omgeving'	11. Voortvarende aanpak versterkings-opgave, hand in hand met belan- gen inwoners, met oog voor de sociaal-maat- schappelijke problemen en verhoudingen 12. Gevarieerde, duurzame en toekomst-bestendige woningvoorraad		13. Gevolgen veranderende bevolkings-samenstel- ling ondervangen door aantrekkelijk en modern aanbod aan voorzie- ningen; en ontplooi- ings-mogelijkheden, voor jongeren 18. Gezien het belang van sport (in relatie met leefbaarheid, sociale cohesie en gezondheid) streeft de gemeente Eemsdelta naar een breed aanbod aan sport, sportverenigingen en de daarbij behorende faciliteiten

	Toekomstbestendige zorg en ondersteuning	Verduurzaming en energietransitie	Recreatie en toerisme
Landschap: 'Het land en water dat ons draagt, omringt en verbindt'	10. Doorontwikkeling infrastructuur voor goede (digitale) bereikbaarheid	2. Leegstand benutten voor passende en ruimtelijke-kwaliteit-versterkende (her)invulling gebouwen en plekken 3. Koploper groene economie en energietransitie; ecologie en economie in balans 4. Opgaven uit klimaat-akkoord, omzetten in nieuwe perspectieven voor het gebied	5. Eemsdelta is aantrekkelijk verblijfsgebied voor recreatie en toerisme
Zelfredzaamheid: 'Hoe wij samen leven, meedoen en samen werken'			
Leefbaarheid: 'Wonen en zorgen, in een hechte leef-omgeving'	14. Alle inwoners tellen mee, oog en aandacht voor hen die extra ondersteuning en zorg nodig hebben 15. Oog voor verschillen tussen inwoners; behouden of verbeteren onderlinge verbinding en sociale samenhang in dorpen en wijken 16. Divers en voldoende aanbod voorzieningen, passend bij bevolkings-samenstelling 17. Kwalitatief goede en duurzaam ingerichte openbare ruimte		

3.2 Landschap: 'Het land en water dat ons draagt, omringt en verbindt'

Het perspectief voor het landschap is de ontplooiing van de ecologische en landschappelijke kwaliteiten in verbinding met (en met respect voor) economische ontwikkeling. De toekomst van Eemsdelta is daarmee inherent verbonden aan het verleden. De naam van de nieuwe gemeente is niet voor niets Eemsdelta. Bewoners hebben deze naam in grote getalen omarmd in een daarvoor uitgevoerde enquête. Deze naam weerspiegelt de ligging aan het Eems-Dollardgebied dat onderdeel is van het UNESCO-Werelderfgoed de Waddenzee. Deze ligging aan de Waddenzee heeft door de eeuwen heen en onder invloed van de oprukkende en het zich (door mensenhand) weer terugtrekkende water, een prachtige landschappelijke voetafdruk achtergelaten, met cultuurhistorische, agrarische kenmerken en industriële ontwikkeling (dankzij de gunstige ligging aan zee).

Inwoners van het gebied zijn trots op dit unieke gebied, met de vele monumenten, torens, kerken, wierden en ook de middeleeuwse handelsstad Appingedam. De nieuwe gemeente Eemsdelta heeft unieke omgevingswaarden en kent enorme diversiteit qua aanzicht. De landbouw heeft van oorsprong een prominente plek binnen het landschap. De bedrijventerreinen, waaronder het chemiepark, geven een industriële uitstraling aan delen in ons landschap. Deze troeven willen we nog verder uitspelen om ons als woon- en werkgemeente te profileren. Ook willen we actief bezoekers trekken naar Eemsdelta en hen laten genieten van alles wat Eemsdelta te bieden heeft.

De komende jaren staan we ten gevolge van de doelstellingen uit het Parijse Klimaatakkoord voor grote opgaven op het gebied van duurzaamheid en klimaatadaptie. Deze opgaven zien wij als een urgente uitdaging om de leefomgeving in samenhang met deze unieke landschappelijke waarden verder te ontwikkelen.

Hieronder volgen de urgente maatschappelijke opgaven met daaronder hun strategische opgaven beschreven en waarom ze van belang zijn.

Aardbevingen de baas

1. De gemeente Eemsdelta zet in op behoud en herstel van landschappelijke kwaliteit, waaronder erfgoed en waterlopen

Het cultuurhistorisch landschap en het erfgoed verlenen identiteit aan het gebied. Inwoners zijn trots en volop betrokken bij het behoud en ook "gebruiken" van hun erfgoed, bijvoorbeeld bij evenementen. Het behoud staat zwaar onder druk als gevolg van de aardbevingen. Binnen de versterkingsopgave heeft ook in de nieuwe gemeente het erfgoed bijzondere aandacht. Het landschap in zijn verschillende verschijningsvormen is bij het grote publiek nog relatief onbekend en onontdekt. De ambitie van de nieuwe gemeente is om nadrukkelijk samen met inwoners, verenigingen, maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven de gemeente beter op de (inter)nationale kaart te zetten.

Verduurzaming en energietransitie

2. De gemeente Eemsdelta benut leegstand om in het gebied tot een passende en de ruimtelijke kwaliteit versterkende (her)invulling te komen van gebouwen en plekken

Het gebied ziet zich zowel in het landelijk als in het stedelijk gebied geconfronteerd met leegstand. In het landelijk gebied komen agrarische, vaak beeldbepalende, gebouwen vrij als gevolg van schaalvergroting in de landbouw.

Hiervoor is ook in de toekomst extra aandacht nodig (saneren, herbestemmen). Ook op andere terreinen, bijvoorbeeld monumentale kerkgebouwen, is sprake van functieverlies. De nieuwe gemeente maakt zich sterk voor het duurzaam behoud van (monumentale) beeldbepalende panden, onder meer door nieuwe functietoekenning. Daarbij werkt zij samen met erfgoedorganisaties op lokaal en regionaal niveau.

2. De gemeente Eemsdelta benut leegstand om in het gebied tot een passende en de ruimtelijke kwaliteit versterkende (her)invulling te komen van gebouwen en plekken

Het gebied ziet zich zowel in het landelijk als in het stedelijk gebied geconfronteerd met leegstand. In het landelijk gebied komen agrarische, vaak beeldbepalende, gebouwen vrij als gevolg van schaalvergroting in de landbouw.

Hiervoor is ook in de toekomst extra aandacht nodig (saneren, herbestemmen). Ook op andere terreinen, bijvoorbeeld monumentale kerkgebouwen, is sprake van functieverlies. De nieuwe gemeente maakt zich sterk voor het duurzaam behoud van (monumentale) beeldbepalende panden, onder meer door nieuwe functietoekenning. Daarbij werkt zij samen met erfgoedorganisaties op lokaal en regionaal niveau.

3. De gemeente Eemsdelta wil koploper zijn in de groene economie en energietransitie, met een evenwichtige balans tussen ecologie en economie

Eemsdelta is hard op weg om een van de koplopers in de groene economie te worden. De nieuwe gemeente zet zwaar in op een transitie van een lineaire naar een duurzame economie. De aanwezigheid van enerzijds een zeehaven, een agrarisch achterland en een stevig chemiecluster en anderzijds de ligging aan het Eems-Dollard Estuarium kent ecologische en energetische uitdagingen, die volop door de gemeente worden opgepakt. Het maakt de regio bijvoorbeeld tot een vruchtbare voedingsbodem voor een biobased economie. De energietransitie heeft ook invloed op het landschap. Om bijvoorbeeld bedrijven te faciliteren in hun behoefte aan duurzame energie wordt verder ingezet op de ontwikkeling van zon-, wind-, bio-energie en waterstof. Samen met inwoners en bedrijven opgestelde kaders dragen daarbij zorg voor de gewenste balans tussen ecologie/landschap en economie. Ontwikkelingen als bijvoorbeeld hergebruik slib worden voortgezet en verder uitgebouwd, aanvullende mogelijkheden (zoals getijdenenergie) worden nader verkend. Dit betekent dat we een integrale aanpak hanteren voor het realiseren van onze duurzaamheidsambities. Daarbij oriënteren we ons op ontwikkelingen waarbij inwoners profiteren van deze transitie (niet alleen de lasten, ook de lusten)¹.

4. De gemeente Eemsdelta zet de opgaven voortkomend uit het klimaatakkoord om in nieuwe perspectieven voor het gebied

De nieuwe wateropgaven vragen om een regie- en signaalfunctie van de gemeente, via bestuurlijke afspraken, wet- en regelgeving en gezamenlijke programma's met Rijk, provincie en Waterschap. Zowel op het gebied van waterkwaliteit alsook waterkwantiteit. Marconi is een goed voorbeeld van de gemeentelijke werkwijze om enerzijds de veiligheid van het gebied te borgen (dijkversterking) en anderzijds te anticiperen op daling van de bodem en stijging van de zee. De nieuwe gemeente Eemsdelta wil deze aanpak van het tackelen van problemen op basis van nieuwe concepten die waarden toevoegen aan, in dit geval, het stedelijk landschap doorzetten.

Recreatie en toerisme

5. De gemeente Eemsdelta is een aantrekkelijk verblijfsgebied vanuit recreatief en toeristisch oogpunt

Onze strategische opgave op het terrein van recreatie en toerisme benaderen we vanuit het belang van ons landschap en de rijke cultuurhistorie. Vanuit dit perspectief van landschap en cultuurhistorie benutten we de kansen op het gebied van recreatie en toerisme, zowel voor onze inwoners en ondernemers, als voor bezoekers en toeristen. Het realiseren van dit perspectief vraagt om een aantrekkelijke inrichting van onze openbare ruimte, waaronder de monumentale (kerk)gebouwen, objecten en verhalen. Horeca en overnachting zijn onderscheidend en sluiten aan bij lokale identiteiten (maritiem, cultuurhistorisch en landelijk). Er zijn goede routes en bewegwijzering van toeristische plekken, maar ook verbindingen via het water met buurgemeenten.

¹ In dit verband is het interessant om kennis te nemen van ervaringen die worden opgedaan in Denemarken.

3.3 Zelfredzaamheid: 'Hoe wij samen leven, meedoen en samen werken'

Het perspectief van de toekomst is een zelfredzame regio, door krachtige samenwerking met de omgeving. De gemeente Eemsdelta bestaat uit 32 kernen, tientallen buurtschappen en gehuchten met hun eigen identiteit en kwaliteiten. Binnen deze kernen is sprake van dorpse saamhorigheid en gemeenschapszin, waar inwoners actief zijn, elkaar helpen en zelf initiatief nemen. Dit willen we behouden en verder versterken. Samen willen wij met inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en onderwijsinstellingen op reis naar een zelf- en 'samenredzame' samenleving en geven we glans aan Eemsdelta. Samen willen we grote maatschappelijke opgaven de komende jaren verder het hoofd bieden. Wij stimuleren het samenleven door het ontmoeten en verbinden van (verschillende groepen) inwoners en ondernemers te faciliteren. Hierbij zetten we in op een inclusieve samenleving. Voorzieningen en werkgelegenheid zijn een middel om dit te bereiken. Met het oog op de flexibele 24/7 maatschappij dienen voorzieningen afgestemd te zijn op de toekomstige behoefte en bevolkingssamenstelling van -0 tot 100+. Als gemeente stemmen we onze dienstverlening aan inwoners ook steeds meer af op deze behoefte aan flexibiliteit.

Actief eigenaarschap van onze inwoners en ondernemers willen wij verder stimuleren zodat zij meer ruimte, zeggenschap en verantwoordelijkheid krijgen voor eigen initiatieven. De basis is hier in de afgelopen jaren voor gelegd door onder andere het gebiedsgericht werken. Gebiedsgericht werken speelt een belangrijke rol in de doorontwikkeling van actief eigenaarschap van inwoners en ondernemers. In geval van sociale en vitale kernen worden deze voor een belangrijk deel gevormd door de identiteit van de kern en de inwoners en ondernemers. Het is belangrijk om bewust en trots te zijn op de eigen identiteit en kwaliteiten en dit ook te etaleren. Dit neemt niet weg dat we ook de samenwerking tussen de kernen willen stimuleren. Samenwerking, partnerschap en toekomstbestendige/duurzame inzet is in de toekomst van groot belang om de kracht van Eemsdelta te behouden.

Hieronder volgen de urgente maatschappelijke opgaven met daaronder hun strategische opgaven beschreven en waarom ze van belang zijn.

Meer mensen aan de slag

6. De gemeente Eemsdelta zet sterk in op Werk en Inkomen als middel om zelfredzaamheid te bevorderen
Schaarste en/of onzekerheid aan werk en inkomen veroorzaken spanning bij individuen en binnen gezinnen en leidt tot ongewenst gedrag of gezondheidsproblematiek. Het bestrijden van de bron en het opheffen van schaarste en onzekerheid hebben structureel meer effect dan het organiseren of het in stand houden van ondersteuning en/of hulp die symptomen bestrijden.

7. De gemeente Eemsdelta stimuleert de doorontwikkeling van de driehoek Onderwijs, Ondernemers en Overheid

Het gaat hier om scholing in aansluiting op beschikbare banen in de regio, goede aansluiting tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, samenwerking tussen het onderwijs en regionale bedrijven.

De doorontwikkeling hangt op inhoud samen met de veranderopgave om sneller in te spelen op de ontwikkelingen en het realiseren van een duurzame relatie tussen samenwerkingspartijen. De economische opgave binnen dit vraagstuk heeft betrekking op de samenwerking met ondernemers en onderwijsinstellingen met als doel oplossingen te vinden voor de mismatch tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt.

Dit vraagt om het nog hechter worden van de samenwerking tussen onderwijs, het regionale bedrijfsleven en het midden- en kleinbedrijf. De landbouwsector, het chemiepark, mkb bedrijven, onderwijs en zorg zijn in de regio belangrijke werkgevers voor het realiseren van deze match. Speciale aandacht is gericht op het behoud van jongeren in de regio Eemsdelta. De nieuw te bouwen regionale campus in Appingedam is een van de ontwikkelingen die een bijdrage moet leveren aan het oplossen van de mismatch tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt.

8. **De gemeente Eemsdelta zet in op doorontwikkeling regionaal werk in samenwerking met sectoren binnen de industrie, zorg en mkb en het onderwijs**
De grote werkgelegenheid is te vinden in de chemiesector, het bedrijventerrein, de binnenhavens (Groningen Seaports, Eemshaven), mkb, agri-sector en de zorg. Passend werk, excellent onderwijs, omscholing van jongen en bijscholing van volwassenen ('een leven lang leren'). Daarnaast richten we ons op toeleiding naar ander of nieuw werk, de aansluiting van onderwijs bij beschikbare banen in de regio, op nieuwe arbeidsplaatsen op MBO-niveau 2 en 3 en op het realiseren van banenafspraken (met aandacht voor praktisch opgeleide jongeren).
9. **De gemeente Eemsdelta zet in op het faciliteren van de doorontwikkeling in innovatieve bedrijvigheid. Verduurzaming en vergroening zijn de motoren voor nieuwe werkgelegenheid**
De landbouwsector is trotse koploper in productie en innovatie. Duurzame en toekomstbestendig landbouw vraagt om adaptief vermogen en om kunnen meebewegen met de dynamiek in deze sector. Voorbeelden daarvan zijn kringlooplandbouw, biologische landbouw, natuur-inclusieve landbouw, differentiatie in de bedrijfsvoering, regionale voedselketens en innovaties in de gangbare landbouw. De chemische en recycling-industrie en de haven van Delfzijl zorgen voor economische dynamiek bij het water. De handelshaven is het logistieke centrum met internationaal opererende bedrijven met een hoofdkantoor in Delfzijl. De ontwikkelingen van de bedrijventerreinen rondom Delfzijl en Appingedam zorgen voor een verbreding van de economische functies in het gebied.

Meer mensen aan de slag – Binding van jongeren – Toekomstbestendige zorg

10. **De gemeente Eemsdelta maakt zich sterk voor de doorontwikkeling van infrastructuur voor een goede (digitale) bereikbaarheid**
Goede verbindingen van en naar de kernen en goede ontsluiting naar en tussen de steden Appingedam, Assen, Delfzijl, Groningen en met Duitsland zijn van belang. Naast bereikbaarheid over de weg, spoor en water is digitale bereikbaarheid essentieel. Een groter en sneller vervoer/transport en digitaal bereik vergroot de het economische gebied en de aantrekkelijkheid van de Eemsdelta voor jong en oud.

3.4 Leefbaarheid: Wonen en zorgen in een hechte leefomgeving

Het perspectief voor leefbaarheid is het zijn van een gebied waar de sociale samenhang en de veiligheid geborgd zijn, de kwaliteit van gebouwen en openbare ruimte hoog is, de zorginfrastructuur aansluit, voorzieningen van topniveau zijn, de bereikbaarheid goed en hoogwaardig is en waar een gevoel van welbevinden bestaat. Binnen het perspectief leefbaarheid zijn de volgende strategische opgaven geformuleerd.

Aardbevingen de baas

11. De gemeente Eemsdelta staat voor een voortvarende aanpak van de versterkingsopgave, die hand in hand gaat met de belangen van onze inwoners, met oog voor de sociaalmaatschappelijke problemen en verhoudingen

Versterking van de gebouwde omgeving is binnen leefbaarheid de onderlegger en centrale aanjager. De versterkingsopgave is veel complexer dan eerder werd aangenomen. Deze verandering grijpt diep in op de persoonlijke leefomgeving van inwoners. Er volgen grootscheepse herstructureringen met miljardeninvesteringen. Extra aandacht is nodig voor de kwetsbare woningen waarbij de waardedaling extra hard toeslaat. Bij de uitvoering van de versterkingsopgave staan de belangen van de bewoners voorop en bieden we ondersteuning daar waar nodig.

12. De gemeente Eemsdelta zet in op een gevarieerde, duurzame en toekomstbestendige woningvoorraad die tegemoetkomt aan de wensen en eisen van deze tijd en ruimte biedt aan (nieuwe) inwoners binnen verschillende gezinssamenstellingen en in verschillende levensfasen.

De verandering van de bevolkingssamenstelling en de ontwikkelingen in de zorg, maar ook de energietransitie vragen om een verandering van de woningvoorraad. Daartoe is een integrale aanpak van sloop, nieuwbouw, versterking en renovatie van woningen noodzakelijk: maatwerk in voorzieningenstructuur, levensloopbestendige en energie-neutrale woningen, en voldoende wensaanbod voor jongeren en jonge gezinnen.

Binden van jongeren

13. De gemeente Eemsdelta wil de gevolgen van de veranderende samenstelling van onze bevolking effectief ondervangen door het bieden van een aantrekkelijk en modern aanbod aan voorzieningen, faciliteiten en ontplooiingsmogelijkheden, waarmee ook jongeren worden geprikkeld in de gemeente te blijven of na hun studie terug te keren

Zoals ook beschreven bij opgave 7, gaat hier om scholing in aansluiting op beschikbare banen in de regio, goede aansluiting tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, en om samenwerking tussen het onderwijs en regionale bedrijven, waarmee jongeren kansen worden geboden op een passende baan. Daarnaast zijn voorzieningen voor jongeren van belang.

Toekomstbestendige zorg en ondersteuning (transformatie van de zorg)

14. **In de gemeente Eemsdelta tellen alle inwoners mee en hebben we oog en aandacht voor hen die extra ondersteuning en zorg nodig hebben op een manier die bij hen past**
De veranderingen in de zorg vragen voortdurend aandacht. Om de overbelasting van informele netwerken te voorkomen, zijn nieuwe concepten nodig, zoals: combinaties van wonen en zorg, collectieve voorzieningen, en dagbesteding met participatiebanen.
15. **De gemeente Eemsdelta heeft oog voor de verschillen tussen inwoners en inwonersgroepen en streeft naar het behouden of verbeteren van de onderlinge verbinding en daarmee evenwichtigheid van de sociale samenhang in met name de dorpen en stadswijken**
De onderlinge cohesie binnen dorpen en kernen is groot, met oog voor verschillen tussen inwoners en verschillen tussen de kernen, dorpen en steden.
De uitdaging of opgave voor Eemsdelta is de verschillen goed in kaart te brengen en de volle aansluiting te vinden bij de leefwereld. Inwoners faciliteren en prikkelen voor nieuwe uitdagingen, vergt werken aan vertrouwen in de lokale overheid. De veranderopgave is werkwijzen, beleid en organisatie aan te passen aan dit vraagstuk.
16. **De gemeente Eemsdelta streeft naar een divers en voldoende aanbod in het voorzieningenniveau dat aansluiting heeft en past bij de bevolkingssamenstelling**
De voorzieningenstructuur verandert de komende jaren in een hoog tempo. De opgave voor Eemsdelta is gelegen in het verbeteren van voorzieningen, om de gevolgen van de veranderende bevolkingssamenstelling op te kunnen vangen. De nieuwe voorzieningenstructuur is hoogwaardig, duurzaam, complementair, robuust en goed bereikbaar.
17. **De gemeente Eemsdelta streeft naar een kwalitatief goede en duurzaam ingerichte openbare ruimte die bijdraagt aan de leefbaarheid in, en meerwaarde geeft aan de steden, dorpen en wijken.**
Een goede openbare ruimte is cruciaal voor de leefbaarheid in de dorpen en steden. De openbare ruimte is de plek waar inwoners elkaar ontmoeten en kinderen samen spelen. Een goed onderhouden groene openbare ruimte heeft een gunstige invloed op het welbevinden van bewoners, het gevoel van veiligheid, draagt bij aan de herkenbaarheid van een dorp of straat en (het behoud van) de waarde van het vastgoed. De komende jaren staan ook op dit gebied grote uitdagingen te wachten. De versterking (inclusief sloop en nieuwbouw) van woningen, andere vormen van energievoorziening (warmtenetten, zonneparken, etc.) en de aanleg van snel internet leiden ook tot grote opgaven in de openbare ruimte. Maar ook klimaatveranderingen (wateroverlast, overstromingen, droogte, hitte) en klimaatadaptieve maatregelen, aandacht voor biodiversiteit, het verbod op het gebruik van chemische bestrijdingsmiddelen en boomziektes zoals Essentaksterfte vragen dat er anders moet worden gekeken naar de openbare ruimte en deze soms anders moet worden vormgegeven. Samen met de versterkingsoperatie, maar ook door de invoering van de Omgevingswet zien we kansen om de opgaven in de openbare ruimte integraal en duurzaam op te pakken. Hierbij vindt een goede afstemming plaats met de andere disciplines, maar ook tussen de verschillende assets (rioleringen, wegen, kunstwerken, groen, etc.) om de kosten die hiermee gepaard gaan te beperken en werk met werk te kunnen maken.

Beleid en beleidsplannen, ontwerp en inrichtingsprincipes, beheer (inclusief gegevensbeheer) en beheersplannen en onderhoudsplannen werken daarin samen. Hierbij is de betrokkenheid van, samenwerking met en participatie door de bewoners en bedrijven/ondernemers van belang. En werken met een meldingssysteem met daaraan gekoppelde servicenormen, zodat bewoners en bedrijven weten wat ze van de gemeente kunnen verwachten.

18. De gemeente Eemsdelta vindt sport van belang, in relatie met leefbaarheid, sociale cohesie en gezondheid, en streeft naar een breed aanbod aan sport, sportverenigingen en de daarbij behorende faciliteiten

De gemeente Eemsdelta wil zich sterk maken voor een actieve en gezonde leefstijl van onze inwoners. Met sport en bewegen als middel wordt een gezond, leefbaar en duurzaam Eemsdelta gestimuleerd. Sport en bewegen dragen bij aan een hechte leefomgeving en de gezondheid van onze inwoners. Samen sporten geeft afleiding bij de zorgen die inwoners hebben over hun woonomgeving. Op jonge leeftijd aansluiten bij een sportvereniging zorgt voor binding met het dorp of de stad. Sport draagt bij aan het op gezond gewicht blijven van jongeren en aan de gezondheid van ouderen.

De gemeente Eemsdelta wil dat iedereen mee kan doen aan sport en bewegen, door het bieden van een breed aanbod aan sporten en sportverenigingen en daarbij behorende moderne faciliteiten. Samen met partners als het Huis voor de Sport zal worden vormgegeven aan het sport- en beweegklimaat in de nieuwe gemeente.

4 Onze visie

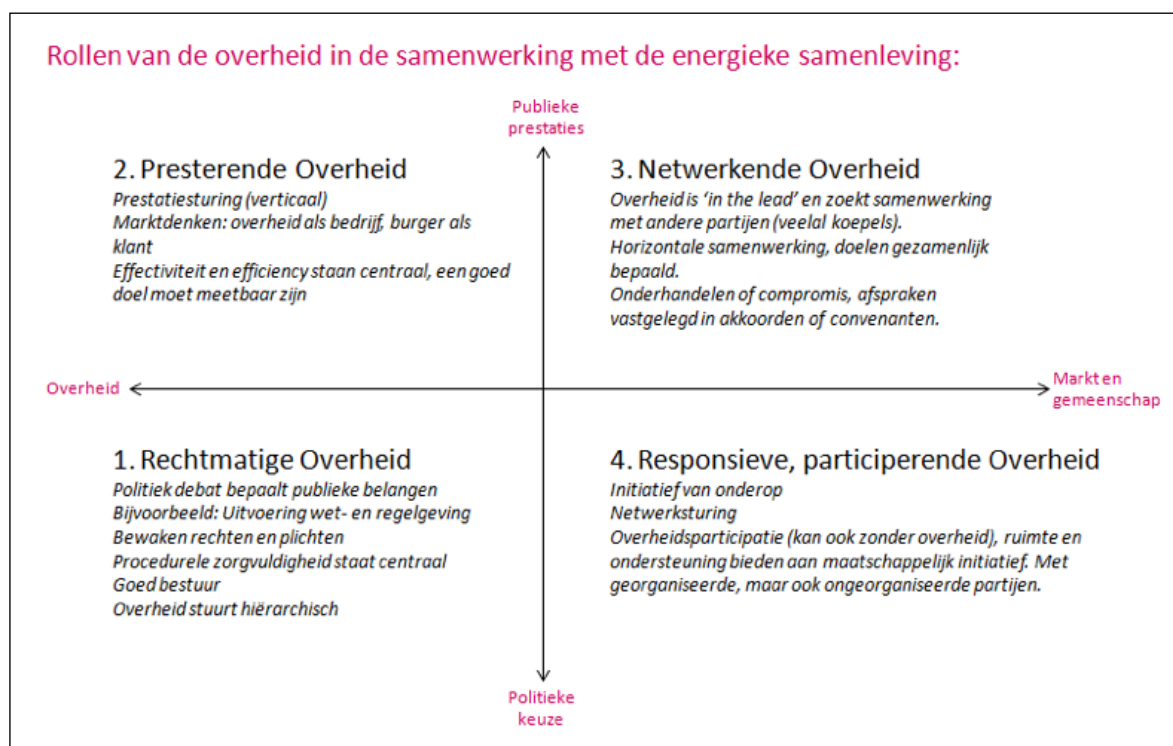
In Eemsdelta kan veel! Je kunt er wonen, werken, spelen, theater en/of musea bezoeken, winkelen, sporten en nog veel meer. Als gemeente zijn wij er daarom ook voor iedereen: jong, oud, bedrijven en instanties en gedragen we ons gelijkwaardig. Wij zijn een gemeente die midden in de samenleving staat, dichtbij haar inwoners blijft en daardoor weet wat er nodig is om in een leefbaar Eemsdelta te vertoeven. We zijn trots op waar wij vandaan komen, hoe de dorpen, de wijken en het stedelijk gebied ooit zijn ontstaan en wat lokale drijfveren zijn van de mensen die er wonen en werken. De historie en cultuur van onze kernen zijn onze basis en drijfveren. We faciliteren op deze wijze een leefbare omgeving, een sterke samenleving met gelukkige inwoners die vertrouwen hebben in Eemsdelta. We faciliteren ook een prettige en stimulerende werkomgeving. Onze regio is een aantrekkelijk gebied om te vertoeven voor inwoners, bedrijven en toeristen: Eemsdelta is dichtbij!

Visie

Als nieuwe gemeente Eemsdelta ontwikkelen we succesvolle aanpakken voor onze strategische opgaven, de belangrijke transities en ontwikkelkansen. We faciliteren ondernemerschap in onze gemeente in de vorm van krachtige, vernieuwende bedrijvigheid; innovatieve en productieve landbouw en sterke mkb bedrijven. We maken gebruik van kennis uit de samenleving, waarderen initiatieven van onze inwoners en bieden ruimte voor initiatieven. Iedereen doet mee, ook mensen met een beperking, laaggeletterden en inwoners met een migratieachtergrond. We koesteren de identiteiten en gebiedskwaliteiten van het bijzondere landschap van de Eemsdelta, de karakteristieke kernen en de rijke cultuurhistorie van ons gebied, van de Havenstad Delfzijl, het cultuurhistorisch Appingedam en het weidse Loppersum.

5 Onze Strategie: een robuuste en wendbare organisatie

De organisatie werkt aan haar basistaken en staat voor grote maatschappelijke opgaven. Deze opgaven dulden geen enkel moment van onoplettendheid na de herindeling op 01-01-2021. Dat vraagt om verantwoordelijke medewerkers met kennis en kunde en een goede focus op urgentie. Door gebiedsgericht te werken, werken wij vanuit een stevige basis gestoeld op data en feiten. Wij hebben kennis en kunde van de dorpen en wijken en weten beleid op maat te maken. De Omgevingswet zal daarbij onze wettelijke basis vormen in hoe wij onze taken integraal uitvoeren. Wij zijn daarbij ook in staat om in te spelen op behoeften van de samenleving en ondersteunen (zorg- of inwoners)initiatieven van onderop. We stimuleren daarbij de samenleving om meer voor elkaar te zorgen. We brengen samenwerkingen en ontwikkelingen op gang, organiseren netwerken en draagvlak. We werken daarbij strategisch en zijn een betrouwbare partner. We kunnen het als overheid niet alleen, en zijn ons bewust van de verschillende rollen die we als gemeentelijke overheid in verschillende contexten te vervullen hebben. We hanteren daarvoor de volgende ordening²:



De 'participatieladder'³ benutten we als verbijzondering van de rollen 3 en 4. Aan de hand van deze ladder geven we op passende wijze invulling aan inspraak van inwoners, kernen, wijken en buurten.

De Raadswerkgroep 'Raadsstructuur en Burgerparticipatie' zal de komende periode ook aandacht besteden aan dit onderwerp.

Voor onze rolinvulling maken we onderscheid naar verschillende type opgaven: van eenvoudige opgaven, tot lastige opgaven en complexe opgaven, en hanteren we per type opgave passende sturingsarrangementen: van routinematig, tot planmatig/projectmanagement en programma- of procesmanagement. In het document over de besturingsfilosofie is dit nader uitgewerkt.

² NSOB: 'Sedimentatie in sturing. Systeem brengen in netwerkend werken door meervoudig organiseren' (2015).

³ Treden van deze ladder zijn (van een lage naar een hoge mate van participatie): informeren, inspreken, consulteren, coproduceren/samenwerken, delegeren en zelfbestuur.

Bijlage: Uitkomsten gesprekken aan 'Pop-up-herindelingstafel'

Aardbevingen de baas

De nieuwe gemeente ligt midden in het aardbevingsgebied en de gaswinning wordt afgebouwd. Waar moet de nieuwe gemeente de komende tijd op inzetten?

De gemeente Eemsdelta moet vooral inzetten op het laten zien van een leefbaar en mooi gebied.

De cultuurhistorische stad Appingedam, het maritieme Delfzijl, het landelijke Loppersum en het fraaie wad en wierdenerfgoed. Daarbij oog hebben voor cultuur en historie bij het kiezen van aanpakken van versterking van huizen. Neem regie en zorg als gemeente voor de inwoners met tempo, standvastigheid, gelijkwaardigheid en simpele oplossingen zonder dat daarbij het geld verdampt in instituten. Veiligheid is van groot belang, maar oplossingen voor alleen maar nieuwbouw en slopen van huizen, zullen leiden tot verdwijning van het karakter van de dorpen en wijken van Eemsdelta. Vraag daarbij vooral wat de inwoners zelf graag willen. Draag bij aan een goede samenwerking met inwoners, ga op zoek naar de saamhorigheid in de gemeenschappen.

In hoeverre wilt u vanuit uw dorp of wijk iets te zeggen hebben over de versterking?

Inwoners wensen inspraak over wat er gaat gebeuren met hun eigen woning. Treed hierin op als gelijke partner en laat eigenaren niet in de kou staan. Het vertrouwen is verloren in de overheid en Eemsdelta moet investeren om het vertrouwen te herstellen. Afspraak is afspraak, inwoners hebben inspraak binnen aan te geven kaders en willen hoe dan ook geïnformeerd worden. Indien het een buurt, dorp of wijk aangaat, willen inwoners invloed op het proces en hoe de leefomgeving eruit komt te zien.

Zijn er oplossingen voor de versterking, gericht op verbetering van leefbaarheid, waar u de gemeente in zou willen adviseren?

Investeer in sociale verbanden en leefbaarheid. Investeer in een energieneutraal gebied en laat de leefbaarheid ook zien in de infrastructuur en de inrichting van de openbare ruimte. Jongeren en ouderen wensen veel meer groen, parkachtige inrichtingen met bankjes voor ouderen om op uit te rusten. Minder grijs en meer groen is de boodschap. Koppel jong en oud meer aan elkaar, heb aandacht voor de mens en stel inwoners daarbij centraal. Zorg niet alleen voor de stenen. Gebruik bij de versterking niet alleen wisselwoningen, maar ook leegstaande woningen, zorg voor maatwerk en laat de NAM de authentieke woningen niet vernielen of afbreken. Biedt jonge starters daarbij de kansen in opgekochte woningen te investeren met een bouwdepot.

Meer mensen aan de slag

Welke ideeën of tips heeft u om meer mensen uit onze gemeente aan het werk te helpen?

Begin vooral bij het aanhoren van de doelgroep zelf. Goede kennis van wie in een uitkering zit, wat ze kunnen en mogen, maar ook wat hen belemmert is een fundamentele start in het proces naar participatie. Decentraliseren van Fivelingo biedt daarbij meer mogelijkheden: medewerkers hebben kennis nodig van het gebied en de context waarin mensen wonen en leven. Lokale verschillen mogen er zijn. Ieder gebied is immers uniek, maar zal moeten leiden tot hetzelfde eindresultaat: meer mensen participeren via werk of vrijwilligerswerk. Maak daarbij het werken lonend. Zet meer in op vrijwilligerswerk als opstap naar betaalde arbeid. Opleidingen meer laten aansluiten op het aanbod in de regio, investeer daarbij met name in BBL en BOL gerichte doelgroepen. Niet alleen jonge mensen, ook de oudere generatie verdient een omscholing.

Koppel de werkzaamheden van de versterking aan de mensen die werk zoeken of een bestaansrecht in dit gebied hebben als (kleine) ondernemer. Zoek oplossingen bij aanbestedingseisen om dit mogelijk te maken. Investeer ook in een betere ontsluiting van de regio om mensen aan het werk te helpen (bijvoorbeeld een busverbinding naar de Eemshaven). Geef medewerkers meer ruimte en mandaat.

Wat is nodig om mensen die laagopgeleid zijn aan het werk te helpen?

Speel in op technisch schaarse beroepen, hoor de mensen zelf aan en koppel nieuwe beroepen en opleidingen bijv. gericht op duurzaamheid. Mensen in hun eigen dorp of wijk koppelen aan het groenonderhoud. Haal bedrijven naar deze regio. Ga in overleg met bedrijven om ook mensen aan de slag te helpen zonder diploma. Geef proactief voorlichting aan mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Wie kan ons daarbij helpen?

Veel meer schouder aan schouder gaan werken met de bedrijven, industrie, horeca, Eemshaven en scholen bij deze ambitie. Fivelingo is waardevol, maar pas op met verdrukking op de arbeidsmarkt.

Binden van jongeren en voorbereid op minder mensen*Wat zijn belangrijke factoren voor jongeren, jonge gezinnen en starters om in dit gebied te blijven, of te gaan wonen?*

Om jongeren in het gebied te behouden, is het goed om te investeren in sportvoorzieningen, betaalbare starterswoningen, goede ontsluiting in het openbaar vervoer. Jongeren willen ook activiteiten voor ontmoeting en muziek. Koppel dit door bijvoorbeeld jongeren zelf de ruimte te geven en meer te investeren in festivals langs de kust en zeedijk. Voor de kleinere inwoners is het hebben van voldoende scholen, speelplaatsen en voorzieningen zoals opvang, winkels en andere sociale voorzieningen van belang (denk hierbij aan een speelhal of andere attracties van deze grootte). Voor gezinnen geldt ook de behoefte aan voldoende voorzieningen en toch het kunnen genieten van het rustig wonen in een betaalbare woning.

Wat zijn redenen voor mensen om weg te trekken uit deze regio?

De bevingen zijn redenen om te vertrekken. Daarbij is het krimpen van dorpen en wijken met daarbij vertrekkende voorzieningen ook niet gunstig voor het behouden van inwoners. Er is te weinig aanbod in werk en wanneer dat er wel is in nabijgelegen gebieden, is de ontsluiting niet overal voldoende. Jongeren trekken weg door het aanbod van scholen in de grotere steden en de uitgaansgelegenheden en het stadse leven dat daarbij hoort. In andere gebieden trekken juist jonge gezinnen naar dit gebied toe, vanwege de rust en ruimte. De gemeente zou kunnen investeren in subsidies of een startkapitaal voor startende ondernemers om zo ook bij te dragen aan een voorzieningenaanbod.

Waar zou de nieuwe gemeente in moeten investeren om krimp op te vangen?

Investeer in activiteiten voor de jongeren, behoud de kindergemeenteraad. Zet ook mensen op dit vraagstuk met kennis en kunde. Investeer in sport, werkgelegenheid, kleur, horeca/uitgaansgelegenheid en geef langere licenties voor de jeugdsoos. Behoud het basisonderwijs en voorzieningen. Nieuwbouw en scholen trekken jonge gezinnen. Sta niet toe dat er buitenlandse werknemers op plekken worden gezet waar mensen uit deze regio ook voor in aanmerking kunnen komen.

Toekomstbestendige zorg en ondersteuning

Meer mensen blijven langer thuis wonen, zorgkosten nemen toe. Op welke wijze kan de gemeente, of kunnen andere partijen, investeren in toekomstige zorg?

Inwoners en organisaties vinden dat er minder geld naar het management moet in de zorg. Door de geldstromen goed te volgen, zou je meer grip kunnen krijgen op de uitgaven. Kritisch zijn in wat wel en niet nodig is en hoe processen simpeler kunnen. Zoveel mogelijk geld bij de zorgvragers terecht laten komen. Zorgpersoneel en zorgvragers bevragen hoe we toekomstbestendige zorg kunnen realiseren. Geef ruimte aan bewonersinitiatieven gericht op zorg en ondersteuning, geef ze begeleiding waar nodig en stimuleer het noaberschap in de regio. Eerstelijns zorgpartijen moeten samenwerken met initiatieven uit de samenleving (ook zorg-coöperaties). Er zijn voorbeelden in Damsterheerd en Paasweide die positief verlopen. Leer van elkaar. Door ook te investeren in de juiste woningen, kunnen mensen langer thuis blijven wonen. Innoveren in oplossingen en het vinden van de juiste financieringen is een houding van de nieuwe gemeente die daarbij past (lobby).

Op welke wijze zou u langer thuis willen en kunnen wonen? Wat is daarvoor nodig?

Passende en onderhoudsvrije woningen in een geschikte, kleinschalige en gemêleerde woonomgeving helpen bij het langer thuis blijven wonen. Haal kennis en kunde in huis, zet de juiste mensen op deze ambitie. Deel daarbij de verantwoordelijkheden met andere partijen. Ondersteun kleinschalige maaltijd- en zorginitiatieven en geef vertrouwen aan de uitvoerende mensen. Combineer bij het wonen jong en oud, zo helpt men elkaar ook in de straat of buurt. Thuiszorg anders organiseren en meer uitbreiden. Zorg ook dat eenzaamheid wordt bestreden door in te zetten op sterke sociale netwerken en start daar op tijd mee. Mantelzorg versterken door bijvoorbeeld een maatschappelijke dienstplicht. De tekorten in de zorg moeten opgelost worden door te investeren in de opleidingen. Bied subsidies aan voor bijvoorbeeld mantelzorgwoningen en verleen makkelijker vergunningen.

Wat moet de nieuwe gemeente vooral niet meer doen in de huidige wijze waarop zorg is geregeld?

In antwoord op deze vraag stellen inwoners het volgende aan de orde: Als gemeente zou je moeten waken voor duurdere en ingewikkelde oplossingen. Er zou niet bezuinigd moeten worden op de eerstelijnszorg, wel: minder geld naar management en meer naar de uitvoering. Toekennen van voorzieningen eenvoudiger en sneller. Weg met bureaucratie in de zorg. Niet langer aanbesteden op het laagste niveau. Maak beleid vanuit data, wensen en behoeften van inwoners en zorgverleners. Toets dat ook regelmatig en stuur tijdig bij. Geef ook ruimte voor de mens en stuur minder op minuten en producten

Verduurzaming & Energietransitie

Duurzaamheid en energie zijn actuele thema's waar de nieuwe gemeente opgaves heeft liggen. Moet de nieuwe gemeente vooral investeren in windenergie of zonne-energie? En op welke plekken moeten deze energie-opwekkers komen? Waar vooral niet? Kiest u voor een klein aantal grote parken? Of meerdere parken nabij de dorpen?

Er moet een transitie komen op energievoorzieningen; deze niet op voorhand beperken. Er ontstaat te snel een discussie over het instrument, men moet meer toe naar een visie voor 25 jaar. Ontwikkel een eigen agenda en zorg voor faciliteiten uit Den Haag. Groningen is niet het stopcontact voor Nederland door het vol te zetten met windmolens etc. Start bij kleine voorzieningen voor bijvoorbeeld elektrische fietsen en auto's. Er heerst verdeeldheid op verduurzaming en de energietransitie in de samenleving. Niet iedereen gelooft dat zonnepanelen en windparken uit kunnen. Inwoners willen geen last ervaren van grote parken. Investeer vooral in kleinschalige parken, zodat ze meer opgaan in het landschap. Voor windparken wil men locaties bij het stedelijk gebied. Concentreer windmolens vooral bij elkaar.

De daken die geschikt zijn voor zonnepanelen benutten, met name op bedrijfsdaken. Niet op landbouwgrond. Oplossingen liggen ook langs de N46 volgens inwoners. Benut lokale bedrijven bij deze ontwikkeling en ga tijdig in gesprek met inwoners. Voorkom daarbij ook overlast van slagschaduw en geluid. Onderzoek ook energie uit golfslag, restwarmte of andere bronnen die voorhanden zijn.

Op welke wijze wilt u, op korte termijn, verduurzamen in uw woning, straat of dorp/wijk? En waar zou de gemeente in dat geval in kunnen ondersteunen?

Zet in op subsidies, dat motiveert om meer te verduurzamen. Zelf investeren is voor lang niet iedereen haalbaar. Zet ook in op het delen van ideeën en informeer elkaar daarover. Stem vooral af met de landelijke politiek bij dit onderwerp en zet in op lange-termijn-oplossingen. Er is ook scepsis bij particulieren over verduurzamen. Het gaat daarbij ook over te weinig informatie en kennis om iets te vinden over deze ambitie. Investeer in gezamenlijke plannen van de dorpen en wijken en stel flexibele regels op om deze mogelijk te maken.

Wat vindt u van de volgende stelling? 'Onze nieuwe gemeente moet alleen medewerking verlenen aan nieuw te vestigen bedrijven wanneer zij volledig duurzaam en energieneutraal werken. Wanneer ze dat niet kunnen of willen, moeten ze op een andere plek hun bedrijf gaan vestigen'.

Gesprekspartners geven in reactie op deze stelling nadrukkelijk aan dat de prioriteit moet komen te liggen bij overlast, waarna de stap naar duurzaamheid gemaakt kan worden. Betrek vooral de bedrijven en ga hierover met elkaar in gesprek. Arbeidsplaatsen zijn belangrijk. Help als gemeente de bedrijven te verduurzamen met subsidies of leningen. Het is voor particulieren al kostbaar, voor bedrijven des te meer.

Toerisme & Recreatie

Wat zijn typerende plekken voor toerisme in deze regio? Zijn er gemeenschappelijke, toeristische thema's? En hoe kan de nieuwe gemeente deze plekken nog beter promoten voor toeristen?

Koppel Toerisme & Recreatie aan evenementenbeleid en laat de steden en/of dorpen daarin van elkaar leren. Borg de historische kenmerken van het gebied en zet in op goede promotie. Maak de gemeente Eemsdelta aantrekkelijk voor (toekomstige) inwoners. Sporten en spelen zijn belangrijke onderwerpen voor de inwoners. Met name een buitenzwembad en een schoner Damsterdiep zijn mogelijkheden voor buitenrecreatie. Stimuleer activiteiten om toeristen te trekken. Denk daarbij aan de dijk, Delfsail, Pinksterfeesten en fietsroutes. Maak ook de infrastructuur en inrichting van de openbare ruimte aantrekkelijker. Zorg daarbij voor goede voorzieningen voor touringcars. Met dergelijke voorzieningen is het voor touringcaroperators erg aantrekkelijk om met groepen naar het gebied te komen. Stimuleer en ondersteun inwoners in de aanpak van achtertuinen die grenzen aan historische of toeristische trekpleisters. Verbeter de routes en bewegwijzering van toeristische plekken. Zoek verbinding met de wateren in buurgemeenten op het thema Toerisme. Cultuurhistorie moet een belangrijk thema zijn voor de nieuwe gemeente. In de verbinding van inwoners, die trots zijn op hun stad of dorp, het met elkaar vertalen van die trots in wervende en bruisende evenementen en activiteiten, die tot van verre bezoekers trekken. Houd de identiteit in optimale staat waaronder monumentale (kerk)gebouwen, objecten en verhalen.

Horeca en overnachtingen zijn nog uit te breiden onderdelen binnen het toerisme. Op welke plekken in de nieuwe gemeente zou geïnvesteerd moeten worden in deze sector? En welke partijen zijn daarvoor nodig?

Binnen de gemeente Eemsdelta is het aanbod aan toeristische verblijfsaccommodaties beperkt, maar tegelijkertijd is het belangrijk voor de economie en horeca. Horeca en overnachtingsmogelijkheden moeten onderscheidend zijn, aansluiten bij identiteiten (cultuurhistorisch Appingedam, maritiem Delfzijl, landelijk Loppersum), zoals op- of aan het water, overnachten in monumentale gebouwen aan het water of rondom een wierde. Stimuleer café en terrassen nabij campings en in dorpskernen. Stel startkapitaal beschikbaar voor jonge ondernemers.

De nieuwe gemeente bestaat in alle delen uit water: van maren tot zee. Vaarrecreatie is nog een onderbelicht onderdeel binnen de regio. Op welke wijze en met wie moet de nieuwe gemeente investeren in het trekken van vaarrecreanten?

Geef meer aandacht aan de vaarrecreanten en roep daarvoor (nautische) kennis in. Wellicht mensen die Delfsail organiseren benutten. Er is een aantal voorzieningen nodig, zoals kano-/pleziervaart-uitstappunten. Dit zou vanuit de gemeente gefaciliteerd kunnen worden. Onderzoek een duidelijke en snellere verbinding tussen het Schildmeer en het gebied van Eemsdelta. Het routebureau en Marketing Groningen zijn bezig met wandel-, fiets- en vaarroutes in de provincie, daar kunnen we aankloppen voor routes en kunnen ondernemers aanhaken. We moeten de routes wel zelf vermarkten. Als het gaat om vaarrecreatie, zou het goed zijn om aan te haken bij projecten rondom het wad bij Delfzijl.



Dienstverlening doen wij zo!

Appingedam, Delfzijl, Loppersum, 4 juli 2019
Vastgesteld door Stuurgroep Herindeling

Inhoudsopgave

1. Samenwerken met elkaar én met u	51
2. De samenleving verandert	52
3. Betrouwbaar, dichtbij en samen met u	53
4. Hoe gaan we nu verder?	55

1 Samenwerken met elkaar én met u

Dienstverlening gaat over alle werkzaamheden van de gemeente

Als u bij de gemeente een paspoort komt regelen of een vergunning aanvraagt, merkt u meteen wat dienstverlening betekent. Bij de balie helpen we u graag om zaken met ons te regelen. Maar ook andere afdelingen werken voor u. Soms omdat ze plannen bedenken voor een nieuwe woonwijk. Of afspraken maken met het bedrijf dat uw huisvuil inzamelt. Ook als we in de winter zout strooien of in het voorjaar struiken snoeien is dat onze dienstverlening.

Onze dienstverlening verandert

Vanaf 2021 worden de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum samen één gemeente. De nieuwe gemeente heet Eemsdelta. De drie organisaties gaan dan ook samen verder als één organisatie. In de gemeente Eemsdelta wonen straks 46.000 mensen. Dat betekent een verandering voor de dienstverlening van de gemeente. We moeten dus op zoek naar nieuwe manieren om samen te werken. Met elkaar én met u. Daarnaast zijn er veel regels waar de gemeente zich aan moet houden. En de samenleving verandert steeds. Het is belangrijk om daar ook rekening mee te houden. Hoe we dat gaan doen? Dat leest u op de volgende bladzijden.

Ook voor andere groepen en personen

We schrijven vaak “inwoner” omdat dat makkelijker leest. Maar ook bedrijven, (buurt)verenigingen, toeristen en andere personen of groepen maken gebruik van onze dienstverlening. Bijvoorbeeld als iemand een winkel wil beginnen. Of als een vereniging een evenement organiseert. We willen iederéén goed helpen.

Hoe leest u “Dienstverlening doen wij zo”?

Veranderingen in de samenleving en in landelijke/Europese regels hebben invloed op onze dienstverlening. In hoofdstuk 2 beschrijven we dit. Hoofdstuk 3 gaat over welke eisen wij aan onszelf stellen. Ook is dit de basis voor wat wij u beloven. In het laatste hoofdstuk leggen we uit welke stappen we nog gaan zetten voor nóg betere dienstverlening.

2 De samenleving verandert

Ontwikkelingen die invloed hebben op onze dienstverlening

Wij sluiten aan bij u

Uw wensen zijn belangrijk voor ons. Daar sluiten we onze dienstverlening op aan. Ook als uw wensen veranderen.

Hoe weten we wat u wilt? We hebben inwoners gevraagd wat zij van ons verwachten. Van de antwoorden hebben we veel geleerd. Bijvoorbeeld dat we goed naar u moeten blijven luisteren. En dat u meer met ons wilt samenwerken. Samen bereiken we namelijk meer. Daarom willen we met u in gesprek blijven.

U weet precies wat u wilt en waar u informatie kunt vinden

U regelt veel zaken zelf. De gemeente wil ook dat iedereen eerst probeert om voor zichzelf te zorgen. Als dat niet lukt, helpen wij graag.

Hierdoor verandert de rol van de gemeente. We bepalen niet meer alles voor u. Maar we geven u de ruimte om zelf ideeën en oplossingen te bedenken. Ook als u bijvoorbeeld een idee hebt voor een verandering in uw buurt. Als het nodig is, helpen we u om het mogelijk te maken.

U wilt zelf kiezen waar, hoe en wanneer u uw zaken regelt

U kunt ons bellen, mailen, aan de balie komen of een brief sturen. Maar u bent steeds vaker online. Op internet kunt u uw zaken regelen waar en wanneer het u uitkomt. Bijvoorbeeld 's avonds thuis op de bank of onderweg op uw smartphone. Wij bieden daarom onze dienstverlening ook zo veel mogelijk online aan.

Daarnaast bent u vaak op sociale media, zoals Facebook, Twitter en Instagram. Misschien vindt u het makkelijk om ons via deze media te bereiken. Daarom zijn wij daar óók.

Landelijke en Europese wetten veranderen

De samenleving verandert en daarom moet de overheid soms wetten en regels aanpassen. Deze nieuwe regels geven iedereen meer ruimte om eigen ideeën en oplossingen uit te voeren.

De overheid maakt ook nieuwe wetten waar gemeenten zich aan moeten houden. Bijvoorbeeld over hoe u online zaken met ons kunt doen. Dat moet zo goed mogelijk en vooral veilig.

Onze dienstverlening sluit hierbij aan. Dat betekent voor u:

- meer ruimte voor eigen ideeën en oplossingen;
- meer zaken online regelen;
- dat wij veilig omgaan met uw gegevens.

3 Betrouwbaar, dichtbij en samen met u

Dit mag u van ons verwachten

Wij willen u zo goed mogelijk van dienst zijn. Daarom stellen we eisen aan onszelf en beschrijven dit in beloftes aan u. En daar houden we ons aan. Dan weet u wat u van ons kan verwachten. Wij zijn betrouwbaar en dichtbij en we werken met u samen. Hierna leest u wat we daarmee bedoelen.



Wij zijn betrouwbaar

Wij zeggen wat wij doen EN wij doen wat wij zeggen. U weet wat u van ons kunt verwachten.

- We doen beloftes over hoe we met u omgaan.
- Onze beloftes zijn duidelijk en in gewone taal.
- Is uw situatie anders? Dan luisteren we naar u en zoeken de beste oplossing.
- Als het antwoord "nee" is, leggen we uit waarom.



Wij zijn dichtbij

We hebben aandacht voor de omgeving waarin u woont of werkt. Wij zijn trots op onze gemeente. Wij luisteren naar uw wensen en als dat nodig is verdiepen we ons in uw situatie.

- Wij zijn waar u bent: aan de balie, in uw dorp, wijk of online.
- U weet waar u terecht kunt en hoe u ons kunt bereiken.
- U krijgt een helder antwoord in begrijpelijke taal.
- Begrijpt u iets niet? Dan geven we extra uitleg.



Wij werken met u samen

Samen zijn wij de gemeente. Vaak kunt u iets zelf regelen. Soms hebt u toch hulp van ons nodig. Daar passen wij ons zo goed mogelijk naar aan.

- Wij luisteren naar u.
- Wij denken met u mee.
- Wij gaan graag met u in gesprek.
- Wij geven u ruimte voor eigen ideeën en oplossingen.



4 Hoe gaan we nu verder?

De plannen die we nog gaan uitwerken

We gaan onze beloftes beschrijven

Wij zijn betrouwbaar en dichtbij en we werken met u samen.
Dit gaan we verder beschrijven in beloftes aan u. Deze beloftes kunt u daarna makkelijk terugvinden. Op de website en bij de balie.
Of we sturen ze naar u toe.

We gaan steeds meten en verbeteren

Wij willen graag weten wat we goed doen en wat beter kan. Daarom luisteren we goed naar wat u wilt. Niet alleen nu, maar steeds weer opnieuw. Hoe tevreden bent u? Begrijpt u wat wij schrijven en zeggen? Doen wij wat u verwacht? Weet u waar u terecht kunt?
We staan open voor uw mening. Daar leren we van.

We gaan onze medewerkers trainen

Alle medewerkers volgen trainingen. Deze gaan bijvoorbeeld over samenwerken met inwoners, begrijpelijke taal en klantvriendelijkheid. Onze medewerkers weten wat goede dienstverlening is. Zij willen dat u tevreden bent. Bent u dat niet? Dan horen we dat graag van u. Zo zorgen we dat wij hetzelfde idee blijven houden over goede dienstverlening als u.

Uw mening is welkom

Hebt u een idee hoe wij onze dienstverlening kunnen verbeteren? Dat horen we graag van u. Want dienstverlening gaat over u.

Minimaal een 8,5

De inwoners van de 'oude' gemeenten zijn heel tevreden over hun gemeente. Alle drie de gemeenten kregen het rapportcijfer 8,5 van hun inwoners. In de nieuwe gemeente willen we minimaal hetzelfde cijfer van u krijgen.

Dienstverlening doen wij zo!



Besturingsfilosofie Eemsdelta

Jolanda Beereboom, Annet Dijkema, Daniëlle van Eijk,
Antoinet Gessel, Zwanet Mulder-Wilts, Maaïke Zoestbergen

Appingedam, Delfzijl, Loppersum, 4 juli 2019
Vastgesteld door Stuurgroep Herindeling

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	59
2.	Kernwaarden	60
3.	Bouwstenen vormgeving nieuwe gemeente	63
4.	Doorkijk naar vervolg	67

1 Inleiding

1.1 Samenhang visie, dienstverleningsconcept en besturingsfilosofie

Op 1 januari 2021 gaat de nieuwe gemeente Eemsdelta van start. Na het vaststellen van het herindelingsadvies in maart 2019 is gestart met het ontwikkelen van de visie op onze nieuwe gemeente, het ontwerpen van ons dienstverleningsconcept, het vormgeven van de wijze van (overheids)participatie en het uitwerken van onze besturingsfilosofie. Hiermee wordt antwoord gegeven op de vragen: Wat voor gemeente willen we zijn? Waar staan we voor en waar gaan we voor? De uitwerkingen van de visie, het dienstverleningsconcept en de besturingsfilosofie bieden gezamenlijk de kaders voor onze nieuwe gemeente Eemsdelta.

Dit document bevat de uitwerking van de besturingsfilosofie. De besturingsfilosofie gaat over de wijze waarop de organisatie wordt aangestuurd, in lijn met de visie op de nieuwe gemeente. Wij geven hierna eerst onze definitie van de besturingsfilosofie en beschrijven daarna wat de kernwaarden van onze nieuwe gemeente betekenen voor de besturingsfilosofie. Vervolgens beschrijven we de bouwstenen voor de vormgeving van de nieuwe gemeente. Tot slot geven we een doorkijkje naar het vervolgproces. Volgende stap in dit vervolgproces is het schetsen van het mogelijke organisatieontwerp. We sluiten dit document af met een samenvatting van de uitgangspunten. Aan de hand van deze uitgangspunten worden tijdens de vervolgstap enkele schetsen van mogelijke organisatieontwerpen met elkaar vergeleken, en brengen we de consequenties van keuzes in beeld. Op basis van een weging van die consequenties wordt vervolgens een keuze gemaakt voor een bepaald organisatieontwerp en voor de hoofdstructuur van de nieuwe organisatie.

1.2 Definitie besturingsfilosofie

De besturingsfilosofie is een samenhangende en geïmplementeerde visie op sturing van en samenspel tussen raad, college en ambtelijke organisatie, in relatie tot de omgeving.

De besturingsfilosofie vloeit voort uit de visie op de nieuwe gemeente, beschrijft de normen en waarden waarmee de organisatie de missie, visie en strategische ambities wil waarmaken, sluit aan bij het dienstverleningsconcept en vormt de basis voor het organisatieontwerp.

2 Kernwaarden

In het visiedocument 'Eemsdelta is dichtbij' zijn de strategische opgaven en ontwikkelkansen van de gemeente Eemsdelta in beeld gebracht. Vertrekpunt daarvoor lag in de context van onze historie, het karakter van ons gebied, en in de context van de veranderende verhoudingen tussen overheid en samenleving. In vijf kernwaarden is vervolgens beschreven waar de gemeente Eemsdelta voor staat. Deze waarden vormen de leidraad voor ons denken en doen, voor het adequaat aanpakken van opgaven en kansen, in relatie tot de omgeving. Met de volgende vijf kernwaarden bouwt de nieuwe gemeente Eemsdelta voort op de gedeelde waarden van de huidige drie gemeenten:



Het visiedocument 'Eemsdelta is dichtbij' bevat een nadere uitwerking van deze kernwaarden. In dit document vertalen we de kernwaarden naar richtinggevendende principes voor de vormgeving van het organisatieontwerp.

Aantrekkelijk

We zijn een aantrekkelijke werkgever. De nieuwe gemeente beschikt over een heldere visie op waar de gemeente Eemsdelta voor staat. De strategische opgaven van Eemsdelta bieden volop mogelijkheden voor inhoudelijke en professionele ontwikkeling van medewerkers, kansen voor flexibilisering en nieuwe rollen (functiespecialisatie of juist functieverbreding). Met de fusie ontstaat een vitale organisatie, die beschikt over moderne arbeidsvoorwaarden en die mogelijkheden biedt voor ontwikkeling van talenten. Hierbij staan autonomie, betrokkenheid en inzet van competenties centraal (zie *ABC-model van Deci en Ryan*¹). Aandacht voor elkaar, plezier in het werk, 'mitdoun', menselijke maat kenmerken onze organisatiecultuur. Medewerkers zijn trots op Eemsdelta en trots om te werken voor de gemeente Eemsdelta.

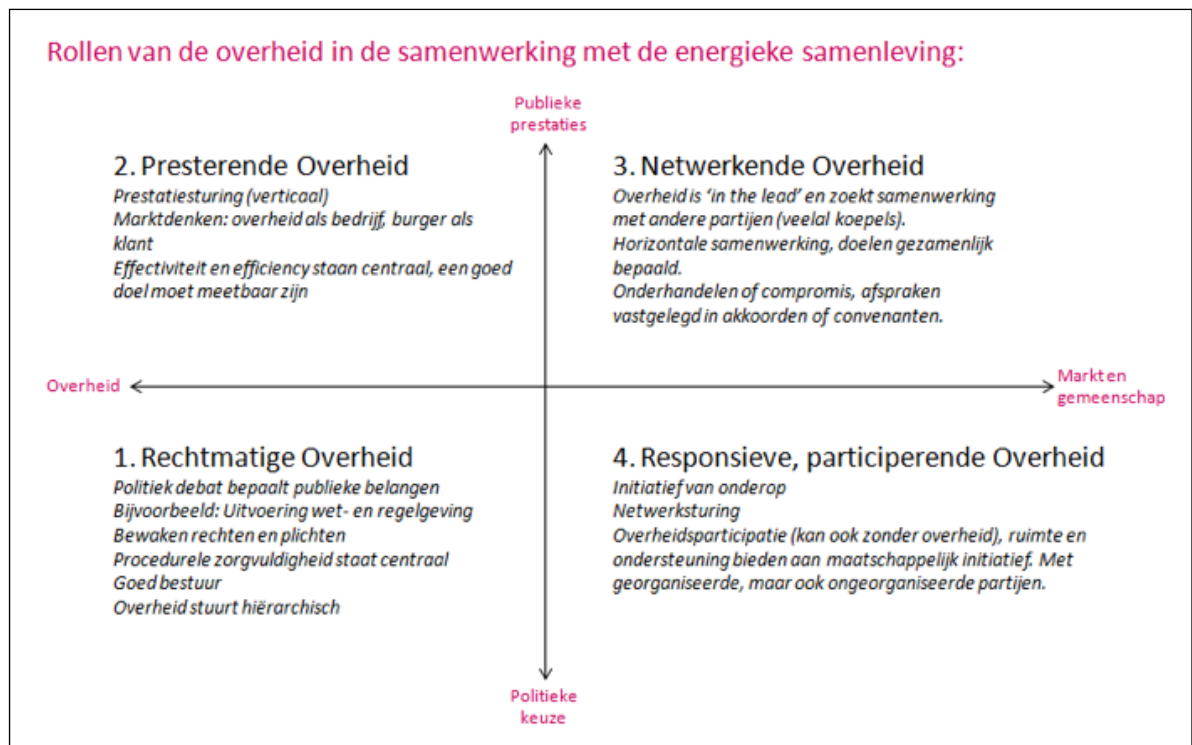
¹ ABC van intrinsieke motivatie. Als mens wil je je ontwikkelen. Om gemotiveerd te blijven, heb je het nodig om je **autonoom** en **competent** te voelen, en zinvolle **verbinding** met anderen te ervaren.

Betrouwbaar

We zijn ons bewust van onze verschillende rollen als gemeentelijke overheid in samenwerking met de energieke samenleving, te weten:

- uitvoeren wet- en regelgeving;
- presteren (effectief en efficiënt);
- netwerken/samenwerken met andere partijen;
- participeren/ruimte bieden aan maatschappelijke initiatieven.

We hanteren voor onze rolinvulling de volgende ordening²:



We redeneren vanuit de inhoudelijke opgave en de rol die de gemeente voor die inhoudelijke opgaven heeft: Wat is de inhoudelijke opgave? In welke context en op welk schaalniveau speelt deze opgave zich af? Welke betrokkenheid en samenwerking vraagt dit met inwoners en andere stakeholders? Wat is de verantwoordelijkheid, passende rol en de meerwaarde vanuit de gemeente? Welke vorm van organiseren en welke aanpak past hierbij?

² NSOB: 'Sedimentatie in sturing. Systeem brengen in netwerkend werken door meervoudig organiseren' (2015).

Dichtbij

We zijn zichtbaar en dichtbij. De nieuwe gemeente heeft voor inwoners en externe partners duidelijke aanspreekpunten (digitaal en fysiek), is toegankelijk, kent korte lijnen en is laagdrempelig. We maken gebruik van kennis uit de samenleving, waarderen initiatieven uit de samenleving en bieden ruimte voor initiatieven vanuit de samenleving. Iedereen doet mee! Ook binnen onze eigen organisatie weten we elkaar te vinden en werken we – waar nodig – integraal.

Innovatief

We tonen innovatiekracht en ondernemerschap, bieden ruimte voor experimenteren en maatwerk, zoeken de ruimte binnen de regels op en ontwikkelen lerend vermogen. Alle neuzen staan bewust niet dezelfde kant op. Dat weten we productief te maken, door hoge eisen te stellen aan onze professionaliteit en elkaar aan te spreken als dat nodig is.

Samen

De kracht van de samenleving staat centraal. Wij willen actief samenwerken met inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere partners in de samenleving van Eemsdelta. We hebben kennis van het gebied en van lokale identiteiten, we kennen de mensen, de geschiedenis en de cultuur. We weten beleid op maat te maken. Dat mag lokaal verschillen. Wat past bij het gebied, werkt bij het gebied. Daarbij benutten we de meerwaarde van een grotere schaal en beschikken we tegelijkertijd over het vermogen om maatwerk te bieden op een kleine schaal. Groter denken, kleiner doen. We benutten de fusie om onze kennis te vergroten en kwetsbaarheden te verminderen. En we benutten de bestuurskracht (in de regio), bundelen onze krachten in de aanpak van de vraagstukken waar we voor staan en vergroten onze slagkracht in regionale samenwerkingsverbanden.

3 Bouwstenen vormgeving nieuwe gemeente

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we enkele bouwstenen voor de vormgeving van de nieuwe gemeente.

We schetsen taken en rollen van de raad en het gemeentebestuur (die in belangrijke mate wettelijk zijn bepaald) en gaan daarna in op de overige bouwstenen voor de vormgeving van de organisatie.

3.2 Gemeenteraad

De gemeenteraad is het hoogste orgaan van de gemeente. Als volksvertegenwoordiging heeft de raad de rol en het recht om onderwerpen op de agenda te zetten, om de kaders van het gemeentelijk beleid en de begroting vast te stellen, en te controleren. De raad is betrokken bij de verschillende kernen binnen Eemsdelta. De raad is toegankelijk, staat open voor initiatieven vanuit de samenleving en is goed geïnformeerd. Er vindt afstemming plaats tussen wat er in de samenleving speelt en wat in de organisatie gebeurt. Hierbij vindt veel overleg met inwoners plaats en is ieder zich bewust van zijn rol en verantwoordelijkheid; dichtbij en voor onze inwoners. De input vanuit de samenleving wordt onderling tussen raad en college afgestemd. Hierbij krijgen de inwoners alle ruimte om mee te denken en input te leveren. Zie ook het document activiteiten/uitkomsten raads werkgroep 'Raadsstructuur en Burgerparticipatie'. Deze Raads werkgroep zal de komende periode nadere aandacht besteden aan dit onderwerp en zich beraden op de rol en positie van de raad in de context van veranderende verhoudingen tussen overheid en samenleving.

3.3 College en portefeuillehouders

Het college van burgemeester en wethouders heeft onder meer tot taak het voorbereiden en uitvoeren van raadsbesluiten en het opstellen van de daarvoor noodzakelijke beleidsregels en uitvoeringsplannen. College en raad hebben ieder hun eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Binnen deze duale verhouding verstrekt het college altijd alle informatie die de raad nodig heeft voor het uitoefenen van zijn bevoegdheden.

Het college geeft actief invulling aan de relatie met de raad, inwoners, organisaties en bedrijven in Eemsdelta, en met de medewerkers van de ambtelijke organisatie. Het college van B&W vormt een collegiaal bestuur. Dat wil zeggen dat het college als collectief beslissingen neemt en gezamenlijk verantwoordelijk is voor de uitvoering daarvan. Tegelijkertijd spelen portefeuillehouders een belangrijke politieke en bestuurlijke rol. Portefeuillehouders dienen actief en vanaf het begin betrokken te zijn bij beleidsprocessen en grote projecten die hun portefeuille betreffen. In de wetenschap dat elke betrokken portefeuillehouder verantwoording moet afleggen, brengt deze uiteindelijk een voorstel in voor politieke besluitvorming.

In het nieuwe coalitieakkoord en binnen het nieuwe college zullen nadere afspraken gemaakt moeten worden over wat opgavegericht en gebiedsgericht werken betekenen voor het inhoud geven aan portefeuilles, en hoe coördinatie richting opgaven en gebieden op een effectieve wijze worden belegd, zonder te vervallen in de 'wet van de bestuurlijke drukte'.

3.4 Ambtelijke organisatie

In ons democratisch bestel ligt de uiteindelijke besluitvorming bij de politiek. De gekozen gemeenteraad heeft het college benoemd om te sturen en te besturen. Op grond van de collegeverantwoordelijkheid voor het beleid, is het college ook bestuurlijk eigenaar van het beleid. Beleidsprocessen stuurt het college vanaf het begin aan. In die sturende rol kan zowel een individuele portefeuillehouder als het hele college onderwerpen aan de orde stellen. Van de organisatie vraagt dit dat zij het college in staat stelt die sturende rol te spelen.

De uitvoering van het beleid wordt grotendeels gemandateerd aan de organisatie. De rolverdeling voor de uitvoering ligt vast in een mandaatregister. Als ambtelijk eigenaar is de organisatie verantwoordelijk voor een loyale, efficiënte en effectieve uitvoering van het beleid. De organisatie realiseert zich daarbij dat het college te allen tijde verantwoordelijk is voor haar doen en laten. Daarom informeert de organisatie het college altijd als zich in de uitvoering belangrijke politieke feiten, financiële risico's of andere problemen voordoen, zoals de onmogelijke uitvoering van een besluit of een noodzakelijk andere aanpak. Een concept collegebesluit komt tot stand in coproductie tussen de ambtelijke organisatie en de betrokken portefeuillehouder.

Ambtelijke professionaliteit wordt zo gecombineerd met de inhoudelijke en bestuurlijke opvattingen van de portefeuillehouder, waarbij soms ook politieke overwegingen een rol spelen. Afstemming hierover vindt bijvoorbeeld plaats in wekelijkse portefeuillehoudersoverleggen en via allerlei andere vormen van overleg.

3.5 Sturing van de organisatie

Leidinggevenden vervullen een belangrijk rol voor het ontwikkelen van de gemeentelijke organisatie. Dit toont zich in de samenwerking en verbinding tussen bestuur en ambtelijke organisatie, tussen verschillende organisatieonderdelen en ambtelijke processen én tussen ambtelijke organisatie en samenleving. Het leiden en aansturen van de ambtelijke organisatie en het adviseren van het bestuur vraagt om aanpassings- en schakelvermogen. Onderwerpen zijn divers en wisselend complex van aard en vragen politiek-bestuurlijke sensitiviteit.

Een toenemende betrokkenheid van inwoners, maatschappelijke partners en marktpartijen vraagt om een cultuuromslag in denken en doen. Politiek-bestuurlijke en maatschappelijke veranderingen voltrekken zich in een steeds hoger tempo. Deze ontwikkelingen vragen voortdurende aandacht en flexibiliteit van de organisatie. Het om weten gaan met juist deze dilemma's en ze als integraal onderdeel beschouwen van de dagelijkse werkpraktijk, kenmerkt echt leiderschap.

Medewerkers goed begeleiden bij het ontwikkelen van fundamenteel nieuw gedrag, vraagt om verbindend, faciliterend en integrerend leiderschap op basis van gezag, waarbij er ruimte is voor ideeën en professionaliteit.

Om op een effectieve manier uitvoering te geven aan de besturingsfilosofie werken gemeenteraad, college en medewerkers coöperatief en collegiaal samen. Het management stuurt op hoofdlijnen, effecten en resultaten en heeft een sterke oriëntatie op de samenleving. We streven naar zo min mogelijk managementlagen. Verantwoordelijkheden worden zo laag mogelijk in de organisatie neergelegd. Wij stimuleren initiatief, eigen verantwoordelijkheden en samenwerking. We werken vanuit vaste en flexibele teams. Teams sturen zelf op de opgaven, taakverdeling, tijd, kwaliteit, integraliteit en procesoptimalisatie. Het management is faciliterend aan dit proces en vervult de randvoorwaarden zodat de teams hun werk kunnen doen. De leidinggevenden sturen op de ontwikkeling van medewerkers en organisatie.

3.6 Medewerkers

In deze paragraaf zijn de kernwaarden uit hoofdstuk 2 vertaald naar de verantwoordelijkheden, rollen en mogelijkheden van onze medewerkers.

Aantrekkelijk

De gemeente Eemsdelta is een aantrekkelijke werkgever voor de medewerkers en investeert hierin. Dit vraagt medewerkers die zich bewust zijn van hun rol, verantwoordelijkheden en bevoegdheden binnen de organisatie en hierin initiatief durven nemen. Onze functies zijn generiek beschreven en bieden ruimte voor creativiteit en talentontwikkeling. Het werk is qua inhoud en structuur zo georganiseerd dat iedereen de eigen capaciteiten en ambitie kan ontplooien.

We staan open voor andere perspectieven en werkwijzen, en weten – vanuit onze kennis van de organisatie – wie wat doet en hoe dat van invloed is op het eigen werk.

De verantwoordelijkheid ligt laag in de organisatie. Omgekeerd leggen medewerkers verantwoording af over wat zij voor elkaar hebben gekregen en op welke manier. Ieder op zijn eigen wijze draagt zijn/haar steentje bij aan het realiseren van de doelstellingen van de gemeente Eemsdelta.

Betrouwbaar

Vanuit onze verschillende rollen als gemeentelijke overheid is het vanzelfsprekend dat wij open en eerlijk met inwoners en collega's omgaan. Wij richten ons op waar het om moet gaan (inhoudelijke opgave) en houden ons aan afspraken. Wij nemen onze verantwoordelijkheid, vertrouwen op ons vakmanschap en zijn hierop aanspreekbaar. We zijn zichtbaar in de samenleving en durven initiatief te nemen. We zijn een betrouwbare gesprekspartner, waarbij luisteren en vragen stellen voorop staat.

Dichtbij

We dienen het algemeen belang van inwoners, organisaties en bedrijven in onze gemeente. We weten wat er leeft in de stad, de dorpen en de wijken en we weten welke kant het bestuur op wil. Het is onze professie om – denkend vanuit het algemeen belang – ons advies zo helder en scherp mogelijk naar voren te brengen.

Innovatief

In onze organisatie vinden we het belangrijk dat medewerkers deskundig zijn en blijven. We vragen van medewerkers zich te blijven ontwikkelen. Dat geldt ook voor kennis en vaardigheden op het terrein van nieuwe technologieën. Leerprocessen voltrekken zich vooral in het werk zelf. De organisatie reikt daartoe de faciliteiten aan in de vorm van een gezonde balans tussen uitdaging en werkdruk, en mogelijkheden voor verdere ontwikkeling. We vragen medewerkers zo nodig een tandje bij te zetten en ook actief, initiatiefrijk, vernieuwend en resultaatgericht te handelen. We handelen efficiënt en effectief met behulp van beschikbare technologieën en de inzet van onze netwerken.

Samen

We hebben gevoel voor wat het 'algemeen belang' inhoudt en we weten daar inhoud aan te geven.

We benaderen vraagstukken zelfstandig vanuit onze eigen verantwoordelijkheid, waarbij we oog hebben voor verbinding en waar nodig afstemming zoeken. Dat vraagt het overzien en kunnen organiseren van processen, het over de eigen schaduw heen kijken en verbinding zoeken met andere professionals.

3.7 Dienstverlening

Iedereen die werkzaam is voor de gemeente Eemsdelta heeft dienstverlening aan onze inwoners, bedrijven en (maatschappelijke) partners hoog in het vaandel staan. We zijn samen verantwoordelijk. Iedereen draagt bij aan de dienstverlening ongeacht rol of functie en hebben actief aandacht voor ieders aandeel in onze dienstverlening. Los van de vorm en mate van contact, is dit ook richtinggevend voor de wijze waarop wij onderling samenwerken. Ook voor onze collega's zijn wij dichtbij, goed benaderbaar en stellen wij ons faciliterend op. Wij hebben een luisterend oor, denken mee en werken in gezamenlijkheid aan (maatwerk)oplossingen. Kortom: zoals onze inwoners op ons rekenen, kunnen collega's dat ook! In ons dienstverleningsconcept is dit verder uitgewerkt.

3.8 Bedrijfsvoering

De gemeente Eemsdelta is zo ingericht dat bestuur en medewerkers in control zijn. Wij voeren de juiste discussie op het juiste moment en op het juiste niveau. Mocht het nodig zijn om bij te sturen om doelstellingen tijdig te realiseren, dan doen we dat. Wij hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor ons eigen werk en dat van de collega's. Wij nemen initiatief om ons werk te verbeteren en communiceren over zaken die niet goed gaan of risicovol zijn. Om dit mogelijk te maken, waarborgen we in de nieuwe organisatie het volgende op het gebied van onze bedrijfsvoering:

- De bedrijfsvoeringstaken krijgen een vaste plek binnen het organisatieontwerp.
- Goede informatievoorziening is een randvoorwaarde om onze opgaven en dienstverlening op een effectieve en efficiënte manier te kunnen vormgeven.
- Processen worden zaakgericht en digitaal afgehandeld.
- Gezien onze opgaven is ruimte in de begroting nodig voor creativiteit en flexibiliteit. Onze keuzes bepalen wij op basis van onze opgaven en uitdagingen. Vervolgens worden de financiële kaders bepaald.
- Ditzelfde geldt voor onze personele begroting. Er is niet in alle gevallen te voorspellen hoeveel uren een bepaald proces vraagt. Hiervoor is flexibele ruimte nodig.
- Een aantrekkelijke, toekomstgerichte organisatie vraagt tijd- en plaats onafhankelijk werken, waarbij de medewerkers kunnen rekenen op de daarvoor benodigde moderne faciliteiten.

3.9 Zelf doen of uitbesteden

Taken worden overgelaten aan de markt/maatschappij, tenzij:

- het een wettelijke taak betreft;
- er een duidelijke meerwaarde is om het zelf te doen;
- zelf uitvoeren gunstiger is qua prijs- en/of kwaliteitsniveau;
- gemeente overstijgende samenwerking vereist/gewenst is.

De gemeente Eemsdelta kan taken in gezamenlijkheid met buurgemeenten oppakken. Het overlaten van taken aan partners kan alleen wanneer het opdrachtgeverschap goed is georganiseerd. Goed opdrachtgeverschap is van groot belang om regie op de samenwerking te kunnen voeren. Daarom moet duidelijk moet zijn wat de opdracht is, wat wordt uitgesloten, waarop gestuurd kan worden en waarover verantwoording wordt afgelegd. Goed opdrachtgeverschap is zowel naar buiten als naar binnen een belangrijke te ontwikkelen vaardigheid. Net als samenwerkingsvaardigheid.

4 Doorkijk naar vervolg

4.1 Inleiding

Volgende stap na het vaststellen van de besturingsfilosofie is het schetsen van het mogelijke organisatieontwerp. We sluiten dit document af met een samenvatting van de uitgangspunten. Aan de hand van deze uitgangspunten worden vervolgens enkele schetsen van mogelijke organisatieontwerpen met elkaar worden vergeleken, en brengen we de consequenties van keuzes in beeld. Op basis van een weging van die consequenties wordt vervolgens een keuze gemaakt voor een bepaald organisatieontwerp en voor de hoofdstructuur van de nieuwe organisatie.

Ons organisatieontwerp is een hulpmiddel om onze strategische opgaven, ontwikkelkansen en gestelde doelen (zoals nader uitgewerkt in het visiedocument) succesvol te realiseren. De organisatiestructuur dient logisch, helder, inzichtelijk en eenvoudig te zijn. Voor inwoners, organisaties en bedrijven moet de organisatiestructuur onopvallend zijn en overkomen als een geheel: voor hen is er maar één gemeente Eemsdelta.

4.2 Samenvatting uitgangspunten voor organisatieontwerp

De uitgangspunten voor het organisatieontwerp, zoals deze voortvloeien uit de voorgaande hoofdstukken, laten zich als volgt samenvatten:

- Uitgangspunt 1: Opgavegericht werken: Per type opgave passend sturingsarrangement en werkwijze of aanpak.
- Uitgangspunt 2: 'Span of support': De toegevoegde waarde van het management, waarbij de (mate van) span of support de gelaagdheid van de toekomstige organisatie bepaalt.
- Uitgangspunt 3: 'In control': Een robuuste en tegelijkertijd wendbare en professionele organisatie, die kan voldoen aan huidige en toekomstige maatschappelijke opgaven.

Deze uitgangspunten zijn hierna nader uitgewerkt, waarbij we bij elk punt ook nader ingaan op de consequenties van elk van de uitgangspunten.

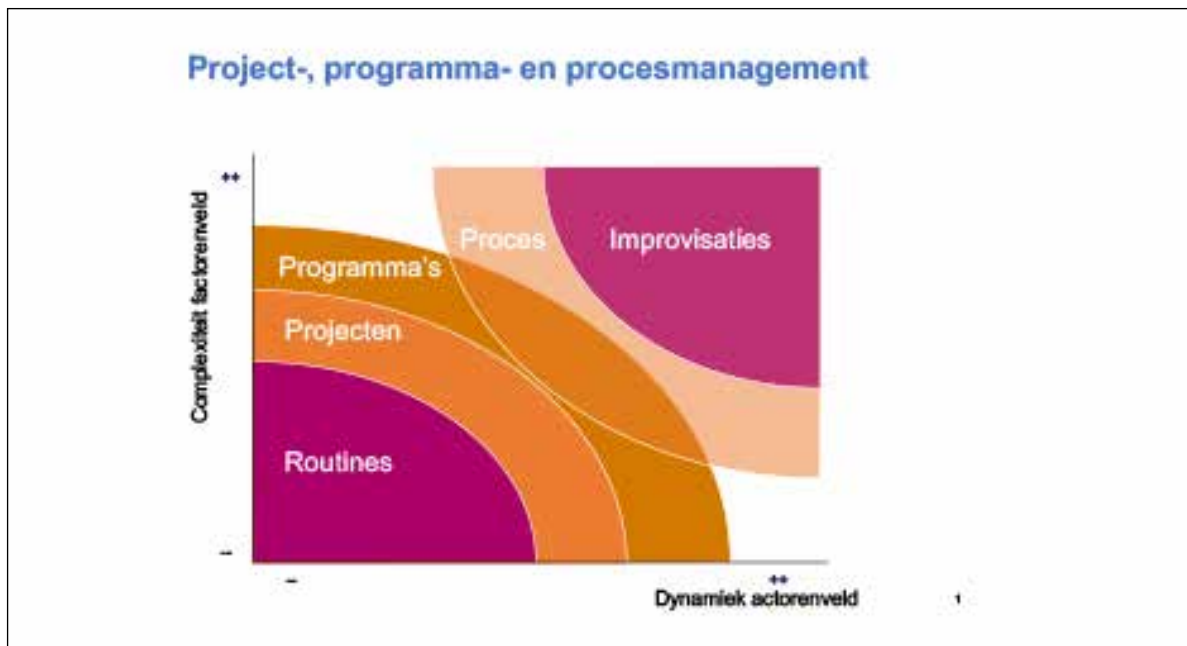
4.3 Uitgangspunt 1: Opgavegericht werken

De werkzaamheden van en binnen een gemeentelijke organisatie zijn zeer divers, zowel wat betreft de (inhoudelijke) complexiteit als wat betreft de dynamiek van het (politiek-bestuurlijke) krachtenveld (de context). Voor het toekomstige organisatieontwerp is opgavegericht werken en het inzetten van de bij de opgave passende sturingsarrangementen het eerste uitgangspunt.

Een belangrijk deel van de werkzaamheden binnen een gemeentelijke organisatie bestaat uit routinematig werk (aanvraag paspoort, vergunningverlening, aanvraag uitkering). Deze kunnen zoveel mogelijk gestandaardiseerd en gedigitaliseerd worden. Deze werkzaamheden zijn relatief eenduidig, procedureel van aard, binnen een duidelijke context. Het andere uiterste zijn werkzaamheden, waarvan doel, proces en resultaat volkomen onduidelijk zijn en een grote mate van improvisatie vragen. Een voorbeeld daarvan is de ontwikkeling van bijvoorbeeld Child Friendly Cities. De complexiteit en de dynamiek zijn groot.

Afhankelijk van de complexiteit van de inhoud en van de dynamiek van de context waarin de opgave zich bevindt, kan voor de overige werkzaamheden een passend sturingsarrangement worden gekozen. Infraprojecten lenen zich bijvoorbeeld uitstekend voor een projectmatige aanpak, waarbij het resultaat vooraf duidelijk is, evenals het proces en de planning. Bij een toenemende complexiteit en dynamiek zal gekozen kunnen worden voor vormen van programmamanagement of procesmanagement. Voorbeelden daarvan zijn sturing op de kosten jeugdhulp, de versterkingsopgave en het Nationaal Programma Groningen. De vijf maatschappelijke opgaven lenen zich uitstekend voor een programmatische aanpak binnen de nieuwe gemeente.

In onderstaande afbeelding is weergegeven wat, op basis van complexiteit van de inhoud (de factoren) en van de dynamiek in de context (actoren), passende sturingsarrangementen en werkwijzen zijn.



De gekozen sturingsarrangementen zullen ook het samenspel tussen college, raad en ambtelijke organisatie in belangrijke mate bepalen. Zo zal een programmatische aanpak intensief contact vereisen tussen bestuurders en programmamanager/beleidsadviseurs. De raad zal bij dergelijke omvangrijke opgaven regelmatig informeel (en zo nodig vertrouwelijk) worden bijgepraat op deze inhoudelijke opgaven. Daarentegen zullen de routinematige werkzaamheden veelal volledig gemandateerd zijn aan de lijnorganisatie. Het is van belang dat de organisatie zich bewust is van het onderscheid en leidinggevend sturen op professionaliteit van de organisatie, passend bij de verschillende opgaven en op eigen verantwoordelijkheid.

Gebiedsgericht werken is een werkwijze die al dan niet kan worden toegepast, maar is geen ordenend principe voor het organisatieontwerp. Sommige opgaven lenen zich uitstekend voor een gebiedsgerichte aanpak, andere juist niet.

In de nieuwe organisatie zal de professionaliteit van het 'middenstuk' (programma- en procesmanagement) in toenemende mate van belang zijn. De huidige organisaties van de drie gemeenten zijn nog onvoldoende geëquipeerd om dergelijke flexibele en tijdelijke eenheden te vullen.

Consequenties van het uitgangspunt 'Opgavegericht werken'

- Vaardigheden en werkwijzen project-, programma- en procesmanagement professionaliseren.
- Organisatie bestaat deels uit vaste teams (voor routines) en deels uit meer flexibele teams voor projecten, programma's, processen en improvisatie). Dit betekent robuuste eenheden, en tegelijkertijd een wendbare organisatie, waarbij aandacht nodig is voor een 'thuisbasis' voor de flexibele teams, en voor effectiviteit en efficiency (de goede dingen doen, en de dingen goed doen).
- Voor verschillende opgaven passend samenspel organiseren met bestuur en raad, waarbij – onafhankelijk van de gekozen werkwijze – het bestuurlijk en ambtelijk opdrachtgeverschap en het opdrachtnemerschap helder moet zijn belegd. (Voor routinematige opgaven kan dat bijvoorbeeld invulling krijgen op basis van een mandaat, terwijl programma's, processen en improvisaties kunnen vragen om korte lijnen met bestuur en politiek).

4.4 Uitgangspunt 2: 'Span of support'

Vertrekken vanuit de kernwaarde 'aantrekkelijk' betekent ruimte bieden voor en vertrouwen hebben in eigen verantwoordelijkheid van medewerkers, mogelijkheden bieden voor inhoudelijke en professionele ontwikkeling, en verantwoordelijkheden zo laag mogelijk in de organisatie beleggen.

Vertrekpunt voor het management is de professionaliteit van de medewerkers. Centraal staat het sturen op verantwoordelijkheid. Dit vraagt om een juiste balans tussen 'sturing' en 'zelforganisatie'. Om effectief te sturen op verantwoordelijkheden en resultaten zijn beide cruciaal. Er bestaat geen zelforganisatie zonder sturing. Zonder sturing zullen de beste initiatieven ontaarden in chaos en niet tot resultaat leiden. Tegelijkertijd geldt dat zonder ruimte voor zelforganisatie motivatie, creativiteit en zelfstandigheid van medewerkers teniet worden gedaan. Medewerkers ruimte bieden is overigens niet gelijk aan medewerkers aan hun lot overlaten. De centrale vraag voor de inrichting van de toekomstige organisatie zou moeten zijn: Wat voegt het MT toe?

Om de eenheden voor de opbouw van de nieuwe organisatie te kunnen bepalen, staat daarom de 'span of support' (van onder naar boven) centraal, met oog voor de span of control (van boven naar onder). Medewerkers maken deel uit van herkenbare bouwstenen. Deze kunnen zowel vast (team, afdeling) als tijdelijk (project, programma) zijn. Per eenheid (team of afdeling) kan het type sturing verschillen. De (mate van) span of support bepaalt de gelaagdheid van de toekomstige organisatie. Het uitgangspunt daarbij is zo min mogelijk managementlagen.

Consequenties van het uitgangspunt 'Span of support'

- Zo min mogelijk managementlagen betekent een brede organisatie met relatief veel eenheden (afdelingen of teams). Dat vraagt om een uitspraak over wat dat betekent voor topstructuur (portefeuilleverdeling zowel voor primair proces, als voor bedrijfsvoering en daarnaast het actieve opdrachtgeverschap van enkele majeure opgaven (projecten, programma's, processen).
- In beeld brengen van de ontwikkelopgave van de huidige situatie naar deze gewenste situatie, met aandacht voor de volgende onderwerpen:
 - de taakvolwassenheid van medewerkers;
 - verbindend, faciliterend en integrerend leiderschap;
 - functionele en/of operationele sturing door teamleiders of coördinatoren, ruimte om daar per team, werksoort en type professional verschillend invulling aan te geven.

4.5 Uitgangspunt 3: In 'control'

Vertrekken vanuit de kernwaarden 'dichtbij' en 'samen' betekent het opbouwen van een organisatie die bestaat uit eenheden (teams/afdelingen), die zowel binnen de eigen organisatie als voor de samenleving van Eemsdelta herkenbaar zijn. Uiteindelijk zal het toekomstige organisatieontwerp moeten zijn opgebouwd uit robuuste en flexibele eenheden die effectief (doen we de goede dingen) en efficiënt (doen we de dingen goed) hun werkzaamheden uitvoeren binnen de nieuwe ambtelijke organisatie. Het uitgangspunt is het bouwen van een robuuste en tegelijkertijd wendbare en professionele organisatie, die kan voldoen aan huidige en toekomstige maatschappelijke opgaven. Dit betekent voor de gemeente Eemdelta dat werkzaamheden die nu zijn ondergebracht in diverse Gemeenschappelijke Regelingen waar mogelijk worden geïncorporeerd in de nieuwe organisatie.

Consequenties van het uitgangspunt 'In control'

- Evenwicht aanbrengen in de organisatie; vergelijkbare grootte van eenheden (afdelingen/teams)
- De bedrijfsvoeringstaken krijgen een vaste plek binnen het organisatieontwerp.
- Zodanige structuur aanbrengen, waarbij de coördinatielast tussen functioneel (het vak), product (resultaten en effecten), geografisch (gebiedsgericht) en klantgericht (doelgroepen) minimaal is; robuuste eenheden die een mix zijn van vak, product en doelgroep.
- In beeld brengen in hoeverre de ambities van de nieuwe organisatie zich verhouden tot het beschikbare vermogen (zowel in financiële zin, als in kwaliteiten en capaciteiten van de organisatie).

Appingedam, Delfzijl, Loppersum, 4 juli 2019
Vastgesteld door Stuurgroep Herindeling

