



**the  
next  
city**

## Omgevingsvisie 'The Next City': de Groningse leefkwaliteit voorop

[www.gemeente.groningen.nl/omgevingsvisie](http://www.gemeente.groningen.nl/omgevingsvisie) juli 2018

Groningen groeit flink. Over 10-15 jaar is de gemeente Groningen met een kwart gegroeid naar misschien wel 250.000 inwoners. Die groei vangen we op in de bestaande stad. Dat betekent een heel stevige ontwikkelopgave: in de schaarse ruimte moet veel gebeuren. Het gaat er dan om een goed evenwicht te vinden tussen verschillende functies, belangen, wensen en de kwaliteit van de leefomgeving.

Vooruitlopend op de gemeentelijke herindeling per 1 januari 2019 hebben we daarom een omgevingsvisie gemaakt voor de huidige gemeente Groningen. Daarin worden strategische keuzes gemaakt voor de toekomstige ontwikkeling van de stad, met het accent op de fysieke leefomgeving. Het onderdeel landelijk gebied van de nieuwe gemeente werken we vanaf 2019 uit, met de huidige gemeente Ten Boer zetten we in 2018 daarvoor de eerste stappen. Dat moet uiteindelijk leiden tot een samenhangende omgevingsvisie voor de nieuwe gemeente Groningen.

In 2016 stelden we het startdocument op als basis voor een breed participatietraject. De resultaten daarvan zijn verwerkt in de strategische koers (november 2017). Deze koers is breed gedeeld en besproken met samenwerkingspartners van de gemeente. Dat heeft geleid tot de inspraakversie van de omgevingsvisie ('ontwerp-omgevingsvisie', maart 2018). De reacties daarop zijn verwerkt in dit document: de omgevingsvisie.

College van B&W,  
Gemeente Groningen

Elke gemeente moet een omgevingsvisie hebben. In de omgevingsvisie legt de gemeente, integraal, de strategische hoofdkeuzen vast voor het beleid in de fysieke leefomgeving voor de lange termijn. De 'fysieke leefomgeving' is heel breed en omvat onder meer de beleidsterreinen cultureel erfgoed, energie-infrastructuur, landbouw, landschap, ruimtelijke ordening, gezondheid, milieu, natuur en water.

Bron: vng.nl

# Inhoudsopgave

## Top 12 keuzes voor de stad

1. **Inleiding**
2. **De omgevingsvisie**
  - 2.1 Waarom een omgevingsvisie?
  - 2.2 Hoe komt de omgevingsvisie tot stand?
  - 2.3 Leeswijzer
3. **De Groningse leefkwaliteit als samenbindend thema**
  - 3.1 Economische vitaliteit
  - 3.2 Inclusieve stad
  - 3.3 Duurzame en toekomstbestendige gemeente
4. **Van opgaven naar strategie**
  - 4.1 Faciliteren groei van de stad
  - 4.2 De werkgelegenheid groeit mee in stad en regio
  - 4.3 De groeiende stad blijft leefbaar en aantrekkelijk voor alle inwoners
  - 4.4 De energietransitie wordt versneld
  - 4.5 Iedereen doet mee en helpt mee in een groeiende stad
5. **Omgevingswaarden**
  - 5.1 Milieuaspecten en omgevingswaarden
  - 5.2 Gevolgen van de gaswinning
  - 5.3 Naar gebiedsgerichte omgevingswaarden
6. **Verdere uitwerking en uitvoering**
  - 6.1 Op weg naar een volledige omgevingvisie
  - 6.2 Flexibiliteit
  - 6.3 Monitoring
  - 6.4 Omgevingsplan
  - 6.5 Financiering
  - 6.6 Kader bewonersparticipatie
  - 6.7 Vervolgproces
7. **Geraadpleegde bronnen**
- Bijlage: Kader burgerparticipatie

3

4

10

10

11

13

14

14

15

16

18

18

23

28

32

36

40

41

41

41

43

43

44

44

45

45

46

47

50

# Top 12 keuzes voor de stad

1. We hebben 20.000 woningen nodig en voorzien een groei van 15.000 banen. Het opvangen van die groei is een enorme opgave. We houden vast aan de compacte stad en vangen de groei voor twee derde deel op in (binnen)stedelijk gebied.
2. Voorzieningen (o.a. sport, cultuur) groeien mee met de stad en sluiten aan bij de specifieke behoeftes in de wijken. Het is noodzakelijk te investeren in het transformeren en bijbouwen van onderwijsvoorzieningen om de groei op te vangen.
3. We houden vast aan één centrum. De binnenstad wordt wel groter. Belangrijke (groot)stedelijke voorzieningen komen zoveel mogelijk in of nabij de vertroumde binnenstad. We pakken de noordwand van de Grote Markt aan.
4. De ontwikkelzones, stedelijke knooppunten en wijkcentra zijn dé plekken waar we gaan verdichten. We zien vooral kansen in het transformeren van huidige of voormalige bedrijventerreinen tot gemengde woonwerkgebieden.
5. In onze wijken en op verouderde werklocaties mengen we woningen en voorzieningen met bestaande en nieuwe werkgelegenheid. Binnen dergelijke gebiedsniveaus is differentiatie mogelijk en geven we ruimte voor nieuwe (woon-)werkmilieus.
6. In de wijken zetten we in op meer aanbod aan sociale huurwoningen, huurwoningen voor middeninkomens en koopwoningen. Daarnaast spreiden we sociale huurwoningen meer over de stad.
7. We zetten gericht in op fysieke maatregelen die participatie,

ontmoeting, sociale contacten en gezond gedrag in de wijken stimuleren. We verbinden de noordelijke wijken beter met de stad, versterken de wijkcentra en geven een nieuwe impuls aan de wijkvernieuwing.

8. We geven meer ruimte aan groen en leefruimte in de straat. Openbare ruimte is openbaar. Het is daarom niet langer vanzelfsprekend dat de auto de eerste rechten heeft op het gebruik van de openbare ruimte.

9. We versterken het groen en verbinden stad en regio. We gaan ons groen en water beter bereikbaar en beleefbaar maken. We houden het landelijk gebied groen open. Door vergroenen van de stad en het versterken van het water maken we onze gemeente ook klimaatadaptiever.

10. Nieuwbouw en bestaande bouw worden op termijn aardgasloos en energieneutraal. Voor duurzame energieopwekking zetten we in op 'zonnewijken op land, grote windmolens op zee' en zoeken wij naar de mogelijkheden voor maatschappelijk gedragen windprojecten nabij de stad. Als opmaat naar een emissieloze mobiliteit in de binnenstad is de totale bevoorrading van de binnenstad in 2025 emissieloos.

11. De fiets blijft voor ons het belangrijkste vervoermiddel. De groei van het Openbaar Vervoer maakt dat we moeten nadrukken over nieuwe overstapplekken, bijvoorbeeld op plekken als de Friesestraatweg, het Suikerfabrieksterrein en/of Hoogkerk. Ook gaan we het overstappen tussen fiets en OV aantrekkelijker maken.

12. We zetten opnieuw in op een snellere verbinding Randstad-Groningen-Hamburg.

# 1. Inleiding: In alles wat we bouwen, staat leefkwaliteit voorop

**Groningen gaat grondig op de schop. De gemeente bouwt de komende jaren 20.000 woningen, vertimert de binnenstad, het stationsgebied en de ringwegen en versnelt de energietransitie. Maar hoe blijft een snel groeiende stad compact, aantrekkelijk, leefbaar en gezond voor álle inwoners? Met deze omgevingsvisie – The Next City – geeft de huidige gemeente Groningen richting aan de onstuimige ontwikkeling. Verhoging van de Groningse leefkwaliteit is het centrale thema van deze visie.**

## Bestuurlijke schaal volgt inhoudelijke opgaven

Groningen is de grootste gemeente en de economische motor van Noord-Nederland. De grens van 200.000 inwoners is ruimschoots overschreden. Elke dag komen uit de regio evenveel mensen naar deze centrumgemeente als er wonen. Groningen telt 140.000 banen en 100.000 leerlingen en studenten die er onderwijs volgen. De lokale economie heeft na Amsterdam de meeste ondernemingen bij de 50 snelst groeiende technologiebedrijven en innovatieve start ups van Nederland. Ons 'daily urban system' strekt zich uit van het Wad tot Midden-Drenthe: elke werkdag komen uit de regio 180.000 mensen om in de gemeente Groningen onderwijs of studie te volgen, te werken of van voorzieningen gebruik te maken. Functioneel houdt de stad zich daarmee niet aan gemeente- en provinciegrenzen. Daarom werken we al sinds 1996 samen in de Regio Groningen-Assen; de visie en de uitvoering hebben veel opgeleverd. Samen met onze buurgemeenten zien wij de regio als één geheel. We vinden dat we de agglomeratieffecten daarvan beter kunnen benutten. We willen onze samenwerking de komende jaren versterken en uitbreiden omdat de regio het juiste schaalniveau is voor veel van onze opgaven, denk aan energietransitie, mobiliteit en de woningmarkt. Afhankelijk van de inhoud van de verschillende opgaven en thema's kiezen we voor samenwerking op een bestuurlijke schaal die daarbij past. Dit gaan we de komende periode met elkaar vorm geven.

## Naast onze bewoners en ondernemers, samen met onze partners

We willen een gemeente zijn die naast onze bewoners en ondernemers staat. We geven ruimte daar waar het kan, en faciliteren initiatieven. Maar we durven ook de regie te pakken en stellen randvoorwaarden, in de geest van de omgevingswet. We werken gebiedsgericht waar dat kan en benaderen opgaven stedelijk of regionaal waar de opgave erom vraagt. Bij het realiseren van onze opgaven werken we samen met onze partners. Immers, ontwikkelaars en corporaties bouwen woningen, kennisinstellingen en scholen verzorgen het onderwijs, het rijk en de provincie leggen ook wegen aan, particuliere vervoerbedrijven verzorgen het openbaar vervoer en energiemaatschappijen verwarmen de huizen.

## Kampioen leefkwaliteit

In ranglijsten wordt Groningen vaak genoemd als een stad met een hoge woon- en leefkwaliteit, naast steden als Kopenhagen, Hamburg, Oslo en Zürich. Dat betaalt zich uit. Een aantrekkelijk leefklimaat is niet alleen cruciaal voor de eigen inwoners maar is ook een voorwaarde om (internationaal) talent naar Groningen te halen en vast te houden. Het moet een plek zijn waar mensen prettig wonen, opgroeien, studeren, ontspannen, ouder worden en uitgaan.

Steden met een groot aanbod aan cultuur zijn populair om te wonen en in te investeren. Groningen is zo'n stad met een groot en gevarieerd aanbod aan cultuur, horeca en andere voorzieningen op loop- of fietsafstand en een historisch en aantrekkelijke binnenstad in een cultuurhistorisch aantrekkelijk landschap. Een stad met deze kwaliteiten is economisch ook aantrekkelijk. Niet voor niets koos Google voor de Eemshaven met de stad Groningen dichtbij. Kunst en cultuur in de stad zijn dus niet alleen goed voor de stad als aantrekkelijke woonplaats, maar ook voor de economie.

Een leefbare stad is gebaatt bij bebouwing en straatprofielen die prettig voelen op ooghoogte en bij een enigszins informele inrichting van de openbare ruimte. Bomen en groen vormen daarbij een substantieel en herkenbaar onderdeel van het straatbeeld. Omdat de gemeente nu harder groeit dan ooit, staat de leefomgeving onder druk. Overal staan bouwkranen en gaat de schop in de grond. We verdichten en het wordt drukker op straat. The Next City is een pleidooi voor meer groen en openbare ruimte, meer plekken voor ontmoeting en bewegen in de openbare ruimte.

We willen een stad zijn waarbij er met voldoende aandacht voor architectuur en ruimtelijke kwaliteit aan stedelijke ontwikkelingen wordt gewerkt. Juist in een stad die steeds verder groeit en verdicht is dit van groot belang. We gaan zorgvuldig met het ontwerp als een duurzame investering om: alles wat met aandacht is vormgegeven bewijst lang zijn waarde. Het gaat daarbij om de integrale ontwerpopgave: van architectuur, stedenbouw en landschapsontwerp tot infrastructuur en openbare ruimte.

Hoge leefkwaliteit is voor Groningen verbonden aan een ongedeelde en inclusieve stad waar iedereen naar vermogen kan deelnemen. Gemengde woonwijken en voldoende werkgelegenheid voor alle opleidingsniveaus zijn daarvoor noodzakelijke voorwaarden. Naast de kansrijke, hoogopgeleide bevolking zijn er bijna 17.000 mensen met slechte perspectieven op de arbeidsmarkt, die op of onder de armoedegrens leven. Een aantrekkelijk leefklimaat zorgt voor nieuwe activiteiten en werkgelegenheid. Dat levert banen op in de volle breedte: van bouwvakker tot programmeur. Groningen wil een stad zijn die verbindt en sociale tegenstellingen verkleint.

## 20.000 woningen

Door een oververhitte woningmarkt is er een tekort aan woningen en aan passende woningen voor specifieke doelgroepen. Er zijn te weinig woningen beschikbaar om de trek naar de gemeente te accommoderen. De komende decennia moeten er 20.000 nieuwe woningen gebouwd worden, vooral in de bestaande stad. Daarbij houden wij vast aan het ontwerpprincipe van de compacte stad. De woningbouwopgave programmeren we voor twee derde in de bestaande stad. Zo houdt Groningen een kleine *footprint* en blijft de leefkwaliteit op peil. We koesteren het landelijk groen en kiezen voor verdichting en voor de transformatie van voormalige bedrijfenterreinen en industriegebieden in de bestaande stad. De 120 hectare van de voormalige suikerfabriek, op twee kilometer van de binnenstad, leent zich bijvoorbeeld uitstekend voor uitbreiding.

## Ruim baan voor de voetganger en de fiets

In Groningen is de fiets het belangrijkste vervoermiddel. Maar liefst zestig procent van alle binnenstedelijke vervoersbewegingen gaan per fiets. De gemeente investeert miljoenen in slimme, obstakelvrije fietsroutes naar drukke plekken als het Zernike Science Park en het Hoofdstation en werkt samen met de provincie en regio aan snelle fietspaden naar de omliggende kernen. Fietsen is gezond, bespaart ruimte en geeft geen uitstoot. Het is een bewuste keuze om alle nieuwbuw te programmeren op maximaal een half uur fietsen vanaf de Grote Markt. Daarnaast geven we de voetganger meer ruimte, nu al in de binnenstad en in de toekomst ook elders in de gemeente.

## Het vervoerssysteem van Groningen

We bieden een optimaal functionerend en betaalbaar vervoerssysteem aan, altijd met meerdere reismogelijkheden en keuzevrijheid. De reiziger staat centraal, deze is prima in staat zijn eigen keuzes te

maken uit het palet van beschikbare alternatieven. Soms wordt de impact van de vrije keuze op de beschikbaarheid en gebruik van ruimte te groot. Dan moeten we bijsturen, waarbij verleiden het uitgangspunt is. We constateren ook dat de druk op ons HOV-systeem grenzen kent. We bedoelen daarmee dat ons huidige openbaar vervoerssysteem niet berekend is op de verwachte toename van het gebruik in de toekomst. We moeten daarom nadrukken hoe we ons vervoerssysteem toekomstbestendig maken.

In de kern organiseren we de bereikbaarheid van stad en regio met een integraal vervoerssysteem met alle modaliteiten: voetganger, fiets, bus/trein en auto. De basis is een samenhangend stelsel van rechtstreekse en aantrekkelijke looproutes, veilige snelle en comfortabele fietsverbindingen, hoogwaardig openbaar vervoer en een autonetwerk met voldoende capaciteit. Ons uitgangspunt is "Te voet, met de fiets of met het openbaar vervoer als het kan, met de auto als het moet". In de binnenstad ligt het primaat daarom bij de voetganger en de toegankelijkheid. In de compacte stad is de fiets het vervoermiddel voor de binnenstedelijke verplaatsingen. Van en naar de regio is het collectieve openbaar vervoer het alternatief voor het gebruik van de auto. Ondanks onze inzet op de fiets en het openbaar vervoer, blijft de auto nog lang aanwezig in ons vervoerssysteem. We leiden de auto's vooral naar onze hoofdroutes en niet door de wijken. Het basissysteem bestaat daarom uit een goed functionerende ringweg rond de stad, met directe inritten naar het centrum, de parkeergarages, de voorzieningen en de woon- en werkgebieden.

#### Proeftuin voor slimme en duurzame mobiliteit

In Groningen kunnen we het verschil maken rondom mobiliteit. Onze compacte stad in combinatie met een dun bevolkt buitengebied en

een sterke ICT-basis en start up-klimaat is zeer geschikt om nieuwe mobiliteitsoplossingen uit te proberen. We kijken daarbij wat werkt en zo niet, dan passen we het aan. We doen dit samen met onze partners. We doen daarin al overigens heel veel, denk aan de fiets, stedelijke logistiek, verkeersmanagement, beter benutten en toepassing van waterstof. We gaan onze kwaliteiten als proeftuin beter vertellen en vermarkten. Want wat in Groningen werkt kan daarna opgeschaald worden naar de Randstad. Groningen én het noorden als living lab voor het slimme en groene vervoer in de toekomst.

#### Een parkeerplaats is niet vanzelfsprekend

Intensiveren en verdichten in een bestaande stad brengen meer mobiliteit en parkeerdruk met zich mee. Groningen heeft – na het afblazen van de regiotram in 2012 – gekozen voor een schalsprong in het reguliere OV. Regionale buslijnen zijn gecombineerd met stadslijnen en deze bussen rijden nu vier tot zes keer per uur en duurzaam. Alle stadsbussen rijden vanaf 2020 volledig elektrisch en op de regiolijnen experimenteert de vervoerder met waterstofbussen. De regionale treinen en bussen naar de gemeente kunnen de groei amper aan. Nog dit jaar start de bouw van een nieuw busstation bij het UMCG waar alle regiolijnen elkaar kruisen. Ook wordt de verbouwing van het Hoofdstation dit voorjaar aanbesteed. De auto verliest langzaam maar zeker terrein. Millennials vinden autobezit steeds minder vanzelfsprekend. Parkeren is niet langer het vraagstuk. In Groningen kiezen we voor de voetganger, de fiets en voor hoogwaardig openbaar vervoer. Aan de randen van de gemeente hebben we zeven grote P&R-plaatsen voor 4200 auto's. Parkeren voor de deur is hier geen automatisme meer. Immers: elke parkeerplaats minder is 10 vierkante meter openbare ruimte erbij.

#### Meer openbare ruimte in de binnenstad

De binnenstad van Groningen gaat op de schop. Van oudsher is de vierkante kilometer stadshart begrensd en beperkt door de historische Diepenring. De binnenstad heeft een regionale functie voor het hele Noorden, een verzorgingsgebied van anderhalf miljoen mensen. De krimp in het ommeland maakt dat steeds meer voorzieningen zich concentreren in de stad. In de binnenstad wordt niet alleen gewinkeld: er wonen ruim 50.000 mensen. Universiteit, rechtbank, provincie en gemeente hebben er belangrijke hoofdgebouwen met vele arbeidsplaatsen. Ook een bovenregionale voorziening als het UMCG is tegen het centrum aangebouwd. In The Next City kiest Groningen voor een grotere binnenstad, zodat ruimte ontstaat voor een betere spreiding van de drukte.

In onze binnenstadvisie 'Ruimte voor Jou' maken we letterlijk meer ruimte in de binnenstad. Door het openbaar vervoer anders te laten rijden – niet langer dwars door maar langs de randen van de binnenstad – kan het asfalt er letterlijk uit en komt er meer ruimte voor voetgangers, fietsers, aantrekkelijke pleinen, groen en om te ondernemen. Zo ontstaat er twintig procent openbare ruimte extra in het stadshart en wordt het stadshart nog aantrekkelijker om te verblijven, te investeren en te ondernemen.

#### Ontwikkelzones en infrastructuur

Voor de verdichting in de bestaande stad kijkt Groningen nadrukkelijk naar de ontwikkelzones. Dat zijn bedrijventerreinen en industriegebieden langs belangrijke waterwegen, het voormalige Suikerfabriekterrein en stedelijke knooppunten als het stationsgebied. Grootchalige ingrepen in de infrastructuur ondersteunen deze ontwikkeling. Zo neemt de gemeente samen met Rijk en provincie de ringwegen op de schop en wordt het Hoofdstation een hub waar nieuwe stedelijke functies met veel bezoek uit de regio een

plek kunnen krijgen. Bij deze grootschalige bouwprojecten staan klimaatbestendigheid en verduurzaming hoog op de agenda. Zo verdwijnen de zes rijken van de Zuidelijke Ringweg volledig onder de grond – een investering van bijna 700 miljoen euro – en ontstaat er een nieuw park op de deksels: Het Zuiderplantsoen. Groningen krijgt in 2022 een interessante ontwikkellocatie op een centrale plek: een nieuwe stadsentree aan de zuidkant van het station.

#### Een ongedeelde gemeente

De grote verbouwing van de stad dient nog een ander doel. Groningen wil een gemeente zijn die verbindt en sociale tegenstellingen verkleint. Groningen is een stad met twee gezichten. Naast de kansrijke, hoogopgeleide bevolking zijn er bijna 10.000 mensen met slechte perspectieven op de arbeidsmarkt en 17.000 huishoudens met een laag inkomen. In de stad groeit één op de vijf kinderen op in armoede. In een inclusieve samenleving die niemand uitsluit en waar iedereen naar vermogen meedoet, is plaats voor mensen uit kwetsbare doelgroepen met specifieke behoeften op het gebied van onder andere wonen en zorg. In The Next City zoeken wij nadrukkelijk de mogelijkheid om met ruimtelijke thema's ook sociale thema's aan te pakken. Sociale vernieuwing kan dus worden aangejaagd met stedelijke ontwikkeling: groen, water, openbare ruimte, voorzieningen, historische gebouwen en straten, verstilde plekken, parken en pleinen geven kleur aan de omgeving en de belevening van bewoners en bezoekers. Zorg en aandacht voor de leefkwaliteit dragen dus bij aan het welbevinden, sociale ontmoetingen en de gezondheid van de Groningers. Dat geldt niet alleen voor de binnenstad, ook voor de wijken. Leefkwaliteit begint bij de voordeur: daar vinden de meeste sociale ontmoetingen plaats. Mensen willen niet alleen zijn en binnen zitten. Ze willen erop uit, elkaar ontmoeten, even een praatje maken, bewegen, gezond blijven.

Groningen wil een ongedeelde, inclusieve gemeente zijn met vitale wijken en zelfredzame burgers. We zien grote opgaven in de noordelijke wijken, met veel corporatief bezit. Daar is sprake van verminderde leefbaarheid en kwetsbare groepen. Samen met de corporaties werkt de gemeente aan plannen om met fysieke maatregelen – eventueel zelfs sloop en nieuwbouw – participatie, ontmoeting en sociale contacten in de wijken te stimuleren. Groningen zet daarmee hernieuwd in op gemengde wijken met een evenwichtig woningprogramma. Zo sturen we bijvoorbeeld op minimale percentages voor sociale huurwoningen bij nieuwbouw en meer woningen voor middeninkomens. Gemengde woonmilieus stimuleren het aangaan en onderhouden van sociale contacten.

#### Groningen aardgasloos

In 2019 worden nieuwbuwwoningen niet langer aangesloten op het aardgasnet, zo heeft de Tweede Kamer onlangs besloten na de grote aardbeving in Zeerijp. Nederland staat op een keerpunt in de geschiedenis. Het afbouwen van de gaswinning in Groningen is een unieke kans om de transitie naar duurzame energiebronnen te versnellen. Dat kan hier, in onze provincie. Wij hebben de kennis en de ruimte voor grootschalige wind op zee met waterstofcentrales aan land. Bij de versterking van dorpen, van huizen en in de nieuwbouw kunnen we nu alles in één keer energieneutraal en klimaatbestendig maken. Dat begint morgen. We maken alle Groningse huizen in onze dorpen en wijken aardgasloos, niet alleen de nieuwe maar ook de bestaande. Op die manier kan de energietransitie een enorme hefboom zijn voor de dorpsvernieuwing en wijkontwikkeling in Groningen.

## The Next City; het Groningse model voor stedelijke groei

Met The Next City bereidt Groningen zich voor op een groeispurt naar misschien wel 250.000 inwoners uit binnen- en buitenland. Dat doet Groningen op geheel eigen wijze, door te verdichten waar het kan en te transformeren waar het moet. Altijd op een steenworp afstand van de binnenstad om compact te blijven en op loop- en fietsafstand van voorzieningen. Zo ontstaat een duurzame, gezonde en groene gemeente waarin iedere inwoner profiteert van de hoge leefkwaliteit.



Schets 1: Ontwikkelkaart huidige gemeente Groningen

## 2. De omgevingsvisie

De omgevingsvisie gaat over de toekomstige ontwikkeling van Groningen met focus op de fysieke leefomgeving en met 2030 als tijdhorizon. De omgevingsvisie voor Groningen is vooral een adaptief document. De zekerheid waarmee ontwikkelingen van steden jarenlang kon plaatsvinden, heeft plaatsgemaakt voor een voortdurende dynamiek. Subsidiestromen drogen op en de samenleving neemt steeds vaker zelf initiatieven. Tegelijkertijd weten we niet wat er de komende jaren op ons af komt. We kunnen de toekomst niet voorspellen. Hoe zal het gaan met de economie, de bevolkingsontwikkeling, technologie, met initiatieven uit de samenleving? We streven naar maximale wendbaarheid om tijdig te kunnen inspelen op veranderende omstandigheden.

In dit hoofdstuk gaan we in op de volgende twee vragen: waarom een omgevingsvisie voor Groningen en hoe is deze tot stand gekomen?

### 2.1 Waarom een omgevingsvisie?

De **nieuwe omgevingswet** verplicht alle gemeenten een omgevingsvisie op te stellen. Hoewel de invoering van de omgevingswet nu voorzien is op 1 januari 2021, hebben we de gelegenheid benut om samen met de stad en de regio na te denken over de grote opgaven en uitdagingen waar we voor staan. Die kunnen we als gemeente niet alleen oplossen en kijken bewoners, bedrijven en samenwerkingspartners dan ook nadrukkelijk aan om hier ook een bijdrage aan te leveren. In de geest van de omgevingswet denken we mee hoe we initiatieven mogelijk kunnen maken.

De omgevingsvisie is de opvolger van de **structuurvisie 'Stad op Scherp'** uit 2008. Bijna tien jaar later, kunnen we stellen dat veel van deze visie nog actueel is en dat we er goed voor staan.

'We willen als stad Groningen en als nationaal stedelijk netwerk Groningen-Assen een steiger rol spelen in Noordwest-Europa. Dat kan, want door de aanwezige onderwijsinstellingen en het hoge opleidingsniveau zijn wij een City of Talent. De continue stroom van studenten staat borg voor innovatie en vernieuwing.

De binnenstad en onze topvoorzieningen –de zogenaamde dynamo's– geven ons volop kansen. Initiatiefnemers krijgen hier de ruimte om in (inter)nationaal perspectief met nieuwe ontwikkelingen voorop te lopen. Wij ondersteunen dat met een andere structuurvisie dan we gewend waren, gericht op het stimuleren en ondersteunen van zulke initiatieven.

We blijven ons onderscheiden van andere steden. Door voorop te lopen, door ons duurzaamheidsgehalte, maar vooral door onze eigenheid –het Gronings accent– te blijven benadrukken. Groningen is compact en compleet, intens en ontspannen, nabij en wijds, vernieuwend met gevoel voor historie, hoogstedelijk en landschappelijk. En Groningen koestert weer de randvoorwaarden bij gebiedsontwikkeling.'

Bron: Structuurvisie 'Stad op Scherp, 2008.

Een aantal ontwikkelingen is echter anders gelopen dan we toen dachten. Het meest in het oog springt de tram die in 2012 is afgeblazen, maar die wel een belangrijk structurerend element vormde in de structuurvisie. Ook heeft het Rijk zich grotendeels teruggetrokken uit het ruimtelijk beleid door verantwoordelijkheden te delegeren aan de regionale overheden en gemeenten. De omgevingswet biedt daartoe nieuwe kaders en kansen.

Een andere belangrijke ontwikkeling is dat we **harder gegroeid** zijn dan we in 2008 dachten. In 2014 zijn we de grens van 200.000 inwoners al gepasseerd. En dat terwijl de recessie ook in Groningen hard toesloeg, waardoor we financieel fors hebben moeten afboeken. Het grootste deel van de bevolkingsgroei is terecht gekomen in de bestaande stad: vooral studenten en pas afgestudeerden.

In de **vernieuwing van het sociaal domein** (de drie decentralisaties) leggen we steeds meer de nadruk op eigen kracht en regie van mensen. Het is belangrijk om de opgaven in het sociaal domein sterker te koppelen aan investeringen in de fysieke leefomgeving.

Sinds 2008 is het **belang van de transitie** naar een duurzame energievoorziening sterk toegenomen. Na de beving van 2012 in Huizinge heeft een omslag plaatsgevonden in het denken over gaswinning: een historisch besluit van het kabinet om de aardgaswinning te stoppen, maar tegelijkertijd nog steeds een grote versterkingsopgave én kansen voor Groningen op het gebied van energietransitie, klimaatadaptatie en economische ontwikkeling.

Dit document is de omgevingsvisie voor de huidige gemeente Groningen, vooruitlopend op de **gemeentelijke herindeling** per 1 januari 2019. Om te komen tot een samenhangende omgevingsvisie voor de nieuwe gemeente Groningen, werken we het onderdeel landelijk gebied vanaf 2019 uit. Samen met de huidige gemeente Ten Boer zetten we hiervoor in 2018 de eerste stappen naar een koersdocument. Het koersdocument voor het grondgebied van Ten Boer kan, net als het Next City-traject, leiden tot een omgevingsvisie voor het landelijk gebied en de dorpen.

### 2.2 Hoe is deze omgevingsvisie tot stand gekomen?

De omgevingsvisie voor Groningen is tot stand gekomen in dialoog met verschillende partijen. Hieronder leest u meer over de stappen die gezet zijn.

#### Startdocument en eerste gespreksronde

In 2016 legden we in een uitgebreid participatieproces een startdocument voor aan een brede kring belanghebbenden en belangstellenden uit stad en regio. Hierin stond de vraag centraal welke opgaven we voor de toekomst als prioriteit zien voor de gemeente. We hielden bijeenkomsten, acties, lezingen, enquêtes, gesprekken, onderzoeken en contacten via social media. Hieruit kwam naar voren dat de vijf opgaven werden herkend en ondersteund:

1. Faciliteren groei van de stad.
2. De werkgelegenheid groeit mee in stad en regio.
3. De groeiende stad blijft leefbaar en aantrekkelijk voor alle inwoners.
4. De energietransitie wordt versneld.
5. Iedereen doet mee en helpt mee in een groeiende stad.

Daarnaast werden ook het inspelen op weerextremen en gezondheid genoemd als twee belangrijke aandachtspunten voor de komende jaren.

#### Strategische koers en tweede gespreksronde

Als antwoord op de opgaven uit het startdocument beschreven wij in de strategische koers van november 2017 de richting voor de omgevingsvisie. In een tweede, meer gerichte gespreksronde is getoetst of we hierbij de juiste hoofdlijnen van beleid te pakken hadden. We spraken met belangenorganisaties, samenwerkingspartners en overheden. Zij konden zich goed vinden in de Groningse leefkwaliteit als samenbindend thema.



Daarnaast hebben de reacties geleid tot aanscherpingen bij het opstellen van de inspraakversie: de ontwerp-omgevingsvisie.

#### *Ontwerp-omgevingsvisie en terinzagelegging*

Als formele inspraakmogelijkheid heeft een ieder vanaf eind maart 2018 gedurende vier weken de mogelijkheid gehad schriftelijk te reageren op de ontwerp-omgevingsvisie.

Vanaf 2019 volgt visievorming voor het landelijk gebied van de nieuwe gemeente. Dat zal uiteindelijk leiden tot een samenhangende omgevingsvisie voor de nieuwe gemeente Groningen.

### **2.3 Leeswijzer**

In hoofdstuk 3 schetsen we het samenbindende thema voor de nieuwe omgevingsvisie: de Groningse leefkwaliteit. In hoofdstuk 4 geven we aan met welke strategieën we antwoord geven op de belangrijkste opgaven voor de gemeente. In hoofdstuk 5 lichten we de omgevingswaarden toe. Tot slot volgt in hoofdstuk 6 nadere informatie over de verdere uitwerking en uitvoering.



### 3. De Groningse leefkwaliteit als samenbindend thema

In ranglijsten wordt Groningen vaak genoemd als stad met een hoge woon- en leefkwaliteit, naast steden als Hamburg, Kopenhagen, Oslo en Zürich. Het is zondermeer een onderscheidende kwaliteit van Stad en omliggende regio. We willen ons kunnen blijven meten met deze steden. Groningen moet een plek zijn waar je wilt leven, omdat het er prettig is om te wonen, studeren, werken, ontspannen, op te groeien, oud te worden, de natuur in te gaan en cultuur op te snuiven. Een aantrekkelijk leefklimaat is ook cruciaal om talent en bedrijvigheid naar Groningen te halen en vast te houden.

**“Leefkwaliteit** is een combinatie van objectieve meting van, en beleving van bewoners en gebruikers over de woon- en leefomgeving. Het gaat daarbij om fysieke, sociale, culturele, economische en milieukenmerken van die omgeving”

*KEI kenniscentrum stedelijke vernieuwing*

Het belang van een hoge leefkwaliteit in de bestaande stad hebben we ook steeds teruggezien in de gesprekken die we hebben gevoerd. Een van de belangrijkste opbrengsten van de gespreksronde is dat mensen het gevoel hebben dat de leefkwaliteit onder druk komt te staan: steeds meer bouwprojecten, drukte op straat, optoppingen, minder bomen en groen. Tegelijkertijd is de waardering voor Groningen over het algemeen nog steeds erg hoog, zoals onder andere blijkt uit de Wijkkompassen. In de gezondheidsenquête 2016 gaven Groningers het cijfer 7,7 voor de tevredenheid over hun woonomgeving. We gaan ons daarom steviger inzetten om de goede leefkwaliteit die we hebben te behouden, en zijn scherper op waar deze achteruit dreigt te gaan.

De toename van het aantal bewoners, bezoekers en economische activiteit vraagt om een goed evenwicht tussen verschillende functies, belangen, wensen en de leefkwaliteit in de bestaande, compacte stad. We moeten op zoek naar extra ruimte om de groei op te vangen. We creëren meer groen en openbare ruimte in de bestaande, groeiende gemeente om tegemoet te komen aan de zorg van onze inwoners en om ruimte te maken voor ontmoeting. We doen dat slim en zorgvuldig zodat de kwaliteit van de openbare ruimte juist omhoog gaat. Voldoende middelen voor beheer horen daarbij.

Een aantrekkelijk woon- en leefklimaat draagt bij aan het realiseren van bovenliggende doelen: economische vitaliteit, inclusieve gemeente en een duurzame en toekomstbestendige gemeente. Deze lichten we achtereenvolgens toe.

#### 3.1 Economische vitaliteit

De meeste steden presenteren zich met economische kracht, met technologie als drijfveer, voor het aantrekken van bedrijven en kenniswerkers. Groningen kiest ervoor dit te combineren met de menselijke maat. Dat sluit naadloos aan bij onze mentaliteit, bij ons straatbeeld en het dynamische, jonge karakter van de gemeente. Het past ook bij het beeld van een aantrekkelijke historische stad in een landelijke, groene en cultuurhistorisch waardevolle omgeving. Daarmee onderscheiden we ons.

De economie van Groningen doet het in een aantal sectoren erg goed. Een sterkere economie leidt tot meer banen, meer eigen regie, participatie door kwetsbare groepen en ruimte voor talentontwikkeling. We zijn *booming* op het gebied van start ups en onze kenniseconomie

draait op volle toeren. Steeds meer zien we nieuwe werkgelegenheid ontstaan, onder andere door zzp-ers en start ups en door de opkomst van de deeleconomie. Dat heeft een gunstig effect op het gehele Noordelijke *daily urban system*. Tegelijkertijd hebben we daarbij te maken met hoogopgeleiden en studenten die banen invullen voor lager of niet-opgeleiden. We scheppen de randvoorwaarden voor een arbeidsmarktstrategie waarbij ook banen voor MBO-ers en voor mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt worden gecreëerd. Het vergroten van de werkgelegenheid voor iedereen blijft hoe dan ook een thema voor het Noorden.

Een sterke concurrentiepositie en een steviger (inter)nationaal profiel zijn noodzakelijk om meer bedrijven naar Groningen te trekken en daarmee meer banen te creëren. De Groningse bedrijven zien graag dat de gemeente samenwerking stimuleert, netwerken helpt vergroten, innovatie aanjaagt, bijdraagt aan een sterkere profilering en een consistente, meerjarige lobby voert met een duidelijk verhaal. Daarnaast nemen we als gemeente onnodige en belemmerende regelgeving weg en houden voldoende bedrijvenlocaties beschikbaar. Immers: ook de economie moet hier kunnen wonen.

#### 3.2 Inclusieve gemeente

We willen een gemeente zijn waar iedereen tot zijn recht kan komen. Iedereen heeft er recht op om op een gelijkwaardige manier deel te nemen aan de samenleving.

De gelijkwaardige positie op de woningmarkt staat echter onder druk. De stad is zo populair geworden dat er sprake is van een serieus overspannen woningmarkt. In alle ranglijsten staat Groningen op de derde plaats, na Amsterdam en Utrecht. Er is bij lange na niet genoeg

(betaalbaar) aanbod om iedereen hier te laten wonen die er wil wonen. We willen voorkomen dat alleen de mensen die het nog kunnen betalen in Groningen kunnen wonen. Groningen is voor iedereen, niet alleen voor *the happy few*.

We moeten dus snel iets doen aan het woningaanbod: we gaan plannen versnellen en op zoek naar extra planruimte om in totaal 20.000 woningen te kunnen realiseren. We kiezen ervoor versnelling en verdichting samen te laten gaan met groei van het aantal sociale huurwoningen en woningen voor de middeninkomens. Gemengde wijken, met woningen voor alle inkomens en met werkgelegenheid, sport en recreatie teruggebracht in de wijk, zijn daarbij het uitgangspunt. Ook gaan we bewonersgroepen meer mixen. Zo dragen ruimtelijke ingrepen bij aan een inclusieve samenleving.

Mensen halen veel leefkwaliteit uit het hebben van werk. We zetten ons ervoor in dat er zoveel mogelijk banen zijn voor iedereen. Toch zijn er nu niet genoeg banen om iedereen aan het werk te helpen. Voor mensen zonder betaald werk kan leefkwaliteit dan bestaan uit het hebben van een zinvolle dagbesteding en het leveren van een bijdrage aan de maatschappij. Dat kan op heel veel manieren, bijvoorbeeld via vrijwilligerswerk, mantelzorg, collectieve (moes)tuinen, buurtinitiatieven en via toegankelijke voorzieningen in de wijken. Belemmeringen daartoe willen we zoveel mogelijk wegnemen.

Een belangrijke voorwaarde voor leefkwaliteit en mee kunnen doen is het hebben van een goede gezondheid. We werken al jaren samen met onze kennisinstellingen aan het stimuleren van gezond ouder worden. De medische zorg is daar onderdeel van maar minstens zo belangrijk zijn een fijne, gezonde leefomgeving en een actieve levensstijl met positieve effecten op mentaal welbevinden. Niet voor niets richt ons

gezondheidsbeleid zich steeds meer op gezond gedrag. We gaan structureel investeren in de ruimtelijke en sociale voorwaarden voor een gezonde, aantrekkelijke leefomgeving die uitnodigt tot ontmoeten, bewegen, gezonde keuzes en een actieve levensstijl.

### 3.3 Duurzame en toekomstbestendige gemeente

Het is onze ambitie energieneutraal te zijn in 2035. De urgentie daarvan neemt alleen maar toe. We zullen daarom op zoek moeten naar duurzame energiebronnen. We zien dit als een regionale opgave waarin we samen met de provincie optrekken.

Groningen kan de Nederlandse samenleving – ook na het aardgastijdperk – een belangrijk deel van de in ons land benodigde energie blijven leveren. En wel volledig duurzaam! Dat kan onder andere met een forse uitbreiding van windenergie op zee in combinatie met de ontwikkeling van technologie en infrastructuur voor ‘stroom-naar-waterstof’. Beide sporen sluiten aan op twee sterke sectoren in de Groningse economie: de Eemshaven als *energy port* en de hoogwaardige infrastructuur en kennis op het gebied van gasdistributie en -opslag. En bij de prominente rol die de provincie Groningen nu al speelt als producent van duurzame energie. Hiernaast blijven wij zoeken naar de mogelijkheden voor duurzame energiebronnen en maatschappelijk gedragen projecten binnen onze gemeente.

Aandacht voor de leefkwaliteit van onze binnenstad, wijken en bedrijventerreinen draagt ook bij aan het klimaatbestendig maken van onze gemeente. Door de klimaatverandering worden we steeds vaker geconfronteerd met extreem weer zoals hoge temperaturen, harde stormen en extreme neerslag. Daarop moeten we onze gemeente aanpassen: een stedelijk gebied met veel ruimte voor groen en water

is immers koeler en kan zware piekbuien beter verwerken. Ook bedrijven, instellingen en inwoners moeten zich voorbereiden op de klimaatverandering en hun gedrag aanpassen. Denk aan maatregelen voor ouderen in verzorgingstehuizen bij extreme hitte.

De leefkwaliteit wordt sterk bepaald door de wijze waarop mensen zich door onze gemeente verplaatsen. We blijven daarom volop inzetten op de fiets, omdat de fiets een grote bijdrage kan leveren aan onze opgaven. Daarnaast geven we de voetganger meer ruimte, nu al in de binnenstad en in de toekomst ook elders in de gemeente. In de toekomst zal de mobiliteit veranderen door technologische ontwikkelingen zoals zelfrijdende auto's. Alhoewel niemand precies weet wat de consequenties hiervan zijn zullen we onze inrichting en gebruik van de openbare ruimte hierop moeten aanpassen. Door bij knooppunten van openbaar vervoer te kiezen voor verdichting, gemengde functies en een menselijke maat, houden we de gemeente ook in de toekomst aantrekkelijk en leefbaar.



# 4. Van opgaven naar strategie

In dit hoofdstuk presenteren we onze strategieën als antwoord op de vijf belangrijkste opgaven voor de gemeente, zoals beschreven in het startdocument uit 2016. In de omgevingsvisie werken we deze strategieën niet verder uit. Dat komt aan de orde in gebiedsvisies en thematische beleidsnota's. De juridische verankering vindt plaats in het omgevingsplan. We beperken ons hier dus tot de hoofdlijnen van beleid.

## De vijf belangrijkste opgaven voor de gemeente:

1. Faciliteren groei van de stad.
2. De werkgelegenheid groeit mee in stad en regio.
3. De groeiende stad blijft leefbaar en aantrekkelijk voor alle inwoners.
4. De energietransitie wordt versneld.
5. Iedereen doet mee en helpt mee in een groeiende stad.

In de gespreksrondes werden het inspelen op **weersextremen** (klimaatadaptatie) en **gezondheid** nog genoemd als twee aanvullende aandachtspunten. Deze zijn verweven in de vijf strategieën.

### 4.1 Faciliteren groei van de stad

We staan voor een bijzonder stevige ontwikkelopgave. Er zijn circa 20.000 nieuwe woningen nodig, alsook voorzieningen voor onder andere sport, welzijn en onderwijs. Daarbij moeten we letterlijk ruimte maken: voor een deel op bestaande locaties, maar ook op nieuwe locaties in de bestaande stad. Een enorm karwei, temeer omdat we hierbij vasthouden aan het idee van de compacte stad.

De groei zal voor een groot deel terecht komen in de ontwikkelzones die transformeren tot gemengde woon-werkgebieden. Onze belangrijkste infrastructurele ingrepen ondersteunen deze ontwikkeling. We verdichten deze gebieden op zo'n manier dat deze ook klimaatbestendig en energieneutraal zijn.

#### Groningse kwaliteiten

Groningen is aantrekkelijk en populair: mensen willen er graag wonen en werken. Groningen heeft zich ontplooid tot een hoogwaardig woon-werk-, voorzieningen- en cultuurcentrum voor de regio, aangevuld met bijzondere woonlocaties, recreatiezones, cultuurhistorie en natuur. Bereikbaarheid is een duidelijke kwaliteit van Groningen. Groningen behoort tot de steden met de meest duurzame mobiliteit. Het autobezet is er relatief laag: 60 procent van alle vervoersbewegingen in de stad vindt plaats op de fiets. Een andere kwaliteit van Groningen is de openbare ruimte. Deze is letterlijk openbaar. Privégebruik van die ruimte is niet op voorhand vanzelfsprekend en is in beginsel niet gratis.



#### Wat zien we gebeuren?

- Groningen is één van de snelst groeiende steden van Nederland. Deze groei zet de komende jaren door. Er zijn verschillende prognoses gemaakt.
- Stedelijk wonen met voorzieningen binnen handbereik wordt steeds populairder. In de wereld, in Europa en ook in Nederland groeien de steden sterk.
- De structuur van de huishoudens verandert. Naar verwachting neemt het aantal alleenstaanden het komende decennium fors toe.
- Omdat de levensverwachting toeneemt en er meer ouderen naar de stad trekken, neemt de vergrijzing toe. Meer ouderen wonen in de stad.
- Er komt steeds meer druk op de openbare en de private ruimte in het centrum van Groningen.
- We zullen steeds meer vanuit onze woning gaan werken. Vanuit onze woningen kunnen we ook winkelen, recreëren en onderwijs volgen.
- Autobezet en -gebruik veranderen: elektrisch rijden, delen van vervoermiddelen, flexibel gebruik en leenconcepten. Betalen naar gebruik wordt de standaard.
- Fietsgebruik verandert eveneens: steeds meer elektrische fietsen, deelfietsen en snelheidsverschillen.
- Energietransitie brengt onder andere een grote opgave voor de gebouwde omgeving met zich mee.

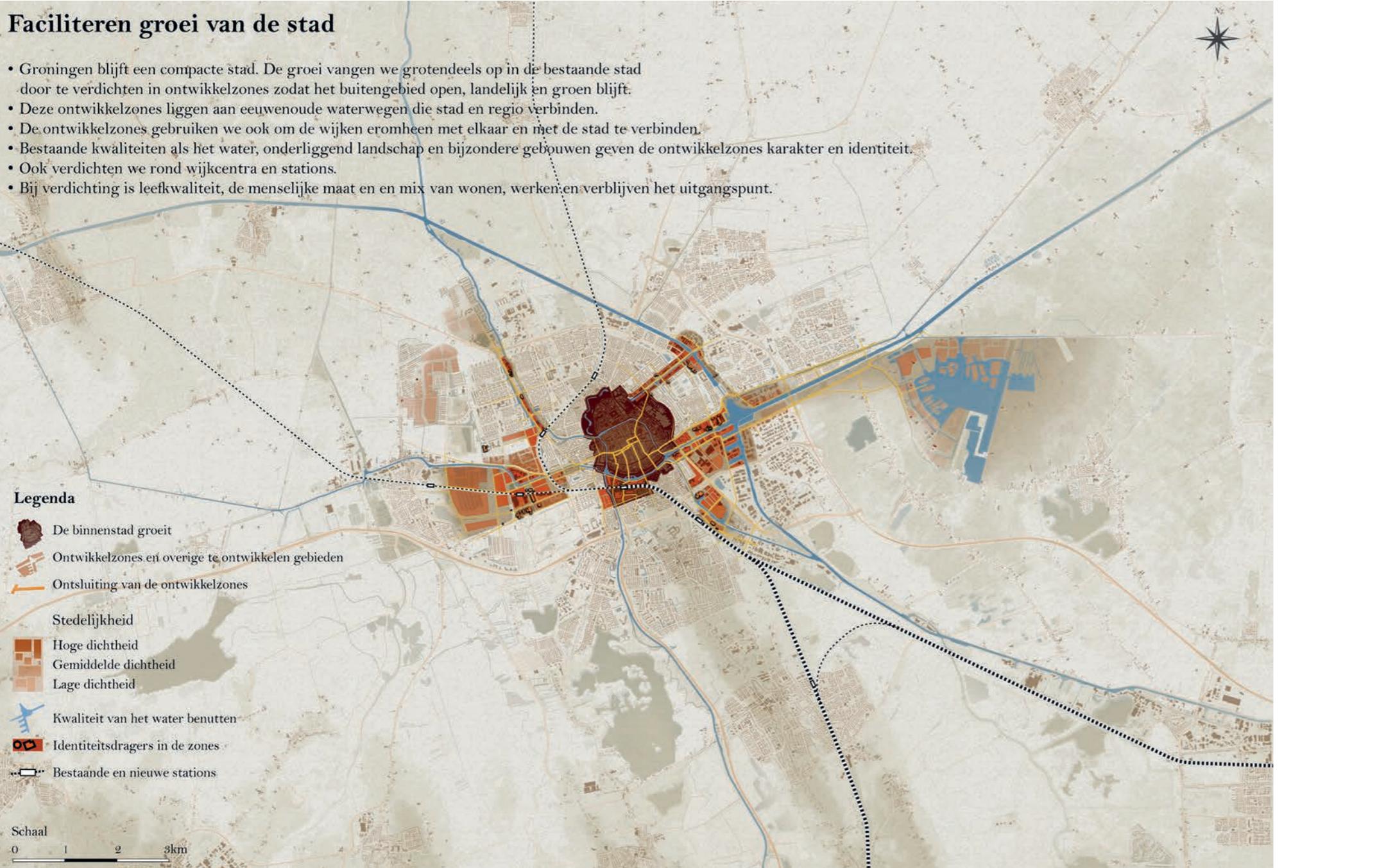
#### De strategie

##### Uitgangspunten:

1. Vasthouden aan de compacte stad, niet extra in het buitengebied bouwen.
2. We ontwikkelen langs radialen die stad en ommeland verbinden.
3. We benutten de ontwikkelzones om de wijken aan elkaar te hechten.
4. We ontwikkelen alleen gemengde stedelijke gebieden; binnen deze gebieden is differentiatie mogelijk.
5. We benutten bestaande kwaliteiten en cultuurhistorische waarden.

- Om de overdruk op de binnenstad op te vangen, kiezen we ervoor een groter gebied te beschouwen als de binnenstad. Ook het Stationsgebied, Ebbingekwartier, omgeving Oosterhaven, de kop van de Eemskanaalzone/Sontweg en de zone Westerhaven-Suikerfabriekterrein zien we bijvoorbeeld als binnenstadlocaties. De vraag naar locaties voor grootstedelijke voorzieningen faciliteren we in en rond die verruimde binnenstad. Vooralsnog kiezen we dus niet voor een tweede voorzieningencentrum, geen factory outlet center en geen winkelcentra aan de rand van de stad.
- We transformeren huidige of voormalige bedrijventerreinen (geleidelijk) tot gemengde stedelijke gebieden met een mix van wonen, werken en voorzieningen. Deze terreinen liggen meestal langs belangrijke waterwegen. We noemen deze gebieden 'ontwikkelzones'. We geven hierbij prioriteit aan het Suikerfabriekterrein, Eemskanaalzone en de Reitdiepzone.
- We kiezen voor verdichting om de stad compact te houden, hoogbouw is daarbij een mogelijkheid. Vooral de ontwikkelzones, stedelijke knooppunten en de voorzieningencentra zien we als plekken voor verdichting. Daar horen ook functies bij als daghoreca en winkels. Dat combineren we met veel aandacht voor de ruimtelijke kwaliteit en de beleving vanaf het maaiveld. Verdichting gaat samen met intensief beleefbaar groen en water. Discussie over 'verdichting-Groningse-stijl' wordt geagendeerd, onder andere via de Dag van de Architectuur.
- Veel van de toekomstige bewoners zijn millennials en gezinnen. Zo'n 60 procent van de woningen wordt bewoond door alleenstaanden en dit aandeel neemt verder toe. De woningen en de woonomgeving moeten aansluiten bij de woonwensen van deze groepen. We zorgen voor passend aanbod voor deze doelgroepen.
- Daarnaast vangen we de woningbouwopgave als volgt op:
  1. We gaan het Suikerfabriekterrein versneld ontwikkelen: in 2020 in plaats van 2023.
  2. Delen van Meerstad gaan we stedelijker ontwikkelen.
  3. Woningbouw in de grotere binnenstad voor alle doelgroepen.
  4. Bestaande nieuwbouwplannen gaan we versnellen, nieuwe trekken we naar voren.
  5. Adaptief ontwikkelen met kleine deelplannen om tijdig te kunnen bijstellen, mocht de opgave wijzigen.
- Onze voorzieningen zoals sport- en culturele voorzieningen groeien mee met de bevolkingsgroei. We sluiten aan bij de specifieke behoefte in de wijken. Het is noodzakelijk te investeren in het transformeren en bijbouwen van onderwijsvoorzieningen. Evenementen en kunst op straat dragen bij aan cultuurstad Groningen.
- We faciliteren een duurzame groei van de gemeente: alle nieuwbouw is energieneutraal, aardgasloos en klimaatbestendig. Dat doen we ook voor bestaande bouw: de komende 15-20 jaar maken we de warmtevoorziening samen met betrokken partijen in de wijken aardgasloos. We maken hiervoor energieplannen per wijk.
- We zetten ons in voor een gezonde verhuurmarkt en goed verhuurderschap. We zetten de pilot voort om gezamenlijk te kijken naar het herstel van de balans tussen kamer- of studiobewoning en overige bewoning. Eerst in de Schildersbuurt, later wellicht in andere wijken.
- Bij nieuwe woningbouwlocaties houden we vanaf het begin sterker rekening met leefkwaliteit. Dat doen we door zoveel mogelijk parkeeroplossingen op eigen terrein te eisen, door de bestaande groencompensatieregeling verder aan te scherpen en cultuurhistorische waarden te integreren.
- In de nieuwe ontwikkelgebieden stellen we per gebied minimumpercentages vast voor schaarse woningen in de sociale huur en voor middeninkomens. Deze percentages leggen we vast in het omgevingsplan.
- We waarderen ons cultureel erfgoed. Uitgangspunt is dat erfgoed altijd bijdraagt aan de kwaliteit van de leefomgeving en op verschillende manieren kan bijdragen aan de kwaliteit van nieuwe ontwikkelingen.
- Onze investeringen in infrastructuur richten we op de bereikbaarheid van de ontwikkelzones en belangrijkste verdichtingsgebieden.
- We houden de groeiende stad bereikbaar voor de regio. Dat doen we onder andere door het beter benutten van bestaande infrastructuur, de ontwikkeling van hubs, gedragsbeïnvloeding, inzet op de (elektrische) fiets en digitale technieken. We houden de exploitatie van het Openbaar Vervoer betaalbaar door het combineren van regulier en doelgroepenvervoer en gebruik van waterstof.





## 4.2 De werkgelegenheid groeit mee in stad en regio

De afgelopen twintig jaar is de bevolking van de gemeente sneller gegroeid dan de werkgelegenheid. De directe invloed van de gemeente op het creëren van banen is echter beperkt. We zetten daarom meer dan ooit in op het scheppen van de juiste randvoorwaarden voor economische groei. Daarbij gaat het uiteraard om het faciliteren van het bedrijfsleven, maar ook moeten we zorgen dat onze gemeente fysiek klaar is voor economische groei: we willen voldoende ruimte hebben voor groei en zetten in op een goede, adaptieve infrastructuur en regelgeving.

### Groningse kwaliteiten

'Groningen, een economie van betekenis'. Dat is de samenvatting van kenmerken die samen het onderscheidende verhaal vertellen van de economische regio Groningen. Groningen is sterk in sectoren waar sprake is van maatschappelijke uitdagingen die vragen om innovatieve doorbraken, zoals gezondheid en energie. In Groningen heerst een pioniersgeest. Er wordt volop geëxperimenteerd, nieuwe dingen uitgeprobeerd. De jonge bevolking kent veel *early adopters* met aandacht voor trends. We doen het hier ook samen. Onderzoek en ondernemerschap kenmerken zich door samenwerking en het zoeken naar praktische oplossingen. De lijnen zijn kort.

Groningen is een gemeente vol jong, hoogopgeleid talent. Het aantal internationale werknemers is de laatste jaren bijna verdubbeld en ook het aantal internationale studenten is gestaag gegroeid. Mede op grond van deze kenmerken heeft Groningen zich weten te vormen tot een internationale kennisstad: een *city of talent* met veel innovatieve, kennisintensieve bedrijvigheid en kennis- en onderwijsinstellingen. Groningen kent een succesvol start up ecosysteem en is een hotspot

voor start ups binnen de noordelijke provincies. vergeleken met andere steden kent Groningen een bovengemiddeld aantal start up activiteiten.

Het *daily urban system* illustreert de verbondenheid met de regio: de stad met zijn topvoorzieningen, de havens in de Eemsdelta en Delfzijl, de luchthaven van Groningen Airport Eelde, het chemiecluster in Delfzijl en de *health hub* in Roden. Groningen is het bestuurlijk centrum van Noord-Nederland en de motor voor economische ontwikkeling en werkgelegenheid. De binnenstad is zeer in trek bij winkelend publiek, toeristen en bedrijven. Groningen behoort dan ook tot de top-3 van retailsteden in Nederland.

### Wat zien we gebeuren?

- Het internationale karakter van Groningen neemt toe, door groei in zowel het aantal internationale studenten als internationale (kennis) werkers.
- Arbeid wordt meer en meer fluïde; tijd- en plaatsonafhankelijk. Flexibel werken beïnvloedt het stadsleven en de mobiliteit.
- Technologische oplossingen versnellen en beïnvloeden ons leven op alle terreinen.
- Connectiviteit wordt steeds belangrijker: snelle verbindingen met andere stedelijke regio's in Nederland en Europa, alsook digitale connectiviteit.
- De tweedeling tussen werkenden en mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt zien we niet kleiner worden. Laaggeschoold en MBO-banen verdwijnen steeds meer. Het opleidingsniveau blijft stijgen.
- Toenemende moeite van werkgevers in Nederland om jong getalenteerd personeel te vinden.
- De versterkingsopgave en energietransitie maken forse bijscholing van werk nemers noodzakelijk, vooral op MBO-niveau.
- Stad en provincie houden een belangrijke positie als groen stopcontact voor Nederland.

### De strategie

#### Uitgangspunten:

1. We scheppen ruimtelijke voorwaarden voor economische groei.
2. Ontwikkelzones transformeren we naar binnenstedelijke gemengde woonwerkgebieden.
3. We ontwikkelen multifunctionele nieuwe werklocaties en houden daarbij rekening met aard en omvang van bedrijven.
4. De verruimde binnenstad blijft ons economisch hart.
5. We scheppen de juiste randvoorwaarden voor de vele studenten en kenniswerkers uit Nederland en de hele wereld.
6. De identiteit van onze stad blijft de belangrijkste economische motor.

- We streven naar werklocaties die goed kunnen inspelen op de behoefte aan nieuwe, flexibele werk milieus: goed bereikbare ontmoetingsplaatsen met goede voorzieningen, snelle (digitale) verbindingen en tijd- en plaatsonafhankelijk werken.
- Ontwikkel zones transformeren naar binnenstedelijke wijken met een mix van wonen, werken, verblijven, voorzieningen, sport. Juist in deze ontwikkel zones houden we voldoende ruimte beschikbaar voor betaalbare locaties met flexibele huur voorwaarden voor startende bedrijvigheid. Maar hier faciliteren we ook de banen van morgen. Om het netwerk van ondernemers te verbeteren faciliteren we initiatieven voor meer ontmoetingsplaatsen (*third spaces*), innovatie werkplaatsen, broedplaatsen en bedrijfs verzamelconcepten.
- Bij de ontwikkeling naar gemengde gebieden zorgen we ervoor dat deze gebieden aantrekkelijk blijven om te verblijven en in te investeren.
- Nieuwe werklocaties blijven nodig om groei en verplaatsing op te vangen. Dit kunnen bedrijfenterreinen voor het mkb zijn, maar ook kleinschalig, multifunctioneel met ruimte voor andere functies (zoals voorzieningen, wonen, groen), goed ingepast in het landschap. We houden daarbij rekening met de aard of omvang van bedrijven (bijvoorbeeld vanuit milieuregelgeving of transport) en het voorkomen van barrièrewerking.
- Naast aandacht voor nieuwe woon-werklocaties zetten we in op het behouden en versterken van werkgelegenheid op de bestaande bedrijfenterreinen. Met de bedrijven verenigingen maken we een revitalisering aanpak voor verouderde plekken. Traditionele

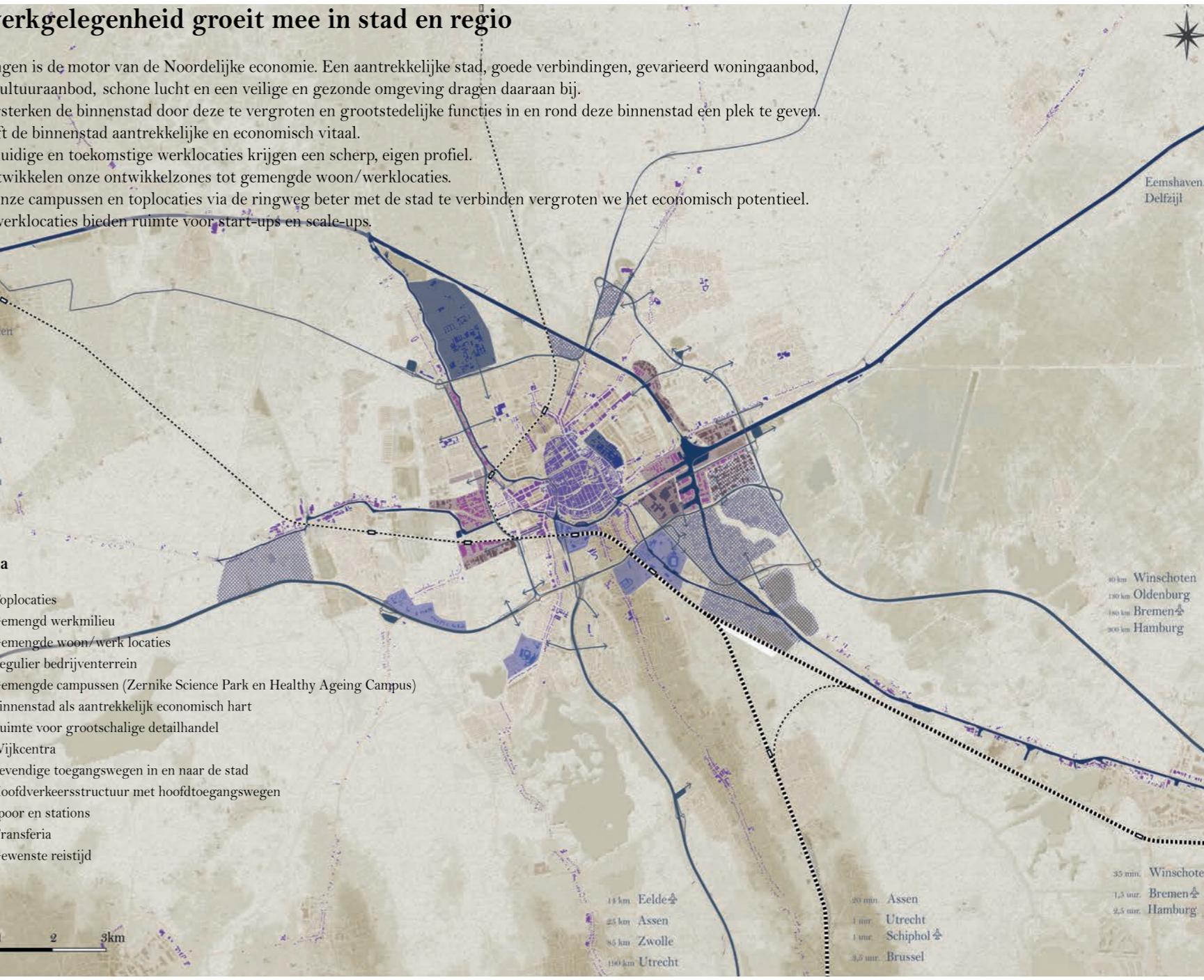
MKB-bedrijfsvigheid op bedrijfenterreinen gaan we ontzorgen. We maken het doorgroeien van deze bedrijven op hun eigen locatie mogelijk. We helpen bedrijven bij het verbeteren van hun digitale vaardigheden en bedrijfsvoering.

- We houden ruimte voor broedplaatsen en tijdelijke initiatieven. Na deze zomer zal het nieuwe broedplaatsen beleid gereed zijn en worden uitgewerkt in regelingen.
- De groei van Zernike Science Park en de Healthy Ageing Campus zal op deze terreinen zelf of elders in de bestaande stad moeten plaatsvinden als gemengde campus.
- In de verruimde binnenstad blijft er plek voor bedrijfsvigheid, inclusief kantoren. We willen hier immers een goede balans vinden en behouden tussen wonen, werken en recreëren. We gaan op zoek naar mogelijkheden waarmee we functiemenging juist hier een extra impuls kunnen geven.
- Innovaties en groene bedrijven passen goed bij onze economische structuur. We stimuleren bedrijfsvigheid meer te vergroenen. Daken op bedrijfenterreinen en ontwikkel zones lenen zich goed voor zonne-energie.
- Verbetering van de aansluiting op de arbeidsmarkt begint bij goed onderwijs. Onze ambitie is om gemeente en regio koploper te laten zijn in de kwaliteit van onderwijs, waarbij we de mogelijkheden van digitalisering maximaal benutten. We verbinden de kennis in de stad aan de opgaven in de regio.

- We zetten een snelle verbinding tussen de Randstad en Hamburg via Groningen opnieuw op de kaart. Ons doel is de reistijd naar Amsterdam te halveren tot maximaal één uur. We willen testregio worden voor de *hyperloop*. Ook Groningen Airport Eelde is van belang voor onze internationale bereikbaarheid.
- We gaan de landschappelijk en cultuurhistorisch waardevolle schil direct rond de stad beter bereikbaar en beleefbaar maken. Ook willen we toeristisch-recreatief ondernemerschap stimuleren, zodat Stadjers vaker het Ommeland en Drenthe intrekken en combinatiebezoek toeneemt. We gaan de samenwerking op het gebied van toerisme tussen ondernemers in gemeente en regio versterken.
- Samen met onze partners gaan we de randvoorwaarden voor verdere internationalisering verbeteren en dragen deze actief uit: de kwaliteiten van de stad en regio zelf, een actief welkomstbeleid, betere integratie, een passend aanbod aan woningen, studie, werk en cultuur. We hebben aandacht voor de vraag naar en het aanbod van huisvesting van internationale studenten. Daar hoort ook bij dat internationals zich hier thuis voelen en onderdeel uitmaken van de Groningse samenleving.
- We scheppen de randvoorwaarden voor een arbeidsmarktstrategie waarbij ook banen voor MBO-ers en voor mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt worden gecreëerd. Daarbij hebben we oog voor de verdringingseffecten met onze hoogopgeleide bevolking. We zetten in op ondersteunende banen in de dienstverlening. We gaan na hoe we de kansen vergroten van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, en hoe we mensen kunnen opleiden of herscholen voor banen in bijvoorbeeld de bouw of het



ambachtschap. We zetten in op meer samenwerking tussen het MBO en het bedrijfsleven voor het bevorderen van levenslang leren. We houden ruimte voor (nieuwe) maakindustrie. Verdere inzet op social return en sociaal ondernemerschap (social impact) vinden wij noodzakelijk.



### **4.3 De groeiende stad blijft leefbaar en aantrekkelijk voor alle inwoners**

Groen, water, openbare ruimte, cultuurhistorie, ecologie, verstilde plekken en ruimte om te spelen geven kleur aan de omgeving en aan de belevening van al onze bewoners en bezoekers. Met meer aandacht voor de leefkwaliteit dragen we bij aan het welbeinden, sociale ontmoeting, de gezondheid en ook de veiligheid van de bewoners. Dat is hard nodig zodat iedereen meeprofiteert van de groei en om de dreigende tweedeling en terugvallen van wijken tegen te gaan. Leefkwaliteit begint bij de voordeur: daar vinden de meeste sociale ontmoetingen plaats.

#### Groningse kwaliteiten

In Groningen kun je stedelijk wonen met topvoorzieningen binnen handbereik. Groningen heeft alles van een kleine, veelzijdige metropool en biedt een ideale combinatie van werkgelegenheid, cultuur, historie, voorzieningen en leefklimaat. Groningen is een monumentenstad en tegelijkertijd een stad van moderne architectuur en vernieuwing, tevens een belangrijke culturele stad van Nederland. De compactheid, de schaal en de aanwezigheid van rust, ruimte en het landschap buiten de stad zijn sterk aanvullende kwaliteiten. Het landelijk gebied is binnen 15 fietsminuten bereikbaar vanuit de stad. Groningen is een veilige stad met schone lucht, schoon water en een lage CO<sub>2</sub>-uitstoot. Groningen heeft ook veel water, dat alleen niet altijd even goed gezien, gebruikt en beleefd kan worden.

#### Wat zien we gebeuren?

- Stadjers hechten in toenemende mate aan het belang van groene, leefbare straten en duurzaamheid. De herkenbaarheid en kwaliteit van cultuurhistorie en landschap worden steeds hoger gewaardeerd.
- Het klimaat verandert op lange termijn: het weerbeeld wordt extremer. De opwarming van de aarde zet gestaag door, met onder andere wateroverschot, harde stormen en hittestress als gevolg. Hierdoor krijgen we ook te maken met nieuwe opgaven op het gebied van gezondheid, wateroverlast, infrastructuur/bruggen, voedselproductie etc. Op het gebied van klimaatadaptatie gaat het Rijk sturender optreden richting gemeenten.
- Aantrekkelijkheid van de leefomgeving buiten de woning wordt steeds belangrijker. De behoefte aan hoogwaardige ontmoetingsplaatsen naast wonen en werken neemt toe (third spaces).
- Er is een toename van sporters die geen lid zijn van een vereniging en die behoefte hebben aan sportplekken in de openbare ruimte.
- Mensen worden ouder.
- Het aantal mensen met overgewicht neemt toe.
- Er worden meer invasieve exoten gesigneerd die kunnen leiden tot o.a. een verlies aan biodiversiteit en schade aan de infrastructuur.

#### De strategie

##### Uitgangspunten:

1. We maken een aangename openbare ruimte van de diepenring.
2. We vergroenen de 17e -eeuwse ring en maken deze beleefbaar.
3. We ontsluiten de belangrijke groengebieden beter.
4. Bij nieuwe ontwikkelingen gebruiken we het bestaande landschap als onderlegger.
5. We versterken de (langzame) verbindingen tussen gemeente en ommeland.
6. We bereiden ons voor op een veranderend klimaat en de effecten daarvan.
7. Cultuur is en blijft een van de belangrijkste pijlers van de stad.

- In de beloophbare, historische binnenstad krijgen voetgangers en fietsers nog meer ruimte. Er komen nieuwe wandelroutes bij, bredere fietspaden en de fietsenstallingen worden fors uitgebreed. In de toekomst gaan we het principe van meer ruimte voor de voetganger over de gehele gemeente toepassen.
- We geven meer ruimte aan de straat als prettige, mooie en groene leefomgeving: om te verblijven, te spelen en elkaar te ontmoeten. Die functies krijgen meer ruimte. Er blijft voldoende parkeerruimte, alleen niet altijd pal voor de deur. We geven de auto niet meer vanzelfsprekend de eerste rechten op het gebruik van de openbare ruimte.
- Bij nieuwbouw stellen we minimumpercentages vast voor sociale huur en voor middeninkomens. Voor meer diversiteit in de wijken stellen we percentages voor sociale huur vast, of juist voor huur- of koopwoningen. Sloop kan nodig zijn.

- Als een van de middelen tegen onder andere eenzaamheid en tweedeling richten we de openbare ruimte in de wijken zo in, dat deze uitnodigt tot ontmoeting. Samen met bewoners richten we de leefomgeving veilig en gezond in, aansluitend bij de wensen van de verschillende gebruikers. Het uitgangspunt daarbij: een toegankelijke, groene openbare ruimte die senior- en kindvriendelijk is, en die uitnodigt tot ontmoeten en bewegen, is prettig voor iedereen.

- Bestaande, goed gewaardeerde, groene ruimten houden we open. Dit gaat zowel om openbaar als privaat groen. We houden strikt vast aan ons beleid om het volbouwen van binnenterreinen in het Centrum en de Oude Wijken niet meer toe te staan. We kijken met welke planologische maatregelen we een klimaatbestendige inrichting van privéterreinen kunnen bevorderen (bijvoorbeeld minder verharding). We houden het groene gebied tussen Groningen en Ten Boer en tussen Groningen en Haren open. In overeenstemming met de 'Bestuursovereenkomst herindeling Groningen-Ten Boer-Haren' staan we hier in elk geval tot 2040 geen nieuwbouw toe.
- Alleen groen met betekenis levert een bijdrage aan de leefkwaliteit. Bermen, anoniem groen in naoorlogse wijken en omheinde sportparken doen dat niet per se of meestal niet. Daarom gaan we groen onderdeel maken van de stad (beter bereikbaar maken van onze groene parels, groene routes, meer aandacht voor ecologie etc.). Het versterken van de loop van de rivier de Hunze kan hierbij fungeren als vliegwiel. Om het gebruik van het Stadspark te verhogen, gaan we de randen versterken en de verbindingen verbeteren.

- We maken Groningen klimaatbestendig door groen te versterken en water slim af te voeren. We vergroenen gebieden en gebouwen met hittestress, bijvoorbeeld met groene daken. We hebben de gebieden in beeld die bij hevige buien overstromen. Maar er is meer nodig om alle opgaven qua klimaatadaptatie in beeld te brengen. In 2019 gaan we daartoe een (wettelijk verplichte) stresstest uitvoeren. Vervolgens stellen we samen met alle betrokkenen partijen een uitvoeringsprogramma klimaatadaptatie op (2020 gereed).
- In onze watervisie hebben we de ambitie geformuleerd om Groningen als stad aan het water te presenteren. We gaan het water beter beleefbaar en bereikbaar maken voor onze inwoners en bezoekers. Enkele locaties in de stad lenen zich voor de aanleg van (meer) natuurvriendelijke oevers. Verder gaan we de kwaliteit van de bestaande woonchepen op het water verbeteren, meer levendigheid op het water creëren, de kansen voor recreatie vergroten en meer aandacht creëren voor de economische waarde van water.
- De Onlanden en Meerstad zijn onze grote waterbergingsgebieden, die sinds de wateroverlast van 1998 zijn ontwikkeld. Ook het Hunzedal is een zeer belangrijk bergingsgebied voor de gemeente Groningen. We gaan ervan uit dat we met deze gebieden voldoende bergingscapaciteit hebben om (dreigende) extreme wateroverlast grootschalig op te vangen. Vooralsnog achten we meer grootschalige waterbergingsgebieden niet noodzakelijk. Daarmee zeggen we niet dat bij uitbreiding in wijken geen ruimte voor water gecreëerd hoeft te worden of nodig is.
- We geven ruim baan aan de fiets en geven daarnaast meer ruimte aan voetgangers. We maken de binnenstad aantrekkelijker,

realiseren nieuwe slimme fietsroutes en verbeteren bestaande verbindingen, in de stad en met de regio. We stimuleren het Openbaar Vervoer en zorgen dat dit een aantrekkelijk alternatief blijft voor de auto. Doorgaand interwijkverkeer neemt in de toekomst vaker de ring om zo de geluids- en milieubelasting in de wijken terug te dringen en de wijken aantrekkelijker en leefbaarder te maken.

- We versterken onze diverse culturele infrastructuur door een aantal instellingen te benoemen tot 'cultuurpijler'. Deze instellingen hebben een voortrekkersrol, zijn van bewezen kwaliteit en dragen bij aan het landelijke of internationale profiel van Groningen. Van deze cultuurpijlers vragen wij extra inspanning qua samenwerking, verbinding binnen en buiten de keten, alsook ondersteuning van kleinere instellingen.
- Evenementen dragen bij aan de leefkwaliteit en economische vitaliteit van Groningen: de stad als podium. In de nota Strategisch evenementenbeleid (2015) hebben we aangegeven hoe we onze positie als evenementenstad verder willen versterken, waarbij we ook rekening houden met het draagvlak onder inwoners gelet op bijvoorbeeld geluidsoverlast en bereikbaarheid. De geluidsbeperkingen voor evenementen zullen uiteindelijk in het omgevingsplan worden vastgelegd.
- We kijken bewoners, bedrijven en samenwerkingspartners nadrukkelijk aan hoe zij ook een bijdrage kunnen leveren aan het leefbaar en aantrekkelijk houden van onze gemeente en hun eigen straat, wijk, buurt of dorp. Met initiatieven en ideeën van de eigen bewoners versterken we de eigen identiteit en het karakter van elk gebied. Daarnaast lenen daken, gevels en tuinen zich bijvoorbeeld uitstekend voor vergroening en het opwekken van zonne-energie.



Schets 4: De groeiende stad blijft leefbaar en aantrekkelijk voor alle inwoners

## 4.4 De energietransitie wordt versneld

Het is onze ambitie aardgasloos en energieneutraal te zijn in 2035. Om dit doel te bereiken trekken we samen op met de regio en gaan we versneld op zoek naar alternatieven voor het aardgas. De gevolgen van de aardgaswinning maken dit extra urgent. Energietransitie is dan ook een speerpunt voor de overheden, veel bedrijven, kennisinstellingen en bewoners.

### Groningse kwaliteiten

Als slimme energiestad vormt Groningen de spil van de *Nordic City*, een regionaal energienetwerk dat inspeelt op de specifieke kenmerken in dit gebied: de windrijke ligging aan zee, industrie en chemie in de Eemshaven en Delfzijl, de aanwezigheid van de beste landbouwgronden ter wereld, een uitgebreide kennisinfrastructuur rondom energie, samen met een centrale stad en verspreid liggende dorpen in een kwaliteitslandschap. Groningen levert energie aan Nederland en Noordwest-Europa.

Al meer dan honderd jaar komt de meeste energie uit Groningen: van turfsteken tot gas boren, windparken en waterstofstations. Klimaatverandering en energietransitie zijn voor Groningers dagelijkse realiteit. Groningers weten hoe urgent de transitie naar duurzame energie is. We zijn koploper in de energietransitie met onder andere de buurtgerichte aanpak om aardgasloos te worden, het energieloket 'Groningen Woont Slim' voor individuele inwoners, de inzet op duurzame warmte en de inzet om met waterstof tot een systeemverandering te komen. Niet voor niets huisvesten Rotterdam en Groningen samen het internationale klimaatinstituut van de Verenigde Naties. (Global Centre of Excellence for Climate Adaptation)

#### Wat zien we gebeuren?

- Investeringen in waterstof als energiebron voor straks.
- Aandacht voor duurzame energie zoals zon, wind en aardwarmte.
- De flexibele gemeente: met gebouwde omgeving meer en meer inspelen op voorziene en onvoorziene ontwikkelingen qua energietransitie.
- Bewoners zijn zich meer bewust van energieverbruik en waar hun energie vandaan komt.
- Verwachting dat er vanuit het Rijk extra geld beschikbaar komt, onder andere ter ondersteuning van onze koploperpositie. Dit betekent een forse impuls op het gebied van werk, opslag en mobiliteit.
- Meer aandacht voor de circulaire gemeente: hoe zorgen we voor een circulair systeem waarin water, grondstoffen en afval een nieuw leven krijgen met hoge waarde?
- De vraag naar lokaal geproduceerd, biologisch voedsel neemt toe.

#### De strategie

##### Uitgangspunten:

1. Alle nieuwbouw wordt aardgasloos en energieneutraal.
2. De transitie van bestaande gebieden vergt maatwerk.
3. We zien de energietransitie als opgave op regionale schaal.



- Stad en regio lenen zich bij uitstek als proeftuin (experimenten, *living labs*) op het gebied van de energietransitie. Investeringen in energietransitie en klimaatadaptatie dragen bij aan de economische en ruimtelijke ontwikkeling van stad en land. Als regio trekken we daarin samen op richting Den Haag: het Gronings Bod voor energietransitie is daar een uitstekend voorbeeld van. We gaan de samenwerking de komende jaren verder uitbouwen.
- De komende 15-20 jaar maken we de warmtevoorziening samen met betrokken partijen in de wijken aardgasloos. We maken hiervoor energieplannen per wijk. We verbinden deze opgave met de wijkvernieuwingsopgave 3.0 in de stad, klimaatadaptatie en de sociale opgave. De energietransitie gebruiken we als hefboom voor wijkontwikkeling.
- We gaan de noordwestelijke wijken verwarmen met duurzame warmte. Daarnaast zetten we in op systemen voor warmte-koudeopslag (WKO), groene elektriciteit en andere nieuwe technieken.
- Elektrisch rijden en rijden op waterstof hebben de toekomst. Wij stimuleren dat er een laad- en tankinfrastructuur komt ten behoeve van elektrisch rijden en op waterstofgas.
- Zonne-energie blijven we actief stimuleren, zowel op daken als grootschalige zonneparken. De daken op bedrijventerreinen en ontwikkelzones lenen zich goed voor zonne-energie. Om onze energieneutrale ambitie te kunnen halen is naast zon, duurzame warmte en waterstof ook windenergie van belang. We kijken dan ook naar windenergie in de stad als onderdeel van een energieneutrale totaaloplossing voor stad en regio. Samen met de

provincie zetten wij vooral in op grootschalige windenergie boven de Wadden. Naast kansen voor het klimaat biedt windenergie grote kansen voor de economie, zoals werkgelegenheid door de bouw en het onderhoud van windturbines.

- Voor 2025 zetten we in op 100% hergebruik (circulariteit) van de afvalstromen waar we regie over voeren. Deze ambitie realiseren we door een verdere versterking van ons voorzieningenniveau en door in te spelen op innovatieve ontwikkelingen.
- De mobiliteit in de binnenstad wordt op termijn geheel emissieloos. Dat is een binnenstad waar geen vervuilende stoffen worden uitgestoten, bijvoorbeeld door het instellen van een milieuzone. De eerste stap is emissieloze binnenstad distributie in 2025.
- We willen dat bewoners en ondernemers zoveel mogelijk energie duurzaam en lokaal opwekken. Slimme systemen zoals *smart grids* stimuleren we. Naast technische maatregelen zetten we in op bewustwording en gedragsverandering.



## 4.5 Iedereen doet mee en helpt mee in een groeiende stad

We streven naar een ongedeelde gemeente met vitale wijken en zelfredzame burgers. Naar landelijke maatstaven liggen onze wijken er nog goed bij. Toch zien we een concentratie ontstaan van kwetsbare groepen in bepaalde wijken, vaak met een hoog corporatief bezit. Dit doet zich vooral voor in de noordelijke wijken. We kiezen voor 'wijkvernieuwing 3.0': een integrale aanpak waarbij de sociale en fysieke wijknieuwing hand in hand gaan. Versterking van de eigen regie van bewoners is cruciaal voor het welslagen van de aanpak.

### Wat zien we gebeuren?

- Vooral de noordelijke wijken blijven achter op de hoofdthema's uit de wijkkompassen: kwaliteit van de fysieke omgeving, sociaal-economische status, sociale leefomgeving en toekomstverwachting. In deze wijken lijken de voorzieningen de kwetsbare doelgroepen niet altijd te bereiken en is er sprake van verminderde leefbaarheid.
- De samenleving globaliseert. Tegelijkertijd hebben mensen meer behoefte aan sociale verbanden in de eigen wijk of buurt. De behoefte aan wijkaanpak op maat neemt toe waarbij inwoners worden gestimuleerd actief mee te doen.
- Globalisering zien we ook terug in een toenemend aantal Stadjers met een internationale achtergrond in studie en werk: de internationale kenniswerkers en de kennisnomaden. Deze groep internationals is cruciaal voor onze kennisinstellingen: tot 25% van de studentenpopulatie en tot 50% van de onderzoekers is international.
- De samenstelling van de bewoners wijzigt de komende jaren sneller dan voorheen. Het aantal 65-plussers neemt in absolute aantallen het meeste toe. De ervaren gezondheid van ouderen neemt af naarmate de leeftijd stijgt.
- 

### Groningse kwaliteiten

Groningen is een belangrijk centrum met topvoorzieningen op het gebied van onder meer onderwijs en zorg voor de brede regio. De gemeente, corporaties en steeds meer andere stakeholders weten elkaar goed te vinden, werken goed samen en delen dezelfde koers. Door intensieve en langdurige inzet op stads- en wijkvernieuwing staan onze wijken er momenteel relatief goed voor. Groningen is ook relatief veilig.

## De strategie

### Uitgangspunten:

1. We versterken de kwaliteit van de wijkcentra en maken de wijken, inclusief de wijkcentra, beter zichtbaar en vindbaar. We verbeteren de verbinding tussen binnenstad, wijkcentra en ommeland.
2. We zorgen voor gemengde wijken met verschillende typen woningen aansluitend bij verschillende doelgroepen.
3. We zetten in op wijkvernieuwing 3.0 in Selwerd, De Wijert-Noord, Beijum en Indische Buurt/De Hoogte en breiden dat uit naar andere wijken aan de noordzijde van de gemeente.
4. We zetten gericht in op fysieke maatregelen die participatie, ontmoeting en sociale contacten in de wijken stimuleren.
5. Beter benutten van maatschappelijk vastgoed en behoud van sportvoorzieningen in de wijken.

- Ook in het kader van de wijkvernieuwing werken we aan een visie op de ongedeelde stad. Deze is medio 2018 gereed.
- We gaan de wijkcentra in de noordelijke wijken versterken. Door meer massa te creëren, voorzieningen in de wijk te concentreren (winkels, bibliotheek, WIJ-team, zorg, wijkmarkt) en de wijken aan te takken op radialen die naar de binnenstad lopen, moeten deze wijkcentra ook betekenis krijgen voor een grotere groep dan alleen de wijkbewoners zelf. Barrières, zoals het spoor en de ringweg, worden doorbroken. Ook gaan we de noordelijke wijken beter verbinden aan het ommeland zodat er meer doorgaande routes ontstaan. Het Oosterhamriktracé kan bijvoorbeeld een betere leven en mensen met een beperking.
- Meer aandacht voor de waarde van een zinvolle dagbesteding, zoals vrijwilligerswerk en onderhoud van de openbare ruimte.

- We moeten de noordelijke stadswijken ook voor de 'millenials' aantrekkelijk maken om te wonen en te werken. Bij de wijkvernieuwing gaan we rekening houden met de specifieke woonwensen van deze doelgroep. Dit gaat naast wonen ook over het gebruik van voorzieningen.

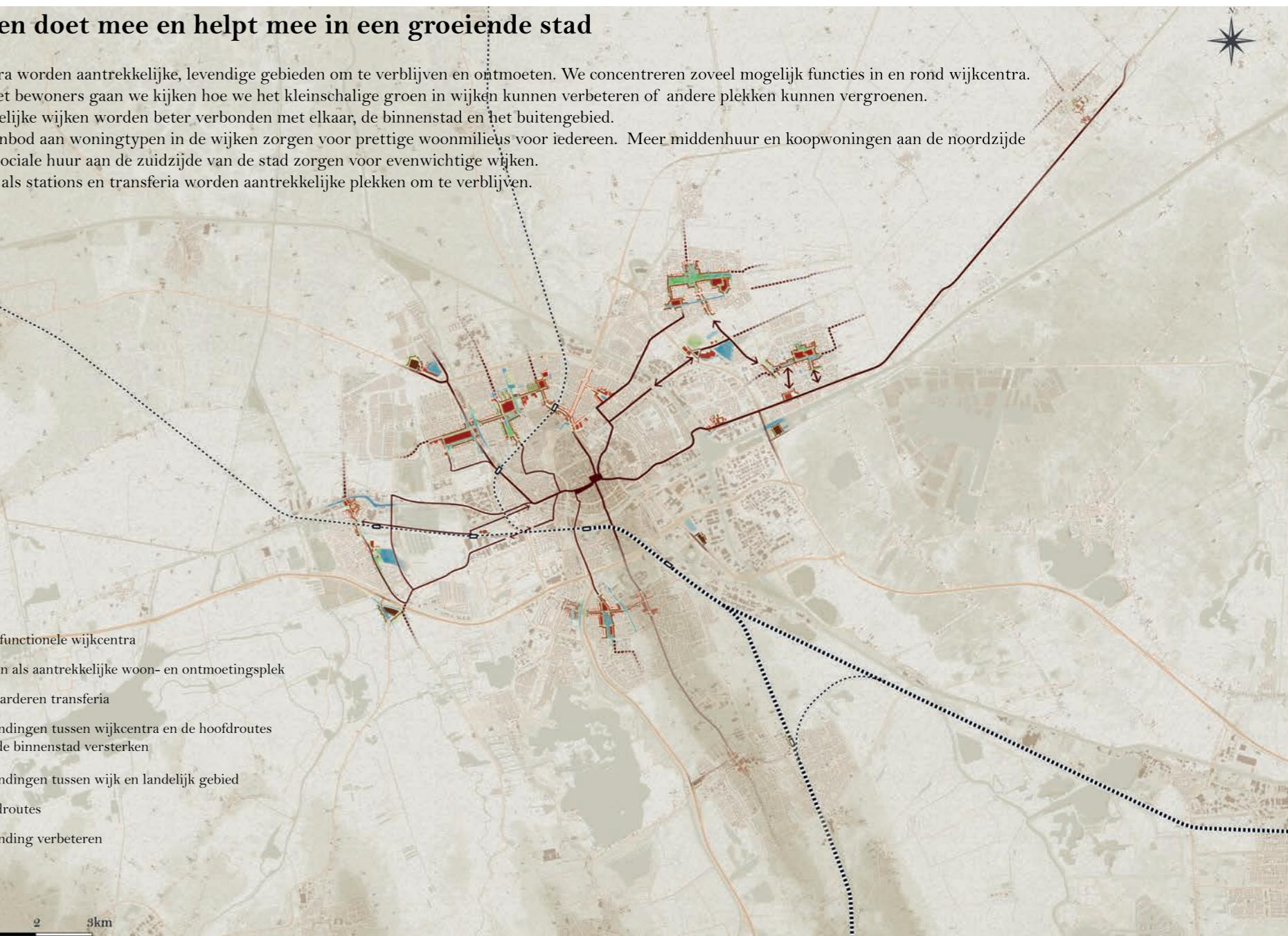
- We creëren gemengde woonmilieus die uitnodigen tot het aangaan en onderhouden van sociale contacten. Specifiek voor senioren en mensen met een beperking houden we rekening met toegankelijkheid, sociale veiligheid en de inrichting van de openbare ruimte. Technologie kan bijdragen aan veilig langer thuis kunnen wonen (sensoren, domotica).

- Via een hernieuwde inzet op gemengde wijken kiezen wij voor een inclusieve gemeente waar iedereen op een gelijkwaardige manier kan deelnemen. Daartoe maken we afspraken met betrokken partijen:

1. Bij nieuwe ontwikkeling minimale percentages voor sociale huurwoningen en woningen voor middeninkomens.
2. Evenwichtige spreiding van de huisvesting van bijzondere doelgroepen over de gemeente, zoals kwetsbare personen, statushouders, wonen/zorg en urgente woningzoekenden.
3. Corporatieve en gemeentelijke projecten en investeringen koppelen en verbinden aan leefbaarheids-, gezondheids- en/of overlastopgaven. Investeringen in verduurzaming (het Gronings Bod), nieuwbouw en onderhoud dragen bij aan de leefbaarheid, zeker als deze worden gecombineerd met investeringen in de openbare ruimte.
4. De integrale aanpak in de eerste vier wijkvernieuwingswijken (Selwerd, Beijum, De Wijert-Noord en Indische Buurt/De Hoogte) verbreden we naar Vinkhuizen en Paddepoeel.

- We zetten gericht in op fysieke maatregelen die participatie, ontmoeting en sociale contacten in de wijken stimuleren. We stimuleren dat mensen meer regie gaan nemen over hun eigen woon- en leefsituatie. Dat is goed tegen eenzaamheid, tweedeling en brengt bevolkingsgroepen bijeen. We willen dit doen door versterking van de wijkcentra, groen en concentraties van voorzieningen op loopafstand. Ook cultuur in de wijk, bijvoorbeeld erfgoed, kan daaraan bijdragen. Het Openbaar Vervoer dient een belangrijk maatschappelijk doel waar het gaat om de bereikbaarheid van voorzieningen en de connectiviteit met andere gebieden en steden.
- Wij gaan het gesprek graag aan met de Veiligheidsregio, instellingen en maatschappelijke organisaties om te komen tot een multidisciplinaire aanpak en preventieve inspanningen voor kwetsbare groepen.
- Toegankelijkheid is een belangrijk aandachtspunt om ervoor te zorgen dat iedereen kan meedoen. Het gaat hierbij om toegankelijkheid qua infrastructuur, gebouwen en woningen, maar ook om bewustwording en obstakelvrije routes.
- Per gebied streven we er in principe naar primair onderwijs aan te bieden binnen een straal van 1 kilometer afstand. We ontmoedigen halen/brengen van kinderen per auto bij de scholen.
- We gaan maatschappelijk vastgoed beter benutten (programmering) en beter bezetten. Wij werken momenteel aan een visie op maatschappelijk vastgoed. Niet elke buurt heeft behoefte aan precies dezelfde voorzieningen. Dat is maatwerk.

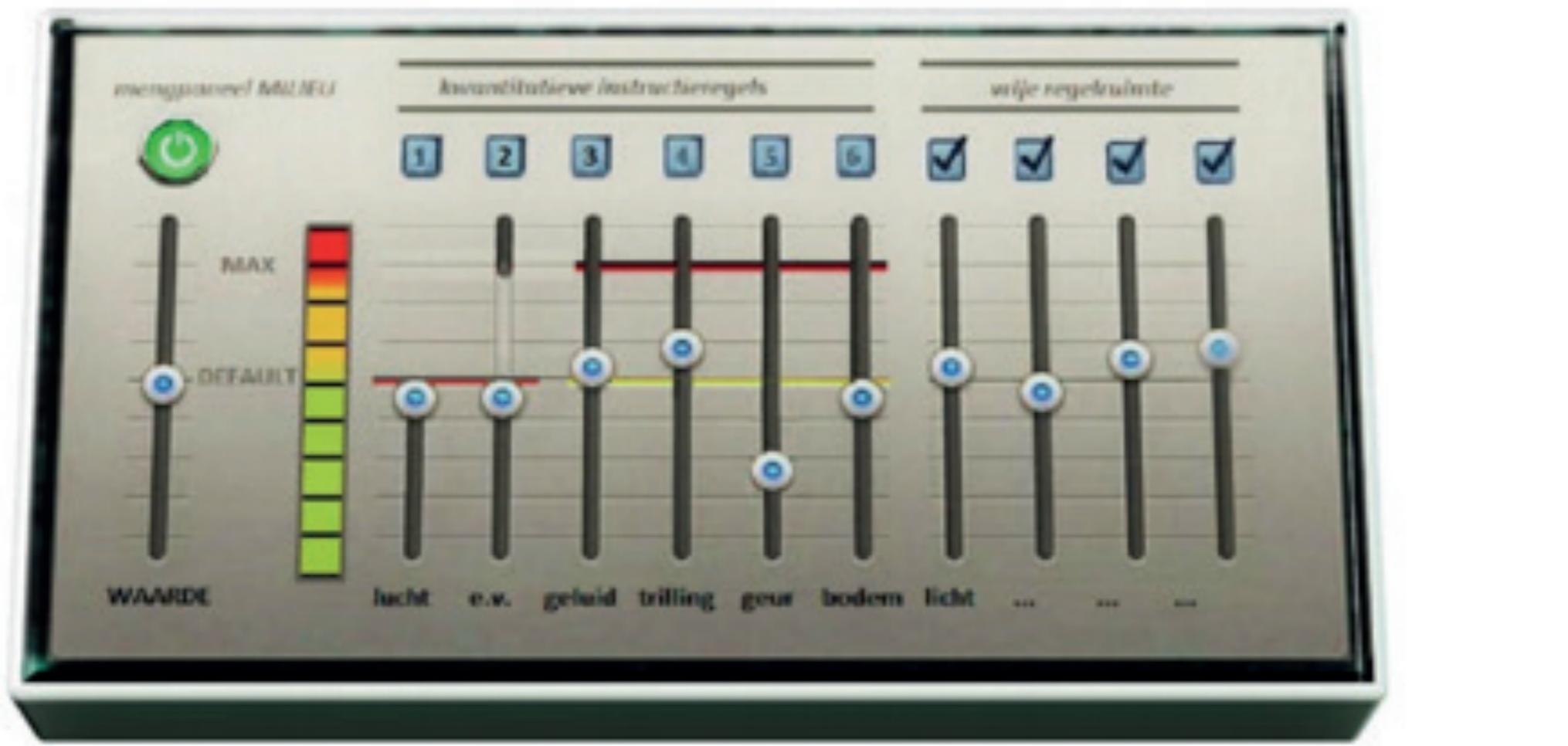
- Voor maatschappelijke activiteiten en ontmoeting zoeken we ook aansluiting bij niet-gemeentelijk vastgoed, zoals verzorgingstehuizen, scholen, bibliotheken, bedrijven. Veel maatschappelijke voorzieningen hebben een stedelijke functie die ook raakt aan de fysieke leefomgeving. Het is van belang hierbij een goede integrale aanpak te waarborgen.
- De sportvoorzieningen die nu nog in de wijken liggen houden we daar. Nieuwe woningbouw op bestaande sportvelden vinden we niet wenselijk. Sport heeft niet alleen een recreatieve en gezondheidsfunctie, maar draagt ook bij aan versterken van de sociale samenhang in een wijk. Bewegen in de openbare ruimte stimuleren we. We maken openbare ruimte sportiever (benutten actieve mogelijkheden van parken en openbaar groen) en maken sportieve ruimte meer openbaar (openstelling sportparken).
- We stimuleren onze bewoners om actief mee te doen aan het verbeteren van de eigen leefsituatie. Bij de inrichting van de eigen straat, buurt of wijk en om ideeën te leveren voor sport, spel en recreatie. Sociale cohesie en kleinschaligheid zijn belangrijk zodat mensen elkaar kennen en zich om elkaar bekomen.



Schets 6: Iedereen doet mee en helpt mee in een groeiende stad

# 5. Omgevingswaarden

De omgevingswet biedt de mogelijkheid tot het vaststellen van omgevingswaarden. Illustratief daarvoor is het zogeheten mengpaneel, waarbij afhankelijk van de opgave een schuifje (en dus de regelgeving) verder opengezet kan worden en een ander schuifje dichter gezet kan worden.



## 5.1 Milieuaspecten en omgevingswaarden

We hebben de schoonste lucht (stikstof en fijnstof) van alle grotere steden in Nederland door het vasthouden aan de compacte stad, ons succesvolle mobiliteitsbeleid en onze regionale ruimtelijk-economische structuur. Wat er aan luchtvervuiling is, komt grotendeels aanwaaien vanuit de rest van Nederland. We gaan onze luchtkwaliteit in de toekomst verder verbeteren door nog meer in te zetten op duurzame mobiliteit (o.a. fiets, waterstof), meer groen en een emissieloze binnenstad. Bij elke infrastructurele ingreep verbeteren we sowieso de geluidsbelasting omdat daarvoor strengere normen gelden dan in de bestaande situatie. Bij nieuwe ontwikkelingen nemen we veiligheidsaspecten zo vroeg mogelijk mee in het planproces.

Onze problematiek qua omgevingsveiligheid en geur is te overzien. In onze ontwikkelgebieden, zeker op het Suikerfabriekterrein en de Eemskanaalzone maar waarschijnlijk ook in de andere zones, is sprake van (meer of minder ernstige) bodemverontreiniging. Bij de uitwerking van de zones zal hier rekening mee moeten worden gehouden in de Grex en de gebiedsontwikkeling.

Gezien het bovenstaande is er geen reden om in deze omgevingsvisie omgevingswaarden vast te stellen die afwijken van de landelijke normen. We bepalen voorlopig per situatie onze afwegingsruimte. We gaan daartoe de komende jaren in het kader van het Omgevingsplan experimenteren en kennis opdoen. In ontwikkelgebieden gaan we onze afwegingsruimte gebruiken om ontwikkelingen mogelijk te maken.

## 5.2 Gevolgen van de gaswinning

In provincie en stad worden we geconfronteerd met geïnduceerde trillingen als gevolg van de gaswinning in het Groningenveld. De gaswinning moet teruggebracht worden naar een veilig en verantwoord niveau. De rijksoverheid is hiervoor verantwoordelijk. In Ten Boer speelt de versterkingsopgave. Integrale dorpsvernieuwing is daarbij het uitgangspunt. De dorpen moeten economisch en sociaal sterker uit de versterkingsoperatie komen. Daarnaast is een level playing field met de rest van Nederland het uitgangspunt voor de ruimtelijke-economische ontwikkeling van stad en regio.

## 5.3 Naar gebiedsgerichte omgevingswaarden

Zoals gezegd stellen we nu geen omgevingswaarden vast op thema's als bodem, geluid en luchtvervuiling. Wel formuleren we op hoofdlijn omgevingswaarden vanuit thema's als ruimtelijke kwaliteit, welstand, parkeren, groen, cultuurhistorie. We bezien dit in samenhang met de gewenste ontwikkeling van de gemeente. Deze waarden werken door in het gewenste gemeentelijk sturingsniveau en gaan we de komende jaren verder uitwerken en verfijnen. We hanteren op hoofdlijn de volgende gebieden en kaders:

- Binnenstad  
In de binnenstad is de ruimtelijke kwaliteit en de cultuurhistorische waarde hoog. Groen wordt hoog gewaardeerd maar is relatief weinig aanwezig en is voornamelijk geconcentreerd op privéterreinen, op de singels en in het Noorderplantsoen. Het water daarentegen is onvoldoende beleefbaar. Tegelijk gaat het economisch erg goed met de binnenstad en is de druk op de openbare ruimte en de bebouwing groot. We blijven daarom in de

# 6. Verdere uitwerking en uitvoering

binnenstad zorgvuldig omgaan met initiatieven met daarbij een actieve, regisserende rol voor de gemeente.

- **Oude wijken**

Iedere wijk en buurt binnen de oude wijken heeft zijn eigen charme. Dat kan de stedenbouwkundige en architectonische kwaliteit zijn, de cultuurhistorie, de sociale samenhang of de kwaliteit van het groen. Er is weinig openbare ruimte, de waardering van de openbare ruimte is wisselend en wordt vooral beïnvloed door het parkeren. In deze wijken is dan ook het uitgangspunt dat we ruimte willen geven waar dat kan, maar ook streng zullen zijn als dat moet. Zo willen we meer ruimte geven voor wonen en werken om gemengde wijken te bevorderen, maken we welstand meer wijkgericht en gaan we anders om met parkeren in de wijk. Tegelijk houden we vast aan ons kamerverhuur- en groenbeleid en de eisen voor beschermd stadsgezicht.

- **Naoorlogse wijken**

De naoorlogse wijken zijn planmatig en grootschalig aangelegd om te voorzien in de naoorlogse woningbehoefte. Deze wijken zijn gebouwd met veel groen en hebben deels nog een gaaf ruimtelijk patroon (de 'stempels'). Elke wijk heeft een winkelcentrum en doorgaans veel buurtvoorzieningen. Sociaal zijn de wijken aan de noordkant zwakker dan aan de zuidkant. De fysieke opgave voor deze wijken zit vooral in de aanpak van de woningvoorraad en de kwaliteit van de openbare ruimte, het groen en de winkelcentra in combinatie met de cultuurhistorische kwaliteiten van deze wijken. Bij initiatieven die hierop betrekking hebben zien we een actieve rol voor de gemeente. Voor het overige stellen we ons vooral faciliterend op..

- **Werklocaties**

Onze bedrijfenterreinen en kantoorlocaties zijn vooral bedoeld om te ondernemen. Op deze werklocaties zetten we de lijn dan ook voort van Europapark en Westpoort ('De Rode Loper') om initiatieven te faciliteren en ontwikkelingen mogelijk te maken. We blijven ons hier faciliterend opstellen. Nieuwe werklocaties worden kleinschalig en multifunctioneel met ruimte voor ook andere functies (zoals voorzieningen, wonen, groen). Afhankelijk van de aard en omvang van bedrijven is functiemenging bij het revitaliseren van verouderde werklocaties wenselijk.

- **Ontwikkelzones**

In de toekomstige ontwikkelzones gaan we maximaal gebruik maken van mogelijkheden in de omgevingswet om gemengde ontwikkeling mogelijk te maken. Juist omdat we hier gemengde woon-werkmilieus voor ogen hebben, zullen we onze afwegingsruimte voor milieunormen (zoals geluid) indien nodig inzetten om bepaalde functies (zoals wonen) mogelijk te maken.

- **Buitengebied**

Het landelijk gebied in de gemeente Groningen kenmerkt zich door open landschap en agrarisch gebruik, met een aantal kleine lintdorpen en hoge cultuurhistorische waarden. We zijn hier zuinig op en staan in principe geen nieuwe functies in het buitengebied toe als deze afbreuk doen aan bovengenoemde waarden. We stimuleren toeristisch-recreatieve functies in het landelijk gebied.

In de omgevingsvisie beperken we ons tot de hoofdlijnen van beleid. De meeste uitwerking zal daarna plaatsvinden. In dit hoofdstuk geven we aan hoe we dat gaan doen.

## 6.1 Op weg naar een volledige omgevingsvisie

De Omgevingswet stelt weinig eisen aan de omgevingsvisie. Er zijn drie inhoudelijke eisen uit de wet af te leiden die een grote samenhang vertonen:

- a) Hoe staat de gemeente ervoor?
- b) Voor welke ontwikkelingen en voor welk beheer en behoud staat de gemeente op hoofdlijn?
- c) Wat zijn de hoofdzaken van het integrale beleid van de gemeente?

Met de vaststelling van 'The Next City' is de eerste stap genomen richting wat uiteindelijk een volledige omgevingsvisie moet worden voor de gemeente Groningen. Maar er zal nog veel moeten gebeuren om The Next City juridisch te verankeren in het omgevingsplan en in divers gemeentelijk beleid (thema- en gebiedsgericht).

We willen de omgevingsvisie de komende jaren op twee manieren aanscherpen:

1. Het maken van gebiedsvisies met bijbehorende gebiedsgerichte omgevingswaarden.
2. Deelomgevingsvisies over de fysieke leefomgeving.

### Ad 1. Gebiedsvisies

Om The Next City gebiedsgericht te vertalen naar het omgevingsplan kunnen we in gebieden die weinig dynamiek vertonen volstaan met het huidige beleid. Voor gebieden met meer dynamiek zijn gebiedsvisies noodzakelijk. Voorbeelden van bestaande

gebiedsvisies zijn de binnenstadsvisionen, de wijkvernieuwingssplannen of ontwikkelstrategieën voor de ontwikkelzones. In zo'n gebiedsvisie leggen we alle beleid voor de fysieke leefomgeving naast elkaar en bepalen dan de gewenste ontwikkelrichting als basis voor het gemeentelijk omgevingsplan.

### Ad 2. Deelomgevingsvisies

We willen al het beleid voor de fysieke leefomgeving omgevingswet-proof maken. Daartoe zal het bestaand beleid moeten worden geactualiseerd of geschrapt. Als we beleidsnota's gaan actualiseren dan stellen we de geactualiseerde beleidsnota vast als deelomgevingsvisie. Uiteindelijk zal dit bij de inwerkingtreding van de wet in 2021 moeten zijn afgerond. We sluiten daarbij aan bij 'natuurlijke' herzieningsmomenten van beleid.

De volgende nota's zijn onlangs geactualiseerd. Bij de vaststelling van deze omgevingsvisie stellen we deze nota's direct vast als deelomgevingsvisie:

- Erfgoednota (2017)
- Welstandsnota (2018)
- Parkeervisie (2018)

Daarnaast zal de komende jaren (in bestaande vorm of anders) veel beleid worden geanalyseerd, eventueel geactualiseerd/bijgesteld en vervolgens in de toekomst als deelomgevingsvisie worden vastgesteld. Voorbeelden daarvan zijn de woonvisie, de strategie werklocaties, kantoor-/ horecabeleid, het groenbeleid, de watervisie, het mobiliteitsbeleid en het energieprogramma. Daarnaast nog de vigerende beleidsnota's uit Ten Boer en eventueel Haren. Ook deze deelomgevingsvisies maken we gebiedsgericht door op hoofdlijnen uitspraken te doen voor de verschillende gebieden.

## 6.2 Flexibiliteit

We actualiseren de omgevingsvisie elke twee jaar. Het kan zijn dat de visie aangepast moet worden door gewijzigde inzichten op een thematisch beleidsveld of in een bepaald gebied. Daarmee wordt de omgevingsvisie geen star document. Wat wel overeind blijft zijn de hoofdlijnen van de ambities en daarmee de stippen op de horizon.

## 6.3 Monitoring

Een flexibele omgevingsvisie vraagt dat we ons continu bewust zijn van de beleidscyclus, inclusief goede, consistente meerjarenmonitoring en -evaluatie. We gaan onze monitoring daartoe versterken waarbij we structureel gaan terugkijken en vooruitkijken.

## 6.4 Omgevingsplan

De juridische verankering van de omgevingsvisie vindt plaats in het omgevingsplan. Ons streven is in 2024 één omgevingsplan te hebben voor de hele gemeente. Daar gaan we de komende jaren geleidelijk naar toe werken. Om alvast te oefenen met het omgevingsplan gaan we pilots uitvoeren. We kiezen deze *pilots* zodanig dat we er ook echt van leren. We sluiten bij de keuze van de pilots aan bij de actualiteit. Ook kiezen we ervoor te beginnen met eenvoudige gebieden. In deze pilots nemen we ook de uitwerking van de omgevingswaarden mee.



## 6.5 Financiering

In de Gemeentebegroting 2017 is besloten tot de vorming van een Stedelijk Investeringsfonds (hierna: SIF). Dit fonds is noodzakelijk voor de financiering van fysieke investeringen in stedelijke vernieuwings- en/of ontwikkelingsprojecten, die bijdragen aan de groei van de stad en de uitvoering van de omgevingsvisie *The Next City*.

Verschillende ontwikkelingen hebben onze investeringsopgave voor de komende jaren sterk vergroot, maar ook de behoefte van inzet van eigen gemeentelijke middelen daarbij: de groei van de stad, de nieuwe regels voor grondexploitaties en het wegvalLEN van externe dekkingsbronnen. Met het SIF beschikken we over een vehikel om fysieke investeringen in gebiedsontwikkelingen structureel te kunnen borgen, af te stemmen en zo nodig jaarlijks bij te stellen.

Het SIF is bestemd voor fysieke investeringen in gebiedsontwikkelingsprojecten (altijd meer of minder integraal van karakter), inclusief de daarbij horende bovenwijkse voorzieningen die op grond van causaliteit, profijt en/of proportionaliteit niet toerekenbaar zijn aan de betreffende grondexploitatie. Dit betekent dat we de volgende bestaande projecten vanaf nu als SIF-project beschouwen:

1. Binnenstad
2. Stationsgebied
3. Eemskanaalzone
4. Suikerfabriekterrein
5. Oosterhamrikzone
6. Westelijke Ringwegzone
7. Wijkvernieuwing

Net als bij verschillende sectorale programma's komt er voor het SIF een voortschrijdend meerjaren-investeringsprogramma, met een planhorizon van vier jaar en een doorkijkje naar de jaren daarna. Dit biedt ruimte voor flexibiliteit, waaronder de mogelijkheid om de dekking aan te passen aan het realisatietempo. Het meerjarenprogramma SIF zal, net als de sectorale programma's, door de raad worden vastgesteld. Dit biedt de mogelijkheid om voorstellen voor prioriteiten en investeringen integraal af te wegen en af te stemmen.

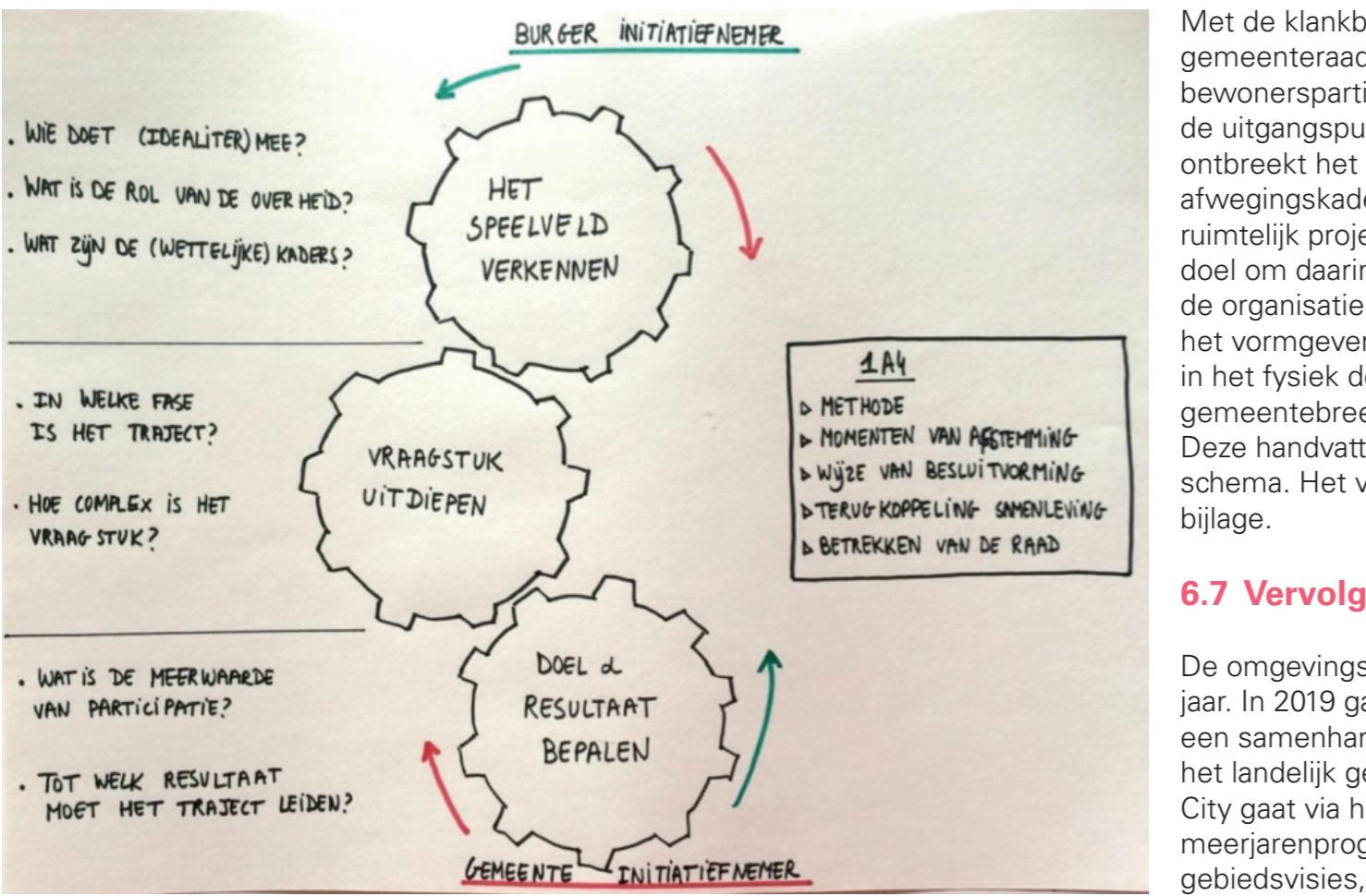
Bij de uitvoering van *The Next City* leggen we nadrukkelijk de link met het nieuwe situationele grondbeleid. Instrumenten uit het grondbeleid kunnen bijdragen aan het realiseren van de doelen uit *The Next City* en het SIF. We zullen per situatie zorgvuldig afwegen of en zo ja, welke instrumenten we uit het grondbeleid inzetten om onze doelen te kunnen bereiken.

## 6.6 Kader bewonersparticipatie

Met de klankbordgroep *The Next City* van de gemeenteraad is een kader opgesteld over bewonersparticipatie bij ruimtelijke projecten, conform de uitgangspunten van de omgevingswet. Tot nu toe ontbreekt het de raad aan houvast, aan een helder afwegingskader of de participatie in een bepaald ruimtelijk project goed is verlopen. Dit kader heeft als doel om daarin te voorzien en de raad, het college, de organisatie en bewoners handvatten te bieden bij het vormgeven van participatie. In eerste instantie in het fysiek domein, in een later stadium mogelijk gemeentebreed.

Deze handvatten zijn weergegeven in onderstaand schema. Het volledige kader is opgenomen in de bijlage.

## 7. Geraadpleegde bronnen



Met de klankbordgroep The Next City van de gemeenteraad is een kader opgesteld over bewonersparticipatie bij ruimtelijke projecten, conform de uitgangspunten van de omgevingswet. Tot nu toe ontbreekt het de raad aan houvast, aan een helder afwegingskader of de participatie in een bepaald ruimtelijk project goed is verlopen. Dit kader heeft als doel om daarin te voorzien en de raad, het college, de organisatie en bewoners handvatten te bieden bij het vormgeven van participatie. In eerste instantie in het fysiek domein, in een later stadium mogelijk gemeentebreed.

Deze handvatten zijn weergegeven in onderstaand schema. Het volledige kader is opgenomen in de bijlage.

### 6.7 Vervolgproces

De omgevingsvisie actualiseren we elke twee jaar. In 2019 gaan we voor de nieuwe gemeente een samenhangende visie opstellen inclusief het landelijk gebied. De uitwerking van The Next City gaat via het Stedelijk Investeringsfonds, de meerjarenprogramma's, de gebiedsprogramma's, gebiedsvisies, ruimtelijk beleid en maatschappelijk beleid. Juridische vertaling vindt plaats in het omgevingsplan, dat we in 2024 gereed hopen te hebben.

### Cijfermateriaal

Benchmark 'Waar staat je gemeente':  
<https://www.waarstaatjegemeente.nl/>

'Groningen: Stad en regio', Onderzoek en Statistiek gemeente Groningen samen met Rijksuniversiteit Groningen, juli 2017:  
[http://www.bureauonderzoek.nl/images/stories/rapport/Groningen\\_stad\\_en\\_regio.pdf](http://www.bureauonderzoek.nl/images/stories/rapport/Groningen_stad_en_regio.pdf)

Bureau Onderzoek & Statistiek, Quick Scan Daily Urban System:  
<https://os-groningen.nl/interacties-van-de-gemeente-groningen-met-de-omgeving-quick-scan-daily-urban-system/>

City of Talent, Facts and Figures:  
<https://www.cityoftalent.nl/merkgroningen/facts-figures>

Onderzoeksbank Onderzoek en Statistiek gemeente Groningen:  
<https://os-groningen.nl/cijfers/onderzoeksbank/>

Belangrijke deelmonitoren van Onderzoek en Statistiek gemeente Groningen:  
<https://groningen.buurtmonitor.nl/>

Data en statistieken over Groningen en haar economie:  
<http://www.groningencitymonitor.nl/>

### Relevante beleidsstukken

Gebiedsagenda MIRT Noord-Nederland:  
<https://leerplatformmirt.nl/kennis+kunde+en+inspiratie+2/archief/358874.aspx?t=Gebiedsagenda+Noord+Nederland>

Regiovisie Groningen-Assen, 1996-2018:  
<https://www.regiogroningenassen.nl/publicaties/algemeen>  
- Actualisatie Regiovisie RGA  
- Regionaal Woondocument

Omgevingsvisie provincie Groningen, 2016:  
<https://www.provinciegroningen.nl/beleid/zo-maken-we-beleid/omgevingsvisie-2016-2020/>

Revisie omgevingsvisie provincie Drenthe, 2018:  
<https://www.provincie.drenthe.nl/onderwerpen/bouwen-wonen/omgevingsvisie/omgevingsvisie2018/>

Platform31 kennisdossiers:  
<https://www.platform31.nl/wat-we-doen/kennisdossiers>

## **Bevolkingsontwikkeling**

Demografische ontwikkelingen gemeente Groningen:

<https://os-groningen.nl/wp-content/uploads/2017/11/demografische-ontwikkelingen-gemeente-groningen-2007-2037.pdf>

Provincie Groningen, rapport groei, krimp en migratie, 2012:

[https://www.provinciegroningen.nl/fileadmin/user\\_upload/Documenten/Downloads/Definitief\\_KAW-rapport\\_inzake\\_relatie\\_tussen\\_groei\\_en\\_krimp.pdf](https://www.provinciegroningen.nl/fileadmin/user_upload/Documenten/Downloads/Definitief_KAW-rapport_inzake_relatie_tussen_groei_en_krimp.pdf)

Woningbehoefteonderzoek Companen 2015:

[https://www.companen.nl/arnhem/wp-content/uploads/2016/12/regionaal-assen - woningbehoefteonderzoek\\_2015-1.pdf](https://www.companen.nl/arnhem/wp-content/uploads/2016/12/regionaal-assen - woningbehoefteonderzoek_2015-1.pdf)

## **Leef- en vestigingsklimaat**

Artikel in magazine Ruimte en Wonen over The Next City, 2018

<https://www.ruimteenwonen.nl/groningse-model-voor-stedelijke-groei>

European Commission, Quality of life in European cities 2015,

Luxemburg 2016

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/studies/pdf/urban/survey2015\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/urban/survey2015_en.pdf)

De stad: magneet, roltrap en spons, Planbureau voor de Leefomgeving:

<http://www.pbl.nl/publicaties/de-stad-magneet-roltrap-en-spons>

Het belang van cultuurstad Groningen, Gerard Market c.s., 2011:

[https://os-groningen.nl/wp-content/uploads/rapport/belang\\_cultuur\\_gron\\_11.pdf](https://os-groningen.nl/wp-content/uploads/rapport/belang_cultuur_gron_11.pdf)

Wat werkt in de wijk, meer gebiedsgericht:

<http://www.watwerkindewijk.nl/>

Weten wat werkt, kennis en aanpak van sociale vraagstukken:

<https://www.movisie.nl/weten-wat-werkt>

Huisvestingsonderzoek 'Beschermd wonen', KAW Advies in opdracht van centrumgemeente Groningen, september 2017:

<https://www.kaw.nl/projecten/huisvestingsonderzoek-beschermde-wonen>

De stad als gezonde habitat, Gezondheidswinst door omgevingsbeleid:

<https://www.rli.nl/publicaties/2018/advies/de-stad-als-gezonde-habitat>

<https://www.slimmeengezondestad.nl/Pilotsteden/Groningen/default.aspx>

Energy Academy/EnTrancE:

<http://www.energyacademy.org/>

<http://en-tran-ce.org/>

GCECA, Global Centre on Excellence on Climate Adaptation:

<https://gceca.org/about+gceca/default.aspx>

Gronings Bod:

<http://www.hetbestevoornederland.nl/>

## **(Kennis)economie en innovatie**

Onderwijs in Cijfers, Prognoses voor totale aantal WO-studenten:

<https://www.onderwijsincijfers.nl/kengetallen/wetenschappelijk-onderwijs/deelnemerswo/prognose-aantal-deelnemers>

Onderwijs in Cijfers, Prognoses voor het totale aantal HBO-studenten:

<https://www.onderwijsincijfers.nl/kengetallen/hoger-beroepsonderwijs/deelnemers-hbo/prognose-aantal-deelnemers>

Strategic plan Rijksuniversiteit Groningen, 2015-2020:

<https://www.rug.nl/about-us/who-are-we/strategic-plan>

'Innovating Together', Strategic plan Hanzehogeschool Groningen 2016-2020:

<https://www.hanze.nl/assets/corporate/Documents/Public/strategy/HanzeUAS-Strategic-Plan.pdf>

Presentatie Regionaal en Lokaal Werkgelegenheids- en Arbeidsmarktbeleid, professor Jouke van Dijk, november 2017:

<https://docs.wixstatic.com/ugd/397d73ed2f7ebfe5c843fa967e5683f482421e.pdf>

Deloitte Fast50:

<https://www2.deloitte.com/nl/nl/pages/technologie-media-telecom/articles/ranking-technology-fast50.html>

Strategie voor het Noorden, Samenwerkingsverband Noord-Nederland:

<https://www.snn.nl/europa/strategie-voor-het-noorden>

# Bijlage: Kader burgerparticipatie

Concept september 2017, zoals besproken in klankbordgroep The Next City

## 1. Inleiding: uitgaan van de kracht van de samenleving als principe

Het Next City visiedocument schetst de ontwikkelrichtingen die Groningen voor stad, ommeland en gemeenschap wil inslaan. Het beschrijft het 'wat'. Deze paragraaf staat stil bij 'hoe' de gemeente Groningen dat wil realiseren. Daarbij staat het volgende principe voorop: "uitgaan van de kracht van de samenleving."

De gemeenschap van Groningen is een krachtige gemeenschap. Die kracht zit in de haarsvaten van de mensen zelf. Iedereen in Groningen heeft er veel profijt van als de kracht van de gemeenschap leidt tot mooie resultaten in de publieke ruimte. Met dure woorden heet dat zelfsturing of participatie. Maar feitelijk betekent het dat Groningse inwoners, bedrijven, organisaties en verenigingen zelf zo veel mogelijk vorm geven aan hun leefomgeving: de stad en het ommeland<sup>1</sup>.

De opdracht aan de gemeente is om die kracht van de gemeenschap zo goed mogelijk te laten ontplooien. Daar waar het kan en lukt, staat de gemeenschap dus zelf aan het roer. Dat is voor de gemeentelijke overheid niet altijd gemakkelijk of natuurlijk. De gemeente komt uit een traditie van 'zorgen voor' en 'zorgen dat'. Dat wordt steeds meer gezamenlijk zorgen voor, of zelfs niet mee bemoeien want de gemeenschap zorgt voor.

Wat is dan de gemeentelijke rol? De gemeente heeft altijd een rol in de publieke ruimte. Als overheid is zij immers het democratisch gelegitimeerde gezag. De centrale vraag is: hoe kan zij dat gezag van waarde laten zijn in een samenleving die zelf (mede) vorm geeft aan die ruimte. We zien zes manieren:

1. Door zorg te dragen voor het algemeen belang, daar waar dat niet vanzelf gaat.
2. Door zorg te dragen voor het meewegen van de belangen van alle belanghebbenden in onze gemeenschap, daar waar de gemeenschap het zelf oplost.
3. Ook heeft de gemeente eigen speerpunten en belangen die zij actief probeert te realiseren in de Groningse gemeenschap. Ze is dus zelf een actieve speler in 'het Groningse'.
4. Soms moet de gemeente scheidsrechter zijn. De gemeenschap komt er niet altijd zelf uit. Vaak zijn belangconflicten dan te heftig en tegenstrijdig. De gemeente neemt dan een beslissing.
5. De gemeente is soms handhaver. Regels die we gezamenlijk afspreken, vragen om handhaving.
6. En er zijn en blijven vele terreinen waarop grote delen van de Groningse gemeenschap van de overheid verwacht dat ze het gewoon zelf goed regelt: bijvoorbeeld schoon, heel en veilig in de buitenruimte, kwalitatief goede voorzieningen en goede gemeentelijke dienstverlening.

## 2. Doel van dit beleidskader: houvast bieden bij participatief werken

Daarom stelt de gemeente dit beleidskader op: houvast bieden. Dit kader gaat dus over hoe de gemeente in Groningen participatief wil werken: het in samenwerking tussen de Groningse gemeenschap en de Groningse lokale overheid werken aan oplossingen voor grote en kleine maatschappelijke vraagstukken.

Vanuit de gemeentelijke ruimtelijke taken is er nog een extra aanleiding voor dit beleidskader. De Omgevingswet zal de gemeentelijke werkwijze in het ruimtelijk domein immers veranderen. De samenleving komt nog veel nadrukkelijker aan zet. Zij zal initiatieven gaan nemen, ondernemers en ontwikkelaars moeten zelf aan de slag met belanghebbenden om steun voor plannen te krijgen en de gemeente krijgt een andere, minder trekkende rol. Deze wet schrijft dan ook voor dat beleidskaders als het omgevingsplan participatief tot stand moeten komen. Ook Groningse initiatiefnemers moeten na ingang van de Omgevingswet al bij de vergunningaanvraag aantonen dat hun plan op draagvlak kan rekenen en in samenspraak met belanghebbenden is ontwikkeld. Dit is een zogenoemd indieningsvereiste. Het maakt van participatie op dit beleidsterrein een primair uitgangspunt dat ook vraagt om het nemen van verantwoordelijkheid als gemeente door houvast en kaders te bieden.

### Groningse definitie van participatie

We spreken over participatie, indien de (besluitvorming over) de vormgeving van de publieke ruimte niet uitsluitend in handen is van de vertegenwoordigende organen, maar burgers en andere maatschappelijke actoren daarbij zijn betrokken. We onderscheiden op hoofdlijnen vier verschillende verschijningsvormen van participatief werken:

- Participatief denken → het resultaat is een idee/visie/concept/agenda/ontwerp. Dit kan variëren van het betrekken van de samenleving bij het opstellen van beleidsvisies (Next City) tot aan de mogelijke inrichting van woonwijken en dergelijke.
- Participatief besluiten → het resultaat is een gelegitimeerd besluit over regels (wat mag wel, wat niet, waar/wanneer/wie mag het?), prioritering (wat eerst, wat later?) en/of allocatie van middelen (mens/geld/tijd)
- Participatief doen → resultaten zijn concrete uitkomsten in onze gemeenschap, variërend van bijvoorbeeld (in het ruimtelijk domein) de aanleg van een rotonde, de realisatie van een nieuwbuwwijk, de herinrichting van de Grote Markt tot het groenonderhoud in het Noorderplantsoen.
- Participatief leren → resultaten zijn inzichten, procesverbeteringen of aanpassingen in rolopvattingen van betrokken partijen (waaronder nadrukkelijk ook wijzelf als gemeente).

<sup>1</sup> Die kracht kan op alle terreinen betrekking hebben. Of dat nu gaat om voor elkaar zorgen en solidariteit (bijv. broodfondsen, mantelzorg, kinderopvang, buurtzorg of taalles en opvang van migranten), werk en economie (bijv. nieuwe collectieven in de energie, in de zorg, in de bouw of in de horeca) of in de ruimtelijke inrichting van onze gemeente (bijv. buurt- en wijkplannen, groenonderhoud, kunst in de buitenruimte of het aantrekkelijker maken van onze stad).

### **3. Aard van dit beleidskader: aansluiten bij variëteit**

De gemeente stelt dit beleidskader met terughoudendheid op. Participatief werken kan vooral veel opleveren als er vrijheid is voor de samenleving en de gemeente om telkens te zoeken naar de best passende wijze van samenwerking. Participatief werken is bij uitstek maatwerk. Elk vraagstuk, elke groep 'participanten' (waaronder de gemeente), elke lokale situatie vraagt om een eigen mix van aanpak, doelstellingen en insteek met betrekking tot participatief werken. Wat werkt in het centrum, werkt wellicht niet in Bedum of in Paddepoel. En wat effectief is in het ruimtelijk domein, werkt wellicht minder in het sociaal domein en vice versa.

Dit kader is dan ook niet bedoeld om de inhoudelijke mogelijkheden van de samenwerking tussen gemeenschap en overheid op voorhand te beperken, maar om de gemeente als speler in die samenwerking voorspelbaarder en betrouwbaarder te maken. De gemeenschap, maar ook de gemeentelijke organisatie en het bestuur, hebben recht op het weten wat ze van de gemeente mogen verwachten. Dit kader biedt daarom twee soorten houvast:

1. Een denk- en benaderwijze voor de rol die de overheid hoort te spelen. Dit is een wijze die de gemeente wil meegeven aan de samenleving en zichzelf.
2. Uitgangspunten. We schetsen de uitgangspunten waarbinnen we vinden dat participatie plaats moet vinden.

### **4. Groningse denkwijze over de rol die de overheid hoort te spelen**

De gemeente gaat de komende jaren –gelukkig!- meer en meer geconfronteerd worden met initiatieven uit de gemeenschap, en zal zelf ook in toenemende mate initiatieven nemen die ze samen met de gemeenschap wil realiseren. De gemeente wil vanuit één bril kijken naar die initiatieven (wie ze ook opzet) en participatief werken. Dat vergroot de kans dat de samenleving snapt wat ze aan de gemeente kunnen hebben, wat ze van de gemeente mogen verwachten en wat de eigen verantwoordelijkheid van de gemeente is. Het maakt het voor de gemeente mogelijk om scherp te zijn op haar eigen rol. Hieronder wordt beschreven hoe de gemeente Groningen wil aankijken tegen participatief werken en initiatieven

De allereerste vraag die we ons stellen is: wie neemt er eigenlijk het initiatief? Elk idee, elk project en elke oplossing start ergens. Waar het traject start, doet er zeer toe, ook met betrekking tot de rol van de gemeente.

- Optie 1: de samenleving neemt het initiatief. Zij gaan met elkaar aan de slag en benaderen, al dan niet in het begin, de gemeente. De gemeente zal met een afweging moeten komen over hoe het initiatief tot een succes kan worden, óf ze mee gaat doen en hoe zij zich tot het initiatief wil verhouden. De gemeente begint het antwoord op die vragen bij het beschrijven van het speelveld.
- Optie 2: Neemt de gemeente het initiatief (bijvoorbeeld voortkomend uit een politieke wens of een gemaakte afspraak), dan start het denken bij het resultaat en doel dat de gemeente wil behalen.

De tweede vraag is hoe de rol van de gemeente concreet vorm gaat krijgen. In andere woorden: voor welke inrichting voor het participatief werken kiezen we? Uitgangspunt is daarbij altijd dat de inrichting moet passen bij het vraagstuk. In onze denkwijze bestaat die inrichting uit drie wezenlijke elementen waarop de keuze voor een participatieve werkwijze gebaseerd moet worden:

1. Het speelveld – wie doen er mee? Wie neemt het initiatief? Welke regels gelden?
2. Het soort vraagstuk – is het vraagstuk complex of simpel? En in welke fase zit het vraagstuk?
3. Het beoogde doel en resultaat – wat willen we bereiken? Waarom werken we participatief?

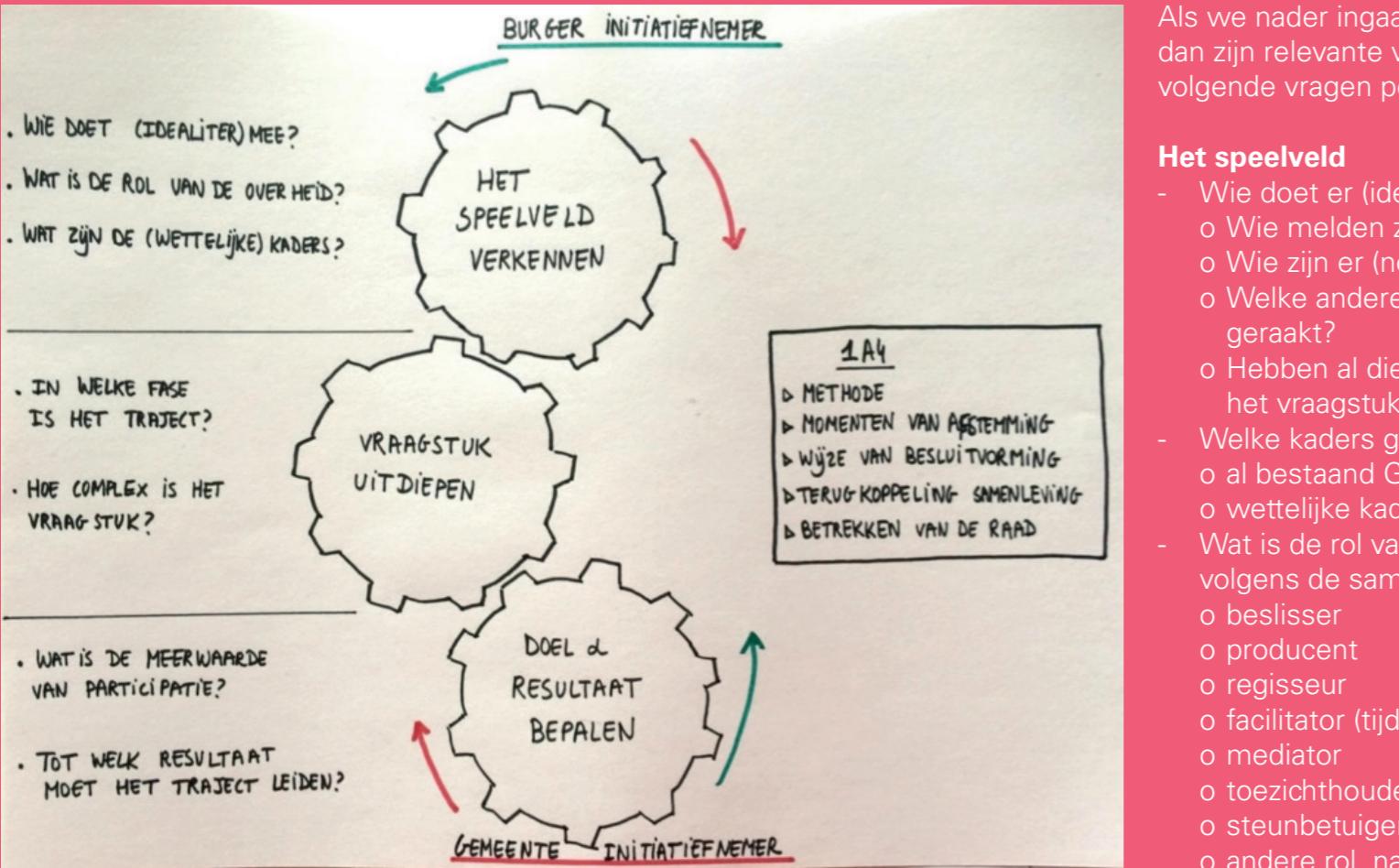
Het totale resultaat van de analyse van speelveld, vraagstuk en doel/ resultaat leidt tot een afweging over wat de rol, opstelling en inzet van de gemeente wordt. De afweging van de gemeente bestaat in elk geval uit het afstemmen met de gemeenschap van de volgende elementen (bij voorkeur in een goed gesprek in combinatie met een vastgelegde weergave van het besprokene):

- gekozen participatieve werkwijze: hoe gaan we het doen en waarom?
- momenten van afstemming/ontmoeting die er (zullen) zijn met de belangrijkste stakeholders,
- wijze van besluitvorming die uiteindelijk gehanteerd zal worden: wie besluit waarover en op welk moment?
- wijze waarop communicatie met de samenleving vorm wordt gegeven
- betrokkenheid en specifieke rol van de gemeenteraad (die ook nihil kan zijn)

Veelal wordt deze afweging ambtelijk gemaakt en al dan niet met het bestuur afgestemd. In zeldzame situaties (bijvoorbeeld een bijzonder complex of verstrekend initiatief) kan het zijn dat de gemeenteraad vroegtijdig betrokken wordt.

## Kader: de denkwijze verder uitgewerkt

De denkwijze ziet er uitgewerkt schetsmatig als volgt uit (start boven- of onderaan):



Als we nader ingaan op de drie genoemde elementen, dan zijn relevante vragen voor onze denkwijze de volgende vragen per element:

### Het speelveld

- Wie doet er (idealiter) mee?
  - o Wie melden zich bij ons?
  - o Wie zijn er (nog meer) actief betrokken?
  - o Welke andere stakeholders worden (mogelijk) geraakt?
  - o Hebben al die stakeholders een positie/stem in het vraagstuk?
- Welke kaders gelden er
  - o al bestaand Gronings beleid
  - o wettelijke kaders
- Wat is de rol van de overheid (volgens ons én volgens de samenleving)
  - o beslisser
  - o producent
  - o regisseur
  - o facilitator (tijd, middelen, regels)
  - o mediator
  - o toezichthouder
  - o steunbetuiger/ambassadeur
  - o andere rol, namelijk ...

### Het vraagstuk

- In welke fase is het traject?
  - o denken (werken aan ideeën)
  - o besluiten (komen tot een beslissing)
  - o doen (concrete resultaten realiseren)
  - o leren (inzichten opdoen / gezamenlijke procesverbetering)
- Hoe complex is het vraagstuk?
  - o gestructeerd vraagstuk: alle benodigde kennis is voor handen en er zijn geen principiële belangentegenstellingen
  - o ongestructeerd vraagstuk: óf de benodigde kennis is niet voorhanden (ingewikkeldheid in de inhoud), óf er zijn forse belangentegenstellingen (ingewikkeldheid in de mensen/het is een pleidooi om onze bemoeienis zorgvuldig en met veel respect voor de kracht van de samenleving in te zetten. De basisvraag is dan ook: waarom kan de samenleving dit niet zelf? Wat gaat er mis als de gemeente zich er niet mee bemoeit? Misgaan betekent niet hetzelfde als: de uitkomst is er waarschijnlijk één die niet helemaal in het straatje van de gemeente past. Misgaan betekent bijvoorbeeld: het algemeen belang of specifieke belangen komen in het gedrang, sommige belanghebbenden zijn onvoldoende krachtig om zich goed te mengen in de samenwerking of de tegenstellingen zijn zo sterk dat een conflict onvermijdelijk is. Pas dan ligt er een rol voor de gemeente.

### Doel en resultaat

- Wat is de meerwaarde van participatie?
  - o kwaliteit verhogen
  - o draagvlak vergroten
  - o concrete uitvoeringskracht mobiliseren
  - o initiatief belonen
  - o anders namelijk
- Tot welk resultaat moet het traject (uiteindelijk) leiden?
  - o een idee
  - o een besluit
  - o een concreet resultaat

## 5. De Groningse uitgangspunten voor "goede participatie"

Naast de denkwijze, die bepalend is voor de rolbepaling van de gemeente Groningen in trajecten waarin participatief gewerkt wordt, hanteert de gemeente nog een aantal uitgangspunten:

- **Wanneer de gemeente er niets mee te maken heeft, moet ze zich er ook niet mee bemoeien.** Het zo opschrijven, klinkt als een enorme open deur. Helaas is het dat niet. Maar al te vaak laat de gemeente zich verleiden om zich tegen allerlei vraagstukken aan te bemoeien die eigenlijk niet binnen haar sfeer van bemoeienis vallen. Dat is geen pleidooi om als gemeente maar het minimale te doen, het is een pleidooi om onze bemoeienis zorgvuldig en met veel respect voor de kracht van de samenleving in te zetten. De basisvraag is dan ook: waarom kan de samenleving dit niet zelf? Wat gaat er mis als de gemeente zich er niet mee bemoeit? Misgaan betekent niet hetzelfde als: de uitkomst is er waarschijnlijk één die niet helemaal in het straatje van de gemeente past. Misgaan betekent bijvoorbeeld: het algemeen belang of specifieke belangen komen in het gedrang, sommige belanghebbenden zijn onvoldoende krachtig om zich goed te mengen in de samenwerking of de tegenstellingen zijn zo sterk dat een conflict onvermijdelijk is. Pas dan ligt er een rol voor de gemeente.
- **Participatief werken leidt tot waarde.** In Groningen wordt participatief gewerkt omdat dit leidt tot effectievere, efficiëntere én meer gedragen oplossingen voor concrete vragen. Bijvoorbeeld: meer inwoners zijn het eens met een gekozen koers, de kosten van realisatie van plannen gaan omlaag, lokale betrokkenheid vergroot de kwaliteit van oplossingen die gekozen worden of de oplossingen gaan langer mee omdat inwoners er goed voor zorgen.

De gemeente wil om dit effect te maximaliseren altijd expliciet aangeven waarom een bepaalde vorm van participatief werken past bij het beoogde doel, en vanuit welke motivatie wij handelen (of we nu het initiatief nemen of niet).

- **Profiteren van de wisselwerking van participatie en representatie.** Participatief werken betekent in Groningen niet “u doet maar, samenleving” of “zoek het maar uit”. Zoals gezegd, er zullen altijd situaties zijn waarin een rol als arbiter of beslisser nodig blijft. Vraagstukken zijn soms heftig, de belangentegenstellingen fundamenteel. Het mandaat van de gemeenteraad als gekozen vertegenwoordiging blijft dus soms nodig om besluiten te legitimeren óf knopen door te hakken. En juist door representatief te werken op die zaken waar dat nodig is, kunnen we kwaliteit en aandacht bieden. Daarom blijven we in Groningen participatie en representatie combineren.
- **De gemeente als informatiemakelaar.** Participatief werken is afhankelijk van de beschikbaarheid van kwalitatief goede informatie voor alle betrokkenen. De gemeente heeft hierin een bijzondere rol. Zij bezit veel kennis en inzicht over de gemeente en de gemeenschap enerzijds. Anderzijds kent zij de inhoud van vraagstukken en regelgeving goed. Het is aan de gemeente om in participatieve trajecten te zorgen voor een gelijke kennispositie van alle betrokkenen (binnen de wettelijk toelaatbare grenzen van privacy en vertrouwelijke informatie). Zo komen we in participatieve trajecten van discussie (voor- en tegen) naar deliberatie (gezamenlijk werken aan oplossingen).

- **‘De raad aan de voorkant’ is voor ons het devies.** Een situatie waarin de gemeenschap vooral haar kracht aanboort en vrijheid voelt om te ‘ondernemen’, vraagt om een specifiek soort beleidskaders. Het vraagt ook om een gemeenteraad die niet bij elk idee aan het eind van een traject nog eens gaat beoordelen of ze het er wel of niet mee eens is. In Groningen noemen we dat: de raad aan de voorkant. Dat betekent van de gemeenteraad proactiviteit in het (al dan niet gezamenlijk) formuleren van randvoorwaarden waarbinnen wat ons betreft elke uitkomst acceptabel is. Dat betekent ook van de gemeenteraad terughoudendheid in het beoordelen van concrete uitkomsten. Er is namelijk voor de actieve Groninger niets demotiverender als een gemeenteraad die achteraf uitkomsten wil veranderen of ze terzijde legt omdat het niet overeenkomt met politieke mogelijkheden óf beleidmatige uitgangspunten.

- **De raad wil (zeker bij politiek gevoelige vragen) betrokken zijn.** gemeenteraad actief betrokken wordt bij een participatief traject. De gemeente maakt op hoofdlijnen het volgende onderscheid:
  - Bij participatieve trajecten op het gebied van uitvoering en beleid binnen de kaders van de gemeente (en waar politieke opvattingen al gedeeld zijn) hoeft de gemeenteraad niet betrokken te worden bij participatieve trajecten.
  - Bij participatieve trajecten waar politieke opvattingen sterk over uiteen lopen, wil de raad op voorhand een procesvoorstel kunnen accorderen. Daarin moet duidelijk staan op welk moment de raad welke (en of ze überhaupt) besluiten neemt.
  - Bij participatieve trajecten waar (flinke) belangentegenstellingen bestaan is het in belangrijke mate aan de gemeenteraad om als hoeder van het algemeen belang een eendoordeel te vellen (representatie).

**Een aanzet voor verdere ontwikkelrichtingen voor organisatie, college en raad.**  
Meer participatief werken vraagt van de gemeente een verandering. Natuurlijk is het voornamelijk aan het College van B&W en de leiding van de ambtelijke organisatie om dat in de praktijk vorm te geven. De volgende ontwikkelrichtingen zijn voor de gemeente van belang om op te pakken:

*Voor de gemeenteraad:*

- Om participatie te laten slagen, moet gestructureerd en lerend gewerkt worden. Dat vraagt een kader en werkwijze waarbinnen dit binnen de gemeente Groningen tot stand kan komen. Het is aan het college om zo’n kader voor het zijn van een lerende gemeente op te stellen.
- *Voor de organisatie:*
  - Gezamenlijk oefenen in het ‘eerste woord nemen’ en proceskaders stellen. Elkaar aanspreken op deze rolvastheid.
  - Budgettering en begrotingen zullen meer ruimte moeten gaan bieden om in te spelen op initiatieven en ontwikkelingen vanuit de samenleving. Deze laten zich niet allemaal programmeren. Een logisch gevolg van méér kracht uit de samenleving willen aanboren en steunen, is zorgen dat er substantieel meer financiële ‘speelruimte’ overblijft voor de wethouders om in te kunnen spelen op actualiteit. De raad zal, samen met het college van B&W, moeten komen tot een gezonde modus waarin die ruimte ook daadwerkelijk bestaat, er snel op actualiteiten gereageerd kan worden en er tegelijkertijd gezonde verantwoordingsrelaties blijven bestaan.
  - Bewuster zijn van de dubbele rollen die raadsleden hebben. Worden zij als raadslid, als fractie of als gemeenteraad aangesproken? In een participatief werkende samenleving wordt de gemeenteraad als actor belangrijker, náast de rol als volksvertegenwoordiger. Hoe organiseert de gemeenteraad dit? Hoe gaat ze daarin slim om met de maatschappelijke rollen (bijv. als ondernemer, ouder, wijk- en buurtgenoot, vrijwilliger, verenigingslid) die raadsleden ook allemaal hebben? Zo profiteert Groningen en de gemeenteraad zelf optimaal van de aanwezige kwaliteiten. Tegelijkertijd zal de gemeenteraad als collectief scherp moeten zijn op situaties van belangenverstrekking, cliëntisme en/of integriteitsrisico’s.

