



Structuurvisie Loppersum 2012 – 2020
februari 2012

STRUCTUURVISIE LOPPERSUM 2012 - 2020

Code 093902 / 20-02-12

INHOUDSOPGAVE

blz

1	INLEIDING	1
1.1	De opgave	1
1.2	Positiebepaling	1
1.3	Werkwijze	2
1.4	Planperiode	3
1.5	Plangebied	3
1.6	Leeswijzer	3
2	VISIE OP HOOFDLIJNEN	4
2.1	Eigen identiteit versterken	4
2.2	Loppersum: deel van de regio	4
2.3	Beleidsrichtingen	5
2.3.1	Behoud en versterking van de leefbaarheid	5
2.3.2	Handhaving en versterking van het landschap	5
2.3.3	Behoud van cultuurhistorisch erfgoed	6
2.3.4	Landbouw en kleinschalige bedrijvigheid belangrijk voor lokale economie	7
2.3.5	Benutten en ontwikkelen recreatieve mogelijkheden	7

3	BELEID EN UITWERKING PER THEMA	8
3.1	Algemeen	8
3.2	Landelijk gebied	9
3.2.1	Het landschap van het landelijk gebied	9
3.2.2	Landbouw	9
3.2.3	Natuur	12
3.2.4	Recreatie en toerisme	12
3.3	Dorpsgebied	14
3.3.1	Kenmerkende dorpen	14
3.3.2	Wonen en woonomgeving	17
3.3.3	Tijdelijke huisvesting	21
3.3.4	Voorzieningen en leefbaarheid	22
3.3.5	Lokale economie en bedrijvigheid	25
3.3.6	Vrijkomende panden	26
3.3.7	Afwijkingen gebruik, functie	26
3.4	Infrastructuur	27
3.5	Water	30
3.6	Milieu	31
3.7	Externe veiligheid	32
4	UITVOERINGSPROGRAMMA	34
4.1	Algemeen: uitvoeringsprogramma verplicht	34
4.2	Planologisch-juridisch instrumentarium	34
4.3	De veranderende rol van de gemeente	34
4.4	Financiële uitvoerbaarheid	36
4.5	Maatschappelijke uitvoerbaarheid	36
5	OVERLEG EN INSPRAAK	38

BIJLAGE 1: BESCHRIJVING BELEIDSKADER	1
1 BELEIDSKADER	1
1.1 Rijk	1
1.2 Provincie	1
1.3 Regionaal beleid	2
1.4 Gemeentelijk beleid	6
1.5 Conclusies beleidskader	7
BIJLAGE 2: RESULTATEN ONDERZOEK, TRENDS EN ONTWIKKELINGEN	8
1 ONTWIKKELINGEN EN TRENDS	8
1.1 Demografie en wonen	8
1.2 Leefbaarheid en voorzieningen	11
1.3 Werkgelegenheid en bedrijvigheid	12
1.4 Recreatie en toerisme	13
1.5 Verkeer en vervoer	14
BIJLAGE 3: UITVOERINGSPROGRAMMA	15

1 INLEIDING

1.1 De opgave

De gemeente Loppersum heeft een nieuwe structuurvisie voor het hele grondgebied van de gemeente opgesteld. De structuurvisie geeft een ruimtelijke visie op de toekomstige ontwikkeling voor de middellange termijn (tot ongeveer 2020) geven.

Het hoofddoel is om diverse bestaande beleidsstukken in één structuurvisie samen te brengen, deze te plaatsen in het toekomstig perspectief en daarvan de consequenties in beeld te brengen.

Met het opstellen van de structuurvisie wil de gemeente tevens voldoen aan de *Wet ruimtelijke ordening-2008* waarin een gemeentelijke structuurvisie verplicht wordt gesteld. Daarbij dient de structuurvisie ook digitaal te worden opgesteld en raadpleegbaar te zijn.

Belangrijk thema is om in het perspectief van de toekomstige bevolkingsontwikkeling na te gaan hoe de gemeentelijke positie daarin moet zijn. Onderzoeken tonen zonder uitzondering aan, dat de gemeente, net als de hele regio van de Eemsdelta, te maken heeft/krijgt met een krimpende bevolking en een wijziging in de bevolkingssamenstelling. Dat alles wil het gemeentebestuur graag samenbrengen in een overkoepelend stuk, dat een helder ruimtelijk afwegingskader biedt voor nieuwe ontwikkelingen.

1.2 Positiebepaling

Omdat de maatschappelijke ontwikkelingen veelal regionaal bepaald zijn, zal de structuurvisie de relatie leggen met beleid dat op regionaal niveau in ontwikkeling is.

In dat perspectief hebben de vier gemeenten in de regio (Delfzijl, Eemsmond, Appingedam en Loppersum) samen met de provincie in 2008 een bestuursakkoord gesloten. Partijen hebben daarin afgesproken te willen samenwerken op het vlak van economie, wonen, en klimaatadaptie, terwijl ook een organisatorische samenwerking wordt beoogd. Als vervolg op het bestuursakkoord is het *Pact regio Eemsdelta* (2009) opgesteld, waarin tussen regiogemeenten en provincie afspraken zijn gemaakt over de toekomstige woningbouwopgave in het licht van de demografische ontwikkelingen. Op basis van het Pact wordt een *Regionaal woon- en leefbaarheidsplan* ontwikkeld (2011, 2012).

Ook op ander vlak - en dan gaat het om het landelijk gebied – zijn enkele regionale visies gemaakt (zoals de *Nota Agrarische bouwblokken en landschap*, de *Regionale Archeologienota Noord-Groningen* en het *Landschapsontwikkelingsplan Noord-Groningen*).

Naast diverse regionale visies is half juni 2009 het *Provinciaal Omgevingsplan Groningen 2009-2013* vastgesteld, alsmede de *Omgevingsverordening Provincie Groningen 2009*. Het provinciale omgevingsplan en de provinciale verordening leggen de beleidskaders voor de gemeenten vast. Voorts is op gemeentelijk niveau de Kadernota Buitengebied vastgesteld (2010) en uitgewerkt in een (voorontwerp)bestemmingsplan Buitengebied. Binnen deze actuele context moet de nieuwe structuurvisie de koers van de gemeente zelf voor de komende jaren aangeven. Daarvoor is al veel eigen beleid beschikbaar, dat bij de start als belangrijke input voor de structuurvisie heeft gediend. Zo heeft de gemeenteraad enkele jaren geleden een *Contourenvisie* vastgesteld (2008). Daarnaast is al eerder in de *Strategische Visie Loppersum* (2006) een aantal beleidslijnen weergegeven.

In beide gemeentelijke nota's is in hoofdlijnen de ontwikkeling van de gemeente weergegeven, zij het dat de *Strategische Visie* een sterk ruimtelijk accent heeft en minder ingaat op de gevolgen van de krimp op wonen en leefbaarheid. Deze laatste thema's komen sterk naar voren in de onderzoeken ten behoeve van het *Pact regio Eemsdelta* en het *Regionaal Woon- en leefbaarheidsplan*.

Verder zijn in het kader van het project "Levende dorpen" de afgelopen jaren door de dorpen en - voor een groot gedeelte samen met de VGD (Vereniging Groninger Dorpen) - dorpsvisies opgesteld. Aan deze dorpsvisies kan, hoewel deze overigens niet formeel zijn vastgesteld ook waardevolle informatie voor het ruimtelijk beleid worden ontleend.

1.3 Werkwijze

De gemeente stelt zich op het standpunt, dat - waar de huidige gemeentelijke nota's andere accenten hebben - deze goed kunnen worden aangevuld vanuit (de onderzoeken voor) het *Regionale woonplan* en het *Pact van de Regio* om daarmee een totaalbeeld te verkrijgen. Reeds vastgelegde en eerder besproken visies en het ontwikkelingsperspectief voor de regio vormen de basis voor de nieuwe structuurvisie. De gebruikelijke wettelijke mogelijkheden voor overleg en indiening van zienswijzen blijven daarnaast onverkort aanwezig. Met deze werkwijze wil de gemeente Loppersum op een goede en tegelijkertijd efficiënte werkwijze tot een nieuwe structuurvisie, zoals bedoeld in de *Wet ruimtelijke ordening*, komen.

Samengevat is de structuurvisie het uitgelezen instrument om *alle (bestaande én in voorbereiding zijnde) beleidslijnen in één integrale visie samen te brengen*.

Daarmee wordt voor iedereen inzichtelijk waar Loppersum de komende jaren voor staat. De gemeente wil deze ruimtelijke beleidsstukken vertalen naar een gemeentelijke structuurvisie. In schema is dit samengevat.

Speelveld / beleidskaders	Vastgesteld beleid	In voorbereiding
Rijk	Nota Ruimte/ AMvB Ruimte	
Provincie	POP-3 (juni 2009) Omgevingsverordening 2009 (juni 2009)	
Regio	Bestuursakkoord (2008) Pact regio Eemsdelta (2009) Regioprogramma Noord Nota Landschappelijke woonconcepten Landschapsontwikkelingsplan Noord-Groningen Ruilverkaveling Appingedam-Delfzijl Regionaal Archeologiebeleid Nota Agrarische bouwblokken en landschap Visie Damsterdiep Ontwikkelingsperspectief stedelijk gebied Appingedam-Delfzijl	Regionaal Woon- en leefbaarheidsplan Ontwikkelingsperspectief platteland en dorpen Eemsmond en Loppersum
Gemeente	Strategische Visies Contourennota Identiteitsstudie Loppersum Kadernota Buitengebied Sectoraal beleid, zoals de watervisie; Recente bestemmingsplannen dorpen	Structuurvisie (ruimtelijk)

1.4 Planperiode

Op grond van de Wet ruimtelijke ordening hebben ruimtelijke plannen een werkingsduur van 10 jaar (in dit geval tot 2020, gerekend vanaf het voorontwerp). Een dergelijke termijn wordt ook voor deze structuurvisie aangehouden. Bovendien sluit deze goed aan op de regionale afspraken die in het kader van het *Pact regio Eemsdelta* voor nagenoeg eenzelfde periode zijn gemaakt.

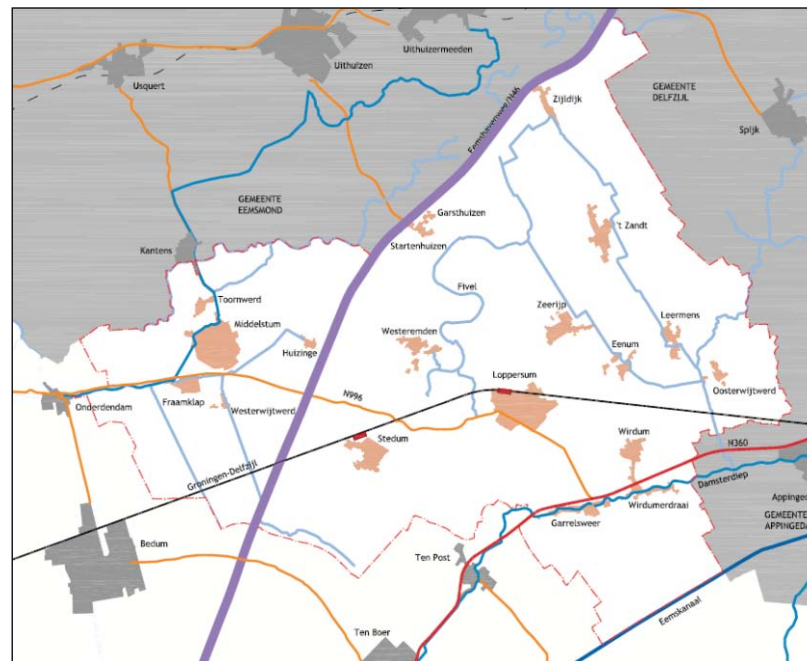
1.5 Plangebied

Het gebied van deze structuurvisie heeft betrekking op het hele gemeentelijk grondgebied. Wel ligt er een accentverschil tussen enerzijds het buitengebied en anderzijds de dorpen. Voor het landelijk gebied is recent een *Kadernota Buitengebied* opgesteld. Het daarop volgende bestemmingsplan Buitengebied wordt naar verwachting in 2012 door de gemeenteraad vastgesteld. Daarin staat de uitgangspunten van beleid die de grondslag vormen voor een te maken bestemmingsplan Buitengebied. Deze Kadernota Buitengebied wordt rechtstreeks in de structuurvisie overgenomen en geïntegreerd. Bijgevolg ligt de nadruk in deze structuurvisie op de dorpen.

1.6 Leeswijzer

Na deze inleiding wordt in hoofdstuk 2 de visie op hoofdlijnen geschetst. Uitwerking naar thema (wonen, voorzieningen, bedrijvigheid, verkeer en vervoer etc.) vindt in hoofdstuk 3 plaats. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op het uitvoeringsprogramma. Hoofdstuk 5 bevat de resultaten van het gevoerde overleg.

De resultaten van het ten grondslag liggende onderzoek staan in bijlage 1 (beschrijving beleidskader) en bijlage 2 (resultaten onderzoek).



Figuur 1. Ligging plangebied met regiogemeenten

2 VISIE OP HOOFDLIJNEN

2.1 Eigen identiteit versterken

Loppersum identificeert zich als het “groene hart” binnen de provincie Groningen.

De gemeente Loppersum is een uitgestrekte gemeente, in de jaren negentig ontstaan uit het samengaan van vier kleine gemeenten (Loppersum, Middelstum, Stedum en 't Zandt). Het landelijk karakter wordt bepaald door de uitgestrektheid, het ontbreken van steden en stedelijke voorzieningen en de aanwezigheid van een breed scala aan kleine en enkele grotere dorpen.

Via de Eemshavenweg ligt Groningen op korte afstand en ook de verbindingen via openbaar vervoer (trein) zijn zowel met Groningen als met Delfzijl-Appingedam goed. Voor de ontsluiting van het zuidelijk deel van de gemeente is de N360 van belang.

Het groene karakter uit zich enerzijds in de belangrijke landbouwfunctie die de gemeente vanouds kenmerkt en anderzijds in het waardevol cultuurlandschap waarin Loppersum ligt. Het karakter van de gemeente wordt daarnaast bepaald door cultuurhistorisch bijzondere dorpen, veelal wierdedorpen maar ook andere occupatietypen. Die dorpen vertellen veel over de nederzettingsgeschiedenis in het noorden van ons land.

Binnen het toekomstig demografisch perspectief met een geleidelijke afname van het bevolkingsaantal en een zich wijzigende bevolkingsopbouw zet de structuurvisie Loppersum als hoofddoel in op het behoud en de versterking van de functie als landelijke woongemeente binnen de agrarische en cultuurhistorische identiteit (“groene hart”) van de gemeente.

Een opvallend element voor de identiteit van de gemeente bestaat uit het profiel van een “cultuurgemeente”. Meerdere in de gemeente woonachtige en werkzame kunstenaars spelen hierin een belangrijke rol. De periodiek terugkerende manifestatie “Kunstmonument Loppersum” – in 2010 gewijd aan de relatie tot historische plaatsen in het waardevolle cultuurlandschap – levert daar een belangrijke bijdrage aan.

2.2 Loppersum: deel van de regio

Loppersum mag dan het “groene hart” van de provincie zijn, het is nauw verbonden met de regio, zowel landschappelijk als functioneel. Vooral de regio van de Eemsdelta vormt daarin een gebied waarin veel onderlinge relaties voorkomen. In de regio is sprake van vergelijkbare demografische ontwikkelingen met een leefbaarheid die onder druk staat. Tegelijk is sprake van een bijzonder landschap met veel kansen voor nieuwe woon- en recreatiemilieus.

Omdat de krimp in de regio een algemeen probleem is, wordt nauw samengewerkt met de gemeenten Appingedam, Eemsmond en Delfzijl. Niet alleen op het vlak van wonen en voorzieningen vindt samenwerking plaats, ook wordt gemeenschappelijk beleid ontwikkeld over belangrijke thema's in het landelijk gebied.

Ook hier profiteren de gemeenten van een gemeenschappelijke aanpak. Voorbeelden zijn de keuzes hoe om te gaan met schaalvergroting in de landbouw binnen het karakteristieke Groninger landschap, de regionale aanpak ten aanzien van archeologie en de gemeenschappelijke samenwerking op het vlak van natuur en landschap.

Het gemeentelijk beleid is erop gericht die samenwerking voort te zetten en waar nodig te versterken.

2.3 Beleidsrichtingen

De belangrijkste beleidsrichtingen voor de periode 2010-2020 zijn als volgt:

2.3.1 Behoud en versterking van de leefbaarheid

Binnen een demografisch perspectief van een afnemende bevolking en een gewijzigde samenstelling van huishoudens komen voorzieningen onder druk te staan. Op die ontwikkeling moet worden ingespeeld met nieuwe initiatieven, vormen van samenwerking en bundeling. Ook moet de kracht van de dorpen zelf worden benut.

Doel is om de vele 'levende' dorpen, waar mensen bewust kiezen om te (blijven) wonen, ook in het toekomstig perspectief leefbaar te houden. De verscheidenheid van dorpen kan trouwens leiden tot maatwerk.

Aanpassing/vernieuwing van de woningvoorraad wordt een belangrijk thema om in te spelen op de demografische ontwikkelingen.

Maar ook al gaat het om ingrijpende maatregelen, zeker als een dorp toch al klein is, de inzet is om een woningvoorraad te creëren die duurzaam is en goed uitgerust voor de huidige generatie en die daarop volgt.

Verbetering van de leefbaarheid kan de gemeente niet alleen, ook maatschappelijke organisaties, woningbouwcorporaties, zorginstellingen en niet in de laatste plaats de bewoners zullen hieraan moeten bijdragen.

De gemeenteraad heeft bij de behandeling van het Pact regio Eemsdelta gesteld, dat aanwezige levensvatbare en betaalbare voorzieningen in stand moeten worden gehouden. In situaties waar dat niet meer mogelijk is, worden de voorzieningen afgestemd op de omvang en spreiding van de toekomstige bevolking.

Daar waar voorzieningen in die situaties niet in afzonderlijke dorpen aanwezig kunnen blijven, wordt ingezet op functieverbreiding, bundeling of intensivering van gebruik.

2.3.2 Handhaving en versterking van het landschap

Loppersum wordt voor het grootste deel gekenmerkt door het wierdenlandschap met zijn kenmerkende openheid, zijn waardevolle dorpen, de karakteristieke maren, de wierden met grote boerderijen en ruime erven en de veelal nog aanwezige blokverkaveling.

Meer in het noorden zien we rond de Fivelboezem de kenmerken van het dijkenlandschap. Daar is de openheid eveneens aanwezig, maar geeft de verkaveling een meer opstrekkend beeld te zien en is er sprake van karakteristieke waterlopen en van bijzondere landschapselementen en dijkdorpen.

Ten slotte zien we in het gebied tussen het Damsterdiep en het Eemskanaal een wegdorpenlandschap, waarbij Garrelsweer en Wirdumerdraai een eigen nederzettingspatroon vormen. De oude Stadsweg is plaatselijk nog goed herkenbaar en het meanderend karakter van het Damsterdiep is bijvoorbeeld tussen Garrelsweer en Wirdumerdraai nog goed te zien.

Samenhangend met die landschappelijke verscheidenheid komen binnen de gemeente uiteenlopende dorpstypen voor: wierdedorpen, dijkdorpen en wegdorpen. De inzet is nu om die landschappelijke verscheidenheid te versterken. Daarbij worden de landbouwers betrokken - immers, zij zijn de primaire beheerders van het landelijk gebied - en wordt samengewerkt met de regio en de provincie.

2.3.3 Behoud van cultuurhistorisch erfgoed

Loppersum is een gemeente die zich kenmerkt door veel cultuurhistorisch erfgoed. Hiervoor gaven we al aan, hoe dat uit de landschappelijke kenmerken naar voren komt. Daarnaast zijn ook veel oudere bouwwerken van cultuurhistorisch belang. Zo zijn er veel monumentale kerken die hun oorsprong in de middeleeuwen hebben en het dorpsilhouet bepalen. We zien deze zowel in de grotere dorpen (Loppersum, Middelstum), als in veel kleinere dorpen (Stedum, 't Zandt, Eenum, Garsthuizen, Huizinge, Leermens, Oosterwijtwerd, Westeremden, Westerwijtwerd, Wirdum, Zeerijp).

Naast kerken hadden dorpen vanouds ook één of enkele borgen, maar deze zijn in de vorige eeuwen in hoofdzaak gesloopt.

Wel vinden we nog de verdedigingsstoren op het terrein van de voormalige borg Ewsum bij Middelstum, terwijl in de dorpskern zelf eveneens het poortgebouw als een (gerestaureerd) restant van de voormalige Asingaborg staat.

De grote boerderijen in of aan de randen van dorpen, maar ook in het buitengebied, herinneren aan de grote bloeiperiode van de akkerbouw. Kenmerkend zijn verder de graan- en poldermolens die we bijvoorbeeld in Loppersum, Zeerijp, Garrelsweer, Westerwijtwerd, Garsthuizen en Middelstum aantreffen.

Ten slotte komen er karakteristieke rentenierswoningen nabij het stationsgebied in Loppersum en Stedum voor.

Het is belangrijk deze cultuurhistorische bebouwing zoveel mogelijk veilig te stellen. Dat gebeurt op het niveau van dorpen door de aanwijzing tot beschermd dorpsgezicht en op individueel niveau door aanwijzing van monumenten. De gemeente heeft ter effectuering daarvan bestemmingsplannen vastgesteld die het cultuurhistorisch waardevolle karakter beschermen.

Door de ligging in het oude wierdenlandschap van Noord-Groningen heeft Loppersum ook een grote waarde aan archeologisch waardevolle terreinen. Veel van de oude dorpskernen maar ook oude woonheuvels in het buitengebied zijn van archeologische waarde.

Deze waarden zijn in beeld gebracht in de Regionale Archeologienota Noord-Groningen. De gemeente streeft behoud van de waardevolle terreinen na en regelt dat planologisch in de diverse bestemmingsplannen.

2.3.4 Landbouw en kleinschalige bedrijvigheid belangrijk voor lokale economie

Binnen de gemeente neemt grondgebonden landbouw een voorname plaats in. Het is een goed ontwikkelde, moderne sector. Dat moet zo blijven, waarbij ingespeeld moet worden op maatschappelijke veranderingen op het gebied van ruimtelijke ordening, milieu en dierenwelzijn.

Ruimtelijk gezien komt de akkerbouw vooral in het noordelijk deel van de gemeente voor, terwijl de meeste melkveehouderijbedrijven in het zuiden van de gemeente aanwezig zijn.

In het nieuwe bestemmingsplan Buitengebied krijgen landbouwers voldoende ontwikkelingsruimte met mogelijkheden voor uitbreiding en schaalvergroting. Die ontwikkeling wordt echter ingebed in de landschappelijke structuur. Met name bij grootschaliger ontwikkelingen wordt in overleg met betrokkenen 'maatwerk' geleverd.

Loppersum kent geen grootschalige bedrijvigheid op bedrijventerreinen. In regionaal verband zien we dergelijke vormen van bedrijvigheid terug op de bedrijventerreinen in Delfzijl en de Eemshaven, alsmede op de bedrijfslocatie Fivelpoort in Appingedam. In de gemeente zelf gaat het vooral om lokale, kleinschalige vormen van bedrijvigheid. Ook startende bedrijven horen daartoe. Er zijn twee kleinschalige bedrijfslocaties: bij Fraamklap en Loppersum.

Ook voor de toekomst is het niet de bedoeling om bedrijventerreinen aan te leggen, met uitzondering evenwel van (kleinschalige) woon-/werklocaties.

Het is voorts de opgave om een goede balans te creëren tussen bedrijvigheid in dorpscentra (met name in de centrumdorpen) en de andere functies. Datzelfde geldt voor bedrijvigheid die vanuit de woning plaatsvindt.

Daarnaast wordt voor vrijkomende agrarische bedrijven, zowel voor karakteristieke panden als voor niet of minder waardevolle bebouwing, ruimte geboden voor functieverandering (*Kadernota Buitengebied*). Het *Provinciaal Omgevingsplan Groningen* schrijft gemeenten voor, dat zo'n functieverandering alleen in de reeds aanwezige bebouwing mag plaatsvinden.

De gemeente onderschrijft de *Omgevingsverordening Groningen-2009* dat het moet gaan om bedrijven zonder sterke milieubelasting, inpandige functieverandering. Verder moet (indien aan de orde) het bij vrijkomende boerderijen gaan om het behoud van cultuurhistorisch waardevolle bebouwing.

2.3.5 Benutten en ontwikkelen recreatieve mogelijkheden

Loppersum is voor recreatie een mooie, maar wellicht nog te weinig ontdekte gemeente. Voor vormen van recreatie in de openlucht (fiets- en wandelrecreatie, kleinschalige vaarrecreatie, schaatsen) is de gemeente bij uitstek geschikt. De cultuurhistorisch waardevolle dorpskernen fungeren daarin als fraaie en rustieke pleisterplaatsen.

Ontbrekende schakels invullen, dan wel knelpunten oplossen in de routegebonden recreatie zijn belangrijke beleidsuitgangspunten.

3 BELEID EN UITWERKING PER THEMA

3.1 Algemeen

Als uitwerking van de visie op hoofdlijnen (hoofdstuk 2) wordt in dit hoofdstuk de uitwerking per thema gegeven. Er wordt een onderscheid gemaakt in het beleid voor het landelijk gebied en dat voor de dorpen. Het gemeentebestuur gebruikt dit onderscheid om aan te sluiten bij zijn huidig beleid. In de structuurvisie ligt er een belangrijk accent op de dorpen en op het thema leefbaarheid.

Achtereenvolgens worden de thema's wonen, leefbaarheid en voorzieningen en werken behandeld.

Voor het landelijk gebied is beleid ontwikkeld in het kader van de totstandkoming van het bestemmingsplan Buitengebied. De *Kadernota Buitengebied* met daarin de belangrijkste beleidsuitgangspunten is met betrokkenen besproken en vervolgens op 13 september 2010 door de gemeenteraad vastgesteld. Gelet op het karakter van die Kadernota en het gevoerde overleg erover, wordt het beleid hieruit overgenomen. Waar aan de orde, worden de relaties met de dorpen gelegd.

De infrastructuur zowel in de vorm van de wegenstructuur en het spoorwegennet, als over het water komt in een aparte paragraaf aan de orde.

Het gebruikte onderscheid sluit tevens aan bij het Provinciaal Omgevingsplan.

Ook de digitale toepasbaarheid (een wettelijke verplichting sinds 1/1/2010) maakt een gestructureerde indeling noodzakelijk, waarbij op hoofd- en subthema's kan worden gezocht.

De landschappelijke structuur is zowel voor de dorpen als het landelijk gebied en de aanwezige infrastructuur een overkoepelend thema.

Achterliggend onderzoeksmateriaal is in enkele bijlagen opgenomen. Zo vormen de visies van Rijk en provincie, alsmede die in regionaal verband belangrijke kaders: de beleidsrichtingen of afspraken begrenzen het speelveld van de structuurvisie. Een samenvatting van het relevante beleid is in bijlage 1 opgenomen.

Daarnaast is voor de regio waarin Loppersum ligt, recent veel onderzoek verricht, met name ten aanzien van wonen, leefbaarheid en voorzieningen. Dit en ander relevant onderzoeksmateriaal is in bijlage 2 weergegeven.

3.2 Landelijk gebied

3.2.1 Het landschap van het landelijk gebied

Beleidskeuze:

In de lijn van het beleid vanuit de Kadernota buitengebied liggen er de volgende beleidsdoelstellingen aangaande het landschap:

- Behoud van het waardevolle cultuurlandschap, met onderscheiden kenmerken van het wierdenlandschap, het wegdorpen- en het dijkenlandschap. De grootschalige openheid is een belangrijke waarde voor het grondgebied als geheel;
- Behoud van hierin kenmerkende landschapselementen:
 - * voormalige dijken;
 - * karakteristieke waterlopen/maren;
 - * reliëf;
 - * verkavelingspatroon.

Dit landschapsbeleid sluit aan bij het POP-3. Het buitengebied van de gemeente heeft daarin overwegend de aanduiding "landbouwgebied" waarbij de kenmerkende landschapselementen (wierden, dijken, beloop Fivel) als beschermenswaardig zijn aangegeven.

Uitwerking

Voor de dorpskernen en de beschermde dorpsgezichten die daarvan deel uitmaken, heeft uitwerking zijn beslag gekregen door de raadsvaststelling van de nieuwe bestemmingsplannen.

In de Kadernota wordt aangekondigd dat het bestemmingsplan Buitengebied de waardevolle elementen in het landelijk gebied planologisch zal vastleggen en beschermen.

3.2.2 Landbouw

Beleidskeuze:

De grondgebonden landbouw blijft een belangrijke economische drager voor het buitengebied. Er wordt ingezet op ruime ontwikkelingsmogelijkheden voor de grondgebonden landbouw, conform de Kadernota buitengebied. Nieuwvestiging of uitbreiding van intensieve veehouderij wordt beoordeeld binnen de kaders van het *Provinciaal Omgevingsplan 2009-2013*.

Uitwerking:

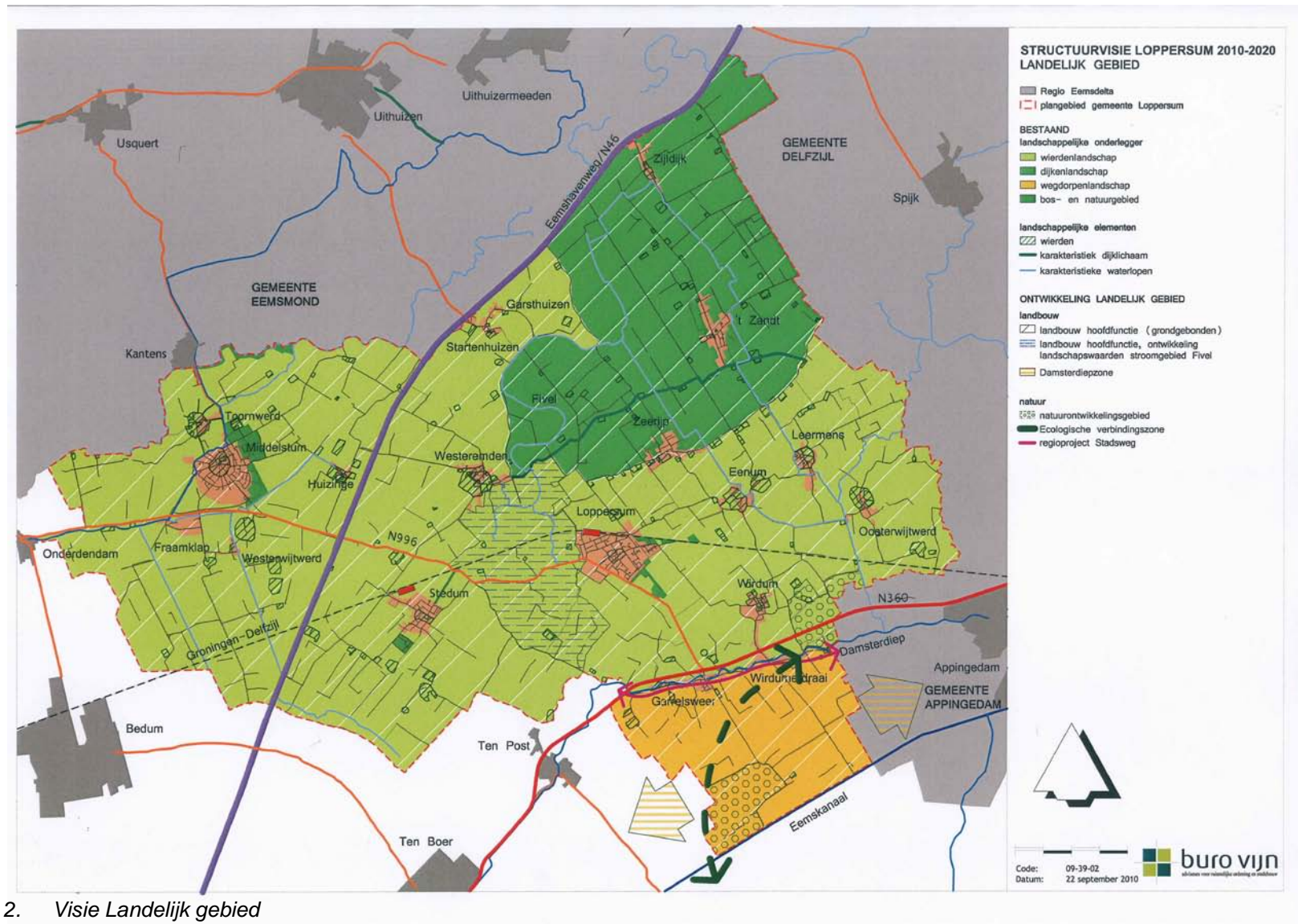
-- zonerings

De grondgebonden landbouw krijgt in het landbouwonwikkelingsgebied - verreweg het merendeel van de gemeente - ruime ontwikkelingsmogelijkheden, zowel in het agrarisch gebied zelf als op de agrarische bouwpercelen. Schaalvergroting kan plaatsvinden. Daarbij horen, indien gewenst, ook mogelijkheden voor functieverbreiding. Met de landschappelijke kenmerken moet zoveel mogelijk rekening worden gehouden.

Voor nieuwe bosbouw en opgaande boomteelt wordt vanwege de kenmerkende openheid geen ruimte geboden.

-- agrarische bedrijven -

Voor de grondgebonden bedrijven wordt ruimte geboden voor schaalvergroting en optimalisatie van de productieomstandigheden, binnen de randvoorwaarden van natuur en landschap. Uitdrukkelijk heeft de gemeente in de Kadernota Buitengebied aangegeven, dat het ruimtelijk beleid zoveel mogelijk ruimte moet bieden aan de agrarische ontwikkeling.



Figuur 2. Visie Landelijk gebied

Ruimte bestaat verder voor een eventuele volledige nieuwvestiging van grondgebonden bedrijven binnen de kaders van het Provinciaal Omgevingsplan Groningen 2009-2013.

De gemeente Loppersum dient het POP-2009 te volgen aangaande de ruimte voor nieuwvestiging.

Het POP zegt daarover dat vanwege een bescherming van het landschap geen nieuwe bouwpercelen voor nieuw- of hervestiging van agrarische bedrijven worden toegestaan, tenzij er sprake is van:

- Uitplaatsing uit de EHS;
- Uitplaatsing uit het bebouwingslint van Midwolda vanwege de aanleg van de noordelijke vaarverbinding;
- Knelpuntsituaties vanwege ruimtegebrek, milieuhinder of uitplaatsing;
- Een specifieke taakstelling.

Het moet hierbij in alle gevallen om volwaardige bedrijven binnen de provincie Groningen. Bovendien moet daarvoor de verwachting bestaan dat de bedrijfsvoering op termijn duurzaam in stand kan worden gehouden.

Voor intensieve veehouderij heeft de provincie met de vaststelling van de Partiele herziening van de Omgevingsverordening (maart 2011) haar beleid aangescherpt. Uitbreiding van intensieve veehouderij wordt in beginsel niet mogelijk gemaakt, met uitzondering van een zekere ontwikkelingsruimte ten behoeve van dierenwelzijn en vanuit oogpunt van een goede milieuzorg.

Als de behoefte aan nieuwvestiging van grondgebonden bedrijven zich voordoet, worden achtereenvolgens bekeken: de mogelijkheden voor hervestiging binnen vrijgekomen agrarische complexen en - als dat niet mogelijk is - een locatie binnen het zogenaamde landbouwontwikkelingsgebied. Een volledig nieuw bouwperceel vraagt een goed locatieonderzoek en het rekening houden met de landschappelijke randvoorwaarden. Blijkens de Kadernota Buitengebied moet de afweging in samenspraak met de ondernemer plaatsvinden.

In de Kadernota Buitengebied is vastgelegd dat binnen het landbouwontwikkelingsgebied voor agrarische bouwpercelen het volgende beleid wordt voorgestaan:

- bouwrecht tot 1,5 ha (met uitzondering van kwetsbare gebieden);
- voorwaarde hierbij is dat bij schaalvergroting tussen de 1,0 en 1,5 ha bij aanvraag van een omgevingsvergunning een landschapsplan vereist is, waarmee een goede ruimtelijke inpassing wordt gewaarborgd;
- een vergroting van 1,5 tot 2 ha is gebonden aan een binnenplanse afwijking, gekoppeld aan een maatwerkbenadering (in de vorm van een 'keukentafeloverleg') met een overeengekomen landschapsplan als resultaat.

Dit beleid wordt in het bestemmingsplan Buitengebied geconcretiseerd.

-- *vrijkomende agrarische bedrijven* -

Is de agrarische bedrijvigheid vanouds een sterke economische drager binnen de gemeente en zal deze dat ook in belangrijke delen van het buitengebied blijven, een aantal agrarische bedrijven zal de komende jaren zijn functie beëindigen. Een nieuwe passende functie moet dan worden gevonden.

In de Kadernota Buitengebied is aangesloten bij het provinciale beleid met mogelijkheden voor functieverandering.

Criteria zijn:

- het moet gaan om milieutechnisch gezien lichte bedrijven, zonder sterke verkeersaantrekkende werking;
- met de waarden van natuur en landschap moet rekening worden gehouden;
- verbouw in beginsel inpandig;
- sloop van monumentale gebouwen voorkomen.

-- *bosbouw, houtteelt* –

Zoals aangegeven is de grondgebonden landbouw in het landbouwwontwikkelingsgebied de hoofdfunctie. Alle andere functies zijn hieraan ondergeschikt. Agrarische activiteiten in de vorm van bosbouw en boomteelt worden in dit landbouwwontwikkelingsgebied als ongewenste functies gezien, omdat ze het open karakter te zeer kunnen aantasten. Dit geldt niet voor bestaande bosbouwpercelen.

3.2.3 Natuur

Beleidskeuze

Natuurontwikkeling vindt plaats op basis van bestaand beleid.

Uitwerking

Natuurgebieden zijn qua omvang beperkt in het overwegende cultuurlandschap van Loppersum. Toch liggen er aan het Eemskanaal een aantal terreinen met een ecologische hoofdfunctie (ter plaatse van het Hoeksmeer en omgeving).

Bovendien wordt blijkens het provinciale beleid voorzien in een “robuuste ecologische verbindingzone” tussen dit gebied en een natuurontwikkelingsgebied rond het terrein van de borg Rusthoven. De gemeente wil aan deze natuurontwikkeling in beginsel medewerking verlenen, maar wel met garanties voor de aanwezige landbouw (verwerving op basis van vrijwilligheid, geen beperkingen voor aangrenzende landbouwgronden). Deze criteria krijgen in het plan Buitengebied een planologische vertaling. De daadwerkelijke realisering van nieuwe EHS-gebieden is overigens sterk afhankelijk van de beschikbare middelen van de hogere overheden.

3.2.4 Recreatie en toerisme

Beleidskeuze

Het beleid voor recreatie richt zich op het (verder) benutten van de gemeente voor passende vormen van openluchtrecreatie (fietsen, varen, wandelen, schaatsen) en daarnaast op het ruimte bieden aan kleinschalige verblijfsrecreatie.

Overwogen wordt dat de sector recreatie en toerisme voor een landelijke gemeente als Loppersum belangrijk is vanwege:

- de functie als ‘banenmotor’
- bestedingen van recreanten.

Juist het verder benutten van de recreatieve aantrekkingskracht kan in een periode van krimp extra bestaansmogelijkheden bieden. Vanwege het karakter van het gebied zijn het de kleinschalige verblijfsvormen die zich voor een verdere ontwikkeling lenen.

*Uitwerking**-- beleidsplan recreatie en toerisme --*

In overleg met betrokken organisaties en recreatieondernemers werkt de gemeente Loppersum aan een beleidsplan recreatie en toerisme.

De gemeente wil zich als 'groene gemeente' profileren en inzetten op stimulering van de recreatieve mogelijkheden.

Belangrijke speerpunten zijn:

- Stimuleren van agrotourisme;
- Inspelen op ontwikkelingen van bezinnings- en cultuurtoerisme;
- Aanleg elkweervoorzieningen.

-- recreatieve infrastructuur -

De gemeente maakt deel uit van een regionaal netwerk van recreatieve verbindingen. Dat is in belangrijke mate aanwezig, waarbij de unieke kwaliteiten van het cultuurhistorisch waardevolle landschap een belangrijke belevingswaarde geven. De gemeente wil dit benutten, zowel in de aansluiting op de dorpen, als in relatie tot de omgeving. Immers, de cultuurhistorische en landschappelijke kwaliteiten horen tot de sterke punten van de gemeente.

Binnen de gemeenten zijn door meerdere organisaties recreatieve routes uitgezet. Gewezen kan bijvoorbeeld worden op de "ruige route" door Noord-Groningen, routes in het kader van het vijfjaarlijkse project "Kunstmonument Loppersum", fiets- en wandelommetjes rond dorpen en een aantal door de Vereniging Groningen Dorpen 1) uitgezette wandelroutes:

1) Veelzijdig Groningen in 30 wandelroutes, Groningen Loopt!, VGD Groningen 2008

- "Vijf karakteristieke wierdedorpen aan de rand van de oude Fivelboezem" (Middelstum, Toornwerd, Kantens, Huizinge, Westervijtwerd);
- "Het bijzonder zeeleilandschap van Fivelingo" (Stedum, Westeremden, Loppersum, Lellens);
- "Door het oude en nieuwe land van de Fivelboezem" (Zeerijp, Eenum, Leermens, 't Zandt);
- "Langs de Stadsweg, Damsterdiep, steenfabrieken en borgterreinen"

-- kleinschalige verblijfsrecreatie -

Binnen het buitengebied van de gemeente komen tot dusver nauwelijks kleinschalige campings en/of locaties voor kamperen bij de boer voor. Toch kunnen dergelijke vormen passen bij het karakter van het gebied en de gewenste functieverbreiding. In de lijn van de Kadernota Buitengebied worden mogelijkheden voor kleinschalig kamperen geboden, zowel in de vorm van kamperen bij de boer, als bij burgerwoningen. Wel gelden de nodige voorwaarden ter beperking van overlast en ter bescherming van de basiswaarden in het gebied (landbouw, landschap). De *Kadernota Buitengebied* en het daarop volgende bestemmingsplan Buitengebied concretiseren deze.

-- logies/ restaurants -

Logies met ontbijt en pensions zijn toeristische voorzieningen met een beperkte uitstraling naar de omgeving. Met name de dorpen en bebouwingsconcentraties in het buitengebied lenen zich daar goed voor. In de dorpen moet met name gedacht worden aan de gemengde gebieden met panden op wat grotere erven. Planmatig ontwikkelde woongebieden zijn niet geschikt voor dergelijke functies. Bij de toelaatbaarheid wordt gelet op de ruimtelijk/functionele inpasbaarheid.

Vrijkomende (boerderij)panden kunnen daarvoor eveneens dienen, zoals voor de vestiging van kleinschalige horeca als een theeschenkerij, een restaurant e.d. Wel moet hierbij gelet worden op de invloed op de omgeving: een goede verkeersafwikkeling, voldoende mogelijkheden tot parkeren, voldoende afstand tot woonbebouwing en een goede ruimtelijke inpassing zijn toetsingsaspecten.

3.3 Dorpsgebied

Binnen dit thema valt het beleid aangaande wonen, leefbaarheid, voorzieningen en plaatselijke bedrijvigheid. Deze worden hieronder per onderwerp weergegeven.

3.3.1 Kenmerkende dorpen

Beleidskeuze:

Behoud van de identiteit en de cultuurhistorische waarden in kenmerkende dorpskernen.

Uitwerking:

De oorspronkelijke kenmerken van de dorpen hangen samen met het landschap².

Samenhangend met hun landschappelijke ligging en ontstaansgeschiedenis zijn te onderscheiden:

- wierdedorpen, namelijk:

- * Middelstum, radiaal wierdedorp
- * Westeremden, radiaal wierdedorp
- * Loppersum, langgerekte handelswierde
- * Stedum, langgerekte handelswierde
- * Huizinge, wierdedorp in rechthoekige structuur
- * Westervijlter; radiaal wierdedorp
- * Eenum, radiaal wierdedorp
- * Oostervijlter, radiaal wierdedorp
- * Leermens (radiaal wierdedorp)
- * Toornwerd, radiaal wierdedorp
- * Wirdum, radiaal wierdedorp
- * Eekwerd: radiaal wierdedorp.
- dijkdorpen, namelijk:
 - * Garsthuizen/Startenhuizen
 - * Zijldijk
 - * 't Zandt
 - * Zeerijp
- wegdorpen, namelijk
 - * Garrelsweer
 - * Wirdumerdraai (zuidzijde N350).

Binnen de wierdedorpen worden drie generaties onderscheiden: de radiale wierdedorpen, gekenmerkt door een radiale opbouw. In de tweede generatie ontstonden reeksen van wierden en in de derde wierdegeneratie bezitten de dorpen een meer rechthoekig of langgerekte bebouwingsstructuur of verkavelingsstructuur.

Vanwege de belangrijke cultuurhistorische waarden worden de volgende dorpskernen als beschermd dorpsgezicht beschermd: Loppersum; Middelstum; Stedum; Westeremden en Huizinge.

²⁾ Bouwen aan identiteit, Aan de slag met bouwen, dorp en landschap in Groningen, VKDG, Groningen, 1999 en actuele bestemmingsplannen voor de grote en kleine kernen.

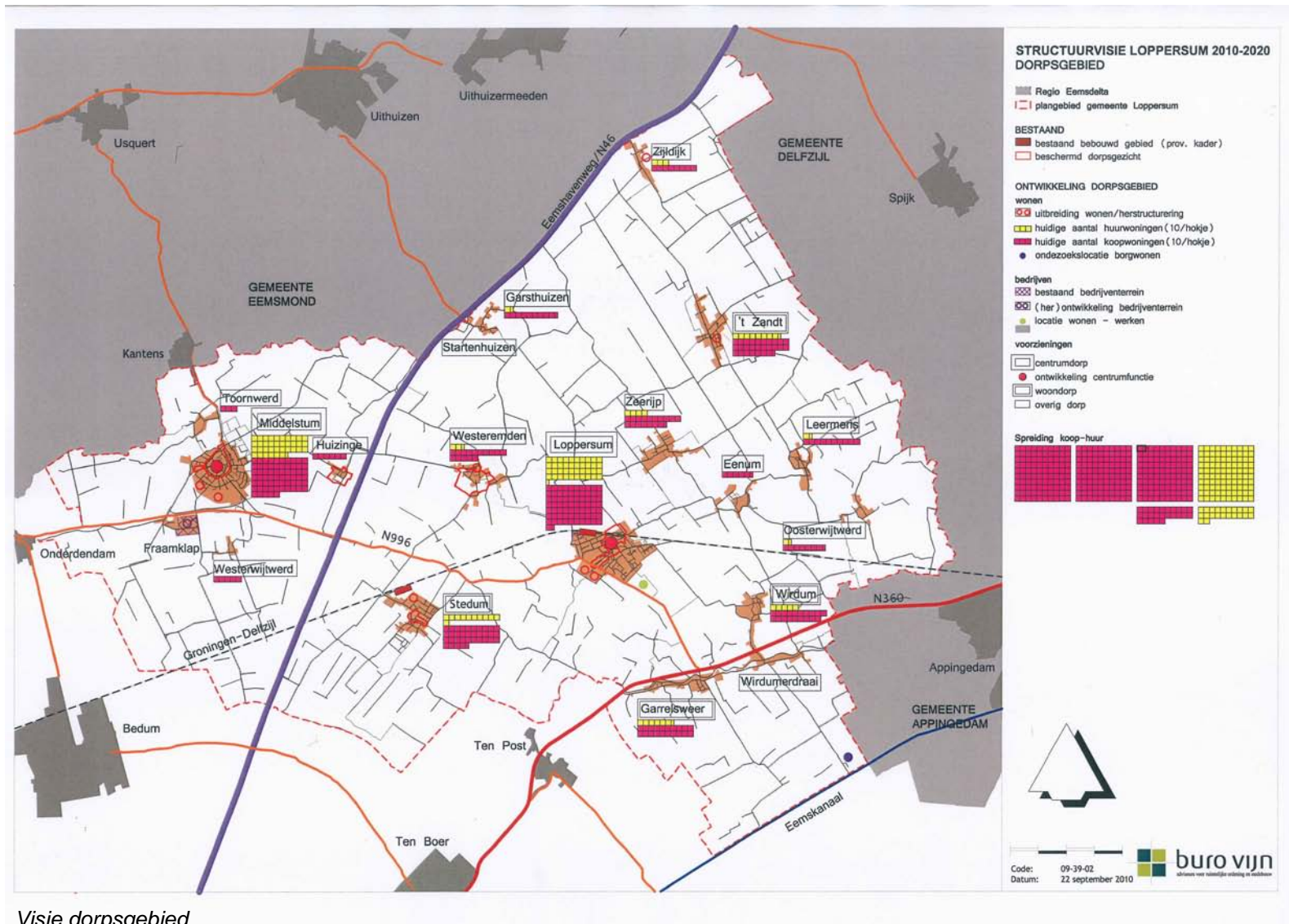
Door de aanwezigheid van meer recentere bebouwing is het Stationsgebied van Loppersum als MSP-gezicht³ eveneens als beschermd dorpsgezicht aangewezen.

Door actualisering van de bestemmingsplannen voor de dorpen zijn de bestaande waarden inmiddels vastgelegd en beschermd.

Naast een beleid gericht op inpassing van cultuurhistorie in de bestaande bebouwde omgeving en in de randen van dorpskernen, wordt ook bij nieuwe ontwikkelingen nagegaan hoe deze kunnen bijdragen aan behoud van de identiteit van het betreffende dorp.

Zo zijn voor de nieuwbouw op de locaties Loppersum, Over de Wijmers en Middelstum-Zuid beeldkwaliteitsplannen gemaakt met richtlijnen voor bebouwing en openbaar gebied.

³⁾ MSP staat voor Monumenten Selectie Project, een onderzoek naar de meer recente cultuurhistorisch waardevolle bebouwing uit de periode 1850-1940.



Figuur 3. Visie dorpsgebied

3.3.2 Wonen en woonomgeving

Beleidskeuze

Voor het wonen wordt ingezet op het behoud van Loppersum als aantrekkelijke woongemeente voor verschillende doelgroepen, rekening houdend met de grote vernieuwingsopgave die voortvloeit uit de demografische veranderingen.

Uitwerking

De gemeentelijke ambitie, eerder opgenomen in het *Woonplan Loppersum* – “Loppersum is bovenal woongemeente” - blijft ook voor de komende periode onverkort staan. Een woongemeente binnen de context van een cultuurhistorisch waardevol landschap, met basisvoorzieningen in de grotere dorpen en regionale voorzieningen op korte afstand.

Wel moet de eerdere ambitie van het Woonplan - toen nog met ruimte voor een behoorlijke nieuwbouwoopgave – in het licht van het nieuwe woon- en leefbaarheidsplan voor de Eemsdelta opnieuw worden bekeken. Te zijner tijd vindt daarvan doorvertaling plaats in concrete uitvoeringsmaatregelen per dorp.

Weliswaar moet er nog steeds in flinke mate nieuw worden gebouwd, maar er moet ook aanzienlijk worden gesloopt, zo mogelijk gecombineerd met andere maatregelen in de bestaande voorraad (samenvoeging, renovatie). Het gemeentebestuur staat op het standpunt dat in elk geval de huidige uitleggebieden voor (gefaseerde) realisering in aanmerking komen.

De bevolkingskrimp zal zich structureel manifesteren en daarop moet worden ingespeeld.

Nieuwbouw de komende jaren dus meer in de vorm van vervanging dan als uitbreiding van de woningvoorraad.

Die opgave moet gefaseerd plaatsvinden.

Doelen van beleid tot 2020 zijn dan ook:

Algemeen

1. De woningbouw zal in het licht van de demografische ontwikkelingen plaatsvinden: nadruk op kwaliteit en meer passende woningbouw. Uitvoering zal worden gegeven aan het Pact van de Eemsdelta. Over de richting bestaat overeenstemming, over de verwachte omvang en het tempo bestaat evenwel grote twijfel en terughoudendheid. Door middel van monitoring worden de feitelijke ontwikkelingen geëvalueerd en bij de uitvoering betrokken.

Nieuwbouw

2. Vanwege de uitvoerbaarheid legt de gemeente voor de korte termijn de nadruk op uitvoering van beleid dat eerder is ingezet, op een wijze die past bij de afspraken in het kader van het Pact. De nieuwbouw in Middelstum-Zuid en Loppersum, Over De Wijmers zal gefaseerd worden uitgevoerd. Hierover is een bestuursovereenkomst met de provincie Groningen afgesloten. Op termijn bestaat vanuit het bereiken van een goede ruimtelijke structuur, de wens voor de verdere ontwikkeling van deze locaties. De locatie Borglanden in Stedum is beschikbaar voor realisatie. Naast de beschikbare capaciteit in deze grotere dorpen, ligt er nog een bescheiden capaciteit in 't Zandt, Zijldijk en Westeremden. Realisering daarvan zal afhangen van de daadwerkelijke behoefte.
3. Bij de ontwikkeling van de twee uitleglocaties in Middelstum en Loppersum wordt accent gegeven aan een compleet aanbod, met ook ruimte voor startende huishoudens. Koopwoningen zijn op kavels van verschillende groottes mogelijk. Dit laatste kan de doorstroming vanuit de bestaande woningvoorraad bevorderen.

Bij de Borglanden in Stedum gaat het in de eerste fase om een combinatie van sloop en nieuwbouw. Daarna liggen er hier nog meer mogelijkheden.

Herstructurering

4. Herstructurering binnen de bestaande woningvoorraad krijgt prioriteit. Hiervoor worden plannen voor buurtverbetering opgesteld, waarbij zowel de woningvoorraad als de woonomgeving op hun verbeteringsmogelijkheden worden gezien. Deze plannen voor buurtverbetering worden gemaakt in nauw overleg met woningbouwcorporaties Woningstichting Wierden en Borgen, Woongroep Marenland en Woonzorg Nederland en betrokken bewoners. Gemeentebreed is het programma in het Pact voor de Eemsdelta aangegeven; op dorps- en buurniveau zal echter nadere invulling moeten plaatsvinden. In het regionaal woon- en leefbaarheidsplan zullen op dorps- c.q. buurniveau nadere gegevens bekend komen die de locaties voor buurtverbetering onderbouwen. Bij dergelijke verbeteringsplannen gaat het om een integrale wijk- c.q. buurtaanpak en niet om incidentele initiatieven. Deze plannen zullen voortvloeien uit het *Regionaal woon- en leefbaarheidsplan Eemsdelta*, zoals dat naar verwachting in 2012 gereed komt.
5. Naast sloop verdienen ook de mogelijkheden van samenvoeging en/of renovatie uitdrukkelijk aandacht.
6. Voor de woondorpen en de overige dorpen ligt de nadruk op herstructurering van de bestaande voorraad en een aanpak van locaties die voor incidentele invulling of functieverandering in aanmerking komen⁴.

⁴) Een goed voorbeeld zoals genoemd in de *Extra woningbouwopgave Hogeland* (2006) is de functieverandering van de voormalige bank in 't Zandt tot woning.

7. Gelet op de verwachte krimp zal ook binnen de bestaande woningvoorraad tot aanpassingen en het levensloop-bestendig maken van bestaande woningen worden gekomen.

Procesmatig

8. Met de woningbouwcorporaties worden de afspraken uit het eerdere Woonplan hernieuwd en wordt in nauw overleg ingezet op een convenant voor de komende periode.
9. De (gemeentelijke) situatie wordt verder in beeld gebracht in het *Regionaal woon- en leefbaarheidsplan* (2010,2011).
10. Met de bewoners vindt het overleg in gestructureerde vorm plaats (Dorpsbelangen; huurdersvereniging, buurtverenigingen). Daarbij kan - voor zover actueel - de informatie uit de huidige dorpsvisies worden betrokken.
11. In alle dorpen (behalve Loppersum, Middelstum en Stedum) wordt niet meer ingezet op planmatige uitleg en vindt nieuwbouw alleen plaats in de vorm van vervanging / inbreiding op locaties die de karakteristieke dorpsstructuren ondersteunen. Per saldo zal de woningvoorraad hier teruglopen. Aan de hand van samen met de dorpen opgestelde/ op te stellen dorpsvisies worden de gevolgen van de krimp in beeld gebracht; eveneens zullen samen met de bewoners maatregelen worden ontwikkeld om de sociale samenhang te handhaven. Dat betekent dat uit het Regionaal woon- en leefbaarheidsplan een uitwerking per dorp volgt.

De gemeente stelt zich voor deze beleidsuitgangspunten mee te nemen in het Regionaal woon- en leefbaarheidsplan en op basis daarvan in buurtverbeteringsplannen.

Samengevat:

1. Op basis van uitgebreid onderzoek zijn in het Pact voor de Eemsdelta enkele beleidsscenario's onderscheiden: het consumentenscenario, het scenario van het huidige woningbouwbeleid en scenario's voor spreiding en concentratie. In alle gevallen speelt een krimpende bevolking en een wijziging in huishoudens. De centrumdorpen hebben een sterke positie, de woondorpen juist een minder sterke.
2. Bestuurlijk zijn de wensen van de consument als uitgangspunt gekozen, zij het dat in eerste instantie uitgegaan wordt van een matiging tot 50% van de verhuishwensen.

Voor Loppersum resulteert dit in een woningbehoefte die volgens het Pact voor de Eemsdelta neerkomt op een behoorlijke afname van vooral de oudere eengezinswoningen en een flinke nieuwbouw van vooral moderne woningen, tevens geschikt voor senioren. De daadwerkelijke aantallen woningen die hiermee gemoeid gaan, hangen af van de marktontwikkelingen, de daadwerkelijke behoefte en de financiële realiseerbaarheid.

Gemeentelijk inzet aangaande het wonen

-- veranderend perspectief

De gemeente Loppersum zal bij de ontwikkeling van nieuwe plannen rekening houden met een ander perspectief: een perspectief waarbij plannen niet meer kunnen worden gebaseerd op groei, maar op stabilisatie en krimp. Dat moet genuanceerd gebeuren, omdat deze ontwikkelingen zich niet overal op dezelfde wijze zullen voordoen: in centrumkernen op een andere wijze dan in kleine kernen.

Toch dient bij de demografische ontwikkeling als geheel rekening te worden gehouden met een lager bevolkingsaantal en een geleidelijk aan an-

dere samenstelling met een groter aandeel ouderen en een lager aandeel jongeren.

Naast het feit dat bij nieuwe plannen met deze ontwikkelingen rekening moet worden gehouden, is de gemeente ook bezig met uitvoering van bestaande plannen, zoals bij Loppersum, Middelstum en Stedum. Daarop zijn ook investeringen gedaan. Na overleg met de provincie Groningen is besloten deze plannen gefaseerd uit te voeren. Hierna wordt daarop ingegaan (meer uitgebreid komt het overleg met de provincie in hoofdstuk 5 aan de orde).

-- uitvoering bestaande plannen

De plannen voor nieuwbouw bij Loppersum en Middelstum zijn noodzakelijk voor een goede doorstroming. Tegelijk moet geleidelijk aan ontwikkeld worden. Daarom is met betrekking tot de uitvoering van de plannen met de provincie Groningen een bestuursovereenkomst gesloten (september 2009) De betreffende uitwerkingsplannen zijn goedgekeurd, maar er is een gefaseerde uitvoering afgesproken. Zie ook hoofdstuk 5.

Tot 2013 is ruimte voor realisering van de eerste fase van beide locaties: 16 woningen in Middelstum, 24 in Loppersum. Afhankelijk van de aanpak van de krimp is er daarna ruimte voor een verdere uitvoering. Met de locaties in Middelstum en Loppersum worden gedifferentieerde kavels aangeboden: verschillend in locatie, grootte en prijs. De gemeente zet erop in dat er uiteindelijk positieve effecten op de doorstroming uit de oudere delen van de woningvoorraad worden bereikt.

Ook de realisering in Stedum van het plan Borglanden en enkele kleinschalige invullocaties ('t Zandt, Zijldijk, Westermiden) horen tot de uitvoering van reeds in gang gezette plannen.

-- uitvoering nieuwe plannen --

Ondanks de krimp blijft er behoefte aan nieuwbouw, maar dan vooral levensloopbestendig en geschikt voor senioren. Locaties daarvoor kunnen het beste in/nabij de dorpscentra worden onderzocht. Uiteraard moet dit worden afgewogen tegen de ruimtelijke structuur en de veelal aanwezige cultuurhistorische waarden.

Nieuwe locaties kunnen in de vorm van herstructurering, plaatselijke inbreiding en/of functieverandering. Een concretisering op buurtniveau (zie ook hierna) is noodzakelijk in overleg met bewoners en met betrokken maatschappelijke partners zoals corporaties, zorginstellingen en overige ontwikkelende partijen.

-- uitgangspunten gemeenteraad -

Naast deze afspraken over de nieuwbouw moet de opgave uit het Pact verder op dorps- en buurtniveau vertaald worden. Daaraan heeft de gemeenteraad de volgende voorwaarden verbonden⁵:

- als er geen leegstand in de huurvoorraad is, moet eerst gebouwd worden, voordat sloop ter hand wordt genomen (per 1/11/2011: nagenoeg geen leegstand). Dit om gedwongen verhuizingen naar elders te voorkomen. De provinciale Omgevingsverordening biedt ruimte voor dit 'bouwen voor de sloop';
- de voor sloop in aanmerking komende panden/complexen dienen zo kort mogelijk leeg te staan om verpaupering te voorkomen;
- een goede monitoring van woonwensen, verhuisbewegingen en leegstand moet de actualiteit van beleid onderbouwen.

In discussie rond het Pact is al globaal aangegeven hoe doorvertaling dient plaats te vinden.

⁵⁾ Behandeling Pact regio Eemsdelta, raadsvergadering 12 oktober 2009.

Daarbij is tevens de relatie gelegd met het ruimtelijk beleid, zoals dat enerzijds door de provincie in het POP wordt gevoerd, anderzijds als meest gewenst vanuit het consumentenscenario naar voren komt.

Dit betekent dat de nadruk voor nieuwbouw dient te liggen op de twee centrumdorpen (Loppersum en Middelstum) en in mindere mate op de woondorpen (Stedum, Wirdum-Garrelswaer en 't Zandt) In de overige dorpen en in het landelijk gebied ligt het accent op stabilisatie c.q. afname van de woningvoorraad (vernieuwing door sloop; vernieuwing door samenvoeging).

-- vertaling op dorps- en buurtniveau -

De bandbreedte die het Pact aangeeft moet nu verder vertaald worden op dorps- en buurtniveau. Daarvoor moet bepaald worden:

- in welke buurten moet actief worden ingegrepen;
- waar moet selectief worden ingegrepen;
- en waar kan het accent liggen op conservering.

In deze buurtverbeteringsplannen moeten:

- de ruimtelijke kwaliteiten in beeld komen;
- de woningen worden bekeken op hun betekenis voor de woningmarkt (huisvesting doelgroepen);
- de sociale structuur;
- de financiële en maatschappelijke uitvoerbaarheid.

De opgave volgens het Pact Eemsdelta blijkt getalsmatig een zeer aanzienlijke opgave. De raad heeft bij de behandeling van het Pact daarom al aangegeven, dat een getemporiseerde en gefaseerde uitvoering noodzakelijk is.

In het kader van deze structuurvisie voert het te ver om al de opgave op buurtniveau in beeld te brengen.

Dat moet in overleg met betrokken corporaties en bewoners.

Wel wordt bij de taakstelling uit het Pact het volgende overwogen:

- de voorziene terugloop in de huursector is kwantitatief aanzienlijk voor een periode van een kleine 10 jaar. Het huurbezit (2010) van de corporaties binnen de gemeente bedraagt:

* Wierden en Borgen	694
* Marenland	371
* Woonzorg Nederland	148
totaal:	1.213

Het Pact voorziet in een aanmerkelijke sloop van oudere huurcomplexen en het terugbouwen van (levensloopbestendige) nieuwe woningen.

De corporaties in het gebied hebben in het licht van het regionaal woonplan onderzocht (RIGO-onderzoek, 2011) of dat een realistische opgave is en welke de strategie moet zijn aangaande de woningen in de sociale verhuur. De corporaties vinden de (sloop)opgave te groot, wijzen op de financiële armslag die zij hebben en daarnaast op de mogelijkheden die er ook voor renovatie binnen de bestaande voorraad zijn.

- van de aanwezige huurwoningen staat verreweg het merendeel in de vier grootste dorpen; daar zal dus de vermindering zich het meest doen gevoelen;
- hoewel in het Pact veelal over vermindering in termen van sloop wordt gesproken, kan ook nagegaan worden waar renovatie/samenvoeging tot de mogelijkheden behoort. Ook mogelijkheden voor het ombouwen van langere rijen tot twee onder een kappers (met ruimere tuinen) is het onderzoeken waard.

Er moet een groot aantal nulreden-woningen worden gebouwd. Dat hoeft niet noodzakelijk in appartementen, maar kan ook in grondgebonden vorm.

De spreiding over de dorpen wordt aan de hand van de hiervoor genoemde uitgangspunten nog ingevuld.

- **Borgwonen**

In delen van de provincie is volgens het Provinciaal Omgevingsplan 2009-2013 ruimte voor incidentele vormen van borgwonen: een specifieke woonvorm, die bijdraagt aan het karakter van het gebied.

De gemeente heeft in de Kadernota Buitengebied aangegeven, hiervoor in beginsel ruimte te bieden maar deze nader af te wegen. De bijdrage van een dergelijke woonvorm aan de landschapsversterking, alsmede het voorkomen van hinder aan de landbouw vormen belangrijke toetsstenen.

Een onderzoekslocatie voor het borgwonen ligt ter plaatse van het gebied Rusthoven, meer in het bijzonder ter plaatse van de voormalige steenfabriek, in het zuidoosten van de gemeente.

3.3.3 Tijdelijke huisvesting

Gelet op de ontwikkeling van de Eemshaven hebben de gemeenten in de regio Noordoost te maken met een behoefte aan tijdelijke huisvesting voor (buitenlandse) werknemers. In regionaal verband wordt daar samen met de gemeenten Delfzijl, Appingedam en Eemshaven beleid voor ontwikkeld. De DEAL-gemeenten en de provincie werken onder meer samen aangaande de huisvesting van tijdelijke werknemers. Daarvoor is de beleidsnotitie "Locaties tijdelijke huisvesting DEAL-gemeenten" vastgesteld.

Voor de grootschalige tijdelijke huisvesting zijn door de Stuurgroep Energy Village enkele locaties aangewezen; Loppersum komt daar niet voor in aanmerking. Buiten de drie grotere locaties geldt een aantal (ondersteunende) beleidsuitgangspunten, zoals

- geen medewerking verlenen aan tijdelijke huisvesting op campings;
- functieverandering van woningen en agrarische bebouwing voor huisvesting wordt beoordeeld op:
 - inpasbaarheid in de omgeving;
 - verkeersaantrekkende werking;
 - relatie met het volkshuisvestingsbeleid.

De noodzakelijke procedurele aspecten worden daarbij in acht genomen.

3.3.4 Voorzieningen en leefbaarheid

Beleidskeuze:

Behoud van basisvoorzieningen ter wille van de leefbaarheid is van essentieel belang. Daar waar voorzieningen niet meer betaalbaar en levensvatbaar zijn, wordt in overleg met maatschappelijke organisaties en bewoners ingezet op samenwerking en bundeling. Een goede bereikbaarheid is dan voorwaarde.

Uitwerking

In de beschrijving van het onderzoek (bijlage 2, onder 1.2.) is ingegaan op de situatie van de voorzieningen en de leefbaarheid.

Samengevat:

- De dorpen in de gemeente hebben, gemeten naar hun inwonertal, over het algemeen een goed voorzieningenniveau. Wel staan voorzieningen onder druk en zijn dorpen in een aantal gevallen aangewezen op grotere kernen in de omgeving.

Van oudsher (ook vanuit de situatie van de vier gemeenten van vóór 1990) is er sprake van een zekere concentratie van voorzieningen in Loppersum, Middelstum en in iets mindere mate in Stedum en in 't Zandt.

- Voorzieningen blijven belangrijk voor de leefbaarheid van de dorpen, maar hun verschijningsvorm zal veranderen, mede in samenhang met betaalbaarheid en kwaliteit⁶⁾.

Door schaalvergroting en sociaal-ruimtelijk gedrag staan voorzieningen onder druk, een proces dat al langer gaande is. Dat is niet nieuw, maar een ontwikkeling die al jaren optreedt. In combinatie met bevolkingsdaling geeft dat aan twee kanten druk op de positie van voorzieningen.

Dat hoeft niet te betekenen dat het voorzieningenniveau als geheel achteruit hoeft te gaan, maar wel dat meer gebiedsgericht dan dorpsgericht gekeken moet worden. Een goede bereikbaarheid en toegankelijkheid, zeker ook voor kwetsbare groepen, wordt steeds belangrijker

- Binnen de maatschappelijke voorzieningen (zorg en welzijn, dorpshuizen, sport en recreatie) is er minder sprake van objectieve maatstaven als bij economische voorzieningen (zoals bij handhaving van een supermarkt). De aanwezigheid hangt ook mede af van rijksnormen aangaande schoolgroottes, overheidsbijdragen aan sociaal-culturele voorzieningen en de eigen zelfwerkzaamheid onder het verenigingsleven. Desalniettemin is ook bij maatschappelijke voorzieningen sprake van een zekere ondergrens bij de levensvatbaarheid van voorzieningen.

⁶⁾ De Groninger Dorpen hebben in dit verband in hun *Notitie Krimp* ("Dorpsbewoners geven geen krimp" het begrip "leefkwaliteit in de dorpen" nader ingevuld.

- Voor de toekomst vraagt die ontwikkeling extra aandacht in een situatie van bevolkingskrimp en huishoudensverandering.
- Uit het Pact regio Eemsdelta is een drietal richtingen te onderscheiden: het in beeld brengen van de voorzieningenstructuur, deze in overeenstemming brengen met de toekomstige bevolkingsomvang en -spreiding en per sector van de voorzieningen afspraken maken met aanbieders.

Onderstaande uitgangspunten sluiten aan op de behandeling van het Pact regio Eemsdelta in de gemeenteraad:

- er wordt primair erop ingezet om bestaande, levensvatbare en betaalbare gemeentelijke voorzieningen in stand te houden;
- pas indien bestaande voorzieningen niet meer levensvatbaar of betaalbaar zijn, zullen voorzieningen worden afgestemd op de omvang en de spreiding van de toekomstige bevolking, zo heeft de raad hierbij aangegeven.
De aanwezigheid wordt tevens bepaald door wettelijke normen, bijvoorbeeld de opheffingsnorm van een school, realisering van een zorgfunctie, maar zeker ook door financierbaarheid van voorzieningen);
- in het *Saneringsplan -2009* wordt wat dat laatste betreft aangegeven, dat concentratie van voorzieningen financiële voordelen kan hebben. In het Saneringsplan wordt aangekondigd dat in samenwerking met de betrokken maatschappelijke organisaties onderzoek naar de bestaansmogelijkheden van de diverse voorzieningen wordt gedaan;
- voor de locatiekeuze van nieuwe gemeentelijke voorzieningen zal rekening worden gehouden met de bevolkingsontwikkeling. Nader onderzoek loopt al naar de levensvatbaarheid van scholen, dorpshuizen en voorzieningen op het vlak van sport en recreatie, zowel op het vlak

van draagvlak als aangaande de politieke insteek aangaande instandhouding, bundeling en locatiekeuzes. Daarbij kan worden aangesloten op het onderzoek voor het Regionaal Woon- en leefbaarheidsplan;

- voor nieuwe situaties ligt het accent op de centrumdorpen Loppersum en Middelstum, zijnde centra van verzorgingseenheden, daar waar zich nieuwe initiatieven aandienen;
- zonodig kan binnen deze twee centrumdorpen vanwege soberheid en doelmatigheid een zekere taakverdeling aangaande de aanwezigheid van voorzieningen worden afgesproken.

De toekomst van voorzieningen, ook al is deze tevens gebonden aan normen, vooral betrokkenheid en draagvlak. Ook een goede bereikbaarheid en een goed vervoer zijn daarbij van wezenlijk belang.

(Zo wijst een onderzoek van de Landelijke Vereniging voor kleine kernen, met onder meer als conclusie in het rapport "Kleine kernen in beweging" (2008), dat voor de overgrote meerderheid van de dorpsbewoners de spreiding van voorzieningen over het eigen dorp en de directe buurdorpen geen enkel probleem is, zolang men mobiel is). In het onderzoek voor het Regionaal Woon- en leefbaarheidsplan worden dat belangrijk onderwerpen.

Over de verschillende sectoren het volgende.

Onderwijs

Het waarborgen van een goede onderwijskwaliteit is van wezenlijk belang. In Loppersum betreft het basisonderwijs. Voor voortgezet onderwijs blijven de Lopster inwoners georiënteerd op nabijgelegen dorpen (in de regio).

Inzet is om door samenwerking met onderwijsorganisaties een goed onderwijsniveau te garanderen, in combinatie met een goede bereikbaarheid. Dat gebeurt tevens in regionaal verband met de ontwikkeling van een gezamenlijk toekomstperspectief voor het waarborgen van de kwaliteit en bereikbaarheid van het onderwijs. In samenhang met de onderwijsvoorzieningen is de voor-, tussen- en naschoolse opvang een belangrijk aspect geworden voor goed functionerend basisonderwijs. Een logisch voortvloeiend hieruit is dat scholen een 'bredere' functie krijgen.

Toekomstige leerlingenaantallen en uitgangspunten vanuit het onderwijsveld zullen de bestaansbasis en de spreiding van scholen bepalen. Er kan worden aangesloten bij bestaande / lopende onderzoeken (*Samenwerking onderwijsinstellingen, kinderopvang en peuterspeelzaal Noord-Groningen* en Stichting *Bouwmeester*).

Dorpshuizen

Een dorpshuis dan wel een andere centrale ontmoetingsplek blijkt als basisvoorziening van essentieel belang voor de lokale samenleving van een dorp. Veel van de dorpen in de gemeente hebben een dorpshuis. Ook de aanwezigheid van dorpshuizen vraagt een inventief beleid van samenwerking/verbreding, vernieuwing en (gedeeltelijke) combinatie met economische functies om tot een realistische aanwezigheid te komen. Een meervoudig gebruik wordt in de toekomst meer en meer van belang. Ook hierbij is onderzoek naar een minimaal draagvlak essentieel.

De gemeente heeft de beschikking over een 14-tal dorpshuizen en een sociaal-cultureel centrum in Middelstum. Daarmee is in nagenoeg iedere dorp een dorpshuis aanwezig.

Zorg en welzijn

Voor deze ontwikkelingen wijzen de onderzoeken erop rekening te houden met de toenemende vergrijzing. Ook in Loppersum doet zich deze ontwikkeling voor.

De behoefte aan wonen, welzijn en zorg voor mensen met een lichte functiebeperking is in beeld en een uitvoeringsprogramma is door betrokken partijen onderschreven. Uitvoering vindt vooral via het welzijns- en zorgbeleid plaats, maar er zijn ook gevolgen die in het ruimtelijk beleid moeten worden meegenomen.

In het regiorapport "Pilot wonen met zorg" (2008) is inzicht verkregen in de behoefte aan wonen, welzijn en zorg voor de doelgroep mensen met een lichte functiebeperking (waaronder ouderen), lichamelijk of verstandelijk gehandicapt en mensen met een psychische handicap). In het regiorapport hebben de betrokken gemeenten en corporaties met elkaar afgesproken, dat om de diverse woonvormen, al of niet met zorg, zoveel mogelijk te spreiden over de buurten en dorpen binnen een gemeente. Desondanks is in het Pact aangedrongen om de voorzieningenstructuur voor ook welzijn en zorg zoveel mogelijk in stedelijke centra en centrumdorpen te concentreren. Belangrijke concentratiepunten liggen er rond Wiemersheerd in Loppersum en Hyppolytushoes in Middelstum.

Detailhandel, centrumvoorzieningen

Voor deze structuurvisie gelden als uitgangspunten:

- de aanwezigheid van centrumvoorzieningen als winkels, horeca en dienstverlening is primair een zaak van particulier initiatief. Wel kan een gemeente in zijn ruimtelijk beleid de randvoorwaarden scheppen voor een gewenste ontwikkeling;

- de gemeente legt voor ontwikkeling van centrumvoorzieningen het accent op de realisering van de plannen in Loppersum (omgeving Marktplein/Burgemeester van de Munnikstraat);
- daarnaast worden initiatieven in Middelstum positief benaderd binnen het daarvoor geschikte centrumgebied;
- specifieke locaties voor detailhandel in volumineuze producten (als auto's, caravans boten, piano's e.d) wordt niet voorgestaan; de structuur van de gemeente leent zich daar niet voor. Zulke vormen van bedrijvigheid kunnen het beste op daartoe aangewezen bedrijventerreinen of delen daarvan.
- voor detailhandel in streekeigen producten wordt tot in zekere omvang in het buitengebied ruimte geboden.

3.3.5 Lokale economie en bedrijvigheid

Beleidskeuze

Als plattelandsgemeente ligt in Loppersum het accent enerzijds op de ontwikkeling van de landbouw; wij gingen onder de paragraaf 'landelijk gebied' al in op de goede mogelijkheden daarvoor. Anderzijds gaat het om een verspreide bedrijvigheid, die niet alleen in de centrumdorpen aanwezig is, maar evengoed in de woondorpen.

Er zijn twee kleinschalige bedrijfsconcentraties, namelijk bij Fraamklap en aan de Industrieweg in Loppersum. De gemeente zet niet in op een verdere ontwikkeling van bedrijventerreinen; dat zou overigens ook niet passen binnen het provinciale beleid (POP 2009-2013; Omgevingsverordening Groningen, 2009).

Een uitzondering geldt alleen voor de ontwikkeling van kleinschalige locaties voor wonen/werken.

In eerste instantie wordt de aandacht gericht op een locatie aan de Wijmersweg. Met de provincie is daar overeenstemming over bereikt.

Verder is de inzet om ruimte te bieden aan kleinschalige bedrijvigheid en nieuwe vormen van bedrijvigheid in vrijkomende agrarische bedrijven in het buitengebied.

Van de ontwikkeling van de Eemshaven mag een zekere uitstraling naar de gemeente worden verwacht, daar waar aantrekkelijke woonmilieus kunnen worden aangeboden.

Uitwerking

Op de bestaande bedrijfslocaties Fraamklap en de Industrieweg ligt het accent op consolidatie en waar aan de orde herontwikkeling.

Wat betreft de locatie Fraamklap was er aanvankelijk sprake van een gedeeltelijk onbebouwde bestemming die inmiddels omgezet is in een bebouwde bedrijfsbestemming. Een bestemmingsplan met dat doel is recent vastgesteld. Het gaat hier overigens om een kleinschalige ontwikkeling.

Voor grootschaliger ontwikkelingen die niet meer passen bij de schaal van de dorpen, zijn bedrijfslocaties in het stedelijk gebied Appingedam-Delfzijl een goed alternatief.

Daarnaast is er traditioneel sprake van een groot scala aan meer kleinschalige vormen van bedrijvigheid en dienstverlening.

Binnen de dorpen moet ruimte zijn voor ontwikkeling van deze lokale bedrijvigheid.

Ook in het pact regio Eemsdelta is aangegeven dat de kracht met name schuilt in het ondernemersklimaat. Daarom moeten in het ruimtelijk beleid wonen en werken meer en meer samengaan. Dat vergroot niet alleen de levendigheid in de dorpen, maar is net zo goed belangrijk voor de lokale werkgelegenheid.

Ingezet wordt om daarvoor de ruimte te bieden in:

- voor vrijkomende agrarische complexen in het buitengebied mogelijkheden bieden voor lichte bedrijvigheid, die inpandig plaatsvinden, geen milieubelasting met zich mee brengt en/of veel verkeer aantrekt. Bovendien moet detailhandel zich richten op de verkoop van ambachtelijke, agrarische of aan de agrarische sector gelieerde producten Zie ook de criteria onder de volgende paragraaf 3.3.6.;
- ook zorg is volgens de *Kadernota Buitengebied* als vorm van bestaansverbreding acceptabel;
- in de dorpscentra van de centrumdorpen en de woondorpen mogelijkheden bieden voor functiemenging;
- ontwikkeling van centrumfuncties (horeca, winkels e.d.) moet primair gericht worden op de ontwikkeling van de centrumdorpen. Ook in andere dorpen worden de mogelijkheden op geschikte locaties opgehouden.

3.3.6 Vrijkomende panden

In het buitengebied treedt al langer een proces op van panden die hun oorspronkelijke, veelal agrarische functie verliezen. Ook in dorpen kunnen panden leeg komen te staan door bijvoorbeeld bedrijfsbeëindiging of verlies van een functie. Voorbeelden zijn de voormalige gemeentehuizen in Middelstum en Loppersum.

Door de krimp kan zich dit proces ook ten aanzien van andere functies voordoen. Aan andere functies kan behoefte komen, zoals recreatieve en ambachtelijke bedrijvigheid of dienstverlening en kunstuitingen in combinatie met wonen. Veelal kiest een bepaalde groep van mensen daar bewust voor.

Bovendien zorgt (her)huisvesting voor het tegengaan van verrommeling van gebouwen en hun percelen.

Nieuwe functies vragen maatwerk, maar bieden tevens de gelegenheid om de bestaande bebouwde ruimte zo optimaal mogelijk te blijven gebruiken. De gemeentelijke rol daarbij is in eerste instantie voorwaardescheppend.

Zo zullen functiewijzingen beoordeeld worden op de volgende aspecten:

- de ruimtelijk-functionele inpasbaarheid: past een nieuwe functie, gelet op de functies in de omgeving?;
- de functieverandering moet inpandig plaatsvinden voor een optimaal gebruik van aanwezige bebouwing;
- buitenopslag wordt uitgesloten, althans voor het zover dit niet dient voor verwezenlijking van de nieuwe functie;
- als er sprake is van een verkeersaantrekkende werking: is er sprake van een ligging aan een weg met een voldoende ontsluitende functie en kan er op eigen terrein geparkeerd worden?;
- wordt in voorkomend geval voldoende rekening gehouden met cultuurhistorische waarden (bijvoorbeeld ingeval van een monumentaal pand?);
- kan worden voldaan aan de wet- en regelgeving van water- en milieubeleid.

3.3.7 Afwijkingen gebruik, functie

De gemeente Loppersum wil in deze structuurvisie aankondigen hoe zij een afwijkingsbeleid wil voeren. Zaken die niet (direct) passen in het ruimtelijk beleid, maar desalniettemin aanvaardbaar zijn, moeten geregeld kunnen worden. Dat moet evenwel gebeuren aan de hand van zo objectief mogelijke criteria.

In het kader van de regionale samenwerking vindt dienstverlening plaats aangaande vergunningverlening, toezicht en handhaving.

3.4 Infrastructuur

Beleidskeuze

De bestaande verkeersstructuur is uitgangspunt, met – waar nodig - accent op oplossen van lokale knelpunten (onderhoud, verkeersafwikkeling) Op termijn geldt: verbeteringen in het hoofdwegennet bij uitvoering van de provinciale plannen.

Verder moeten de verbindingen met openbaar vervoer (trein, bus) naar enerzijds Groningen en anderzijds Delfzijl/Appingedam gehandhaafd blijven, waaronder vraagafhankelijke vormen van openbaar vervoer (buurtbus, regiotaxi).

Uitwerking

- *wegennet* -

Aangaande de infrastructuur is er thans sprake van een goed netwerk van regionale en lokale verbindingen.

Gelet op de uitgestrektheid van de gemeente is een goede inrichting en een goed onderhoud van wegen van groot belang voor de onderlinge bereikbaarheid van de dorpen en landbouwbedrijven.

Met de aanleg van een rondweg aan de zuidzijde van Middelstum blijft het doorgaande verkeer uit het dorp. Voor Loppersum passeert de doorgaande weg nog wel het dorp, zij het niet de dorpskern; het scheidt wél de nieuwbouwlocatie Over de Wijmers van de rest van het dorp. De planning is dat dit weggedeelte in 2012 wordt vervangen en daarmee verbeterd.

Op termijn wordt blijkens het *Provinciaal Omgevingsplan Groningen 2009-2013* rekening gehouden met de verbinding tussen de N360 en de Eemshavenweg. Het POP geeft daarvoor een zeer ruim zoekgebied aan tussen de Eemshavenweg en de weg langs Loppersum. De provincie tekent daarbij aan dat het hier gaat om een facultatief zoekgebied. Voorop staat namelijk de uitvoering van verbeteringen aan het tracé van de N360 (Delfzijl-Ten Boer-Groningen) kan plaatsvinden al dan niet in de vorm van een kortsluiting met de N46. In het geval van een nieuwe verbinding zal een dergelijke kortsluiting over een deel van het gemeentelijk grondgebied kunnen komen te liggen. Een nieuwe verbinding heeft als voordeel dat de Wijmersweg langs Loppersum minder verkeersdruk gaat krijgen en het sluipverkeer tussen de N360 en de N46 wordt afgeleid.

In geval van aanleg van een nieuwe tracé zal:

- een goede afstemming met het beleid ten aanzien van het landelijk gebied moeten plaatsvinden;
- de agrarische hoofdfunctie niet onevenredig mogen worden aangetast;
- rekening wordt gehouden met de typische waarden van het wierdenlandschap.

Hierbij zal tevens gekeken worden naar de relatie met de planvorming voor de locatie Eemskanaal-Zuid.

Gelet op het provinciale belang van een eventuele verbinding tussen de N46 en de N360 gaat de gemeente ervan uit, dat de provincie hier een initiële rol in speelt en de planologische afweging neerlegt in een provinciaal inpassingsplan.

Ten aanzien van het lokale wegennet heeft de afgelopen jaren de nadruk gelegen op het inlopen van de beheerachterstand op het gebied van infrastructuur. Voor de lokale wegen in het buitengebied is al een grote slag gemaakt. Voor de toekomst is het beleid erop gericht op het bijhouden van een goede kwaliteit.

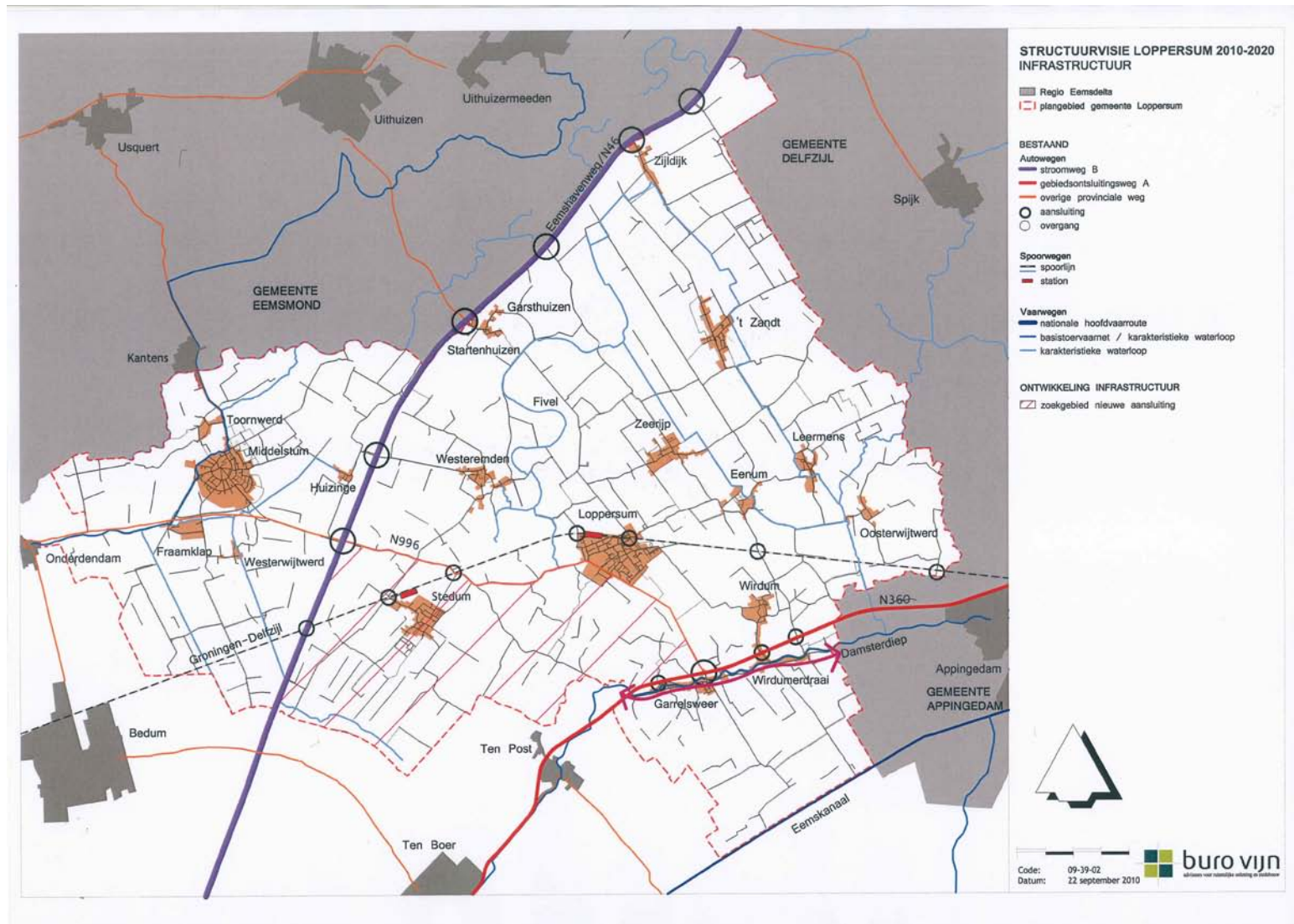
Daarnaast is de gemeente binnen bebouwde kommen bezig met een grootschalige vervanging van (verouderde) infrastructuur, zoals bijvoorbeeld de Molenweg in Loppersum.

- spoorwegennet -

De blijvende aanwezigheid van de spoorlijn Groningen en Delfzijl met stations in Stedum en Loppersum is van essentieel belang voor de ontsluiting van de gemeente.

Loppersum is vanwege de ligging aan het station in het POP aangemerkt als zogenaamd HOV-knooppunt (= knooppunt voor hoogwaardig openbaar vervoer). Het gaat hier om strategische locaties zowel richting het verzorgingsgebied, als voor het samenkomen van meerdere vervoersstromen; daarbij speelt de fiets een belangrijke rol in het vóór- en natransport van en naar de stations.

Samen moeten deze bijdragen aan een goed net van openbaarvervoersverbindingen naar de plaatsen met hoogwaardige voorzieningen.



Figuur 4. Visie Infrastructuur

- vaarwegen -

Grenzend aan de gemeente ligt aan de zuidzijde het Eemskanaal. In het kader van de opwaardering van de vaarroute Lemmer-Delfzijl wordt het kanaal geschikt gemaakt voor scheepvaart in de klasse V (drie- tot vierlaagscontainervaart).

Het Damsterdiep en enkele overige vaarwegen horen tot het basistoerwaarnet met vooral een recreatieve functie. Tezamen met de maren in het landelijk gebied vervullen deze tevens een cultuurhistorische functie.

- fietsverkeer –

Voor zowel utilitair gebruik (scholieren, mensen die grotere kernen bezoeken e.d.) zijn goede fietsverbindingen nodig. Met name langs provinciale wegen zijn vrijliggende fietspaden belangrijk. Voor wegen waar sprake is van menging, moet een zo veilig mogelijke verkeerssituatie aanwezig zijn.

- landbouwverkeer -

Gelet op de uitgestrektheid van de gemeente is een goede en veilige afwikkeling van landbouwverkeer van blijvend belang. Door de agrarische schaalvergroting moet steeds meer en over grotere afstanden met grote landbouwmachines en voertuigen heen en weer worden gereden.

Op kleinere wegen kunnen landbouwvoertuigen gevaarlijk zijn voor (brom)fietsers, vooral op schoolroutes.

De provincie kondigt in het POP-3 aan dat per situatie bekeken moet worden wat de beste route voor landbouwverkeer is.

Soms kunnen parallelwegen een goede oplossing zijn, ook kunnen 'venstertijden' op hoofdwegen een oplossing bieden: landbouwverkeer wordt dan gereguleerd tot de rustige perioden.

De gemeente heeft in de Kadernota voor het bestemmingsplan Buitengebied geconstateerd, dat er sprake is van een goede ontsluiting van en naar de dorpen en naar de solitaire (vaak agrarische) bebouwing in het buitengebied.

3.5 Water

Beleidskeuze

Vanuit het waterbeleid voor de 21^{ste} eeuw en de klimaatverandering is er meer ruimte voor het vasthouden, bergen en afvoeren van water nodig. De gemeente Loppersum baseert zijn beleid op het Waterplan Loppersum, zoals dat recent (2007) door de gemeenteraad is vastgesteld. Daarbij wordt samengewerkt met het waterschap Noorderzijlvest.

Daarnaast heeft de Europese Kaderrichtlijn Water zowel voor de waterkwantiteit als de waterkwaliteit de nodige richtlijnen.

Uitwerking

Doel van het waterplan is om het thema 'water' op een goede wijze in de ruimtelijke planvorming in te passen en daarvoor een duurzaam watersysteem te realiseren. Meervoudig ruimtegebruik en functiecombinaties (bijvoorbeeld voor landbouw, natuurontwikkeling en recreatie gecombineerd met waterhuishouding) vormen belangrijke eigenschappen voor het waterbeleid. Daarnaast hebben veel waterlopen (maren) een cultuurhistorische betekenis.

In de Kadernota Buitengebied heeft de gemeente als doelstelling om de waterkwaliteit te verbeteren, gedifferentieerd onderhoud te realiseren, en het water mede ten goede te laten komen aan de functies recreatie en natuurontwikkeling.

Voor de maren kan dat resulteren in de inrichting van meer natuurvriendelijke oevers.

Blijkens het *POP 2009-2013* heeft de gemeente geen rol in de opvang voor noodwaterberging. Het POP geeft aan dat het merendeel van het water een belangrijke functie voor de landbouw heeft. Daarnaast bestaat, net als bij de gemeente, het beleid om karakteristieke waterlopen te ontzien.

Ook in het *Milieubeleidsplan 2012-2015* wordt het thema 'water' meegenomen.

Aangaande de waterkwantiteit wordt aangegeven dat de situatie in beeld is en waar nodig voorzien wordt van een oplossingsgerichte aanpak.

Wat betreft de waterkwaliteit wordt ingezet op behoud van de goede, bestaande waterkwaliteit en waar mogelijk verdere verbetering daarvan, zo mogelijk in combinatie met een ecologische verbetering.

Daarnaast worden in het Milieubeleidsplan doelen opgesteld voor waterbeheer en –uitvoering.

3.6 Milieu

Beleidskeuze

In het kader van ruimtelijke planvorming op concreet niveau (bestemmingsplannen) past de gemeente de relevante milieuwetgeving toe. Daarbij wordt samengewerkt met de regiogemeenten.

Uitwerking

In het bijzonder wordt in het ruimtelijk beleid gelet op:

- toetsing aan de Wet geluidhinder;

- rekening houden met de bodemkwaliteit;
- rekening houden met de luchtkwaliteit;
- aandacht voor milieuzonering daar waar verschillende, mogelijk conflicterende functies bij elkaar worden geprojecteerd.
- de aanwezigheid van hoogspanningsleidingen en zware buisleidingen;
- de aanwezigheid van gaslocaties;
- risico's in verband met externe veiligheid.

Blijkens het POP 2009-2013 liggen er binnen de gemeente geen milieubeschermingsgebieden.

Bij de uitvoering van nieuwe herstructureringsplannen zal het element duurzaamheid en energiebesparing een belangrijk thema zijn.

Milieubeleidsplan 2012-2015

Voor de korte termijn – de periode 2012-2015 – heeft de gemeente haar milieubeleid weergegeven in het *Milieubeleidsplan 2012-2015*. Het plan vormt de grondslag voor de jaarlijks op te stellen milieuprogramma's en gaat daarnaast in op doelstellingen voor een breed scala aan milieuthema's, zoals afval, bodem, duurzaamheid en energie, externe veiligheid, geluid, lucht, milieucommunicatie, natuur en landschap, alsmede water.

Verder wordt in het Milieubeleidsplan de relatie gelegd met de wet- en regelgeving. Ruimtelijke aspecten als natuur en landschap zijn afgestemd met plannen en visies, waaronder de voorliggende Structuurvisie.

Ten aanzien van het aspecten duurzaamheid en energie stelt de gemeente zich tot doel:

- een meer duurzame en groenere gemeente met bijbehorende profilering;
- een toename van het gebruik van duurzame energie als zon en wind;
- een meer duurzaam gebouwde omgeving (met onder meer bevordering van energiebesparende maatregelen in het kader van het 100.000-woningen plan)
- toename van energiezuinig en energiebesparend gedrag van burgers, bedrijven en gemeente;
- uitbreiding van de mogelijkheden van elektrisch vervoer en faciliteren daarvan.

Daarnaast gelden als aandachtspunten:

- uitvoering van het energieakkoord;
- bij kavelverkoop energiebesparende maatregelen stimuleren.

3.7 Externe veiligheid

Externe veiligheid gaat over het beheersen van de risico's voor de omgeving bij het gebruik, de opslag en het vervoer van gevaarlijke stoffen, zoals vuurwerk, LPG en munitie. Sinds een aantal jaren is er wetgeving over "externe veiligheid" om de burger niet onnodig aan te hoge risico's bloot te stellen.

Het gaat bij de externe veiligheid globaal gesproken om drie zaken:

- Risicovolle inrichtingen;
- Buisleidingen;
- Transport gevaarlijke stoffen.

Voor deze onderdelen geldt specifieke wet- en regelgeving. Deze wordt met name op het niveau van bestemmingsplannen geconcretiseerd. Het Besluit Externe Veiligheid inrichtingen (BEVI) geeft richtlijnen voor risicovolle inrichtingen. Aangaande buisleidingen en het transport gevaarlijke stoffen gelden aparte richtlijnen. De Eemshavenweg en de spoorlijn zijn routes waarover ook gevaarlijke stoffen vervoerd kunnen worden.

Zowel het beleid als de wet- en regelgeving op het gebied van externe veiligheid laat een trend zien waarbij een koppeling gelegd wordt tussen risicobron, risicocontour en ruimtelijke ordening.

Voor inrichtingen is dit via het *Besluit externe veiligheid inrichtingen* (Bevi) vormgegeven. Voor transport zijn dat de *Circulaire risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen*, het (concept) *Besluit transportroutes externe veiligheid* en het *Besluit externe veiligheid buisleidingen* is het *Besluit transportroutes externe veiligheid* (Btev).

Het Btev wordt voor rijkswegen, spoor en waterwegen vormgegeven in de vorm van drie basisnetten (spoor, weg en water). Voor lokale wegen kan het bevoegde gezag (provincie of gemeente) ook een basisnet vaststellen. De provincie heeft hiervoor provinciaal basisnet Groningen in ontwikkeling. Gedeputeerde Staten hebben dit tevens in het beleidskader 'Veilig op weg, veiligheid rondom de weg' en het POP 2009-2013 aangegeven.

De belangrijkste uitgangspunten zijn:

- Binnen de contour voor het persoonsgebonden risico (PR_{max}) van de N46 bedraagt 20 m. Daarbinnen geen kwetsbare objecten projecteren en beperkt kwetsbare alleen met zwaarwegende argumenten.

- Binnen 30 m rondom alle provinciale wegen (N46, N360, N363, N993, N996 en N998) en de spoorweg Groningen-Delfzijl geen nieuwe objecten t.b.v. minder zelfredzame personen.

De gemeente heeft in het *Milieubeleidsplan 2012-2015* het belang van een goede externe veiligheidstoets bij ruimtelijke plannen benadrukt en aangegeven dat er een onderzoek wordt gedaan naar de noodzaak van de vaststelling van een routing voor vervoer van gevaarlijke stoffen over de weg.

4 UITVOERINGSPROGRAMMA

4.1 Algemeen: uitvoeringsprogramma verplicht

Een structuurvisie vormt allereerst een beleidsdocument waarin de gemeente binnen de regionale context haar visie bepaalt op de toekomst van de gemeente. Daarnaast is het van belang om zicht te bieden op de uitvoering.

Een belangrijk onderdeel van de structuurvisie is dan ook een uitvoeringsprogramma. Daarin staat waar de gemeente voor staat, welke concrete projecten in dat kader tot uitvoering moeten worden gebracht, hoe deze uitvoering kan plaatsvinden, welke fasering daarbij hoort en welke publieke en/of private organisaties bij de uitwerking worden betrokken.

Met de uitvoeringsparagraaf wordt voldaan aan de nieuwe *Wet ruimtelijke ordening*, waarin de verplichting is opgenomen om een uitvoeringsprogramma aan de structuurvisie toe te voegen.

4.2 Planologisch-juridisch instrumentarium

In de nieuwe *Wet ruimtelijke ordening* zijn het bestemmingsplan, de beheersverordening en het projectbesluit de instrumenten om in planologisch-juridische zin de ontwikkelingen zoals verwoord in deze structuurvisie mogelijk te maken. Voor de gemeente Loppersum zijn er voor de dorpen bestemmingsplannen vastgesteld, voor het buitengebied is een bestemmingsplan in voorbereiding.

Als gevolg van de structuurvisie kan door middel van bestemmingsplanherzieningen, uitwerkingsplannen en wijzigingsplannen concreet richting worden gegeven aan de ontwikkeling van de betreffende

projecten. Om de ambities te verwezenlijken voorziet de structuurvisie in een aantal projecten. Bijlage 3 geeft een overzicht van de projecten die voortvloeien uit de Structuurvisie Loppersum.

4.3 De veranderende rol van de gemeente

Uit deze visie vloeien een serie voorstellen voort voor de toekomst van de gemeente Loppersum. Bij de uitvoering zijn diverse partijen betrokken. De gemeente vervult daarin een bijzondere positie, als overheid die verantwoordelijk is voor diverse taken.

Om de gewenste nieuwe ontwikkelingen goed op elkaar af te stemmen, de initiatieven te stroomlijnen en te voorkomen dat ongewenste ontwikkelingen zullen plaatsvinden, wil de gemeente bij de uitvoering van de structuurvisie als regisseur optreden. Vanuit het ruimtelijk beleid (bevoegdheden *Wet ruimtelijke ordening*) ligt die verantwoordelijkheid ook bij de gemeente.

-- ontwikkelingen in de tijd

Vanouds is de regierol van een overheid in Nederland sterk gericht op een benadering van bovenaf: de overheid staat centraal en stuurt de belangrijke ontwikkelingen aan.

In de afgelopen decennia is de rol en positie van de gemeente sterk veranderd. Bij het realiseren van nieuwe ontwikkelingen spelen tegenwoordig een groot aantal belangen, partijen (waaronder de gemeente) en personen een essentiële rol. En natuurlijk zijn de financiële middelen cruciaal.

De processen om iets tot stand te brengen zijn ingewikkelder geworden en de gemeente is slechts één van de partijen die hierin een rol speelt. Het belang en de positie van de gemeente is niet bij iedereen even duidelijk. De activiteiten en ontwikkelingen op dorpsniveau staan bij veel mensen veel centraler.

Centraal in de werkwijze van een regisserende gemeente staan de opgaven c.q. problemen in een bepaald gebied. De regisserende rol van de gemeente voldoet aan de volgende kenmerken:

- het besef van onderlinge afhankelijkheid en de noodzaak tot samenwerking met andere partijen;
- het inzicht dat de gemeente een belangrijke speler is, maar dat ze niet per definitie de centrale speler is;
- de regisserende rol is gericht op sturing binnen het netwerk van alle betrokkenen;
- de regisserende gemeente maakt gebruik van 'nieuwe' instrumenten, met meer communicatieve en informele instrumenten.

-- de regie in de praktijk

Voor het vervullen van de regierol kan de gemeente in de praktijk gebruik maken van diverse instrumenten en middelen.

-- inzet financiële middelen

Op verschillende beleidsterreinen zet de gemeente financiële middelen in om haar beleidsmatige doeleinden te bereiken. Bekende voorbeelden op het terrein van de ruimtelijke inrichting daarvan zijn de woningbouw en de inrichting van de openbare ruimte. De inzet van financiële middelen kan niet alleen worden gebruikt om de fysieke doelen te bereiken, maar ook om andere betrokken partijen actief te betrekken bij het realiseren van de

beleidsdoelen. Wij gaan hierna specifiek op in, mede in relatie tot de uitvoering van het Pact van de regio.

-- ambtelijke inzet van de gemeente en serviceverlening -

Een andere mogelijkheid om regisserend doelen te bereiken is de ambtelijke inzet. Daarbij kan met name worden gedacht aan de inzet van deskundigheid in de vorm van ambtelijke ondersteuning.

-- afstemmingsfunctie

Op verschillende economische terreinen (zoals recreatie en toerisme) hebben zowel de ondernemers als de gemeente behoefte aan een eenduidig en op elkaar afgestemd programma. Doel is om de gemeente zo sterk mogelijk en eenduidig te profileren. Door de activiteiten binnen de gemeente op elkaar af te stemmen en/of op elkaar te laten aansluiten, kan een meerwaarde voor alle betrokkenen worden gecreëerd. Overigens mag niet onvermeld blijven dat al veel taken van de gemeente in samenwerking met de regio worden opgepakt. Belangrijk hierbij zijn een duidelijk r.o. beleid en een goede communicatie.

-- deskundige en tijdige dienstverlening door de gemeente

Het vierde maar zeker niet onbelangrijkste onderdeel is de serviceverlening door de gemeente. Voor het realiseren van nieuwe ontwikkelingen is de factor tijd in veel gevallen een essentiële factor. Nieuwe ontwikkelingen spelen veelal in op actuele marktontwikkelingen en initiatiefnemers zullen zoeken naar een omgeving, waar zij hun initiatief ook daadwerkelijk en op korte termijn tot stand kunnen brengen.

4.4 Financiële uitvoerbaarheid

Deze structuurvisie bevat veel beleidsvoornemens, die aanzienlijke financiële inspanningen vragen.

Daarbij gelden als overwegingen:

-- *positie van de gemeente* -

De gemeente Loppersum valt voorlopig onder artikel 12 van de Financiële Verhoudingswet. Dat stelt grenzen aan de (eigen) beleidsruimte voor nieuwe plannen.

-- *krimp kost veel geld* -

In diverse onderzoeken in het kader van het Pact regio Eemdelta is gebleken dat de toekomstige bevolkingskrimp, de transformatie in de woningvoorraad en de bundeling van voorzieningen zeer veel geld kosten, dat de draagkracht van de regio verre te boven gaat. Bovendien gaat door een dalend bevolkingsaantal de uitkeringen uit het gemeentefonds naar beneden.

In het rapport *Krimp in Groningen, consequenties van bevolkingsdaling voor de overheid* (2009) heeft de provincie de kosten in eerste instantie in beeld gebracht.

Dit rapport onderscheidt als (financiële) opgaven:

- transformatie van de woningvoorraad;
- investeren in de openbare ruimte;
- ontwikkelen van een nieuwe balans (provinciaal, regionaal) op het gebied van wonen, woonomgeving, situering en bereikbaarheid van voorzieningen;
- andere wijze van planning en financiering.

Daaraan worden een aantal mogelijke instrumenten toegevoegd zowel van de kant van de overheden, als voor de zijde van corporaties, banken en particulieren.

-- *middelen* -

Van het Rijk is in het kader van het onderzoek *Krimp als structureel probleem* (2009) aangegeven, dat de Rijksoverheid bereid is een krimpfonds in het leven te roepen. In dat kader is een zogenaamde 'krimpmatstaf' ontwikkeld die in 2011 ingaat voor een periode van vijf jaar. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken schrijft dat in een brief van 29-03-10. Ieder jaar wordt bepaald of een gemeente nog aan de norm voldoet. De gemeente Loppersum voldoet aan de criteria (ligging; krimp: - 6,4% over 2003-2010).

Voorts heeft de provincie in het ISV-beleid inmiddels een belangrijke accentverlegging aangebracht, waar zij middelen bij voorrang wil toekennen aan de krimpregio's.

De gemeente Loppersum werkt binnen de beperkte beleidsruimte voor de financiering samen met de regio, de woningbouwcorporaties, de provincie en met het Rijk.

In zijn eigen beleid kan een koppeling worden gemaakt door de werken in de openbare ruimte (onderhoudsmaatregelen) zoveel mogelijk te koppelen aan voorziene buurtverbeteringsplannen in de woningvoorraad.

4.5 Maatschappelijke uitvoerbaarheid

Net zo belangrijk als de financiële uitvoerbaarheid is de maatschappelijke uitvoerbaarheid.

De regio en daarmee ook Loppersum staan voor grote opgaven op het vlak van wonen en voorzieningen. Maatschappelijke groeperingen en bewoners zullen daarbij betrokken moeten worden. In het Pact hebben de gemeenten en de provincie de betrokkenheid aangegeven als "Van A tot en met Z".

Het Pact stimuleert het opstellen van dorps- en wijkvisies.

In het kader van de eerdere Contourenvisie en de dorpsvisies die door meerdere dorpen zijn opgesteld zijn al waardevolle gegevens verzameld die bruikbaar zijn bij de vervolgstappen.

Die vervolgstappen liggen, zoals bij het onderdeel wonen aangegeven, in het ontwikkelen van integrale buurtverbeteringsplannen c.q. dorpsvernieuwingsplannen.

5 OVERLEG EN INSPRAAK

In het voorjaar 2011 heeft het gemeentebestuur de ontwerp-structuurvisie Loppersum gereed gemaakt voor inspraak en overleg. In juli 2011 werd deze toegestuurd aan betrokken instanties en is de gemeenteraad geïnformeerd.

Vooraf had reeds een vooraankondiging op grond van artikel 1.3.1. van het *Besluit ruimtelijke ordening* plaatsgehad. Daarin werd de voorbereiding van de structuurvisie aangegeven, werd ingegaan op de aanleiding om tot een structuurvisie te komen (onder meer gelegen in de wettelijke verplichting volgens de nieuwe *Wet ruimtelijke ordening*) en werd op de te volgen procedure ingegaan.

Hieronder wordt ingegaan op de reacties en op de vervolgstappen om te komen tot een door de gemeenteraad vaststelde structuurvisie.

1. Informatieavond 18 juli 2011

Op maandag 18 juli 2011 is een informatieavond over de structuurvisie gehouden.

Zowel raadsleden als bewoners waren in de gelegenheid hierbij over de structuurvisie mee te praten. Ook LTO Noord was hierbij uitgenodigd.

Uitvoerig is gesproken over de uitgangspunten van de structuurvisie, de positie van de dorpen en de daarin aanwezige voorzieningen, de vraag hoe dit op peil te houden binnen het demografisch perspectief, de mogelijkheden in het landelijk gebied en de afstemming op wat er zich in de regio afspeelt.

Algemeen is aangegeven:

- Het hoofddoel van de structuurvisie is de diverse beleidsstukken van provincie, regio en gemeente in een structuurvisie samen te brengen, de consequenties voor de gemeente Loppersum in beeld te brengen en deze te plaatsen in toekomstig perspectief;
- Te voldoen aan de wettelijke verplichting: iedere gemeenteraad dient volgens de *Wet ruimtelijke ordening* een structuurvisie op te stellen.

2. Overleg met provincie, aangrenzende gemeenten en overige instanties

In het kader van het wettelijk verplichte vooroverleg (artikel 2.1.1. van het *Besluit ruimtelijke ordening*) is de ontwerp-structuurvisie voorgelegd aan:

1. Provincie Groningen
2. Waterschap Noorderzijlvest
3. Ministerie VROM
4. Rijksdienst voor cultureel erfgoed
5. Staatsbosbeheer
6. Gemeente Bedum
7. Gemeente Appingedam
8. Gemeenten Slochteren
9. Gemeente Ten Boer
10. Gemeente Eemsmond

Hieronder wordt ingegaan op de overlegreacties.

Ad 1. Provincie Groningen

Reactie provincie, algemeen

Gedeputeerde Staten gaven hun reactie op de ontwerp-structuurvisie in een brief van 23 september 2011. In deze brief gaan Gedeputeerde Staten op een aantal onderwerpen in, die hieronder worden behandeld en van een gemeentelijke reactie worden voorzien.

Algemeen merken Gedeputeerde Staten op dat het voor de leefbaarheid van de structuurvisie wellicht raadzaam is per beleidsonderwerp in het kort eventuele problemen en ontwikkelingen te beschrijven. Dit bijvoorbeeld aan de hand van ruimtelijke verkenningen en beleidsdocumenten die aan de structuurvisie ten grondslag hebben gelegen.

Reactie gemeente:

De structuurvisie bevat reeds een bijlage waarin op de verschillende planologische thema's is ingegaan. Daardoor kunnen de hoofdstukken met de eigenlijke beleidskeuzen relatief beperkt blijven. Feitelijk is daarmee al tegemoet gekomen aan de suggestie van de provincie.

Op onderdelen kan deze informatie worden geactualiseerd, in het bijzonder waar het gaat om de in regionale samenwerking opgestelde visies.

Reactie provincie thema 'wonen'

Gedeputeerde Staten gaan vervolgens in op het thema 'wonen'. Er wordt aandacht gemist voor de problematiek van de overcapaciteit aan woningbouw in al goedgekeurde bestemmingsplannen. De provincie geeft aan dat de gemeente 290 woningen aan 'harde' bouwcapaciteit beschikbaar heeft. Dit aantal dat de provincie noemt, is overigens inclusief de ruimte die in

uitwerkings- en wijzigingsplannen is begrepen.

Verder zijn er reële plannen voor de sloop van 80 woningen. Daardoor kan de woningvoorraad met 210 woningen worden uitgebreid. Daar staat tegenover dat volgens het Pact van de regio Eemsdelta juist rekening moet worden gehouden met een krimpende woningbehoefte voor de periode 2009-2018 en wel met een afname van 68 woningen.

Hiermee bestaat het risico dat gebouwd wordt voor de leegstand. Gedeputeerde Staten wijzen erop dat de uitleglocaties Middelstum-Zuid en Loppersum-Over de Wijmers, zeker als deze nog vergroot worden, problemen geven als er geen compenserende sloop tegenover staat.

Verder blijkt uit het woningbehoefteonderzoek van Companen, dat de nieuwbouwbehoefte zich grotendeels concentreert op de levensloopbestendige huurwoningen dichtbij voorzieningen.

Gedeputeerde Staten geven in het licht van deze ontwikkelingen in overweging:

1. Een beleid te gaan voeren gericht op afbouw van de bestaande bouwcapaciteiten op uitleglocaties;
2. Af te zien van verdere vergroting van de uitleglocaties "Middelstum-Zuid" en "Loppersum - Over de Wijmers";
3. Alle woningbouw in de gemeente expliciet te koppelen aan sloop;
4. In nauw overleg met de woningbouwcorporaties additionele nieuwbouwplannen te ontwikkelen dichtbij de centra van Loppersum en Middelstum en op 'rotte' plekken binnen de gemeente.

Reactie gemeente:

Gedeputeerde Staten gaan uitvoerig in op het beleid aangaande het wonen. Mede daarom heeft ook nader overleg met de gedeputeerde Besse-link plaatsgehad. De resultaten van dat overleg zijn hieronder verwerkt.

Eén van de uitgangspunten van de structuurvisie is om voor de woningbouw beleidlijnen uit te zetten die zoveel mogelijk aansluiten bij reeds langere tijd in gang gezet beleid. Maar daarnaast is het perspectief veranderd ten opzichte van een aantal jaren geleden. In die context kan het beleid als volgt worden geherformuleerd. Dat veranderend perspectief blijkt hierna.

Uitgangspositie ontwerp-structuurvisie: instemming Pact, twijfel over tempo

In de structuurvisie is aangegeven dat de gemeente rekening houdt met het Pact van de regio Eemsdelta.

Volgens de prognose in het Pact wordt voor Loppersum rekening gehouden met een negatieve woningbehoefte: er zullen meer woningen moeten worden afgebroken, dan dat er bijgebouwd worden.

Het Pact is vertaald in de door de provincie beschikbaar gestelde nieuwbouwruiimte per gemeente.

Op grond van de *Omgevingsverordening Groningen-2009* is er door Gedeputeerde Staten op 8 december 2009 het *Besluit Nieuwbouwruiimte* vastgesteld. Voor de gemeente Loppersum is daarin het Pact vertaald.

Gemeente:	Nieuwbouwruiimte 2007 t/m 2019	Uitbreiding voorraad 2007 t/m 2019	Vervangende nieuwbouw 2007-2019
Loppersum	567	-68	635

De beleidsrichtingen – namelijk dat de woningbehoefte vooral wordt bepaald door de demografische ontwikkelingen - worden gemeentelijk onderschreven. Er bestaat echter gereede twijfel over het tempo. Zo is de vraag of een sloop van 635 woningen- hetgeen al meer dan 50% van de sociale huurvoorraad zou bedragen - wel realistisch is. Dat betekent per jaar dat buurten van circa 50 woningen op de schop moeten worden genomen (eventueel gecombineerd met goedkope koop, wat nog weer een heel andere inspanning zou vragen).

De gemeenteraad heeft bij de behandeling van het Pact gezegd: eerst nieuwbouw, dan sloop; daarbij is vanuit de raad ook gewezen op eventuele mogelijkheden voor renovatie of samenvoeging en daarmee ook kwaliteitsverbetering in de bestaande voorraad te bereiken.

Monitoring: hoe verloopt de ontwikkeling nu echt?

Dat alle prognoses in de richting van een bevolkingsafname wijzen, is wel duidelijk, minder eensgezind zijn ze, als het gaat om het tempo waarin dat ons staat te wachten, zeker voor de langere termijn.

Daarom is de insteek in de ontwerp-structuurvisie geweest: de trend erkennen, ontwikkelingen monitoren en ook kijken naar de maatschappelijke en financiële haalbaarheid. Die laatste restrictie heeft de raad ook expliciet aangegeven bij de principe-behandeling van het Pact (najaar 2009).

Ook het RIGO-onderzoek dat de corporaties hebben laten uitvoeren, geeft aan dat het voorgenomen bouw- en sloopprogramma volgens het Pact onhaalbaar en onbetaalbaar is en dat een aangepaste strategie van belang is.

Door middel van monitoring van de feitelijke ontwikkelingen kan dat in de gaten worden gehouden.

Hoewel de trend niet zal omdraaien, laat het beeld wel enige nuances zien. (Er is tussen 2000 en 2005 sprake van een nagenoeg stabiel inwonertal, gevolgd door een daling, die zich in 2010 niet doorzet, maar in 2011 wel een afname te zien geeft).

Jaar (1/1:)	Inwonertal:
2000	11.024
2005	11.032
2009	10.543
2010	10.452
2011	10.478
2012	10.370

Naast de ontwikkeling van het inwonertal is van belang hoe zich het aantal huishoudens ontwikkelt. Er wordt rekening gehouden met een afname van het aantal huishoudens.

Vermeldenswaard is nog dat leegstand vooral in de huursector - die als gevolg van nieuwbouw zou kunnen optreden - in de feitelijke situatie niet aanwezig blijkt te zijn. In 't Zandt is er wel sprake van leegstand van huurwoningen, dit is echter een specifiek leefbaarheidsprobleem.

Nieuwbouw gefaseerd

Gelet op de raadswens 'bouwen voor de sloop' blijft een zeker aanbod aan nieuwbouwruijme van belang. Al langer lopende plannen bij Loppersum, Middelstum en Stedum zijn daartoe geschikt.

Bovendien passen deze bij de centrumfunctie van de dorpen Loppersum en Middelstum.

Het zijn juist deze twee kernen die in het Pact als centrumkern extra aandacht verdienen met een functie en uitstraling voor de hele omgeving. Het gaat er dus niet om, zoals de provincie in de brief stelt, dat er "omvangrijke

bouwcapaciteit op uitleglocaties" wordt gecreëerd, in tegendeel: het gaat om relatief kleinschalige locaties die strikt gefaseerd worden ontwikkeld.

Ter toelichting: voor Middelstum en Loppersum zijn locaties voor een relatief aanzienlijk aantal woningen ontwikkeld, althans als gekeken wordt naar de hele ontwikkeling. Daarom zijn deze ontwikkelingen in twee of meer fasen opgedeeld.

Voor *Middelstum-Zuid* biedt de hele fase 1 ruimte voor circa 32 woningen; voor *Loppersum-Over de Wijmers* biedt de hele fase 1 ruimte voor 49 woningen.

Voor de beide kernen geldt dat met de zo te noemen fase 1a – het eerste deel van de fasen 1 - wordt begonnen. Dat betekent voor Loppersum 24 woningen en voor Middelstum 16 woningen.

Bij deze gefaseerde ontwikkeling is verder overwogen, dat er al aanzienlijke investeringen zijn gedaan. Plannen als deze hebben ook een lange voorbereidingstijd. Een gefaseerde uitvoering is in de huidige context noodzakelijk, om:

- de strijdigheid met het Pact te beperken,
- rekening te houden met de situatie op de woningmarkt, én
- financiële risico's af te dekken.

Met het oog op de wens voor een gefaseerde ontwikkeling zijn afspraken gemaakt tussen gemeente en provincie in de vorm van een bestuursovereenkomst. Daarop wordt hierna nader ingegaan.

Bestuursovereenkomst provincie en gemeente

De afspraken tussen provincie en gemeente zijn opgenomen in een bestuursovereenkomst van 2009. Deze is op 22 september 2009 in werking getreden (het Pact was toen inmiddels vastgesteld).

In die afspraken komt de gefaseerde uitvoering als volgt naar voren:

- De gemeente is zelf eigenaar en de locaties kennen een reëel sluitende exploitatie;
- Voor Middelstum-Zuid worden tot 1-1-2013 kavels verkocht voor maximaal 16 woningen (= fase 1a) ; het resterende deel wordt ingericht als 'groene ruimte';
- Voor Loppersum-Over de Wijmers worden tot 1-1-2013 kavels verkocht voor maximaal 24 woningen (= fase 1a), op het resterende deel wordt nog geen woningbouw ontwikkeld;
- Mocht de gemeente tot 1-1-2013 deze 40 kavels kunnen verkopen en de krimpogpave kunnen oppakken, dan mag daarna de realisatie van de volgende 40 woningen (= de zo te noemen fase 1b) in gang worden gezet;
- De gemeente toont aan de krimpogpave te hebben opgepakt en wel in de vorm van afspraken met de corporaties die op uitvoering zijn gericht;
- Wijzigingen in het volkshuisvestingsbeleid en/of het Pact kunnen leiden tot bijstelling.

Feitelijke start plannen; vooralsnog geen noodzaak voor vervolg

Inmiddels is feitelijk gestart met de plannen: met name Loppersum en in iets mindere mate Middelstum lopen qua uitgifte redelijk goed. Stedum blijft nog achter, maar de insteek is wel dat bij het verder op gang komen van de gewenste herstructurering (sloop resterende woningen in gebiedje Hilmaarweg, gevolgd door vervanging door de corporatie) het gebiedje in zijn geheel weer meer aantrekkelijk wordt.

In onderstaand kader is een overzicht naar de situatie per 1/11/2011 opgenomen.

Kern:	Loppersum, Over de Wijmers
Start uitgifte	1/2/2010
Peildatum	1/11/2011
Beschikbare capaciteit Waarvan:	16 vrije kavels 8 verkocht 6 in optie 2 beschikbaar 8 kavels projectmatig (planvorming)

Kern:	Middelstum, Zuidrand
Start uitgifte	1/2/2010
Peildatum	1/11/2011
Beschikbare capaciteit Waarvan:	16 vrije kavels 2 verkocht 3 in optie 11 beschikbaar Kavels projectmatig: planvorming (in voorbereiding)

Hiermee wil de gemeente inspelen op de kennelijke behoefte en tegelijk de voorinvesteringen terugverdienen. Voorlopig is er nog geen aanleiding om de vervolgfases (= de plandelen na de fasen 1a + 1b) op te pakken. Bij de evaluatie van de bestuursovereenkomst kan de gemeente de afweging doen om af te zien van een verder vervolg van de uitleglocaties en de aandacht (louter) te verschuiven naar binnendorpse locaties.

Bij dit alles is een goede landschappelijke inpassing van eenmaal gerealiseerde ontwikkelingen noodzakelijk.

Locaties afstemmen op (toekomstige) woningbehoefte

Hoewel de locaties in Middelstum en Loppersum (en in mindere mate in Stedum) door hun ligging aan de dorpsrand zich minder lenen voor (niet-) grondgebonden huurwoningen, worden wel gedifferentieerde koopkavels aangeboden: verschillend in grootte en prijs en aldus bijdragend aan een doorstroming op de woningmarkt.

Locaties voor de toekomstige woningbehoefte die inspelen op de veranderingen in de bevolkingssamenstelling, kunnen meer in de dorpscentra komen te liggen. De gemeente deelt wat dat betreft de mening van de provincie, maar gaat niet zover dat daarmee de locaties in Middelstum en Loppersum volledig moeten worden afgevoerd. Maar ook voor de afbouw van de Borglanden in Stedum ontbreekt het de gemeente ten ene male aan financiële middelen.

Zo'n afbouw zou ook onrecht doen aan het lopende proces. De gemeente Loppersum werkt samen met de gemeenten Delfzijl, Appingedam en Eemsmond aan het opstellen van een Regionaal Woon- en leefbaarheidsplan. Het Woon- en leefbaarheidsplan zal een woningbouwprogramma bevatten, dat aansluit bij de transformatie en krimpopgave van de gemeente. Ook zullen in het plan afspraken worden gemaakt over de waarschijnlijke overcapaciteit aan woningbouwplannen. Het *Regionaal Woon- en leefbaarheidsplan* zal daarin meer duidelijkheid (moeten) brengen. Bij de behandeling en vaststelling van het *Regionaal Woon- en leefbaarheidsplan* volgt een meer definitieve beslissing.

Met de overweging om 'additionele nieuwbouw dichtbij de centra van Loppersum en Middelstum te initiëren' kan in beginsel wel worden ingestemd, maar er zijn kanttekeningen:

- De dorpskernen hebben cultuurhistorische waarden, onder meer tot uitdrukking komend in de aanwijzing tot beschermd dorpsgezicht, dat geldt overigens ook voor Stedum;
- De kenmerkende wierdestructuren moeten bewaard blijven, soms maakt dat het bebouwen van bepaalde locaties ongewenst;
- Tegelijk is sprake van hoge archeologische waarden in de dorpskernen.

Een veranderend perspectief

De in de huidige bestemmingsplannen opgenomen bouwplancapaciteit is het gevolg van de toenmalige woningbouwplannen van de provincie. De gemeente heeft vanaf 2005 bestemmingsplannen herzien en invulling gegeven aan de beschikbare woningbouwcontingenten, hetgeen middels subsidie van de provincie werd gestimuleerd. Op basis van de actuele bestemmingsplannen heeft de gemeente Loppersum investeringen gedaan in uitleglocaties. Zo ligt er een behoorlijke boekwaarde op de uitbreiding van Stedum.

Indien afgezien wordt van bouwen in Stedum zal een bedrag moeten worden afgeboekt, die de financiële draagkracht van de gemeente te boven gaat.

Uit oogpunt van risicobeperking en marktgevoel is in 2008 besloten de uitleglocaties in Loppersum en Middelstum slechts gedeeltelijk in ontwikkeling te nemen. Slechts een deel van de uit te werken bestemming is feitelijk uitgewerkt en in ontwikkeling genomen. Hiermee hoopt de gemeente haar voorinvestering terug te verdienen, maar ook te voorzien in de behoefte aan nieuwbouw. De gemeente Loppersum heeft thans geen enkele reden of noodzaak om de rest van de uit te werken woonbestemming in ontwikkeling te nemen, dan wel voorinvesteringen te doen.

Verwacht mag zelfs worden dat bij een nieuwe actualisatieronde van de bestemmingsplannen de uit te werken woningbouwbestemmingen zullen worden omgezet in een bestemming passend bij het huidige gebruik.

Samenvatting

Samenvattend geeft dit aanleiding om als volgt op de provinciale overwegingen te reageren ⁷⁾ :

1. *Afbouw van de bestaande bouwcapaciteiten op uitleglocaties*: vanwege financiële consequenties en gelet op de bestuursovereenkomst de plannen niet stopzetten, maar gefaseerd uitvoeren. Naast de uitleglocaties in Middelstum en Loppersum zijn er ook nog kleine uitleggebieden in Westeremden, 't Zandt en Zijldijk. Westeremden kent een kleine invulling. Afbouw leidt tot een stedenbouwkundig onverantwoorde dorpsrand. De kleinere te wijzigen woningbouwbestemmingen in 't Zandt en Zijldijk worden niet actief tot ontwikkeling gebracht.
2. *Afzien van verdere vergroting van de uitleglocaties "Middelstum-Zuid" en "Loppersum - Over de Wijmers"*: een besluit hierover nemen op grond van het (vast te stellen) Woon- en leefbaarheidsplan én na afloop van de periode van de bestuursovereenkomst. Wel het veranderend toekomstperspectief in de tekst van de structuurvisie beschrijven.
3. *Alle woningbouw in de gemeente expliciet koppelen aan sloop*: de gemeente past dit inmiddels toe voor alle nieuwe ontwikkelingen; daar waar het gaat om in het verleden gemaakte afspraken en/of gedane toezeggingen wordt maatwerk geleverd. Maatschappelijke uitvoerbaarheid en vermindering van onverantwoorde financiële risico's zijn belangrijke toetsingscriteria.

4. *In nauw overleg met de woningbouwcorporaties additionele nieuwbouwplannen te ontwikkelen dichtbij de centra van Loppersum en Middelstum en op 'rotte' plekken binnen de gemeente*: de gemeente stelt zich op het standpunt dat - zodra het woon-, sloop en vernieuwingsprogramma met de corporaties (en eventueel zorginstellingen) is overeengekomen en is vastgelegd in het *Regionaal Woon- en leefbaarheidsplan* - er op buurt- en wijkniveau gerichte plannen worden gemaakt. Per slot van rekening gaat het om de uitvoering daarvan. Dat gebeurt zowel samen met corporaties, maar ook met bewoners. Uitgangspunt voor de gemeente is dat de uitvoering de financiële draagkracht van de gemeente niet te boven mag gaan.

Concluderend:

De tekst van de structuurvisie wordt met bovenstaande beleidsdoelen aangescherpt. Duidelijk is verder dat de tekst vanuit een veranderend (demografisch) perspectief wordt weergegeven.

Reactie provincie thema 'landbouw'

In hun reactie gaan Gedeputeerde Staten ook uitvoerig in op het onderwerp 'landbouw'.

Aangaande het beleid over intensieve veehouderij wordt verwezen naar de wijziging op de Omgevingsverordening.

Reactie gemeente:

Dit betreft het aangescherpte beleid van de provincie aangaande vestiging en uitbreiding van intensieve veehouderij. De provincie wil de ontwikkelingsmogelijkheden vooral richten op ruimte die nodig is in het kader van aangescherpte milieueisen en dierenwelzijn. De tekst zal worden geactualiseerd.

⁷⁾ Met in *cursief* de opmerking van de provincie, gevolgd door de reactie van de gemeente.

De gemeentelijke uitwerking vindt plaats in het in voorbereiding zijnde bestemmingsplan Buitengebied.

Reactie provincie, maatwerkbenadering landbouw

Gedeputeerde Staten gaan verder in op de maatwerkbenadering bij de vergroting van agrarische bedrijven. Zij gaan tevens in op de juridische verankering daarvan, wijzen op de jurisprudentie dienaangaande en adviseren in het bestemmingsplan Buitengebied hiermee rekening te houden.

Reactie gemeente:

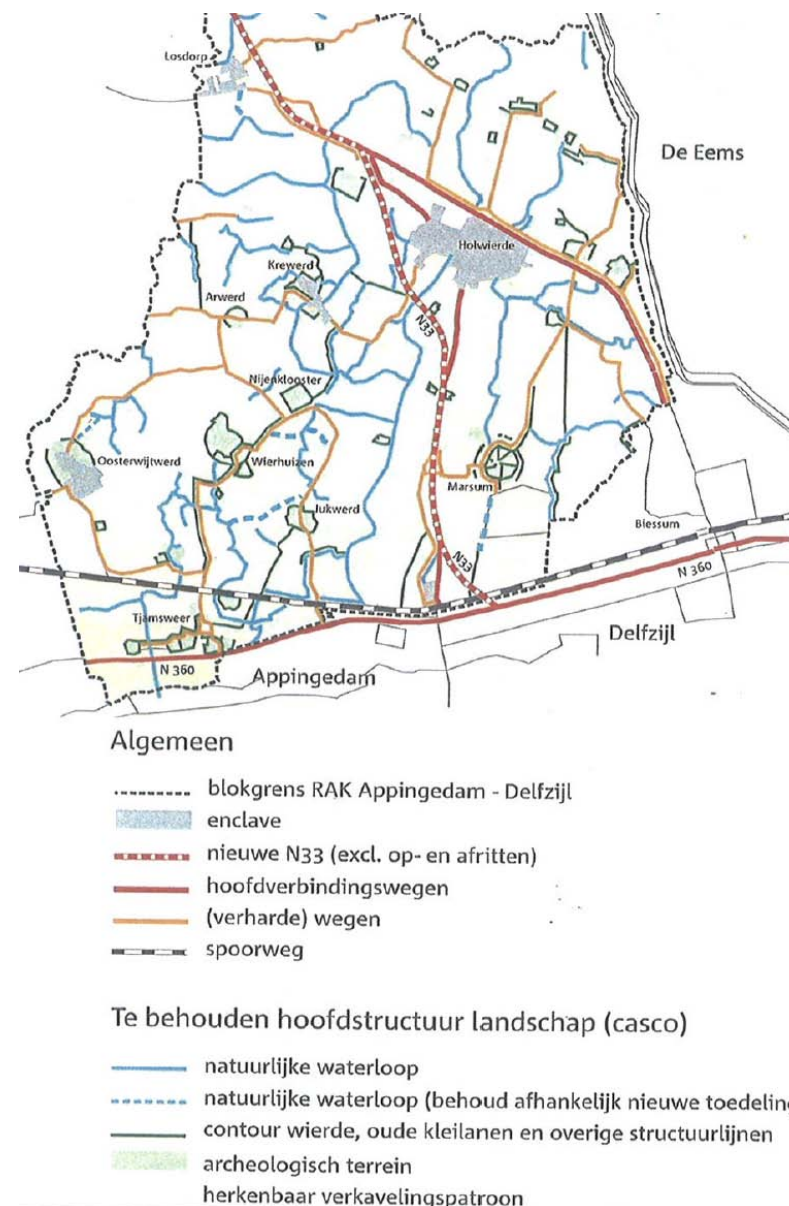
Waar nodig wordt de tekst van de structuurvisie op het provinciale beleid geactualiseerd. De juridische doorwerking vindt vooral plaats in het bestemmingsplan Buitengebied.

Reactie provincie thema 'landschap'

In de tabel met beleidskaders mist de provincie het *Ruilverkavelingsplan Appingedam-Delfzijl*.

Reactie gemeente:

De structuurvisie zal hierop worden aangevuld. De gemeente Loppersum valt overigens maar voor een klein deel binnen het ruilverkavelingsgebied Appingedam-Delfzijl, in het bijzonder het meest oostelijke deel, namelijk de gronden rond Oosterwijtwerd. Navolgend fragment laat dat zien.



De strekking van de Ruilverkaveling Appingedam-Delfzijl is enerzijds ruimte bieden voor de landbouw, anderzijds dat te doen binnen het waardevolle landschappelijke 'casco', zoals dat op de kaart bij het RAK is aangegeven. Doorvertaling vindt overigens vooral plaats in het kader van het in voorbereiding zijnde bestemmingsplan Buitengebied.

Reactie provincie, relatie landbouw/landschap:

Verder zijn Gedeputeerde Staten benieuwd hoe de gemeente inhoud wil geven aan de functie die de landbouwers als beheerder van het landschap hebben.

Reactie gemeente:

De gemeente Loppersum heeft vanouds een belangrijke functie voor de landbouw, met name de grondgebonden veehouderij en de akkerbouw. Ook voor de toekomst wordt erop ingezet die landbouwkundige hoofdfunctie te bewaren. Wel heeft de landbouw te maken met veranderingen: het al langer gaande proces van schaalvergroting zet zich ook in de toekomst door, maar de grondgebonden landbouw blijft belangrijk.

De landbouw heeft naast een belangrijke economische functie tevens een belangrijke rol in het beheer van het agrarisch cultuurlandschap.

De gemeente Loppersum meent dat een gezonde en goed functionerende landbouw tevens ten goede komt aan dit landschap. Zij wil in overleg met de sector en met individuele landbouwers daar vorm aan geven. Met name in het kader van het bestemmingsplan Buitengebied wordt dit geconcretiseerd: zo is daarin aangegeven hoe de gemeente schaalvergroting wil laten samengaan met een goede landschappelijke inpassing. De keukentafelsystematiek wordt daarvoor ingezet.

Reactie provincie, recreatie en toerisme:

De provincie merkt op, dat de gemeente deel uitmaakt van een regionaal

netwerk van recreatieve verbindingen en zich als nog niet ontdekt beschouwd. De provincie suggereert om in de structuurvisie aan te geven op welke wijze de gemeente de recreatie en het toerisme wil stimuleren.

Reactie gemeente:

De waardevolle cultuurhistorie, de karakteristieke dorpen en de landschappelijke kenmerken worden als belangrijke elementen genoemd die het gebied aantrekkelijk voor recreatie en toerisme maken.

De gemeente bereidt een beleidsnota recreatie en toerisme voor die in januari 2012 door de gemeenteraad is vastgesteld. De conclusies worden in de structuurvisie verwerkt.

Reactie provincie, identiteit en cultuurhistorie

De provincie vraagt om nader aan te geven welke de specifieke karakteristieken, kansen en bedreigingen zijn voor de identiteit en de cultuurhistorische waarden van dorpskernen. Zo vraagt de provincie aandacht voor ontwikkelingen in de dorpsranden en silhouetten van dorpen.

Tevens adviseert de provincie om in te gaan op de wijze waarop met nieuwbouw kan worden aangesloten op de lokale architectuur en op het dorpse karakter en wel zodanig dat de identiteit van dorpen behouden blijft.

Reactie gemeente:

De structuurvisie kan hiermee worden aangevuld.

Het gaat er daarbij om dat de ruimtelijke ontwikkelingen van veel dorpen in de nabije toekomst met name moeten worden gezien in termen van demografische krimp.

Bijgevolg zal er, met uitzondering van eerder genoemde kernen, niet meer sprake zijn van uitbreidingen, maar van omvorming binnen het bestaand bebouwd gebied door renovatie, herstructurering, inbreiding en/of sloop.

Het zal zaak zijn om dergelijke ontwikkelingen zo te laten plaatsvinden dat deze aansluiten bij het karakter van de dorpen. In veel situaties zijn dat wierdedorpen, maar daarnaast komen ook wegdorpen en dijkdorpen in de gemeente voor, die weer andere kenmerken hebben.

In een aantal situaties zal in de toekomst dan ook een verdunning van het bebouwingspatroon optreden door de afnemende behoefte aan wonen, bedrijfsgebouwen en voorzieningen.

Dat wil niet zeggen dat er geen nieuwbouw plaatsvindt, maar deze zal meer aansluiten bij de gewijzigde bevolkingssamenstelling en de toekomstige woonbehoeftes.

De inzet is om dergelijke nieuwe activiteiten te combineren met versterking van cultuurhistorische waarden, bijvoorbeeld zichtlijnen op de wierde, overgang naar het landelijk gebied en zichtbaarheid van historische gebouwen en dorpskernen.

Op concreet planniveau wordt dit nader uitgewerkt.

Meer in het bijzonder kan in reactie op een opmerking van de provincie over nieuwbouw worden opgemerkt dat voor de locaties Middelstum-Zuid en Loppersum Over de Wijmers beeldkwaliteitsplannen zijn gemaakt. Daarin is een aantal eisen opgenomen die rekening houden met het specifieke karakter van de locaties.

Zo worden als richtlijnen genoemd:

- Er wordt bij de plannen uitgegaan van traditioneel gekapte woningen in één bouwlaag;
- Er wordt gebruik gemaakt van rode Groninger baksteen; er wordt gebruik gemaakt van rode of antracietkleurige pannen;
- Extra aandacht voor zijgevels op hoeklocaties;
- Goede overgangen naar het openbaar gebied met de situering van de gevels en haagbeplanting.

Verder zijn er per locatie meer specifieke richtlijnen in het beeldkwaliteitsplan opgenomen.

Reactie provincie thema 'vrijkomende agrarische bebouwing'

De provincie constateert dat het beleid aangaande vrijkomende agrarische bebouwing in hoofdzaak aansluit bij dat van de provincie. Ter aanvulling hanteert de provincie als criteria:

- De bestaande hoofdvorm moet zoveel mogelijk in tact blijven;
- Detailhandel wordt beperkt tot het aanbieden van verkoop van en ambachtelijke, agrarische of aan de agrarische sector gelieerde producten tot een vloeroppervlak van maximaal 60 m²;
- Buitenopslag wordt uitgesloten, anders dan ter verwezenlijking van de bestemming op het terrein.

Reactie gemeente:

Deze elementen zijn ook gemeentelijk beleid; dat krijgt zijn uitwerking in het bestemmingsplan Buitengebied.

Reactie provincie thema 'lokale economie en bedrijvigheid'

Gedeputeerde Staten constateren dat in de structuurvisie wordt aangesloten bij het provinciale beleid aangaande bedrijvigheid.

Wel vraagt de provincie zich af, welke gronden de gemeente op het oog heeft voor een kleinschalige locatie van wonen/werken.

Reactie gemeente:

Het betreft hier een kleinschalige ontwikkeling die de gemeente wil ontwikkelen aan de Wijmersweg in Loppersum. Dat wordt in de tekst van de structuurvisie ook zo genoemd.

Daarmee had de provincie al eerder in principe ingestemd; dat bleek uit een brief van 19 november 2010. De provincie heeft daarbij overwogen dat er hierbij geen sprake is van een echt bedrijventerrein. Evenmin zijn er uit oogpunt van ruimtelijke kwaliteit bezwaren tegen bebouwing voor een combinatie van wonen/werken. Wel heeft de provincie in de genoemde brief aangegeven, dat bij de verdere planontwikkeling aangetoond moet worden, dat er binnen het bestaand stedelijk gebied geen ruimte beschikbaar is, ook niet na intensivering en herstructurering.

Wat deze aspecten betreft: bij de start van de planontwikkeling voor de locatie aan de Wijmersweg is gebleken dat binnen het bestaande dorpsgebied geen geschikte ruimte beschikbaar is die voldoet aan de vraag. Voor het centrum van Loppersum speelt bovendien de status als beschermd dorpsgezicht, anderzijds moet bedacht worden dat volgens de *Identiteitsstudie Loppersum* de vanouds aanwezige open percelen, die traditioneel voor bijvoorbeeld kleinschalige fruitteelt werden gebruikt, zich verzetten tegen een te vergaande bebouwingsdichtheid.

Bij de verdere bestemmingsplanontwikkeling worden de planuitgangspunten verder uitgewerkt.

Reactie provincie thema 'detailhandel en centrumvoorzieningen'

De provincie haalt hierbij het gemeentelijk beleid aan, waarin onder meer wordt gezegd dat grootschalige detailhandel zich niet leent voor vestiging

binnen de dorpscentra. De provincie vraagt welke vormen hierbij worden bedoeld. Tevens wordt geïnformeerd naar het beleid aangaande perifere detailhandelsvormen.

Reactie gemeente:

De gemeente heeft bedoeld te zeggen dat de centra van de dorpen zich niet lenen voor detailhandel die veel ruimte vragen met een productiewijze gericht op volumineuze detailhandel. Te denken valt aan meubels, auto's, caravans, piano's e.d. Dergelijke vormen van detailhandel kunnen beter op daartoe aangewezen delen van een bedrijventerrein.

Gemeentelijk zijn er overigens geen specifieke bedrijventerreinen voor volumineuze detailhandel. De tekst zal hierop worden aangevuld.

Reactie provincie thema 'infrastructuur'

De provincie merkt op dat uit ruimtelijk oogpunt een goed fietsnetwerk ook van belang is. Gepleit wordt dan ook om het bestaande fietsnetwerk op kaart aan te geven.

Reactie gemeente:

De gemeente deelt deze opvatting. Het fietsnetwerk zal aan de toelichting aan de structuurvisie worden toegevoegd. Opgemerkt kan worden dat het fietspad langs de N996 inmiddels is verbeterd.

Meer in het algemeen ligt de nadruk op de instandhouding van goede infrastructuur. De gemeente Loppersum kent een uitgebreid net van plattelandswegen, wat te maken heeft met de zeer uitgestrekte omvang van de gemeente.

De afgelopen jaren heeft de nadruk gelegen op het inlopen van de beheerachterstand op het gebied van infrastructuur. Voor de lokale wegen in het buitengebied is wat dat betreft al een grote slag gemaakt. De gemeente richt zich vervolgens op het bijhouden van de kwaliteit van de wegen.

Daarnaast is de gemeente binnen de bebouwde kommen bezig met een grootschalige vervanging van de infrastructuur. Voorbeeld daarvan is de Molenweg in Loppersum.

In de planvoorbereiding voor dit soort werken wordt de provincie Groningen actief betrokken.

Wat betreft de verbeteringen aan de N996 – de provinciale weg door de gemeente - ligt na de aanleg van de rondweg ten zuiden van Middelstum thans het accent op het gedeelte binnen de bebouwde kom van Loppersum. De planning hierin is dat dit weggedeelte in 2012 wordt vervangen en daarmee verbeterd.

Resumerend: de tekst van de structuurvisie wordt op deze onderdelen aangevuld. Er zijn geen strijdigheden met het provinciaal beleid.

Reactie provincie thema 'water'

De provincie stelt voor om in de tekst ook de *Kaderrichtlijn Water* te noemen. Deze richtlijn biedt onder meer kansen om de maren een natuurlijker karakter te geven door de inrichting van natuurvriendelijke oevers.

Reactie gemeente:

De gemeente hecht eveneens aan het behoud van de karakteristieke maren. Waar nodig worden deze beschermd en wellicht zelfs in een meer oorspronkelijke staat teruggebracht. De Kaderrichtlijn Water zal hiervoor mede worden ingezet.

Reactie provincie thema 'milieu en duurzaamheid'

De provincie wijst erop, dat een structuurvisie de mogelijkheid biedt om vooraf bepaalde beleidsafwegingen op het gebied van duurzaamheid en milieu inzichtelijk te maken. De provincie denkt daarbij aan duurzaamheid en energiebesparing, aan duisternis en stilte, lichthinder van stallen en milieuaspecten als bodem, lucht, geur, geluid, externe veiligheid en gezondheidsaspecten.

Ook het thema "energie" en de ruimtelijke consequenties ervan zou punt van aandacht kunnen zijn, waarbij de provincie wijst op de mogelijke plaatsing van biovergisters en de effecten hiervan op het landelijk gebied.

Reactie gemeente:

De gemeente Loppersum realiseert zich dat de thema's milieu en duurzaamheid belangrijk zijn om in het beleidsafweging te betrekken. Overigens als onderdeel van een algemene belangenafweging. Dat is ook uitgangspunt geweest bij de structuurvisie Loppersum. De tekst in de visie kan dit nog verder verduidelijken.

De gemeente heeft daarnaast een (gemeentelijk) milieubeleidsplan in voorbereiding (vaststelling: 2012). Het gaat hier om een meerjarenplan. Voor zover nodig vindt afstemming op het ruimtelijk beleid plaats.

Ad 2 t/m 10

Van de hier genoemde instanties en aangrenzende gemeenten zijn geen opmerkingen op de ontwerp-structuurvisie binnengekomen.

De gemeente Bedum heeft dat schriftelijk bevestigd in een brief van 16 augustus 2011. Daarin wordt aangegeven, dat de visie geen beleid bevat dat consequenties heeft voor de gemeente Bedum.

3. Afstemming Ontwikkelingsperspectief platteland en dorpen Eemsmond-Loppersum

In regionaal verband is de gemeente betrokken bij diverse vormen van samenwerking. Zo hebben de gemeenten Eemsmond en Loppersum het initiatief genomen voor een *Ontwikkelingsperspectief platteland en dorpen* als contramal van het eerder door de gemeenten Delfzijl en Appingedam opgestelde *Ontwikkelingsperspectief Delfzijl-Appingedam 2030*.

Verder is de provincie bezig met een regionale ontwikkelingsvisie. De voorliggende structuurvisie Loppersum en het samen met Eemsmond gemaakte ontwikkelingsperspectief vormen onder meer input. Dat geldt ook voor het Regionaal Woon- en leefbaarheidsplan.

Zie voor een overzicht van de verschillende visies en plannen het navolgend schema.

