



provincie
groningen

Burg.		Sacr.		Chef	
Te beh. door				bvo	
Ingek. Gem. Bedum	28 JUNI 2017 -36527				
B&W		tkn			
av		kop			

Vergadering RAAD
13 juli 2017
AP4.1

Aan de **raden** en colleges van Burgemeester en Wethouders van de gemeenten

- **Bedum**
- De Marne
- Eemsum
- Winsum

Datum : 27 JUNI 2017
Documentnr. : K3631
Dossiernummer : 2017-057.486/26/A.25
Behandeld door : D. Meijering-Klaren
Telefoonnummer : (050) 316 4273
Antwoord op :
Bijlage : 1
Onderwerp : Zienswijze Gedeputeerde Staten op het herindelingsadvies
Bedum, De Marne, Eemsum en Winsum (Het Hogeland)

Geachte raad, geacht college,

Hierbij ontvangt u een afschrift van onze brief aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties waarin wij onze zienswijze geven op het herindelingsadvies tot samenvoeging van de gemeenten Bedum, De Marne, Eemsum en Winsum tot een nieuw te vormen gemeente met de naam Het Hogeland. De beoogde herindelingsdatum is 1 januari 2019.

Wij beoordelen de vrijwillige samenvoeging van de gemeenten Bedum, De Marne, Eemsum en Winsum, inclusief de beoogde grenswijziging tussen de nieuw te vormen gemeenten Het Hogeland en Westerkwartier, als positief. In onze zienswijze geven wij aan hoe wij tot dit oordeel zijn gekomen.

Vertrouwend u hiermee, voor dit moment, voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Groningen:

, voorzitter.

, secretaris.



De Minister van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties
De heer dr. R.H.A. Plasterk
Postbus 20.011
2500 EA DEN HAAG

Datum : 27 JUNI 2017
Documentnr. : 2017-057.491/26/A.25
Dossiernummer : K3631
Behandeld door : D. Meijering-Klaren
Telefoonnummer : (050) 316 4273
Antwoord op :
Bijlagen : 2
Onderwerp : Zienswijze op herindelingsadvies gemeenten Bedum, De
Marne, Eemsmond en Winsum (Het Hogeland)

Geachte heer Plasterk,

Hierbij zenden wij u het herindelingsadvies tot vrijwillige samenvoeging van de gemeenten Bedum, De Marne, Winsum en Eemsmond. De raden van de betrokken gemeenten hebben op 18 mei 2017 het herindelingsadvies unaniem vastgesteld en op 24 mei 2017 aan ons college aangeboden. Volledigheidshalve hebben wij de gelijkkluidende raadsbesluiten bijgevoegd.

Het herindelingsadvies is gericht op een samenvoeging van de gemeenten Bedum, De Marne, Winsum en Eemsmond per 1 januari 2019. De voorgestelde naam van de nieuw te vormen gemeente is Het Hogeland. De inwoners van de vier gemeenten zijn actief betrokken geweest bij de procedure van de naamgeving.

Dit herindelingsvoorstel is procedureel verbonden aan de beoogde herindeling van de gemeenten Grootegast, Leek, Marum en Zuidhorn (Westerkwartier), eveneens per 1 januari 2019, vanwege de beoogde overgang van het gebied van de woonplaatsen Ezinge, Feerwerd en Garnwerd, dat nu behoort tot de gemeente Winsum, naar de nieuw te vormen gemeente Westerkwartier. De beoogde nieuwe buitengrens tussen de gemeenten Westerkwartier en Het Hogeland wordt gevormd door het midden van het Reitdiep. Het herindelingsadvies, inclusief onze zienswijze, tot samenvoeging van de gemeenten Grootegast, Leek, Marum en Zuidhorn (Westerkwartier) hebben wij onlangs aan u toegezonden.

Wij beoordelen de vrijwillige samenvoeging van de gemeenten Bedum, De Marne, Winsum en Eemsmond als positief. In het vervolg van deze brief geven wij aan hoe wij tot dit oordeel zijn gekomen.

1. Versterking lokaal bestuur

Het onderhavige voorstel tot vrijwillige samenvoeging van de gemeenten Bedum, De Marne, Winsum en Eemsmond kan niet los worden gezien van de context van het provincie brede proces tot vernieuwing van de bestuurlijke organisatie in de provincie Groningen. Onderdeel van dat proces behelst versterking van het lokaal bestuur in onze provincie.

In onze provincie zijn de Groninger gemeenten al enige jaren bezig met een oriëntatie op de vraag hoe zij hun bestuurskracht kunnen versterken en wat dat betekent voor hun bestuurlijke toekomst. De meeste Groninger gemeenten hebben in de periode 2006-2008 hun bestuurskracht laten onderzoeken. Vervolgens hebben de gemeenten geprobeerd geconstateerde en verwachte bestuurskrachtproblemen te ondervangen door middel van intergemeentelijke samenwerking in zogeheten clusters. In 2012 hebben de meeste Groninger gemeenten deze clustersamenwerking geëvalueerd. Mede op basis van de uitkomsten van dit proces hebben de

gemeenten actief inbreng geleverd aan de 'Visitatiecommissie Bestuurlijke Toekomst Groningen' (commissie Jansen), die was ingesteld door de provincie samen met de Vereniging van Groninger Gemeenten (VGG) om te komen tot voorstellen tot vernieuwing van de bestuurlijke organisatie en bestuurscultuur in Groningen.

Op 28 februari 2013 presenteerde de commissie Jansen het advies getiteld 'Grenzeloos Gunnen'. De Visitatiecommissie concludeerde dat de huidige en toekomstige maatschappelijke en sociaal-economische opgaven in onze provincie vragen om versterking van het lokaal bestuur door middel van bestuurlijke opschaling van de Groninger gemeenten. In reactie op het advies 'Grenzeloos Gunnen' gaf het college van Gedeputeerde Staten aan het van groot belang te vinden dat de gemeenten in onze provincie in goed onderling overleg en in afstemming met elkaar een gewenst perspectief op hun bestuurlijke organisatie ontwikkelden.

2. Provinciale Arhi-procedure

Voor het noordelijk deel van de provincie Groningen - bestaande uit de gemeenten Appingedam, Bedum, De Marne, Delfzijl, Eemsum, Loppersum en Winsum - adviseerde de commissie Jansen de vorming van twee nieuwe gemeenten: een gemeente 'Hogeland' en een gemeente 'Eemsdelta'. In een aantal betrokken gemeenten bestond echter de opvatting dat de schaal en bestuurskracht van deze twee nieuwe gemeenten niet robuust genoeg was. Daarop heeft een gezamenlijke verkenning door de zeven gemeenten plaatsgevonden naar drie alternatieve herindelingsvarianten: de vorming van een zogeheten G7-gemeente en twee alternatieve varianten, die elkaar spiegelbeeld vormden.¹ Deze verkenning en aanvullende overlegondes - met participatie van de provincie - hebben evenwel niet geleid tot een eensluidend eindbeeld van de zeven betrokken raden.

Op 22 en 24 maart 2016 hebben de raden van Bedum, De Marne, Winsum en Eemsum (de BMW-gemeenten) een tweesporenstrategie vastgesteld, inhoudende het uitwerken van de samenvoeging van deze gemeenten per 1 januari 2019 en tegelijkertijd te blijven meewerken aan de inspanningen om de G7-variant te realiseren. Met het oog op de betekenis en gevolgen voor het gezamenlijke proces, waarvan ook de gemeenten Delfzijl, Appingedam en Loppersum deel uitmaakten, zijn wij vanaf 21 april 2016 het open overleg gestart met de colleges van de zeven gemeenten.

Het open overleg was erop gericht om samen met de gemeenten te verkennen of in het belang van de inwoners van Noord-Groningen gekomen kan worden tot een samenhangend, regionaal evenwichtig en duurzame perspectief op de bestuurlijke organisatie in Noord-Groningen, dat kan rekenen op zoveel mogelijk draagvlak.

In het open overleg hebben wij constructieve gesprekken gevoerd met de colleges van de zeven gemeenten. Doch deze gesprekken bevestigden dat er geen eensluidend eindbeeld bestond bij de zeven gemeenten met betrekking tot de toekomstige bestuurlijke organisatie in Noord-Groningen. Wij hebben op basis van de gesprekken tevens vastgesteld dat de BMW-gemeenten eensgezind waren in hun wens om onomkeerbare stappen te zetten naar de vorming van een BMW-gemeente, indien zou blijken dat realisering van een G7-gemeente niet haalbaar is bij gebrek aan bestuurlijk draagvlak bij de zeven gemeenten. Tegen deze achtergrond hebben de BMW-gemeenten op ons verzoek een verkennend startdocument opgesteld, waarin beschreven is hoe de nieuwe gemeente volgens de BMW-variant eruit zou kunnen zien.

Op 29 september 2016 hebben wij de betrokken colleges geïnformeerd over ons voornemen om medio oktober 2016 - de door de gemeenten gevraagde - duidelijkheid te geven over het vervolgproces. Wij hebben aangegeven dat het door de BMW-gemeenten opgestelde verkennende document een zodanig overtuigende inhoudelijke argumentatie biedt, dat ons college de ruimte wil bieden om de vorming van een BMW-gemeente van onderop tot stand te laten komen. Ons college heeft in dat kader aan de BMW-gemeenten gevraagd om de keuze voor herindeling door middel van raadsbesluiten te bekrachtigen.

Op 13 oktober 2016 hebben de raden van de BMW-gemeenten unaniem de keuze voor samenvoeging van de gemeenten Bedum, De Marne, Winsum en Eemsum per 1 januari 2019 bekrachtigd en daarbij tevens aangegeven de verkenning van andere varianten af te sluiten. Ons college heeft daarop op 25 oktober 2016 besloten de artikel 8-procedure voor de zeven gemeenten te beëindigen en deze gemeenten daarvan in kennis gesteld.

3. Totstandkoming herindelingsadvies

In het collegeprogramma 2015-2019 van ons college wordt gemarkeerd dat gemeenten in eerste instantie zelf verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van het lokale bestuur en zelf aan zet zijn als het gaat om het vinden van

¹ BMW-gemeente (Bedum, De Marne en Winsum) en DEAL-gemeente (Delfzijl, Eemsum, Appingedam en Loppersum) dan wel BMW-gemeente (Bedum, De Marne, Winsum en Eemsum) en DAL-gemeente (Delfzijl, Appingedam en Loppersum).

oplossingen om hun huidige en toekomstige maatschappelijke opgaven goed op te kunnen blijven pakken. Wij laten het in beginsel aan de gemeenten over om hun eigen keuzes te maken met betrekking tot hun bestuurlijke toekomst en voorstellen tot gemeentelijke herindeling te doen. In die gevallen waarin een dergelijk initiatief van onderop leidt tot een door betrokken gemeenten gedragen herindelingsvoorstel, is dit een zwaarwegend element in onze beoordeling.

Op 25 oktober 2016 hebben wij de artikel 8-procedure voor de gemeenten Bedum, De Marne, Winsum, Eemsum, Delfzijl, Appingedam en Loppersum beëindigd. De zeven gemeenten werden daarmee in de gelegenheid gesteld zelf de voorbereiding van een herindelingsvoorstel, zoals bedoeld in artikel 5 Wet arhi, ter hand te nemen. De gemeenten Bedum, De Marne, Winsum en Eemsum hebben de artikel 5-procedure vervolgens gezamenlijk opgepakt, wat heeft geresulteerd in de vaststelling van het herindelingsadvies op 18 mei 2017. De gemeenten Delfzijl, Appingedam en Loppersum besloten de gezamenlijk oriëntatie op hun bestuurlijke organisatie met elkaar voort te zetten, welke nog niet is afgerond.

Grenswijziging Middag-Humsterland

Het Nationaal Landschap Middag-Humsterland (5.344 ha), dat wordt gekenmerkt door een uniek cultuurhistorisch wierdenlandschap, is sinds de gemeentelijke herindelingen van 1 januari 1990 verdeeld over twee Groninger gemeenten: de woonplaatsen Oldehove, Niehove, Saaksum en Den Ham behoren tot de gemeente Zuidhorn en de woonplaatsen Ezinge, Feerwerd en Garnwerd behoren tot de gemeente Winsum. In het bijzonder in de gemeente Zuidhorn bestond een diep gekoesterde wens om het Nationaal Landschap Middag-Humsterland in één nieuw te vormen gemeente onder te brengen.

De gemeenten Winsum en Zuidhorn hebben in hun coalitieakkoorden opgenomen dat de inwoners van het betrokken gebied ingeval van een herindeling zich via een inwonersraadpleging uit konden spreken over de vraag of het gehele Middag-Humsterland aan de nieuw te vormen gemeente Het Hogeland of Westerkwartier zou moeten worden toegevoegd.

In november 2016 hebben de gemeenten Winsum en Zuidhorn in gezamenlijkheid een raadpleging gehouden onder de inwoners van Middag-Humsterland. De uitkomst van de raadpleging was dat een ruime meerderheid van 76% vindt dat het gebied na de herindeling in een gemeente moet komen, waarvan 92% de voorkeur geeft aan de nieuw te vormen gemeente Westerkwartier. De raden van de gemeenten Winsum en Zuidhorn hebben op 6 resp. 7 december 2016 ingestemd met deze grenswijziging en met de beoogde nieuwe buitengrens voor Middag-Humsterland. Daarbij wordt de grens van de voormalige gemeente Ezinge als de nieuwe gemeentegrens tussen de beide toekomstige gemeenten Westerkwartier en Het Hogeland gehanteerd en gaan de woonplaatsen Ezinge, Feerwerd en Garnwerd (en het daarbij behorende buitengebied) van de gemeente Winsum op de beoogde datum van herindeling van 1 januari 2019 over naar de nieuwe gemeente Westerkwartier. De beoogde nieuwe buitengrens tussen de gemeenten Westerkwartier en Het Hogeland wordt gevormd door het midden van het Reitdiep. Het aantal inwoners dat van de gemeente Winsum overgaat naar de nieuw te vormen gemeente Westerkwartier bedraagt 1.573 (peildatum 1 januari 2017).

Gelet op het voorstel tot toevoeging van de woonplaatsen Ezinge, Feerwerd en Garnwerd aan de nieuw te vormen gemeente Westerkwartier, maakt de gemeente Winsum formeel ook deel uit van de Arhi-procedure van de vier betrokken gemeenten. Producties en termijnen van de herindelingsprocedures voor de nieuw te vormen gemeenten Het Hogeland en Westerkwartier zijn daarom op elkaar afgestemd en de raad van de gemeente Winsum heeft op 18 mei 2017 eveneens het herindelingsadvies voor de nieuwe gemeente Westerkwartier vastgesteld.

4. Toets aan Beleidskader gemeentelijke herindeling

In het Beleidskader gemeentelijke herindeling van 28 mei 2013 worden vijf criteria genoemd, waaraan herindelingsvoorstellen dienen te worden getoetst. Hieronder geven wij per criteria aan hoe wij deze voor het voorstel tot samenvoeging van de gemeenten Bedum, De Marne, Winsum en Eemsum beoordelen.

4.1. Draagvlak

a. Lokaal bestuurlijk

De raden van de gemeenten Bedum, De Marne, Winsum en Eemsum hebben op respectievelijk 16, 17 en 19 januari 2017 unaniem het herindelingsontwerp vastgesteld. Hetzelfde geldt voor de vaststelling, op 18 mei 2017, van het herindelingsadvies door de betrokken raden. Wij stellen hiermee vast dat de beoogde herindeling kan rekenen op breed bestuurlijk draagvlak in de vier gemeenten.

b. Regionaal

In de periode van de terinzagelegging van het herindelingsontwerp zijn alle omliggende gemeenten uitgenodigd een zienswijze te geven. De gemeente Schiermonnikoog heeft een positieve zienswijze op het herindelingsontwerp gegeven. Zeven gemeenten hebben een reactie c.q. informele zienswijze gegeven op het herindelingsontwerp, waaronder de gemeenten Delfzijl, Appingedam en Loppersum, die mede onderdeel waren van de verkenning naar de G7-variant. Deze drie gemeenten verwijzen naar de lange voorgeschiedenis van het herindelingstraject in Noord Groningen, waarbij ook zij betrokken zijn geweest. Daarnaast geeft de gemeente Delfzijl aan het vanuit regionaal economisch perspectief te betreuren dat met deze bestuurlijke indeling de beide havens en hun industriële complexen niet vanuit één hand bestuurd worden. Hierbij wijzen wij er echter op dat de havens van Delfzijl en Eemsmond door de betrokken twee gemeenten en de provincie door middel van het gezamenlijk aandeelhouderstatuut van Groningen Seaports N.V. worden aangestuurd, waarbij er de facto sprake is van één aandeelhouder.

Het regionaal draagvlak voor het onderhavige herindelingsvoorstel beoordelen wij als ruim voldoende.

c. Maatschappelijk

Vanaf de presentatie van het rapport 'Grenzeloos Gunnen' begin 2013, zijn de inwoners van de betrokken gemeenten meermaals door verschillende bewonersbijeenkomsten in de diverse dorpen betrokken geweest bij de bestuurlijke toekomst van het gebied.

Uit de bijeenkomsten die aan het opstellen van het herindelingsontwerp en het herindelingsadvies vooraf gingen, blijkt dat de noodzaak en meerwaarde van herindelen door veel inwoners van de vier gemeenten wordt herkend en op een breed maatschappelijk draagvlak kan rekenen. Voor de inwoners zijn bij een herindeling garantie van behoud van plattelandskenmerken, de menselijke maat, overheids nabijheid en een goede dienstverlening belangrijk. In het eerste kwartaal van 2017, na de vaststelling van het herindelingsontwerp, is inwoners actief verzocht om inbreng voor de visie op de nieuwe gemeente door middel van een digitale enquête en bewonersbijeenkomsten. De positieve belangstelling voor de nieuwe BMW-gemeente en de actieve inbreng bij het opstellen van de visie, het bedenken van een naam voor de nieuwe BMW-gemeente en het kiezen van de definitieve naam in de stemronde onder inwoners waren groot.

Het herindelingsontwerp heeft van 23 januari 2017 tot en met 20 maart ter inzage gelegen. Er zijn twee zienswijzen door inwoners ingediend; een zienswijze is kritisch over de vraagstelling voor de inwonersraadpleging over de bestuurlijke toekomst van Middag-Humsterland, de andere zienswijze had betrekking op de gemeentenaam en de betrokken schaal van de gemeente.

Hieruit, en uit de betrokkenheid in het voortraject, leiden wij af dat het voorstel, waaronder ook de overgang van het gebied van de woonplaatsen Ezinge, Feerwerd en Garnwerd van de huidige gemeente Winsum naar de nieuwe gemeente Westerkwartier, kan rekenen op breed maatschappelijk draagvlak. In onze zienswijze op het herindelingsadvies Westerkwartier hebben wij reeds aangegeven dat wij het als positief beoordelen dat de gebiedsopgaven en overige opgaven in het gebied van het Nationaal Landschap Middag-Humsterland in één bestuurlijke hand terecht komen.

4.2. Interne samenhang/dorps- en kernenbeleid

Tussen de gemeenten Bedum, De Marne, Winsum en Eemsmond bestaat sinds oudsher verwantschap (zij vormden in het verleden de bestuurlijke eenheid Hunsingo) en er is een grote samenhang in maatschappelijke opgaven. Op velerlei (beleids-)terreinen, zoals sociaal domein, onderwijs, aanbesteding en inkoop, zoeken de BMW-gemeenten waar mogelijk de samenwerking met elkaar. Zij staan voor dezelfde complexe ontwikkelingen en uitdagingen, waaronder de gevolgen van aardbevingen, die van grote invloed zijn op de toekomst van het gebied en haar inwoners. Deze verwantschap en samenhang is al overtuigend aangetoond in het startdocument dat de vier gemeenten medio 2016 opgesteld hebben en op basis waarvan wij de artikel 8-procedure beëindigd hebben. Het zijn de daarin geïdentificeerde inhoudelijke opgaven in het gebied die leidend zijn geweest voor de keuze voor eerdere intensieve samenwerking op verschillende beleidsterreinen en de keuze om nu samen op te gaan in de nieuwe gemeente Het Hogeland.

De nieuw te vormen gemeente bestaat voor bijna de helft uit buitenwater. Dit en de grootschalige agrarische sector heeft het landschap en de economische dynamiek gevormd. Met name de Eemshaven vormt een belangrijke economische motor voor de nieuwe gemeente. De huidige gemeenten Winsum en Bedum vormen de schakels tussen Stad en Ommeland en kennen een relatief grote forensenpendel van en naar de stad Groningen. De nieuw te vormen gemeente zal ca. 50 kernen tellen en ook de drie eilanden Rottumerplaat, Rottumeroog en Zuiderduintjes behoren tot het gebied. De dorpen hebben krachtige en vitale dorpsgemeenschappen met eigen visies en er worden nieuwe initiatieven, bijvoorbeeld op het gebied van

informele zorg, ontwikkeld. Burgernabijheid en kleinschaligheid zijn benoemd als speerpunt van beleid van de nieuwe gemeente. De thema's vitaliteit van de gemeenschappen, wonen, leefbaarheid, onderwijs en voorzieningen in het gebied zijn uitgewerkt in een gemeenschappelijke visie op basis van input uit gesprekken met inwoners, maatschappelijke organisaties en ondernemers.

Wij concluderen dat de nieuw te vormen gemeente een sterke interne samenhang zal hebben en sprake zal zijn van een actief dorps- en kernenbeleid, dat goed aansluit bij de nieuwe bestuurlijke schaal en opgaven op het gebied van het borgen en versterken van burgers nabijheid en -participatie, gemeentelijke en maatschappelijke dienstverlening in een meerkernige gemeente.

4.3. Bestuurskracht

De betrokken gemeenten hebben geconstateerd dat er de afgelopen jaren verschillende ontwikkelingen zijn geweest, die een groter beslag op de bestuurskracht van gemeenten hebben gelegd. De vier gemeenten zijn van mening dat de mogelijkheden voor samenwerking als versterking van de bestuurskracht het eindpunt hebben bereikt en dat het tijd is om de stap te zetten naar bestuurlijke opschaling in plaats van samenwerken.

Wij onderschrijven de opvatting van de gemeenten dat met de voorgenomen herindeling een nieuwe gemeente ontstaat, die sterk en robuust genoeg is om te zorgen voor meer bestuurskracht, vermindering van de ambtelijke kwetsbaarheid en een toename van de kwaliteit van dienstverlening aan inwoners, maatschappelijke organisaties en bedrijven, alsmede een gemeente die beter in staat is om op een juiste wijze om te gaan met de complexe en maatschappelijke opgaven voor het gebied. Dit laat onverlet dat samenwerking noodzakelijk blijft: veel opgaven hebben een regionaal, grensoverschrijdend karakter. Binnen het sociaal domein wordt al op verschillende schaalniveaus met andere gemeenten samengewerkt. En op het gebied van economische ontwikkeling, wonen, zorg en leefbaarheid zal de nieuwe gemeente de al bestaande samenwerking en afstemming met de gemeenten Delfzijl, Appingedam en Loppersum voortzetten.

De visie 'Ruimte! Toekomstvisie op de nieuwe gemeente Het Hogeland', welke als bijlage bij het herindelingsadvies is gevoegd, draagt bij aan ons vertrouwen dat met de vorming van Het Hogeland een gemeente ontstaat die in staat is haar maatschappelijke opgaven op te pakken en wettelijke taken adequaat te vervullen, waarbij recht wordt gedaan aan en in het belang wordt gehandeld van haar maatschappelijke omgeving.

4.4. Evenwichtige regionale verhoudingen

De nieuw te vormen gemeente Het Hogeland zal ongeveer 48.350 inwoners tellen; een inwonertal dat zich goed verhoudt tot de aangrenzende nieuw te vormen gemeente Westerkwartier, die ca. 62.580 inwoners zal tellen. De aangrenzende Friese gemeenten Dongeradeel (23.891) en Kollumerland (12.872) hebben een kleinere schaal, met een uitschieter naar beneden voor Schiermonnikoog (925). Een uitschieter naar boven vormt de stad Groningen, met meer dan 200.000 inwoners. De gemeenten Delfzijl, Appingedam en Loppersum, waarmee Het Hogeland uitdrukkelijk en specifiek vanuit een aantal gemeenschappelijke opgaven de samenwerking zoekt, hebben samen ca. 47.000 inwoners.

De nieuw te vormen gemeente draagt in voldoende mate bij aan evenwichtige bestuurlijke verhoudingen. Door de goede verbindingen via de water, de weg en het openbaar vervoer, is Het Hogeland goed bereikbaar en ontsloten. Het gebied is door de Eemshaven op de oostelijke punt, het Nationaal park Lauwersmeer en het garnaalendorp Zoutkamp op de westelijke punt, een van de belangrijkste economische aders van Groningen.

Wij zijn met de vier gemeenten van mening dat de regionale maatschappelijke vraagstukken om een gezamenlijke aanpak van provincie en gemeenten vragen en dat er solidariteit tussen de Groninger gemeenten moet zijn. Gezien een aantal grensoverschrijdende strategische opgaven, dat is opgenomen in een verkenning daarover uit 2014, ligt samenwerking in de regio voor de hand.

4.5. Duurzaamheid

De duurzaamheid van een nieuw te vormen gemeente wordt, in onze opvatting, bepaald door haar bestuurskracht in relatie tot de huidige en toekomstige lokale en regionale opgaven, taken en eigen ambities.

Wij hebben er vertrouwen in dat de nieuw te vormen gemeente voor een lange periode in staat zal zijn haar lokale opgaven, wettelijke taken en eigen ambities in zelfstandigheid adequaat te kunnen vervullen. Voor de aanpak van een aantal majeure regionale opgaven zal de nieuwe gemeente actief de samenwerking met andere (opgeschaalde) gemeenten voortzetten en verder inhoud geven.

De nieuw te vormen gemeente is naar ons oordeel duurzaam en belemmert de ontwikkeling van andere, omliggende gemeenten niet. De aangrenzende gemeenten in het Westerkwartier evenals de stad Groningen zijn onderwerp van een lopende herindelingsprocedure. De gemeenten Delfzijl, Appingedam en Loppersum voeren thans een gezamenlijk oriëntatieproces op hun bestuurlijke toekomst.

Conclusie

Wij delen de conclusie van de vier gemeenten dat de nieuw te vormen gemeente Het Hogeland voldoet aan de criteria van het Beleidskader gemeentelijke herindeling: er is breed (lokaal bestuurlijk, regionaal en maatschappelijk) draagvlak voor de herindeling, de nieuwe gemeente draagt positief bij aan evenwichtiger regionale verhoudingen, de bestuurskracht is toekomstbestendig en de interne samenhang/dorps- en kernenbeleid zijn geborgd.

5. Toets aan provinciale criteria

Naast de criteria van het Beleidskader gemeentelijke herindeling, heeft de provincie Groningen een drietal aanvullende criteria geformuleerd, waaraan herindelingsvoorstellen worden getoetst. Deze criteria zijn opgenomen in Bijlage 1, behorende bij de 'Visie op de bestuurlijke organisatie van de provincie Groningen' van 2 juli 2013, zoals vastgesteld door Provinciale Staten op 25 september 2013.

5.1. Nodale principe

Onder het nodale principe wordt begrepen de oriëntatie van inwoners op voorzieningen of stedelijke kernen en de nog levende cultuurhistorische verbanden in het gebied. Het gebied van de nieuwe gemeente, dat vroeger behoorde tot één van de drie Ommelanden met de naam Hunsingo, kenmerkt zich door een aantal vitale kerndorpen met voldoende voorzieningen (winkels, scholen, bibliotheken, sport, zorg en welzijn). De schaalvergroting kan bijdragen dat, ondanks bevolkingskrimp en een veranderende samenstelling van de bevolking, de huidige voorzieningen zoveel mogelijk behouden kunnen worden. Voor werkgelegenheid en grotere medische, onderwijskundige voorzieningen en culturele activiteiten blijven veel inwoners georiënteerd op de stad Groningen.

5.2. Schaalniveau

Het tweede criterium is een bestuurlijke schaal van een nieuwe gemeente dat optimaal aansluit bij het schaalniveau van de regionale vraagstukken.

De schaal van de nieuwe gemeente Het Hogeland past naar ons oordeel goed bij de gemeenschappelijke opgaven op het gebied van aardbevingsproblematiek, bevolkingsdaling, zorgondersteuning, onderwijsontwikkeling, werkgelegenheid en economische ontwikkeling. Met de schaalvergroting kunnen afstemmings- en coördinatiekosten afnemen en kan de nieuwe gemeente een sterkere gespreks- en samenwerkingspartner zijn in (boven)regionale verbanden. De gekozen schaal past daarnaast goed in de ambitie om kleinschaligheid, burgernabijheid en toegankelijkheid van bestuur adequaat te organiseren.

5.3 Gebiedsopgaven en/of kansen door transport-logistieke assen

Het derde criterium is de aanwezigheid van inhoudelijk samenhangende gebiedsopgaven en/of van kansen die geboden worden door transport- en logistieke assen. Er zijn kansen, maar zeker ook nog te realiseren opgaven om transport-logistieke mogelijkheden in het gebied beter uit te nutten. In samenwerking met de provincie en andere partners wordt werk gemaakt van verbetering van de (provinciale) weginfrastructuur en de verkeersveiligheid (N361 Veilig). Ook het verbinden en het op elkaar aansluiten van routes per spoor (Roodeschool- Delfzijl-Groningen-Bremen) past in deze ontwikkeling. Overige opgaven zijn er nog op het gebied van aansluiting van het buitengebied op het glasvezelnetwerk (de provincie heeft inmiddels het initiatief tot provinciebrede ontsluiting op snel internet genomen) en het bereikbaar houden van de zeehaven van Lauwersoog via het water.

Conclusie

De vorming van een nieuwe gemeente Het Hogeland voldoet aan de drie voorgaande criteria.

6. Financiële aspecten

In aansluiting op hoofdstuk 7 'Financiële aspecten' van het herindelingsadvies gemeente Het Hogeland merken wij, in onze hoedanigheid als financieel toezichthouder, het volgende op.

Het besluit tot herindeling van de gemeenten Bedum, De Marne, Eemsum en Winsum is niet primair genomen om financiële redenen. Wij zien de financiële positie niettemin wel als één van de belangrijke pijlers voor de nieuw te vormen gemeente Het Hogeland. Wij zijn dan ook van oordeel dat een (beknopte)

beschouwing over de financiële positie van de vier betrokken gemeenten en de nieuw te vormen gemeente niet mag ontbreken in onze zienswijze.

Met het vaststellen van het herindelingsontwerp door de raden van de gemeenten Bedum, De Marne, Eemsmond en Winsum op respectievelijk 16, 17, 19 en 17 januari 2017 staan de betrokken gemeenten onder preventief begrotingstoezicht op grond van artikel 21 van de Wet algemene regels herindeling. Dit betekent concreet dat door ons aan te wijzen besluiten van de colleges en raden onze (voorafgaande) goedkeuring behoeven. Zo wordt voorkomen dat de huidige gemeenten uitgaven doen (of nalaten) die nadelig kunnen zijn voor de nieuw te vormen gemeente. Wij hebben de gemeenten hierover bij brief van 7 februari 2017 geïnformeerd.

Op basis van het door ons uitgeoefende financiële toezicht op grond van de Gemeentewet over de afgelopen jaren constateren wij dat de Hogeland-gemeenten een sober en degelijk financieel beleid voeren. Waar nodig worden tijdig maatregelen genomen om blijvend met een structureel sluitend budget te kunnen werken. Dit geldt met name voor de gemeente De Marne. Deze gemeente heeft de afgelopen jaren fors omgebogen door middel van een personele reorganisatie en bezuinigingen op voorzieningen en onderhoud. De vier gemeenten hebben, dankzij het voornoemde financiële beleid de afgelopen jaren zonder uitzondering structureel en reëel sluitende (meerjaren-)begrotingen kunnen presenteren. Op grond daarvan hebben wij de gemeenten de afgelopen jaren alle onder het repressieve begrotingstoezicht kunnen plaatsen. De rekeningen over de afgelopen jaren zijn over het algemeen met batige saldi afgesloten.

Op basis van de door de gemeenten in hun begrotingen voor het jaar 2017 gepresenteerde paragrafen "Weerstandsvermogen en risicobeheersing" kan worden geconstateerd dat alle vier gemeenten over een positief weerstandsvermogen beschikken.

Met betrekking tot de, in de gemeentebegrotingen 2017 becijferde, financiële kengetallen (schuldquote, solvabiliteit, grondexploitatie, structurele exploitatieruimte en belastingcapaciteit) kan worden geconstateerd dat deze -binnen de beschouwde termijn- in een laag tot gemiddeld risicoprofiel resulteren. De gepresenteerde kengetallen geven geen reden tot zorg.

Conclusie

Hoewel vanwege de nodige onzekerheden met betrekking tot maatschappelijke en economische ontwikkelingen op voorhand geen garantie kan worden gegeven over de toekomstige financiële positie van de nieuwe gemeente, menen wij, op basis van het vorenstaande, dat er een goede uitgangspositie bestaat voor de nieuwe gemeente om tot een duurzaam gezond financieel beleid te kunnen komen.


7. Tot slot

Samenvattend, beoordelen wij de vrijwillige samenvoeging van de gemeenten Bedum, De Marne, Winsum en Eemsmond - inclusief de grenswijziging tussen de nieuw te vormen gemeenten Het Hogeland en Westerkwartier - als positief en verzoeken u op basis van het herindelingsadvies en onze zienswijze een voorstel te doen voor een herindelingsregeling en dit voorstel te zenden aan de Ministerraad.

Tot slot verzoeken wij u een spoedige behandeling van het wetsvoorstel te bevorderen, opdat de beoogde herindeling van de vier gemeenten op 1 januari 2019 kan ingaan.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Groningen:

 , voorzitter.

 , secretaris.

Een afschrift van deze brief is verzonden aan de raden en colleges van de gemeenten Bedum, De Marne, Eemsmond en Winsum alsmede aan Provinciale Staten.