

Herindelingsadvies Gemeente Westerkwartier

2017



Inhoudsopgave

1. INLEIDING.....	Pagina 02
2. AANLEIDING	Pagina 04
3. ARGUMENTEN	Pagina 06
4. HUIDIGE GEMEENTEN	Pagina 08
5. GRENZEN VAN DE NIEUWE GEMEENTE	Pagina 20
6. STRATEGISCHE VISIE.....	Pagina 21
7. TOETSING AAN BELEIDSKADER EN PROVINCIALE CRITERIA	Pagina 26
8. FINANCIËN.....	Pagina 35
9. VERVOLGPROCES	Pagina 43

Bijlagen:

1. Logboek maatschappelijk draagvlak
2. Reactienota zienswijzen
3. Overzicht gemeenschappelijke regelingen
4. Detailkaarten voormalige gemeente Ezinge
5. Omgevingskaart buurgemeenten Westerkwartier



1. Inleiding

Voor u ligt het herindelingsadvies voor de nieuw te vormen gemeente Westerkwartier.

Dit is een bewerking van het herindelingsontwerp dat op 16 januari 2017 door de gemeenteraden van Grootegast, Leek, Marum, Winsum en Zuidhorn is vastgesteld.

Het doel van dit document is tweeledig.

1. Aan de hand van een strategische visie stellen wij onze inwoners in staat om kennis te maken met de nieuwe gemeente Westerkwartier.
2. Het herindelingsadvies vormt de tweede formele stap in het herindelingsproces. Een aantal vaste elementen komt in het advies tot uitdrukking, waarmee het de toetssteen vormt voor achtereenvolgens het college van Gedeputeerde Staten, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Ministerraad en de beide Kamers der Staten-Generaal, die allen vanuit een eigen rol het herindelingsadvies zullen beoordelen.

Het herindelingsadvies gaat in op de aanleiding voor de herindeling en welk proces daaraan vooraf is gegaan. Daarnaast worden de argumenten voor de herindeling beschreven. Er wordt een beeld geschetst van de huidige gemeenten. Vervolgens komen de grenzen van de nieuw te vormen gemeente aan bod. Er is sprake van een wijziging ten opzichte van de huidige gemeentelijke buitengrenzen; de voormalige gemeente Ezinge (thans gelegen in de gemeente Winsum) wordt aan de nieuw te vormen gemeente Westerkwartier toegevoegd. Het Reitdiep vormt daarbij de gemeentegrens met de nieuw te vormen gemeente Hogeland.

Kern van het herindelingsadvies vormt de strategische visie. Daarin wordt weergegeven hoe de gemeente Westerkwartier eruit zal zien. De raden hebben in het voorjaar van 2016 een kadernotitie vastgesteld, waarin kaders zijn opgenomen voor deze strategische visie. De kadernotitie geeft onze identiteit weer, onze kernwaarden en onze ambities voor de nieuwe gemeente. In de strategische visie is dit uitgewerkt. Het accent ligt vooral op: wat voor gemeente willen wij zijn? Hoe treden wij, aansluitend bij de Westerkwartierse identiteit, onze inwoners tegemoet? Met andere woorden: wat is het DNA van onze nieuwe gemeente Westerkwartier?

De strategische visie is niet bedoeld om een antwoord te bieden op de beleidsvragen waar de nieuwe gemeente mee geconfronteerd wordt. Dat komt tot uitdrukking in onderliggende visies (beleidsinhoudelijk, maar bijvoorbeeld ook op het gebied van burgerparticipatie, organisatie en samenwerking). Het DNA dat in de strategische visie staat beschreven, is leidend voor die verdere visievorming. We willen dat ons DNA eruit springt. Daarom kijkt de strategische visie qua stijl af van de rest van het herindelingsadvies.

Het advies vervolgt met de toetsing van de voorgestelde herindeling aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling (28 mei 2013), dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties hanteert. Ook wordt getoetst aan drie aanvullende inhoudelijke criteria van de provincie Groningen.

Middag-Humsterland

Geografisch en landschappelijk maakt het Nationaal Landschap Middag-Humsterland in zijn geheel onderdeel uit van het Westerkwartier. Momenteel ligt dit landschap in twee gemeenten, Winsum en Zuidhorn. Deze gemeenten hebben uitgesproken de bestuurlijke toekomst van dit gebied tegen het licht te willen houden. Dit heeft geresulteerd in een volksraadpleging onder de inwoners van het gebied. De uitkomst van de volksraadpleging is door de raden van Winsum en Zuidhorn vastgesteld. Dat heeft geleid tot de voornoemde toevoeging van de voormalige gemeente Ezinge (bestaande uit de woonplaatsen Ezinge, Feerwerd en Garnwerd) aan de nieuw te vormen gemeente Westerkwartier.



Positie Winsum

De gemeente Winsum neemt een bijzondere positie in bij dit herindelingsadvies. Winsum gaat voor het grootste gedeelte op in de ook per 1-1-2019 nieuw te vormen gemeente Hogeland. Het gedeelte dat naar het Westerkwartier gaat is relatief klein. De gemeente Winsum is daarmee formeel participant in de herindeling van het Westerkwartier, maar de focus van de gemeente Winsum (qua visie- en beleidsontwikkeling) ligt bij de gemeente Hogeland. De nadruk in dit advies ligt op sommige onderdelen dan ook meer op de gemeenten Grootegast, Leek, Marum en Zuidhorn, dan op de gemeente Winsum. Dat betekent niet dat de positie van de woonplaatsen Ezinge, Feerwerd en Garnwerd verschilt van de andere woonplaatsen in de toekomstige gemeente Westerkwartier. Bij de visie- en beleidsontwikkeling betrekken de Westerkwartiergemeenten (in goed overleg met Winsum) de genoemde dorpen.

Communicatie met inwoners

Een aantal inwoners is voor de zomer van 2016 meegenomen in de totstandkoming van dit advies. Dat is gebeurd door een concept van het herindelingsontwerp via internet openbaar te maken. Daarnaast is er een digitale enquête gehouden onder 5.000 inwoners van de toekomstige gemeente. Ook zijn we met onze inwoners in gesprek gegaan door middel van een zogeheten W-500. In een tweetal avondbijeenkomsten hebben inwoners kunnen aangeven hoe zij tegen de aanstaande herindeling aankijken en welke thema's zij van belang vinden voor het verdere proces. Voorts worden de inwoners op de hoogte gehouden via nieuwsberichten in lokale kranten en via social media. Inwoners kunnen via een online burgerpanel (www.westerkwartierpanel.nl) meedenken met de plannen die voor de nieuwe gemeente worden ontwikkeld.

Zienswijzen

Het herindelingsontwerp dat in januari 2017 door de raden van Grootegast, Leek, Marum, Winsum en Zuidhorn is vastgesteld, heeft gedurende een periode van acht weken ter inzage gelegen. Een ieder is in de gelegenheid gesteld om zienswijzen op het ontwerp in te dienen.

In totaal zijn er veertien zienswijzen ingediend. Eén bij de gemeente Leek, één bij de gemeente Winsum en twaalf bij de projectsecretaris Herindeling. De zienswijzen worden besproken in een 'reactienota zienswijzen' die bij dit advies is gevoegd als bijlage.



2. Aanleiding

Wat is de aanleiding voor herindeling? De noodzaak tot vergroting van de bestuurskracht wordt door de vijf gemeenten al langere tijd onderkend. In 2008 hebben bestuurskrachtonderzoeken plaatsgevonden die ertoe hebben geleid dat de gemeenten Grootegast, Leek, Marum en Zuidhorn intensiever met elkaar zijn gaan samenwerken.

Op initiatief van Vereniging van Groninger Gemeenten (VGG) en de provincie Groningen is de samenwerking in gemeentelijke clusters in 2012 onderzocht. Vervolgens heeft de Visitatiecommissie 'Bestuurlijke Toekomst Groningen', de commissie Jansen, provinciebreed onderzoek gedaan naar de bestuurlijke toekomst van de Groninger gemeenten. Dit heeft geresulteerd in het rapport 'Grenzeloos Gunnen'.

De vier gemeenteraden in het Westerkwartier hebben in mei 2013 het rapport 'Grenzeloos Gunnen' besproken. De gemeenten hebben grote opgaven onder meer op het gebied van sociaal domein, economie en werkgelegenheid. Deze vragen om een grotere bestuurskracht en vormen de inhoudelijke aanleiding voor een herindeling.

De gemeenten in het Westerkwartier zien de noodzaak tot herindeling en hebben hier alle vier een raadsbesluit over genomen in november 2015. De beoogde herindelingsdatum is 1 januari 2019.

In hoofdstuk 4 staan de argumenten beschreven, die hebben geleid tot het besluit te gaan herindelen.

Hieronder staat per gemeente kort beschreven hoe de keuze tot een herindeling tot stand is gekomen.

2.1 Grootegast

In 2007 hebben de gemeenten Grootegast en Marum adviesbureau BMC onderzoek laten doen naar een gewenste samenwerkingsvariant. Beide colleges hebben op basis van dit rapport geconcludeerd (en de raden geadviseerd) een herindeling te verkiezen boven een vergaande samenwerking. Op 21 november 2007 heeft de raad van Grootegast dit advies overgenomen. De raad heeft daarbij toegevoegd het Westerkwartier als ideale vorm te beschouwen. Doordat de andere twee gemeenten (Leek en Zuidhorn) in dat stadium nog niet op herindeling waren gericht, is vanaf dat moment ingezet op een intensievere samenwerking in Westerkwartierverband. De raad van Grootegast heeft echter altijd het vizier op herindeling gehouden. Het rapport Grenzeloos Gunnen werd daarom door de raad als een bevestiging van het eerder ingenomen standpunt beschouwd.

2.2 Leek

Tot 2011 lag in eerste instantie de inzet van Leek op het verder intensiveren van de intergemeentelijke samenwerking. Het Westerkwartier en de gemeente Noordenveld waren daarin logische samenwerkingspartners. In 2011 is op uitnodiging van de gemeente Marum vooreerst een collegestandpunt ingenomen op de thema's intergemeentelijke samenwerking, bestuurlijke organisatie en herindeling. Vastgesteld is toen dat bij diverse varianten van een herindeling de gemeenten Leek en Marum daar in ieder geval deel van uitmaken. Verder gaf Leek aan belang te hechten aan betrokkenheid van de gemeente Noordenveld in verband met de stevige ruimtelijke en maatschappelijke samenhang. In 2012 is in het kader van het provinciaal onderzoek 'Toekomstige bestuurlijke organisatie provincie Groningen' uitvoering gegeven aan het verzoek, als vervolg op de afspraken uit het Bestuurskrachtonderzoek 2008, de samenwerking binnen de clusters te evalueren. De visie op de intergemeentelijke samenwerking van de vier Westerkwartiergemeenten en de gemeente Noordenveld is naar aanleiding hiervan heroverwogen en opnieuw bepaald.

Gekoerst werd op een gemeente bestaande uit in ieder geval de gemeenten Leek, Marum en Grootegast (Zuidelijk Westerkwartier). Een herindeling met de gemeente Zuidhorn werd niet uitgesloten gelet op de intensieve samenwerkingsverbanden met de gemeente Zuidhorn. Verder werd vastgesteld dat de samenwerkingsverbanden met de gemeente Noordenveld blijven bestaan. Vervolgens verscheen begin 2013 het rapport Grenzeloos Gunnen. Deze is in mei 2013 in de raad besproken. De raad van Leek heeft zich uitgesproken voor een herindeling in het Westerkwartier, conform het rapport Grenzeloos Gunnen. Daarnaast heeft de raad van Leek aangegeven dat de mogelijkheden van schaalvergroting dan wel samenwerking met de gemeente Noordenveld (Drenthe) nader moest worden onderzocht. Nader onderzoek heeft geleid tot de conclusie, dat de gemeente Noordenveld niet moet worden beschouwd als mogelijke fusiepartner maar als één van de partners waarmee de nieuwe gemeente Westerkwartier in de toekomst zal samenwerken en dat de huidige samenwerkingsvormen een goede invulling vormen voor de komende periode, in ieder geval tot aan de herindeling van de Westerkwartiergemeenten. De vraag hoe samenwerking tussen de toekomstige gemeente Westerkwartier en Noordenveld in de toekomst vorm en inhoud zal krijgen, is, gegeven het standpunt van Noordenveld, volgend op de inhoudelijke visie hoe de toekomstige gemeente Westerkwartier invulling geeft aan de samenwerking.

2.3 Marum

Voor de historie in 2007, zie Grootegast, met dien verstande dat de raad van de gemeente Marum om zijn moverende redenen het advies van het college niet heeft overgenomen. De gemeenteraad van Marum heeft in juni 2011 herindeling als stip aan de horizon gezet. Daaraan voorafgaand is er een informatieavond voor inwoners, ondernemers en belangenverenigingen gehouden. Daarna zijn drie dorpenrondes georganiseerd waar gediscussieerd werd aan de hand van vijf stellingen. Daaruit kwam het algemene beeld naar voren, dat er draagvlak voor een herindeling aanwezig was. Een meerderheid van de raad heeft vervolgens ingestemd met verder onderzoek naar herindeling met nader te bepalen fusiepartners. Daar in het Westerkwartier op dat moment het accent voornamelijk lag op samenwerking, is de herindelingsdiscussie eerst geparkeerd.

Het rapport Grenzeloos Gunnen werd gezien als een herbevestiging van het standpunt van de gemeente Marum. Daarop is in mei 2013 nogmaals door de raad uitgesproken dat deze voorstander is van herindeling op Westerkwartierniveau.

2.4 Zuidhorn

In Zuidhorn is de focus lange tijd gericht geweest op het intensiveren van de (al bestaande) intergemeentelijke samenwerking. Daarin zijn de gemeenten Grootegast, Leek en Marum altijd vanzelfsprekende partners geweest. Na het verschijnen van het rapport Grenzeloos Gunnen is de gemeenteraad van Zuidhorn met inwoners in gesprek gegaan. Tijdens een informatiebijeenkomst zijn de gevoelens van de inwoners gepeild. Daarvan was de uitkomst, dat 22% van de aanwezigen voor een ambtelijke fusie was, 32% voor het intensiveren van de intergemeentelijke samenwerking en 46% voor herindeling.

De gemeenteraad heeft deze uitkomsten en het rapport van de commissie Jansen in mei 2013 besproken. Daaruit kwam naar voren dat een ruime meerderheid van de gemeenteraad voorstander was van herindeling. Wel heeft de gemeenteraad een aantal opdrachten aan het college meegegeven, waaronder het houden van een analyse naar de financiële positie van de vier Westerkwartiergemeenten.

3. Argumenten

De noodzaak van een grotere bestuurskracht van gemeenten wordt op landelijk, provinciaal en gemeentelijk niveau onderkend.

Het Kabinet heeft de opvatting dat de in gang gezette decentralisaties in het sociale domein een grotere bestuurskracht van gemeenten noodzakelijk maken. Ofwel door congruente samenwerkingsvormen rond de decentralisaties te organiseren ofwel door gemeentelijke herindeling. Provinciaal heerst de opvatting dat schaalvergroting gewenst is, maar dat deze van onderop - vanuit de gemeenten zelf - tot stand moet komen. Door de vier Westerkwartiergemeenten wordt dit onderschreven.

3.1 Van samenwerking naar fusie

In 2008 heeft onderzoek plaatsgevonden naar de bestuurskracht van Groninger gemeenten. De vier gemeenten in het Westerkwartier hebben op basis van de uitkomsten daarvan besloten om op meer intensieve wijze samenwerking met elkaar te zoeken, vanuit de gedachte dat een volledig zelfstandige uitvoering van gemeentelijke taken niet bijdraagt aan de versterking van de bestuurskracht.

De samenwerking heeft in eerste instantie vooral op bedrijfsmatige onderdelen plaatsgehad. Later is ook op meer beleidsinhoudelijke onderdelen samenwerking gezocht. Daarbij zijn verschillende vormen van samenwerking benut.

Eind 2011 hebben de Vereniging van Groninger Gemeenten (VGG) en de Provincie Groningen een plan van aanpak vastgesteld met als doel om te onderzoeken in hoeverre de uitkomsten van de bestuurskrachtonderzoeken uit 2008 de gewenste uitwerking hebben gehad. Bij de uitvoering van dat plan van aanpak is gewerkt volgens twee sporen: een zelfevaluatie, uit te voeren door de samenwerkingsgebieden in de provincie, en een aanvullend onderzoek (visitatie) door een onafhankelijke commissie.

De zelfevaluatie heeft bij nagenoeg alle bij het rapport betrokken gesprekspartners geresulteerd in de constatering dat, met het oog op de taakverzwaring van gemeenten, een ambtelijke en bestuurlijke fusie op een gegeven moment onontkoombaar is.

3.2 Grenzeloos Gunnen

Vervolgens heeft het onderzoek van de visitatiecommissie, de commissie Jansen, plaatsgevonden. Vertrekpunt voor de visitatie waren de gehouden zelfevaluaties. Dit heeft geresulteerd in het rapport Grenzeloos Gunnen (februari 2013). In dit rapport wordt een advies over de bestuurlijke toekomst van de gemeenten in de provincie Groningen gegeven. Dit wordt ingegeven door inhoudelijke opgaven waar gemeenten voor staan, mede gelet op een aanzienlijke taakverzwaring waar gemeenten mee zijn geconfronteerd. Voorbeelden daarvan zijn de omvangrijke decentralisaties binnen het Sociaal Domein. Het advies van de commissie Jansen komt er kort gezegd op neer dat een grootschalige herindeling in de provincie Groningen onontkoombaar is.

3.3 Inhoudelijke opgaven

Inhoudelijk staan de gemeenten in het Westerkwartier in de nabije toekomst voor een aantal grote opgaven. Deze opgaven vragen om een grotere bestuurskracht en vormen de inhoudelijke aanleiding voor een herindeling.

Taakverzwaring

Gemeenten zijn de afgelopen jaren geconfronteerd met een aanzienlijke verzwaring van taken, met name vanwege de doorvoering van drie omvangrijke decentralisaties binnen het sociaal domein.

Deze decentralisaties, die van rijksoverheidswege zijn doorgevoerd, hebben betrekking op onderwerpen die inwoners en instellingen rechtstreeks raken. De Rijksoverheid hanteert het standpunt dat gemeenten die daarmee samenhangende taken het beste kunnen uitvoeren, vanwege het feit dat deze bestuurslaag het dichtst bij de samenleving staat. Er bestaat een grote samenhang tussen de verschillende decentralisaties. Deze gaan gepaard met een bezuinigingsopgave. Redenering daarachter is dat door te 'ontschotten' (het sociaal domein meer als een samenhangend terrein te benaderen) een besparing kan worden bereikt.

Ontwikkelingen in de regio

Naast de landelijke taakverzwaring van gemeenten zijn er ook regionale ontwikkelingen die nopen tot schaalvergroting. Gemeenten zijn te klein om een antwoord te bieden op een stagnerende werkgelegenheid in relatie tot een haperend economische ontwikkeling. Er wordt een 'mismatch' tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt geconstateerd. Daarnaast is er in delen van de provincie sprake van krimp. In het Westerkwartier speelt dit nauwelijks, maar een stevige gemeente Westerkwartier kan bijdragen aan stabiliteit in de regio, zeker gezien de centrale ligging daarvan in Noord-Nederland.

De verhouding tussen de stad Groningen en gemeenten in de 'Ommelanden' wordt als onevenwichtig beschouwd. Voorts zorgt de aanwezigheid van 22 kleine en middelgrote gemeenten ervoor dat de provincie een sterke inhoudelijke rol vervult. Het vergroten van de slagkracht van de nieuw te vormen gemeente heeft tot gevolg dat er meer evenwicht komt tussen stad en ommeland en de gemeente ten opzichte van de provincie.

Ook in de richting van grote instellingen en bedrijven wordt meer slagkracht verwacht als grotere gemeenten worden gevormd. 23 gemeenten bereiken daarin tezamen te weinig cohesie. Opschaling leidt tot meer professionaliteit.

Zelfstandigheid in relatie tot samenwerking

Door opschaling is de nieuw te vormen gemeente in staat om de toebedeelde taken op eigen kracht uit te voeren. In de huidige situatie wordt een 'kluwen' aan samenwerkingsverbanden geconstateerd waarbij de democratische legitimiteit (door een veelheid aan gemeenschappelijke regelingen) vaak wordt gemist. Het verschil in samenwerking is niet toereikend, zeker voor het sociaal domein, bijvoorbeeld in relatie tot sociale werkvoorzieningen, voor economische ontwikkelingen en arbeidsmarktbeleid. Dit geldt ook voor de op handen zijnde Omgevingswet. Noodzakelijke provinciale samenwerkingsverbanden komen gemakkelijker tot stand bij minder participanten: grotere gemeenten. Ook de positie van de gemeente in de RegioVisie Groningen-Assen wordt verstevigd.

Overigens zullen er altijd onderwerpen blijven die een grotere schaal van handelen en denken vragen. Te denken valt hierbij aan de veiligheidsregio of de arbeidsmarktregio. Ook de commissie Jansen stelt dat samenwerking vooral ingegeven moet zijn door de geografische schaal en niet door een gebrek aan middelen, capaciteit of kwaliteit van de betrokken overheden.

Veranderende overheid

Bij bestuurlijke schaalvergroting is de verhouding tussen bestuur en inwoners een relevant thema.

Met een grotere schaal wordt enerzijds een grotere fysieke afstand tussen burger en gemeente tot stand gebracht. Tegelijkertijd betekent opschaling ook nieuwe mogelijkheden voor kleinschaligheid. In een te schrijven visie op dienstverlening wordt ingegaan op deze mogelijkheden.

In de samenleving is de verhouding tussen overheid en private en maatschappelijke ondernemingen flink gewijzigd. Er zijn verbindingen en goede verhoudingen nodig. Zowel de overheid als private en maatschappelijke ondernemingen hebben belang bij maatschappelijk draagvlak en burgerbetrokkenheid.

De participatiesamenleving vereist dat organisaties



zichzelf kennen, zich op hun kerntaken focussen en daarin excelleren. Alleen zo kan een samenspel met anderen ontstaan waarin de optelsom veel meer is dan het totaal van de afzonderlijke delen.

Binnen het sociale domein vindt momenteel een transformatie plaats die aansluit bij de gedachte dat de overheid minder sturend wordt en meer als samenwerkingspartner optreedt. Deze transformatie zal uiteindelijk gemeentebreed moeten worden doorgevoerd. Een herindeling kan daarvoor als katalysator dienen. Een samenspel van slagkracht, specialisatie én burgers nabijheid vormen de basis voor de nieuwe gemeente Westerkwartier.

4. Huidige gemeenten

De gemeenten Grootegast, Leek, Marum en Zuidhorn en de voormalige gemeente Ezinge behoren van oudsher tot het gewest 'Westerkwartier'. Het Westerkwartier heeft, met het Reitdiep als natuurlijke grens en de geografische grenzen met Friesland en Drenthe, altijd een duidelijke afbakening gehad. De grenzen tussen gebieden/gemeenten in het Westerkwartier onderling, zijn aan veelvuldige wijziging onderhevig geweest. Het Westerkwartier heeft in het verleden verschillende ondergewesten gekend: Middag, Humsterland, Langewold en Vredewold. De grenzen van deze gebieden kwamen in die tijd niet overeen met de grenzen van de huidige gemeenten. Met de instelling van gemeenten in 1808, onder het bewind van Lodewijk Napoleon, kwam er een structuur waarin de huidige grenzen tussen de gemeenten voor het eerst waarneembaar waren, zij het dat het gebied toen nog uit meer gemeenten bestond. De huidige gemeenten bestaan sinds de herindeling van 1990.

Zoals gezegd bestaat het Westerkwartier al zeer lang en kent daarmee ook een eigen cultuurhistorische identiteit. Samenhang tussen de vier gemeenten is daarmee vanuit de geschiedenis aanwezig. Hieronder worden Westerkwartierbreed kenmerken en statistische gegevens benoemd. Vervolgens wordt ingegaan op eigen kenmerken van de gemeenten. Daarbij zij opgemerkt dat deze kenmerken vanuit het perspectief van de huidige gemeenten is opgetekend, in tegenstelling tot de rest van het advies.

In onderstaand overzicht zijn ook de gegevens van Ezinge, Feerwerd en Garnwerd opgenomen onder de noemer "vm. Ezinge".

Onderwerp	Grootegast	Leek	Marum	Zuidhorn	vm Ezinge	Westerkwartier
Inwoneraantal*	12.166	19.643	10.338	18.860	1.573	62.580
Oppervlakte	8.832	6.428	6.488	12.837	2.351	36.936
Aantal dorpen	8	7	8	15	3	41

* peildatum 1-1-2016

4.1 Grootegast

Geschiedenis van de gemeente

De huidige gemeente Grootegast ligt in het vroegere ondergewest Langewold. Na de eerste gemeentelijke indeling in 1808 ontstond een gemeente die lijkt op de huidige gemeente Grootegast, met inbegrip van een klein stukje (Stroobos en omgeving) dat thans in de Friese gemeente Achtkarspelen ligt. Later is een schaalverkleining toegepast, waarbij een deel van het oorspronkelijke gebied de gemeente Oldekerk vormde. In 1990 is deze situatie teruggedraaid en zijn Oldekerk en Grootegast weer samengegaan tot één gemeente. Toen is ook het dorp Stroobos toegevoegd aan de Friese gemeente Achtkarspelen.

Algemeen

De gemeente Grootegast telt 12.166 (peildatum 1-1-2017) inwoners en heeft een oppervlakte van 8.832 hectare. Het hoofddorp Grootegast is centraal gelegen. De omliggende dorpen Doezum, Lutjegast en Sebaldeburen hebben een duidelijke oriëntatie op het hoofddorp. Kornhorn is daarnaast gericht op (buurgemeente) Marum en het Friese Surhuisterveen. Datzelfde geldt voor het aan Friesland grenzende dorp Opende. De meer oostelijk gelegen zusterdorpen Niekerk en Oldekerk kennen een sterkere oriëntatie op Zuidhorn.

Er is sprake van een krachtig verenigingsleven in alle dorpen. Voorzieningen worden mede in stand gehouden door de inwoners zelf (bijvoorbeeld zwembaden, multifunctionele centra). Daarnaast is er een sterke geloofsgemeenschap aanwezig in de gemeente, vooral bestaande uit PKN, Hervormd, Gereformeerd Vrijgemaakt en Evangelisch.

Naar schatting is ongeveer 45% van de bevolking kerkelijk betrokken.

Landschappelijk is er sprake van een afwisselend karakter. Hoger gelegen landbouwgebieden rondom de plaatsen Grootegast en Lutjegast (de 'gasten'), worden veelal gekenmerkt door de aanwezigheid van houtsingels. Hierdoor ontstaat een plaatselijk besloten karakter, wat ook wel wordt gekenmerkt als het 'coulisselandschap'. De daartussen gelegen lagere gebieden zijn opener en voorzien van natte landschapselementen zoals poelen, dobben, petgaten en pingo's.



Economisch

Grootschalige bedrijventerreinen zijn aanwezig in Grootegast en Opende. Detailhandel is in de kernen Grootegast en Oldekerk/Niekerk vooral vertegenwoordigd. Op vrijdag is een wekelijkse markt in Grootegast. De sectoren handel, bouwnijverheid en landbouw zijn als bedrijfstakken het meest aanwezig in de gemeente Grootegast.

Woningbouw

Ontwikkelingen in de woningbouw zijn vooral aanwezig in Grootegast ('t Roblespark), Opende (Drachtsterweg) en Oldekerk (Kroonsfeld).

Onderwijs

De gemeente Grootegast beschikt over 11 basisscholen, waarvan 6 bijzonder onderwijsscholen (755 leerlingen), 3 openbare scholen (313 leerlingen) en 2 samenwerkingscholen (122 leerlingen). Daarnaast zijn er 2 VMBO-scholen, in Grootegast en Oldekerk, samen goed voor 683 leerlingen. Verder beschikt de gemeente over 6 kinderdagverblijven en 4 BSO's (buitenschoolse opvang).

Toerisme

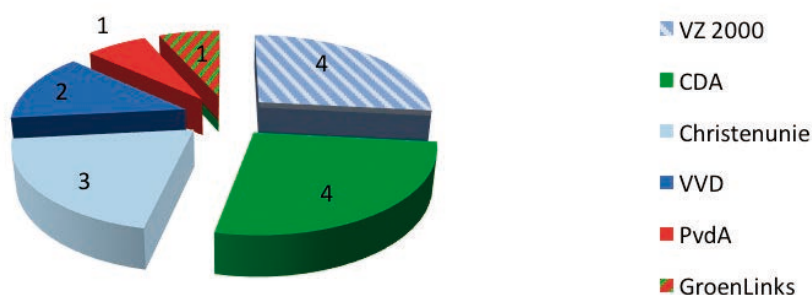
De gemeente Grootegast beschikt over goed ontsloten natuurgebieden en een veelheid aan fiets- en wandelpaden. Daardoor zijn er veel recreanten die genieten van rust, landschap en natuur. Echte publiekstrekkers zijn Lutjegast, de geboorteplaats van Abel Tasman, het Legiomuseum, het blote voetenpad in Opende en zwemplas Strandheem.

Bereikbaarheid

Vanuit de gemeente Grootegast zijn vaste busverbindingen aanwezig met de stad Groningen en de dorpen Zuidhorn en Surhuisterveen. Buurtbusverbindingen zijn er met Leek en Buitenpost. Qua verkeersaders is er sprake van een Noord-Zuid-as (Boerakker-Grijskerk) en van een Oost-West-as (Zuidhorn-Marum). Verder is sprake van gebiedsontsluitingswegen naar de kleinere kernen en van bestemmingsverkeer in woonkernen (dorpen en lintbebouwing). Een kaart met bereikbaarheidsgegevens van het Westerkwartier is opgenomen onderaan dit hoofdstuk.

Bestuurlijke en ambtelijke organisatie

De gemeente Grootegast heeft een raad bestaande uit 15 raadsleden. De samenstelling is als volgt:



De coalitie wordt gevormd door CDA, ChristenUnie en PvdA.

Het college telt naast de burgemeester een drietal, parttime wethouders en wordt ondersteund door een ambtelijk apparaat van 90,12 fte (bruto)*.

4.2 Leek

Geschiedenis van de gemeente

De huidige gemeente bestaat als gebiedsenteit al zeer lang. De gemeente vormde vroeger samen met Marum het ondergewest Vredewold. Ook in begin van de gemeentelijk indeling vormden Leek en Marum één gemeente. Dat duurde slechts drie jaar. Vanaf 1811 bestaat de gemeente Leek zoals we die tot op de dag van vandaag kennen. Alleen in 1990 hebben er een paar kleine grenscorrecties plaatsgevonden. Het dorp Enumatil (dat eerst over drie gemeenten verspreid lag) behoort nu in zijn geheel toe aan Leek. Het dorp Boerakker (eerst verspreid over twee gemeenten) ligt sinds 1990 niet langer in Leek, maar in zijn geheel in Marum. Het hoofddorp Leek is nog vrij jong, en bestaat pas sinds 400 jaar. Het dorp is ontstaan als gevolg van de start van turfwinning in het gebied zuidelijk van Leek, tot ver in Drenthe. Deze ontginning werd geleid vanuit de (immer bestaande) borg Nienoord, waar zich adellijke families vestigden. Ouder zijn de op een zandrug gelegen dorpen Tolbert, Midwolde, Lettelbert en Oostwold.



Algemeen

De gemeente Leek telt 19.643 (peildatum 1-1-2017) inwoners en heeft een oppervlakte van 6.428 hectare. Het merendeel woont in het aaneengegroeide woongebied Leek-Tolbert, waarvan Leek de hoofdkern vormt. Midwolde, Lettelbert en Oostwold kennen een nadrukkelijke oriëntatie op Leek, Oostwold ook wel op de stad Groningen. Het dorp Enumatil is vanwege de noordoostelijke ligging meer gericht op Zuidhorn en de stad Groningen, terwijl het westelijk zuidelijk gelegen Zevenhuizen naast een Leekster oriëntatie ook gericht is op Roden en Drachten. Het dorp Leek zelf kent die oriëntatie op stedelijk gebied ook, en vormt tevens een verbinding met de gemeente Noordenveld.

Leek is van oudsher een levendig handelsdorp, waarin de Joodse gemeenschap lange tijd een belangrijke rol speelde. Sinds Leek in de jaren '60 van de vorige eeuw werd aangewezen als '+industriekern', hebben zich veel bedrijven en industrieën gevestigd in Leek.

Tolbert heeft een actief verenigingsleven. Datzelfde geldt voor Zevenhuizen. Midwolde, Lettelbert en Oostwold zijn meer landelijke streekdorpen, waar geen centrum/kern aanwezig is. Enumatil heeft een karakteristiek dorpsgezicht met nauwe straten en een opvallende molen. Een groot deel van de bevolking van dit dorp heeft een kerkelijke achtergrond.

Landschappelijk kent de gemeente Leek veel diversiteit. Het vormt het overgangsgebied tussen het typisch Westerkwartierse coulisselandschap en de meer Drents georiënteerde zandruggen. Deze elementen worden afgewisseld met lager gelegen gebieden met dijken en waterelementen zoals dobben, petgaten, wijken en slotenpatronen.

Economisch

De snelweg A7 heeft een aantrekkingskracht voor bedrijven. Binnen de daar gevestigde bedrijventerreinen is nog volop ruimte voor groei. Binnen de gemeente Leek zijn 1.618 bedrijfsvestigingen geregistreerd. De zakelijke dienstverlening en handelsondernemingen zijn vrijwel even omvangrijk met respectievelijk 354 en 364 vestigingen. Agrarische ondernemingen zijn in vergelijking met de andere Westerkwartiergemeenten iets minder talrijk aanwezig. De gemeente Leek kent er 144. Leek heeft een centrumfunctie voor detailhandel. De gemeente kent gunstige werkgelegenheidscijfers ten opzichte van het landelijke gemiddelde.

Woningbouw

De Leekster wijk Oostindie is een jonge wijk waar de woningbouw volop in ontwikkeling is. De komende jaren wordt de wijk verder uitgebreid. In Zevenhuizen, Tolbert en Oostwold zijn kleinere woningbouwprojecten aan de orde. In Leek zijn in totaal 2.155 huurwoningen en 6.215 koopwoningen.

Onderwijs

De gemeente Leek heeft in totaal 10 basisscholen onderverdeeld in 4 openbare basisscholen (totaal aantal leerlingen: 777), 4 christelijke scholen (totaal aantal leerlingen: 672) en 2 samenwerkingsscholen (met in totaal 295 leerlingen).

In Leek zijn twee schoollocaties voor het voortgezet onderwijs, De Nijeborg (beroepsgericht) en De Lindenburg (havo, atheneum, gymnasium), samen met 2004 leerlingen. De scholen in het voortgezet onderwijs bedienen ook veel inwoners uit de Drentse gemeente Noordenveld.

Tenslotte heeft de gemeente 2 gastouderbureaus, 8 kinderdagverblijven en 8 BSO's (buitenschoolse opvang).

Toerisme

De toeristische trekpleister van de gemeente Leek is het landgoed Nienoord. Het landgoed met bijbehorend familiepark en museum heeft een bovenregionale functie en kenmerkt zich door de veelzijdigheid van voorzieningen en activiteiten. Op en om het landgoed zijn volop wandel- en fietsmogelijkheden en plekken voor natuurbelieving. Ook het Leekstermeer heeft een aantrekkingskracht op toeristen, met name watersporters. Verder kenmerkt de gemeente Leek zich door een gevarieerd aanbod van dagrecreatie. Verblijfsrecreatie is minder dominant aanwezig.

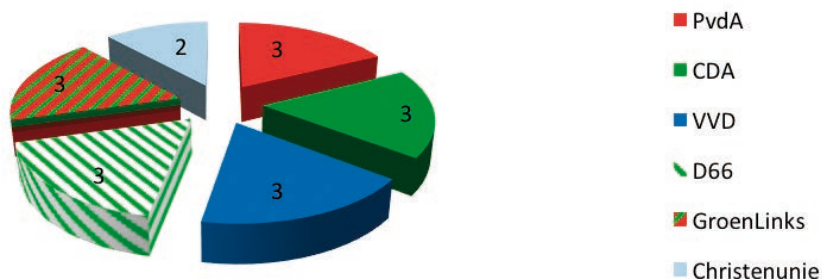
Bereikbaarheid

Leek is gelegen aan de snelweg A7, waardoor de stad Groningen en de provincie Friesland goed bereikbaar zijn. Ook openbaar vervoersvoorzieningen zijn in Leek volop aanwezig. Recent is een stadsbusverbinding van Groningen doorgetrokken naar Leek (Q-link). De meeste dorpen in Leek staan in een directe verbinding met Groningen en Leek als hoofdplaats. Verder zijn er buslijnen naar Marum, Oosterwolde in Friesland en Assen. Tenslotte zijn er buurt- en belbusverbindingen met Grootegast en Zuidhorn (via Enumatil). Een kaart met bereikbaarheidsgegevens van het Westerkwartier is opgenomen onderaan dit hoofdstuk.

Bestuurlijke en ambtelijke organisatie

De gemeente Leek heeft een raad bestaande uit 17 raadsleden.

De samenstelling is als volgt:



De coalitie wordt gevormd door PvdA, CDA en GroenLinks.

Het college telt naast de burgemeester een drietal fulltime wethouders en wordt ondersteund door een ambtelijk apparaat van 116,79 fte (bruto)*.

4.3 Marum

Geschiedenis van de gemeente

De landelijke gemeente Marum, gelegen op de grens van Groningen en Friesland, heeft een lange bewonersgeschiedenis. Dit is af te lezen uit de ruimtelijke structuur. De eerste bewoners vestigden zich op een zandrug waarop de latere dorpen Niebert, Nuis en Marum ontstonden. Gelegen aan de rand van een uitgestrekt hoogveengebied, bleef het gebied lang onaangetaast. In dit niemandsland vestigden zich omstreeks 1210 nonnen van het toenmalige klooster Trimunt. Vanuit de in de gemeente Leek gevestigde borg Nienoord (zie beschrijving Leek) vond in Marum grootschalige vervening plaats in de 16e eeuw. De dorpen Jonkersvaart en De Wilp danken hun ontstaan aan deze vervening. Ondanks de lange verveningsgeschiedenis bevond zich in de gemeente Marum nog tot ver in de 19e eeuw een groot areaal woeste gronden. De huidige gemeente bestaat sinds 1811. Alleen in 1990 heeft een kleine grenscorrectie plaatsgevonden. Sindsdien behoort het gehele dorp Boerakker toe aan de gemeente Marum.



Algemeen

In de gemeente Marum woonden op peildatum 1 januari 2017 in totaal 10.338 inwoners en kent daarmee het kleinste inwoneraantal van het Westerkwartier. Qua oppervlakte is Marum met 6.488 hectare iets groter dan de gemeente Leek. Het hoofddorp Marum vervult een centrumfunctie voor de omliggende dorpen Nuis, Niebert, Boerakker, Lucaswolde, Noordwijk, Jonkersvaart en - in iets mindere mate - De Wilp. Laatstgenoemd dorp kent tevens een sterke oriëntatie op Friesland. Stedelijk is de gemeente gericht op Drachten en voor een deel eveneens op Groningen.

In alle Marumse dorpen is sprake van een actief verenigingsleven, waarbij initiatieven worden ontplooid voor de mede-instandhouding van voorzieningen. Er is in Marum een diversiteit aan geloofsgemeenschappen, en er is sprake van een sterke Zuid-Molukse gemeenschap.

Het Marumse landschap kenmerkt zich enerzijds door veenkoloniën en -ontginningen, anderzijds door houtsingels die, net als elders in het Westerkwartier, het bijzondere coulisselandschap vormen. Daarmee is landschappelijk sprake van een afwisselend karakter.

Economisch

Marum kent 179 agrarische bedrijven en 181 handelsondernemingen. Grootschalige bedrijvigheid concentreert zich vooral rondom de snelweg A7. De dienstverleningssector kent in totaal 71 ondernemingen.



Woningbouw

Marum kent relatief veel koopwoningen (ongeveer 3.500 tegenover circa 800 huurwoningen).

In de dorpen Marum, Nuis, Jonkersvaart en Boerakker zijn diverse woningbouwontwikkelingen gaande.

Onderwijs

De gemeente Marum heeft een zevental basisscholen. Daarvan zijn vier openbare scholen (in totaal 493 leerlingen), 2 christelijke scholen (in totaal 358 leerlingen) en één samenwerkingsschool (76 leerlingen). De grootte van de scholen varieert van 50 tot 262 leerlingen. Voortgezet onderwijs is in Marum niet aanwezig. Wel heeft Marum acht kinderdagverblijven en zes buitenschoolse opvanggelegenheden.

Toerisme

Het toerisme in Marum wordt gekenmerkt door een veelheid aan wandel- en fietspaden, een ATB-route en een aantal musea. Daarnaast is de Coendersborg een trekpleister evenals andere kleinschalige gelegenheden.

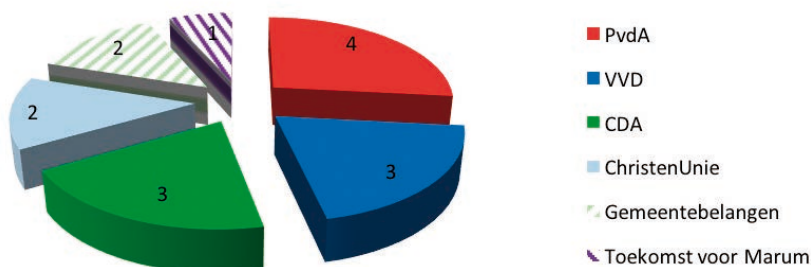
Bereikbaarheid

De snelweg A7 vormt één van de belangrijkste vervoersassen in de gemeente Marum. Busverbindingen tussen Drachten en Groningen bereiken hiermee ook Marum. De dorpen Nuis en Niebert worden ontsloten door een busverbinding tussen Marum en Leek. Verder rijdt een paar keer per dag een bus tussen Marum en Grootegast, die onder meer Boerakker aandoet. Een kaart met bereikbaarheidsgegevens van het Westerkwartier is opgenomen onderaan dit hoofdstuk.

Bestuurlijke en ambtelijke organisatie

De gemeente Marum heeft een raad bestaande uit 15 raadsleden.

De samenstelling is als volgt:



De coalitie wordt gevormd door PvdA, VVD en ChristenUnie.

Het college telt naast de burgemeester een drietal parttime wethouders en wordt ondersteund door een ambtelijk apparaat van 51,07 fte (bruto)*.

4.4 Zuidhorn

Geschiedenis van de gemeente

Van bewoning is in het gebied van de huidige gemeente Zuidhorn al sprake voor de jaartelling. Het gebied waar de bewoning zich concentreerde wordt thans aangeduid als het Middag-Humsterland, een oud cultuurlandschap dat deels in de gemeente Winsum ligt.



Het Zuidhorner deel van het Middag-Humsterland omvat de dorpen Oldehove, Niehove, Saaksum en Den Ham. Het gebied wordt van oudsher ontsloten vanuit het dorp Aduard, waar nog restanten van een oud klooster aanwezig zijn. Ook Zuid- en Noordhorn zijn al zeer lang bewoond. De dorpen worden echter pas voor het eerst beschreven in 1338. Ook Grijpskerk, Pieterzijl, Visvliet en Niezijl zijn in deze periode gevormd. Het aan het huidige Zuidhorn grenzende Briltal bestaat sinds 1600 en de dorpen Kommerzijl en Den Horn zijn pas tussen de 17e en 18e eeuw ontstaan. Lauwerzijl is het jongste dorp en stamt uit 1879. De huidige gemeente Zuidhorn is in 1990 gevormd door een fusie van de vroegere gemeenten Aduard, Grijpskerk, Oldehove en Zuidhorn (oud), die sinds de gemeentelijke indeling van 1811 bestonden.

Algemeen

De gemeente Zuidhorn telde op peildatum 1 januari 2017 18.860 inwoners en heeft een oppervlakte van 12.837 hectare.

De oriëntatie van de dorpen is afhankelijk van hun ligging ten opzichte van de 'ontwikkelas' van Groningen naar Zuidhorn en Grijpskerk. De dorpen die op deze as liggen (Grijpskerk, Noordhorn en Zuidhorn) oriënteren zich op deze ontwikkeling. Deze dorpen bieden een aantrekkelijke vestigingsplaats aan lokale bedrijven. Woningbouw en voorzieningen worden zoveel mogelijk geclusterd. De oriëntatie van de overige dorpen is gericht op behoud van een eigen, dorpsse identiteit. Van deze dorpen hebben Aduard en Oldehove een wat bredere oriëntatie, omdat zij een belangrijke functie met basisvoorzieningen voor de omliggende dorpen vervullen.

Het dorp Zuidhorn vormt een schakelfunctie tussen de gemeente en de stad Groningen. Daar waar Zuidhorn als centrumdorp voor de omliggende dorpen fungeert, is het tevens een forensendorp voor de stad.

Landschappelijk is er vooral in het westen en zuiden van de gemeente sprake van ruimte en een sterk aanwezige landbouwsector. Binnen de grenzen van het Middag-Humsterland (meer noordoostelijk) is sprake van cultuurhistorisch gebied met karakteristieke kavelstructuren, slotenpatronen, wierden en natuurlijke laagten.

Net als de andere Westerkwartiergemeenten is er een actief verenigingsleven in de gemeente Zuidhorn. Alle dorpen hebben (op Zuidhorn na) een vereniging van dorpsbelangen. Daarnaast zijn er vele sport- en ontspanningsvoorzieningen. Daarnaast is er sprake van een grote kerkelijke gemeenschap. In de periode 2010-2013 was 61% van de Zuidhornse bevolking boven de 18 jaar aangesloten bij een kerkgemeenschap.

Economisch

De gemeente Zuidhorn heeft een grootschalige zakelijke dienstverlening (bestaande uit 699 ondernemingen). Tevens kent de gemeente veel handelsondernemingen (537) en agrarische bedrijven (250). Binnen de agrarische sector ligt het accent voornamelijk op rundveebedrijven (188) en verder op akkerbouw (44).

Woningbouw

Woningbouwprojecten zijn in omvangrijke mate aanwezig in het dorp Zuidhorn. Onder meer de nieuwe woonwijk Oostergast maakt een voorspoedige ontwikkeling door. De gemeente telt in totaal 6075 koop- en 1635 huurwoningen.

Onderwijs

De gemeente Zuidhorn beschikt over 12 basisscholen. De laatste jaren is een aantal scholen gesloten wegens teruglopende leerlingaantallen en is een aantal scholen samengevoegd. Daarmee is sprake van een leerlingenaantal variërend van 51 tot 576 leerlingen. De gemeente kent 2 samenwerkingsscholen (in totaal 251 leerlingen), een brede school (576 leerlingen), 2 openbare scholen (in totaal 143 leerlingen) en 6 bijzondere scholen (963 leerlingen). Verder is in Zuidhorn een vestiging van het Gomarus college (voorgezet onderwijs), met 220 leerlingen; in Grijpskerk zit een vestiging van het Lauwerscollege met 300 leerlingen.

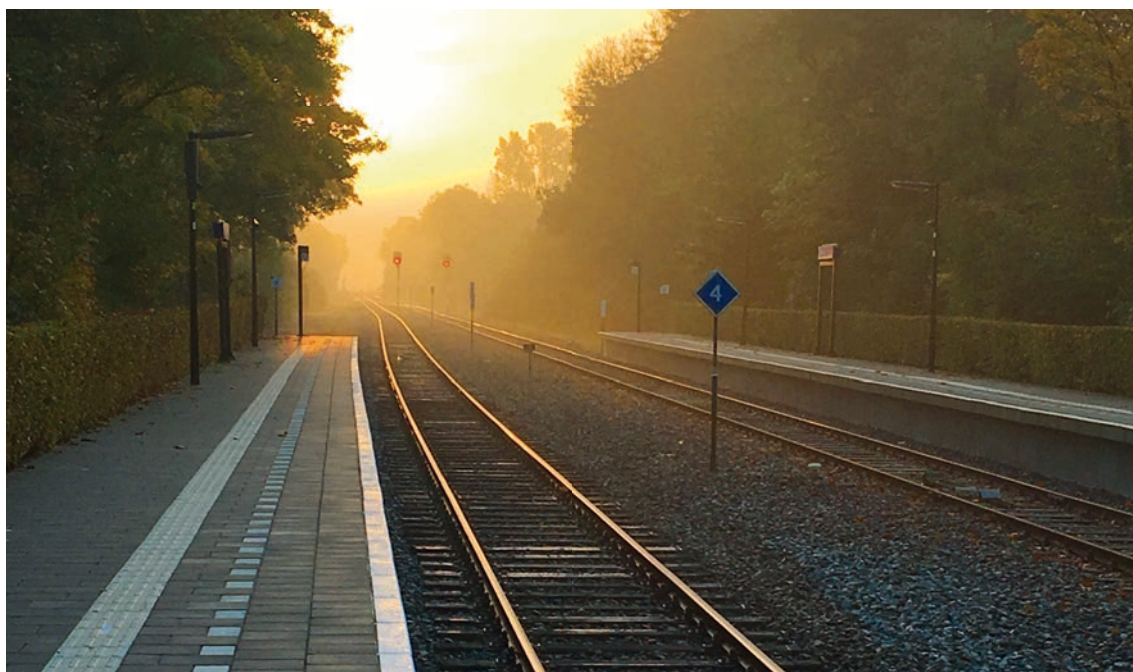
In Zuidhorn zijn 2 gastouderbureaus en 14 kinderdagverblijven aanwezig. Daarnaast heeft Zuidhorn een zestal buitenschoolse opvang.

Toerisme

De gemeente Zuidhorn biedt ruimte voor kleinschalig cultuurtoerisme. Rust, ruimte en landschap vormen de basis voor een breed scala aan wandel- en fietsroutes. Daarnaast zijn de wierdedorpen Niehove en Saaksum, het kloostermuseum in Aduard en de Piloersmaborg in Den Ham toeristische trekpleisters.

Bereikbaarheid

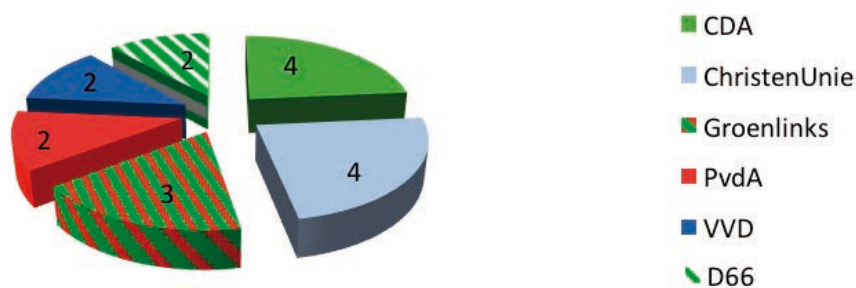
De N355 vormt als provinciale weg een belangrijke oost-westverbinding tussen Friesland en de stad Groningen. Daarop zijn noord-zuidverbindingen aangesloten evenals een tweede oost-westverbinding met Grootegast. Door de gemeente Zuidhorn loopt de spoorverbinding Groningen-Leeuwarden met als stopplaatsen Zuidhorn en Grijpskerk. In de ochtend rijdt er op werkdagen een tre pendel Zuidhorn-Groningen. Er is een rechtstreekse HOV-verbinding tussen Zuidhorn en de stad-Groningse universiteits-campus. Tevens is er een busverbinding met Grootegast. Voor het overige worden alle dorpen, behoudens Niehove, Pieterzijl, Lauwerzijl en Den Horn, ontsloten met een busverbinding. Een kaart met bereikbaarheidsgegevens van het Westerkwartier is opgenomen onderaan dit hoofdstuk.



Bestuurlijke en ambtelijke organisatie

De gemeente Zuidhorn heeft een raad bestaande uit 17 raadsleden.

De samenstelling is als volgt:



De coalitie wordt gevormd door CDA, ChristenUnie en GroenLinks.

Het college telt naast de burgemeester een drietal fulltime wethouders en wordt ondersteund door een ambtelijk apparaat van 117,71 fte (bruto)*.

4.5 Voormalige gemeente Ezinge

Geschiedenis van de gemeente

Bij de beschrijving van Zuidhorn is reeds ingegaan op het Middag-Humsterland, een oud cultuurlandschap dat deels in de gemeente Winsum ligt. De voormalige gemeente Ezinge omvat het Winsumse deel van het Middag-Humsterland, met daarin de dorpen Ezinge, Feerwerd en Garnwerd.



Ezinge bestaat al van voor de jaartelling. Er zijn vondsten uit die tijd die wijzen op een zeer intensieve bewoning (boerderijen) uit die tijd. Het is een dorp met veel authentieke elementen en kent daarom een beschermd dorpsgezicht. De eerste vermelding van Feerwerd stamt uit 820. Het merendeel van de inwoners woont in Feerwerd zelf, een klein deel woont in de nabijgelegen gehuchten Aduarderzyl en Feerwerdermeenen. Garnwerd lag van oorsprong op een soort schiereiland tussen het Reitdiep en het Aduarderdiep. Halverwege de vorige eeuw zijn er brugverbindingen tot stand gebracht. Ook Garnwerd beschikt over authentieke elementen, waaronder het vroegere veerhuis 'Hammingh' en een molen.

De voormalige gemeente Ezinge is in 1990 opgegaan in de huidige gemeente Winsum.

Algemeen

De voormalige gemeente Ezinge telde op peildatum 1 januari 2017 1.573 inwoners en heeft een oppervlakte van 2.351 hectare. De oriëntatie van de dorpen is deels gericht op Zuidhorn en deels op Winsum. Het Reitdiep vormt aan de ene kant de natuurlijke grens van het gebied, vandaar dat het logisch is dat het Nationaal Landschap Middag-Humsterland in zijn geheel in een nieuw te vormen gemeente komt te liggen.

Ezinge, Feerwerd en Garnwerd zijn authentieke dorpen. Recreatie en toerisme is met name in Garnwerd en Ezinge sterk ontwikkeld. Evenals in het Zuidhorner deel van het Middag-Humsterland is sprake van een cultuurhistorisch gebied met karakteristieke kavelstructuren, slotenpatronen, wierden en natuurlijke laagten. Er is een actief verenigingsleven in de dorpen.

Economisch

Het economische accent ligt in Ezinge, Feerwerd en Garnwerd (naast het recreatieve en toeristische) ook op de agrarische sector. Ezinge heeft een klein aantal winkels. In de dorpen is een aantal horecavoorzieningen aanwezig.

Onderwijs

Garnwerd heeft een openbare basisschool met ongeveer 60 leerlingen. In Ezinge staat de samenwerkings-school Opwier met rond de 100 leerlingen

Toerisme

Naast wandel- en fietsroutes zijn er in de voormalige gemeente Ezinge toeristische trekpleisters. Garnwerd staat bekend om het authentieke café Hammingh en de naastgelegen molen. Aangezien Garnwerd aan het Reitdiep grenst zijn er mogelijkheden voor zwem- en vaarrecreatie. In Ezinge vindt men de Allersmaborg en is het Wierdemuseum gevestigd dat voornamelijk is gericht op het gebied Middag-Humsterland.

Bereikbaarheid

Het gebied wordt hoofdzakelijk ontsloten door de brug bij Garnwerd (de weg naar Winsum), en de weg vanuit Ezinge richting Saaksum en Oldehove (gemeente Zuidhorn). Daarnaast zijn er nog een paar kleinere wegen die vooral aansluiting hebben op de huidige gemeente Zuidhorn en in mindere mate tot de gemeente Groningen.

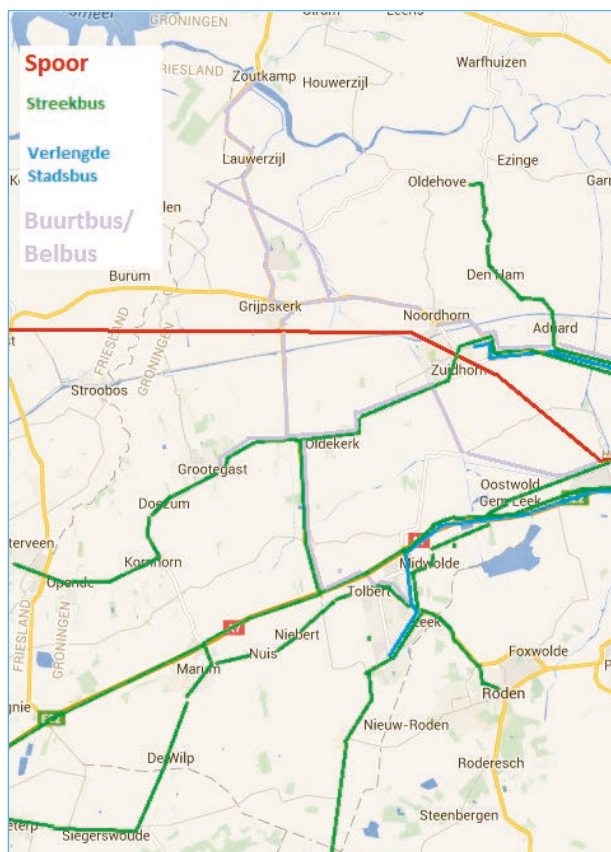
Bestuurlijke en ambtelijke organisatie

Omdat de voormalige gemeente Ezinge maar een deel van de huidige gemeente Winsum beslaat, worden geen gegevens over de ambtelijke en bestuurlijke organisatie opgenomen.

Tenslotte

** De cijfers over het ambtelijk apparaat geven een licht vertekend beeld. De gemeenten hebben onderling samenwerkingsbureaus in het leven geroepen, waarbij onderling formatie is uitgewisseld. Zo is er bijvoorbeeld in Grootegast een leerplichtbureau en een ICT-bureau ondergebracht. Daarnaast participeren de gemeenten soms wisselend in gemeenschappelijke regelingen (bijvoorbeeld in de Omgevingsdienst) en hebben Leek en Marum een Intergemeentelijke Sociale Dienst met Noordenveld, terwijl Grootegast en Zuidhorn een eigen Sociale Dienst hebben. Verder zijn medewerkers van het SW-bedrijf Novatec gedetacheerd bij de vier gemeenten.*

De hiervoor omschreven openbaar vervoersstromen zijn hiernaast Westerkwartierbreed in een afbeelding weergegeven.



Figuur 4.1 Openbaar vervoersstromen in het Westerkwartier

Het opheffen en instellen van gemeenten geschiedt bij wet. De nieuwe gemeente wordt gevormd door het opheffen van de huidige vijf gemeenten en het instellen van de gemeente Westerkwartier.

De overige grenzen tussen de gemeenten Grootegast, Leek, Marum, Zuidhorn en andere gemeenten worden eveneens de grenzen van de nieuwe gemeente. De totstandkoming van de gemeente Westerkwartier loopt parallel aan de herindeling van Winsum, De Marne, Bedum en Eemsmond per 1 januari 2019. Deze gemeenten gaan op in één nieuwe gemeente Hogeland. Dat betekent dat de nieuwe vormende gemeente Westerkwartier grenst aan:

- ** Deze gemeente is voornemens op 1 januari 2019 op te gaan in de gemeente Noardeast Fryslân.**



De buitengrens van de gemeente Westerkwartier is hierboven in **blauw** weergegeven. In **oranje** de op te heffen grenzen tussen de vier oude gemeenten. In **rood** (stippellijn) is de grens tussen de oude gemeente Zuidhorn en de oude gemeente Winsum weer-gegrenst. Als bijlage 3 is een detailkaart opgenomen van het gebied dat thans tot Winsum behoort en vanaf 2019 opgaat in de gemeente Westerkwartier.

6. Strategische visie

Inleiding

In de gemeente Westerkwartier telt elke inwoner mee. Inwoners redden zich zelf en zoeken elkaar op wanneer dat nodig is. Afhankelijk van het onderwerp bepalen we onze rol. De ene keer zijn we aanjager, dan weer zijn we partner of regisseur. Maar altijd dichtbij! We hebben oog voor kleinere concepten en behoud van eigen identiteit en authenticiteit. Want we leven in een tijd van individualisering en digitalisering, waarin sociale relaties onder druk staan. Wij vinden menselijk contact, bereikbaarheid en gewoonweg doen belangrijk. Deze visie geeft ons richting: we trekken samen op en stellen de vraag van de inwoners centraal.

6.1 Westerkwartier

De naam Westerkwartier is bekend binnen en buiten de grenzen van de provincie Groningen. De naam is ingeburgerd en cultuurhistorisch ingeslepen. De naam Westerkwartier duidt om welk deel van de provincie Groningen het gaat, hoe de grenzen liggen en waar het ligt. Het Westerkwartier ligt centraal in Noord-Nederland en is daarmee feitelijk het Hart van het Noorden. Westerkwartier is een begrip om trots op te zijn: de nieuwe gemeente heet daarom Westerkwartier.

6.2 De sfeer in het Westerkwartier

Gemeenschapszin, dat is wat de sfeer in het Westerkwartier kenmerkt. Mensen kijken van nature naar elkaar om, zijn gewend om kleine gemeenschappen te vormen zonder dat de (gemeentelijke) overheid daar een rol in speelt. Zij geven zelf sturing aan hun leven door werk, inkomen en vrije tijd zelf te organiseren. Het Westerkwartier is een streek met een eigen sfeer en inwoners die de voorkeur geven aan gemoedelijk samenwonen. Het maakt niet uit waar je vandaan komt, wat je levensovertuiging is of hoe je je geld verdient: je bent welkom. De inwoners hechten waarde aan vrijheid, creativiteit en plezier. De inwoners zijn over het algemeen ondernemend en tonen lef. De inwoners zijn niet allemaal gelijk, maar voelen zich veelal sterk met elkaar verbonden. Er is sprake van een eigen Westerkwartier-cultuur. Het zuidelijk deel van het Westerkwartier verschilt landschappelijk van het noordelijk deel maar beide delen vormen samen een eenheid. En tot dit gebied behoort ook het Middag-Humsterland. Het Middag-Humsterland completeert het Westerkwartier en maakt de nieuwe gemeente nog mooier en aantrekkelijker.



6.3 Het Westerkwartier en haar omgeving

Het Westerkwartier ligt ideaal centraal in het Noorden. Vanuit die centrale positie staat het Westerkwartier in verbinding met haar omgeving: Het Hogeland van Groningen, de stad Groningen, de kop van Drenthe en de Friese Wâlden. Het Westerkwartier heeft haar omgeving iets te bieden maar maakt ook graag gebruik van haar omgeving en zoekt daar waar nodig de samenwerking met haar burens. Het Westerkwartier kijkt over grenzen heen. Door deel te nemen aan de Regio Groningen-Assen investeren we samen met anderen in het uitbouwen van economische kansen en het versterken van gebiedskwaliteit. Zorgen dat deze mooie regio nog meer tot bloei komt, is de uitdaging waar de gemeente Westerkwartier met de andere partners de komende jaren voor staat. Op provinciaal niveau neemt de gemeente Westerkwartier een eigen en sterke positie in.

6.4 Het DNA van de gemeente Westerkwartier

Met de herindeling worden vier gemeenten één nieuwe gemeente Westerkwartier. Dat biedt nieuwe kansen en mogelijkheden. We geven blijk van wie we zijn, wat ons beweegt en wat onze inwoners van ons mogen verwachten. En wat we willen behouden en koesteren: de Westerkwartier-cultuur en eigenheid van de dorpen en haar inwoners. Wij zijn Dichtbij, Nuchter en Ambitieuus, een nieuwe gemeente met een eigen DNA.

Dichtbij

We staan dichtbij onze inwoners en gaan bij voorkeur naar hen toe. We maken afspraken op locatie, dus in de dorpen, op de meest passende plek. We maken onze dienstverlening gemakkelijk bereikbaar en gebruiken daarvoor de mogelijkheden die de techniek ons biedt. Ons contact is persoonlijk en het mens-zijn staat voor ons voorop. We zijn voor onze inwoners een partner, die geïnteresseerd is, vragen stelt en meedenkt. We maken samen afspraken over ideeën, plannen en uitvoering van taken en daar waar het niet goed gaat, willen we er samen uit komen. De formele rol die we gewend waren in te nemen, kan altijd nog.

- ✓ *Dichtbij onze inwoners, dienstverlening dicht bij u thuis en geen gemeentehuis!*
- ✓ *Dichtbij onze inwoners, persoonlijk in contact!*
- ✓ *Dichtbij onze inwoners, goed bereikbaar, fysiek en digitaal!*

Nuchter

We doen het op onze eigen, **nuchtere** manier. Vormvrij, creatief en buiten processen, protocollen en procedures om. Daar waar het meerwaarde heeft gaan we voor een onconventionele benadering. We zoeken naar horizontale verbindingen op basis van wat de omgeving van ons vraagt. Dit past zeker binnen onze eigen Westerkwartier-cultuur en geeft ons kleur en smoel. We gaan uit van onze eigen kracht. Dichtbij de inwoner staan is daarbij voor ons essentieel. Omdat de grenzen niet ophouden bij het Westerkwartier maken wij gebruik van onze omgeving, werken wij samen met onze omgeving en daarbij gaan we voor eigen vormen van samenwerking. We nodigen partners juist uit om vooral op een onbevangen, **nuchtere** manier met ons samen te werken.

- ✓ *Nuchter, met ruimte voor inwonersinitiatief!*
- ✓ *Nuchter, lokaal wat lokaal kan!*
- ✓ *Nuchter, nieuwe vormen van samenwerking!*

Ambitieuus

We zijn ambitieus. Wat beweegt onze inwoners en hoe kunnen we elkaar helpen? Wat zijn hun dromen en ideeën en wat vraagt dat van ons? Waarom lukt het ene wel en het andere niet? Wat past bij welk dorp? Hoe werken nieuwe en duurzame technieken? En kunnen we die in de praktijk toepassen? Vragen stellen, verbindingen leggen, vooruitgang stimuleren: dat is waar we voor staan. We hebben maar een deel van de wijsheid in handen, de rest gaan we leren en ontdekken. Wij stimuleren de creativiteit van inwoners.

- ✓ *Ambitieuus, we stimuleren nieuwe ideeën en initiatieven vanuit het ondernemerschap dat onze inwoners zo kenmerkt!*
- ✓ *Ambitieuus, met elkaar ontdekken, leren en durven!*
- ✓ *Ambitieuus, we willen gaan voor duurzame concepten!*

6.5 Samen leven in het Westerkwartier

Alle inwoners in onze gemeente doen mee. Samen met hen, maatschappelijke organisaties en bedrijven zetten we in op de ontwikkeling van de eigen leefomgeving. Inwoners staan hier zelf aan het roer: alleen, met elkaar en waar nodig met ons. **Dichtbij!**

Leven in dorpen

Onze 41 dorpen krijgen elk specifieke aandacht. Wij geven inwoners ruimte, mogelijkheden en het vertrouwen om invloed uit te oefenen op de leefbaarheid in hun directe woonomgeving. Om de zelf- en samenredzaamheid te versterken pakken wij een waar nodig faciliterende en stimulerende rol zodat inwoners, maatschappelijke organisaties en bedrijven kunnen doen waar ze goed in zijn. Onze dorpen-coördinatoren weten wat er leeft, zijn betrokken en **Dichtbij!** Inwoners van de dorpen in het Westerkwartier zijn sterk met elkaar verbonden. Juist in de kleinere dorpen is de betrokkenheid bij elkaar een belangrijke kracht. Deze betrokkenheid bij elkaar in de leefomgeving draagt bij aan een gevoel van veiligheid. Van belang is dat er in alle dorpen plaatsen zijn waar mensen elkaar kunnen ontmoeten en met elkaar in verbinding komen, zoals in dorpshuizen. Het verenigingsleven speelt hierbij een belangrijke rol. Voorzieningen en diensten zijn **Dichtbij!** We bieden een vangnet voor inwoners die (tijdelijk) onze hulp écht nodig hebben en niet bij anderen terecht kunnen. Dit vangnet bestaat uit een uitgebreid gevarieerd en hoogwaardig aanbod van algemene en maatschappelijke voorzieningen die aansluiten bij het eigen netwerk van de inwoners. De toegang tot deze voorzieningen organiseren we laagdrempelig en dichtbij.

Leren en werken

Leren en werken spelen een belangrijke rol bij het bevorderen van zelfredzaamheid en meedoen. Wij zetten in op werk, de toeleiding naar werk en wanneer dit niet haalbaar is op participatie. Als relatief grote werkgever zien wij voor onszelf een voorbeeldrol weggelegd als het gaat om werkervaringsplaatsen. Het verbinden van onderwijs vinden wij essentieel; met elkaar, met de arbeidsmarkt, met kennisinstellingen en met innovatieve ideeën. Leren is iets van iedere dag en voor iedere inwoner: **Ambitieu!** Onderwijs speelt een cruciale rol in de toekomst van de jonge inwoners van het Westerkwartier. Goede bereikbaarheid en kwaliteit van onderwijs is essentieel. Het huidige aanbod aan beroepsonderwijs willen we behouden binnen het Westerkwartier. Andere vormen van voortgezet onderwijs houden we bereikbaar en **Dichtbij!**

Gezond leven

Een goede gezondheid is van groot belang om mee te kunnen doen in de samenleving. Het vergroot de zelfredzaamheid en zorgt er voor dat onze inwoners langer zelfstandig blijven wonen en meedoen. We vinden het belangrijk dat onze inwoners gezonde keuzes kunnen maken. Dat doen we door inwoners voorlichting te geven over een gezonde leefstijl. Ook bij de inrichting en het beheer van de openbare



ruimte zorgen we voor een gezond leefklimaat. Goede sport- en sociaal-culturele voorzieningen vormen daarbij een belangrijke voorwaarde en dragen bij aan het fysieke en sociale welbevinden van onze inwoners. Dichtbij betekent dat we het voor alle inwoners mogelijk maken om te bewegen en te sporten. Ook als hiervoor voor hen de middelen ontbreken.

Wonen

Elk dorp is uniek! Zo zijn er dorpen met veel voorzieningen, goed bereikbare dorpen en minder goed bereikbare dorpen, dorpen meer georiënteerd op de stad Groningen en dorpen meer gericht op Drachten. We kennen in het Westerkwartier:

- ✓ Grote kernen (vanaf 5.000 inwoners)
- ✓ Middelgrote kernen (tussen de 500 en 5.000 inwoners)
- ✓ Kleine kernen (tot 500 inwoners)

In elk dorp is ruimte om woonwensen te vervullen. Het is in alle dorpen mogelijk om oud te worden en te wonen met een zorgvraag. Ambitieuw als we zijn, bieden we op gebied van wonen en zorg ruimte voor duurzame nieuwe woonconcepten. We zetten in op voldoende betaalbare en energieneutrale woningen.

Buiten leven

We koesteren ons buitengebied dat bestaat uit een divers landschap met natuur- en bosgebieden, openheid, houtsingels, cultuurhistorisch waardevolle elementen en routestructuren. We zorgen voor een goede balans tussen de functies wonen, landbouw, natuur, recreatie en bedrijvigheid. We geven ruimte voor ontwikkeling, maar met respect voor de andere belangen.

Ondernemen

Het Westerkwartier onderscheidt zich door een ondernemend en inventief bedrijfsleven. Dit uit zich in een grote hoeveelheid kleinschalige bedrijvigheid verspreid over het gehele gebied. Wij geven letterlijk en figuurlijk de ruimte aan ondernemers en streven naar een optimaal ondernemingsklimaat voor kleine en grote ondernemers én daarbij zijn alternatieve vormen welkom. We stimuleren duurzaam ondernemerschap. Naast dat we ons breed richten op onze omgeving, kijken we ook nadrukkelijk naar onze lokale producten. Het Westerkwartier beschikt over aantrekkelijke vestigingslocaties voor verschillende type bedrijven. De bedrijventerreinen aan de A7 bieden uitstekende mogelijkheden voor grootschalige en groeiende bedrijven. Bij de centrumdorpen in de gemeente vinden we bedrijventerreinen voor de meer lokale bedrijven. De agrarische sector is een belangrijke economische pijler en beheerder van ons buitengebied. We zorgen voor een duurzame agrarische ontwikkeling met oog voor dierenwelzijn.



Schaalvergroting maken wij onder voorwaarden mogelijk, daar waar dit niet belemmerd wordt door cultuurhistorische waarden en/of landschappelijke elementen en dit op een duurzame manier kan gebeuren. Ondernemers en gemeente werken samen aan compacte winkelcentra waar het aantrekkelijk verblijven en winkelen is. Vrijkomende winkelpanden buiten het kernwinkelgebied kunnen worden benut voor andere functies. Voor een goede ruimtelijke uitstraling en beleving wordt daar waar mogelijk ingezet op ondergronds parkeren, waarmee 'blik' uit het zicht kan worden geparkeerd.

Recreëren

Het beleven van het Westerkwartier kan op verschillende manieren. Het recreatieve en culturele aanbod is gevarieerd en overwegend kleinschalig. Dit past bij de sfeer, rust en ruimte waar we trots op zijn. Omdat we een goede harmonie tussen natuur, agrarische bedrijvigheid en het leven in een rustige landelijke omgeving belangrijk vinden ligt het accent op dagrecreatie. Als gemeente bestaat onze rol uit het zoveel mogelijk ruimte bieden aan de eigen verantwoordelijkheid, betrokkenheid en creativiteit van onze recreatieve partners. In aansluiting hierop zetten wij in op verbetering van de wandel-, fiets- en vaar-routes.



Verbinden

Het Westerkwartier ligt in het Hart van het Noorden, op korte afstand van Groningen, Leeuwarden, Drachten en Assen. Belangrijke verbindingen met deze steden zijn de A7 en de N355. Binnen het Westerkwartier zijn de afstanden groot en zijn sommige dorpen beter ontsloten dan andere. Daarom vinden wij verbinden belangrijk! Verbindingen als het gaat om de bereikbaarheid tussen de A7 en Zuidhorn, hoogwaardig openbaar vervoer, fiets-, vaar- en recreatieve verbindingen, waar mogelijk aansluitend. Maar ook digitale verbindingen zijn van groot belang. Voor onze plattelandsgemeente is de beschikbaarheid van snel internet een randvoorwaarde voor sociale en economische ontwikkeling. Daar waar dit nog niet het geval is, faciliteren en stimuleren wij het realiseren van goede internet- en glasvezelverbindingen.

7. Toetsing aan beleidskader en provinciale criteria

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en het kabinet hanteren een Beleidskader gemeentelijke herindeling waarin vijf criteria zijn opgenomen waaraan een herindelingsvoorstel moet voldoen. De provincie Groningen hanteert naast de criteria van het Beleidskader een drietal aanvullende criteria. In dit hoofdstuk wordt het herindelingsplan van de nieuwe gemeente Westerkwartier aan deze acht criteria getoetst. In het eerste deel wordt ingegaan op het Beleidskader gemeentelijke herindeling van de minister van BZK. Daarna komen de provinciale criteria aan bod.

Deel I - Beleidskader gemeentelijke herindeling

7.1.1 Draagvlak

7.1.1.1 Lokaal bestuurlijk

In hoofdstuk 3 is beschreven hoe de vier gemeenten Grootegast, Leek, Marum en Zuidhorn tot het standpunt zijn gekomen dat een herindeling in Westerkwartierverband aan de orde is.

De vier gemeenten hebben allen een eigen tijdpad gevolgd om tot deze conclusie te komen.

Gemeenschappelijk is dat de vier gemeenten elkaar altijd als logische partners hebben beschouwd, in samenwerking of als fusiepartner.

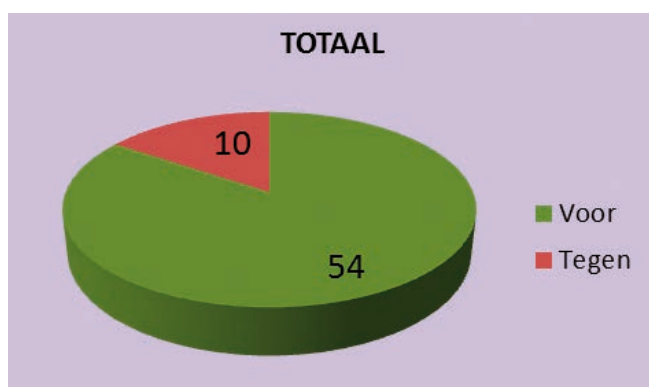
Hoewel in sommige raden al eerder een definitief standpunt over herindeling was ingenomen, hebben de vier Westerkwartiergemeenten in november 2015 een eensluidend principebesluit genomen over herindeling. De stemverhoudingen waren daarbij als volgt.

Grootegast		
Voor	CDA (4), CU (3), VVD (2), PvdA (1), GroenLinks(1)	11
Tegen	VZ2000 (4)	4
TOTAAL		15

Leek		
Voor	PvdA (3), CDA (3), VVD (3), D66 (3), GroenLinks (3) CU (2)	17
Tegen	-	-
TOTAAL		17

Marum		
Voor	PvdA (4), CDA (3), VVD (3), CU (2)	12
Tegen	Gemeentebelangen (2), Toekomst voor Marum (1)	3
TOTAAL		15

Zuidhorn		
Voor	CDA (4), CU (4), PvdA (2), VVD (2), D66 (2)	14
Tegen	GroenLinks (3)	3
TOTAAL		17



Binnen de vier gemeenten afzonderlijk, en daarmee ook op het totaal, is er voldoende politiek- bestuurlijk draagvlak aanwezig voor een herindeling in Westerkwartierverband.

Ook ten aanzien van de toevoeging van de voormalige gemeente Ezinge aan de nieuw te vormen gemeente Westerkwartier geldt dat hiervoor voldoende politiek-bestuurlijk draagvlak is. De gemeenteraden van Winsum en Zuidhorn hebben ingestemd met deze toevoeging. De andere raden van de betrokken gemeenten in het Westerkwartier hebben uitgesproken voor een toevoeging van dit gebied te zijn, waarbij door enkele raden is aangegeven dat dit de beoogde herindelingsdatum van 1 januari 2019 niet in de weg mocht staan.

7.1.1.2 Regionaal

De herindeling in het Westerkwartier staat niet op zichzelf. Provinciaal is er een ontwikkeling gaande waarbij steeds meer gemeenten overgaan tot een herindeling, ieder in een eigen tempo. Verschillende schaalgroottes zijn daarbij aan de orde. Het rapport van de commissie Jansen bevatte een schets van hoe de huidige 23 Groninger gemeenten op zouden kunnen gaan in een zestal nieuwe, robuuste gemeenten. Het Westerkwartier is daarin als nieuwe gemeente opgenomen, exclusief het Middag-Humsterland, dat als cultuurhistorische eenheid toebedeeld werd aan het Hogeland (ten noorden van het Westerkwartier).



Inmiddels is duidelijk dat de door de commissie Jansen voorgestelde indeling er anders uit komt te zien.

De gemeenten Grootegast, Leek, Marum en Zuidhorn vormen samen met de woonplaatsen Ezinge, Feerwerd en Garnwerd vanaf 2019 de gemeente Westerkwartier. Dit sluit aan bij het rapport Grenzeloos Gunnen en heeft draagvlak bij de provincie.

Dit draagvlak is op meerdere momenten door de provincie tot uitdrukking gebracht. In juli 2013, kort na de vorming van meerderheidsstandpunten voor herindeling bij de gemeenten, sprak de provincie van een positief gevoel over de constructieve stappen die in het Westerkwartier zijn gezet. In 2014 schrijft Gedeputeerde Staten: 'Wij hebben grote waardering voor de constructieve en daadkrachtige wijze waarop de vier gemeenten invulling geven aan het proces. Tevens constateren wij dat de beoogde herindeling (...) kan rekenen op een breed gedragen draagvlak bij de betrokken gemeenten. Dit (...) past binnen onze uitgangspunten en planning voor het verdere proces, gericht op de vorming van een nieuwe gemeente Westerkwartier'. In september 2015 vervolgt Gedeputeerde Staten met: 'Wij steunen het streven van de vier gemeenten om te komen tot een nieuwe gemeente die beschikt over voldoende toekomstbestendige bestuurskracht'.

Het Westerkwartier rekent ook op draagvlak bij de buurgemeenten. Vanuit De Marne en Winsum is de focus nadrukkelijk op het Noord-Groningse gericht. Een quick-scan, gehouden in het najaar van 2013, heeft weliswaar uitgewezen dat de beide gebieden qua opgaven overeenkomsten vertonen, maar dat de eerste oriëntatie van De Marne en Winsum een andere is. De gemeente Ten Boer wordt toegevoegd aan de gemeente Groningen en beiden staan nog open voor een fusie met Haren. Provincie-overschrijdend is er geen draagvlak voor herindeling met het Westerkwartier. Qua grootte sluit de gemeente aan bij de te vormen gemeente Midden-Groningen, bestaande uit Hoogezand-Sappemeer, Menterwolde en Slochteren. Daarmee vormt de gemeente Westerkwartier een stabiele factor in de provincie en wordt gerekend op draagvlak bij de buurgemeenten.

7.1.1.3 Maatschappelijk

Grootegast

De bevolking van Grootegast steunt een herindeling in het Westerkwartier. Op 22 april 2013 heeft de gemeente een rondetafelconferentie in dorpshuis De Ronde te Niekerk gehouden. Naast inwoners zijn ook vertegenwoordigers van dorpsbelangenverenigingen met raadsleden in gesprek gegaan over onder meer de voor- en nadelen van herindeling. Daaruit is naar voren gekomen dat een groot deel van de aanwezigen voorstander is van een herindeling en de raad steunt in haar opvatting om deze herindeling in Westerkwartierverband te laten plaatsvinden.

Leek

De gemeente Leek heeft op 10 april 2013 een informatieavond gehouden over herindeling. De insteek voor deze avond was om een breed en openbaar karakter op te zetten, zodat inwoners die in de herindelingsdiscussie wilden participeren de mogelijkheid zouden krijgen om hun inbreng naar voren te brengen. Er was ruimte voor een opiniërend debat en het kiezen van standpunten op basis van stellingen. Verder is het onderwerp meerdere keren informeel en formeel in de raad aan orde geweest, evenals in gesprekken met dorpsverenigingen.

Marum

De gemeente Marum heeft al in een vroeg stadium haar inwoners geraadpleegd op het onderwerp herindeling. De raad van Marum heeft op 20 juni 2011 al een nadrukkelijke keuze voor herindeling gemaakt. Daaraan voorafgaand heeft de gemeente inwoners uitgebreid geconsulteerd. Eerst is er een informatieavond geweest voor raadsleden en inwoners, ondernemers en belangenverenigingen van de gemeente Marum. Vervolgens zijn er drie dorpenrondes georganiseerd waarin gediscussieerd kon worden aan de hand van stellingen. De tweede bijeenkomst, in Marum, verviel wegens gebrek aan belangstelling. Van de andere bijeenkomsten zijn verslagen gemaakt die zijn gepubliceerd in het Achtdorpennieuws en op de website van de gemeente. De mensen die hun e-mailadres hadden opgegeven, werd deze informatie rechtstreeks toegezonden. De politieke partijen en raadsleden hebben vervolgens ruim de gelegenheid benut om eigen bijeenkomsten te plannen of onderzoek te doen. Uit de bijeenkomsten en andere respons is nadrukkelijk naar voren gekomen dat de inwoners van Marum een herindeling nastreven, waarbij de voorkeur uitgaat naar een fusie in Westerkwartierverband.

Zuidhorn

In Zuidhorn is pas in een later stadium onderzoek gedaan naar de standpunten van inwoners. Dit was erin gelegen dat politiek draagvlak voor een herindeling pas na het verschijnen van het rapport Grenzeloos Gunnen tot stand kwam. Het rapport vormde voor de raad van Zuidhorn aanleiding om met de inwoners in gesprek te gaan over de bestuurlijke toekomst van de gemeente. Daarbij waren drie varianten aan de orde: herindeling, ambtelijke fusie of het continueren van de intergemeentelijke samenwerking. Voor geen van de drie varianten was bij de aanwezigen een absolute meerderheid aanwezig. Wel was er voor herindeling het meeste draagvlak aanwezig.

22% van de aanwezigen was voorstander van een ambtelijke fusie, 32% was voor het intensiveren van de intergemeentelijke samenwerking en 46% voor herindeling.

Hierbij moet wel worden opgemerkt dat er voor de bijeenkomst gemeentebreed geen grote belangstelling was. Hoewel er een hoge opkomst was, bestond deze voor een groot deel uit een vertegenwoordiging van het Middag-Humsterland (zowel de Zuidhornse als de Winsumse kant). De aanwezige inwoners wilden hier vooral het belang van de samenvoeging van dit cultuurhistorische gebied benadrukken en daarbij genoot het Westerkwartier de voorkeur.

Voormalige gemeente Ezinge

In het najaar van 2016 hebben de gemeenten Winsum en Zuidhorn een volksraadpleging onder de inwoners van het gebied Middag-Humsterland gehouden. Het gebied telt zeven dorpen verspreid over de beide gemeenten. De uitkomst van deze volksraadpleging was dat een ruime meerderheid van 76% vindt dat het gebied na de herindeling in één gemeente moet komen. Daarvan geeft 92% de voorkeur aan de toekomstige gemeente Westerkwartier. De uitslag is ook op dorpsniveau bekeken. Daaruit blijkt dat ook alle in het Middag-Humsterland gelegen dorpen individueel in meerderheid kiezen voor het Westerkwartier als toekomstige gemeente. Dit heeft ertoe geleid dat de gemeenteraden van Winsum en Zuidhorn hebben uitgesproken dat het gehele gebied Middag-Humsterland aan de toekomstige gemeente Westerkwartier moet worden toegevoegd.

Westerkwartierbreed

Nadat de Westerkwartiergemeenten in november 2015 zelfstandig besloten tot een herindeling per 1 januari 2019, zijn diverse activiteiten ontplooid om de inwoners van onze toekomstige gemeente mee te nemen in de voorbereiding van de herindeling. Naast dat er een herindelingswebsite in het leven is geroepen en via andere media onze inwoners steeds over alle ontwikkelingen zijn geïnformeerd, is er ook een actieve bijdrage van de inwoners zelf gevraagd. Nog voordat de strategische visie (via genoemde website) naar buiten is gebracht, hebben we onze inwoners middels een digitale enquête gevraagd naar hoe zij de nieuwe gemeente voor zich zien en welke zaken zij daarbij van belang vinden.

Verder zijn er twee avonden georganiseerd waarmee we met onze inwoners in gesprek zijn gegaan (W-500). Tijdens deze bijeenkomsten is – los van de strategische visie – gesproken over welke zaken inwoners van belang vinden bij een nieuwe gemeente. Zowel uit de enquête als uit de W-500 kwam het beeld dat de wensen en belangen van onze inwoners zeer goed aansluiten bij hetgeen in de strategische visie is opgesteld. Bij de W-500 bijvoorbeeld spraken de deelnemers over wat voor hen de kernwaarden van het Westerkwartier zijn. Waar men trots op is, wat men belangrijk vindt, waar men meer van wil en wat moet blijven. Elke groep kwam gezamenlijk tot thema's en vervolgens tot 10 kernwoorden voor het Westerkwartier. Deze kernwoorden werden in een 'wordcloud' gepresenteerd:



Hoe groter de woorden, hoe vaker zij werden benoemd. Hieruit blijkt dat veel zaken die in de strategische visie naar voren zijn gebracht, bij onze inwoners leven. Bereikbaarheid en bestuursnabijheid zijn bijvoorbeeld thema's die in ons DNA (Dichtbij) goed tot uitdrukking komen. Maar onze inwoners hechten ook veel waarde aan goed voorzieningenniveau en zijn trots op de landschappelijke elementen die het Westerkwartier in zich heeft.

Bij de W-500 bijeenkomsten zijn deze thema's verder besproken aan de hand waarvan onze inwoners hebben aangegeven wat onze nieuwe gemeente in 2026 gerealiseerd zou moeten hebben.

Hier zijn concrete ideeën uit naar voren gekomen. Te denken valt aan het behoud van beeldbepalende panden, meer fietspaden, het verbinden van sport en zorg en het behoud van bepaalde dorpsseigen vieringen. Vrijwel alle ideeën zijn waardevol. Hetzelfde geldt voor de uitkomsten van de enquête. Daar waar algemeenheden zijn benoemd sluiten zij goed aan bij de strategische visie en hebben zij een plaats gekregen. In het merendeel van de gevallen gaat het om concretere suggesties. Deze worden gebundeld en themagewijs meegenomen bij de bouw van een nieuwe gemeente. Werkgroepen zullen de suggesties van onze inwoners betrekken en daarvan vindt achteraf een terugkoppeling plaats. Daarnaast blijven we onze inwoners actief betrekken door het instellen van een burgerpanel, waar meerdere bezoekers van de W-500 zich voor hebben opgegeven.

Een totaaloverzicht van de activiteiten die het maatschappelijk (en politieke) draagvlak aantonen voor de herindeling is toegevoegd als bijlage 1 in de vorm van een logboek.

Het herindelingsontwerp is na eensluidende vaststelling door de betrokken raden conform de wettelijke voorschriften gedurende 8 weken ter inzage gelegd; een ieder kon zijn/haar zienswijzen indienen.

7.1.2 De interne samenhang, dorps- en kernenbeleid

De gemeente Westerkwartier beslaat een gebied met een eigen cultuur-historische achtergrond. Het Westerkwartier is van oudsher een unieke landstreek en neemt een centrale positie in Noord-Nederland in. Het landschap kenmerkt zich als een open gebied, grenzend aan het Groninger Hogeland met het Reitdiep als natuurlijke grens, en gaat geleidelijk over in een coulisselandschap, dat overgaat in de Friese wouden en Noord-Drenthe. Het gebied straalt naast een landelijk karakter, vooral rust en ruimte uit. Het Westerkwartier kenmerkt zich door een groot aaneengesloten natuurgebied (Nationaal Natuur Netwerk) met een grote verscheidenheid in flora en fauna. Daardoor wordt het Westerkwartier ook wel 'de tuin van Groningen' genoemd. Daarnaast biedt het toeristische potentie door haar karakter en cultuurhistorie. Het Westerkwartier beschikt over prachtige toeristische pareltjes.

Het Westerkwartier heeft veel mooie (kleine) dorpen. De inwoners hechten aan gemeenschapszin en hebben daarnaast ook een sterke band met het omliggend gebied. Zo zijn veel inwoners gericht op de voorzieningen van de omliggende grotere plaatsen, zoals de stad Groningen en Drachten. Dit alles biedt de bewoners van het Westerkwartier kansen op het gebied van werk, goed onderwijs, goede voorzieningen en goed betaalbare woningen in een uitstekende woonomgeving.



Er bestaat een toekomstbestendig evenwicht tussen de regio (waaronder de steden Drachten, Groningen en Assen) en het Westerkwartier. Het Westerkwartier maakt onderdeel uit van de regiovisie Groningen-Assen. De cultuurhistorie en de positie/ligging binnen de regio maakt dat de gemeente Westerkwartier zich kenmerkt door een diversiteit aan identiteiten die elkaar onderling versterken.

In de strategische visie (hoofdstuk 6) is een verdere uitwerking gegeven van deze interne samenhang en de wijze waarop de gemeente Westerkwartier deze wil versterken. Daaruit blijkt dat de vier gemeenten qua structuurkenmerken op elkaar lijken. Er zijn vergelijkbare economische hoofdfuncties aanwezig, op agrarisch gebied, recreatie en toerisme en het bedrijfsleven, die elkaar in de nieuwe gemeente versterken. De vier gemeenten hebben gemeenschappelijke maatschappelijke en ruimtelijke gebiedsopgaven en werken al lange tijd samen op terreinen als het sociaal domein, ruimtelijke ordening, onderwijs en bedrijfsvoering.

De gemeenten Grootegast, Leek, Marum en Zuidhorn zijn, ieder op een eigen manier, betrokken bij hun inwoners. Men weet wat er leeft in de dorpen en staat daarmee in nauw contact. In de toekomst blijft dit zo. Doordat we onze dienstverlening dichtbij de inwoner organiseren (op dorpsniveau) en gaan werken met dorpencoördinatoren, blijven we goed geïnformeerd over wat er leeft en spelen we daar vanuit een actieve betrokkenheid op in. Vanuit de gedachte van een overheid die participeert borgen we niet alleen de nabijheid die er nu al is tussen de gemeenten en de dorpen, maar willen we daar nog een schepje bovenop doen.

7.1.3 Bestuurskracht

De gemeente Westerkwartier wordt gezien als een bestuurskrachtige gemeente. De samenwerking die al geruime tijd tussen de Westerkwartiergemeenten bestaat, heeft uitgewezen dat dit de aangewezen schaal is om de inhoudelijke opgaven van deze tijd goed aan te kunnen. Deze steeds geïntensiverde samenwerking maakt dat we deze opgaven tot nu toe adequaat hebben kunnen uitvoeren, ook na de decentralisaties binnen het sociaal domein. Echter, door de aanwezigheid van lokale (politiek-bestuurlijke) verschillen, vier ambtelijke organisaties met eigen werkwijzen en culturen en de afstand van democratische legitimiteit bij samenwerking, levert samenwerking alleen niet voldoende toekomstbestendige bestuurskracht op. Een bestuurlijke fusie maakt dat de transformatie die na de decentralisaties binnen het sociaal domein is ingezet, verder kan worden doorgevoerd. Het biedt tevens een kans om deze transformatie door te vertalen naar andere beleidsterreinen. Een schaal van ruim 60.000 inwoners stelt de gemeente in staat om enerzijds vanuit robuustheid haar inhoudelijke opgaven adequaat te kunnen uitvoeren, en anderzijds vanuit betrokkenheid dichtbij de inwoner te staan. Hiermee ontstaat een evenwicht waarbinnen de gemeente in staat is haar maatschappelijke opgaven op te pakken en haar wettelijke taken adequaat te vervullen, waarbij tevens recht wordt gedaan aan het belang van haar maatschappelijke omgeving.

Een nieuwe, stevige ambtelijke organisatie is daarbij noodzakelijk. Hetgeen daarvoor nodig is gaat verder dan het in elkaar vlechten van de vier voormalige gemeentelijke organisaties. De herindeling biedt een unieke kans om een organisatie te creëren waarin enerzijds ruimte is voor specialisatie en ontwikkeling van talent, anderzijds voor nieuwe werkwijzen en herstructurering. De nieuwe organisatie moet in staat zijn tot strategische beleidsontwikkeling, sociale en economische innovatie en gebiedsontwikkeling. Kan de gemeente Westerkwartier geheel zelfstandig functioneren? Nee. Samenwerking met andere gemeenten, maatschappelijke organisaties, medeoverheden en bedrijven zal altijd nodig blijven. Het aantal samenwerkingsverbanden zal worden teruggedrongen. Maar op grotere schaal zal samenwerking aan de orde zijn en blijven. Voordeel van een herindeling die plaatsvindt in een provinciale context is dat de bestuurlijke drukte bij dergelijke samenwerkingsverbanden zal afnemen. Er komen minder partners aan tafel, die meer gelijkwaardig aan elkaar zijn. Ook op kleinere schaal kan samenwerking aan de orde zijn, bijvoorbeeld met buurgemeenten. Deze samenwerking wordt vanuit inhoudelijke opgaven gezocht en is de samenwerkingsvorm volgend op de inhoud.

7.1.4 Evenwichtige regionale verhoudingen

De herindeling van de gemeente Westerkwartier staat niet op zichzelf. In vrijwel de gehele provincie Groningen is sprake van bestuurlijke schaalvergroting. Ieder gebied volgt daarin zijn eigen tijdpad en daarmee staat nog niet geheel vast hoe de getalsmatige verhoudingen tussen de Groninger gemeenten eruit zullen zien. Desondanks is de verwachting dat in de provincie een stabiel evenwicht zal ontstaan tussen de heringedeelde gemeenten. Qua schaalgrootte is de gemeente Westerkwartier vergelijkbaar met de gemeente Midden-Groningen, waarmee aan weerszijden van de stad Groningen twee gelijkwaardige gemeenten ontstaan.

Hoewel de exacte contouren van de gemeenten in Groningen op dit moment nog niet geheel duidelijk zijn, staat vast dat het aantal gemeenten in de provincie sterk zal afnemen. De vorming van de gemeente Westerkwartier zal daarom geenszins een belemmering vormen voor de ontwikkeling van omliggende gemeenten. Het toekomstperspectief van (deels nog te vormen) omliggende gemeenten wordt eerder versterkt dan ongunstig beïnvloed. De verhoudingen in de provincie worden overzichtelijker. Er ontstaat minder bestuurlijke drukte bij gemeente-overstijgende samenwerkingsverbanden en het is gemakkelijker om in regionaal verband afspraken te maken met niet-gemeentelijke samenwerkingspartners.

Op dit moment vindt er zowel groei als krimp plaats binnen de gemeente, wat op korte termijn vraagt om gedifferentieerd beleid. De huidige prognose is dat de totale bevolking vanaf 2020 gaat krimpen. Op langere termijn dient hier rekening mee gehouden te worden.

De hoge werkloosheidscijfers in de provincie Groningen zijn minder van toepassing op het Westerkwartier. Een grootschalige herindeling in Groningen draagt bij aan meer slagkracht binnen de arbeidsmarkt-regio, omdat daarmee een forse reductie ontstaat van het aantal deelnemende gemeenten. Daarnaast kan samenwerking met het bedrijfsleven en kennisorganisaties krachtiger worden benut.

De komst van de decentralisaties in het sociaal domein zorgen er onder meer voor dat de overheid dicht bij mensen met een ondersteuningsbehoefte staat. Dat neemt niet weg dat bepaalde taken in het sociaal domein dermate specifiek of specialistisch zijn dat zij soms beter in een groter verband (bijvoorbeeld op provinciaal niveau) kunnen worden uitgevoerd. Een vermindering van het aantal partners draagt bij aan het efficiënt en daadkrachtig oppakken van deze regionale taken. Als bijlage 3 is een overzicht opgenomen van de verbonden partijen (samenwerkingsverbanden) waar de Westerkwartiergemeenten (individueel en gezamenlijk) onderdeel vanuit maken. Ten aanzien van deze verbanden worden in de aanloop naar de herindeling keuzes gemaakt.

Er komt meer evenwicht tussen Groningen-stad en het Westerkwartier. Er verandert ook iets in de verhouding tussen gemeente en provincie. Als grotere gemeente zal het Westerkwartier van de provincie een andere rol verlangen dan voorheen geval was. Samen met andere gemeenten voert het Westerkwartier met de provincie al geruime tijd gesprekken over de toekomstige rol- en taakopvatting gemeenten en provincie. Gemeenten zullen in de toekomst zelfstandiger kunnen opereren, waardoor van de provincie meer een regierol in plaats van een controlerende rol wordt verwacht.

Naast samenwerkingspartners in de provincie Groningen grenst de gemeente Westerkwartier aan een aantal Friese gemeenten en aan de Drentse gemeente Noordenveld. Samenwerking is met laatstgenoemde gemeente meer aan de orde dan met de Friese gemeenten. Met een schaalgrootte van meer dan 60.000 inwoners wordt het Westerkwartier ongeveer twee keer zo groot als Noordenveld. Het is niet de verwachting dat dit een belemmering in de samenwerking zal zijn. Met Noordenveld is afgesproken dat samenwerking vanuit inhoudelijke opgaven en ingegeven door de oriëntatie van onze beider inwoners tot stand komt.

7.1.5 Duurzaamheid

Met de term duurzaamheid wordt in deze paragraaf de toekomstbestendigheid van de nieuwe gemeente bedoeld. In de aanloop naar de herindeling toe is onderzocht of een herindeling op grotere schaal dan het Westerkwartier aan de orde kon zijn. Zo is op verzoek van de gemeente Leek gezien in hoeverre de gemeente Noordenveld in beeld kon zijn als fusiepartner en vanuit Zuidhorn is eenzelfde initiatief in de richting van De Marne en Winsum ondernomen. Uit beide onderzoeken blijkt dat de betrokken gemeenten weliswaar qua opgaven duidelijke relaties hebben met het Westerkwartier, maar dat een herindeling van deze gemeenten met het Westerkwartier niet aan de orde is. Nog los van de aanwezigheid van een provinciegrens, prefereert Noordenveld zelfstandigheid. De Marne en Winsum hebben inmiddels besloten tot een beoogde herindeling met de gemeenten Bedum en Eemsum per 1 januari 2019. Beide onderzoeken kunnen worden geduid als een voorzichtige verkenning. De Westerkwartiergemeenten zijn altijd primair op elkaar gericht geweest als fusiepartners; deze schaal wordt door de gemeenten het meest passend gevonden.

Verwacht wordt dat gemeente in staat is om komende decennia een antwoord te bieden op de opgaven die er liggen voor het Westerkwartier. Er is geen sprake van nadrukkelijke krimp of explosieve groei in het Westerkwartier; de bevolkingsaantallen zijn stabiel. De schaal van ruim 60.000 inwoners stelt de nieuwe gemeente in staat om haar sociaal-maatschappelijke en ruimtelijk-economische opgaven aan te kunnen. Deze schaal maakt dat de gemeente een evenwichtige positie in kan nemen tussen enerzijds grotere opgaven en anderzijds de betrokkenheid die onze nieuwe gemeente ook kent. In de strategische visie wordt uitgebreid beschreven op welke wijze deze betrokkenheid wordt ingevuld en hoe de gemeente binnen een nieuwe schaalgrootte toch dicht bij haar inwoners kan blijven staan.

De toekomstbestendigheid van de nieuwe gemeente komt eveneens tot zijn recht door de regionale herindelingsontwikkelingen in de provincie Groningen. Zie hiervoor eveneens de vorige paragraaf.

7.1.6 Conclusie

Op grond van bovenstaande toets wordt geconcludeerd dat de toekomstige gemeente Westerkwartier voldoet aan de vijf criteria van het Beleidskader gemeentelijke herindeling. Er is een breed draagvlak voor de herindeling, welke zal leiden tot evenwicht, zowel binnen als buiten de gemeente. De bestuurskracht is toekomstbestendig en de interne samenhang is geborgd.



Deel II - Provinciale criteria

Ook de provincie heeft, aanvullend op het Beleidskader gemeentelijke herindeling, een drietal criteria voor de herindeling geformuleerd. Deze criteria zijn rechtstreeks terug te voeren op het rapport Grenzeloos Gunnen.

7.II.1 Nodale principe

Het nodale principe gaat over de oriëntatie van inwoners op voorzieningen of stedelijke kernen en de nog levende cultuurhistorische verbanden in het gebied. Zoals gezegd is het Westerkwartier een gemeente met betrokken en levendige dorpen en is er sprake van cultuurhistorische samenhang in het gebied. De nieuwe gemeente Westerkwartier ziet voor zichzelf de belangrijke opgave om ondanks de schaalvergroting, de afstand tot de inwoner gering te houden. Inwoners en overheid participeren gezamenlijk in de netwerksamenleving en de Westerkwartierse identiteit blijft in al zijn diversiteit behouden. Over stedelijke kernen beschikt de nieuwe gemeente niet. Echter de afstand tot de steden Groningen en Drachten is gering. Daarnaast beschikken meerdere centrumdorpen over een breed aanbod aan voorzieningen. Winkels, sportvoorzieningen, horeca en bedrijven zijn voor het gehele Westerkwartier toegankelijk en bereikbaar.

7.II.2 Schaalniveau

In paragraaf 7.4 is aangegeven op welke wijze de nieuwe gemeente aansluit bij de regionale ontwikkelingen in de provincie Groningen. Het schaalniveau van ruim 60.000 inwoners past binnen die ontwikkelingen. De keuze om als vier gemeenten samen te gaan is een logische, niet alleen vanwege de cultuurhistorische en geografische samenhang, maar ook omdat de opgaven voor de vier gemeenten veelal gemeenschappelijk zijn. Deze liggen enerzijds in het behoud van landschappelijke kwaliteiten gecombineerd met het in stand houden van levendige dorpen en goede voorzieningen. Anderzijds in het uitvoeren van omvangrijke taken binnen het sociaal domein, woningbouwopgaven en groei in mogelijkheden voor recreatie en toerisme. De schaal van Westerkwartier is uitstekend om aan deze opgaven een invulling te geven en om in goed contact met onze inwoners te blijven.

7.II.3 Samenhangende gebiedsopgaven en /of kansen door transport-logistieke assen

De gemeente Westerkwartier kent met name in de oost-west verbinding belangrijke ontwikkelassen. Deze worden gevormd langs de A7, de spoorverbinding Groningen-Leeuwarden en N355 (eveneens Groningen-Leeuwarden). Een belangrijke noord-zuidverbinding is de N388 tussen Zoutkamp en de aansluiting op de A7 bij Boerakker. Deze verbindingssassen zorgen voor samenhang binnen het Westerkwartier. Tussen de centrumdorpen Leek en Zuidhorn is een dergelijke verbinding minder aanwezig. Deze dorpen zijn in mindere mate op elkaar georiënteerd en dat vertaalt zich in het aantal verkeersbewegingen. Gemeentelijke wegen (zonder aanwezigheid van een ontwikkelas) zijn tot dusver afdoende om het verkeer tussen Leek en Zuidhorn het hoofd te bieden. Een openbaar vervoersvoorziening tussen beide plaatsen is er niet. Met het ontstaan van één nieuwe gemeente wordt geïnvesteerd de verbinding Leek-Zuidhorn. Kortom: er zijn goede verbindingen aanwezig in het Westerkwartier met kansen voor brede (bedrijfsmatige) ontwikkelingen op plaatsen waar dat passend is. Waar geïnvesteerd kan worden in betere verbindingen, zoals tussen Leek en Zuidhorn, wordt dit door het Westerkwartier ter hand genomen.

7.II.4 Conclusie

Geconcludeerd wordt dat ook aan de provinciale criteria wordt voldaan. Het nodale principe wordt vanuit de cultuurhistorie en vanwege de aanwezige gemeenschappelijke opgaven geborgd, evenals de kans op ontwikkelingen vanwege de aanwezigheid van logistieke assen. De opgaven waar de gemeente voor staat kunnen uitstekend binnen het beoogde schaalniveau het hoofd worden geboden.

8. Financiën

In 2014 is in aanloop naar de besluitvorming over wel of niet herindelen in Westerkwartierverband een financiële scan uitgevoerd. Vrij vertaald was de conclusie van deze scan dat de financiële posities van de individuele gemeenten geen beletsel vormen om te gaan herindelen.

Was de focus van deze scan nog gericht op de individuele gemeenten; nu is de focus in het navolgende meer gericht op de nieuwe gemeente Westerkwartier. Op de vraag “is een nieuwe gemeente Westerkwartier financieel levensvatbaar” wordt getracht een antwoord te geven. De gegevens zijn gebaseerd op de kennis en besluitvorming per 15 april 2016.

In dit hoofdstuk financiën wordt ingegaan op de financiële levensvatbaarheid van de nieuwe gemeente. De onderdelen van dit hoofdstuk:

- de vastgestelde jaarrekening en begroting;
- uitkering gemeentefonds (w.o. frictiekosten);
- woonlastendruk;
- weerstandsvermogen (w.o. grondexploitaties);
- gemeentelijke kapitaalgoederen;
- afspraken tijdens Arhi-toezicht;
- overig;
- conclusie.

In dit hoofdstuk zijn nog niet de te verwachten financiële consequenties van de toevoeging van de voormalige gemeente Ezinge aan de nieuw te vormen gemeente Westerkwartier in beeld gebracht. Deze consequenties worden in de komende periode in nauw overleg met de gemeente Winsum geïnventariseerd. Bij het doorlopen van het verdere fusiespoor krijgt dit een plaats.

8.1 Jaarrekening en begroting

Onderstaand ziet u een overzicht van de jaarrekeningen 2012-2015 en de begrotingen 2016-2019 van de gemeenten Grootegast, Leek, Marum en Zuidhorn. Bij de vergelijking van de jaarrekeningen wordt uitgegaan van de resultaten na bestemming. De begrotingscijfers geven de structurele saldi weer.

Jaarrekening	Grootegast	Leek	Marum	Zuidhorn
2012	479.166	-237.373	-407.902	1.448.579
2013	-437.886	1.097.444	-140.105	1.635.000
2014	-24.426	478.967	53.927	1.379.000
2015	500.232	2.040.773	218.000	2.074.000

Begroting	Grootegast	Leek	Marum	Zuidhorn
2016	118.000	190.000	-103.243	772.000
2017	102.000	205.000	-219.617	342.000
2018	205.000	706.000	-34.840	126.000
2019	306.000	743.000	42.000	95.000

De programmabegrotingen 2016 en meerjarenramingen 2017-2019 zijn door de provincie als toezicht-houder onderzocht. De eerste fase van het onderzoek, de fase waarop de provincie zich baseert bij het in te stellen begrotingstoezicht, is uitgevoerd. Alle Westerkwartiergemeenten zijn onder repressief toezicht geplaatst. In aansluiting op het eerste onderzoek wordt als gebruikelijk in de loop van 2016 een, meer gedetailleerd, tweede fase onderzoek uitgevoerd. Kanttekening bij het toezicht op de gemeente Marum is dat, in tegenstelling tot de vaststelling door de gemeenteraad van Marum, de begroting volgens onderzoek door de provincie geen structureel en reëel evenwicht vertoont. Omdat in 2019 wel het genoemde evenwicht ontstaat wordt de gemeente Marum onder repressief toezicht geplaatst.

8.2 Uitkering Gemeentefonds

Effect batenkant

Het indicatieve effect van de herindeling op het gemeentefonds is gebaseerd op een berekening van het ministerie van BZK d.d. 30 maart 2016. De berekening is gebaseerd op de uitkering in het jaar 2016. In onderstaande tabel en in de bijlage zijn de effecten weergegeven.

Nieuw te vormen gemeente	Gemeentefonds voor fusie	Gemeentefonds na fusie	Vershil absoluut	Vershil in %
Westerkwartier	86.431	85.447	-984	-1,14%

(De bedragen in deze tabel zijn x 1.000)

Dit betekent dat vanuit het gemeentefonds in het Westerkwartier gemiddeld € 16,- per inwoner minder beschikbaar is. Uit bovenstaande tabel blijkt dat na de herindeling de uitkering gemeentefonds van de heringedeelde gemeenten lager zal zijn dan de optelsom van de uitkeringen gemeentefonds van de individuele gemeenten. Het verschil wordt veroorzaakt door een vast bedrag dat na de fusie nog maar eenmaal wordt ontvangen, terwijl nu alle vier de herindelingspartners dit bedrag nog krijgen. Dit effect bedraagt circa € 1 mln. nadelig. Procentueel gaat het om een relatief beperkt effect van 1,14%.

Met de kennis van nu is er geen sprake van een herverdeeleffect met betrekking tot de integratie-uitkering Sociaal Domein. Deze uitkering is onderdeel van de totale Gemeentefonds uitkering.

Effect lastenkant

De middelen ontvangen vanuit de Algemene Uitkering kunnen door de gemeenten, met inachtneming van achterliggende wet- en regelgeving, naar eigen inzicht worden uitgegeven om taken uit te voeren die het Rijk heeft opgedragen of aan eigen autonoom beleid. Zoals hierboven benoemd is de belangrijkste aanpassing de verlaging van het vaste bedrag. De normaal gesproken hiermee samenhangende lasten nemen af als gevolg van de afname van het aantal gemeenten. Het betreft onder meer bestuurskosten zoals voor de raad, college, griffie, rekenkamer en gemeentesecretaris. Als gevolg van wachtgeldverplichtingen kunnen deze besparingen mogelijk vertraagd worden gerealiseerd.

8.3 Frictiekostenvergoeding

Een heringedeelde gemeente komt in aanmerking voor een uitkering op grond van de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling in het Gemeentefonds. Met deze uitkering wordt een vergoeding ontvangen voor de frictiekosten van de herindeling. Frictiekosten zijn lasten die zonder herindeling niet gemaakt zouden zijn en die per definitie extra en tijdelijk zijn. Het bedrag wordt in vier termijnen uitgekeerd. Het eerste jaar na de herindeling 40% en 3 jaren daarna 20%. Daarnaast krijgen de betrokken gemeenten in het jaar voorafgaand aan de herindeling gezamenlijk een extra uitkering van 25% van het toegekende bedrag. Dit ter dekking van de kosten die in de aanloopfase naar de herindeling gemaakt worden.

Voor de nieuw te vormen gemeente Westerkwartier is een berekening gemaakt van de vergoeding uit de tijdelijke maatstaf herindeling. Deze berekening is uitgevoerd door het Ministerie van BZK (maart 2016) en gaat uit van een herindeling per 1 januari 2017. Op basis van die berekening zou de nieuw te vormen gemeente een vergoeding ter grootte van ruim € 16 mln ontvangen.



8.4 Woonlastendruk

Tarieven

Hieronder worden de tarieven weergegeven die gelden voor 2016 voor ozb, afvalstoffenheffing en rioolheffing van de Westerkwartiergemeenten.

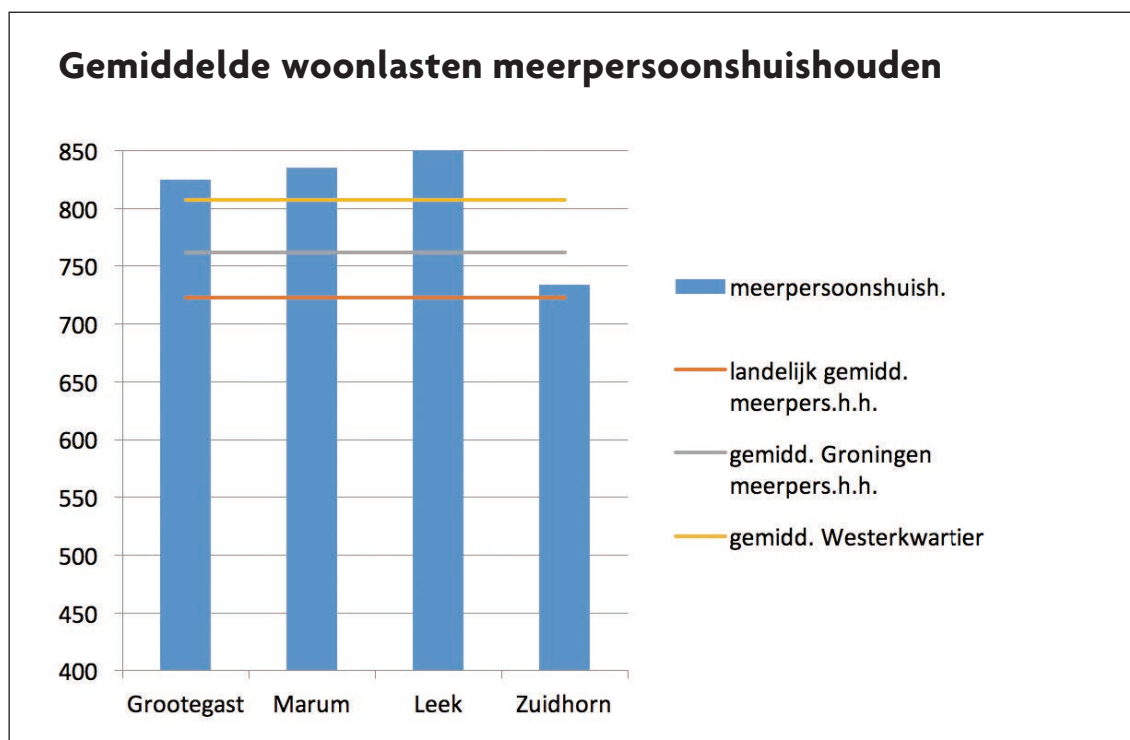
Gemeente	Ozb-tarief			Afvalstoffenheffing		Rioolheffing
	Eig. woning	Eig. niet woning	Gebruik niet woning	Vast tarief	Variabel	
Groote gast	0,1324%	0,2181%	0,1703%	€ 124,00	€ 0,35 p/kg	€ 263,70
Leek	0,1695%	0,2168%	0,1730%	€ 121,00	€ 0,35 p/kg	€ 233,00
Marum	0,1253%	0,2034%	0,1711%	€ 118,00	€ 0,35 p/kg	€ 268,00
Zuidhorn	0,1745%	0,2543%	0,1946%	€ 94,39	€ 0,28 p/kg	€ 168,76

Uit het bovenstaand overzicht is af te lezen dat de gemeenten verschillende tarieven hebben. Uitgangspunt bij afvalstoffenheffing en rioolheffing is een kostendeckend tarief. De feitelijke kostentoe rekening per gemeente verschilt en veroorzaakt verschillen in de tariefstelling. Bij de afvalstoffenheffing hebben al drie van de vier gemeenten hetzelfde variabele tarief, terwijl het vaste tarief verschillend is. Rioolheffing laat nog meer diversiteit aan tarieven zien.

Gemiddelde woonlasten

Om inzicht te krijgen in de woonlasten wordt in de begroting 2016 van alle vier gemeenten op basis van de COELO-atlas 2016 (Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden van de Universiteit van Groningen) in beeld gebracht. Afgezet tegen het landelijke gemiddelde, het gemiddelde van de provincie Groningen en de nieuwe gemeente Westerkwartier.

In de onderstaande grafiek wordt inzichtelijk gemaakt wat de gemiddelde woonlasten zijn van een meerpersoonshuizen. Nadere informatie en uitgangspunten zijn opgenomen in de COELO Atlas van lokale lasten. Deze atlas is later dit jaar digitaal te raadplegen op de site van COELO.



8.5 Weerstandvermogen

Ratio weerstandvermogen

Om een beeld te kunnen vormen van de financiële positie van de herindelingsgemeente is het weerstandvermogen van de gemeenten op een rijtje gezet en herrekend naar een uitkomst voor het Westerkwartier. Het weerstandvermogen geeft aan in hoeverre een gemeente weerstandscapaciteit heeft om risico's op te vangen. Er zijn geen voorschriften voor het opstellen van de paragraaf weerstandvermogen en risicobeheersing. Met name het bepalen van risico's is uiterst subjectief. Voor het berekenen van risico's worden verschillende methoden gebruikt. Hieronder worden de beschikbare en de benodigde weerstandscapaciteit weergegeven.

	Westerkwartier
Beschikbare weerstandscapaciteit	19.772.004
Benodigde weerstandscapaciteit	16.853.530
Ratio weerstandvermogen	1,2

Voor de gemeente Westerkwartier bedraagt het totaal van de berekende risico's € 16,9 miljoen. Dit is de benodigde weerstandscapaciteit. De beschikbare weerstandscapaciteit, bestaande uit algemene reserves, onbenutte belastingcapaciteit en structurele budgetten voor onvoorziene zaken, bedraagt € 19,8 miljoen. Dit levert een ratio op van 1,2, wat betekent dat de gemeente Westerkwartier voldoende weerstandvermogen heeft om de ingeschatte risico's te kunnen dekken.

Financiële kengetallen

Het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) heeft bepaald dat gemeenten vanaf de begroting 2016 een basisset van vijf financiële kengetallen moeten opnemen in de begroting en de jaarrekening.

De kengetallen betreffen: schuldquota leningen (de netto schuldquote met en zonder leningen aan derden), solvabiliteitsratio, grondexploitatie, structurele exploitatieruimte en belastingcapaciteit.

Deze financiële kengetallen zijn opgenomen in de onderstaande tabel.

Financiële kerngetallen Westerkwartier geconsolideerd	Netto schuldquote	Netto schuldquote min leningen derden	solvabiliteitsratio	Grond-exploitatie	Structurele exploitatieruimte	Belasting-capaciteit
Jaarrekening 2014	142,1	141,2	14,2	45,1	3,1	102,9
Jaarrekening 2015	121,9	121,0	15,9	40,0	3,0	108,4
Begroting 2015	131,6	130,7	12,7	41,5	0,8	108,2
Begroting 2016	128,9	127,6	12,7	39,3	0,6	109,1

Netto schuldquote

De netto schuldquote beoordeelt de schuld als aandeel van de inkomsten. Eenvoudig gezegd betekent een netto schuldquote van 100% dat de schuldenlast de omvang heeft van een jaaromzet. Een netto schuldquote tot 100% kan worden beoordeeld als goed, tussen de 100% en 130% is het opletten en boven de 130% is bijsturing gewenst. De schuldquote van de gemeente Westerkwartier neemt af. Dit wordt grotendeels veroorzaakt door een toename van de inkomsten als gevolg van het sociaal domein. Vanaf de begroting 2016 is bijsturing niet per se noodzakelijk, maar is de schuldpositie gemiddeld risicovol. De schulden zijn voor een groot deel ontstaan door aankoop van grond voor de verschillende grondexploitaties. Hiervan worden de baten in de komende jaren verwacht, waarmee de schulden zullen afnemen. Hiermee zal ook de netto schuldquote afnemen.

De hoeveelheid doorgeleende gelden aan derden en verbonden partijen beïnvloedt het beeld slechts beperkt. De kengetallen in de jaarrekeningen 2015 laten een verbetering zien!

Solvabiliteitsratio

Het solvabiliteitsratio zegt welk deel van het gemeentelijk bezit gedekt is met eigen vermogen. Een solvabiliteitsratio van minder dan 20% geeft aan dat de gemeente het bezit met veel schulden heeft belast. Voor de gemeente Westerkwartier geldt dat de solvabiliteit risicovol is. Ook dit kengetal wordt beïnvloed door de grondexploitaties. Door het aankopen van gronden en de beperkte afzet in de afgelopen jaren zijn de ontstane schulden nog slechts in beperkte mate gecompenseerd door opbrengsten. De verwachting is dat de komende jaren het percentage zal stijgen.(zie grondexploitatie).

Grondexploitatie

Een gemeente kan grote voorraden bouwgrond bezitten. Bij verkoop van kavels komt er geld in het laatje. Daarmee kunnen schulden worden afgelost en betaalde rentelasten kunnen worden goedgeemaakt. Het kengetal grondexploitatie geeft aan hoe groot de grondpositie (waarde van de grond) is ten opzichte van de totale (geraamde) baten (exclusief mutaties in reserves). De boekwaarde van de voorraden grond is belangrijk, deze moet weer worden terugverdiend bij de verkoop. Wanneer dit niet de verwachting is, dient de gemeente een voorziening te treffen ter hoogte van het verwachte verlies. De accountants van de afzonderlijke gemeenten hebben in de afgelopen jaren hieraan veel aandacht besteed en kunnen zich vinden in de gehanteerde grondslagen, de verwachte verkoopaantallen en de getroffen voorzieningen. Bij dit kengetal is een duidelijke positieve lijn zichtbaar. Hoewel ook deze beïnvloed wordt door hogere baten (sociaal domein), kan gesteld worden dat het risico afneemt. Dit is in overeenstemming met de positieve geluiden vanuit de woningmarkt.

Structurele exploitatieruimte

De structurele exploitatieruimte zijn de totale baten minus de incidentele baten verminderd met de totale lasten minus de incidentele lasten. De uitkomst hiervan wordt uitgedrukt in een percentage van de totale baten voor resultaatbestemming. Een positieve uitkomst betekent dat de structurele baten hoger zijn dan de structurele lasten. Hoewel deze afneemt, is er dus sprake van structurele exploitatieruimte bij de gemeente Westerkwartier.

Belastingcapaciteit

Dit kengetal laat de woonlasten voor een meerpersoonshuishouden zien, ten opzichte van het landelijk gemiddelde. In de vier afzonderlijke gemeenten zijn de woonlasten hoger dan het landelijk gemiddelde.



8.6 Gemeentelijke kapitaalgoederen

Om een beeld te kunnen schetsen van de financiële positie van de gemeente Westerkwartier, is het van belang te weten wat de staat is van de kapitaalgoederen van de vier herindelingsgemeenten. Het gaat hierbij om:

- *Wegen*
- *Groen*
- *Gebouwen*
- *Riolering*
- *Kunstwerken*

In de programmabegroting 2016 van de vier gemeenten is de (verplichte) paragraaf kapitaalgoederen opgenomen. In deze paragraaf staat van in ieder geval bovengenoemde vijf categorieën wat de staat van onderhoud is (eventueel achterstallig onderhoud) en of er een meerjarig onderhoudsplan (MJOP) is. Voor alle gemeenten geldt dat er meerjarige onderhoudsplannen zijn of onderhoudsbeleid is. Uit de paragraaf kapitaalgoederen in de programmabegroting 2016 blijkt geen achterstallig onderhoud. Bestuurlijk is er veel aandacht voor het onderhoud van de kapitaalgoederen. Tevens wordt dit kritisch door de gemeente getoetst. Daarnaast heeft er in 2013-2014 een onderzoek van de rekenkamercommissie plaatsgevonden naar het wegbeheer (m.u.v. Grootegast). In aanvulling op dit onderzoek kunnen we noteren dat Zuidhorn een nieuwe wegenvisie heeft (2015-2019). Hierin zijn alle wegen op basisniveau onderhouden, behalve de erftoegangswegen. Voor deze laatste categorie hebben we aanvullend op de wegenvisie een plan laten vaststellen om in de komende vier jaren risicogericht te reconstrueren. De provincie ziet scherp toe op naleving van de voorschriften zoals de verwerking van de lasten van groot onderhoud.

8.7 Afspraken tijdens Arhi-toezicht

In de Arhi-brief van de provincie zijn besluiten aangegeven waarop Arhi-toezicht betrekking heeft. In principe is op de herindeling in het Westerkwartier de zogenaamde “lichte procedure” van toepassing. Hiermee wordt bedoeld dat de betreffende besluiten naar de andere colleges worden gestuurd. Tenzij een college binnen tien werkdagen reageert, mag ervan worden uitgegaan dat er geen bezwaren zijn. Bij het inzenden van het besluit ter goedkeuring aan de provincie verklaart het desbetreffende college dat de andere colleges geen bezwaar hebben. Als één van de colleges van de andere gemeente wel bezwaar maakt tegen het besluit dan moet een afschrift van het bezwaar aan Gedeputeerde Staten worden gezonden.

Deze “lichte procedure” heeft betrekking op de volgende in te zenden bescheiden:

- *begrotingen, Kader-, voor-, najaarsnota's en jaarrekeningen;*
- *begrotingswijzigingen;*
- *beleidsnota's met financiële gevolgen;*
- *aankopen van onroerend goed;*
- *rechtspatiebesluiten;*
- *wijziging van financiële systematiek;*
- *geldleningen;*
- *belastingverordeningen.*

De Westerkwartiergemeenten zullen hierover, in overleg met de provincie, concrete en pragmatische werkaafspraken moeten maken waarin aangegeven wordt hoe met deze besluiten omgegaan wordt. In alle gevallen worden de besluiten ter goedkeuring naar Gedeputeerde Staten gestuurd.

8.8 Overig

Op onderdelen verschilt het financieel beleid van de Westerkwartiergemeenten. Hoewel afstemming bij nieuw (financieel) beleid al gedurende een aantal jaren wordt gezocht, was deze afstemming tot nu toe vrijblijvend. Nieuw (financieel) beleid zal in de periode tot de herindelingsdatum zoveel mogelijk geharmoniseerd worden. Zo heeft de commissie Besluit Begroting en Verantwoording gemeenten en provincies (BBV) recent een aantal ingrijpende vernieuwingen van het BBV in wetgeving vast laten leggen. Gestreefd wordt naar zoveel mogelijk uniformiteit bij het opstellen van de gemeentelijke begrotingen in de aanloop naar de herindeling. Dit zal bij de feitelijke herindeling, zowel de consolidatie van de eindbalans van de oude gemeenten tot de beginbalans en de begroting van de nieuwe gemeente vergemakkelijken. Om betrokkenheid van de gemeenteraden te borgen is een werkgroep Planning en Controle ingesteld. Deze werkgroep is in het tweede kwartaal 2016 gestart. In afstemming met de stuurgroep herindeling Westerkwartier en de ambtelijke werkgroep zal een planning worden bepaald.

8.9 Conclusie

In het voorjaar 2014 is door de vier Westerkwartiergemeenten, in samenwerking met een onafhankelijk extern adviesbureau, een financiële scan van de vier Westerkwartiergemeenten uitgevoerd. Basis voor deze scan was de begroting 2014.

Conclusies van het onderzoek waren:

- dat er verschillen tussen de financiële huishoudingen zitten, maar dat deze niet onoverkomelijk zijn;
- dat vier gemeenten samen meer mogelijkheden hebben om aan risicospreiding te doen;
- dat de grondexploitaties blijvende aandacht vragen;
- dat er blijvende aandacht moet zijn voor actualiteiten zoals de decentralisaties binnen het sociaal domein.

Met het geschetste beeld in deze paragraaf kunnen we een aantal conclusies trekken:

- de eindconclusie van de financiële scan, dat er verschillen tussen de financiële huishoudingen zitten, maar dat deze niet onoverkomelijk zijn, blijft gehandhaafd;
- het gezamenlijke weerstandsvermogen wordt als voldoende beoordeeld;
- de uitkomsten van de in de begroting en jaarrekening opgenomen verplichte set financiële kengetallen wordt, met alle nuances van dien, overwegend als risicovol beoordeeld. Er zit wel een positieve tendens in de uitkomsten van de kengetallen;
- specifiek het kengetal grondexploitatie laat een positieve tendens zien. Verliezen zijn de afgelopen jaren verwerkt en de woningmarkt trekt licht aan. De komende actualisaties van de grondexploitaties zullen dit beeld naar verwachting bevestigen. Dit heeft ook een positief effect op andere kengetallen;
- uit de paragrafen onderhoud kapitaalgoederen van de gemeenten blijkt geen significant achterstallig onderhoud. Voor het onderwerp is in procesmatig opzicht veel aandacht.
- de woonlasten en de opbouw daarvan verschilt in de Westerkwartiergemeenten. Eén van de opgaven in de komende jaren wordt het harmoniseren van de tarieven.
- de herindeling heeft een relatief klein nadelig effect op de uitkering uit het gemeentefonds. Dit nadeel kan naar verwachting zonder extra beleidsmaatregelen worden opgevangen (besparing bestuurskosten). De frictiekostenvergoeding bedraagt ruim € 16 miljoen.

De afsluitende conclusie van het vorenstaande is dat de nieuwe gemeente Westerkwartier, gelet op het feit, dat alle individuele gemeenten nu ook onder repressief toezicht vallen, financieel gezien levensvatbaar is, temeer daar de huidige economische situatie weer een groei laat zien. De totale lasten voor de burger zullen gemiddeld gewogen niet stijgen. Het streven is erop gericht dat de omvang van de nieuwe begroting niet groter wordt dan de som van de begroting van de vier 'oude' gemeenten.

9. Vervolgproces

Dit herindelingsadvies wordt via de raadsgroep herindeling naar de raden gezonden en op de websites van de vier Westerkwartiergemeenten geplaatst.

Het herindelingsadvies wordt vervolgens vastgesteld door de gemeenteraden van de gemeenten Grootegast, Leek, Marum, Zuidhorn en Winsum. Winsum is door toevoeging van de voormalige gemeente Ezinge aan Westerkwartier, formeel herindelingspartner van de Westerkwartiergemeenten.

Als het herindelingsadvies eensluidend is vastgesteld door de vijf gemeenteraden, dan gaat het stuk naar de provincie Groningen. De gemeenten kunnen het advies dan niet meer wijzigen.

Nadat Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen hun zienswijze op het herindelingsadvies hebben gegeven, zenden zij het herindelingsadvies en deze zienswijze aan de Minister van BZK, die het voorstel toetst. Binnen vier maanden neemt de Minister een besluit of hij aan de Ministerraad een voorstel van wet voorlegt op basis waarvan de herindeling formeel tot stand komt. Het wetgevingsproces is doorlopen als de Ministerraad goedkeuring verleent, de Raad van State om advies is gevraagd, de beide Kamers der Staten-Generaal hebben ingestemd met het wetsvoorstel, de Koning de wet heeft bekrachtigd en de wet tijdig is gepubliceerd (uiterlijk 1-10-2018).

Vervolgens worden er raadsverkiezingen voor de nieuwe gemeente georganiseerd. Dit is voorzien op 21 november 2018.

Ondertussen bouwen de vijf gemeenten aan de totstandkoming van een nieuwe gemeentelijke organisatie. Beleid en regelgeving zullen worden geharmoniseerd. Dit proces is in een apart plan van aanpak uitgelijnd.



