



Herindelingsadvies Eemsdelta

Samenvoeging gemeenten
Appingedam-Delfzijl-Loppersum



Voorwoord

Appingedam, Delfzijl en Loppersum: gezamenlijk één krachtige nieuwe gemeente Eemsdelta

Voor u ligt het herindelingsadvies voor de nieuw te vormen gemeente Eemsdelta. Dit document is een bewerking van het herindelingsontwerp dat op 29 november 2018 is vastgesteld door de gemeenteraden van Appingedam, Delfzijl en Loppersum (ADL). Met de vorming van de nieuwe gemeente willen we de belangen van onze inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners optimaal behartigen. Als nieuwe gemeente acteren we zelfbewust, gaan we uit van onze eigen kracht en willen we financieel gezond zijn en blijven.

We voelen ons betrokken bij onze inwoners en zijn ambitieus om de dienstverlening aan onze inwoners goed te organiseren. Nabijheid, overheidsparticipatie en kleinschaligheid zijn belangrijke overlappende waarden van onze drie gemeenten. We willen onze ervaringen op dit terrein met elkaar delen en gezamenlijk een verdere kwaliteitsprong maken. Een gemeente van circa 45.000 inwoners heeft een schaalniveau waarbij we overheidsnabijheid, burgerparticipatie, dorps- en kernenbeleid op een goede wijze en met een menselijke maat kunnen vormgeven. Als nieuwe gemeente van deze omvang zullen we in staat zijn meer taken zelfstandig uit te voeren en wordt een aanzienlijk deel van de huidige samenwerkingsverbanden (gemeenschappelijke regelingen) overbodig. Dat vergroot de slagkracht in de samenwerking.

Een nieuwe gemeente op het schaalniveau van de huidige ADL-regio stelt ons in staat ons krachtiger te positioneren ten opzichte van de vraagstukken waar we in onze regio voor staan. Als nieuwe gemeente zullen we ons sterk maken voor de belangen van onze inwoners die de nadelige consequenties ondervinden van de aardbevingen als gevolg van de gaswinning. We erkennen de consequenties van de verandering van de bevolkingsamenstelling. We zetten ons – in co creatie met inwoners, ondernemers, verenigingen en maatschappelijke organisaties – in op een hoogwaardige woon- en leefomgeving. Tegelijkertijd benutten we positieve aangrijpingspunten van demografische veranderingen. Daarbij is onze inzet gericht op het binden van jongeren en het realiseren van duurzame, georganiseerde voorzieningen, met aandacht voor maatwerk en bereikbaarheid. Voor onze regio zijn belangrijke besluiten genomen met betrekking tot duurzame energie. Onze inzet binnen dit thema is erop gericht vervuiling tegen te gaan en de economie en werkgelegenheid aan te wakkeren. Ook de transformatie van de zorg, de hulp en ondersteuning voor mensen met gezondheidsklachten en de inzet op passend werk, zijn onderwerpen die een nadrukkelijke plaats verdienen op de politiek-bestuurlijke agenda van onze nieuwe gemeente. En we zullen binnen onze agenda actuele en relevante accenten aanbrenge, zoals de vraagstukken van ruimtelijke ordening, volkshuisvesting, toegankelijkheid van voorzieningen, OV-voorzieningen en infrastructuur.

Vervolgproces

Met het vaststellen van het herindelingsontwerp op 29 november 2018 hebben de gemeenteraden formeel verklaard een nieuwe gemeente te willen vormen. Na deze vaststelling volgde een periode van acht weken (van 5 december 2018 tot 30 januari 2019) waarin het herindelingsontwerp ter inzage lag en iedereen daarop een zienswijze heeft kunnen indienen. Na het verwerken van de zienswijzen is het herindelingsontwerp omgezet in het herindelingsadvies dat nu voor u ligt. Op 28 maart 2019 ligt het herindelingsadvies ter vaststelling voor in de gemeenteraden. Daarna wordt het herindelingsadvies aangeboden aan Gedeputeerde Staten van Groningen. Het herindelingsadvies vormt de basis voor het wetsvoorstel dat later door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt opgesteld voor de herindeling van de drie gemeenten per 1 januari 2021.

Onze ambitie is een enthousiasmerend herindelingsproces te organiseren, waarbij we in samenspraak met onze inwoners, raden, medewerkers en andere belanghebbenden en belangstellenden investeren in visievorming en gezamenlijk bouwen aan de nieuwe gemeente.

De colleges van Burgemeester en Wethouders van Appingedam, Delfzijl, Loppersum

Inhoud

1. Inleiding	4
1.1 Intentie tot herindeling	5
1.2 Leeswijzer	6
2. Situatieschets huidige gemeenten	8
2.1 Kaart en kengetallen	9
2.2 Demografische ontwikkelingen en gaswinning	10
2.3 Gemeente Appingedam	11
2.4 Gemeente Delfzijl	15
2.5 Gemeente Loppersum	19
3. Waarom herindelen?	22
3.1 Uitkomsten verkenning bestuurlijke toekomst ADL-gemeenten	23
3.2 Meerwaarde en aandachtspunten vanuit strategische agenda	23
3.3 Meerwaarde en aandachtspunten identiteit en overheidsnabijheid	25
3.4 Meerwaarde en aandachtspunten financiële positie	27
3.5 Meerwaarde en aandachtspunten samenwerkingsverbanden	29
3.6 Samenvatting meerwaarde en aandachtspunten	31
3.7 Uitgangspunten voorgestelde herindeling ADL-gemeenten	32
4. Hoofdpijnen visie op de nieuwe gemeente Eemsdelta	33
4.1 Inleiding	34
4.2 Inhoudelijke opgaven staan centraal	35
4.3 Uitgangspunten voor visie op nieuwe gemeente	38
4.4 Vervolgstappen in 2019: Concretisering visie op nieuwe gemeente	39
5. Toetsing aan Beleidskader gemeentelijke herindeling en aan criteria provincie Groningen	40
5.1 Beleidskader gemeentelijke herindeling	41
5.2 Toetsingscriteria provincie Groningen	44
5.3 Conclusies toetsing	44
6. Financiële positie en personele informatie	45
6.1 Inleiding	46
6.2 Financiële positie	46
6.3 Personele informatie	56
7. Tot slot	59
7.1 Vaststelling herindelingsadvies	60
7.2 Naamgeving nieuwe gemeente	60
7.3 Verkiezingen en zittingsduur raden	60
Bijlagen:	
1. Lijst van afkortingen	62
2. Voorgeschiedenis en aanleiding herindeling ADL-gemeenten	63
3. Maatschappelijk logboek	66
4. Reactienota zienswijzen	76
5. Kaartbeeld gemeentegrenzen	98
6. Overzicht verbonden partijen	99



1 Inleiding

1 Inleiding

1.1 Intentie tot herindeling

In de provincie Groningen hebben in de afgelopen periode verschillende gemeentelijke herindelingen plaatsgevonden. Vanuit deze ontwikkelingen is voor de regio het perspectief ontstaan waarin de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum (ADL-gemeenten) een vorm willen vinden waarbinnen zij zelfbewust en krachtig kunnen inspelen op de regionale opgaven, in staat zijn flexibel om te gaan met snel veranderende omstandigheden en nieuwe ontwikkelingen, en verbindingen kunnen leggen tussen verschillende partijen in de samenleving.

Gezien deze ontwikkelingen hebben de colleges van B&W van Appingedam, Delfzijl en Loppersum – in opdracht van hun gemeenteraden – in 2017 een onderzoek uitgevoerd naar de bestuurlijke toekomst van de drie gemeenten. Voor de verkenning van de bestuurlijke toekomst van de ADL-gemeenten is uitgegaan van een twee-sporenaanpak. In het kader van het eerste spoor zijn in 2017 drie opdrachten geformuleerd: 1) Stel een strategische agenda op voor de ADL-gemeenten voor de komende decennia, 2) Maak inzichtelijk hoe overheidsnabijheid en burgerparticipatie te organiseren, waarbij de eigen gemeentelijke ervaringen en de voor burgers en organisaties vertrouwde mechanismen zijn geborgd, en 3) Herijk de financiële positie van de ADL-gemeenten. Het tweede spoor betrof de uitwerking van de samenwerking met de nieuwe gemeente Het Hogeland (die per 1-1-2019 is ontstaan na een fusie van de gemeenten Eemsmond, De Marne, Winsum en Bedum) en de overige samenwerkingsverbanden. De uitkomsten van deze verkenning zijn samengevat en nader geduid in het ‘Verbindend document’ (september 2017).

Op basis van de resultaten van de verkenning van de bestuurlijke toekomst van de ADL-gemeenten, spraken de raden van de drie gemeenten op 16 november 2017 de intentie uit om te komen tot een herindeling van hun gemeenten. De drie gemeenteraden gaven hun colleges van B&W op dat moment de opdracht om de voorbereidingen ter hand te nemen. De colleges van B&W hebben deze opdracht voortvarend opgepakt en een plan van aanpak voor het herindelingsproces laten opstellen. Op 12 juni en 4 juli 2018 kwamen de raden van de drie gemeenten bijeen in gezamenlijke bijeenkomsten over het plan van aanpak. Tijdens de radenbijeenkomst van 12 juni jl. is ook gesproken over het toekomstperspectief voor de nieuwe gemeente. Daarmee hebben de raden een belangrijke eerste stap gezet, die aansluit bij het vervolg om te komen tot de visie op de nieuwe gemeente.

Het plan van aanpak is op 24 en 27 september 2018 vastgesteld door de raden van de drie gemeenten. Na de vaststelling van het plan van aanpak is het herindelingsontwerp opgesteld, dat gedurende een periode van acht weken ter inzage heeft gelegen. Na het verwerken van de zienswijzen is het herindelingsontwerp omgezet in het herindelingsadvies dat nu voor u ligt. De stappen, die volgen na het vaststellen van het herindelingsadvies, zijn beschreven in hoofdstuk 7 van dit document.

Een nadere toelichting op de voorgeschiedenis van het voornemen tot samenvoeging van de drie gemeenten is opgenomen in bijlage 2.

1.2 Leeswijzer

In dit document worden de kenmerken van de betrokken gemeenten en de meerwaarde van de herindeling nader onderbouwd. Dit herindelingsadvies is als volgt opgebouwd. In het volgende hoofdstuk geven we een schets van de huidige gemeenten en presenteren we de relevante feiten en cijfers die de huidige drie gemeenten kenmerken.

In hoofdstuk 3 gaan we nader in op de argumentatie voor deze herindeling. Dit hoofdstuk beschrijft de meerwaarde van de herindeling, de aandachtspunten waarmee rekening gehouden moet worden en de wijze waarop deze aandachtspunten ondervangen kunnen worden.

De hoofdlijnen van de visie op de nieuwe gemeente komen aan bod in hoofdstuk 4. Deze visie zal in 2019 verder worden geconcretiseerd en worden vertaald naar uitgangspunten voor de besturingsfilosofie, het dienstverleningsconcept en de werkwijze van overheidsparticipatie.

Hoofdstuk 5 bevat de toetsing van de voorgenomen herindeling aan het vigerende Beleidskader gemeentelijke herindeling van het kabinet en aan de visie en het beleid van de provincie Groningen.

De relevante financiële en personele informatie van de betrokken gemeentelijke organisaties en van de gezamenlijke werkorganisaties is opgenomen in hoofdstuk 6.

Hoofdstuk 7 bevat de procesplanning van het herindelingstraject, resulterend in de totstandkoming van de nieuwe gemeente per 1 januari 2021.

Als bijlagen bij dit herindelingsontwerp zijn de volgende (reguliere) onderdelen opgenomen: een beschrijving van de voorgeschiedenis en de aanleiding tot de herindeling van de ADL-gemeenten, het logboek van de ondernomen activiteiten voor het peilen en bevorderen van draagvlak voor de herindeling, de reactienota zienswijzen, het kaartmateriaal met de grenzen van de nieuwe gemeente en een overzicht van de huidige samenwerkingsverbanden.

Het herindelingsadvies in één oogopslag

Onze Nieuwe Gemeente Eemsdelta

1 Waarom een herindeling?

Met Onze Nieuwe Gemeente:

- bundelen we onze krachten voor het aanpakken van de vraagstukken waar we voor staan;
- vergroten we onze slagkracht in regionale samenwerkingsverbanden;
- kunnen we meer taken voor onze inwoners zelfstandig uitvoeren, waarbij de gemeenteraad rechtstreeks zijn controle kan uitoefenen;
- is onze ambtelijke organisatie minder kwetsbaar;
- blijft de kwaliteit van dienstverlening hoog in het vaandel staan;
- zorgen we voor optimale behartiging van de belangen van onze inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners.

Factsheet

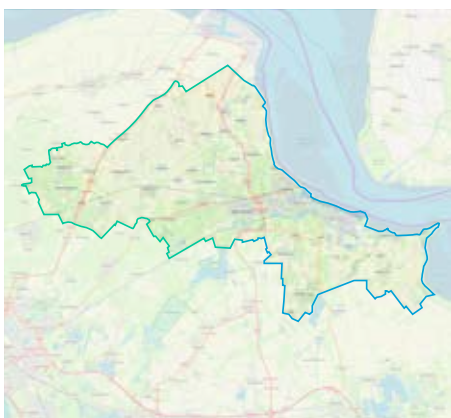
2 De vijf maatschappelijke uitdagingen

Onze Nieuwe Gemeente onderscheidt de volgende vijf urgente, maatschappelijke ontwikkelingen:

- aardbevingen de baas;
- meer mensen aan de slag;
- binden van jongeren en voorbereid op minder mensen;
- toekomstbestendige zorg en ondersteuning;
- verduurzaming en energietransitie.

3 Hoe ziet Onze Nieuwe Gemeente eruit?

Onze Nieuwe Gemeente telt in 2021 circa 45.000 inwoners, heeft een oppervlakte van 46.396 km², bestaat uit 32 kernen, tientallen buurtschappen en gehuchten, en koestert de unieke kenmerken van de huidige drie gemeenten. Denk daarbij aan het Damsterdiep, het Nieuwe Diep, de historische binnenstad met hangende keukens in Appingedam, aan de haven en chemische industrie in Delfzijl en aan de agrarische bedrijvigheid en de weidsheid van Loppersum, het groene hart van Groningen. Kenmerkend voor alle drie de gemeenten is het rijke verenigingsleven, het culturele erfgoed, het Unesco Werelderfgoed De Waddenzee, het cultuurhistorisch wierdenlandschap en het omzien naar elkaar.



6 Wat zijn de financiële gevolgen?

Begroting saldo 2019 en meerjarenramingen 2020 - 2022

	Appingedam	Delfzijl	Loppersum
Begroting 2019	30.000	222.000	0
Meerjarenraming 2020	142.000	-15.000	0
Meerjarenraming 2021	48.000	-18.000	46.000
Meerjarenraming 2022	108.000	115.000	191.000

Het weerstandsvermogen (voor het opvangen van risico's) is als voldoende gekwalificeerd, zowel voor de individuele gemeenten als gezamenlijk.

Gemiddelde woonlasten 2019

	Appingedam	Delfzijl	Loppersum
Gemiddelde WOZ waarde woning*	138.000	126.000	149.000
OZB tarief eigenaren	0,2509	0,2110	0,1797
Belastingen			
OZB (eigenaren woning)	346,24	265,86	267,75
Rioolheffing (meerpersoonshuishouding)	231,60	260,85	345,65
Afvalstoffenheffing**	270,00	259,55	244,50
Totaal	847,84	786,26	857,90

De drie gemeenten kennen verschillende tarieven voor OZB woningen en niet-woningen, voor rioolheffing en afvalstoffenheffing. Daarnaast zijn er verschillen tussen wel/niet heffen van hondenbelasting en toeristenbelasting. De effecten van de pakketbelasting voor de inwoners per 2021 is afhankelijk van de tariefontwikkeling en de ontwikkeling van de WOZ-waarden.

* Gemiddelde woningwaarde volgens www.waarderingskamer.nl

** betreft het tarief voor 240 kg grijs afval en 15 ledigingen grijze container (Loppersum).

4 Wat kenmerkt Onze Nieuwe Gemeente?

Onze Nieuwe Gemeente:

- wordt zodanig ingericht dat we de hiervoor genoemde uitdagingen adequaat en bestuurskrachtig ter hand kunnen nemen;
- koestert de unieke kenmerken van de huidige drie gemeenten;
- benut de kansen waarmee de drie gemeenten elkaar aanvullen en versterken, en vergroot de aantrekkelijkheid van De Nieuwe Gemeente als geheel;
- waarborgt de toegankelijkheid van bestuur, politiek en ambtelijke organisatie, en betreft de samenleving actief bij het formuleren en berekenen van doelstellingen: participatie als leidend principe in het denken, doen en handelen;
- heeft de kwaliteit van dienstverlening hoog in het vaandel staan.

5 Wat is er gebeurd/gaat er nog komen?

- 2018 29 november: vaststelling herindelingsontwerp door de gemeenteraden
5 december tot 30 januari: terinzagelegging herindelingsontwerp
- 2019 6 maart: bekendmaking naam Onze Nieuwe Gemeente: Eemsdelta
28 maart: besluit gemeenteraden over herindelingsadvies
1 april: herindelingsadvies naar Gedeputeerde Staten van Groningen
Juli: opstellen wetsontwerp door ministerie BZK
- 2020 november: herindelingsverkiezingen
- 2021 1 januari: start Onze Nieuwe Gemeente Eemsdelta

7 Criteria voor herindelingsadvies

De minister van BZK toetst het herindelingsadvies aan vijf criteria:

- 1 draagvlak;
- 2 interne samenhang, dorpen- en kernenbeleid;
- 3 bestuurskracht;
- 4 evenwichtige regionale verhoudingen;
- 5 duurzaamheid.

De provincie Groningen hanteert naast deze vijf criteria nog drie aanvullende criteria:

- 1 het 'nodale principe';
- 2 schaalniveau;
- 3 inhoudelijk samenhangende gebiedsopgaven.

Conclusie: Eigen toetsing geeft aan dat de voorgestelde herindeling voldoet aan criteria BZK en provincie Groningen

8 Onze Nieuwe Gemeente heet Eemsdelta

- De raadsclankbordgroep heeft met de griffies gewerkt aan de voorbereiding om te komen tot een nieuwe naam voor Onze Nieuwe Gemeente.
- Eemsdelta is door 67% van de inwoners gekozen als de nieuwe naam.

9 Wat gebeurt er met de medewerkers?

Huidige personeelsformatie (in fte's)

A	D	L	Eemsdelta
109,30	237,86	88,83	459,84

Alle ambtenaren (met uitzondering van de gemeentesecretarissen en de griffiers) treden op 1 januari 2021 in dienst van de gemeente Eemsdelta.



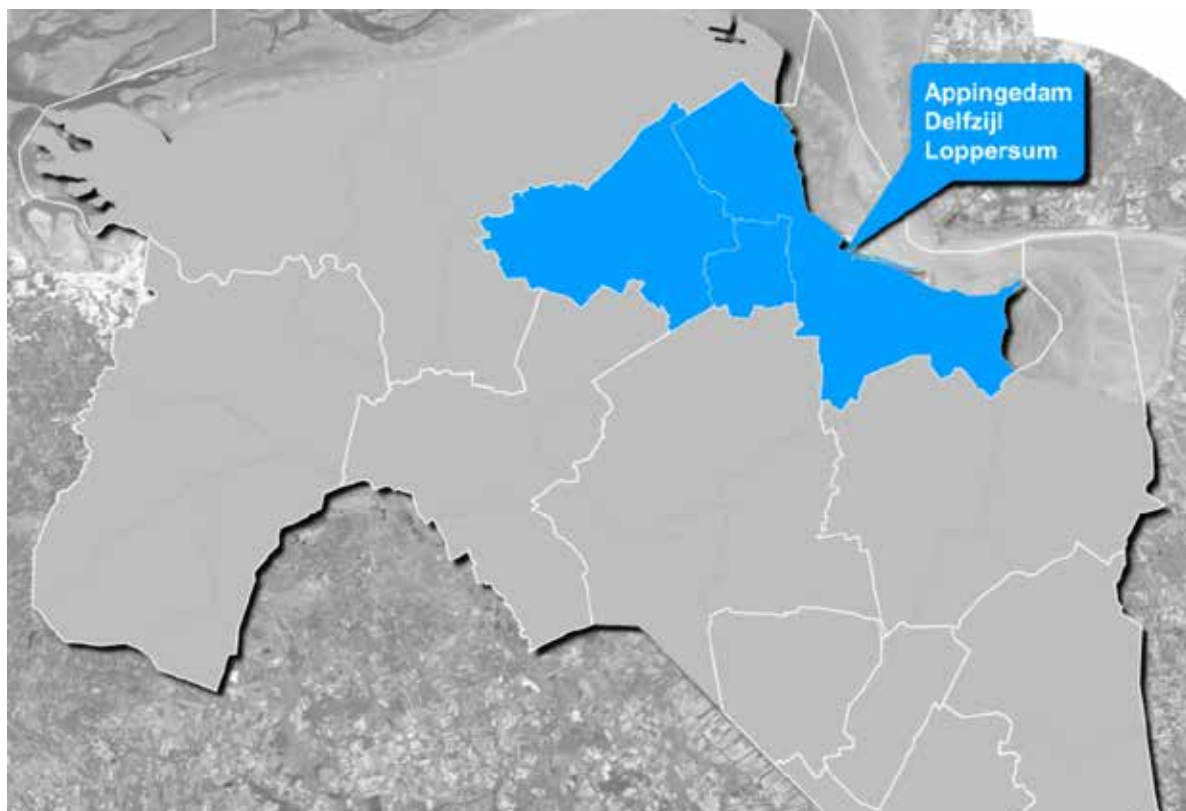


2 Situatieschets huidige gemeenten

2 Situatieschets huidige gemeenten

2.1 Kaart en kengetallen

Onderstaande afbeelding geeft de geografische ligging van de drie gemeenten weer.
(Zie ook bijlage 5 voor het kaartbeeld van de gemeentegrenzen.)



Onderstaand overzicht bevat de belangrijkste kengetallen.

Onderwerp	Gemeenten			Totaal
	Appingedam	Delfzijl	Loppersum	
Inwoners (per 1-1-2018)	11.801	24.863	9.732	46.396
Oppervlakte (km ²) (per 1-1-2018)	24,58	227,5	111,99	364,07
Waarvan water (km ²)	0,81	94,44	0,95	96,2
Kernen	1	14	17	32
Aantal raadszetels	15	19	13	47

2.2 Demografische ontwikkelingen en gaswinning

De bevolking van Appingedam, Delfzijl en Loppersum krimpt. Het aantal ouderen neemt toe ('vergrijzing'), terwijl het aantal jongeren afneemt ('ontgroening'). Het recent uitgevoerde 'Woningmarkt- en bewonersonderzoek Noord- en Midden-Groningen' (15 maart 2018) laat overigens zien dat er op het punt van 'ontgroening' verschillen zijn tussen de drie gemeenten, waarbij voor alle drie de gemeente de prognose is dat de afname van jongeren de komende tijd zal toenemen. In de gemeente Delfzijl is sprake van een blijvende bevolkingskrimp, waarbij de daling het sterkst is onder jongeren en 25- en 45-jarigen. Prognose voor Appingedam is dat de afname van jongeren relatief laag is, maar de komende tijd hoger zal worden. Voor Loppersum is de daling van het aantal jongeren gemiddeld, maar deze versnelt relatief sterk.

De verandering van de samenstelling van de bevolking raakt alle terreinen van onze samenleving. Daarom hebben 35 partijen de handen ineen geslagen en in 2012 gezamenlijk het eerste Woon- en Leefbaarheidsplan (WLP) opgesteld. Het WLP geeft aan hoe we met en voor de huidige en nieuwe bewoners het wonen en leven op een goed niveau kunnen houden. We werken aan goede woningen, goede zorg, goed onderwijs en bereikbare voorzieningen.

Daarnaast is voor de regio het inmiddels geactualiseerde Woon- en Leefbaarheidsplan Noord Groningen Leeft! een belangrijk document. Hierin zijn de ambities gedefinieerd die tot uitvoering moeten worden gebracht als antwoord op de demografische ontwikkelingen en andere leefbaarheidsvraagstukken, meer in het bijzonder de vraagstukken vanwege het aardbevingsdossier.

Lang was de winning van het Groningergas een zegen voor Nederland. Totdat de minder mooie kanten steeds duidelijker werden: bodemdaling en aardbevingen, met als gevolg schade aan huizen en gebouwen. De veiligheid van inwoners kwam in het geding en er ontstond frustratie over de afhandeling van schade aan en de versterking van gebouwen. De regio, met het epicentrum in de ADL-gemeenten, heeft zwaar te leiden onder de aardbevingen. Tegelijkertijd zijn er ook kansen voor de regio die perspectief bieden. Groningen heeft alles in zich om de energieprovincie van Nederland te blijven. Er zijn reeds projecten en programma's uitgevoerd waarbij door slimme combinaties kansen worden gepakt en problemen zijn opgelost. Zo is er een begin gemaakt met de versterking van woningen, waarbij de woningen meteen energieneutraal en levensloopbestendig worden gemaakt. Een uitgekiend scholenprogramma zorgt niet alleen voor toekomstbestendige onderwijsgebouwen, maar ook voor een combinatie van opleidingen op één locatie waardoor ondanks een vergrijzende bevolking de onderwijsvoorziening op peil kan blijven. En voor de zorg is een concreet plan uitgewerkt waarin wordt ingezet op de match van de toekomstige zorgvraag en het aanbod (in de breedste zin van het woord) van nu, zowel qua vastgoed als qua zorgvoorzieningen.

2.3 Gemeente Appingedam

De gemeente Appingedam ligt in het noordoosten van de provincie Groningen. De gemeente grenst aan de gemeenten Delfzijl, Loppersum en Midden-Groningen. Appingedam is bereikbaar via de N360 van Groningen naar Delfzijl en via de N33 vanaf Veendam. Ook ligt Appingedam aan de spoorlijn tussen deze plaatsen. De afstand tot Groningen bedraagt ongeveer 25 kilometer. Door het centrum van Appingedam stroomt het Damsterdiep en langs het centrum het Nieuwe Diep.

De gemeente Appingedam heeft een oppervlakte van 24,62 km² (waarvan 0,79 km² water). De gemeente bestaat uit de kern Appingedam en de buurtschappen Garreweer, Jukwerd, Laskwerd, Solwerd, Tjamsweer en Marsum. Rondom het centrum liggen de wijken Oling, Opwierde en Tjamsweer. Het merendeel van de inwoners woont in de kern Appingedam.

Ruimtelijke kenmerken Appingedam

Landschap

Appingedam heeft een bijzondere relatie met het water. Door de historische kern stroomt het Damsterdiep, een gegraven diep tussen Groningen en Delfzijl. Het Nieuwe Diep verbindt het Damsterdiep met de Groeve. De Groeve is oorspronkelijk een afwateringskanaal van het Schildmeer richting Damsterdiep. Het 19e eeuwse Eemskanaal doorkruist deze verbinding. Ten Noorden en ten zuiden van het Eemskanaal bevindt zich het wierdenlandschap. Appingedam omvat, naast de historische stadskern, de van oorsprong nog oudere wierden Holwerd en De Wierde. Aan de rand van Appingedam liggen de wierden Tjamsweer en Opwierde en op wat grotere afstand Jukwerd en Marsum.

In de loop der tijd heeft het Damsterdiep zich als een belangrijke transportader ontwikkeld. Langs het Damsterdiep waren in Appingedam scheepswerven, steenfabrieken, kalkovens en houtzagerijen te vinden, die nu nog in de vorm van historisch erfgoed onderdeel zijn van het landschap. De handel die ontstond langs het Damsterdiep heeft rijkdom gebracht. Appingedam ontwikkelde zich tot handelsstad met in de omgeving de landgoederen en buitenplaatsen zoals Ekenstein en Rusthoven. De eigenheid van Appingedam schuilt vooral in de historische binnenstad (beschermd stadsgezicht), de ligging aan het Damsterdiep en de kleinschalige en compacte bebouwing.

Geschiedenis

Een inwoner van Appingedam wordt een Damster of Appingedammer genoemd. In de Middeleeuwen sprak men wel van Damsaters, Latijn Dammenses, dat is 'dambewoners'. Het stadje Appingedam, gelegen aan het Damsterdiep, was vroeger de hoofdstad van de Ommelanden (historisch gewest) Fivelingo. Het is samen met de stad Groningen een van de twee plaatsen met historische stadsrechten in de provincie. Het centrum is een beschermd stadsgezicht met uitbreiding. In de gemeente heeft ook Marsum een beschermd dorpsgebied.

Appingedam ligt in het zuidelijke gedeelte van het eeuwenoude wierdenlandschap. In alles ademt Appingedam de rijke geschiedenis die de stad heeft gevormd. Rond het begin van onze jaartelling zijn de eerste bewoners begonnen met het in gebruik nemen van dit van oorsprong vruchtbare kwelderlandschap. Midden in dit bijzondere landschap is de stad Appingedam ontstaan. Vanaf de zevende of achtste eeuw hebben de eerste bewoners een wierde ten noorden van het huidige stadscentrum opgeworpen. Deze was gelegen in een bocht van het riviertje de Apt, dat stroomde vanuit de zuidelijk gelegen Woldstreek in de richting van de Eems. Door de gunstige ligging aan de Delf (later Damsterdiep) en de open verbinding met zee, ontwikkelde Appingedam zich vanaf de vroege 12e eeuw tot een belangrijke handels-, markt- en juridisch-bestuurlijk centrum. Gedurende de 17e en 18e eeuw bloeide de regionale handel. De stad vormde met haar burgerbestuur, rechtspraak, grote kerk, lokale kerk, markt en in gilden georganiseerde ambachtslieden het centrum van het oude Friese gewest Fivelingo.

De economische vooruitgang door mechanisatie en schaalvergroting in de 19e eeuw ging grotendeels aan Appingedam voorbij. De scheepvaart verliep grotendeels via het Eemskanaal en vooral Delfzijl profiteerde hiervan. De oprichting van de Strokartonfabriek de Eendracht, Ter Borg & Mensinga machinefabriek (Borga), de Damster Auto-Maatschappij en de Brons motorenfabriek brachten hier begin van de 20e eeuw verandering in. Er ontstonden nieuwe wijken met sociale woningbouw voor fabrieksarbeiders en villa's voor renteniers en directeuren. Juist door de zeer vroege bloeiperiode stamt het stratenpatroon van het centrum nog uit de Middeleeuwen.

Bestuurlijk

In een document uit 1224 is voor het eerst sprake van de plaatsnaam Appingedam. In 1327 werd de rechtsregels rond instelling van een eigen bestuurlijke organisatie in een vergadering van de Upstalboom van de Zeven Vrije Frieslanden te Aurich bekrachtigd en vastgelegd in de buurbrief. Appingedam is nog niet eerder onderdeel geweest van een herindeling. De huidige gemeente komt vrijwel overeen met de gemeente bij de invoering van gemeenten in 1811.

De gemeenteraad van Appingedam telt 15 raadszetels, die verdeeld zijn over 6 partijen. De zetelverdeling is gebaseerd op de uitslag van de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2018 en is weergegeven in onderstaand overzicht.

Fractie	Aantal zetels
Gemeentebelangen	6
CDA	2
Totaal coalitie	8
SP	3
PvdA	2
D66	1
ChristenUnie	1
Totaal Oppositie	7

Wonen en voorzieningen

Belangrijke (deels nieuwe) ambities en opgaven ten aanzien van het wonen liggen op het gebied van versterken (aardbevingsbestendig), duurzaamheid en ook demografische transitie (levensloopbestendig). Het beleid is gericht op het in conditie brengen en houden van de woongebieden, aanpassen van de woningvoorraad en realiseren van betaalbare huisvesting voor starters. Speciale aandacht hebben de herstructurering van de naoorlogse wijk Opwierde en de herinrichting van locaties aan de randen van het centrum die hun oorspronkelijke industriële bestemming verloren hebben; de terreinen van de voormalige gasfabriek De Tip en de voormalige Strokartonfabriek De Eendracht.

In de wijk Opwierde Zuid is in 2016 gestart met een gebiedsgerichte aanpak, waarbij (na inspectie en engineering) naar een versterkingsoperatie als gevolg van de aardbevingen wordt toegewerkt. Om de ruimtelijk-sociale opgaven op wijkniveau inzichtelijk te maken, wordt in 2018 gewerkt aan het opstellen van een stadsvisie, vooral gericht op het thema wonen.

De verandering van de bevolkingssamenstelling en ontwikkelingen in de zorg (langer thuis wonen van ouderen en een hogere drempel voor verpleegtehuizen) vragen om een verandering van de woningvoorraad. Daartoe is een integrale aanpak van sloop, nieuwbouw en ingrijpende versterking en renovatie van woningen noodzakelijk, in de koop- en de huursector.

Maatschappelijke kenmerken Appingedam

In vergelijking met het Nederlands gemiddelde zijn in de leeftijdsopbouw van de inwoners van Appingedam enige verschillen te constateren. In de provincie Groningen is het aandeel van 15- tot 25 jarigen en van 25 tot 45 jarigen samen 39% van het totaal. In Appingedam bedraagt dit percentage slechts 31. Tegelijkertijd is sprake van vergrijzing. In Appingedam is 24% ouder dan 65 jaar, terwijl dat in de provincie Groningen 18% is (Bron: CBS).

Het inkomensniveau in de provincie Groningen ligt ruim 10% onder het Nederlandse gemiddelde. Het inkomensniveau van de gemeente Appingedam ligt vrijwel op dit Groningse gemiddelde (Bron: CBS).

In Appingedam wonen gemiddeld 2.1 personen per huishouden. Het gemiddelde voor Groningen ligt op 2.0 en voor Nederland op 2.2 personen per huishouden. De gezinsgrootte in Appingedam ligt hier precies tussenin (Bron: CBS).

De gemeente Appingedam wil een stad zijn waarin bewoners zich inzetten voor zichzelf, voor elkaar en voor de buurt en de stad. Betrokken bewoners vormen de ruggengraat van de Damster samenleving.

Appingedam heeft diverse onderwijsinstellingen en vervult voor het VO, mbo en speciaal onderwijs een regionale functie. Belangrijk voor Appingedam-Delfzijl e.o. is de actuele ontwikkeling van een nieuwe campus aan de Pastorielaan. Appingedam heeft een regionale functie als het gaat om zorgvoorzieningen voor ouderen en jongeren, en voor wonen en werken voor gehandicapten. De Damster zorgbalie, waarin professionals en gemeente samenwerken, speelt een belangrijke rol in de sociale basis door ondersteuning van initiatieven van diverse organisaties en door optimale toegankelijkheid en bereikbaarheid van zorg.

Economie en werkgelegenheid

Appingedam wil een aantrekkelijke gemeente zijn en blijven voor de hier gevestigde bedrijven, waarbij het behoud en de versterking van het midden- en kleinbedrijf (mkb) bijzondere aandacht heeft. In meer offensieve zin wil Appingedam een broedplaats zijn voor startende ondernemers. Met betrekking tot nieuwe bedrijvigheid voert de gemeente een beleid dat past bij haar schakelfunctie in de regio. Nieuwe bedrijvigheid dient zoveel mogelijk de positie van de hele regio te versterken en dus aanvullend te zijn aan bedrijven in Delfzijl en de Eemshaven. De gemeente wil hierbij de nadruk leggen op (zakelijke) dienstverlening en op kleinere bedrijven die zich goed verhouden met de schaal van de stad. Hieronder wordt vooral dienstverlenend aan de industrie verstaan. Doordat de gewenste bedrijvigheid zich prima verhoudt met andere functies (zoals wonen) kan de ruimte voor nieuwe vormen van bedrijvigheid op vele plaatsen gevonden worden, in het bijzonder Woldweg en bedrijvenpark Fivelpoort. Andere clusters van bedrijvigheid zijn het perifere detailhandelsgebied Woonplein en gebieden langs de Farmsumerweg. Appingedam is een regionaal koopcentrum.

De overall waardering voor het winkelgebied van Appingedam is zeer goed. Vergeleken met andere onderzochte kernen (in de provincie Groningen) staat Appingedam in de top 5 als het gaat om het aantal winkels, de gezelligheid en sfeer, de inrichting en aankleding van het winkelgebied en het dag-aanbod aan horeca. Belangrijk daarbij is dat Appingedam zich ook profileert als evenementenstad. Het beleid is gericht op concentratie van (verplaatsing naar) mkb naar het centrum. De ontwikkeling van het Overdiepterein met een belangrijke regionale functie voor dagelijkse goederen is daarbij belangrijk geweest. Gemeente en ondernemers trekken samen intensief op om de aantrekkingskracht van het winkelgebied verder te versterken. Een nieuw concept daarbij is de Damster stadspas Beleef Appingedam.

De mismatch tussen enerzijds werk en banen en anderzijds werkzoekenden is een punt van grote zorg. Nog teveel mensen staan aan de kant terwijl de economie in Appingedam e.o. een positieve ontwikkeling kent. In samenwerking met het bedrijfsleven en Werkplein Fivelingo heeft dit nadrukkelijk de aandacht, ook voor de meest kwetsbare groepen. In de vorm van onder meer het 1.000 banenplan (SROI) en beschut werk.

Continuïteit en ondersteuning van ondernemers bij de door hen gewenste doorontwikkeling van bedrijven evenals ook acquisitie van (nieuwe) bedrijvigheid zijn belangrijke speerpunten. Als gemeente willen we naast de ondernemer staan en bijdragen aan maatwerk. Als ADL-gemeenten werken wij binnen het kader van het regionaal bureau Eemsdelta/EZ samen met organisaties als de NOM, Groningen Seaports, de provincie Groningen, het SNN, de Economic Board Groningen (EBG), het Ondernemershuis Noord-Groningen en WO DEAL (vergunningverlening, handhaving en toezicht) om dat maatwerk te kunnen bieden.

Aansluiting werk op onderwijs is daarbij een belangrijk speerpunt. Zo participeren Groningen Seaports, Ondernemers Kontakt Appingedam (OKA) en bureau Eemsdelta/EZ in de ontwikkeling van excellent onderwijs binnen de nieuwe campus.

Bereikbaarheid Appingedam

Appingedam is gelegen aan een knooppunt van wegen, spoor, bus- en waterverbindingen. Niet alleen de bereikbaarheid van de gemeente zelf is daarbij belangrijk, ook de verbinding met beide andere gemeenten, de stad Groningen, het nieuwe ziekenhuis in Scheemda en de concentraties van werkgelegenheid in de regio zijn daarbij van belang. De verbindingen met de stad (werk, onderwijslocaties, zorg) zijn in het algemeen goed te noemen. De wens is om nog een sneltreinverbinding in te voeren vanuit het stedelijk gebied Appingedam-Delfzijl met de stad Groningen. Een nieuwe ontwikkeling is het Publiek (doelgroepen plus) vervoer en de toenemende groei van elektrische fietsen (ook in het scholierenvervoer).

Zeker waar het gaat om de bereikbaarheid in het buitengebied en ook de buiten het centrum gelegen wijken is het belangrijk de vinger aan de pols te houden. De N360 is de belangrijkste verbindingsweg met de stad. Mede vanwege de ten behoeve van verkeersveilige aansluitingen aangelegde (vele) rotondes en de gedeeltelijke openstelling voor het landbouwverkeer laat de gewenste snelle doorstroming te wensen over. Voor de ontsluiting van de ADL-regio op de A7 en daarmee ook de verbinding met het steeds belangrijker wordende Duitse achterland en ook op het traject Zuidbroek-Assen-Hoogeveen (A28) heeft de verdubbeling van de N33 op het traject Zuidbroek-Eemshaven hoge prioriteit. In de loop van 2018 is er duidelijkheid over de tracékeuze (provinciale staten december 2018), en kan gewerkt worden aan de verdere voorbereiding en uitvoering ervan (realisatie: 2021-2023). Voor Appingedam heeft de aansluiting van Appingedam op de N33 daarbij nog nadrukkelijk de aandacht. Ten gevolge van toenemend recreatieverkeer en het belang van verkeersveilige schoolroutes heeft ook een verkeersveilige fietsinfra prioriteit. Aandachtspunt hierbij is, ook in provinciaal verband (Verkeer en Vervoerberaad), de relatie Appingedam-Delfzijl. Zowel voor het vrachtverkeer alsook de recreatievaart en op de “goede” winterdag de schaatsers is de bereikbaarheid via de waterwegen belangrijk. Gewerkt wordt aan de verbetering van de internationale vaarweg Lemmer-Delfzijl. Een belangrijke waterweg voor de recreatievaart (en schaatsers) is het Damsterdiep. Wat deze laatste betreft is er de wens deze tot in Delfzijl beter bevaarbaar en beleefbaar te krijgen.

2.4 Gemeente Delfzijl

De gemeente Delfzijl ligt in het noordoosten van de provincie Groningen. De gemeente grenst aan de gemeenten Het Hogeland, Loppersum, Appingedam, Midden-Groningen en Oldambt, en aan de Eems/Dollard. De gemeente heeft een oppervlakte van 227,2 km², waarvan 94,49 km² water. De gemeente bestaat naast de havenstad Delfzijl uit 13 dorpen en 29 gehuchten en buurtschappen.

De volgende dorpen maken onderdeel uit van de gemeente Delfzijl: Bierum, Borgsweer, Farmsum, Godlinze, Holwierde, Krewerd, Losdorp, Meedhuizen, Spijk, Termunten, Termunterzijl, Wagenborgen en Woldendorp.

Gehuchten en buurtschappen binnen de gemeente Delfzijl zijn: Amsweer, Arwerd, Baamsum, Biessum, Dallingeweer, De Heemen, Dekkershuizen, Eelshuis, Fiemel, Geefsweer, Hoogwatum, Kopaf, Ideweer, Ladysmith, Lalleweer, Langerijp, Lesterhuis, Nansum, Naterij, Nieuwstad, Nijenklooster, Nooitgedacht, Oldenklooster, Opmeeden, Polen, Schaapbulten, Tweehuizen, Uiteinde, Uitwierde en Vierhuizen.

Ruimtelijke kenmerken Delfzijl

Landschap

Het landschap wordt vooral gekarakteriseerd door uitgestrekte akkers in het noorden en zuiden, en door de haven met de bijbehorende industrie om Delfzijl. De gemeente Delfzijl heeft een unieke ligging aan de Eems. De Waddenzee brengt niet alleen hoog water en stormen. Over de zee-toegang langs de Eems stroomt van oudsher de handel de stad binnen. Dit heeft de haven van Delfzijl laten uitgroeien tot één van de grootste havens van Nederland.

Geschiedenis

Hoewel het gebied 900 jaar daarvoor al bewoond werd, is de eerste keer dat de naam 'Delfzijl' opduikt, de oorkonde in het jaar 1303. Delfzijl ontstond toen in 1300 een zijkanaal (andere naam voor sluis) werd aangelegd in de Delf. Alle dorpen hebben hun eigen identiteit, voortkomend uit de oorsprong van een ver en rijk verleden. Zo was Farmsum jarenlang bestuurlijk en kerkelijk vele malen dominantier dan Delfzijl.

In het Borgshof stond een borg, waarvan de eigenaren (de familie Ripperda) grote macht bezaten. Termunterzijl was tot de aanleg van het Eemskanaal een bloeiende haven, die zich in de 20ste eeuw tot vissershaven heeft ontwikkeld. Door de geleidelijke uittocht van vissersschepen, heeft Termunterzijl zich in de jaren '70 steeds meer toegelegd op het toerisme.

In de jaren '60 van de vorige eeuw werd het oude centrum Delfzijl ingrijpend gesaneerd. Het was destijds de bedoeling dat Delfzijl zou uitgroeien tot een stad van 85.000 inwoners. In de jaren '90 van de vorige eeuw stagneerde de groei echter, onder andere als gevolg van de eerste oliecrisis in 1973 en de slechte economische omstandigheden van begin jaren '80. De verwachte toename van industriële bedrijvigheid en werkgelegenheid bleef uit. Ook de verwachting dat een 100.000+ regio zou ontstaan, bleek niet langer realistisch. Vanaf het eind van de vorige eeuw liepen de inwonersaantallen in de gemeente Delfzijl zelfs terug.

Per 1 januari 1990 is als gevolg van een herindeling van de "oude" gemeente Delfzijl met de gemeenten Bierum en Termunten, de huidige gemeente Delfzijl ontstaan.

Bestuurlijk

De gemeenteraad telt 19 zetels, die verdeeld zijn over 9 partijen. De zetelverdeling is gebaseerd op de uitslag van de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2018 en is weergegeven in onderstaand overzicht.

Fractie	Aantal zetels
Fractie 2014	4
VVD	3
CDA	1
CU	3
Totaal coalitie	11
Lijst Stulp	3
PvdA	2
Seniorenpartij Delfzijl	1
PVV	1
Groen Links	1
Totaal Oppositie	8

Wonen en voorzieningen

Om de leefbaarheid in de gemeente Delfzijl op een aanvaardbaar niveau te houden en de functie van Delfzijl als regionaal en economisch centrum te behouden, zijn maatregelen op het gebied van zowel het wonen als van de voorzieningen noodzakelijk. Deze maatregelen zijn beschreven in het Integraal Investeringsprogramma Delfzijl 2012-2022 (IIP). De investeringsopgave is verder uitgewerkt in twee door de gemeenteraad vastgestelde actieplannen, te weten het actieplan Dorpen & Wijken en het actieplan Centrum Delfzijl.

Het merendeel van de inwoners woont in de hoofdkern Delfzijl; dit is inclusief Farmsum. Van de overige kernen in de gemeente zijn Wagenborgen en Spijk de grootste. Spijk en Wagenborgen ontwikkelen zich als centrumdorpen met een goede voorzieningenstructuur. De overige dorpen zijn woondorpen. De centrumdorpen zijn door hun voorzieningenniveau aantrekkelijk voor brede groepen, waaronder ook jonge gezinnen. Hier wordt ruimte geboden voor nieuwbouw als daar vraag naar is. De gemeente Delfzijl kent een rijk verenigingsleven. Inwoners waarderen over het algemeen het wonen in hun wijk, buurt of dorp positief.

Delfzijl vervult in het gebied Noordoost-Groningen een centrumfunctie. In de gemeente Delfzijl bevinden zich naast talrijke winkels en eetgelegenheden, een theater, bibliotheek, basis- en middelbare scholen en voorzieningen voor binnen- en buitensporten. De gemeente Delfzijl is momenteel bezig met een forse aanpak van het centrum van Delfzijl waardoor het centrum compacter wordt gemaakt.

Voor Delfzijl-Noord is een gebiedsvisie ontwikkeld, die in beeld heeft gebracht wat de kansen en opgaven zijn voor Delfzijl Noord. De Zandplatenbuurt is voor de gemeente de eerste buurt waar binnenkort duidelijk wordt welke versterkingsmaatregelen nodig zijn om woningen aardbevingsbestendig te maken.

Verder is zorg een belangrijk aspect van de leefbaarheid van de gemeente. De inwoners van Delfzijl kunnen beschikken over goede zorg; dichtbij huis waar het kan, en verder weg als dat moet. Met de inrichting van het nieuwe gezondheidscentrum (Gezondheidsplein Molenberg) in het centrum van Delfzijl beschikt de gemeente over een goede zorgvoorziening voor haar inwoner na de verhuizing van de Ommelander Ziekenhuis Groep (OZG) locatie Delfzicht. Verschillende disciplines werken in het Gezondheidsplein Molenberg samen: huisartsen, fysiotherapie, een apotheek, een servicepunt van het Ommelander Ziekenhuis, een afdeling diagnostiek (röntgen, echografie en bloedonderzoek) en Sociaal Plein Delfzijl. Delfzijl beschikt over diverse verpleeghuizen en instellingen voor psychische zorg en gehandicaptenzorg. Daarnaast is preventie een steeds belangrijker onderdeel van de zorg. Het gemeentelijk gezondheidsbeleid biedt hiervoor een breed pakket aan maatregelen en initiatieven. De veranderingen in de zorg, zeker in combinatie met de aardbevingsproblematiek, hebben bovendien effect op (de huisvesting van) ouderen, gehandicapten en verpleeghuiszorg. De gemeente Delfzijl is daarover goed in contact met alle belanghebbenden en ontwikkelt met hen een visie op toekomstbestendige zorg voor Delfzijl en omgeving. Daarbij is veel aandacht voor de verbinding van informele en formele zorg en voor alles wat er nodig is om onze inwoners prettig oud te laten worden in hun eigen huis en omgeving.

Maatschappelijke kenmerken Delfzijl

De leefbaarheid staat zoals eerder genoemd onder druk, omdat de samenstelling van de bevolking in de gemeente verandert: het inwonersaantal daalt, het aantal ouderen neemt toe en jongeren trekken naar elders. Ook de aardbevingen hebben hun weerslag en werken door op het welbevinden en de gezondheid van de inwoners. De leefgemeenschappen in dorpen en wijken veranderen: inwoners hebben behoefte aan andere voorzieningen. Inwoners stellen andere eisen aan hun woningen (levensloopbestendig). Scholen concentreren en plekken van ontmoeten op kleinere schaal zijn meer nodig (elk dorp een dak).

In vergelijking met het Nederlands gemiddelde zijn in de leeftijdsopbouw van de gemeente Delfzijl enkele verschillen te constateren. Vooral de groep 65-plussers is relatief sterk vertegenwoordigd; 24% in Delfzijl ten opzichte van 18% in Nederland en de provincie Groningen. De tussengroepen (van 15 tot 45 jaar) zijn relatief minder sterk vertegenwoordigd (Bron: CBS). In Delfzijl wonen gemiddeld 2,1 personen per huishouden. De gezinsgrootte ligt op het gemiddelde van Nederland. Het inkomensniveau van de gemeente Delfzijl ligt 11% onder het Nederlands gemiddelde (Bron: CBS).

Economie en werkgelegenheid

De economie in Delfzijl en omgeving doet het goed: Delfzijl behoort tot de regio's met de sterkste economische groei van Nederland. De groei was in 2017 3,6%. Dat was hoger dan het landelijk gemiddelde van 3,2%.

Werk is in veel gevallen de sleutel tot actieve deelname in de samenleving. Uitgangspunt is: iedereen aan de slag, met werk, scholing, training, dagbesteding, participatieactiviteit of met een maatschappelijke bijdrage. Er is een groei te zien in het aantal vacatures in ons gebied. De markt vraagt nu en de komende jaren sterk om technisch hoger opgeleid personeel. Daarbij zien wij een mismatch tussen het opleidingsniveau van onze werkzoekenden en de aangeboden en verwachte banen.

De koppeling van onderwijs en werk is van belang. Met verschillende bedrijven en instanties is gewerkt aan het 1.000 banenplan. Met dit plan worden Groningers opgeleid om aan de slag te gaan in de bouw, techniek en in andere kansrijke sectoren. De uitvoering van dit plan vormt een belangrijk onderdeel van de aanpak van de aardbevingsproblematiek.

Delfzijl is een industriehaven met een sterk chemisch cluster. Ongeveer 15% van alle in Nederland geproduceerde chemische producten komt uit Delfzijl. De chemische bedrijven zijn in een keten met elkaar verbonden, maken van elkaars producten gebruik en zijn één van de grootste werkgevers. Enkele grote bedrijven die zich hier gevestigd hebben, zijn: Akzo Nobel, Teijin, Chemcom, PPG Industrials Chemicals,

BioMCN, Delamine en Aluminium Delfzijl. Er wordt samengewerkt in het verband van Chemport Europe, een samenwerkingsverband tussen de Eemshaven, Delfzijl en Emmen. De combinatie met een sterke chemie- en energiesector in de regio maakt van Chemport Europe de aangewezen regio om een voortrekkersrol te vervullen in de transitie naar een biobased economie. Voor de ontwikkeling van innovatieve duurzame chemicaliën en producten zijn gewassen zoals aardappelen, suikerbieten en tarwe onmisbaar. Door het agrarische karakter van de gemeente zijn deze gewassen volop aanwezig in de regio. Groningen Seaports is de beheerder, commerciële exploitant en ontwikkelaar van de haven van Delfzijl, de Eemshaven en de aangrenzende industrieterreinen.

Bereikbaarheid Delfzijl

In de gemeente liggen vijf autowegen, de N33, N362, N360, N997 en N992 die de gemeente verbinden met plaatsen als Groningen, Assen en Winschoten. Daarnaast heeft de gemeente een treinverbinding met de stad Groningen en meerdere busverbindingen met de omliggende gebieden. De haven van Delfzijl is de op vijf na grootste haven van Nederland én er ligt binnen de gemeente een goed bereikbare binnenhaven, de Farmsumerhaven.

2.5 Gemeente Loppersum

De gemeente Loppersum ligt in het noordoosten van de provincie Groningen. De gemeente telt 9.676 inwoners. De gemeente grenst aan de gemeenten Appingedam, Delfzijl, Het Hogeland, Midden-Groningen en Ten Boer. De gemeente beslaat een oppervlakte van 111,93 km².

De gemeente Loppersum omvat de volgende dorpen: Eenum, Garrelsweer, Garsthuizen, Huizinge, Leermens, Loppersum, Middelstum, Oosterwijtwerd, Startenhuizen, Stedum, Toornwerd, Westeremden, Westerwijtwerd, Wirdum, 't Zandt, Zeerijp en Zijldijk.

De gehuchten en buurtschappen in de gemeente zijn: Boerdam, Eekwerd, Eekwerderdraai, Fraamklap, Garsthuizervoorwerk, Hoeksmeer, Honderd, Kolhol, Lutjerijp, Lutjewijtwerd, Merum, Stork en Wirdumerdraai.

Ruimtelijke kenmerken Loppersum

Landschap

Loppersum is het groene hart van Groningen. De ruimte, de puurheid en weidsheid karakteriseren het landschap van Loppersum. In het weidse landschap staan veel statige herenhuizen, boerderijen en mooie oude middeleeuwse kerken. Dit cultureel erfgoed is belangrijk in het landschap van Loppersum. Er zijn ongeveer 330 karakteristieke panden en karakteristieke gebieden met circa 1500 panden aangewezen.

In de gemeente zijn enkele wierden; door mensen gemaakte heuvels. Bijvoorbeeld het dorp Middelstum, waar de ronde vorm van de wierde heel goed zichtbaar is. Of de kleinere wierden Westeremden, Huizinge en Leermens. In het open landschap is veel agrarische bedrijvigheid. Voor toeristen en bewoners zijn er volop mogelijkheden tot recreëren door de maren en fietsroutes in het gebied.

Geschiedenis

De gemeente Loppersum ligt in de Fivelboezem: een inham aan de zee en de oorsprong van de voormalige rivier de Fivel. Aan de Fivelboezem heeft zich ongeveer 1.000 jaar voor de jaartelling een kleikwelder ontwikkeld, die omringd werd door een hoger gelegen kwelderwal. Deze kwelderwal werd bewoond vanaf ongeveer 650 voor Christus. Omdat het gebied bij extreem hoog water nog regelmatig onder water stond, hebben de bewoners verhoogde woonplaatsen opgeworpen, de zogenaamde wierden.

Al ver voor het begin van onze jaartelling waren er kleine nederzettingen in Middelstum, Toornwerd, Eenum, Leermens en Oosterwijtwerd. Toen later vooral de wal op de linkeroever van de Fivel sterk aanslibde, kwamen er ook daar nieuwe dorpen: Stedum, Westeremden, Huizinge.

Tussen het jaar 1000 en 1500 werd er gewerkt aan het inpolderen van de hele Fivelboezem. Dat is terug te zien aan de langgerekte vorm van de middeleeuwse dorpen Zeerijp, Zijldijk, Garsthuizen en 't Zandt, allemaal gebouwd langs de nieuwe oeverwal. Bij het inpolderen werden de bewoners geholpen door kloosterlingen.

Al vroeg in de Middeleeuwen werden er in alle dorpen kerken gebouwd. Ze horen tot de oudste kerken van het land. Ze staan bekend om hun architectuur, mooi van eenvoud. Bijna ieder dorp had ook wel een paar borgen, versterkte herenhuizen. In de 18e en 19e eeuw zijn veel borgen afgebroken. Er zijn soms nog wel terreinen te herkennen als de plaats waar ooit een borg stond. Bijvoorbeeld het borgterrein Ewsom, aan de rand van Middelstum. De boerderijen in deze streek zijn vaak opvallend groot. Dat heeft een reden: in de 19e eeuw waren de boeren hier welgesteld, dankzij de hoge graanprijzen. Daar danken we ook de siertuinen rond boerderijen aan, ook wel bekend als 'slingertuinen'.

De gemeente Loppersum bestaat meer dan tweehonderd jaar. In 1811 is de eerste echte gemeente Loppersum geïnstalleerd, onder leiding van mare Jan Sissing. Hij werd bijgestaan door de adjunct-maire Johannes Eikenaar. Toen de Fransen in 1813 uit ons land verdwenen, bleven de gemeenten bestaan, alleen de namen veranderden. De maire werd in het vervolg schout genoemd en de adjunct werd assessor. De huidige termen zoals

burgemeester en wethouders zijn pas in 1825 ingevoerd. De huidige gemeente Loppersum ontstond in 1990 door samenvoeging van de gemeenten Stedum, Middelstum, 't Zandt en de toenmalige gemeente Loppersum.

Bestuurlijk

In de gemeente Loppersum zijn de dertien raadszetels verdeeld over zes politieke partijen (fracties). Dit zijn CDA, Loppersum Vooruit, PvdA, GroenLinks, ChristenUnie en VVD. CDA, PvdA/GroenLinks en ChristenUnie vormen de coalitie. Deze fracties zijn elk met een wethouder in het college vertegenwoordigd.

De zetelverdeling is gebaseerd op de uitslag van de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2018 en is weergegeven in onderstaand overzicht.

Fractie	Aantal zetels
PvdA	3
CDA	2
GroenLinks	2
ChristenUnie	2
Totaal coalitie	9
Loppersum Vooruit	3
VVD	1
Totaal Oppositie	4

Wonen en voorzieningen

Loppersum en Middelstum zijn de twee centrumdorpen in de gemeente. In deze dorpen wonen de meeste bewoners en hier zijn ook de meeste voorzieningen te vinden zoals winkels, de huisarts en een verzorgingstehuis. Er zijn negen basisscholen in de gemeente verspreid over de dorpen. De overige 15 dorpen zijn aangemerkt als woondorpen. Hier zijn minder voorzieningen aanwezig. Meer dan 64% van de woningen zijn particulier bezit en 35% is huurwoning.

Afgelopen jaren hebben er in meerdere dorpen herinrichtingsprojecten plaatsgevonden om de dorpen op te knappen en de beheerachterstanden in de openbare ruimte aan te pakken. Onder meer Middelstum is helemaal heringericht. In Loppersum en 't Zandt lopen nog herinrichtingsprojecten.

Loppersum bevindt zich in een krimpregio en heeft te maken met een dalend aantal bewoners onder meer door vergrijzing en het wegtrekken van jongeren naar elders. Hierdoor neemt de woningvraag af.

De aardbevingen hebben ook grote invloed op het wonen en leven in de gemeente. In 2017 is gestart met de uitvoering van het Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen, waarbij een groot aantal woningen in Loppersum wordt versterkt.

Maatschappelijke kenmerken Loppersum

Loppersum is een plattelandsgemeente en hoewel de Lopsters het niet zo snel zullen uiten, zijn ze trots op hun leefomgeving. Ze zetten zich in voor het behoud van karakteristieke onderdelen van hun dorpen en zorgen samen voor elkaar.

In de dorpen wonen veel mensen die hun werk veelal elders hebben. Zij kiezen bewust de gemeente Loppersum als woonomgeving. Er is een rijk verenigingsleven in de dorpen. Als de nood aan de man is, zetten bewoners samen de schouders eronder, maar ook zonder nood ontstaan er veel mooie inwonersinitiatieven. Voorbeelden zijn een zorgcoöperatie en huiskamercafé.

In Loppersum wonen gemiddeld 2.28 personen per huishouden. Het gemiddelde voor Groningen ligt op 2.0 en voor Nederland op 2.2 personen per huishouden. Loppersum zit daarmee rond het gemiddelde voor Nederland (Bron: CBS).

Economie en werkgelegenheid

In totaal zijn in de gemeente Loppersum ongeveer 35 winkels in de detailhandel gevestigd, waarvan 19 in Loppersum, 12 in Middelstum en 4 in de overige dorpen.

Veel inwoners van Loppersum werken buiten de gemeentegrenzen. Er werken relatief veel ZZP'ers in de gemeente: 46.1% ten opzichte van het totaal aantal banen in de gemeente (bron: CSB). De agrarische sector is relatief groot in Loppersum.

Het inkomensniveau van de gemeente Loppersum ligt bijna 9% boven het Gronings gemiddelde, en slechts 4% onder het Nederlands gemiddelde. Het werkloosheidspercentage is 4,6% in Loppersum ten opzichte van 4,9% in Nederland (bron: CBS). Het werkloosheidspercentage, de bevolkingskrimp (inclusief vergrijzing) en de aardbevingsproblematiek maken dat er specifiek aandacht nodig is voor de werkgelegenheid in Loppersum.

Duurzaamheid is een belangrijk thema voor de gemeente. Loppersum is in de provincie één van de koplopers op het gebied van een gedragen energietransitie en bewoners spelen een grote rol in deze transitie met bijvoorbeeld een energiecorporatie. De gemeente wil zo steeds minder afhankelijk worden van gas als energiebron.

Binnen onze gemeente is er een duidelijke verdeling te zien in agrarische bedrijven: in het zuidelijk deel wat meer melkveehouders, in het noordelijk deel vooral akkerbouwbedrijven. Meestal met een traditioneel bouwplan: pootaardappelen, suikerbieten en tarwe. Veel agrariërs hebben neveninkomsten. Dat kan zijn door verbreding, zoals de verkoop van producten aan huis, een B&B of ruimte voor een galerie of atelier, of door een baan naast het boerenbedrijf.

Bereikbaarheid Loppersum

De gemeente Loppersum is bereikbaar met de auto via de N996 die aansluit op de N46 (Eemshavenweg) en de N360. De wegen verbinden Loppersum met steden als Groningen, Delfzijl en Appingedam. De dorpen zijn bereikbaar via lokale wegen. Verder loopt de spoorlijn van Groningen naar Delfzijl via het dorp Loppersum en het dorp Stedum. De stad Groningen is binnen 25 minuten per trein bereikbaar. Er is een busverbinding van Loppersum naar Delfzijl en vanuit Groningen via Garrelsweer naar Appingedam.



3 Waarom herindelen?

3 Waarom herindelen?

3.1 Uitkomsten verkenning bestuurlijke toekomst ADL-gemeenten

Zoals beschreven in hoofdstuk 1, is in 2017 een verkenning uitgevoerd naar de bestuurlijke toekomst van de drie gemeenten. In het kader van deze verkenning is in beeld gebracht wat de mogelijke meerwaarde is van een herindeling, met welke aandachtspunten rekening gehouden moet worden en op welke wijze deze aandachtspunten ondervangen kunnen worden. Dit hoofdstuk bevat de resultaten van deze verkenning. Voor de opbouw van dit hoofdstuk volgen we de ordening van onderwerpen die aan bod zijn gekomen in de verkenning naar de bestuurlijke toekomst van de drie gemeenten, te weten:

- De strategische agenda (paragraaf 3.2);
- Identiteit en overheidsnabijheid (paragraaf 3.3);
- De financiële positie (paragraaf 3.4);
- De samenwerkingsverbanden (paragraaf 3.5).

In paragraaf 3.6 hebben we de meerwaarde en de aandachtspunten van de herindeling samengevat. We sluiten dit hoofdstuk af met paragraaf 3.7, waarin enkele nadere uitgangspunten voor de voorgestelde herindeling van de ADL-gemeenten aan bod komen.

3.2 Meerwaarde en aandachtspunten vanuit strategische agenda

De strategische agenda beschrijft vijf urgente maatschappelijke uitdagingen, die door de nieuw te vormen gemeente Eemsdelta met voorrang kunnen of moeten worden opgepakt, namelijk:

- Aardbevingen de baas.
- Meer mensen aan de slag.
- Binden van jongeren en voorbereid op minder mensen.
- Toekomstbestendige zorg en ondersteuning.
- Verduurzaming & Energietransitie.

Hoofdstuk 4 van dit herindelingsadvies bevat een nadere toelichting op deze uitdagingen.

Binnen de strategische agenda kunnen actuele en relevante accenten worden aangebracht (zoals het vraagstuk van ruimtelijke ordening en volkshuisvesting) en kunnen de komende periode uitdagingen hoger op de ontwikkelagenda worden geplaatst (zoals het vraagstuk van toegankelijkheid van alle voorzieningen, waaronder OV voorzieningen en infrastructuur.)

Mogelijke meerwaarde van strategische agenda voor heringedeelde gemeente

De strategische agenda licht nader toe dat op de volgende onderwerpen een heringedeelde gemeente meerwaarde kan hebben:

- *Concrete ontwikkelagenda en handelingsperspectief voor gemeente Eemsdelta:* De combinatie van de vijf urgente maatschappelijke uitdagingen biedt de basis voor een concrete ontwikkelagenda voor een te vormen gemeente Eemsdelta. Deze vijf uitdagingen bevatten elementen die elkaar onderling goed kunnen versterken wanneer deze in samenhang worden opgepakt. Zo kunnen mogelijke nadelige effecten van de ene ontwikkeling worden ondervangen in combinatie met de aanpak van een ander vraagstuk. Een concrete inhoudelijke agenda genereert ook positieve energie binnen een nieuw te vormen gemeente, wanneer er handelingsperspectief is voor het aanpakken van concrete vraagstukken.

- *Kracht van bestuur:* Het schaalniveau van de nieuw te vormen gemeente Eemsdelta sluit beter aan op het schaalniveau van de urgente maatschappelijke uitdagingen. In plaats van drie individuele gemeenten, is de nieuwe gemeente aan zet. Dat zorgt voor een betere strategische positionering.
- *Meer invloed en slagkracht in grotere samenwerkingsverbanden:* Een nieuwe gemeente van circa 45.000 inwoners zal in staat zijn een groot aantal operationele en beleidsmatige taken zelfstandig uit te voeren. Tegelijkertijd blijft samenwerking met buurgemeenten, aangrenzende regio's en de provincie noodzakelijk omdat bepaalde strategische opgaven zich afspelen op een schaalniveau dat de ADL-regio overstijgt. Een gemeentelijke herindeling leidt doorgaans tot andere verhoudingen in de samenwerkingsverbanden. Minder deelnemers die zich evenwichtiger tot elkaar verhouden. Dat zorgt ervoor dat invloed en slagkracht in de samenwerking toenemen.
- *Kwaliteit van dienstverlening:* Met de herindeling ontstaat een meer robuuste ambtelijke organisatie, die kwalitatief beter is toegerust om de opgaven, waar de ADL-regio voor staat, aan te pakken. Een nieuwe gemeente zoekt en creëert mogelijkheden voor een toegankelijke, gebruiksvriendelijke, goed functionerende en eigentijdse dienstverlening.
- *Minder kwetsbare ambtelijke organisatie:* De heringedeelde gemeente kan meer kwaliteit leveren en maakt (meer) specialisatie mogelijk, mede omdat er meer kennis in eigen huis aanwezig is. Tegelijkertijd zal het aantal 'eenpersoonsfuncties' afnemen.

Aandachtspunten vanuit strategische agenda voor heringedeelde gemeente

Ook beschrijft de strategische agenda enkele aandachtspunten, te weten:

- *Naar binnen gericht (interne oriëntatie):* Een herindeling brengt als risico met zich mee dat de gemeenten naar binnen gekeerd raken en vooral 'druk zijn met zichzelf'. De inhoudelijke agenda van urgente maatschappelijke uitdagingen voor de ADL-regio staat dat niet toe. Het risico van teveel intern gericht zijn, zullen we moeten ondervangen. De drie gemeenten geven momenteel uitvoering aan eigen inhoudelijke agenda's, in het belang van hun inwoners. De externe oriëntatie en de voortgang van uitvoering van de inhoudelijke agenda's vragen tijdens een proces van herindeling nadrukkelijk de aandacht. Daarvoor worden waarborgen in het proces van herindeling ingebouwd, waarbij wordt ingezet op het integreren van agenda's, gewerkt wordt op basis van een realistisch tijdpad en voortvarendheid is georganiseerd, omdat in langlopende processen veel energie kan weglekken.
- *Lokaal maatwerk:* Met herindeling naar een grotere gemeente worden schaalvoordelen benut, terwijl sommige opgaven vragen om lokaal maatwerk. De verandering van de bestuursamenstelling (per saldo minder bestuurders en politici dan in de huidige drie gemeenten gezamenlijk) vraagt om bestuurders en raadsleden die als volksvertegenwoordigers zichtbaar zijn, nauw verbonden en betrokken zijn bij ontwikkelingen op lokaal niveau in buurten, kernen en wijken, en die tegelijkertijd voor een groter gebied verantwoordelijk zijn (groots zijn in kleinschaligheid).

3.3 Meerwaarde en aandachtspunten identiteit en overheidsnabijheid

Opdrachtformulering

De opdracht voor het deelonderzoek 'Identiteit en overheidsnabijheid' is in juni 2017 als volgt verwoord: "Hoewel de ADL-gemeenten van elkaar verschillen in omvang en cultuur (stedelijk versus landelijk) hebben de gemeenten gemeenschappelijk dat zij zich zeer betrokken voelen bij hun inwoners en ondernemers en ambitieus zijn in het realiseren van optimale dienstverlening. Dat doen ze ieder vanuit hun eigen identiteit en op een eigen manier. De kernvraag die zij zich stellen is: *Hoe kunnen wij overheidsnabijheid (en burgerparticipatie) gaan organiseren, waarbij wij de eigen gemeentelijke ervaringen en (voor burgers en organisaties) vertrouwde mechanismen borgen?*"

Lokale en regionale identiteiten

In dit onderzoek zijn identiteiten, eigenheden van gemeenschappen en ervaren kernwaarden in beeld gebracht. Uit dit onderzoek is naar voren gekomen dat er sprake is van ervaren lokale en regionale identiteiten, waarbij er naast gedeelde identiteiten ook verschillen zijn; de havenstad Delfzijl met haar dorpen, de cultuurhistorische stad Appingedam en de weidse gemeente Loppersum. Onderzoek naar de aspecten van 'nabijheid en kleinschaligheid' heeft uitgewezen dat er ook aanzienlijke verschillen zijn tussen stedelijke kernen en dorpen in de huidige gemeenten. Het is belangrijk om de verschillende identiteiten te her- en onderkennen. Van belang is de onderlinge verschillen te koesteren en deze niet te benaderen als een bedreiging. Havenstad Delfzijl met haar dorpen, cultuurhistorisch Appingedam en het weidse Loppersum beschikken over identiteiten en gebiedskwaliteiten die complementair zijn en een eenheid in verscheidenheid vormen.

Nabije, betrokken en betrouwbare overheid

Uit het onderzoek komt als belangrijke breed ervaren kernwaarde naar voren, het belang van een nabije, betrokken en betrouwbare overheid. Het gevoel van korte lijnen en "wij (burger en overheid) staan er gezamenlijk voor".

Mogelijke meerwaarde van heringedeelde gemeente voor identiteit en overheidsnabijheid

De mogelijke meerwaarde van een herindeling, zoals deze naar voren komt uit het deelonderzoek 'Identiteit en overheidsnabijheid' laat zich als volgt samenvatten:

- *Voortbouwen op gedeelde waarden van de drie gemeenten:* De ADL-gemeenten hebben gemeen dat zij zich zeer betrokken voelen bij hun inwoners en zeer ambitieus zijn wat de dienstverlening aan inwoners betreft. Nabijheid, overheidsparticipatie en kleinschaligheid zijn belangrijke overlappende waarden van de drie gemeenten.
- *Ervaringen gebiedsgericht werken delen en kwaliteitssprong maken:* De drie gemeenten hebben, elk op hun eigen wijze, ingezet op gebiedsgericht werken. Door gebiedsgericht te werken geven de gemeenten de inwoners en organisaties meer verantwoordelijkheid en invloed op sociale en fysieke maatregelen in hun directe leefomgeving met als belangrijk doel het gemeentelijk aanbod beter afstemmen op de vraag van de samenleving. Een herindeling op ADL-niveau biedt mogelijkheden om vanuit gedeelde ervaringen op dit terrein een verdere kwaliteitssprong te maken. Daarvoor is het van belang tijdig te anticiperen op een herindeling en taken of opgaven te benaderen vanuit de vraag: 'Hoe zouden we dit doen als we één gemeente zijn?' Dit kan veel tijd en energie besparen.

- *Benutten kracht van de samenleving:* Ervaringen binnen de gemeenten laten zien dat participatie al stevig wordt neergezet. Het gebied is gewend te opereren vanuit eigen kracht. Zelfredzaamheid is geworteld in de samenleving van de ADL-regio. Er is een groeiende tendens dat bewoners en organisaties zich organiseren rond specifieke thema's en/of vraagstukken. Een heringedeelde gemeente kan dit versterken en uitbouwen en in een nieuw te vormen gemeente nog krachtiger en effectiever vormgeven. De schaal van ADL biedt mogelijkheden omdat op bijv. het gebied van zorg, onderwijs en ook werk & inkomen, de betrokken organisaties op een vergelijkbaar (of hoger) schaalniveau actief zijn.
- *Menselijke maat voor organiseren overheidsnabijheid:* Ten opzichte van eerdere voorkeuren voor een DEAL- of G7-variant, biedt de schaal van de nieuw te vormen gemeente Eemsdelta de mogelijkheid om de nabijheid van de overheid dichterbij de inwoners te organiseren. Een gemeente van 45.000 inwoners is een schaalniveau waarbij overheidsnabijheid, burgerparticipatie, dorps- en kernenbeleid op een goede wijze, met menselijke maat, kan worden vormgegeven.

Aandachtspunten bij herindeling voor identiteit en overheidsnabijheid

De aandachtspunten vanuit het deelonderzoek 'Identiteit en overheidsnabijheid' laten zich als volgt samenvatten:

- *Bewuste rolinvulling en transparantie van overheid:* Een opschaling naar één gemeente betekent dat bestuur, politiek en ambtelijke organisatie in een andere verhouding komen te staan tot inwoners, maatschappelijke partners en ondernemers (minder politici en bestuurders op het aantal inwoners), dat vraagt om een bewuste rolinvulling door de overheid en om transparantie over de rolkeuze om verwachtingen te matchen. Het schakelen tussen verschillende schaalniveaus vraagt om leiderschap, specifieke competenties en attitude van bestuur, politiek en ambtelijke organisatie.
- *Omgaan met verschillen:* Voor een nieuwe, grootschaliger gemeente is het van belang de verschillen tussen stedelijke kernen en dorpen in de huidige ADL-gemeenten te onderkennen en bereid te zijn (vraaggericht) te differentiëren in beleid en uitvoering. Een kans hierbij is om de verschillende ervaringen, inmiddels opgedaan in de drie gemeenten, bij elkaar te leggen en deze in samenspraak met burgers en maatschappelijke partners door te ontwikkelen. Specifieke doelgroepen en gebieden (zwakke groepen met onvoldoende zelf organiserend vermogen en dorpen of kernen waar een sociale netwerkstructuur ontbreekt) vragen in dit verband speciale aandacht.
- *Organiseren kleinschaligheid:* Een gemeentelijke schaalvergroting vereist het organiseren van kleinschaligheid. De beweging naar kleinschaligheid sluit aan bij de veranderende rol van de overheid. De overheid zal zich op een andere wijze verhouden tot inwoners, maatschappelijke partners en het bedrijfsleven. Een antwoord op de vraag hoe bij opschaling kleinschaligheid te organiseren, is de verdere doorontwikkeling en borging van gebiedsgericht werken om te komen tot een netwerksamenwerking in de nieuwe gemeente. Het is belangrijk om de ervaringen hiermee binnen de ADL-gemeenten in beeld te brengen en met concrete voorstellen te komen hoe deze werkvormen binnen een nieuwe gemeente geïmplementeerd kunnen worden.
- *Betrokkenheid samenleving actief organiseren:* Het is van belang inwoners, maatschappelijke partners en ondernemers te betrekken bij het herindelingsproces, bij het harmoniseren van bestaand beleid en het ontwikkelen van nieuw beleid, maar ook voor het monitoren van tevredenheid over de dienstverlening door de gemeente volgens de principes uit het gebiedsgericht werken. Daarbij is het van belang om verder in gesprek te gaan met de gemeenschap om meer gevoel te krijgen bij belangrijke beelden/overwegingen en belangen (draagvlak) in relatie tot de eigen woon- en leefomgeving.

3.4 Meerwaarde en aandachtspunten financiële positie

Hoofdlijn onderzoeksresultaten onderzoek financiële positie

Het onderzoek naar de financiële positie van de ADL-gemeenten is in 2017 uitgevoerd door het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO; onderzoeksinstituut van de Rijksuniversiteit Groningen). Het onderzoek had het karakter van een quick scan en was gebaseerd op de op dat moment beschikbare documenten.

Uit het COELO-onderzoek komt het beeld naar voren van drie gemeenten die financieel stabiel zijn, en die vergelijkbare financiële posities kennen. De begrotingen sluiten, incidentele tegenvallers kunnen worden opgevangen, maar veel ruimte voor nieuw beleid is er niet, aldus de onderzoekers van COELO. De ene gemeente ziet er financieel wat meer solide uit wanneer het ene kengetal wordt bekeken, terwijl de andere gemeente op basis van een ander kengetal meer solide oogt. Grote verschillen in het algemene beeld zijn echter in het onderzoek van COELO niet naar voren gekomen.

Mogelijke meerwaarde en aandachtspunten eventuele herindeling vanuit financieel perspectief

Uit het onderzoek naar de financiële positie van de drie gemeenten komen de volgende mogelijke meerwaarde en de aandachtspunten van een herindeling naar voren:

- *Toereikende vergoeding voor extra kosten herindeling:* Het positieve effect van de tijdelijke vergoeding voor frictiekosten moet worden gezien in de context van maatregelen die nodig zijn voor het realiseren van de herindeling. Deze vergoeding is bedoeld als tegemoetkoming voor extra kosten die optreden bij een gemeentelijke herindeling, bijvoorbeeld voor het treffen van maatregelen op het terrein van huisvesting en het harmoniseren van beleid en uitvoeringsprocessen. Doorgaans is deze vergoeding toereikend voor het opvangen van fricties.
- *Neutraal resultaat:* Een herindeling van de ADL-gemeenten scoort vanuit financieel perspectief neutraal. Wanneer de omstandigheden niet wijzigen (dat wil zeggen: het niveau van de algemene uitkering uit het gemeentefonds en de herindelingsmaatstaf gelijk blijven), zal de heringedeelde gemeente Eemsdelta niet kunnen rekenen op structureel meer of minder middelen. Daarbij moet rekening gehouden worden met maatstaven binnen het gemeentefonds die met enige regelmaat worden bijgesteld.
- *Mogelijkheid voor realiseren kwaliteitsverbeteringen:* Gemeentelijke herindelingen gaan veelal gepaard met de verwachting dat door schaalvoordelen efficiencywinst is te realiseren. Er is veel onderzoek gedaan naar dit onderwerp. In de praktijk blijkt deze efficiencywinst veelal tegen te vallen. Wel biedt een gemeentelijke herindeling doorgaans de mogelijkheid om toekomstige stijgingen van uitgaven te voorkomen. Tegelijkertijd biedt een beweging van opschaling mogelijkheden om kwaliteitsverbeteringen te realiseren.
- *In gesprek met provincie over financieel commitment:* Het argument van de Commissie Jansen in het advies 'Grenzeloos Gunnen' dat de nieuwe gemeenten in Noord-Groningen extra ondersteuning vanuit de provincie zouden moeten krijgen, is nog altijd geldig. De combinatie van demografische veranderingen, de zwakke sociaaleconomische positie en complexe vraagstukken, waaronder de gevolgen van de gaswinning, plaatsen de ADL-regio voor forse opgaven, die ook in de toekomst stevige financiële consequenties zullen hebben. De Commissie-Jansen achtte financiële ondersteuning vanuit de provincie van belang om te voorkomen dat de relatief zwakke startpositie van de Noord-Groninger gemeenten een langjarige achterstandspositie zou worden.

De provincie Groningen heeft eerder aangegeven de complexiteit van de vraagstukken waarvoor de ADL-gemeenten staan te onderkennen en zich geëncmitteerd aan het advies van de Commissie-Jansen. Daarbij geldt dat ten tijde van de Commissie-Jansen (medio 2012 – begin 2013) de gevolgen van de gaswinning nog niet prominent aan de orde waren. De provincie heeft zich eerder op het standpunt gesteld dat commitment (ook in financiële zin) invulling krijgt op basis van gezamenlijke inhoudelijke agenda's, zoals het bestuurlijke akkoord over de gaswinning en de daaruit voortgekomen Economic Board Groningen, de investering in leefbaarheid (op basis van het woon- en leefbaarheidsplan), in de fysieke infrastructuur en in versterking van de sociaaleconomische en ecologische structuur van de regio Noord-Groningen als geheel en van individuele gemeenten.

Zoals hiervoor toegelicht zal een herindeling tot de gemeente Eemsdelta niet leiden tot een financieel betere of slechtere uitgangspositie. Tegelijkertijd zal de huishouding van de nieuwe gemeente niet goedkoper worden. Dat betekent dat voor elke intensivering van de agenda extra middelen nodig zijn. Van de nieuw te vormen gemeente Eemsdelta vraagt dit zichtbaar te maken wat nodig is en daarover het gesprek aan te gaan met de provincie.

3.5 Meerwaarde en aandachtspunten samenwerkingsverbanden

Tijdens de verkenning van de bestuurlijke toekomst van de ADL-gemeenten is ook onderzoek gedaan naar de effecten van de herindeling op de bestaande samenwerkingsverbanden. Uit dit onderzoek zijn de volgende mogelijke meerwaarde en aandachtspunten naar voren gekomen.

Mogelijke meerwaarde heringedeelde gemeente vanuit perspectief van ADL-verband

- *Bestuurlijke vuist voor complex aardbevingsdossier:* De kern van de aardbevingsproblematiek speelt zich af in de ADL-regio. De opgaven en mogelijkheden die gepaard gaan met de gaswinning vragen om een bundeling van bestuurskracht. Ten opzichte van drie individuele gemeenten, mag van de toekomstige gemeente Eemsdelta worden verwacht beter in staat te zijn een vuist te maken voor dit complexe dossier. Daarbij is van belang dat de belangen van inwoners nauwgezet worden bewaakt en inwoners actief worden ondersteund.
- *Uitvoering van taken door nieuwe gemeente:* De nieuw te vormen gemeente Eemsdelta zal als gemeente van circa 45.000 inwoners in staat zijn een groot aantal operationele en beleidsmatige taken zelfstandig uit te voeren. Deze taken worden nu uitgevoerd in diverse samenwerkingsverbanden, op basis van verschillende gemeenschappelijke regelingen (GR'n) en andere samenwerkingsverbanden. De vorming van de gemeente Eemsdelta betekent dat verschillende GR'n en andere samenwerkingsverbanden tussen de drie gemeenten (waaronder het Werkplein Fivelingo, Centrum Jeugd en Gezin, Taalhuis, Commissie Bezwaarschriften sociaal domein, GemCC) overbodig worden. Op deze terreinen werken de drie gemeenten op ambtelijk niveau, in de uitvoering al intensief met elkaar samen. Deze bestaande samenwerking kan relatief eenvoudig worden ondergebracht in een nieuwe gemeente.
- *Eigen agenda op terreinen van economie, werkgelegenheid, onderwijs en toekomstbestendige zorg:* De vorming van de gemeente Eemsdelta betekent dat sommige taken in een kleiner verband dan in de huidige samenwerkingsverbanden, door de nieuw te vormen gemeente uitgevoerd kunnen worden. Zo zijn vraagstukken als 'passend werk voor iedereen', 'regionale werkgelegenheid', 'verbeteren onderwijs en infrastructuur' bij uitstek onderwerpen die op basis van een eigen agenda van de te vormen gemeente Eemsdelta kunnen worden opgepakt. Ook het vraagstuk van 'toekomstbestendige zorg en ondersteuning' leent zich uitstekend voor een aanpak op basis van een agenda op ADL-niveau.
- *EZ-bureau onderdeel binnen toekomstige gemeente:* De huidige ADL-gemeenten zien het EZ dossier als een belangrijk thema waar de betrokken gemeenten actief en direct op willen sturen op basis van een inhoudelijke agenda. Op basis van een inhoudelijke oriëntatie en een analyse van mogelijke inhoudelijke agendapunten voor het ADL-cluster, is het EZ bureau inmiddels omgevormd naar een onderdeel binnen de gemeenten, passend bij de inhoudelijke agenda van dit cluster. Dat betekent dat de nieuwe gemeente in samenhang invulling geeft aan beleidsontwikkeling en uitvoering op de terreinen van werkgelegenheid, jeugd en onderwijs.
- *Uitvoering VTH-taken onderbrengen binnen nieuwe gemeente:* Voor de Gemeenschappelijke Regeling Werkorganisatie DEAL-gemeenten (GR WO DEAL) is geïnventariseerd wat de prioritaire inhoudelijke opgaven zijn en hoe de samenwerking wordt gezien met de gemeente Het Hogeland. De vorming van de nieuwe gemeente Eemsdelta kan betekenen dat deze GR wordt opgeheven en dat de uitvoering van de VTH-taken wordt ondergebracht binnen de nieuw te vormen gemeente.

Wanneer gekozen wordt voor het opheffen van de GR, is aandacht nodig voor de specifieke relatie met de "De Drieslag" gemeenten en de gemeenten die hun Boa-taken bij WO DEAL hebben ondergebracht. WO DEAL zal nauw worden betrokken bij dit onderdeel van het herindelingsproces. Daarnaast zal er nadrukkelijk aandacht zijn voor de positie van de medewerkers van de werkorganisatie tijdens het transitieproces naar de nieuwe gemeente.

- *Terugbrengen aantal samenwerkingsverbanden: verminderen bestuurlijke drukte en versterking democratische legitimatie en controle:* verminderen bestuurlijke drukte en versterking democratische legitimatie en controle: De vorming van de gemeente Eemsdelta biedt de mogelijkheid om de wirwar aan samenwerkingsverbanden, en de daarmee gepaard gaande bestuurlijke en ambtelijke afstemming, terug te brengen. Dat levert bestuurlijke winst op in focus, slagkracht en effectiviteit. Daarnaast heeft het terugbrengen van het aantal samenwerkingsverbanden en het onder eigen, lokale verantwoordelijkheid uitvoeren van taken als voordeel dat legitimatie van en controle op beleid en uitvoering worden versterkt, omdat de raad meer rechtstreeks daarop invloed kan uitoefenen dan in samenwerkingsverbanden het geval is.

Aandachtspunten herindeling vanuit perspectief van ADL-verband

- *Herijking samenwerking voor uitvoering Woon- en Leefbaarheidsplan (WLP):* Voor de aanpak van het vraagstuk van ‘Voorbereid op minder mensen’ (verandering samenstelling bevolking, bevolkings- en huishoudensdaling) is met het gezamenlijk WLP reeds een stevige basis gelegd. Op onderwerpen als het welzijnswerk en sociale cohesie zijn de afgelopen periode goede stappen voorwaarts gezet. In de afgelopen jaren werkten de ADL-gemeenten samen met de voormalige gemeenten Eemsmond en De Marne. Deze samenwerking kent geen juridische basis. Voor de komende periode is afgesproken de samenwerking van de ADL-gemeenten primair te richten op de ADL-regio en overleg te voeren met de gemeente Het Hogeland. Voor de huidige ADL-gemeenten is van belang om de komende periode voort te bouwen op wat met het WLP in gang is gezet.
- *Ontwikkelen visie op samenwerking met burens en provincie:* Zoals eerder is beschreven, krijgt de gemeente Eemsdelta een schaalniveau waarbij de nieuwe gemeente goed in staat moet zijn een groot aantal taken en opgaven zelfstandig uit te voeren. Tegelijkertijd spelen bepaalde strategische opgaven zich af op een schaalniveau dat de ADL-regio overstijgt. Dergelijke vraagstukken vragen om samenwerking met buurgemeenten, aangrenzende regio's en/of de provincie.

Het voorstel is om in ADL-verband met buurgemeenten, aangrenzende regio's en de provincie een gezamenlijke visie op te stellen op deze vormen van samenwerking. De samenwerking met de nieuwe gemeente Het Hogeland maakt daar onderdeel van uit, evenals met de andere buurgemeenten, zoals deze in paragraaf 3.7 zijn beschreven.

Een voorbeeld van een strategisch onderwerp, dat bij deze visie op samenwerking betrokken dient te worden, is de haven van Delfzijl en de Eemshaven (inclusief de industriële complexen).

De visie op samenwerking voor de havens zal binnen het perspectief van Groningen Seaports en op strategisch niveau in overleg met de provincie Groningen, de stad Groningen, de gemeente Het Hogeland en andere relevante stakeholders ontwikkeld worden. De beide havens en hun industriële complexen vormen de economische motor in het Eemsdelta gebied.

Ook ‘verduurzamen van de energiebehoefte’ is een onderwerp voor de te ontwikkelen visie op samenwerking met buurgemeenten, aangrenzende regio's en de provincie.

3.6 Samenvatting meerwaarde en aandachtspunten

De gevolgen van de gaswinning en de daarmee gepaard gaande aardbevingen, de verandering van de samenstelling van onze bevolking en de sociaaleconomische positie van onze regio zijn voorbeelden van opgaven die de schaal en capaciteiten van onze huidige drie gemeenten overstijgen. De bestaande samenwerkingsverbanden blijken onvoldoende effectief voor het aanpakken van deze opgaven. Voor het organiseren van een toekomstbestendig en bestuurskrachtig lokaal bestuur, zien we de herindeling van de ADL-gemeenten als een passende oplossing.

Met deze herindeling bundelen we onze krachten en versterken we de bestuurskracht voor het aanpakken van de complexe maatschappelijke vraagstukken, waar we in onze regio voor staan. Een herindeling stelt ons beter in staat onze inhoudelijk samenhangende gebiedsopgaven op te pakken en kansrijke ontwikkelingen te verzilveren, dan wanneer we dat als drie afzonderlijke gemeenten doen.

Op basis van de weergave in de voorgaande paragrafen vatten we de meerwaarde van de herindeling als volgt samen:

- Kracht van bestuur: voortbouwen op de bestaande samenwerking in de ADL-regio; krachten bundelen voor het aanpakken van maatschappelijke vraagstukken;
- De gezamenlijke strategische agenda biedt handelingsperspectief voor nieuwe gemeente;
- Er ontstaat meer evenwicht in de regionale verhoudingen, minder gemeenten (ook door andere herindelingen in Groningen) en minder samenwerkingsverbanden, dit zorgt voor een afname van de bestuurlijke drukte en een versterking van de democratische legitimatie en controle;
- Een gemeente van circa 45.000 inwoners kan een groot aantal beleidsmatige en operationele taken zelfstandig uitvoeren;
- Met de herindeling ontstaat een meer robuuste ambtelijke organisatie, die kwalitatief beter is toegerust, minder 'eenpersoonsfuncties' kent en minder kwetsbaar is;
- De drie gemeenten beschikken over gedeelde waarden, te weten: nabijheid, kwaliteit dienstverlening, overheids- en burgerparticipatie en kleinschaligheid.

De belangrijkste aandachtspunten – en de wijze waarop deze kunnen worden ondervangen – zijn:

- Interne oriëntatie; het naar binnen gekeerd raken van de organisaties. Dit kan worden ondervangen door het integreren van inhoudelijke agenda's, en de uitvoering daarvan oppakken als waren de gemeenten reeds heringedeeld, een realistisch tijdpad hanteren voor de herindeling, de voortvarendheid blijven organiseren en het weglekken van energie voorkomen.
- Met de herindeling ontstaan grotere afstanden. Dit kan worden ondervangen door lokaal maatwerk leveren, omgaan met verschillen, zichtbaar en betrokken bij ontwikkelingen in buurten/kernen/wijken en verdere kwaliteitssprong vanuit gedeelde ervaringen met gebiedsgericht werken ('groots zijn in kleinschaligheid').

Een herindeling gaat veelal gepaard met de vrees voor verlies van identiteit, eigenheid van kernen en gemeenschapszin. In praktijk blijkt echter dat bestuurlijke verantwoordelijkheden gemeenschapszin van burgers en identiteit van buurten, wijken of kernen wel kunnen stimuleren en ondersteunen, maar dat dit niet afhankelijk is van bestuurlijke grenzen. De nieuwe raad en het nieuwe college kunnen hier in hun beleid wel rekening mee houden. De beweging van opschaling dient daarom nadrukkelijk gepaard te gaan met het organiseren van kleinschaligheid en nabijheid.

3.7 **Uitgangspunten voorgestelde herindeling ADL-gemeenten**

De nieuwe gemeente wordt gevormd door het opheffen van de huidige gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum. De grenzen tussen de huidige drie gemeenten komen te vervallen. De bestaande buitengrenzen met de omliggende gemeenten blijven ongewijzigd. De beoogde herindelingsdatum is 1 januari 2021.

De nieuwe gemeente grenst aan de oostkant aan de gemeente Het Hogeland, die per 1-1-2019 is ontstaan vanuit een fusie van de gemeenten: Eemsmond, De Marne, Winsum en Bedum. Aan de zuidkant grenst de nieuw te vormen gemeente aan de 'nieuwe' gemeente Groningen (die per 1-1-2019 is ontstaan vanuit een fusie tussen de gemeenten Groningen, Ten Boer en Haren) en de gemeente Midden-Groningen. Deze laatste gemeente is op 1-1-2018 ontstaan na een fusie van Hoogezand-Sappemeer, Slochteren en Menterwolde.

Ten zuidoosten grenst de nieuwe gemeente aan de gemeente Oldambt. In het kaartmateriaal in bijlage 5 zijn de te vervallen grenzen van de op te heffen drie gemeenten en de beoogde grenzen van de nieuwe gemeente nader in beeld gebracht.

4 Hoofdpijnen visie op de nieuwe gemeente Eemsdelta

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat de hoofdpijnen van de visie op de nieuwe gemeente. Voor het ontwikkelen van deze visie is van buiten naar binnen geredeneerd:

- Wat voor gemeente willen we zijn, gezien de opgaven waarvoor de nieuwe gemeente komt te staan en waarop de nieuwe gemeente moet kunnen inspelen?
- Wat is het beoogde effect van de herindeling, in antwoord op behoeften vanuit de samenleving?
- Wat is daarvoor nodig in termen van besturing en organisatie?

De visie als onderdeel van dit herindelingsadvies betreft een – enigszins abstracte – uitwerking van de visie op hoofdpijnen, voor zover een visie op de nieuwe gemeente vereist is voor het wettelijk spoor.

Voor het opstellen van de hoofdpijnen van de visie op de nieuwe gemeente zijn de beschikbare bouwstenen benut. Zo vormde het 'Verbindend Document', waarin de uitkomsten zijn samengevat van de verkenning van de bestuurlijke toekomst van de ADL-gemeenten (september 2017) hiervoor een goede basis, evenals de collegeprogramma's van de huidige drie gemeenten.

Daarnaast is in het najaar van 2018 een compact visievormingsproces georganiseerd, in de vorm van een enquête onder enkele interne en externe respondenten. Deze enquête diende als een eerste peiling. Op basis van de uitkomsten van deze enquête zijn de hoofdpijnen van de visie op de nieuwe gemeente verder verrijkt. In deze enquête zijn vragen voorgelegd over belangrijke thema's, vraagstukken voor de nieuwe gemeente, maar ook over de uniciteit van de regio en eventuele zorgpunten. De uitkomsten van deze enquête zijn beschikbaar in de vorm van een powerpoint-presentatie.

In 2019 e.v. zal deze visie verder worden geconcretiseerd, en dienen als basis voor de uitwerking van de besturingsfilosofie, het dienstverleningsconcept en de wijze van overheidsparticipatie. De wijze waarop raden, inwoners, maatschappelijke partners, ondernemers, medewerkers en medeoverheden in de komende periode hierbij worden betrokken, is nader uitgewerkt in een communicatieplan.

Redenerend 'van buiten naar binnen' is dit hoofdstuk als volgt opgebouwd. In de paragraaf hierna beschrijven we de urgente maatschappelijke uitdagingen waarvoor de nieuwe gemeente komt te staan. Vervolgens benoemen we in paragraaf 4.3 de uitgangspunten voor de visie op de nieuwe gemeente. In de slotparagraaf van dit hoofdstuk gaan we nader in op de vervolgstappen in 2019 voor het verder concretiseren van de visie op de nieuwe gemeente.

4.2 Inhoudelijke opgaven staan centraal

Vijf urgente maatschappelijke uitdagingen

De nieuw te vormen gemeente staat voor complexe vraagstukken. In de strategische agenda (september 2017) zijn vijf urgente maatschappelijke uitdagingen beschreven, die door de nieuw te vormen gemeente Eemsdelta met voorrang kunnen of moeten worden opgepakt, namelijk:

- Aardbevingen de baas.
- Meer mensen aan de slag.
- Binden van jongeren en voorbereid op minder mensen.
- Toekomstbestendige zorg en ondersteuning.
- Verduurzaming & Energietransitie.

Deze vijf uitdagingen zijn hierna kort nader toegelicht.

Aardbevingen de baas. De aanpak om de gevolgen van de aardbevingen te beperken, moet krachtig worden voortgezet. De nieuw te vormen gemeente zal zich sterk maken voor de belangen van haar inwoners die de gevolgen van de bevingen ondervinden. Het gaat hierbij om het treffend verwoorden van het gevoel van onveiligheid en de ervaren onrechtvaardigheid in het gebied, het bevorderen van een adequate en meer voortvarende afhandeling van schades, het aan de orde stellen van de sociaal-maatschappelijke gevolgen (inclusief de gezondheidsklachten van inwoners, ten gevolge van de aanhoudende onzekerheid van risico's en langsepende afwikkeling van individuele schadedossiers), en het benutten van kansen op het terrein van werkgelegenheid voor onze inwoners.

De aanpak van de nadelige gevolgen van de gaswinning en het realiseren van synergievoordelen vragen niet zozeer om specifiek beleid. Het gaat erom de impact van de gaswinning op alle terreinen in beeld te brengen en het onderwerp een passende plek te geven in alle relevante beleidsterreinen, van veiligheid, wonen, zorg en leefbaarheid tot onderwijs, economie en werkgelegenheid, en van verduurzaming tot cultureel erfgoed. Zo vormen de nadelige gevolgen en de mogelijke synergiekansen van de gaswinning een kaderstellende rode draad in al ons beleid, op basis waarvan we assertief omgaan met nadelige gevolgen en proactief synergievoordelen benutten.

Meer mensen aan de slag. De inzet op passend werk staat hoog op de maatschappelijke, politieke en economische agenda. Dit betekent onder andere, in samenwerking met ondernemers en onderwijsinstellingen, het oplossen van de mismatch tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Dat vraagt om excellent onderwijs, zowel voor (om)scholing van jongeren als voor (bij)scholing van volwassenen, vanuit de gedachte van 'een leven lang leren', toeleiding naar ander/nieuw werk, en de aansluiting vinden op de banen die in de regio beschikbaar zijn. Zo kan de arbeidspopulatie worden vergroot. Daarnaast is het van belang meer nieuwe arbeidsplaatsen op mbo-niveaus twee en drie te realiseren en de banenafspraken te implementeren. Behalve via passend (betaald) werk kunnen onze inwoners ook op andere manieren actief zijn. We vinden het belangrijk dat iedereen kan meedoen onze samenleving, via werk, scholing, dagbesteding, participatie, als vrijwilliger of met een maatschappelijke bijdrage.

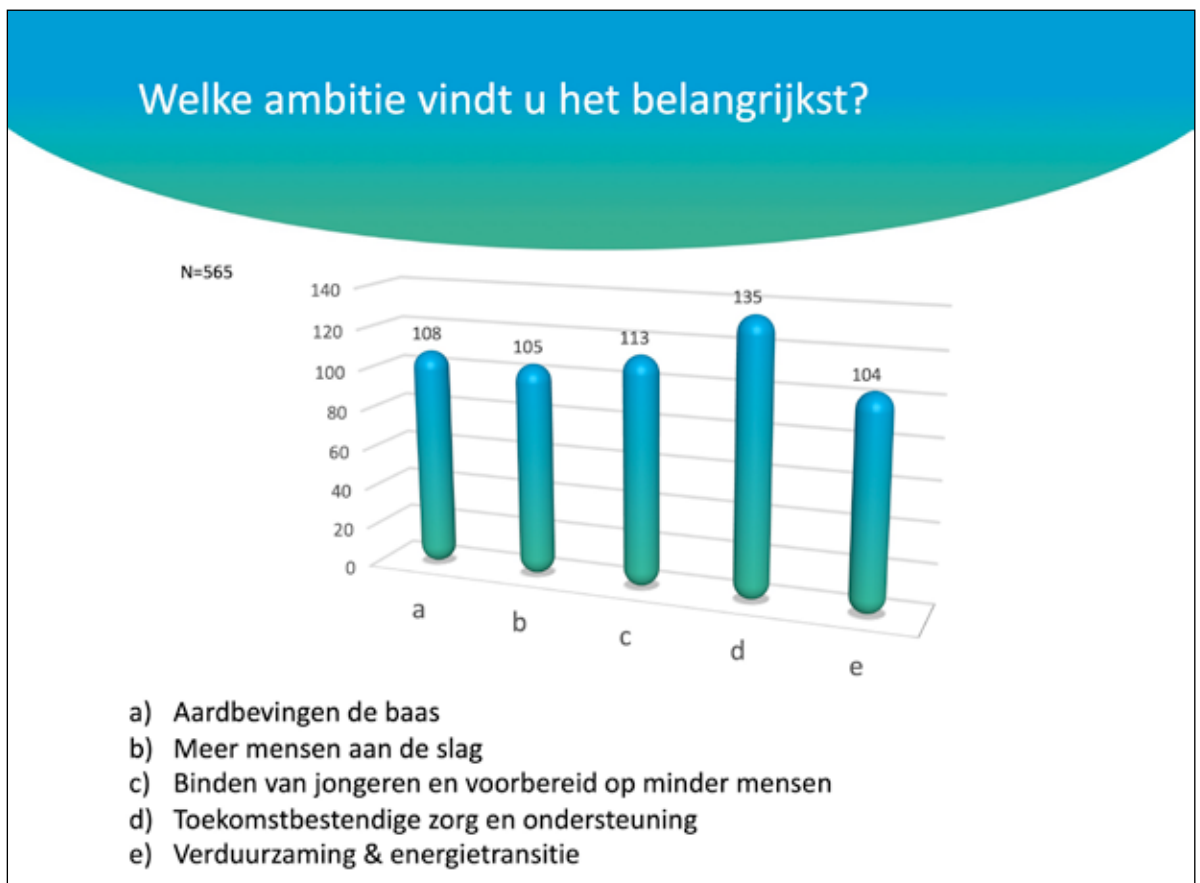
Binden van jongeren en voorbereid op minder mensen. Zoals ook beschreven in paragraaf 2.2 van dit document, verandert de samenstelling van de bevolking van Appingedam, Delfzijl en Loppersum. Deze demografische ontwikkelingen hebben betrekking op een afname van het aantal jongeren ('ontgroening') en op een toename van het aantal ouderen ('vergrijzing'). Per saldo daalt het aantal inwoners van de drie gemeenten. Deze bevolkingsdaling en de verandering van de bevolkingssamenstelling raken het gebied op allerlei aspecten. De ontwikkeling is niet nieuw, en zal zich in de komende jaren voortzetten. De ADL-regio erkent de consequenties van de demografische veranderingen, acteert visionair en duurzaam en zet zich – in co creatie met inwoners, ondernemers, verenigingen en maatschappelijke organisaties – in op een hoogwaardige woon- en leefomgeving. Tegelijkertijd worden positieve aangrijpingspunten van demografische veranderingen benut.

De toename van het aantal ouderen en de afname van het aantal jongeren brengen vragen met zich mee, die elk om een eigen aanpak vragen. Voor het binden van jongeren is de inzet gericht op het beter ‘matchen’ van onderwijs, werken en wonen. Daarbij gaat het zowel om de inzet om jongeren zoveel als mogelijk te behouden in de regio, als om het verleiden van gezinnen met jonge kinderen, om terug te keren naar de regio. Voor ouderen is de inzet gericht op het realiseren van duurzame, georganiseerde voorzieningen, met aandacht voor maatwerk, leefbaarheid en bereikbaarheid.

Toekomstbestendige zorg en ondersteuning. Uit gezondheidsrapportages blijkt dat de ADL-regio kwetsbaar is. De lage sociaaleconomische status correleert met een verhoging van de gezondheidsklachten. Net als in andere delen van ons land, kan de toename van ouderen in de ADL-regio leiden tot een relatief hogere hulpvraag. Het transformeren van de zorg, hulp en ondersteuning onder deze condities is een zware opgave, waar de betrokken gemeenten al volop mee aan de slag zijn. De transformatie van de zorg staat reeds hoog op de politiek-bestuurlijke agenda. Op basis van deze agenda wordt volop werk gemaakt van zaken als: preventie, vroege interventie, versterken van informele netwerken, verandering van het zorglandschap (zorgaanbieders) en nieuwe arrangementen in zorg en verblijf.

Verduurzaming & Energietransitie. In het gebied is verduurzaming een thema van het heden. Voor het gebied zijn belangrijke besluiten genomen met betrekking tot duurzame energie (wind-, zonne- en bio-energie). Het aantal investeringen in eigen energiecoöperaties, -voorzieningen, zonne- en windenergie is fors toegenomen. De samenwerking met (nieuwe) buurgemeenten is noodzakelijk, evenals samenwerking in de hele provincie, nationaal en met de Duitse burens. Het gebied profileert zich met recht als ‘Energy Valley’¹. Wanneer bedrijven juist dit gebied opzoeken vanwege de groene synergie met andere bedrijven, accelereert de spin-off. De vervuiling wordt tegengegaan, de economie en werkgelegenheid aangewakkerd.

In de enquête die in het najaar van 2018 is gehouden, is gevraagd welke ambitie het belangrijkste is (waarbij respondenten meerdere ambities als belangrijk konden benoemen). De beantwoording van deze vraag leidt tot het volgende beeld.



¹ Energy Valley = Provincies Groningen, Friesland en Drenthe en de Kop van Noord-Holland.

Overige relevante vraagstukken

Aan de respondenten is ook gevraagd welke ambitie zou moeten worden toegevoegd. Bij deze vraag zijn zeer weinig antwoorden ingevuld. De beantwoording van deze vraag laat het volgende zien..



Zoals eerder in dit document opgemerkt, zullen binnen de strategische agenda actuele en relevante accenten worden aangebracht (zoals het vraagstuk van ruimtelijke ordening en volkshuisvesting) en kunnen de komende periode uitdagingen hoger op de ontwikkelagenda worden geplaatst (zoals het vraagstuk van toegankelijkheid van alle voorzieningen, waaronder OV voorzieningen en infrastructuur). Een ander belangrijk onderwerp op de agenda voor de nieuwe gemeente is de voorbereiding op de Omgevingswet (die in werking treedt op 1-1-2021) en het ontwikkelen van een Omgevingsvisie.

4.3 Uitgangspunten voor visie op nieuwe gemeente

Op basis van de analyse van de bestaande bouwstenen en de uitkomsten van de enquête in het najaar van 2018 formuleren we de volgende uitgangspunten voor de visie op de nieuwe gemeente:

- De nieuwe gemeente wordt zodanig ingericht dat de hiervoor beschreven inhoudelijke opgaven adequaat en bestuurskrachtig ter hand genomen kunnen worden.
- De nieuwe gemeente koestert de unieke kenmerken van de drie gemeenten. Uit de enquête komen in dit verband de volgende kenmerken naar voren (onderstaand overzicht bevat de hoofdpunten):

Gemeente	Fysieke kenmerken	Dienstverleningskenmerken
Appingedam	Historische binnenstad Stads en dorps tegelijk Levendig Voldoende voorzieningen en evenementen	Korte lijnen Kleinschalig Verbindend Collegiaal Betrokken
Delfzijl	Havenstad Chemische industrie Zee Multicultureel Landelijk	Collegiaal Open Nuchter Daadkrachtig Groenbeleid
Loppersum	Landelijk Groen Ruimte Rust Historisch	Betrokken Laagdrempelig Goed bereikbaar Korte lijnen Klantvriendelijk

- De nieuwe gemeente benut de kansen van complementariteit van de huidige drie gemeenten en vergroot daarmee de aantrekkelijkheid van de nieuwe gemeente als geheel. Daarbij zet de nieuwe gemeente zich ervoor in voorzieningen, die door inwoners positief worden gewaardeerd, te behouden, en verkent de nieuwe gemeente de mogelijkheden voor het realiseren van voorzieningen die de gemeente nog aantrekkelijker maken. Uit de enquête komen in relatie tot dit onderwerp de volgende hoofdpunten naar voren: divers winkelaanbod, voldoende starterswoningen, zorg- en sportvoorzieningen, openbaar vervoer, onderwijs, horeca, recreatie en toerisme, theater, uitgaansgelegenheden, buurthuizen, gemeenteloket, aantrekkelijke boulevard en snel internet.
- De nieuwe gemeente bouwt voort op de gedeelde waarden van de huidige drie gemeenten. De ADL-gemeenten hebben gemeen dat zij zich zeer betrokken voelen bij hun inwoners en zeer ambitieus zijn wat de dienstverlening aan inwoners betreft. Nabijheid, overheidsparticipatie en kleinschaligheid zijn belangrijke overlappende waarden van de drie gemeenten. De huidige gemeenten willen de samenleving (de burgers) meer betrekken bij de inrichting van hun eigen leefomgeving, wijk en dorp (“loslaten in vertrouwen”).
- De nieuwe gemeente waarborgt de toegankelijkheid van bestuur, politiek en ambtelijke organisatie, en betreft de samenleving actief bij het formuleren en bereiken van doelstellingen, waarbij de samenleving tegelijkertijd de ruimte krijgt om daar zelf invulling aan te geven. Participatie als een leidend principe in het denken, doen en handelen.

- De kwaliteit van dienstverlening blijft hoog in 't vaandel staan. De nieuwe gemeente organiseert de dienstverlening aan inwoners en ondernemers dichtbij, op maat en is fysiek en digitaal goed en eenvoudig bereikbaar. Uit de enquête komen de volgende 10 punten naar voren die van belang worden geacht in de dienstverlening van de nieuwe gemeente:
 1. Klantgericht zijn;
 2. Toegankelijkheid/benaderbaar zijn;
 3. Korte lijnen/direct contact;
 4. Bereikbaarheid: digitaal en fysiek (ruimte openingstijden);
 5. Laagdrempelig;
 6. Snelle afhandeling van klachten/snelheid in communicatie;
 7. Transparantie naar burgers;
 8. Begrijpelijk duidelijkheid/eenvoudige taal naar burgers;
 9. Nakomen van afspraken;
 10. Meer de wijken in/dienstverlening op maat/flexibel zijn.

4.4 Vervolgstappen in 2019: Concretisering visie op nieuwe gemeente

Eind 2018 zal er een helder voorstel beschikbaar zijn over de wijze waarop de verdere concretisering van de visie in 2019 wordt aangepakt, en hoe uitvoering wordt gegeven aan de verdere uitwerking van de besturingsfilosofie, het dienstverleningsconcept en de werkwijze van overheidsparticipatie.



**5 Toetsing aan
*Beleidskader gemeentelijke
herindeling*
en aan criteria
provincie Groningen**

5 Toetsing aan *Beleidskader gemeentelijke herindeling* en aan criteria provincie Groningen

Dit hoofdstuk bevat de toets van de voorgestelde herindeling van de ADL-gemeenten aan het vigerende Beleidskader gemeentelijke herindeling (28 mei 2013) van het kabinet (paragraaf 5.1) en aan enige aanvullende criteria van de provincie Groningen (paragraaf 5.2).

5.1 Beleidskader gemeentelijke herindeling

Het vigerende Beleidskader gemeentelijke herindeling geeft inhoudelijke en procesmatige kaders aan voor een gemeentelijke herindeling. Om te kunnen beoordelen of en op welke wijze een herindelingsadvies leidt tot een wetsvoorstel, toetst de minister elk herindelingsadvies aan vijf criteria, waarbij per geval wordt gekeken naar de lokale en regionale omstandigheden, ontwikkelingen en context. Het Beleidskader gemeentelijke herindeling kent de volgende vijf criteria op basis waarvan een herindelingsvoorstel in onderlinge samenhang wordt beoordeeld:

- a. *draagvlak*: hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen lokaal bestuurlijk draagvlak (gemeenteraden), regionaal draagvlak (buurgemeenten, provincie) en maatschappelijk draagvlak (inwoners en maatschappelijke organisaties);
- b. *interne samenhang, dorps- en kernenbeleid*: de nieuwe gemeente moet een logische interne samenhang tussen kernen kennen, die identiteit geeft (sociaal, cultureel, economisch enz.) aan de nieuwe bestuurlijke eenheid;
- c. *bestuurskracht*: de nieuwe gemeente moet in staat zijn haar maatschappelijke opgaven op te pakken en wettelijke taken adequaat te vervullen, waarbij recht wordt gedaan aan en in het belang wordt gehandeld van haar maatschappelijke omgeving;
- d. *evenwichtige regionale verhoudingen*: de nieuwe gemeente moet een krachtige bestuurlijke partner zijn voor medeoverheden en door samenwerking of anderszins een bijdrage kunnen leveren aan regionale opgaven en taken;
- e. *duurzaamheid*: de nieuwe gemeente moet toekomstbestendig en bestuurskrachtig genoeg zijn om voor langere tijd als autonome gemeente te bestaan.

a. Draagvlak

Het criterium draagvlak is onderverdeeld in lokaal bestuurlijk draagvlak, maatschappelijk draagvlak en regionaal draagvlak voor de nieuw te vormen gemeente.

Lokaal bestuurlijk draagvlak

Met het vaststellen van het herindelingsontwerp door de drie gemeenteraden op 29 november 2018 is het lokaal bestuurlijk draagvlak voor de vorming van de nieuwe gemeente Eemsdelta tot uitdrukking gekomen.

Maatschappelijk draagvlak

Uit bijeenkomsten met inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties is duidelijk geworden dat de nieuwe gemeente Eemsdelta kan rekenen op voldoende maatschappelijk draagvlak (zie voor een overzicht van de georganiseerde bijeenkomsten en andere activiteiten het logboek in bijlage 3). Met de zienswijzen van inwoners, maatschappelijke organisaties en ondernemers op dit herindelingsontwerp is het maatschappelijk draagvlak voor de vorming van de nieuwe gemeente Eemsdelta de komende periode nader inzichtelijk gemaakt (zie bijlage 4).

De drie gemeenten hebben een gezamenlijk strategisch communicatieplan opgesteld, op basis waarvan een actief informatie-, communicatie- en participatieproces wordt uitgevoerd. Tijdens dit proces zijn inwoners, maatschappelijke organisaties en ondernemers geïnformeerd over en actief betrokken bij het herindelingsontwerp en het vervolgproces.

Tot slot is het herindelingsontwerp, conform het Beleidskader gemeentelijke herindeling, verzonden naar de omliggende gemeenten, samenwerkingsverbanden en de waterschapsbesturen² met het verzoek tot het indienen van een zienswijze. Met de ontvangen reacties en zienswijzen op het herindelingsontwerp is het regionaal draagvlak voor de vorming van de nieuwe gemeente Eemsdelta inzichtelijk gemaakt (zie bijlage 4).

b. Interne samenhang/dorps- en kernenbeleid

Dit criterium betreft de beoordeling of de nieuwe gemeente een logische samenhang kent. Daarnaast heeft dit criterium betrekking op de gemeentelijke visie op het betrekken van inwoners, wijken, dorpen en kernen door de nieuwe gemeente bij beleidsvorming en -uitvoering. Het criterium 'interne samenhang' is nauw verbonden met het provinciale criterium van het 'nodale principe' (zie volgende paragraaf).

Een herindeling naar de gemeente Eemsdelta biedt de mogelijkheid om samenhang, complementariteit en onderlinge versterking te realiseren van de stedelijke kernen en het landelijk gebied en verbinding aan te brengen tussen landelijke en stedelijke opgaven. De voorzieningen in de stedelijke kernen zijn van belang voor de omliggende dorpskernen. Daarbij moet worden onderkend dat er binnen en tussen de huidige gemeenten sprake is van verschillen op de aspecten van 'nabijheid en kleinschaligheid'. De wijze en mate van sociale cohesie verschilt binnen het landelijk gebied, in stedelijke kernen en in dorpskernen.

De huidige drie gemeenten werken al lange tijd, op veel terreinen intensief met elkaar samen, zowel op de schaal van de ADL-regio, als daarbuiten. Een overzicht van de huidige samenwerkingsverbanden waarin de drie gemeenten participeren is opgenomen in bijlage 6.

De toekomstige gemeente heeft een schaal waarop het goed mogelijk is het dorps- en kernenbeleid vorm te geven en het evenwicht te vinden tussen strategie en beleid op het niveau van de gemeente als geheel, en lokaal maatwerk te organiseren in de uitvoering op wijk- en kernenniveau. Daarbij is het van belang in strategie en beleid samenhang aan te brengen tussen stedelijke kernen en het landelijk gebied.

c. Bestuurskracht

Eerder in dit herindelingsadvies is reeds als meerwaarde van een herindeling de versterking van bestuurskracht aan de orde gesteld. Het schaalniveau van de nieuw te vormen gemeente Eemsdelta sluit beter aan op het schaalniveau van de urgente maatschappelijke uitdagingen. (Zie ook paragraaf 3.6). In plaats van drie individuele gemeenten, is de nieuwe gemeente aan zet. Dat zorgt voor een betere strategische positionering. Tegelijkertijd geldt dat verschillende opgaven zich afspelen op een groter schaalniveau dan dat van de ADL-regio. Samenwerking met buurgemeenten en de provincie zal ook na een herindeling aan de orde zijn.

² Toezenden van het herindelingsontwerp aan samenwerkingsverbanden en waterschapsbesturen is optioneel (niet verplicht) vanuit het Beleidskader, maar in de praktijk is het wel gebruikelijk om dit te doen.

d. Evenwichtige regionale verhoudingen

Dit criterium gaat over de vraag of door de vorming van de nieuwe gemeente goede regionale verhoudingen ontstaan en het toekomstperspectief van omliggende gemeenten niet nadelig wordt beïnvloed.

Met een herindeling naar de gemeente Eemsdelta ontstaat er – gezien herindelingen van aangrenzende gemeenten – meer evenwicht in regionale verhoudingen. Ook de verhouding tussen de stad Groningen en regionale Groninger gemeenten wint aan evenwicht. Samenwerkingsverbanden zullen meer evenwichtige, gelijkwaardige verhoudingen krijgen. Met vermindering van het aantal gemeenten zal ook de bestuurlijke drukte afnemen in de provincie Groningen. In de praktijk krijgen de opgeschaalde gemeenten een grotere rol en verantwoordelijkheid en een reële kans op meer invloed.

e. Duurzaamheid

Bij het criterium duurzaamheid dient onderbouwd te worden dat de bestuurskracht van de betrokken gemeenten door de herindeling zodanig wordt versterkt dat er een vitale, toekomstbestendige gemeente ontstaat die haar taken op langere termijn zelfstandig aan kan en niet na enkele jaren opnieuw betrokken wordt bij een herindelingsdiscussie.

De nieuw te vormen gemeente moet kunnen uitgaan van de eigen kracht. Dat betekent dat de nieuwe gemeente ook moet beschikken over voldoende ontwikkelingspotentie en kansen. Mede naar aanleiding van het advies 'Grenzeloos Gunnen' hebben de provincie Groningen en de Vereniging van Groninger Gemeenten (VGG) gezamenlijk een 'Opgaven-, Rollen & Taakdiscussie' gevoerd. In het kader van deze discussie heeft de provincie aangegeven dat het ontstaan van robuuste en bestuurskrachtige gemeenten ertoe zal leiden dat de provincie tot een andere taak- en rolverdeling komt met de gemeenten. Gemeenten kunnen deels provinciale taken gaan uitvoeren, als dat goed aansluit bij het nieuwe schaalniveau en de feitelijke mogelijkheden.

Nieuw Beleidskader gemeentelijke herindeling

De Minister van BZK heeft tijdens de algemene beschouwingen vorig jaar aan de Eerste Kamer toegezegd voor de zomer van 2018 te komen met een nieuw Beleidskader gemeentelijke herindeling. Zoals te doen gebruikelijk, zal het door de Ministerraad vastgestelde nieuwe Beleidskader aan de Tweede Kamer worden verzonden en vervangt een nieuw Beleidskader het daarvoor geldende Beleidskader.

De vaststelling van het nieuwe Beleidskader gemeentelijke herindeling heeft echter vertraging opgelopen. Op het moment van opstellen van het herindelingsontwerp en het herindelingsadvies was nog niet bekend wanneer het nieuwe Beleidskader zou worden vastgesteld en worden aangeboden aan de Tweede Kamer en daarmee openbaar zou worden gemaakt. Op dit herindelingsadvies is daarom het Beleidskader gemeentelijke herindeling van 28 mei 2013 van toepassing. De voorgestelde herindeling van de ADL-gemeenten is dan ook getoetst aan de criteria uit dit vigerende Beleidskader.

5.2 Toetsingscriteria provincie Groningen

Zoals aan het begin van dit hoofdstuk is aangegeven, hanteert de provincie Groningen naast de criteria van het Beleidskader gemeentelijke herindeling, drie aanvullende criteria voor het beoordelen van herindelingsvoorstellen³:

1. het *nodale principe*: de oriëntatie van inwoners op voorzieningen of stedelijke kernen en de nog levende cultuurhistorische verbanden in het gebied;
2. een *schaalniveau* dat optimaal aansluit bij het schaalniveau van de regionale vraagstukken;;
3. de aanwezigheid van *inhoudelijk samenhangende gebiedsopgaven* en/of van kansen die geboden worden door transport- en logistieke assen.

ad 1 Het ‘nodale principe’

Het ‘nodale principe’ heeft betrekking op de oriëntatie van inwoners op de terreinen van wonen, werken en leven en zegt daarmee iets over de relatieve betekenis van gemeentegrenzen voor de wijze waarop inwoners zich in een bepaald gebied bewegen. De letterlijke betekenis van de term ‘nodaal gebied’, is ‘een gebied rondom een knooppunt’. In de context van dit herindelingsadvies gaat het om de logica en de samenhang van een bepaald gebied, en de oriëntatie op voorzieningen, bezien vanuit het perspectief van inwoners.

Voor wat betreft de ADL-regio komt uit eerdere onderzoeken naar voren dat er binnen de ADL-gemeenten veelal sprake is van intensieve relaties op het gebied van woon-werkstromen, de woningmarkt en het gebruik van voorzieningen. Met name tussen Delfzijl en Appingedam is de verbinding sterk. De inwoners van Loppersum zijn zowel georiënteerd op de voormalige gemeente Eemsmond, als op Delfzijl en Appingedam. Voor de ADL-gemeenten geldt dat zij gezamenlijk een oriëntatie hebben op de stad Groningen. Vanuit dat perspectief vormt de ADL-regio een coherent geheel. Het schaalniveau van de ADL-regio kent de meest optimale aansluiting bij de oriëntaties van inwoners van Appingedam, Delfzijl en Loppersum gezamenlijk. Dit draagt bij aan een sterke interne samenhang van de nieuwe gemeente.

ad 2 en 3 Schaalniveau en inhoudelijk samenhangende gebiedsopgaven

Zoals eerder aangegeven, is het van belang om op basis van de inhoudelijke strategische agenda een visie te ontwikkelen op de samenwerking met de nieuwe gemeente Het Hogeland en met overige samenwerkingsverbanden. Het schaalniveau waarop een bepaalde inhoudelijke opgave zich afspeelt, zal leidend zijn voor het inrichten van de samenwerking voor de aanpak van bepaalde opgaven. Dit betekent dat de strategische agenda een dynamisch karakter krijgt, waarbij in verschillende vormen van samenwerking en partnerschap maatschappelijke opgaven worden aangepakt.

5.3 Conclusies toetsing

Met de voorgestelde samenvoeging van de ADL-gemeenten ontstaat een krachtige nieuwe gemeente, die in staat is haar wettelijke taken uit te voeren en de maatschappelijk urgente vraagstukken op te pakken. De nieuwe gemeente kan een rol van betekenis vervullen in regionale vraagstukken en waarborgt de toegankelijkheid voor inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners, betreft de samenleving actief bij het formuleren en bereiken van doelstellingen, waarbij de kwaliteit van dienstverlening aan inwoners hoog in ‘t vaandel blijft staan. De eigen toetsing geeft aan dat de voorgestelde herindeling voldoet aan de criteria uit het ‘Beleidskader gemeentelijke herindeling’ en aan de aanvullende criteria van de provincie Groningen.

³ Alle criteria zijn als bijlage opgenomen in de ‘Visie op de bestuurlijke organisatie van de provincie Groningen’ van 2 juli 2013, vastgesteld op 25 september 2013 door Provinciale Staten.



6 Financiële positie en personele informatie

6 Financiële positie en personele informatie

6.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft – op basis van de meest actuele informatie – op hoofdlijnen weer wat de financiële en personele gevolgen zijn van een herindeling. In paragraaf 6.2 beschrijven we de financiële positie van de huidige drie gemeenten en gaan we nader in op de uitkering uit het gemeentefonds, de lastendruk voor inwoners en frictiekosten.

In het herindelingsontwerp is gewerkt met cijfers uit de begrotingen 2018, omdat de nieuwe cijfers bij het opstellen van het herindelingsontwerp nog niet beschikbaar waren. In dit herindelingsadvies zijn de cijfers uit de begroting 2019 opgenomen.

De personele informatie komt in paragraaf 6.3 aan bod. Daarbij gaan we nader in op de huidige informatie en de uitgangspunten voor de nieuwe gemeente.

6.2 Financiële positie

Uitkomsten onderzoek financiële positie 2017

Zoals aangegeven in paragraaf 3.4 is in de eerste helft van 2017 de financiële positie van de ADL-gemeenten onderzocht. Dit onderzoek is uitgevoerd door het COELO. Het onderzoek had het karakter van een quick scan en was gebaseerd op de op dat moment beschikbare documenten. De uitkomsten van het COELO-onderzoek in 2017 laten zich als volgt samenvatten.

- Appingedam, Delfzijl en Loppersum zijn drie financieel stabiele gemeenten. Er zijn geen zorgpunten vanuit provinciaal toezicht en vanuit controles van de accountant.
- De drie gemeenten kennen vergelijkbare financiële posities (binnen dezelfde financiële kaders).
- Bij elk van de drie gemeenten is sprake van ‘weinig vet op de botten’; ruimte voor nieuw beleid is beperkt.
- Een herindeling brengt mogelijkheden met zich mee voor het realiseren van kwaliteitsverbeteringen (reëel zijn over mogelijke efficiencywinst).
- Voor een herindeling ontvangen de gemeenten een vergoeding voor frictiekosten. Deze is doorgaans toereikend voor het opvangen van extra kosten van de herindeling.
- Een herindeling van de ADL-gemeenten leidt op voorhand niet tot een financieel betere of slechtere uitgangspositie. Er is geen sprake van structureel meer of minder middelen.

Maatstaf herindeling algemene uitkering gemeentefonds

Een nieuwgevormde gemeente komt in aanmerking voor een uitkering op grond van de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling in het gemeentefonds. Met de verdeelmaatstaf herindeling wordt een vergoeding ontvangen voor de zogeheten frictiekosten van de herindeling. Frictiekosten zijn lasten die zonder herindeling niet gemaakt zouden zijn en die per definitie extra en tijdelijk zijn.

Het eerste deel van de vergoeding (een aanvulling van 25% van de huidige maatstaf) komt beschikbaar in 2020, het jaar voorafgaand aan de herindelingsdatum. Dit betekent dat de gemeenten voor de uitgaven daaraan voorafgaand moeten zorgen voor voorfinanciering. Vervolgens wordt de verdeelmaatstaf in vier termijnen uitgekeerd. Het eerste jaar (2021) ontvangt de nieuwgevormde gemeente 40% van het toegekende bedrag. In de 3 jaren daarna (2022 – 2024) 20%.

De omvang van de tijdelijke uitkering uit het gemeentefonds is in onderstaande tabel in beeld gebracht, uitgaande van een herindeling met ingang van 1 januari 2021.

Gemeente	Jaar	Percentage	Uitkering
Appingedam	2020	25% / 3	762.000
Delfzijl	2020	25% / 3	762.000
Loppersum	2020	25% / 3	762.000
Totaal ADL		25%	2.286.000
Samengevoegde gemeente	2021	40%	3.656.000
Idem	2022	20%	1.828.000
Idem	2023	20%	1.828.000
Idem	2024	20%	1.828.000
Totaal samengevoegde gemeente		100%	9.140.000
Totale uitkering		125%	11.426.000

De indicatieve berekening tijdelijke uitkering maatstaf herindeling is gebaseerd op de nu bekend zijnde gegevens (meicirculaire 2018 en inwonertal ADL-gemeenten per 1 januari 2018).

Herindelingsbegroting

De incidentele financiële gevolgen van de herindeling hebben betrekking op:

- Kosten voor voorbereiding van de herindeling (communicatie, inhuur van begeleiding, vervanging van capaciteit, opbouw van de organisatie, automatisering);
- Kosten voor uitvoering van de herindeling, die zonder de herindeling niet gemaakt zouden worden (bijv. kosten voor afspraken uit het sociaal plan, flankerend beleid en aanvullende maatregelen, eventuele wachtgeldverplichtingen en ontvlechting gemeenschappelijke regelingen).

Voor wat betreft de geraamde kosten voor de voorbereiding van de herindeling is op de volgende pagina uitgegaan van de beschikbaar komende middelen in 2020. In de loop van het traject neemt het inzicht in de benodigde middelen uiteraard toe, zowel wat betreft de projectkosten als ten aanzien van specifieke investeringen op het gebied van onder andere huisvesting en ICT. Uitgangspunt is een gelijke verdeling van de kosten (ieder een derde van de kosten).

Concept projectbegroting herindeling ADL

	2018	2019	2020	Totaal
A Algemene project- en frictiekosten				
1 Algemene kosten projectcoördinatie	55.000	160.000	215.000	430.000
2 Interne en externe communicatie	5.000	30.000	50.000	85.000
3 Bestuurlijke projectkosten	15.000	90.000	210.000	315.000
4 Medezeggenschap	13.500	25.000	30.000	68.500
Subtotaal algemene project- en frictiekosten	88.500	305.000	505.000	898.500
B Deelproject- & frictiekosten				
5 arhi-wetgevingsproces	11.500	30.000	40.000	81.500
Harmonisatie regelgeving, beleid en beheer				
6 Algemene frictiekosten harmonisatie		25.000	50.000	75.000
7 Werkgroep AV en rechtspositie		20.000	100.000	120.000
8 Werkgroep financiën		25.000	200.000	225.000
9 Werkgroep communicatie		15.000	140.000	155.000
10 Werkgroep ICT		50.000	100.000	150.000
Integratie gemeentelijke organisatie				
11 Plaatsingsproces medewerkers		15.000	85.000	100.000
12 Overige randvoorwaarden integratie organisatie		25.000	30.000	55.000
13 Ontwikkel- en Implementatieplan		5.000	205.000	210.000
14 Huisvesting fysiek			150.000	150.000
15 Onvoorziene uitgaven			66.000	66.000
16 Compensatie interne inhuur				0
17 Reservering				0
Subtotaal deelproject kosten	11.500	210.000	1.166.000	1.387.500
Totaal projectbegroting	100.000	515.000	1.671.000	2.286.000
Algemene uitkering Gemeentefonds pre-herindelingsjaar (2020)				2.286.000
Nog besteedbaar aan pre-herindelingskosten				0

Begroting 2019 en meerjarenraming 2020 – 2022

In het overzicht hieronder zijn de begroting-saldi weergegeven van de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum. Deze zijn ontleend aan de vastgestelde programmabegrotingen 2019 en meerjarenramingen 2020 – 2022.

Begroting saldo 2019 en meerjarenramingen 2020 – 2022	Appingedam	Delfzijl	Loppersum
Begroting 2019	30.000	222.000	0
Meerjarenraming 2020	142.000	-15.000	0
Meerjarenraming 2021	48.000	-18.000	46.000
Meerjarenraming 2022	108.000	115.000	191.000

De resultaten van de jaarrekeningen van de afgelopen jaren vertoonden de volgende saldi:

Jaarrekening 2018	Appingedam	Delfzijl	Loppersum
Jaarrekening 2015	549.000	1.011.000	599.000
Jaarrekening 2016	6.372.000	4.619.000	1.506.000
Jaarrekening 2017	496.000	1.468.000	695.000

Financiële positie van de huidige gemeenten: Weerstandsvermogen, reserves en voorzieningen

Om een beeld te kunnen vormen van de financiële positie van de herindelingsgemeente is hieronder het weerstandsvermogen van de gemeenten op een rij gezet. Het weerstandsvermogen geeft aan in hoeverre een gemeente weerstandscapaciteit heeft om risico's op te vangen. Er zijn geen voorschriften voor het opstellen van de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. Met name het bepalen van risico's is uiterst subjectief. Het weerstandsvermogen tussen 1,0 en 1,4 wordt als voldoende gekwalificeerd.

Als we de risico's en weerstandscapaciteit van de individuele gemeenten bij elkaar optellen, komen we op een gezamenlijk weerstandsvermogen van 1,3 (stand jaarrekening 2017). Dat kan als voldoende worden beschouwd.

Financiële positie gemeenten (Jaarrekening 2017)	Appingedam	Delfzijl	Loppersum
Onderwerp			
Risico's	1.888.000	5.542.000	5.023.500
Weerstandscapaciteit	2.744.500	6.339.000	6.924.000
Weerstandsvermogen	1,5	1,1	1,4
Balans 31-12-2017	Appingedam	Delfzijl	Loppersum
Algemene reserve	2.660.343	6.339.000	4.021.000
Bestemmingsreserves	14.340.076	22.363.000	7.665.000
Overige reserves	495.664	1.468.000	1.506.000
Voorzieningen	1.234.579	3.970.000	545.000
Langlopende schulden	8.280.000	58.319.000	25.099.000
Balans totaal	32.197.653	117.435.000	46.542.000

Overige kengetallen financiële positie en normering

Het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) schrijft voor dat gemeenten vijf kengetallen over de financiële positie in hun begroting opnemen. De gezamenlijke provinciale toezichhouders hebben voor deze kengetallen normen opgesteld. Zij hebben gekozen voor een indeling in drie categorieën. Waarbij kan worden gesteld dat categorie A het minst risicovol is en C het meest risicovol. In onderstaande tabel is de normering weergegeven.

Kengetallen	Categorie A	Categorie B	Categorie C
Netto schuldquote	<90%	90%-130%	>130%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle leningen	<90%	90%-130%	>130%
Solvabiliteitsratio	>50%	20%-50%	<20%
Grondexploitatie	<20%	20%-35%	>35%
Structurele exploitatieruimte	>0%	0%	<0%
Belastingcapaciteit	<95%	95%-105%	>105%

Scores huidige gemeenten op kengetallen financiële positie

Het beeld van de drie gemeenten op deze kengetallen is hierna weergegeven.

- Netto schuldquote:** geeft een indicatie voor de omvang van de rentedruk (het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de totale baten). Het kengetal geeft een indicatie in welke mate de rentelasten en aflossingen op de exploitatie drukken. Een netto schuldquote tussen 0% en 100% is acceptabel c.q. wordt als normaal (groen) beschouwd. Als de netto schuldquote tussen 100% en 130% ligt, is de gemeenteschuld hoog (oranje). Als de netto schuldquote boven de 130% uitkomt, bevindt de gemeente zich in de gevarenzone (rood). De maten 100% en 130% zijn grove vuistregels. De VNG adviseert om 130% als maximumnorm te hanteren en daarboven de schuld af te bouwen.

	Rekening	Begroting				
Netto schuldquote	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Appingedam	17%	10%	18%	27%	39%	35%
Delfzijl	44%	84%	76%	87%	79%	77%
Loppersum	73%	74%	85%	68%	69%	61%

	Rekening	Begroting				
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle leningen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Appingedam	16%	9%	17%	26%	37%	33%
Delfzijl	44%	84%	76%	87%	79%	77%
Loppersum	73%	74%	85%	68%	69%	61%

2. **Solvabiliteitsratio:** geeft een indicatie voor weerbaarheid. Dit kengetal geeft de verhouding weer tussen het eigen vermogen en het balans totaal. Indien er sprake is van een forse schuld én veel eigen vermogen (het totaal van de algemene en de bestemmingsreserves), hoeft een hoge schuld geen probleem te zijn voor de financiële positie. Hoe hoger de solvabiliteitsratio, hoe groter de weerbaarheid van de gemeente. Voor gemeenten geldt dat een ratio tussen de 20% en 70% als normaal wordt gezien.

	Rekening	Begroting				
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Appingedam	31%	20%	28%	21%	15%	15%
Delfzijl	26%	18%	18%	17%	18%	19%
Loppersum	28%	24%	25%	26%	27%	28%

3. **Structurele exploitatieruimte:** biedt zicht op perspectief begroting en stabiliteit. Dit kengetal geeft aan hoe groot de structurele exploitatieruimte is, doordat wordt gekeken naar de structurele baten en structurele lasten en deze worden vergeleken met de totale baten. Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten (waaronder de rente en aflossing van een lening) te dekken.

	Rekening	Begroting				
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Appingedam	2,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Delfzijl	5,00%	1,21%	0,76%	0,03%	0,36%	1,07%
Loppersum	-1,50%	0,20%	-1,72%	-0,51%	0,00%	0,00%

4. **Grondexploitatie:** geeft een indicatie voor financieel belang grondexploitaties. Dit kengetal geeft de verhouding weer tussen de waarde van de (bouw)gronden en het totaal aan (geraamde) baten en is een indicatie van het risico: hoe lager het percentage des te geringer het risico. De richtlijn van de VNG geeft aan dat een grondexploitatie van 10% of hoger als kwetsbaar wordt beschouwd.

	Rekening	Begroting				
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Appingedam	8%	6%	6%	6%	5%	4%
Delfzijl	43%	3%	2%	2%	2%	1%
Loppersum	9%	10%	10%	10%	10%	10%

5. **Belastingcapaciteit:** biedt zicht op extra ruimte in de begroting. Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de gemeente nog ruimte heeft om financiële tegenvallers op te kunnen vangen, middels een verhoging van belastingen en/of er ruimte is voor nieuw beleid. Voor de gemeenten wordt de belastingcapaciteit gerelateerd aan de hoogte van de gemiddelde woonlasten (OZB, riool- en afvalstoffenheffing).

Woonlasten ten opzichte van landelijk gemiddelde jaar T-1	Rekening	Begroting				
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Appingedam	118%	118%	117%	115%	114%	113%
Delfzijl	111%	108%	109%	109%	109%	109%
Loppersum	121%	119%	119%	121%	122%	124%

Toelichting op de kengetallen financiële positie

Wat opvalt in bovenstaande overzichten zijn de rode en oranje ratio's bij solvabiliteit en belastingcapaciteit. Als gevolg van investeringen in met name scholentransitie en in de openbare ruimte daalt de solvabiliteit. Door de investeringen stijgt het balanstotaal, terwijl het eigen vermogen niet stijgt. Deze ontwikkeling is onvermijdelijk als gevolg van de investeringen. Het is zaak ervoor te zorgen dat de bij de investeringen behorende jaarlijkse kapitaallasten worden gedekt in de begrotingen en meerjarenraming. De woonlasten in de individuele gemeenten liggen hoger dan het landelijk gemiddelde. In Appingedam en Delfzijl is het OZB tarief vooral hoger dan gemiddeld in Loppersum is dat de rioolheffing.

Lokale lasten

Op dit moment voeren de betrokken gemeenten elk een eigen beleid voor de Onroerend Zaak Belasting (OZB) voor woningen en niet-woningen. Onderstaand overzicht geeft de tarieven van de OZB weer per gemeente, evenals de afvalstoffenheffing en de rioolheffing.

Belastingen Begroting 2019	Appingedam	Delfzijl	Loppersum
OZB eigenaren woningen	0,2509	0,2110	0,1797
OZB eigenaren niet-woningen	0,4273	0,4980	0,2198
OZB gebruikers niet-woningen	0,3395	0,4073	0,1357
Afvalstoffenheffing (meerpersoonshuishoudens)	270,00	259,55	Diftar
Rioolheffing (meerpersoonshuishouden)	231,60	260,55	345,65

Uit het bovenstaande overzicht is af te lezen dat de gemeenten verschillende tarieven hanteren. De woonlasten in de individuele gemeenten liggen hoger dan het landelijk gemiddelde. In Appingedam en Delfzijl is het OZB tarief hoger dan gemiddeld. Het OZB tarief in Loppersum is lager dan in Appingedam en Delfzijl. Daarnaast valt op dat het OZB tarief voor niet-woningen in Loppersum fors lager is.

Het tarief voor de rioolheffing is in Loppersum het hoogst. Zowel voor de afvalstoffenheffing als de rioolheffing hanteren de gemeenten een norm van 100% kostendekkend. In Delfzijl en Appingedam worden vaste tarieven per categorie (eenpersoonshuishoudens en meerpersoonshuishoudens) gehanteerd en in Loppersum hanteert men voor de afvalstoffenheffing Diftar waarbij inwoners naast een vast recht betalen per kilo en aantal ledigingen voor de grijze container.

De belastingdruk 2019 van de zogenaamde pakketbelasting ziet er voor de drie gemeenten als volgt uit:

Gemiddelde woonlasten 2019	Appingedam	Delfzijl	Loppersum
Gemiddelde WOZ waarde woning*	138.000	126.000	149.000
OZB tarief eigenaren	0,2509	0,2110	0,1797
<i>Belastingen</i>			
OZB (eigenaren woning)	346,24	265,86	267,75
Rioolheffing (meerpersoonshuishouden)	231,60	260,85	345,65
Afvalstoffenheffing**	270,00	259,55	244,50
Totaal	847,84	786,26	857,90

* Gemiddelde woningwaarde volgens www.waarderingskamer.nl

** betreft het tarief voor 240 kg grijs afval en 15 ledigingen grijze container (Loppersum).

Hoe de effecten voor de pakketbelasting per 2021 zullen uitpakken, is afhankelijk van de tariefontwikkeling tot aan de herindeling en de ontwikkeling van de WOZ-waarde van de woningen.

Naast de belastingen en heffingen, die behoren tot de zogenaamde pakketbelasting, heft de gemeente Loppersum ook een hondenbelasting. De gemeente Delfzijl heft toeristenbelasting.

Bevoegdheden nieuwe gemeenteraad

De raad van de nieuwe gemeente oefent, na zijn aantreden, verordenende en beleidsmatige bevoegdheden uit. Hieronder vallen de vaststelling van de begroting, en de (harmonisatie en) vaststelling van beleid en verschillende verordeningen. De geldende voorschriften van de huidige gemeenten behouden gedurende twee jaren na de herindelingsdatum hun rechtskracht. In deze periode moeten de voorwaarden geharmoniseerd worden.

Belastingverordeningen zoals deze op 1 januari 2021 gelden, zijn bepalend voor de rest van dat jaar (2021) en kunnen niet met terugwerkende kracht op de herindelingsdatum vastgesteld worden. Dit betekent dat wanneer de nieuwe gemeenteraad een belastingverordening vaststelt voor het hele gebied, deze pas ingaat op 1 januari van het volgende jaar (2022). Dit kan worden ondervangen door de gemeenteraden vóór de herindelingsdatum, na een gezamenlijke inventarisatie en voorbereiding, elk een eensluitende verordening te laten vaststellen. Op die manier zijn de tarieven in alle gemeenten na de herindelingsdatum hetzelfde en hoeft er feitelijk niets geharmoniseerd te worden.

Specifiek voor de OZB geldt echter dat de raad van de nieuwe gemeente binnen drie maanden na de datum van herindeling een nieuwe verordening kan vaststellen die in dat geval wel met terugwerkende kracht tot de datum van herindeling geldt⁴.

⁴ Artikelen 28 en 32 (lid 1 en lid 2), Wet arhi.

Bijzonder financieel toezicht op grond van Wet arhi

Artikel 21 van de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi) bepaalt dat met ingang van de dag waarop een gemeente volgens een herindelingsontwerp in aanmerking komt om te worden opgeheven, de provincie aangewezen besluiten van gemeenteraden en colleges van B&W van de betrokken gemeenten moet goedkeuren. Deze vorm van financieel toezicht blijft van kracht tot de datum van herindeling.

Doel van het financieel toezicht is te voorkomen dat gemeenten die bij de herindeling zijn betrokken een zodanig financieel beleid gaan voeren, dat de nieuwe gemeente een financieel ongunstige startpositie heeft. Het toezicht houdt in dat Gedeputeerde Staten geen goedkeuring aan besluiten kunnen geven, als een besluit van een op te heffen gemeente – naar het oordeel van Gedeputeerde Staten – in strijd is met het financiële belang van de nieuw te vormen gemeente. Het streven is wel om reguliere ontwikkelingen in de betrokken gemeenten niet te blokkeren.

Met de vaststelling van het herindelingsontwerp geldt dat de ADL-gemeenten per 29 november 2018 vallen onder bijzonder financieel arhi-toezicht, vanwege de beoogde herindeling. Vanaf dat moment stemmen de gemeenten bepaalde besluiten af met hun fusiepartners. Het gaat dan om besluiten die kunnen leiden tot nieuwe lasten, verhoging van bestaande lasten of verlaging van bestaande baten c.q. vermindering van vermogen.

De stuurgroep herindeling heeft op 7 februari 2019 het ‘protocol financieel toezicht’ vastgesteld, waarin het volgende is vastgelegd: De fusiegemeenten spreken af dat de volgende besluiten ter kennisgeving aan elkaar worden voorgelegd:

- begrotingswijzigingen (ex artikel 192 van de Gemeentewet) gelijk aan of kleiner dan € 25.000;
- besluiten tot investeringen kleiner dan € 100.000;
- besluiten tot vaststelling (van een wijziging) van de verordening op grond van artikel 212 van de Gemeentewet.

Bij de inzending van besluiten aan Gedeputeerde Staten wordt de uitkomst van het gevoerde overleg met de herindelingspartners opgenomen.

6.3 Personele informatie

De huidige formatie

In onderstaande tabel is de huidige formatie (per 1 september 2018) van de drie gemeenten weergegeven (in aantallen f.t.e.). Daarbij is onderscheid gemaakt in overhead en primair proces.

Organisatie-eenheid	Huidige formatie Appingedam		Huidige formatie Delfzijl		Huidige formatie Loppersum		Totaal
	Stand per 1 sept. 2018	Inhuur op tijdelijk geld/ structurele werkzaamheden	Stand per 1 sept. 2018	Inhuur op tijdelijk geld/ structurele werkzaamheden	Stand per 1 sept. 2018	Inhuur op tijdelijk geld/ structurele werkzaamheden	
Directie en management	3,89		5,0		4,83		
Bestuurs- en management ondersteuning	1,80		2,14				
Bedrijfsvoering	21,51	0,08	37,49	1,25	18,62		
Overig	0,38						
Subtotaal overhead	27,58	0,08	44,63	1,25	23,45		99,28
Sociaal Domein	14,04		32,47	2,29	10,82		
Ruimtelijke Ontwikkeling	13,85	0,45	31,96	6,33	30,93	3,8	
Ruimtelijk Beheer ⁵	27,60		90,69				
Dienstverlening / KCC	9,17		34,44		11,57		
Griffie	0,78		1,7		0,67		
Overig ⁶			1,97		1,15		
GemCC	15,28	0,20					
Gaswinning en Aardbevingen		7,45	*)		10,24	2,0	
Subtotaal primair proces	80,72	8,1	193,23	8,62	65,38	5,8	360,56
Totaal huidige formatie	108,30	8,18	237,86	9,87	88,83	5,8	458,84
Totaal huidige formatie	116,48		247,73		94,63		458,84
Boventallig	1				2,11		
Aantal inwoners	11.801		24.863		9.732		

*)Binnen de gemeente Delfzijl is de formatie voor het gaswinning- en aardbevingsdossier verdeeld over verschillende teams.

⁵ Bij de afdeling Stadsbeheer van de gemeente Delfzijl is een aantal gemeentelijke klussen uitbesteed aan bedrijven in de regio. Het gaat hier om structureel werk. Dit is niet opgenomen in de formatie van de gemeente Delfzijl.

⁶ In het overzicht is geen formatie meegenomen voor OR, ziektevervang (gemeente Appingedam) en preventiemedewerkers (gemeente Delfzijl). Hiervoor is wel budget.

Huidige formatie

Organisatie-eenheid	WO deal	Werkplein	Totaal f.t.e
Directie en management	2,00	5,80	7,80
Bedrijfsvoering	12,64	14,16	26,80
Subtotaal overhead	14,64	19,96	34,60
APV/IVR	28,77		28,77
Primair proces Werkplein Fiveringo		46,51	46,51
Subtotaal primair proces	28,77	46,51	75,28
Totaal huidige formatie	43,41	66,47	109,88

Uitgangspunten

De stuurgroep heeft aangegeven de mogelijkheden van de opschaling te willen benutten voor het realiseren van kwaliteitsverbeteringen en het verminderen van kwetsbaarheden in de organisaties. De komende jaren zal niet worden bezuinigd op personeelskosten.

In artikel 59 van de Wet arhi is geregeld dat voor ambtenaren in dienst van een op te heffen gemeente (met uitzondering van de gemeentesecretaris en de griffier) geldt dat zij op de datum van herindeling voorlopig overgaan in dienst van de nieuwe gemeente. Hetzelfde geldt voor personen met een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht van een gemeenschappelijke regeling (GR) die met ingang van de datum van herindeling vervalt. Dit zijn die GR'n waaraan uitsluitend wordt deelgenomen door gemeenten die in zijn geheel tot een en dezelfde gemeente komen te behoren. Alle ambtenaren komen in dienst van de nieuwe gemeente, voor hen geldt een werkgarantie. De ADL-gemeenten stellen een sociaal plan op met afspraken over de rechten van de medewerkers en de te doorlopen procedures.

Van belang voor de positie van het personeel is de op handen zijnde Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) en de Aanpassingswet Wnra. De Wnra harmoniseert de arbeidsverhoudingen van ambtenaren en werknemers. Ambtenaren krijgen daarbij zoveel mogelijk dezelfde rechten als werknemers in het bedrijfsleven en voor hen geldt straks het private arbeidsrecht. Op dit moment ligt dit wetsvoorstel voor advies voor bij de Raad van State. Het streven is deze wet per 1 januari 2020 in werking te laten treden. In dat geval zijn deze wetten van toepassing voor de ADL-gemeenten.

Met de Aanpassingswet Wnra wordt 'Hoofdstuk VIII Rechtspositie van het personeel' van de Wet arhi opnieuw vastgesteld, en artikel 59 wordt artikel 57. Het uitgangspunt is dat de Wnra en de Aanpassingswet Wnra aan de hoofdregel van de Wet arhi niets veranderen: al het personeel van de op te heffen gemeenten gaat op gelijke voet over naar de nieuwe gemeente. Binnen zes maanden geeft het bevoegd gezag van de nieuwe gemeente aan of de aanstelling alsnog wordt beëindigd (op grond van artikel 59, vierde of vijfde lid, Wet arhi) of in gewijzigde vorm wordt voortgezet. Deze termijn kan door Gedeputeerde Staten met ten hoogste zes maanden worden verlengd. De Wet arhi wordt aangepast om deze hoofdregel aan te laten sluiten op het privaatrechtelijke kader van de arbeidsovereenkomst.

De ondernemingsraden van de drie gemeenten hebben ervoor gekozen een Bijzondere Ondernemingsraad (Bijzondere OR) in te richten en de adviesbevoegdheid van de ondernemingsraden over te dragen aan de Bijzondere OR. Na vaststelling van het herindelingsontwerp door de raden eind 2018, zal dit ontwerp ook aangeboden worden aan de Bijzondere OR.

In overleg met de vakbonden wordt een Bijzonder Georganiseerd Overleg (BGO) ingesteld voor zaken die in het fusieproces invloed kunnen hebben op de rechtspositie van medewerkers van de huidige en nieuwe organisatie. In het Bijzonder Georganiseerd Overleg wordt overleg gevoerd door werkgevers- en werknemersdelegatie over Sociaal Statuut en de harmonisatie van de rechtspositieregelingen.

Met de Bijzondere OR zullen afspraken moeten worden gemaakt over de precieze taakverdeling, met name als het gaat om het functieboek. Over de positie en de rolverhouding tussen Bijzondere OR en BGO vindt nadere afstemming plaats, zodat helder is waar verantwoordelijkheden gescheiden zijn en/of in elkaars verlengde liggen. Afspraken daarover kunnen in een Bijzondere OR-BGO-taakverdelingsconvenant worden vastgelegd.

Op basis van artikel 57 van de Wet arhi worden de secretaris en griffier van de op te heffen gemeenten eervol uit hun ambt ontslagen.⁷ Het betreft een ontslag van rechtswege met ingang van de datum van herindeling. De betreffende secretarissen en griffiers kunnen aan Gedeputeerde Staten verzoeken hen voorlopig te plaatsen in een andere functie in dienst van de nieuwe gemeente.

Artikel 44 van het Rechtspositiebesluit burgemeesters schrijft voor dat de burgemeesters van de op te heffen gemeenten met ingang van de herindelingsdatum eervol uit hun ambt worden ontslagen. Voor de ADL-gemeenten geldt op dit moment dat waarnemend burgemeesters zijn aangesteld.

⁷ Griffiemedewerkers vallen onder artikel 59 van de Wet arhi. Voor hen geldt dezelfde regeling als de andere ambtenaren.



7 Tot slot

7 Tot slot

7.1 Vaststellen herindelingsadvies

Het herindelingsadvies wordt voor eensluidende vaststelling aan de raden van de ADL-gemeenten voorgelegd. Na vaststelling door de gemeenteraden op 28 maart 2019 sturen de drie colleges het herindelingsadvies aan Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen (richtdatum: 1 april 2019).

Na ontvangst van het herindelingsadvies stellen Gedeputeerde Staten een zienswijze op. Zij zenden het herindelingsadvies tezamen met hun zienswijze aan de minister van BZK (artikel 5, derde lid, Wet arhi) (richtdatum: 1 juli 2019).

Het herindelingsadvies wordt door de minister van BZK beoordeeld op de gevolgde procedure en getoetst aan de criteria van het Beleidskader gemeentelijke herindeling. Als de minister het herindelingsadvies overneemt, doet hij uiterlijk vier maanden na ontvangst een voorstel voor een 'herindelingsregeling' (wetsvoorstel) aan de Ministerraad (artikel 6 Wet arhi). Het voorstel wordt vervolgens voor advies gezonden aan de Afdeling advisering van de Raad van State en daarna ingediend bij de Tweede Kamer.

7.2 Naamgeving nieuwe gemeente

De periode waarin zienswijzen konden worden ingediend op het herindelingsontwerp is door de gemeenteraden – via de Raadsklankbordgroep – benut om de inwoners te betrekken bij de naamgeving van de nieuwe gemeente. De naamgevingscommissie, bestaande uit onafhankelijke leden, selecteerde uit de bijna 800 ingezonden namen een top 3, op basis van vooraf gestelde criteria en (wettelijke) randvoorwaarden. De drie namen waarop inwoners vervolgens konden stemmen, waren: Eemsdelta, Fivelgo en Marenland. Er zijn 16.037 stemmen uitgebracht; een 'opkomstpercentage' van 42%. Op 6 maart 2019 is de naam onthuld door de burgemeesters van Appingedam, Delfzijl en Loppersum. 'Eemsdelta' is door 67% van de inwoners als de meest aansprekende naam gekozen. 'Fivelgo' werd door 17% gekozen en voor 16% van de stemmers was 'Marenland' de meest aansprekende naam voor de nieuwe gemeente. 'Eemsdelta' kwam bij alle drie de gemeenten als winnaar uit de bus, al verschilde het percentage dat voor 'Eemsdelta' koos wel per gemeente.

7.3 Verkiezingen en zittingsduur raden

Bij een gemeentelijke herindeling vinden tussentijdse raadsverkiezingen plaats. Indien een nieuwe gemeente wordt ingesteld, is de naar inwoneraantal grootste gemeente die opgaat in de nieuwe gemeente met de voorbereiding daarvan belast (artikel 52 Wet arhi). De zittingsduur van de leden van de raden van de drie gemeenten eindigt op de dag vóór de herindelingsdatum (artikel 53, eerste lid, Wet arhi). Indien de datum van herindeling valt binnen drie jaar voor de datum van de reguliere raadsverkiezingen blijven deze verkiezingen in de betrokken gemeenten achterwege (artikel 56e, eerste lid, Wet arhi). De zittingsduur van de leden van de raad van de nieuw gevormde gemeente eindigt tegelijk met de zittingsperiode van de leden van de overige gemeenten die volgt op de eerste reguliere raadsverkiezingen na de datum van herindeling (artikel 56e, tweede lid, Wet arhi).

Uitgaande van 1 januari 2021 als beoogde herindelingsdatum betekent dit dat er in november 2020 tussentijdse raadsverkiezingen plaatsvinden en de zittingsduur van de leden van de raden van de ADL-gemeenten eindigt op 31 december 2020. De reguliere raadsverkiezingen van maart 2022 blijven achterwege voor de nieuwe gemeente; de eerstvolgende raadsverkiezingen vinden dan plaats in maart 2026, zodat de zittingsduur van de raad van de nieuwe gemeente in totaal circa 5 jaar en 3 maanden bedraagt.



Bijlagen

Bijlage 1

Lijst van afkortingen herindelingsvarianten

- G4/G3** twee nieuwe gemeenten voor de regio Noord-Groningen
- G7/ Noord-Groningen**samenvoeging van de gemeenten Appingedam, Bedum, De Marne, Delfzijl, Eemsmond, Loppersum en Winsum
- BMW:**samenvoeging van de gemeenten Bedum, De Marne en Winsum
- BMWE:**samenvoeging van de gemeenten Bedum, De Marne, Winsum en Eemsmond
- ADL:**samenvoeging van de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum
- ADL+:**samenvoeging van de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum,
.....inclusief Eemshaven
- DEAL:**samenvoeging van de gemeenten Delfzijl, Eemsmond, Appingedam en Loppersum
- Hoogeland:**samenvoeging van de gemeenten Bedum, De Marne, Winsum en Eemsmond,
zonder Eemshaven (benaming in advies Commissie-Jansen)
- Eemsdelta:**samenvoeging van de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum,
inclusief Eemshaven (benaming in advies Commissie-Jansen)
- Het Hogeland** nieuwe gemeente per 1 januari 2019 (samenvoeging gemeenten Bedum, De Marne, Eemsmond en Winsum)

Bijlage 2

Voorgeschiedenis en aanleiding herindeling ADL-gemeenten

Onderzoeken naar bestuurskracht

Eind 2006 hebben de ADL-gemeenten meegewerkt aan een bestuurskrachtonderzoek bij de Groninger gemeenten en de provincie Groningen. Dit onderzoek werd geïnitieerd door de provincie Groningen en de Vereniging van Groninger Gemeenten (VGG). In juni 2008 heeft BMC, het bureau dat het bestuurskrachtonderzoek heeft uitgevoerd, een rapport daarover uitgebracht. Het provinciebestuur verbond aan de uitkomsten hiervan de conclusie dat gemeenten meer in clusters zouden moeten samenwerken om de bestuurskracht in Groningen te vergroten. De ADL-gemeenten werken al geruime tijd samen voor versterking van de bestuurskracht.

Van samenwerken naar herindelen

Op initiatief van de VGG is in 2012 door middel van een zelfevaluatie onderzocht in hoeverre de uitkomsten van de bestuurskrachtonderzoeken uit 2008 de gewenste uitwerking hebben gehad en tot adequate samenwerking in clusters hebben geleid. Op basis van de zelfevaluatie concludeerden de meeste Groninger gemeenten dat een ambtelijke en bestuurlijke fusie met het oog op de taakverzwaring van gemeenten op den duur onontkoombaar was.

Visitatiecommissie-Jansen en reactie provincie

In de zomer van 2012 besloten de provincie Groningen en de VGG een Visitatiecommissie in te stellen. Deze 'Visitatiecommissie Bestuurlijke Toekomst Groningen' stond onder leiding van mr. G.J. Jansen en kreeg de opdracht te adviseren over: *"de bestuurlijke toekomst in Groningen die ook op termijn, in relatie tot komende maatschappelijke en publieke opgaven, de gewenste en noodzakelijke kwaliteit levert. Daarvoor doet de commissie onderzoek naar het functioneren van huidige samenwerkingsverbanden op intergemeentelijk en provinciaal niveau en naar de bestuurlijke kwaliteit die daarbij geleverd wordt"*.

Op 28 februari 2013 rapporteerde de Commissie-Jansen in haar advies 'Grenzeloos Gunnen' over de bestuurlijke toekomst van Groningen. De commissie concludeerde onder andere dat het aantal inwoners dat voorzieningen "draagt" afneemt, de gemiddelde leeftijd van de inwoners vergeleken met de landelijke cijfers hoog is en de financiële positie van verschillende Groninger gemeenten zorgwekkend is. Oorzaak voor dit laatste zijn de extra taken voor gemeenten vanuit de verschillende decentralisaties en de bezuiniging die daarmee gepaard ging. De Commissie Jansen concludeerde tevens dat de samenwerking in gemeentelijke clusters niet de gewenste effectiviteit had opgeleverd en stelde in relatie tot de bestuurlijke toekomst van de Groninger gemeenten dat gemeentelijke opschaling noodzakelijk is om de complexe maatschappelijke opgaven het hoofd te kunnen bieden en kansen te benutten. De provincie en gemeenten moesten samen toewerken naar een nieuwe bestuurscultuur in de provincie Groningen met bestuurlijk volwassen verhoudingen die gebaseerd zijn op gunnen, vertrouwen en goed partnerschap.

Voor het noordelijk deel van de provincie Groningen adviseerde de commissie een herindeling van de zeven gemeenten in twee nieuwe gemeenten: een gemeente 'Hoogeland' (gemeenten Bedum, De Marne, Winsum en Eemsmond, exclusief haven) en een gemeente 'Eemsdelta' (haven Eemsmond en gemeenten Delfzijl, Appingedam, Loppersum). Het haven- en industriegebied van Eemsmond en de haven van Delfzijl zouden volgens het advies van de Commissie-Jansen bestuurlijk in één hand ondergebracht moeten worden.

Bij het advies voor het noordelijk deel van de provincie Groningen merkte de Commissie Jansen verder op dat de twee te vormen gemeenten (Hoogeland en Eemsdelta) tijdelijk extra ondersteuning vanuit de provincie zouden moeten krijgen om zo een min of meer gelijke start als de andere gemeenten te kunnen maken ('gelijk speelveld'-argument). Op die manier zou voorkomen moeten worden dat de relatief zwakke startpositie van de Noord-Groninger gemeenten een langjarige achterstandspositie zou worden. De commissie achtte het van belang te voorkomen dat met de voorgestelde herindeling twee gemeenten in Noord-Groningen zouden ontstaan die qua inwoneraantallen, financiële en maatschappelijke opgaven ongunstig zouden afsteken tegen de overige nieuw te vormen gemeenten in Groningen.

De provincie Groningen heeft de analyse en oplossingsrichtingen van de commissie overgenomen. Daarbij gaf de provincie aan dat andere alternatieven dan de door de commissie geschetste indeling mogelijk zijn, mits daarbij sprake is van een provincie-brede betere bestuurlijke indeling, er geen bestuurlijke 'witte vlekken' ontstaan en de alternatieven moeten leiden tot evenwichtige regionale verhoudingen. Daaraan heeft de provincie toegevoegd in de komende jaren samen met gemeenten toe te willen werken naar die nieuwe bestuurlijke constellatie, met evenwichtige en moderne verhoudingen en een bestuurscultuur die gebaseerd is op gunnen, vertrouwen en goed partnerschap. De provincie streeft daarbij naar robuuste en toekomstbestendige gemeenten en een provincie die haar kerntaken – binnen deze nieuwe constellatie – goed uitvoert.

Besluitvorming in de zeven gemeenteraden, december 2013

Het rapport van de Commissie-Jansen en de opvatting van de provincie zijn begin 2013 onderwerp van gesprek geweest in de raden van de zeven gemeenten (Bedum, De Marne, Winsum, Eemsmond, Appingedam, Delfzijl en Loppersum). Deze bespreking in de raden leidde tot het volgende beeld. Enkele gemeenteraden gaven in 2013 aan zelfstandig te willen blijven in combinatie met andere vormen van samenwerking dan herindeling; de meeste raden kozen duidelijk voor een bestuurlijke opschaling. De gemeenteraden van de Hoogeland-gemeenten stelden dat de voorgestelde gemeente Hoogeland (dus exclusief de Eemshaven) te weinig robuust en onvoldoende toekomstbestendig zou zijn en dat tot verdere opschaling overgegaan zou moeten worden.

De opvattingen over de wijze waarop aan verdere opschaling invulling gegeven zou moeten worden, liepen uiteen. De raden van Bedum, Winsum, Eemsmond en De Marne verzochten de colleges in 2013 een onderzoek te starten naar de mogelijkheden om verder op te schalen, waaronder de samenvoeging van Hoogeland met Eemsdelta.

De gemeenteraden van Appingedam, Delfzijl en Loppersum achtten een ADL-gemeenten onvoldoende opgewassen tegen complexe maatschappelijke opgaven en opteerden in 2013 voor een herindeling in DEAL verband, maar sloten een groter verband in de richting van de Hoogeland-gemeenten niet uit. De opvattingen van de raden zijn benut voor het formuleren van vragen voor een nadere verkenning naar een mogelijke herindeling.

In het raadsvoorstel van november 2013 hebben de gezamenlijke colleges van de zeven Noord-Groninger gemeenten aangegeven dat de vorming van een nieuwe gemeente Hoogeland-Eemsdelta – onverlet de uiteenlopende vertrekpunten – meerwaarde kan hebben ten opzichte van andere mogelijke samenwerkings- of herindelingsvarianten⁸.

Op 3 december 2013 hebben de raden van de zeven gemeenten ingestemd met het uitvoeren van een nadere verkenning en uitwerking van de G7 variant, waarbij bij verschillende raden behoefte was deze variant te spiegelen aan andere herindelingsvarianten waarbij twee gemeenten zouden ontstaan.

Verkenning G7-variant, gespiegeld aan varianten waarbij sprake is van herindeling naar twee gemeenten

De colleges van B&W kregen de opdracht de verkenning van de G7-variant uit te voeren, aan de hand van vijf thema's: 1) Inhoudelijke opgaven (strategische agenda), 2) Dilemma's, 3) Financiële en personele aspecten, 4) Borgen van kleinschaligheid binnen grootschaligheid en 5) Duurzaamheid (toekomstbestendigheid van de herindelingsvariant). De hoofdpunten uit de verschillende onderzoeken zijn in samenhang weergegeven in een notitie aan de Raden van de BMW-DEAL-gemeenten, getiteld: 'Uitkomsten verkenning herindeling Noord-Groningen', 10 februari 2015.

G7 geen haalbare optie

Op basis van de uitgevoerde verkenning kozen de gemeenteraden van Appingedam, De Marne, Bedum en Eemsmond in 2015 voor de G7-variant. De Raden van Delfzijl en Loppersum spraken een voorkeur uit voor een DEAL-gemeente, terwijl de gemeente Winsum koos voor de BMW-variant. Tijdens het vervolgproces bleek uit nadere besprekingen de samenvoeging van de zeven Noord-Groninger gemeenten naar één nieuwe gemeente geen haalbare optie.

⁸ In het proces zijn verschillende benamingen en afkortingen gebruikt voor herindelingsvarianten. Zie voor een toelichting de Lijst van afkortingen (bijlage 1).

Open overleg

Op 10 maart 2016 besluiten Gedeputeerde Staten om op grond van de Wet arhi (artikel 8 lid 1) per 21 april 2016 een open overleg te starten met besturen van de zeven BMW-ADL-gemeenten.

De gemeenten stellen in deze periode het 'Visiedocument gemeentelijke herindeling Noord-Groningen' op, dat in september – oktober 2016 wordt vastgesteld door de raden van de drie gemeenten. Per brief van 25 oktober 2016 worden de zeven gemeenten geïnformeerd door Gedeputeerde Staten tot beëindiging van de provinciale arhi-procedure in Noord-Groningen.

Besluit BMW en nieuw perspectief voor ADL-gemeenten

De gemeenteraden van Bedum, De Marne, Winsum en Eemsmond (BMW) besloten vervolgens in oktober 2016 om per 1 januari 2019 verder te gaan als de nieuwe gemeente 'Het Hogeland'.

Met dit besluit, en met de opschaling van gemeenten in andere delen van de provincie Groningen⁹, ontstond het perspectief dat het voor de ADL-gemeenten noodzakelijk maakte onderzoek te doen naar de bestuurlijke toekomst van de ADL-regio.

Verkenning bestuurlijke toekomst ADL-gemeenten

Het veranderende bestuurlijk landschap zorgde ervoor dat de ADL-gemeenten een vorm wilden vinden, waarbinnen zij zelfbewust en krachtig kunnen inspelen op de regionale opgaven, in staat zijn flexibel om te gaan met snel veranderende omstandigheden en nieuwe ontwikkelingen en verbindingen kunnen leggen tussen verschillende partijen in de samenleving. Om deze reden hebben de colleges van B&W van de drie gemeenten – in opdracht van de gemeenteraden van Appingedam, Delfzijl en Loppersum – in 2017 een onderzoek uitgevoerd naar de bestuurlijke toekomst van de drie gemeenten. Daarbij was voor alle drie de gemeenteraden de vraag relevant wat het verschil in perspectief is ten opzichte van eerdere voorkeursvarianten. Delfzijl en Loppersum hebben eerder een voorkeur uitgesproken voor de DEAL-variant. De eerdere voorkeur van Appingedam betrof de G7 variant¹⁰.

Voor de verkenning van de bestuurlijke toekomst van de ADL-gemeenten is uitgegaan van een twee-sporenaanpak. In het kader van het eerste spoor zijn drie opdrachten geformuleerd:

- Stel een strategische agenda op voor de ADL-gemeenten voor de komende decennia.
- Maak inzichtelijk hoe overheids nabijheid (en burgerparticipatie) te organiseren, waarbij de eigen gemeentelijke ervaringen en de voor burgers en organisaties vertrouwde mechanismen zijn geborgd.
- Herijk de financiële positie van de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum.

Het tweede spoor betrof de uitwerking van de samenwerking met de nieuwe gemeente Het Hogeland en de overige samenwerkingsverbanden.

De uitkomsten van deze verkenning zijn samengevat en nader geduid in het 'Verbindend document' (september 2017).

Intentie tot herindeling

Op basis van de resultaten van de verkenning van de bestuurlijke toekomst van de ADL-gemeenten, spraken de gemeenteraden van de drie gemeenten op 16 november 2017 de intentie uit om te komen tot een herindeling van hun gemeenten. De drie gemeenteraden gaven hun colleges van B&W op dat moment de opdracht om de voorbereidingen ter hand te nemen. In Delfzijl en Loppersum is het aan de raad voorgelegde besluit ongewijzigd vastgesteld. In Appingedam heeft de raad een amendement aangenomen waarin staat dat de herindeling uiterlijk op 1 januari 2021 tot stand moet zijn gekomen. De colleges van B&W hebben deze opdracht voortvarend opgepakt en een plan van aanpak voor het herindelingsproces laten opstellen. Dit plan van aanpak is eind september 2018 vastgesteld door de raden van de drie gemeenten. In vervolg op dit raadsbesluit is dit herindelingsontwerp opgesteld.

⁹ Naast de vorming van de nieuwe gemeente Het Hogeland per 1 januari 2019 gaat het om de vorming van de nieuwe gemeenten Groningen (Groningen, Haren en Ten Boer), Midden-Groningen per 1 januari 2018 (Hoogezand-Sappemeer, Menterwolde en Slochteren), Westerkwartier (Grootegast, Leek, Marum en Zuidhorn) per 1 januari 2019 en Westerwolde (Bellingwedde en Vlagtwedde) per 1 januari 2018.

¹⁰ De G7-variant betrof een mogelijke herindeling van de gemeenten Bedum, De Marne, Winsum, Eemsmond, Delfzijl, Appingedam en Loppersum.

Bijlage 3

Maatschappelijk logboek

Uit het Beleidskader blijkt het grote belang dat het kabinet hecht aan draagvlak, onderscheiden in lokaal bestuurlijk, regionaal bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak. Unanimiteit is daarin geen vereiste. Lokaal bestuurlijk draagvlak blijkt uit de besluiten van de betrokken gemeenteraden. Regionaal bestuurlijk draagvlak blijkt uit de zienswijzen van omliggende gemeenten en de provincie. Het is de verantwoordelijkheid van gemeentebesturen om te investeren in maatschappelijk draagvlak voor de herindeling. In het herindelingsadvies dient hier conform het huidige Beleidskader aandacht aan te worden besteed, mede door het bijvoegen van een logboek van de ondernomen activiteiten om het draagvlak te peilen en te bevorderen. Dit logboek is weergegeven in deze bijlage en geeft een overzicht van de belangrijkste rapporten, besluitvormingsmomenten en activiteiten voor en met burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties, sinds 2006.

Op grond van de opgehaalde inbreng en andere manieren waarop is gereageerd op de nieuw te vormen gemeente kan de conclusie worden getrokken dat er sprake is van een breed bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak voor de herindeling van de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum.

Logboek gemeente Appingedam

Wanneer?	Wat?
2006	
2006	Bestuurskrachtonderzoek Groninger gemeenten en provincie door het bureau Bestuur & management en consultants (BMC).
2008	
Augustus 2008	'Sterke gemeenten in Groningen, varianten voor versterking van de bestuurskracht' door BMC in opdracht van de VGG.
2009	
2 juni 2009	Rapport 'Steeds krachtiger besturen in Groningen – De Groninger Gemeenten kiezen hun toekomst: Inhoud vóór Samenwerken' door BMC in opdracht van de VGG.
2012	
23 juli 2012	Rapport 'Vlekkenkaart Provincie Groningen' door BügelHajema.
4 oktober 2012	Evaluatie clustersamenwerking Delfzijl, Eemsmond, Appingedam en Loppersum, Clusteronderzoeken Groninger gemeenten door Berenschot.

Wanneer?	Wat?
2013	
28 februari 2013	Eindrapport van de Visitatiecommissie 'Bestuurlijke Toekomst Groningen' 'Grenzeloos Gunnen; Advies over de maatschappelijk urgente vernieuwing van de bestuurlijke organisatie en de bestuurscultuur in Groningen.'
21 maart 2013	Opiniërende raadsvergadering over het rapport 'Grenzeloos gunnen' van de visitatiecommissie Jansen.
10 en 13 april 2013	Bijeenkomsten met inwoners, bedrijven en maatschappelijke instellingen over het rapport 'Grenzeloos Gunnen'.
16 mei 2013	Raadsvergadering over de bestuurlijke toekomst Groningen n.a.v. rapport 'Grenzeloos Gunnen'.
2 juli 2013	Visie op de bestuurlijke organisatie in de provincie Groningen.
16 oktober 2013	Gezamenlijke bijeenkomst BMW E en ADL-raden in Huizinge.
13 november 2013	Gezamenlijke bijeenkomst BMW E en ADL-raden in Huizinge.
3 december 2013	Raadsvergadering waarin is ingestemd met het uitvoeren van een verkenning van een mogelijke herindeling van zeven gemeenten naar één Hoogeland-Eemsdelta gemeente van Lauwerszee tot Dollard tou, gespiegeld aan andere herindelingsvarianten.
2014	
22 oktober 2014	Gezamenlijke bijeenkomst BMW E en ADL-raden in Huizinge. Informatie aan de raden over de uitkomsten van één van de verkennende onderzoeken voor mogelijke herindelingsvarianten: de strategische agenda ' van Lauwerszee tot Dollard tou'.

Wanneer?	Wat?
2015	
21 januari 2015	<p>Gezamenlijke bijeenkomst met de BMW-E en ADL-raden in Appingedam over uitkomsten overige verkennende onderzoeken voor mogelijke herindelingsvarianten:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Herindelingscan Noord-Groningen, provincie Groningen en ministerie van BZK (november 2014). 2. Rapportage Financiën, bestaande uit de volgende 3 deelrapporten: <ol style="list-style-type: none"> 2.1 Rapport bureau Pauw over effecten van herindeling op algemene uitkering uit het Gemeentefonds (2013). 2.2 Robuustheid in financiële zin, vervolgonderzoek. 2.3 Groningen verbindt, Formatiedoorrekening herindelingsvarianten G7, Berenschot (juni 2014). 3. Gevolgen van gemeentelijke herindeling Hoogeland en Eemsdelta voor de belastingdruk, van het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (juni 2014). 4. Rapport 'kleinschaligheid en overheidsnabijheid.
31 januari 2016	Verdiepingsbijeenkomst raad Appingedam over herindeling m.m.v. o.a. Geert Jansen.
Februari 2015	Persbericht en bericht op website: Raadsleden Appingedam met inwoners in gesprek over de herindeling.
18 en 21 februari 2015	Twee burgerbijeenkomsten (met inwoners, bedrijven en maatschappelijke instellingen) in Appingedam over de herindelingsplannen.
31 maart 2015	Raadsvergadering over mogelijke herindelingsvarianten met uiteenlopende wensen over de schaalgrootte. Appingedam spreekt de voorkeur uit voor de G7 variant.
15 oktober 2015	Raadsvergadering over mogelijke herindelingsvarianten. De raad van Appingedam bevestigt het besluit van 31 maart 2015, te weten de keuze voor de G7-variant (de fracties van SP en D66 blijven kiezen voor DEAL). De uitkomst van de besluitvorming vervolgens voor te leggen aan het provinciebestuur, en dit bestuur te vragen vanuit zijn rol als partner, verbinder en procesregisseur de lead te nemen en het herindelingsproces in de 7 gemeenten te ondersteunen, zoals beschreven in het rapport Grenzeloos Gunnen, met dien verstande dat de raden nauw bij het verdere proces worden betrokken.
2016	
10 maart 2016	Gedeputeerde Staten besluiten om op grond van artikel 8 lid 1 van de Wet arhi het open overleg met de besturen van de gemeenten BMW-E-ADL te starten.
22 september 2016	Raadsvergadering, waarin het visiedocument herindeling Noord-Groningen is besproken in Appingedam i.s.m. de brief aan Gedeputeerde Staten.
13 oktober 2016	Raadsvergadering waarin de conceptbrief aan Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten wordt besproken.
25 oktober 2016	Brief van Gedeputeerde Staten, waarin zij de zeven gemeenten informeren over hun besluit tot beëindiging van de provinciale arhi-procedure in Noord-Groningen.
29 oktober 2016	Brief Herindeling Noord Groningen aan GS en PS (besproken in raad 13-10) gaat uit.

Wanneer?	Wat?
2017	
29 juni 2017	Raadsvergadering waarin wordt ingestemd met het procesvoorstel om in het najaar van 2017 een afgewogen besluit te kunnen nemen over de toekomst van de ADL-gemeenten. Er zijn daarbij 3 onderzoekopdrachten geformuleerd: <ul style="list-style-type: none"> - Herijk de financiële positie van de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum. - Maak inzichtelijk hoe overheidsnabijheid (en burgerparticipatie) te organiseren, waarbij de eigen gemeentelijke ervaringen en de voor burgers en organisaties vertrouwde mechanismen zijn geborgd. - Stel een strategische agenda op voor de ADL-gemeenten voor de komende decennia.
26 september 2017	Gezamenlijke informatiebijeenkomst van de ADL-raden over de uitkomsten van de verkenning naar de bestuurlijke toekomst van de ADL-gemeenten.
4 oktober 2017	Informatiebijeenkomst inwoners, bedrijven en maatschappelijke instellingen in Appingedam over de bestuurlijke toekomst van de ADL-gemeenten.
6 november 2017	Ingelaste commissievergadering over de bestuurlijke toekomst van de ADL-gemeenten. Ter voorbereiding op richtinggevende uitspraak van de raad in november 2017.
16 november 2017	Intentiebesluit van de gemeenteraad om over te gaan tot een herindeling van de ADL-gemeenten waarbij in Appingedam de deadline van herindeling uiterlijk op 1 januari 2021 wordt meegegeven.
2018	
12 juni 2018	ADL-radenbijeenkomst Oosterwjitwerd presentatie PvA herindeling ADL-gemeenten.
27 september 2018	Raadsvergadering, waarin het PvA Herindeling ADL-gemeenten is vastgesteld.
11 tot 19 oktober 2018	Leden van de raadsklankbordgroep, onze inwoners, partners en medewerkers via een vragenlijst betrokken bij het verzamelen van input voor de visie op hoofdlijnen t.b.v. het herindelingsontwerp.
29 november 2018	Raadsvergadering, waarin het herindelingsontwerp 'Samenvoeging gemeenten Appingedam-Delfzijl-Loppersum' is vastgesteld.
2019	
16 januari 2019	Inloophbijeenkomst over herindelingsontwerp: opkomst ca. 40 belangstellenden

Logboek gemeente Delfzijl

Wanneer?	Wat?
2006	
2006	Bestuurskrachtonderzoek Groninger gemeenten en provincie door het bureau Bestuur & management en consultants (BMC).
2008	
Augustus 2008	'Sterke gemeenten in Groningen, varianten voor versterking van de bestuurskracht' door BMC in opdracht van de VGG.
2009	
2 juni 2009	Rapport 'Steeds krachtiger besturen in Groningen – De Groninger Gemeenten kiezen hun toekomst: Inhoud vóór Samenwerken' door BMC in opdracht van de VGG.
2012	
23 juli 2012	Rapport 'Vlekkenkaart Provincie Groningen' door BügelHajema.
4 oktober 2012	Evaluatie clustersamenwerking Delfzijl, Eemsmond, Appingedam en Loppersum, Clusteronderzoeken Groninger gemeenten door Berenschot.
2013	
28 februari 2013	Eindrapport van de Visitatiecommissie 'Bestuurlijke Toekomst Groningen' 'Grenzeloos Gunnen; Advies over de maatschappelijk urgente vernieuwing van de bestuurlijke organisatie en de bestuurscultuur in Groningen.'
4 april 2013	Opiniërende raadsvergadering over het rapport 'Grenzeloos gunnen' van de visitatiecommissie Jansen.
10 en 11 april 2013	Bijeenkomsten met inwoners, bedrijven en maatschappelijke instellingen over het rapport 'Grenzeloos Gunnen'.
23 mei 2013	Raadsvergadering over de bestuurlijke toekomst Groningen n.a.v. rapport 'Grenzeloos Gunnen'.
2 juli 2013	Visie op de bestuurlijke organisatie in de provincie Groningen.
16 oktober 2013	Gezamenlijke bijeenkomst BMW E en ADL-raden in Huizinge.
13 november 2013	Gezamenlijke bijeenkomst BMW E en ADL-raden in Huizinge.
3 december 2013	Raadsvergadering waarin is ingestemd met het uitvoeren van een verkenning van een mogelijke herindeling van zeven gemeenten naar één Hoogeland-Eemsdelta gemeente van Lauwerszee tot Dollard tou, gespiegeld aan andere herindelingsvarianten.
2014	
22 oktober 2014	Gezamenlijke bijeenkomst BMW E en ADL-raden in Huizinge. Informatie aan de raden over de uitkomsten van één van de verkennende onderzoeken voor mogelijke herindelingsvarianten: de strategische agenda ' van Lauwerszee tot Dollard tou'.
19 november 2014	Besloten raadsvergadering, waarin een verdiepingsslag op de strategische agenda en het rapport kleinschaligheid en overheidsnabijheid is gemaakt.

Wanneer?	Wat?
2015	
21 januari 2015	<p>Gezamenlijke bijeenkomst met de BMW-E en ADL-raden in Appingedam over uitkomsten overige verkennende onderzoeken voor mogelijke herindelingsvarianten:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Herindelingscan Noord-Groningen, provincie Groningen en ministerie van BZK (november 2014). 2. Rapportage Financiën, bestaande uit de volgende 3 deelrapporten: <ol style="list-style-type: none"> 2.1 Rapport bureau Pauw over effecten van herindeling op algemene uitkering uit het Gemeentefonds (2013). 2.2 Robuustheid in financiële zin, vervolgonderzoek. 2.3 Groningen verbindt, Formatiedoorrekening herindelingsvarianten G7, Berenschot (juni 2014). 3. Gevolgen van gemeentelijke herindeling Hoogeland en Eemsdelta voor de belastingdruk, van het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (juni 2014). 4. Rapport 'kleinschaligheid en overheidsnabijheid.
Februari 2015	Persbericht en bericht op website: Raadsleden Delfzijl met inwoners in gesprek over de herindeling.
2, 3, 4 en 10 maart 2015	Vier rondetafelgesprekken met inwoners, bedrijven en maatschappelijke instellingen over de herindelingsplannen in Woldendorp, Spijk respectievelijk Delfzijl.
31 maart 2015	Raadsvergadering over mogelijke herindelingsvarianten met uiteenlopende wensen over de schaalgrootte. Delfzijl spreekt voorkeur uit voor DEAL-variant.
15 oktober 2015	Raadsvergadering over mogelijke herindelingsvarianten. Delfzijl besluit het onderzoek naar de bestuurlijke schaal in G7-verband af te ronden door de keuze voor de DEAL variant te herbevestigen en de haalbaarheid van deze variant nader te onderzoeken.
2016	
10 maart 2016	Gedeputeerde Staten besluiten om op grond van artikel 8 lid 1 van de Wet arhi het open overleg met de besturen van de gemeenten BMW-E-ADL te starten.
26 september 2016	Raadsvergadering, waarin is ingestemd met het visiedocument herindeling Noord-Groningen.
25 oktober 2016	Brief van Gedeputeerde Staten, waarin zij de zeven gemeenten informeren over hun besluit tot beëindiging van de provinciale arhi-procedure in Noord-Groningen.

Wanneer?	Wat?
2017	
29 juni 2017	Raadsvergadering waarin wordt ingestemd met het procesvoorstel om in het najaar van 2017 een afgewogen besluit te kunnen nemen over de toekomst van de ADL-gemeenten. Er zijn daarbij 3 onderzoeksoopdrachten geformuleerd: <ul style="list-style-type: none"> - Herijk de financiële positie van de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum. - Maak inzichtelijk hoe overheidsnabijheid (en burgerparticipatie) te organiseren, waarbij de eigen gemeentelijke ervaringen en de voor burgers en organisaties vertrouwde mechanismen zijn geborgd. - Stel een strategische agenda op voor de ADL-gemeenten voor de komende decennia.
26 september 2017	Gezamenlijke informatiebijeenkomst van de ADL-raden over de uitkomsten van de verkenning naar de bestuurlijke toekomst van de ADL-gemeenten.
5 oktober 2017	Informatiebijeenkomst inwoners, bedrijven en maatschappelijke instellingen in Delfzijl over de bestuurlijke toekomst van de ADL-gemeenten.
16 november 2017	Intentiebesluit van de gemeenteraad om over te gaan tot een herindeling van de ADL-gemeenten.
2018	
25 januari 2018	Raadsvergadering, waarin de herindelingsdatum van de ADL-gemeenten is bepaald op 1 1 2021.
12 juni 2018	ADL-radenbijeenkomst Oosterwiltwerd presentatie PvA herindeling ADL-gemeenten.
27 september 2018	Raadsvergadering, waarin het PvA Herindeling ADL-gemeenten is vastgesteld.
11 tot 19 oktober 2018	Leden van de raadsklankbordgroep, onze inwoners, partners en medewerkers via een vragenlijst betrokken bij het verzamelen van input voor de visie op hoofdlijnen t.b.v. het herindelingsontwerp.
29 november 2018	Raadsvergadering, waarin het herindelingsontwerp 'Samenvoeging gemeenten Appingedam-Delfzijl-Loppersum' is vastgesteld.
2019	
15 januari 2019	Inloophbijeenkomst over het herindelingsontwerp: opkomst ca. 30 belangstellenden

Logboek gemeente Loppersum

Wanneer?	Wat?
2006	
2006	Bestuurskrachtonderzoek Groninger gemeenten en provincie door het bureau Bestuur & management en consultants (BMC).
2008	
Augustus 2008	'Sterke gemeenten in Groningen, varianten voor versterking van de bestuurskracht' door BMC in opdracht van de VGG.
2009	
2 juni 2009	Rapport 'Steeds krachtiger besturen in Groningen – De Groninger Gemeenten kiezen hun toekomst: Inhoud vóór Samenwerken' door BMC in opdracht van de VGG.
2012	
23 juli 2012	Rapport 'Vlekkenkaart Provincie Groningen' door BügelHajema.
4 oktober 2012	Evaluatie clustersamenwerking Delfzijl, Eemsmond, Appingedam en Loppersum, Clusteronderzoeken Groninger gemeenten door Berenschot.
2013	
28 februari 2013	Eindrapport van de Visitatiecommissie 'Bestuurlijke Toekomst Groningen' 'Grenzeloos Gunnen; Advies over de maatschappelijk urgente vernieuwing van de bestuurlijke organisatie en de bestuurscultuur in Groningen.'
13 mei 2013	Opiniërende raadsvergadering over het rapport 'Grenzeloos gunnen' van de visitatiecommissie Jansen.
15, 22, 24 en 25 april 2013	Bijeenkomsten met inwoners, bedrijven en maatschappelijke instellingen over het rapport 'Grenzeloos Gunnen'.
27 mei 2013	Raadsvergadering over de bestuurlijke toekomst Groningen n.a.v. rapport 'Grenzeloos Gunnen'.
2 juli 2013	Visie op de bestuurlijke organisatie in de provincie Groningen.
16 oktober 2013	Gezamenlijke bijeenkomst BMW en ADL-raden in Huizinge.
13 november 2013	Gezamenlijke bijeenkomst BMW en ADL-raden in Huizinge.
3 december 2013	Raadsvergadering waarin is ingestemd met het uitvoeren van een verkenning van een mogelijke herindeling van zeven gemeenten naar één Hoogeland-Eemsdelta gemeente van Lauwerszee tot Dollard tou, gespiegeld aan andere herindelingsvarianten.
2014	
22 oktober 2014	Gezamenlijke bijeenkomst BMW en ADL-raden in Huizinge. Informatie aan de raden over de uitkomsten van één van de verkennende onderzoeken voor mogelijke herindelingsvarianten: de strategische agenda ' van Lauwerszee tot Dollard tou'.
19 november 2014	Benen op tafel gesprek met raadsleden over de bestuurlijke toekomst
8 december 2014	Benen op tafel gesprek met raadsleden over de bestuurlijke toekomst

Wanneer?	Wat?
2015	
21 januari 2015	<p>Gezamenlijke bijeenkomst met de BMW-E en ADL-raden in Appingedam over uitkomsten overige verkennende onderzoeken voor mogelijke herindelingsvarianten:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Herindelingscan Noord-Groningen, provincie Groningen en ministerie van BZK (november 2014). 2. Rapportage Financiën, bestaande uit de volgende 3 deelrapporten: <ol style="list-style-type: none"> 2.1 Rapport bureau Pauw over effecten van herindeling op algemene uitkering uit het Gemeentefonds (2013). 2.2 Robuustheid in financiële zin, vervolgonderzoek. 2.3 Groningen verbindt, Formatiedoorrekening herindelingsvarianten G7, Berenschot (juni 2014). 3. Gevolgen van gemeentelijke herindeling Hoogeland en Eemsdelta voor de belastingdruk, van het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (juni 2014). 4. Rapport 'kleinschaligheid en overheidsnabijheid.
Februari 2015	Persbericht en bericht op website: Raadsleden Delfzijl met inwoners in gesprek over de herindeling.
10, 11, 12 en 16 maart 2015	Vier rondetafelgesprekken met inwoners, bedrijven en maatschappelijke instellingen over de herindelingsplannen in 't Zandt, Stedum, Loppersum en Middelstum.
31 maart 2015	Raadsvergadering over mogelijke herindelingsvarianten met uiteenlopende wensen over de schaalgrootte. Delfzijl spreekt voorkeur uit voor DEAL-variant.
15 oktober 2015	Raadsvergadering over mogelijke herindelingsvarianten. Delfzijl besluit het onderzoek naar de bestuurlijke schaal in G7-verband af te ronden door de keuze voor de DEAL variant te herbevestigen en de haalbaarheid van deze variant nader te onderzoeken.
2016	
10 maart 2016	Gedeputeerde Staten besluiten om op grond van artikel 8 lid 1 van de Wet arhi het open overleg met de besturen van de gemeenten BMW-E-ADL te starten.
11 oktober 2016	Raadsvergadering, waarin is ingestemd met het visiedocument herindeling Noord-Groningen.
25 oktober 2016	Brief van Gedeputeerde Staten, waarin zij de zeven gemeenten informeren over hun besluit tot beëindiging van de provinciale arhi-procedure in Noord-Groningen.

Wanneer?	Wat?
2017	
10 juli 2017	Raadsvergadering waarin wordt ingestemd met het procesvoorstel om in het najaar van 2017 een afgewogen besluit te kunnen nemen over de toekomst van de ADL-gemeenten. Er zijn daarbij 3 onderzoeksoopdrachten geformuleerd: <ul style="list-style-type: none"> - Herijk de financiële positie van de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum. - Maak inzichtelijk hoe overheidsnabijheid (en burgerparticipatie) te organiseren, waarbij de eigen gemeentelijke ervaringen en de voor burgers en organisaties vertrouwde mechanismen zijn geborgd. - Stel een strategische agenda op voor de ADL-gemeenten voor de komende decennia.
26 september 2017	Gezamenlijke informatiebijeenkomst van de ADL-raden over de uitkomsten van de verkenning naar de bestuurlijke toekomst van de ADL-gemeenten.
4 oktober 2017	Informatiebijeenkomst inwoners, bedrijven en maatschappelijke instellingen in Delfzijl over de bestuurlijke toekomst van de ADL-gemeenten.
16 november 2017	Intentiebesluit van de gemeenteraad om over te gaan tot een herindeling van de ADL-gemeenten.
2018	
29 januari 2018	Raadsvergadering, waarin de herindelingsdatum van de ADL-gemeenten is bepaald op 1-1-2021.
12 juni 2018	ADL-raden bijeenkomst Oosterwijtwerd presentatie PvA herindeling ADL-gemeenten.
24 september 2018	Raadsvergadering, waarin het PvA Herindeling ADL-gemeenten is vastgesteld.
11 tot 19 oktober 2018	Leden van de raadsklankbordgroep, onze inwoners, partners en medewerkers via een vragenlijst betrokken bij het verzamelen van input voor de visie op hoofdlijnen t.b.v. het herindelingsontwerp.
29 november 2018	Raadsvergadering, waarin het herindelingsontwerp 'Samenvoeging gemeenten Appingedam-Delfzijl-Loppersum' is vastgesteld.
2019	
15 januari 2019	Inloopbijeenkomst over het herindelingsontwerp in Stedum: opkomst ca. 15 belangstellenden
17 januari 2019	Inloopbijeenkomsten over het herindelingsontwerp in 't Zandt (opkomst ca. 15 belangstellenden) en in Middelstum (opkomst ca. 15 belangstellenden)
21 januari 2019	Inloopbijeenkomst over het herindelingsontwerp in Loppersum: opkomst ca. 15 belangstellenden

Bijlage 4

Reactienota zienswijzen

Met het vaststellen van het herindelingsontwerp op 29 november 2018 hebben de gemeenteraden formeel verklaard een nieuwe gemeente te willen vormen. Op dat moment is het herindelingsproces formeel gestart. Na dit besluit is het herindelingsontwerp verzonden aan Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen (conform artikel 5, eerste lid, Wet arhi), en is het herindelingsontwerp door de colleges van B&W gedurende een periode van acht weken ter inzage gelegd. Gedurende deze periode van terinzagelegging heeft een ieder zijn of haar zienswijze kenbaar kunnen maken aan de colleges van B&W van de drie gemeenten (artikel 5, tweede lid, Wet arhi). Dat kon een kritische reactie zijn, maar ook een ondersteunende reactie. De terinzagelegging is breed bekend gemaakt. Daarnaast zijn inwoners en belangstellenden tijdens inloopbijeenkomsten geïnformeerd over het herindelingsontwerp, en is het herindelingsontwerp gepubliceerd op de gemeentelijke websites.

Het herindelingsontwerp is tevens verzonden aan de omliggende gemeenten, samenwerkingsverbanden en de betrokken waterschapsbesturen¹¹. In het Beleidskader gemeentelijke herindeling is de vraag van het kabinet verwoord om bij een herindelingsvoorstel ook de omliggende gemeenten te vragen een zienswijze in te dienen. Dit om het 'regionaal draagvlak' voor het voorstel te kunnen toetsen. In de praktijk is het gebruikelijk om de omliggende gemeenten (samenwerkingsverbanden en waterschapsbesturen) dezelfde termijn te gunnen voor het geven van een zienswijze als 'een ieder', dat wil zeggen acht weken.

De gemeenten en organisaties die in kennis zijn gesteld van het herindelingsontwerp en die zijn verzocht een zienswijze te geven, zijn hieronder weergegeven.

De colleges van B&W van de gemeenten:

- Bedum
- Eemsumond
- Winsum
- De Marne
- Ten Boer
- Groningen
- Haren
- Oldambt
- Midden-Groningen

De dagelijkse besturen van de waterschappen:

- Hunze en Aa's
- Noorderzijlvest

De Bijzondere Ondernemingsraad ADL

De dagelijkse besturen van de gemeenschappelijke regelingen:

- Veiligheidsregio Groningen
- Vuilverwerkingsbedrijf en Afvalbeheer Noord-Groningen
- Publieke Gezondheid & Zorg Groningen
- Omgevingsdienst Groningen
- Werkorganisatie DEAL-gemeenten
- Bedrijfsvoeringsorganisatie Publiek Vervoer Groningen Drenthe

De colleges van B&W van de ADL-gemeenten hebben vervolgens een reactie gegeven op de ingediende zienswijzen, in de vorm van een 'Reactienota zienswijzen'. De zienswijzen, inclusief de reacties van de colleges, zijn in dit herindelingsadvies verwerkt, voor zover de zienswijzen aanleiding geven tot aanpassingen en/of aanvullingen.

De 'Reactienota zienswijzen' is hierna opgenomen in deze bijlage, waarbij ook alle originele ingediende zienswijzen zijn opgenomen. De zienswijzen zullen ook worden geplaatst op rijksoverheid.nl. Om die reden zijn de bijlage bij het herindelingsadvies de NAW-gegevens van burgers, die een zienswijze hebben ingediend, geanonimiseerd.

¹¹ Het toesturen van het vastgestelde herindelingsontwerp aan de betrokken waterschapsbesturen is geen wettelijke verplichting.

Naast de zienswijzen zijn ook enkele reacties op het herindelingsontwerp ingediend. In totaal zijn er 12 reacties ingediend, waarvan 7 zienswijzen en 5 reacties (niet inhoudelijk op het herindelingsontwerp). De reacties variëren van neutraal, naar positief, tot 'groot voorstander'. Buurgemeenten geven in hun zienswijzen aan op inhoudelijke dossiers meer gezamenlijk te willen optrekken (bijv. op het vlak van de jeugdzorg), binnen het aardgasdossier meer als eenheid naar buiten te willen treden, en als partners te willen werken aan het ontwikkelen van een visie op samenwerking voor strategische onderwerpen, zoals de havens en het verduurzamen van de energiebehoefte. Andere partners van de toekomstige gemeente onderschrijven de meerwaarde van de herindeling en zien uit naar het voortzetten van de prettige samenwerking in de nieuwe situatie. Een inwoner van Middelstum geeft aan dat Middelstum hoort bij Het Hogeland en niet bij de toekomstige ADL-gemeente.

Samenvatting ingediende zienswijzen

Datum zienswijze	Afzender	Samenvatting ingediende zienswijzen op herindelingsontwerp	Reacties op zienswijze
05-12-2018	Inwoner Middelstum	Middelstum hoort bij Het Hogeland en niet bij Fivelingo. Bij herindeling van 1990 was het al vreemd dat Middelstum is opgegaan in Loppersum. Middelstum heeft een natuurlijke historische verbinding met de stad (Groningen – Uithuizen), inwoners zijn merendeels georiënteerd op grotere dorpen in dit gebied, Bedum en Uithuizen. Hopelijk kan deze situatie per 1 januari 2021 alsnog worden gerepareerd en de voormalige gemeente Middelstum alsnog opgaan in Het Hogeland.	Nieuwe gemeente Het Hogeland is inmiddels gevormd. Grenscorrecties zijn bij deze herindeling niet aan de orde Geen aanleiding om het herindelingsadvies aan te passen
10-12-2018	Inwoner Loppersum	Groot voorstander van de herindeling ADL-gemeenten	Geen aanleiding om het herindelingsadvies aan te passen
10-01-2019	Omgevingsdienst Groningen	Samenwerking met ADL-gemeenten wordt als zeer prettig ervaren, korte lijnen op zowel ambtelijk als bestuurlijk niveau. Omgevingsdienst kijkt ernaar uit dit voort te zetten in de nieuwe situatie en ondersteunt graag de geambieerde toenemende invloed en slagkracht op milieugebied. Omgevingsdienst blijft graag met nieuwe gemeente samenwerken en benoemt daarvoor in het bijzonder de volgende twee onderwerpen: - Focusthema uit strategische agenda: ‘Verduurzaming & Energietransitie’ in relatie tot project van Omgevingsdienst en provincie Groningen om bedrijven te stimuleren minder energie te gebruiken. - Voorbereiding op de komst van de nieuwe Omgevingswet.	Geen aanleiding om het herindelingsadvies aan te passen
18-01-2019	Gemeente Midden-Groningen	Voorstander van opschaling vanwege verminderen kwetsbaarheid ten aanzien van de complexe taken die gemeenten tegenwoordig dienen op te pakken, en vanwege bijdrage aan nieuwe en betere verhoudingen tussen ‘Stad en Ommeland’ en tussen de provincie en de opgeschaalde nieuwe gemeenten. Op pag. 9 is een kaartje gebruikt waar nog de gemeenten Hoogezand-Sappemeer, Slochteren en Menterwolde ingetekend zijn. Verzoek dit aan te passen. Eens met opmerkingen op pag. 18 over de hoge prioriteit die gelegd wordt bij de verdubbeling van de N33 (Zuidbroek – Eemshaven). De gemeenten Midden-Groningen en Oldambt zien in de zgn. A7-corridor (A7, spoor en water), inclusief de kruising met de N33 als een kansrijke economische zone, waarvan in het belang van de regio de ontwikkelingskansen verder bekeken moeten worden. Op pag. 30 komt ontwikkeling van een visie op de samenwerking met burens en provincie aan de orde. Midden-Groningen gaat daarover graag in overleg. Eemskanaal is harde grens gebleken. Daarnaast inhoudelijke dossiers waarin de ADL-gemeenten en Midden-Groningen meer samen zouden kunnen optrekken (bijv. op het vlak van de jeugdzorg) en in het aardgasdossier meer als eenheid naar buiten treden. In het herindelingsontwerp wordt met name de samenwerking met de nieuwe gemeente Het Hogeland genoemd. Wat Midden-Groningen betreft mag de scope breder zijn. Midden-Groningen hoopt oprecht ook met de nieuwe gemeente slagen te kunnen maken.	Aangepast kaartje opnemen op pag. 9. In paragraaf 3.7 van het herindelingsontwerp staat dat Midden-Groningen één van de buurgemeenten is van de nieuw te vormen gemeenten. Het herindelingsontwerp bevat het voorstel een gezamenlijke visie op samenwerking op te stellen voor strategische onderwerpen, met buurgemeenten, aangrenzende regio’s en/of de provincie. De gemeente Midden-Groningen valt binnen deze scope. Dit zal verder worden verduidelijkt in de tekst op pag. 30.

Datum zienswijze	Afzender	Samenvatting ingediende zienswijzen op herindelingsontwerp	Reacties op zienswijze
29-01-2019	Gemeente Het Hogeland	Positieve reactie op voornemen tot herindeling, gezien belangrijke vraagstukken en ambities voor de regio is opschaling naar krachtige gemeenten een belangrijke en onmisbare stap.	Het herindelingsontwerp bevat het voorstel een gezamenlijke visie op samenwerking op te stellen voor strategische onderwerpen, waarbij wordt aangegeven deze visie op te stellen “met buurgemeenten, aangrenzende regio’s en/of de provincie” waarbij vervolgens is opgemerkt “De samenwerking met de nieuwe gemeente Het Hogeland maakt daar onderdeel van uit.”
		De samenwerking is en blijft op meerdere terreinen onontbeerlijk. Het Hogeland gaat graag in gesprek over de mogelijkheden om samenwerking te continueren.	Vervolgens worden enkele voorbeelden van strategische onderwerpen genoemd, die bij deze visie op samenwerking betrokken dienen te worden, zoals de havens en het verduurzamen van de energiebehoefte.
		Het Hogeland onderschrijft noodzaak van het ontwikkelen van een visie op samenwerking als het gaat om de havens in Het Hogeland en de toekomstige ADL-gemeente. Het ontbreken van de gemeente Het Hogeland als partner bij deze ontwikkeling wordt beschouwd als eenvoudig te herstellen omissie in de tekst.	Van het ontbreken van Het Hogeland, als te betrekken partner bij het ontwikkelen van een visie op samenwerking, voor o.a. de havens, is dus geen sprake. Dit zal verder worden verduidelijkt in de tekst.
29-01-2019	Bijzondere Ondernemingsraad ADL	Positieve zienswijze op het herindelingsontwerp: duidelijk en herkenbaar beschreven situatieschets.	Geen aanleiding om het herindelingsadvies aan te passen
		Meerwaarde van herindeling wordt gezien, met name door verminderen van kwetsbaarheden in de organisatie en het uitgangspunt om kwaliteitsverbetering te realiseren.	
		Voldoende draagvlak onder medewerkers. Samenwerking tussen de drie gemeenten is al geruime tijd een gewoonte, op ander werkgebied wordt het steeds vanzelfsprekender om de samenwerking op te zoeken of te versterken.	
		Vertrouwen dat in het beschikbare tijdsbestek een goede start van de nieuwe gemeente gerealiseerd kan worden.	
29-01-2019	Werkorganisatie DEAL-Gemeenten	Uitkomsten van de verkenning (hoofdstuk 3 “Waarom herindelen?”) worden op hoofdlijnen onderschreven. Eens met stellingname dat een beweging van opschaling mogelijkheden geeft om kwaliteitsverbeteringen te realiseren. WO DEAL is een product van opschaling en heeft zeker geleid tot kwaliteitsverbetering. Dit wordt bevestigd door gastheerschap voor het project “De Drieslag” en inzet van Boa’s in een groot deel van de Groningse gemeenten.	Aanvullen in herindelingsadvies
		In herindelingsadvies wordt aangegeven dat de Werkorganisatie DEAL-gemeenten kan worden opgeheven. WO DEAL vraagt aandacht voor de specifieke relatie met de “De Drieslag” gemeenten en de gemeenten die hun Boa-taken bij WO DEAL hebben ondergebracht.	Aandacht voor specifieke relatie met “De Drieslag-gemeenten” en gemeenten die Boa-taken hebben ondergebracht bij WO DEAL.
		WO DEAL is graag betrokken bij onderdeel van het herindelingsproces met betrekking tot de kwaliteitscriteria waaraan een gemeente dient te voldoen als zij haar taken op het gebied van VTH binnen de Wabo wil uitvoeren.	Betrokkenheid WO DEAL bij kwaliteitscriteria voor uitvoering VTH-taken.
		WO DEAL vraagt nadrukkelijk aandacht voor de positie van de medewerkers van de Werkorganisatie tijdens het transitieproces van GR naar de toekomstige gemeente.	Aandacht voor de positie van de medewerkers van de werkorganisatie tijdens het transitieproces naar de nieuwe gemeente

Samenvatting ingediende reacties op herindelingsontwerp

Naast de zienswijzen zijn ook enkele (niet-inhoudelijk) reacties op het herindelingsontwerp ingediend. Deze reacties geven geen aanleiding om het herindelingsadvies aan te passen. Deze reacties zijn hieronder samengevat weergegeven.

Datum reactie	Afzender	Samenvatting ingediende reacties op herindelingsontwerp
13-12-2018	Waterschap Hunze en Aa's	Herindelingsontwerp geeft geen aanleiding tot indienen van een zienswijze.
14-12-2018	Vuilverwerkings-bedrijf Noord- Groningen	Het dagelijkse bestuur van het Vuilverwerkingsbedrijf Noord-Groningen heeft besloten geen zienswijze in te dienen
02-01-2019	Provincie Groningen	Na ontvangst vastgestelde herindelingsadvies, zal de provincie het herindelingsadvies met provinciale zienswijze toezenden aan de Minister van BZK
30-01-2019	Publiek Vervoer Groningen Drenthe	Geen specifieke opmerkingen op herindelingsontwerp, anders dan te wijzen op het belang van toekomstbestendig publiek gefinancierd vervoer voor iedereen, betaalbaar, beschikbaar en duurzaam; mogelijk gemaakt door koppeling van verschillende vervoersstromen binnen Publiek Vervoer en tussen Publiek Vervoer en Openbaar vervoer, ondersteund door de inzet van Hubs, ICT toepassingen en nieuwe technologieën. Het beleid van de gemeenten kan hier sterk aan bijdragen. Advies aan nieuwe gemeente: aandacht blijven schenken aan mobiliteit voor iedereen, ten behoeve van het goed functioneren van de samenleving.
04-02-2019	Publieke Gezondheid & Zorg	Maakt geen gebruik van de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen

Alle ingediende zienswijzen en reacties op het herindelingsontwerp zijn hierna opgenomen.

—Oorspronkelijk bericht—

Van:

Verzonden: woensdag 5 december 2018 14:51

Aan: OnzeNieuweGemeenteLapp

Onderwerp: Herindeling

OnzeNieuweGemeenteLoppersum,

Het meest bevreemd mij het opgaan van de dorpen van de voormalige gemeente Middelstum in deze nieuw te vormen gemeente. Bij de herindeling van 1990 heeft mij al bevreemd, dat de voormalige gemeente Middelstum is opgegaan in de toenmalige gemeente Loppersum. Voor mij duidelijk een verkeerde keuze, Middelstum hoort bij het het Hogeland en niet bij Fivelingo, duidelijk zichtbaar, en heeft een natuurlijke historische verbinding met de stad, Groningen - Uithuizen en een gewortelde openbare busverbinding, Uithuizen - Groningen, en wat nog belangrijker is dat de bewoners van deze dorpen merendeels georiënteerd zijn op de grotere dorpen in dit gebied, Bedum en Uithuizen, de scholen in dit gebied worden bezocht. Vreemd dat de politiek besluit om deze feiten te omzeilen en plots, wij doet het zo, zie 1990 en nu 2021, wat een onbekwaamheid. Hopelijk kan deze situatie per 1 januari 2021 aïsog worden gerepareerd en de voormalige gemeente Middelstum, aïsog laten opgaan in de nieuw gevormde gemeente Het Hogeland.

Middelstum

Van:
Verzonden: maandag 10 december 2018 14:43
Aan: OnzeNieuweGemeente LOPP
Onderwerp: Naamgeving nieuwe gemeente

Geachte commissie,

Zoals ik begrijp gaan de huidige gemeenten Loppersum, Appingedam en Delfzijl ingaande 1-1-2021 over in een nieuwe gemeente. Ik ben daar groot voorstander van en het verbaasd me overigens dat dit nog zo lang moet duren. Ik wil nu reageren op dit voorstel/besluit en dan met name over de naamgeving. Ik ben eigenlijk een voorstander van naamgeving middels een van de huidige hoofdplaatsen. Dit is immers in heel Nederland bekend. Je hoeft niet uit te leggen waar Loppersum, Appingedam en Delfzijl liggen. Ik weet ook wel dat het mode is om een streek of vroegere naam aan de nieuwe gemeente te geven. Vb. Hogeland, dat overigens lang niet het gebied dekt dat de nieuwe gemeente geworden is. Een historische misser van de eerste orde.

Mijn eerste optie is dus: DELFZIJL. Ik weet ook wel dat dit erg gevoelig ligt in ons gebied. Dat is alleen maar emotie te noemen en er is geen enkel objectief argument dat bij mensen binnenkomt. Maar Loppersum blijft toch Loppersum. De inwoners van Loppersum maken nu het dorp en dat zal na 2021 ook zo blijven. DELFZIJL DUS.

Echter, als er dan toch gezocht moet worden naar een historische naam, dan kan dat maar 1 zijn: **FIVELGO**.

Velen zullen kiezen voor Fivelingo, maar in de Kroniek van het klooster Bloemhof van rond 1200, worden de Fivelgoers genoemd en niet de Fivelingoers. De Fivelgoers waren een strijdbaar volkje. Dat moeten we erin houden en dan niet in de dagen van abt Emo met veel geweld, maar strijden voor de nieuwe gemeente en die goed op de kaart zetten.

Ook op de **Starkenborghkaart van 1680**, die in de Atlas van Kooper staat, wordt het woord Fivelgo genoemd. Overigens had in dit kader de gemeente Ten Boer en een groot deel van de gemeente Eemsmond ook tot dit gebied moeten worden gerekend, inclusief de Eemshaven, maar dat is niet gebeurd en op dit moment nemen gedane zaken geen keer. In onze omgeving zijn ook een aantal organisaties reeds benoemd met het woord Fivelingo. Fivelgo zou dan een mooi onderscheid kunnen zijn en grote verwarring kunnen voorkomen.

Ik wens u veel succes met het vinden van de nominaties en zie dat ook met grote belangstelling tegemoet.

Mochten er nog vragen zijn, dan ben ik altijd bereid mijn voorstel nader uiteen te leggen met de nodige teksten en kaarten.

Met vriendelijke groet,

Loppersum.



Datum : 10 januari 2019
Datum verzending : 17 januari 2019
Behandeld door : N.Baars
E-mailadres : nbaars@od-groningen.nl
Onderwerp : Herindelingsontwerp Appingedam, Delfzijl en Loppersum

Postadres
Postbus 97
9640 AB VEENDAM

Bezoekadres
Uloysweg 17
9641 KJ VEENDAM

Bereikbaarheid
Telefoon : 0598 788000
e-mail : info@od-groningen.nl

Bedrijfsgegevens
KvK : 58407308
BTW : 853026786801
Bank : NL34ABNA0446045691
BIC : ABNANL2A

Geachte colleges van de gemeente Appingedam, Delfzijl en Loppersum,

Met interesse hebben wij het 'Herindelingsontwerp' van de nieuw te vormen gemeente gelezen, waarin u een aantal belangrijke aandachtspunten benoemd en aangeeft welke meerwaarde de nieuwe gemeente voor de regio gaat vormen. Graag geven we, als bijzonder onderdeel van uw gemeenten, een korte reactie.

Als Omgevingsdienst Groningen voeren wij op dit moment Vergunningverlening, Toezicht & Handhaving (VTH) uit voor de individuele DAL-gemeenten. Dit doen wij op basis van het 'basistakenpakket': een wettelijk afgesproken pakket dat iedere gemeente in Nederland inbrengt bij de daarvoor aangewezen uitvoeringsorganisatie in haar regio. Daarnaast voeren wij de VTH taken uit voor de Brzo-bedrijven in uw regio, dit is met name in de industriehaven Delfzijl. De samenwerking met de DAL-gemeenten ervaren wij als zeer prettig; er zijn korte lijnen op zowel ambtelijk als bestuurlijk niveau. We kijken ernaar uit dit voort te zetten in de nieuwe situatie en we ondersteunen graag de door uw geambleerde toenemende invloed en slagkracht op milieugebied.

U geeft in de strategische agenda aan dat de focus komt te liggen op o.a. 'Verduurzaming & Energietransitie'. Het afgelopen jaar is de Omgevingsdienst, in samenwerking met de provincie Groningen, een project gestart om bedrijven in onze regio te stimuleren minder energie te gebruiken. Er zijn van meer dan 600 bedrijven gegevens verzameld t.a.v. het energieverbruik. Samen met het bedrijf wordt gekeken naar manieren om energie te besparen en vervolgens houden we daar toezicht op. De DAL-gemeenten zijn ook bij dit project betrokken, waarmee verduurzaming in uw gebied een impuls krijgt. Daarnaast moeten bedrijven volgens de wet aan energievoorschriften voldoen, die ook in de vergunning opgenomen moeten worden. In sommige gevallen betekent dit een actualisering van de vergunning. Hierin zou de ODG een rol voor uw (nieuwe) gemeente kunnen hebben.

De voorbereidingen op de komst van de nieuwe Omgevingswet is ook een belangrijk onderwerp op de agenda van de nieuwe gemeente waarin we gezamenlijk op kunnen trekken. De Omgevingswet zorgt ervoor dat we op een andere manier met elkaar gaan werken, de Omgevingsdienst zal als uitvoerder van uw beleid eerder betrokken zijn in het proces (denk hierbij aan het opstellen van de omgevingsvisie). De Omgevingsdienst heeft het afgelopen jaar aansluiting gezocht bij verschillende netwerken is verder intern

gestart met de voorbereidingen. Graag gaan we in de voorbereiding van de nieuwe gemeente hierover in gesprek.

Ik wens u succes bij de voorbereidingen op de nieuwe gemeente en kijk uit naar de voortzetting van onze samenwerking.

Met vriendelijke groet,



Mevrouw N. Baars
Directeur Omgevingsdienst Groningen.



Gemeente Midden-Groningen
Postbus 75
9600 AB Hoogezand

IBAN NL 45 BNGH 0285 1729 48
Tel.nr: (0598)-373737
www.midden-groningen.nl

Aan de Colleges van B&W van de gemeenten
Appingedam, Delfzijl, Loppersum
Postbus 20000
9930 PA DELFZIJL



Datum: 18 januari 2019
Uw kenmerk: STAF/UIT-18-70602
Behandeld door: Frank Wiertz
Bijlage(n): 0

Verzenddatum: 24 JAN. 2019
Zaak: 2018-037007
Mailadres: frank.wiertz@midden-groningen.nl

Onderwerp: Zienswijze herindelingsontwerp DAL-gemeenten

Zeer geachte colleges,

Wij zijn u erkentelijk voor het ons toesturen van uw herindelingsontwerp en hebben dat ontwerp ook met belangstelling gelezen.

Gezien de korte historie van Midden-Groningen en de weg daar naar toe zult u niet verbaasd zijn dat wij voorstander van een opschaling zijn omdat dit, naar onze mening, bijdraagt aan het minder kwetsbaar zijn ten aanzien van de complexe taken die gemeenten tegenwoordig dienen op te pakken. Ook draagt het bij aan de ontwikkeling van nieuwe en betere verhoudingen tussen enerzijds Stad en Ommeland en anderzijds tussen de provincie en de opgeschaalde nieuwe gemeenten. In die zin onderschrijven wij ten eerste de stap die u nu zet. Wij wensen u alle succes om die complexe uitdaging tot een goed einde te brengen.

Graag maken wij gebruik van deze gelegenheid om nog een paar opmerkingen over het herindelingsontwerp te maken.

Op pagina 9 gebruikt u een kaart waar nog de gemeenten Hoogezand-Sappemeer, Slochteren en Menterwolde ingetekend zijn. Op het moment van het uitkomen van uw herindelingsontwerp is de gemeente Midden-Groningen al 11 maanden een realiteit. Inmiddels is Midden-Groningen het tweede jaar van haar bestaan ingegaan. Wellicht dat u dat zou kunnen aanpassen.

Wij delen de opmerkingen op pagina 18 over de hoge prioriteit die gelegd wordt bij de verdubbeling van de N33 (Zuidbroek - Eemshaven). De gemeenten Midden-Groningen en Oldambt zien in de zgn. A7-corridor (A7, spoor en water), inclusief de kruising met de N33 als een kansrijk economische zone, waarvan in het belang van de regio de ontwikkelingskansen verder bekeken moeten worden.

Provinciale Staten heeft zich recent uitgesproken over het tracé van de N33. Zij hebben gekozen voor de variant X1 Daarmee wordt aangesloten bij onze voorkeur. Deze variant heeft veel draagvlak bij onze inwoners. Los hiervan juichen wij de verdubbeling van dit tracé van de N33 toe. Het is van

gemeente
Midden-Groningen

Pagina: 2 van 2
Zaak: 2018-037007
Onderwerp: Zienswijze herindelingsontwerp DAL-
gemeenten

belang dat daarmee de reistijd tussen het knooppunt Zuidbroek en de Eemshaven wordt verkort. De veiligheid wordt vergroot door het vervangen van de gelijkvloerse aansluitingen door ongelijkvloerse. De X1-variant is een zgn. "gesterkte" variant en die past goed bij de natuurlijke verkaveling van het gebied en tenslotte vervalt bij deze variant de huidige "boog" in de weg. Op die manier kan er ruimte ontstaan voor herstel van het landschap, natuur of voor gedeeltelijke invulling voor duurzame energie. Dat kan omdat wat ons betreft die "boog" niet noodzakelijk is voor ons onderliggende/lokale netwerk. Ook willen wij niet het risico lopen op termijn (delen van) die "boog" overgedragen te krijgen omdat die grotendeels in onze gemeente ligt.

Op pagina 30 gaat u in op de ontwikkeling van een visie op de samenwerking met burens en provincie. Dat gaat u in DAL-verband doen. Wij gaan graag daarover met u in overleg. Tot op heden is het Eemskanaal in het algemeen een harde grens gebleken. Wellicht moeten we daar anders naar kijken. Daarnaast zien wij inhoudelijk een aantal dossiers waarin de DAL-gemeenten en Midden-Groningen meer samen zouden kunnen optrekken vanwege een min of meer gelijke uitgangspositie (bijv. op het vlak van de jeugdzorg). Ook vinden wij het van belang om in het aardgasdossier meer als eenheid naar buiten te treden. In het herindelingsontwerp benoemt u met name de samenwerking met de nieuwe gemeente het Hogeland. Wat ons betreft zou de scope derhalve wat breder mogen zijn. Wij hopen oprecht ook met uw nieuwe gemeente in oprichting, op het gebied van afstemming en samenwerking slagen te kunnen maken.

Voor dit moment wensen wij u heel veel succes met alle voorbereidingen die horen bij het zeer interessante, maar ook intensieve proces op weg naar de nieuwe gemeente. Mocht u gebruik willen maken van onze ervaringen en leerpunten dan zijn wij gaarne bereid u die aan te reiken.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van de gemeente Midden-Groningen,



A. Hoogendoorn
burgemeester



H.J.W. Mulder
secretaris



gemeente
Het Hogeland

**Aan de colleges van B&W van
Appingedam, Delfzijl en Loppersum**

Datum: 29 januari 2019
Kenmerk:
Onderwerp: reactie op herindelingsontwerp DAL-gemeenten

Geachte colleges,

Met bijzondere belangstelling hebben we kennisgenomen van het herindelingsontwerp dat de samenvoeging van de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum beschrijft. Het is uw streven om gezamenlijk te komen tot een krachtige nieuwe gemeente. Graag maken we gebruik van de gelegenheid om van onze kant een positieve reactie op uw voornemen te geven.

We staan samen voor een aantal belangrijke vraagstukken, uitdagingen en ambities voor de regio van Noord-Groningen. Om deze het hoofd te kunnen bieden is opschaling naar krachtige gemeenten een belangrijke en onmisbare stap. Dat is de reden dat we zonder meer voorstander zijn van opschaling en dus ook van de samenvoeging waarvan het herindelingsontwerp blijk geeft.

Het herindelingsontwerp spreekt op diverse plaatsen over de samenwerking met onze gemeente Het Hogeland. Opschaling van de drie bestaande gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum naar een nieuw te vormen gemeente betekent geen einde aan de noodzaak tot samenwerking. Zoals u helder beschrijft spelen bepaalde strategische opgaven zich af op een schaalniveau dat de nieuw te vormen gemeente overstijgt. De samenwerking is en blijft op meerdere terreinen onontbeerlijk. Dat geldt voor de opgaven als gevolg van de gaswinning, maar ook de krimp en de energietransitie. Wij gaan dan ook graag in gesprek over de mogelijkheden om de samenwerking te continueren.

Daarnaast vraagt u aandacht voor de visie op samenwerking als het gaat om de havens die in uw en onze gemeenten liggen. Omdat de betekenis van de havens voor de brede regio nauwelijks te overschatten is, kunnen we de noodzaak van deze visieontwikkeling onderschrijven.

Gelet op de vanzelfsprekendheid van het gezamenlijk belang nemen we aan dat het ontbreken van de gemeente Het Hogeland als partner bij die ontwikkeling een eenvoudig te herstellen omissie in de tekst is.

We kunnen uit eigen recente ervaring spreken als we zeggen dat een herindelingsproces tal van kansen en mogelijkheden biedt om met inwoners, maatschappelijke organisaties, bedrijven, bestuurders en ambtenaren te bouwen aan een nieuwe krachtige gemeente. We wensen u dan ook veel succes met alle werkzaamheden op weg naar een nieuwe gemeente.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van gemeente Het Hogeland,

H.J.A. Bolding, burgemeester



P.P.M. van Vilsteren, secretaris





Uw brief van : 29 januari 2019
Uw kenmerk : Staf/UIT-18-70601

Ons kenmerk : BO ADL 2019.01.29 hd
Behandeld door : --
Telefoon : --
Bijlage(n) :
Onderwerp : Reactie inzake ontvangen brief d.d. 05-12-2018 betreffende Zienswijze Herindelingsontwerp, samenvoeging Appingedam-Delfzijl-Loppersum

Aan bestuurder van de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum (ADL)

Appingedam,
Verzenddatum: 29 Januari 2019

Geachte bestuurder,

Op 5 december 2018 hebben wij uw brief en het herindelingsontwerp ontvangen met daarin het verzoek om een zienswijze te geven op het herindelingsontwerp tot samenvoeging van de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum.

Wij kunnen u meedelen dat wij een positieve zienswijze geven op het herindelingsontwerp. Het is voor de Bijzondere Ondernemingsraad ADL een duidelijk en herkenbaar beschreven situatieschets. De meerwaarde voor herindeling wordt door de BO ADL gezien, met name door het verminderen van kwetsbaarheden in de organisatie en het uitgangspunt om kwaliteitsverbeteringen te realiseren.

Naar aanleiding van gesprekken met de achterban in de afgelopen periode hebben wij de indruk dat er voldoende draagvlak is onder medewerkers om de drie gemeenten samen te voegen. In verschillende teams is de samenwerking tussen de drie gemeenten al geruime tijd een gewoonte, op ander werkgebied wordt het steeds vanzelfsprekender om de samenwerking op te zoeken of te versterken. Daarbij is het van belang dat wat goed werkt niet opnieuw hoeft te worden ontwikkeld en medewerkers als uitgangspunt een hoge kwaliteit van dienstverlening aan inwoners bieden. Dit lezen wij ook terug in het herindelingsontwerp.

2019 en 2020 zal in het teken staan van de samenvoeging. Een periode waarbij een realistisch tijdspad moet worden bewandeld en voortvarendheid moet worden georganiseerd. Echter, met de ambitie welke beschreven staat hebben wij het vertrouwen dat in dit tijdsbestek een goede start van een nieuwe gemeente gerealiseerd kan worden.

Indien u vragen hebt naar aanleiding van deze brief dan kunt u contact opnemen met de heer H.D. Doedens, voorzitter Bijzondere Ondernemingsraad ADL.

Met vriendelijke groet,
Namens de Bijzondere Ondernemingsraad ADL

H.D. Doedens, voorzitter



Aan : Onze Nieuwe Gemeente
Postbus 20000
9930 PA Delfzijl

Gevelsteen 12
9934 LN Delfzijl

T +31 (0)596 63 97 00

info@werkorganisatiedeal.nl

Datum : 29 januari 2019

Uw kenmerk : zienswijze herindelingsontwerp

Geachte burgemeesters en wethouders van de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum,

Bij brief d.d. 5 december 2018 met zaaknummer Z-18-093966 doet u ons het verzoek om een zienswijze in te dienen op het door de gemeenteraden vastgestelde "Herindelingsontwerp, samenvoeging van de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum".

Hier toe het volgende.

De door u aangegeven uitkomsten van de verkenning zoals verwoord in hoofdstuk 3 "Waarom herindelen?" kunnen wij in hoofdlijnen onderschrijven.

Het voorgestane schaalniveau van een ADL-gemeente sluit zeker beter aan op het schaalniveau van de urgente maatschappelijke uitdagingen. Tevens is de omvang van de nieuwe gemeente nog steeds een mooie schaal om oog te kunnen hebben voor de menselijke maat die passend is bij de drie huidige gemeenten.

Met betrekking tot de toekomstige financiële positie geeft u in algemene zin blijk van realisme. Voor wat betreft het onderdeel realiseren kwaliteitsverbeteringen delen wij uw stellingname dat een beweging van opschaling mogelijkheden geeft om kwaliteitsverbeteringen te realiseren. Per slot van rekening is de Werkorganisatie DEAL-gemeenten een product van opschaling. Dit heeft zeker geleid tot een kwaliteitsverbetering ten opzichte van de situatie daarvoor. Dit wordt nog eens bevestigd door de situatie dat de Werkorganisatie gastheer is geworden voor het project "De Drieslag" (vrijwel alle aardbevingsgemeenten nemen producten van ons af) en dat onze Boa's in een groot deel van de Groningse gemeenten worden ingezet.

Ten aanzien van de Werkorganisatie DEAL-gemeenten stelt u dat deze kan worden opgeheven. U geeft daarbij aan dat is geïnventariseerd wat de prioritaire inhoudelijke opgaven zijn en hoe u de samenwerking ziet met de gemeente Het Hogeland. Wij zouden hier graag aan toe willen voegen ook aandacht te hebben voor de specifieke relatie met de "De Drieslag" gemeenten en de gemeenten die hun Boa-taken bij ons hebben neergelegd.

Zoals u bekend is in 2014 de wet VTH in werking getreden. Hierin zijn opgenomen de kwaliteitscriteria waaraan een gemeente dient te voldoen als zij haar taken op het gebied van VTH binnen de Wabo wil uitvoeren. Graag zijn wij betrokken bij dit onderdeel van het herindelingsproces.

Omdat de Werkorganisatie DEAL-gemeenten in het kader van deze herindeling als gevolg van zijn eigenaarschap een bijzondere positie heeft vragen wij u nadrukkelijk aandacht te hebben voor de positie van de medewerkers van de Werkorganisatie tijdens dit transitieproces van GR naar de toekomstige gemeente.

Wij wensen u de komende periode veel succes om dit zeer intensieve traject vorm en inhoud te geven.

Met vriendelijke groeten,

Namens het dagelijks bestuur van de werkorganisatie DEAL-gemeenten,

G.H. Alderink
Secretaris

P. Prins
Waarnemend voorzitter





Onze Nieuwe Gemeente
Postbus 20000
9930 PA DELFZIJL

Aquapark 5, Veendam
Postbus 195
9640 AD Veendam
Tel 0598-693800
www.hunzeenaas.nl

Uw brief		Datum	13 december 2018
Ons kenmerk	18-2399	Behandeld door	Janet Hidding
Onderwerp	Zienswijze herindelingsontwerp	Doorkiesnummer	0598-693879

Geachte colleges van Burgemeester en Wethouders,

Wij hebben met belangstelling en waardering kennisgenomen van het 'Herindelingsontwerp, samenvoeging van de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum'.


Het herindelingsontwerp geeft geen aanleiding tot het indienen van een zienswijze. We wensen u veel succes toe met de verdere voorbereidingen om tot een nieuwe organisatie te komen.

Hoogachtend,

namens het dagelijks bestuur,



Marm Küpers
secretaris-directeur



Geert-Jan ten Brink
dijkgraaf



Vuilverwerkingsbedrijf
Noord-Groningen



Onze Nieuwe Gemeente
Postbus 20000
9930 PA Delfzijl

Datum : 14 december 2018
Uw brief van : 5 december 2018
Uw kenmerk :
Ons kenmerk :
Behandeld door : dhr. W.L.J. Toonder

Onderwerp : Zienswijze herindelingsontwerp

Geachte colleges,

Het dagelijks bestuur van het Vuilverwerkingsbedrijf Noord-Groningen heeft op 12 december 2018 besloten om geen zienswijze in te dienen op het herindelingsontwerp voor de samenvoeging van de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum.

Met vriendelijke groet,
Het Vuilverwerkingsbedrijf Noord-Groningen,
namens deze,


W.L.J. Toonder



Aan het college van Burgemeester en
Wethouders van de gemeente Delfzijl
Postbus 20000
9930 PA DELFZIJL

Datum : 2 januari 2019
Documentnr. : 2018-089911
Dossiernummer : K13542
Behandeld door : D. Meijering-Klaren
Telefoonnummer : (050) 316 4273
Antwoord op : uw brief d.d. 3 december 2018
Bijlage : -
Onderwerp : Herindelingsontwerp, samenvoeging gemeenten Appingedam-Delfzijl-Loppersum

Geacht college,

Wij hebben uw brief d.d. 3 december 2018 (STAF/UIT-18-70599) ter aanbieding van het door de betrokken raden vastgestelde 'Herindelingsontwerp, samenvoeging van de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum', inclusief de raadsbesluiten, in goede orde ontvangen.

Nadat wij het door de betrokken raden vastgestelde herindelingsadvies hebben ontvangen, zullen wij het advies met onze zienswijze toezenden aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, conform artikel 5, derde lid, van de Wet algemene regels herindeling.

Wij vertrouwen erop u hiermee voor dit moment voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Groningen:

Namens dezen:

G.E. Boerma

Hoofd van de afdeling Bestuur, Juridische zaken en
Communicatie

Deze brief is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.

Martinkerhof 12
9712 JG Groningen

Sint Jansstraat 4
9712 JN Groningen

Postbus 510
9700 AP Groningen

Telefoon
050 316 4911

www.provinciegroningen.nl
info@provinciegroningen.nl

De provincie Groningen werkt volgens normen die zijn vastgelegd in een handboek voor dienstverlening. Dit handboek vindt u op onze website of kunt u aanvragen bij de afdeling Bestuur, Juridische Zaken & Communicatie: 050 316 4160. BTW: NL001932822 B01 / KVK: 01152023 / IBAN: NL64 ABNA 0446 0196 91 / BIC: ABNANL2A



Onze Nieuwe Gemeente
(zienswijze herindelingsontwerp)
Postbus 20000
9930 PA DELFZIJL

ons kenmerk: 2019/03874
uw kenmerk: STAF/UIT-18-70603
behandeld door: Secretariaat
telefoon: 085 – 068 5054
bijlage(n)

Datum: 30 januari 2019
Onderwerp: Zienswijze herindelingsontwerp

Geachte burgemeesters en wethouders van de gemeenten Delfzijl, Appingedam en Loppersum,

We hebben kennisgenomen van het herindelingsontwerp ten behoeve van de samenvoeging van uw gemeenten per 1 januari 2021.

U vraagt om een zienswijze op het herindelingsontwerp. Bij deze willen we u mededelen dat we geen specifieke opmerkingen hebben, anders dan te wijzen op het belang van toekomstbestendig publiek gefinancierd vervoer voor iedereen. Het moet betaalbaar, beschikbaar en duurzaam zijn. Dit wordt mogelijk gemaakt door koppeling van verschillende vervoersstromen binnen Publiek Vervoer en tussen Publiek Vervoer en Openbaar Vervoer, ondersteund door de inzet van Hubs, ICT toepassingen en nieuwe technologieën. Echter ook het beleid van de gemeenten kan hier sterk aan bijdragen.

We adviseren u daarom om de nieuwe gemeente mee te geven dat deze net als de huidige gemeenten aandacht blijft schenken aan mobiliteit voor iedereen, ten behoeve van het goed functioneren van de samenleving.

We wensen u veel succes met het verder vormgeven van de nieuwe gemeente.

Hoogachtend,
Namens het bestuur van de samenwerkingsorganisatie Publiek Vervoer Groningen Drenthe,



Jan Bos
Directeur Samenwerkingsorganisatie Publiek Vervoer Groningen Drenthe

Aan het college van burgemeester en wethouders
van de gemeente Loppersum

Datum : 4 februari 2019
Onderwerp : Reactie op herindelingsontwerp ADL-gemeenten
Bijlage : --
Ons kenmerk : 7346927
Inlichtingen : Fenna Moene, ambtelijk secretaris PG&Z, tel. (050) 367 62 73

Geacht college,

Hiermee reageren wij op uw brief d.d. 5 december 2018, waarin u ons verzocht een zienswijze te geven op het herindelingsontwerp voor de samenvoeging van de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum.

In onze vergadering op 25 januari jl. hebben wij uw verzoek besproken. Wij hebben besloten van de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen geen gebruik te maken.

Wij wensen u veel succes bij de verdere voorbereidingen van Uw Nieuwe Gemeente.

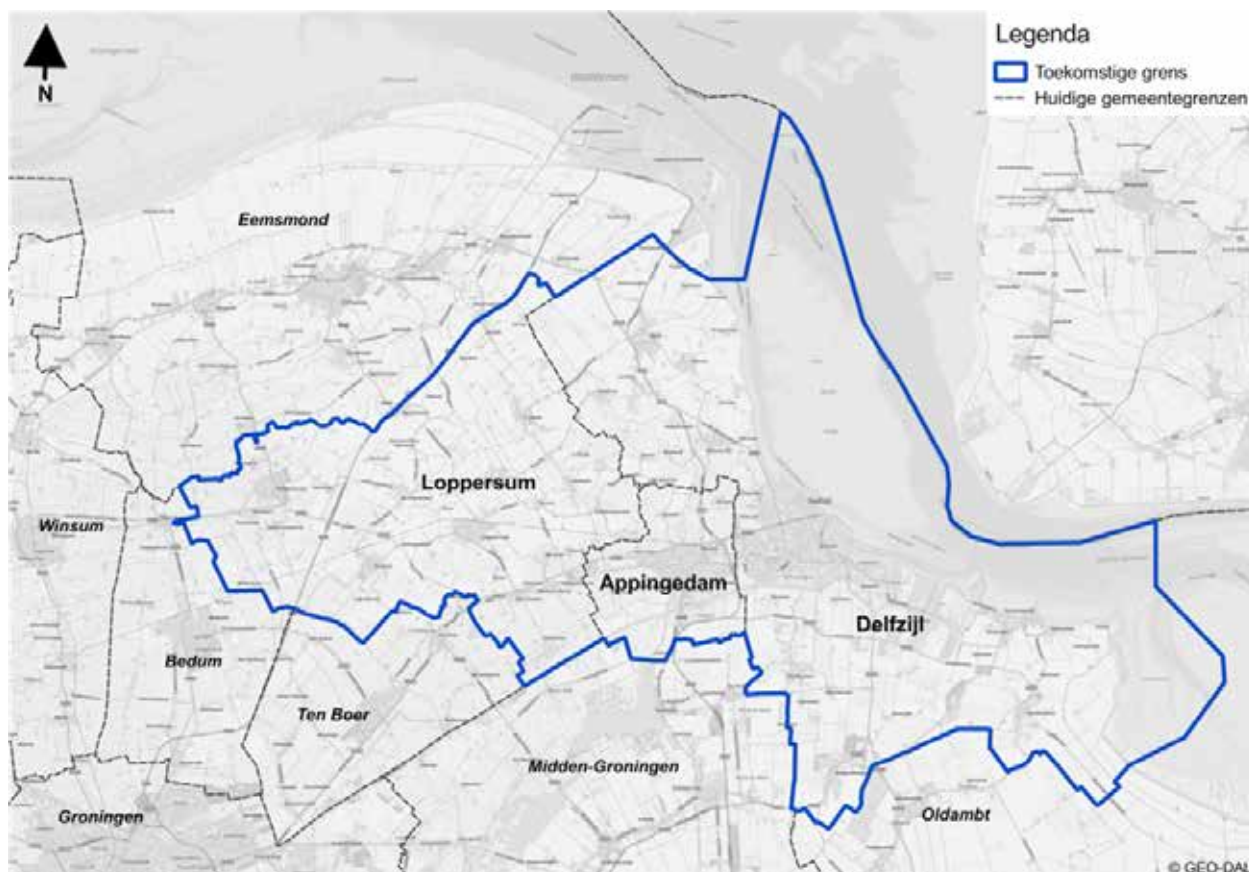
Met vriendelijke groet,
namens het dagelijks bestuur,
de vicevoorzitter,



Peter Verschuren

Bijlage 5

Onderstaande afbeelding geeft de huidige en toekomstige gemeentegrenzen weer.



Bijlage 6

Overzicht verbonden partijen

In onderstaand overzicht zijn de verbonden partijen vermeld waarin de gemeenten participeren. Het betreft hier alle gemeenschappelijke regelingen, aangevuld met de in de begrotingen genoemde verbonden partijen. Daarnaast zijn er nog diverse andere vormen van samenwerkingsverbanden, zoals de Stuurgroep Woon- en leefbaarheidsplan, met de gemeente het Hogeland en de provincie als deelnemers, evenals meerdere B.V.'s zoals Zwembad Appingedam-Delfzijl Vastgoed BV.

Deelnemende gemeenten	Appingedam	Delfzijl	Loppersum
GR Samenwerkingsverband afvalstoffenverwijdering voor Noordoost Groningen (SANOG)	X	X	
GR Vuilverwerkingsbedrijf Noord-Groningen en Afvalbeheer Noord-Groningen BV			X
GR Veiligheidsregio Groningen	X	X	X
GR Publieke Gezondheid & Zorg Groningen	X	X	X
GR Omgevingsdienst Groningen	X	X	X
GR Werkplein Fivelingo	X	X	X
GR Centrumregeling beschermd wonen	X	X	X
GR Havenschap Groningen Seaports		X	
GR Werkorganisatie (VTH) DEAL-gemeenten	X	X	X
GR Grensoverschrijdend openbaar lichaam Eems Dollard Regio (EDR)	X	X	X
GR Volkskredietbank (VKB) Noord-Oost Groningen	X	X	X
GR Bedrijfsvoeringsorganisatie Publiek Vervoer Groningen Drenthe	X	X	X
GR GemCC	X	X	X
GR beheer en onderhoud IBA's		X	
GR IVAK, centrum voor kunst en cultuur (in liquidatie)	X	X	X
Regeling Toezichthoudend orgaan openbaar primair onderwijs	X	X	X
NV Bank Nederlandse Gemeenten	X	X	X
NV Waterbedrijf Groningen	X	X	X
Diverse BV's in verband met splitsing en verkoop Essent	X	X	X
Vereniging van Waddenzeegemeenten	X	X	X
Afvalsturing Friesland NV	X	X	
Fryslan Miljeu		X	
Vereniging Groninger Gemeenten	X	X	X