



Herindelingsontwerp

Samenvoeging gemeenten Appingedam-Delfzijl-Loppersum

Vastgesteld door de gemeenteraden van Appingedam, Delfzijl en Loppersum d.d. 29 november 2018



Voorwoord

Appingedam, Delfzijl en Loppersum: gezamenlijk één krachtige nieuwe gemeente

Voor u ligt het herindelingsontwerp voor de samenvoeging van de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum. Met de vorming van een 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.

Voor elk van de drie gemeenten geldt dat wij ons zeer betrokken voelen bij onze inwoners en zijn we 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 kwaliteitssprong 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 DAL-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 bevolkingssamenstelling. 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 aanbrengen, zoals de vraagstukken van ruimtelijke ordening, volkshuisvesting, toegankelijkheid van voorzieningen, OV voorzieningen en infrastructuur.

Vervolproces

Met het vaststellen van het herindelingsontwerp verklaren de gemeenteraden formeel een nieuwe gemeente te willen vormen. Na het vaststellen volgt een periode van acht weken (van 5 december 2018 tot 30 januari 2019) waarin het herindelingsontwerp ter inzage ligt en iedereen daarop een zienswijze kan indienen. Na het verwerken van de zienswijzen wordt het herindelingsontwerp omgezet in een herindelingsadvies. Vervolgens stellen de gemeenteraden dit herindelingsadvies vast en verzenden zij het 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. Het herindelingsadvies vormt de basis voor de benodigde wet 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 Herindelingsontwerp	6
1.3 Leeswijzer	6
Factsheet	7
2. Situatieschets huidige gemeenten	8
2.1 Kaart en kengetallen	9
2.2 Demografische ontwikkelingen en gaswinning	10
2.3 Gemeente Delfzijl	11
2.4 Gemeente Appingedam	15
2.5 Gemeente Loppersum	19
3. Waarom herindelen?	22
3.1 Uitkomsten verkenning bestuurlijke toekomst DAL-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 DAL-gemeenten	32
4. Hoofdpijnen visie op de nieuwe gemeente	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. Vervolgproces	59
7.1 Vaststellen herindelingsontwerp	60
7.2 Van herindelingsontwerp naar herindelingsadvies	60
7.3 Naamgeving nieuwe gemeente	61
7.4 Verkiezingen en zittingsduur raden	61
Bijlagen	62
1. Lijst van afkortingen herindelingsvarianten	63
2. Voorgeschiedenis en aanleiding herindeling DAL-gemeenten	64
3. Maatschappelijk logboek	67
4. Kaartmateriaal	77
5. Overzicht huidige samenwerkingsverbanden	78



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 (DAL-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 DAL-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 DAL-gemeenten voor de komende decennia,
- 2) Maak inzichtelijk hoe overheids nabijheid 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 gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum. Het tweede spoor betrof de uitwerking van de samenwerking met de nieuwe gemeente Het Hogeland (die per 1-1-2019 ontstaat na een fusie van de gemeenten Eemsum, 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 DAL-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. Volgende stap na deze raadsbesluiten en de vaststelling van het plan van aanpak is het opstellen van dit herindelingsontwerp.

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

1.2 Herindelingsontwerp

Na de vaststelling van het plan van aanpak zijn de DAL-colleges aan zet om met elkaar het herindelingsontwerp op te stellen. Het herindelingsontwerp is uitgewerkt in dit document. Het opstellen van het herindelingsontwerp betreft de eerste stap van het wettelijk proces van de gemeentelijke herindeling. Het herindelingsontwerp vormt de basis voor de definitieve besluitvorming over de gekozen richting en beschrijft het doel en de uiteindelijke meerwaarde van de nieuwe gemeente. De meerwaarde van de herindeling en de kenmerken van de betrokken gemeenten worden in dit document nader onderbouwd.

Het herindelingsontwerp zal ter eensluidende vaststelling op 29 november 2018 aan de DAL-raden worden voorgelegd. Als de gemeenteraden het herindelingsontwerp vaststellen, verklaren zij dat zij voornemens zijn om samen een nieuwe gemeente te vormen. Op dat moment start het herindelingsproces formeel en komen de gemeenten onder bijzonder financieel toezicht van de provincie te staan (artikel 21, Wet arhi). De stappen, die volgen na het vaststellen van het herindelingsontwerp, zijn beschreven in hoofdstuk 7 van dit document.

1.3 Leeswijzer

Dit herindelingsontwerp 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 DAL-gemeenten, het logboek van de ondernomen activiteiten voor het peilen en bevorderen van draagvlak voor de herindeling, kaartmateriaal met de grenzen van de nieuwe gemeente en een overzicht van de huidige samenwerkingsverbanden.

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.

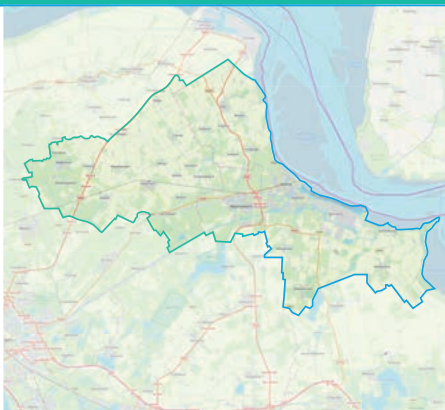
4 Wat kenmerkt Onze Nieuwe Gemeente?

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 bereiken van doelstellingen: participatie als leidend principe in het denken, doen en handelen;
- heeft de kwaliteit van dienstverlening hoog in het vaandel staan.

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 weidheid 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.



5 Wat gaat er nog gebeuren?

- 2018 29 november: Vaststelling Herindelingsontwerp door de gemeenteraden
5 december tot 30 januari: terinzagelegging Herindelingsontwerp
- 2019 tot 1 april: naamgevingstraject
Onze Nieuwe Gemeente
Eind maart: besluit gemeenteraden op Herindelingsadvies
1 april: Herindelingsadvies naar Gedeputeerde Staten van Groningen
Opstellen wetsontwerp door ministerie BZK
- 2020 november: herindelingsverkiezingen
- 2021 1 januari: start Onze Nieuwe Gemeente

6 Wat zijn de financiële gevolgen?

Begroting saldo 2018 en meerjarenramingen 2019 - 2021

	Delfzijl	Appingedam	Loppersum
Begroting 2018	90.000	5.000	0
Meerjarenraming 2019	235.000	83.000	144.000
Meerjarenraming 2020	220.000	195.000	304.000
Meerjarenraming 2021	51.000	65.000	342.000

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

Gemiddelde woonlasten 2018

	Delfzijl	Appingedam	Loppersum
Gemiddelde WOZ waarde woning*	121.000	134.000	144.000
OZB tarief eigenaren	0,2042	0,2554	0,1856
Belastingen	220.000	195.000	304.000
OZB (eigenaren woning)	247,08	342,24	267,26
Rioolheffing (meerpersoonshuishouding)	263,70	239,40	345,65
Afvalstoffenheffing**	256,70	267,00	244,85
Totaal	767,48	848,64	857,76

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).

7 Criteria voor herindelingsontwerp

De minister van BZK toetst het herindelingsontwerp 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.

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

8 Hoe heet Onze Nieuwe Gemeente?

- De raadsklankbordgroep werkt met de griffies aan de voorbereiding om te komen tot een nieuwe naam voor Onze Nieuwe Gemeente.
- Dit proces moet voor eind maart afgerond zijn.
- Vóór 1 april 2019 moeten we het herindelingsadvies indienen. Hierin moet de nieuwe naam staan vermeld.

9 Wat gebeurt er met de medewerkers?

Huidige personeelsformatie (in fte's)

A	D	L	DNG
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 Onze Nieuwe Gemeente.



GEMEENTE
LOPPERSUM

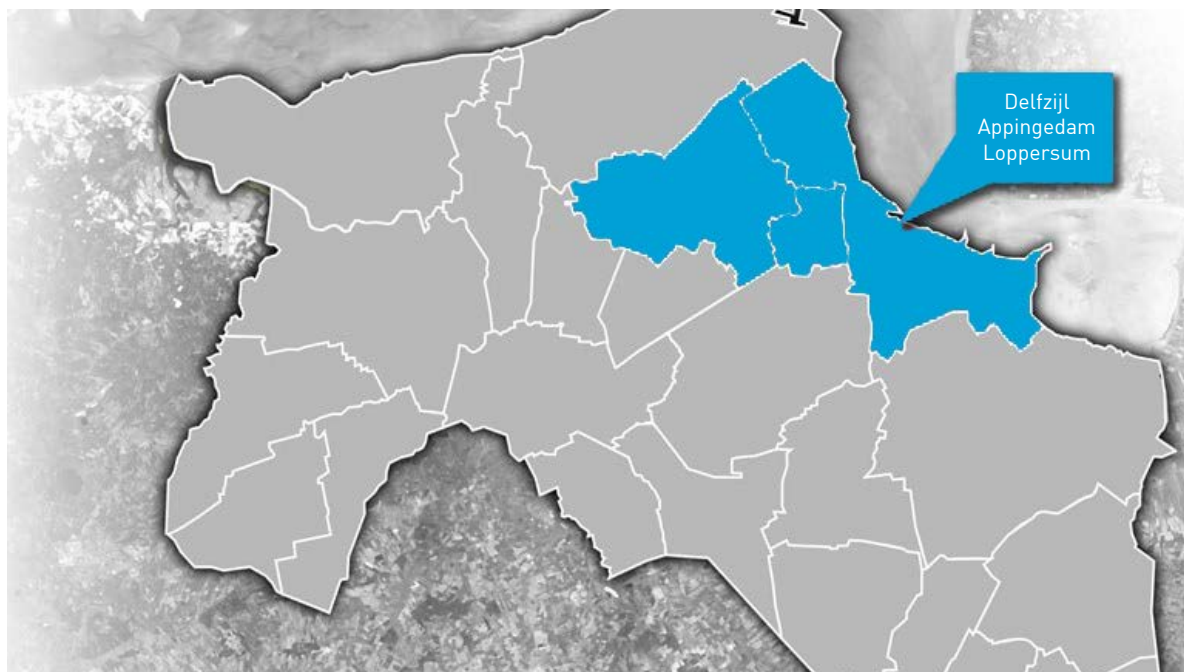


2 Situatieschets huidige gemeenten

2 Situatieschets huidige gemeenten

2.1 Kaart en kengetallen

Onderstaande afbeelding geeft de geografische ligging van de drie gemeenten weer



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 (km2) (per 1-1-2018)	24,58	227,5	111,99	364,07
Waarvan water (km2)	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 DAL-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 Delfzijl

De gemeente Delfzijl ligt in het noordoosten van de provincie Groningen. De gemeente grenst aan de gemeenten Eemsum, 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, Nienklooster, 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 zijl (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 dominanter 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.

2.4 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 directeurs. 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 transities (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 Overdiepterrein 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 DAL-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 DAL-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.

2.5 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, Bedum, Delfzijl, Eemsmond, 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 Ewsum, 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. PvdA, CDA, 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 DAL-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 DAL-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 DAL-gemeente 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 herindelingsontwerp 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 DAL-gemeente:* De combinatie van de vijf urgente maatschappelijke uitdagingen biedt de basis voor een concrete ontwikkelagenda voor een te vormen DAL-gemeente. 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 een DAL-gemeente 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 DAL-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 DAL-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 DAL-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 bestuurssamenstelling (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 DAL-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 DAL-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 DAL-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 DAL-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 DAL 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 een DAL-gemeente 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 DAL-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 DAL-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 DAL-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 eventuele herindeling van de DAL-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 een heringedeelde DAL-gemeente 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 DAL-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 DAL-gemeenten staan te onderkennen en zich gecommitteerd 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 een DAL-gemeente 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 een nieuw te vormen DAL-gemeente 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 DAL-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 DAL-verband

- *Bestuurlijke vuist voor complex aardbevingsdossier:* De kern van de aardbevingsproblematiek speelt zich af in de DAL-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 een DAL-gemeente 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:* Een DAL-gemeente 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 een DAL-gemeente 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 een DAL-gemeente 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 een eventueel te vormen DAL-gemeente kunnen worden opgepakt. Ook het vraagstuk van 'toekomstbestendige zorg en ondersteuning' leent zich uitstekend voor een aanpak op basis van een agenda op DAL-niveau.
- *Mogelijkheid om EZ-bureau om te vormen naar eigen EZ-afdeling binnen nieuwe gemeente:* De DAL-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 DAL-cluster, is het voornemen om het EZ bureau om te vormen naar een eigen afdeling EZ binnen de nieuw te vormen gemeente, 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.
- *VTH als eigen afdeling 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 een eventuele nieuwe DAL-gemeente betekent dat deze GR kan worden opgeheven en VTH een eigen afdeling kan worden binnen de nieuw te vormen gemeente.
- *Terugbrengen aantal samenwerkingsverbanden:* verminderen bestuurlijke drukte en versterking democratische legitimatie en controle: De vorming van een DAL-gemeente 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 eventuele herindeling vanuit perspectief van DAL-verband

- *Herijking samenwerking voor uitvoering Woon- en Leefbaarheidsplan:* Voor de aanpak van het vraagstuk van 'Voorbereid op minder mensen' (verandering samenstelling bevolking, bevolkings- en huishoudensdaling) is met het gezamenlijk Woon- en Leefbaarheidsplan (WLP) reeds een stevige basis gelegd. Op onderwerpen als het welzijnswerk en sociale cohesie zijn de afgelopen periode goede stappen voorwaarts gezet. Hiervoor werken de DAL-gemeenten samen met de gemeenten Eemsmond en De Marne. Deze samenwerking kent geen juridische basis. Op basis van het WLP 2.0 is de intensiteit van de samenwerking van de DAL-gemeenten met Eemsmond en De Marne reeds afgeschaald. Voor de komende periode is afgesproken de samenwerking van de DAL-gemeenten primair te richten op de DAL-regio en twee keer per jaar overleg te voeren met Eemsmond en De Marne. Voorzetting van dit overleg na 1 januari 2019 vanuit de gemeente Het Hogeland is dan te bepalen. Voor de DAL-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 een te vormen DAL-gemeente 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 DAL-regio overstijgt. Dergelijke vraagstukken vragen om samenwerking met buurgemeenten, aangrenzende regio's en/of de provincie. Het voorstel is om in DAL-verband een gezamenlijke visie op te stellen op deze vormen van samenwerking. De samenwerking met de nieuwe gemeente Het Hogeland maakt daar onderdeel van uit.

Een onderwerp dat nadere aandacht vraagt in deze te ontwikkelen visie op samenwerking betreft de haven van Delfzijl en de Eemshaven (inclusief de industriële complexen). Deze visie zal binnen het perspectief van Groningen Seaports en op strategisch niveau in overleg met de provincie en de stad Groningen ontwikkeld worden. De beide havens en hun industriële complexen vormen de economische motor in het Eemsdelta gebied. De Commissie-Jansen en Gedeputeerde Staten van Groningen hebben hierover eerder richtinggevende uitspraken gedaan, namelijk dat beide havens en het chemiepark vanuit één lokaal bestuurlijk perspectief moeten worden benaderd en gefaciliteerd.

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 gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum 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 DAL-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 DAL-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 ontstaat vanuit een fusie van de huidige gemeenten: Eemsmond, De Marne, Winsum en Bedum. Aan de zuidkant grenst de nieuwe te vormen gemeente aan de 'nieuwe' gemeente Groningen (die per 1-1-2019 ontstaat 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 4 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 Hoofdlijnen visie op de nieuwe gemeente

4 Hoofdpijnen visie op de nieuwe gemeente

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 herindelings, in antwoord op behoeften vanuit de samenleving?
- Wat is daarvoor nodig in termen van besturing en organisatie?

De visie als onderdeel van dit herindelingsontwerp 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 DAL-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 DAL-gemeente 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.

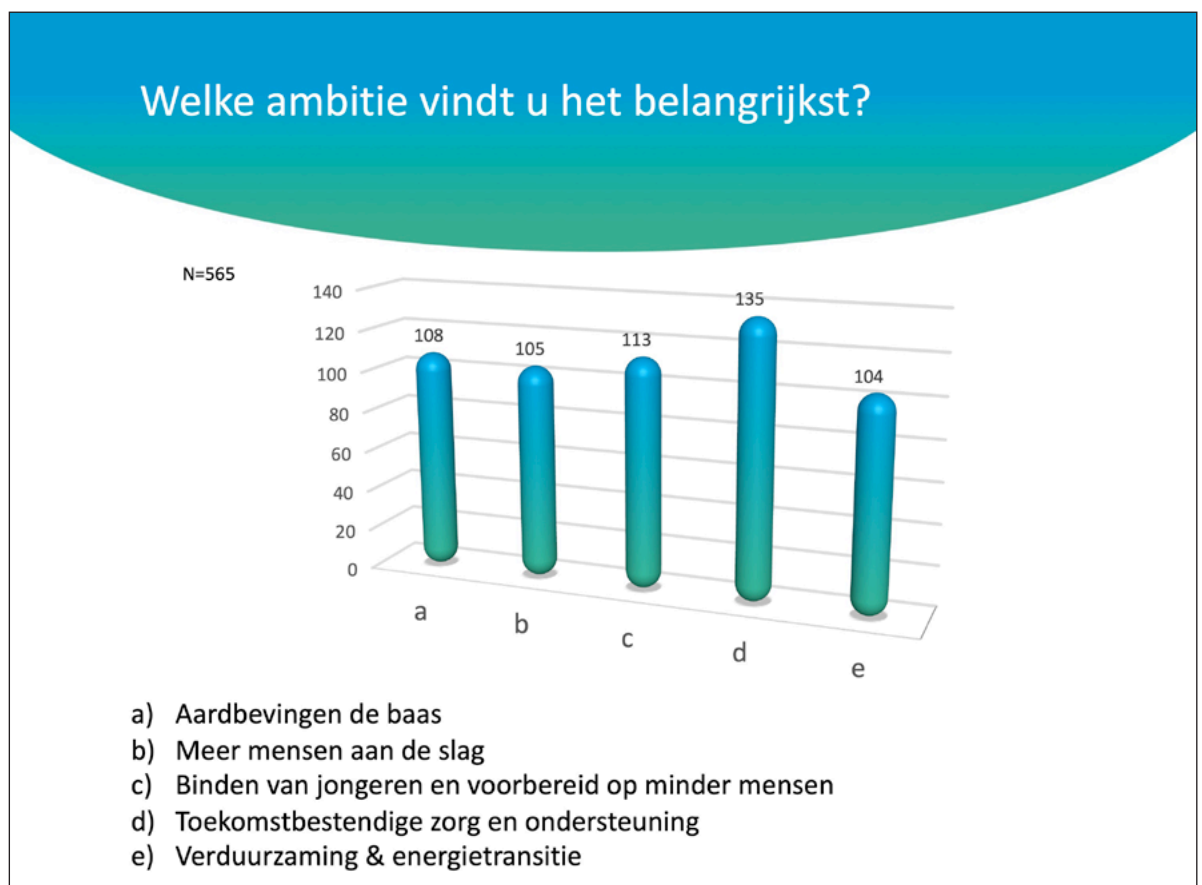
Binden van jongeren en voorbereid op minder mensen. Zoals ook beschreven in paragraaf 2.2 van dit document, verandert de samenstelling van de bevolking van Appingedam, Delfzijl en Loppersum. Deze demografische ontwikkelingen hebben betrekking op een afname van het aantal jongeren ('ontgroening') en op 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 DAL-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 DAL-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 DAL-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):
Deze vijf uitdagingen zijn hierna kort nader toegelicht:

Gemeente	Fysieke kenmerken	Dienstverleningskenmerken
Delfzijl	Havenstad Chemische industrie Zee Multicultureel Landelijk	Collegiaal Open Nuchter Daadkrachtig Groenbeleid
Appingedam	Historische binnenstad Stads en dorps tegelijk Levendig Voldoende voorzieningen en evenementen	Korte lijnen Kleinschalig Verbindend Collegiaal Betrokken
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 DAL-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 DAL-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 komt het lokaal bestuurlijk draagvlak voor de vorming van een nieuwe DAL-gemeente tot uitdrukking.

Maatschappelijk draagvlak

Uit bijeenkomsten met inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties is duidelijk geworden dat een nieuwe DAL-gemeente 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 wordt het maatschappelijk draagvlak voor de vorming van een nieuwe DAL-gemeente de komende periode nader inzichtelijk gemaakt.

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

Tot slot wordt het herindelingsontwerp, conform het Beleidskader gemeentelijke herindeling, gezonden aan de omliggende gemeenten, samenwerkingsverbanden en de waterschapsbesturen² met het verzoek tot het indienen van een zienswijze, zodat het regionaal draagvlak voor de vorming van een nieuwe DAL-gemeente inzichtelijk wordt.

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 een DAL-gemeente 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 DAL-regio, als daarbuiten. Een overzicht van de huidige samenwerkingsverbanden waarin de drie gemeenten participeren is opgenomen in bijlage 5.

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 herindelingsontwerp is reeds als meerwaarde van een herindeling de versterking van bestuurskracht aan de orde gesteld. Het schaalniveau van een DAL-gemeente 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 DAL-regio. Samenwerking met buurgemeenten en de provincie zal ook na een herindeling aan de orde zijn.

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 een DAL-gemeente 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, gelijkaardige 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.

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.

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. Het is niet bekend wanneer het nieuwe Beleidskader wordt vastgesteld en wordt aangeboden aan de Tweede Kamer en daarmee openbaar wordt gemaakt. Op dit herindelingsontwerp is daarom het Beleidskader gemeentelijke herindeling van 28 mei 2013 van toepassing. De voorgestelde herindeling van de DAL-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 herindelingsontwerp gaat het om de logica en de samenhang van een bepaald gebied, en de oriëntatie op voorzieningen, gezien vanuit het perspectief van inwoners.

Voor wat betreft de DAL-regio komt uit eerdere onderzoeken naar voren dat er binnen de DAL-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 Eemshaven, als op Delfzijl en Appingedam. Voor de DAL-gemeenten geldt dat zij gezamenlijk een oriëntatie hebben op de stad Groningen. Vanuit dat perspectief vormt de DAL-regio een coherent geheel. Het schaalniveau van de DAL-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 gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum 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.

De personele informatie komt in paragraaf 6.3 aan bod. Daarbij gaan we nader in op de huidige formatie 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 DAL-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 gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum 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 DAL		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 DAL 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 DAL

	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 2018 en meerjarenraming 2019-2021

In het overzicht hieronder zijn de begroting-saldi weergegeven van de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum. Deze zijn ontleend aan de programmabegrotingen 2018 en meerjarenramingen 2019-2021. Bij het opstellen van dit herindelingsontwerp waren de begrotingen 2019 nog niet beschikbaar. De begrotingen zijn door de toezichthouder, de provincie Groningen, onderzocht en voldoen aan het criterium 'reëel en meerjarig sluitend'. De gemeenten staan onder het normale – repressief – toezicht.

	Delfzijl	Appingedam	Loppersum
Begroting 2018	90.000	5.000	0
Meerjarenraming 2019	235.000	83.000	144.000
Meerjarenraming 2020	220.000	195.000	304.000
Meerjarenraming 2021	51.000	65.000	342.000

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

	Delfzijl	Appingedam	Loppersum
Jaarrekening 2015	1.011.000	549.000	599.000
Jaarrekening 2016	4.619.000	6.372.000	1.506.000
Jaarrekening 2017	1.468.000	496.000	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)	Delfzijl	Appingedam	Loppersum
Onderwerp			
Risico's	5.542.000	1.888.000	5.023.500
Weerstandscapaciteit	6.339.000	2.744.500	6.924.000
Weerstandsvermogen	1,1	1,5	1,4
Balans 31-12-2017	Delfzijl	Appingedam	Loppersum
Algemene reserve	6.339.000	2.660.343	4.021.000
Bestemmingsreserves	22.363.000	14.340.076	7.665.000
Overige reserves	1.468.000	495.664	1.506.000
Voorzieningen	3.970.000	1.234.579	545.000
Langlopende schulden	58.319.000	8.280.000	25.099.000
Balans totaal	117.435.000	32.197.653	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 toezichthouders 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.

1. **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	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Delfzijl	56%	77%	84%	91%	88%	84%
Appingedam	14%	10%	18%	19%	20%	21%
Loppersum	61%	65%	74%	68%	69%	61%

	Rekening	Begroting				
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle leningen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Delfzijl	56%	76%	84%	91%	88%	84%
Appingedam	13%	9%	17%	17%	19%	19%
Loppersum	61%	65%	74%	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				
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Delfzijl	23%	19%	18%	19%	20%	21%
Appingedam	50%	32%	20%	19%	20%	21%
Loppersum	31%	29%	28%	25%	26%	27%

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				
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Delfzijl	0,15%	2,20%	1,21%	-1,44%	0,19%	0,06%
Appingedam	1,11%	0,41%	0,27%	0,14%	0,27%	0,07%
Loppersum	3,50%	1,00%	0,20%	-1,20%	-2,20%	-2,20%

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				
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Delfzijl	3%	3%	3%	2%	2%	1%
Appingedam	9%	9%	6%	6%	5%	4%
Loppersum	10%	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				
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Delfzijl	111%%	112%	108%	108%	108%	108%
Appingedam	118%	118%	117%	115%	114%	113%
Loppersum	118%	121%	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 2018	Delfzijl	Appingedam	Loppersum
OZB eigenaren woningen	0,2042	0,2554	0,1856
OZB eigenaren niet-woningen	0,4529	0,4087	0,2223
OZB gebruikers niet-woningen	0,3796	0,3393	0,1746
Afvalstoffenheffing (meerpersoonshuishoudens)	263,70	239,40	Diftar
Rioolheffing (meerpersoonshuishouden)	256,70	267,00	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 2018 van de zogenaamde pakketbelasting ziet er voor de drie gemeenten als volgt uit:

Gemiddelde woonlasten 2018	Delfzijl	Appingedam	Loppersum
Gemiddelde WOZ waarde woning*	121.000	134.000	144.000
OZB tarief eigenaren	0,2042	0,2554	0,1856
<i>Belastingen</i>			
OZB (eigenaren woning)	247,08	342,24	267,56
Rioolheffing (meerpersoonshuishouden)	263,70	239,40	345,65
Afvalstoffenheffing**	256,70	267,00	244,85
Totaal	767,48	848,64	857,76

* 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 eensluidende 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 geldt.⁴

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 (GS) geen goedkeuring aan besluiten kunnen geven, als een besluit van een op te heffen gemeente – naar het oordeel van GS – 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 voorliggend herindelingsontwerp geldt dat de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum per datum 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. Bij dergelijke besluiten⁵ overleggen de financiële medewerkers en portefeuillehouders gezamenlijk met elkaar en wordt indien gewenst een advies voorgelegd aan de stuurgroep herindeling. Bij de inzending van besluiten aan Gedeputeerde Staten wordt de uitkomst van het gevoerde overleg met de herindelingspartners opgenomen.

⁵ De stuurgroep heeft voorgesteld hiervoor een grensbedrag van € 25.000 te hanteren en de projectgroep gevraagd dit nader uit te werken.

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.

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

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

⁶ 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.

⁷ In het overzicht is geen formatie meegenomen voor OR, ziektevervanging (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 Fivelingo		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-en 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 DAL-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 DAL-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 (BOR) in te richten en de adviesbevoegdheid van de ondernemingsraden over te dragen aan de BOR. Na vaststelling van het herindelingsontwerp door de raden eind 2018, zal dit ontwerp ook aangeboden worden aan de BOR.

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 Ondernemingsraad (BOR) zullen afspraken moeten worden gemaakt over de precieze taakverdeling, met name als het gaat om het functieboek. Over de positie en de rolverhouding tussen BOR en BGO vindt nadere afstemming plaats, zodat helder is waar verantwoordelijkheden gescheiden zijn en/of in elkaars verlengde liggen. Afspraken daarover kunnen in een BOR-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.⁸ 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 gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum geldt op dit moment dat waarnemend burgemeesters zijn aangesteld.

⁸ Griffiemedewerkers vallen onder artikel 59 van de Wet arhi. Voor hen geldt dezelfde regeling als de andere ambtenaren.



7 Vervolgproces

7 Vervolgproces

7.1 Vaststellen herindelingsontwerp

Dit herindelingsontwerp wordt door de betrokken colleges van B&W van de DAL-gemeenten ter eensluidende besluitvorming voorgelegd aan hun gemeenteraden die het vaststellen. Met het vaststellen van het herindelingsontwerp verklaren de gemeenteraden formeel een nieuwe gemeente te willen vormen. Na besluitvorming in de gemeenteraden wordt het herindelingsontwerp verzonden aan Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen (conform artikel 5, eerste lid, Wet arhi). Het herindelingsontwerp wordt door de betrokken colleges van B&W ter inzage gelegd voor acht weken op de 'gemeentesecretarie'. De terinzagelegging wordt door de drie gemeenten bekendgemaakt. Gedurende de termijn van terinzagelegging kan een ieder zijn zienswijze over het ontwerp kenbaar maken aan het college van B&W (artikel 5, tweede lid, Wet arhi).

Tevens wordt het herindelingsontwerp verzonden aan de omliggende gemeenten, samenwerkingsverbanden en de betrokken waterschapsbesturen⁹. 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.

7.2 Van herindelingsontwerp naar herindelingsadvies

Na het ter inzage leggen van het herindelingsontwerp, geven de colleges van B&W van de DAL-gemeenten een reactie op de ingediende zienswijzen. In de praktijk gebeurt dit door middel van het opstellen van een 'Reactienota zienswijzen'. De zienswijzen, inclusief de reacties van de colleges, worden in het herindelingsadvies verwerkt, voor zover de zienswijzen aanleiding geven tot aanpassingen en/of aanvullingen. De 'Reactienota zienswijzen' wordt als bijlage bij het herindelingsadvies gevoegd (met alle originele ingediende zienswijzen, waarbij de NAW-gegevens van burgers die een zienswijze hebben ingediend worden geanonimiseerd, omdat de zienswijzen als bijlage bij het herindelingsadvies uiteindelijk ook op rijksoverheid.nl worden geplaatst). Het herindelingsadvies wordt daarna eensluidend door de raden van de DAL-gemeenten vastgesteld.

De drie colleges sturen het herindelingsadvies vervolgens aan Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen (richtdatum: 1 april 2019). Na ontvangst van het herindelingsadvies, stellen Gedeputeerde Staten een zienswijze op. Gedeputeerde Staten 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 11 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.

⁹ Het toesturen van het vastgestelde herindelingsontwerp aan de betrokken waterschapsbesturen is geen wettelijke verplichting.

7.3 Naamgeving nieuwe gemeente

Het herindelingsadvies zal bij voorkeur de definitieve naam voor de nieuwe gemeente moeten bevatten. Als er geen unaniem besluit ligt, zal de minister van BZK de naam van de grootste (qua inwonertal) betrokken gemeente opnemen in het wetsvoorstel, zo geeft het Beleidskader gemeentelijke herindeling aan. De periode waarin zienswijzen kunnen worden ingediend op het herindelingsontwerp (eind november 2018 – eind januari 2019) kan goed worden benut om de inwoners te betrekken bij de naamgeving van de nieuwe gemeente. De desbetreffende raadswerkgroep zal hiervoor, ondersteund door de griffiers, een procesvoorstel opstellen.

7.4 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 DAL-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
DAL	..samenvoeging van de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum
DAL+	..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 DAL-gemeenten

Onderzoeken naar bestuurskracht

Eind 2006 hebben de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum 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 DAL-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 Vereniging van Groninger Gemeenten 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 Eemsum, exclusief haven) en een gemeente 'Eemdelta' (haven Eemsum en gemeenten Delfzijl, Appingedam, Loppersum). Het haven- en industriegebied van Eemsum 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 Eemdelta) 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 DAL-gemeente 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 herindelingsvarianten.¹⁰

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.

¹⁰ 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-E-DAL-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-E en nieuw perspectief voor DAL-gemeenten

De gemeenteraden van Bedum, De Marne, Winsum en Eemsmund (BMW-E) 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 Groningen¹¹, ontstond het perspectief dat het voor de DAL-gemeenten noodzakelijk maakte onderzoek te doen naar de bestuurlijke toekomst van de DAL-regio.

Verkenning bestuurlijke toekomst DAL-gemeenten

Het veranderende bestuurlijk landschap zorgde ervoor dat de DAL-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 variant.¹²

Voor de verkenning van de bestuurlijke toekomst van de DAL-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 DAL-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 DAL-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 op xx september 2018 vastgesteld door de raden van de drie gemeenten. In vervolg op dit raadsbesluit is dit herindelingsontwerp opgesteld.

¹¹ 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.

¹² De G7-variant betrof een mogelijke herindeling van de gemeenten Bedum, De Marne, Winsum, Eemsmund, 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.

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 Vereniging van Groninger Gemeenten (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.'
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 en DAL-raden in Huizinge.
13 november 2013	Gezamenlijke bijeenkomst BMW en DAL-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-Eemdelta gemeente van Lauwerszee tot Dollard tou, gespiegeld aan andere herindelingsvarianten.
2014	
22 oktober 2014	Gezamenlijke bijeenkomst BMW en DAL-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	Gezamenlijke bijeenkomst met de BMW en DAL-raden in Appingedam over uitkomsten overige verkennende onderzoeken voor mogelijke herindelingsvarianten: 1. Herindelingscan Noord-Groningen, provincie Groningen en Ministerie van BZK (november 2014). 2. Rapportage Financiën, bestaande uit de volgende 3 deelrapporten: 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 algemene regels herindeling (Wet arhi) het open overleg met de besturen van de gemeenten BMW-DAL 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 DAL-gemeenten. Er zijn daarbij 3 onderzoeksopdrachten geformuleerd: - 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 DAL-gemeenten voor de komende decennia.
26 september 2017	Gezamenlijke informatiebijeenkomst van de DAL-raden over de uitkomsten van de verkenning naar de bestuurlijke toekomst van de DAL-gemeenten.
5 oktober 2017	Informatiebijeenkomst inwoners, bedrijven en maatschappelijke instellingen in Delfzijl over de bestuurlijke toekomst van de DAL-gemeenten.
16 november 2017	Intentiebesluit van de gemeenteraad om over te gaan tot een herindeling van de DAL-gemeenten.
2018	
25 januari 2018	Raadsvergadering, waarin de herindelingsdatum van de DAL-gemeenten is bepaald op 1 1 2021.
12 juni 2018	DAL-radenbijeenkomst Oosterwijtwerd presentatie PvA herindeling DAL-gemeenten.
27 september 2018	Raadsvergadering, waarin het PvA Herindeling DAL-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.

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 Vereniging van Groninger Gemeenten (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.'
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 en DAL-raden in Huizinge.
13 november 2013	Gezamenlijke bijeenkomst BMW en DAL-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 DAL-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	Gezamenlijke bijeenkomst met de BMW en DAL-raden in Appingedam over uitkomsten overige verkennende onderzoeken voor mogelijke herindelingsvarianten: 1. Herindelingscan Noord-Groningen, provincie Groningen en Ministerie van BZK (november 2014). 2. Rapportage Financiën, bestaande uit de volgende 3 deelrapporten: 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 algemene regels herindeling (Wet arhi) het open overleg met de besturen van de gemeenten BMW-DAL 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 DAL-gemeenten. Er zijn daarbij 3 onderzoeksopdrachten geformuleerd: - 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 DAL-gemeenten voor de komende decennia.
26 september 2017	Gezamenlijke informatiebijeenkomst van de DAL-raden over de uitkomsten van de verkenning naar de bestuurlijke toekomst van de DAL-gemeenten.
4 oktober 2017	Informatiebijeenkomst inwoners, bedrijven en maatschappelijke instellingen in Appingedam over de bestuurlijke toekomst van de DAL-gemeenten.
6 november 2017	Ingelaste commissievergadering over de bestuurlijke toekomst van de DAL-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 DAL-gemeenten waarbij in Appingedam de deadline van herindeling uiterlijk op 1 januari 2021 wordt meegegeven.
2018	
12 juni 2018	DAL-radenbijeenkomst Oosterwijtwerd presentatie PvA herindeling DAL-gemeenten.
27 september 2018	Raadsvergadering, waarin het PvA Herindeling DAL-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.

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 Vereniging van Groninger Gemeenten (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 DAL-raden in Huizinge.
13 november 2013	Gezamenlijke bijeenkomst BMW en DAL-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 DAL-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

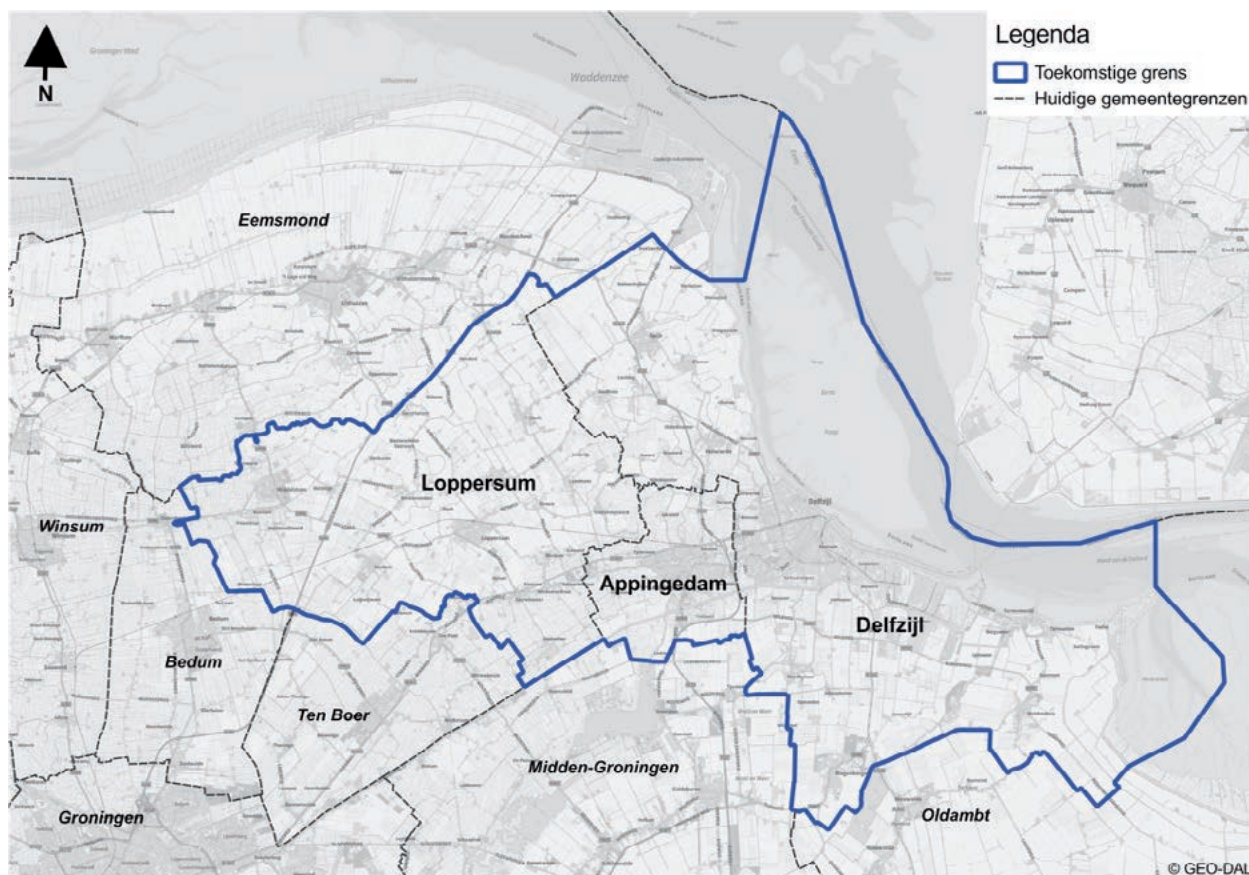
Wanneer?	Wat?
2015	
21 januari 2015	Gezamenlijke bijeenkomst met de BMW en DAL-raden in Appingedam over uitkomsten overige verkennende onderzoeken voor mogelijke herindelingsvarianten: 1. Herindelingscan Noord-Groningen, provincie Groningen en Ministerie van BZK (november 2014). 2. Rapportage Financiën, bestaande uit de volgende 3 deelrapporten: 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 algemene regels herindeling (Wet arhi) het open overleg met de besturen van de gemeenten BMW-DAL 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 DAL-gemeenten. Er zijn daarbij 3 onderzoeksopdrachten geformuleerd: - 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 DAL-gemeenten voor de komende decennia.
26 september 2017	Gezamenlijke informatiebijeenkomst van de DAL-raden over de uitkomsten van de verkenning naar de bestuurlijke toekomst van de DAL-gemeenten.
4 oktober 2017	Informatiebijeenkomst inwoners, bedrijven en maatschappelijke instellingen in Delfzijl over de bestuurlijke toekomst van de DAL-gemeenten.
16 november 2017	Intentiebesluit van de gemeenteraad om over te gaan tot een herindeling van de DAL-gemeenten.
2018	
29 januari 2018	Raadsvergadering, waarin de herindelingsdatum van de DAL-gemeenten is bepaald op 1-1-2021.
12 juni 2018	DAL-raden bijeenkomst Oosterwijtwerd presentatie PvA herindeling DAL-gemeenten.
24 september 2018	Raadsvergadering, waarin het PvA Herindeling DAL-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.

Bijlage 4

Kaartmateriaal

Onderstaande afbeelding geeft de huidige en toekomstige gemeentegrenzen weer.



Bijlage 5

Overzicht huidige samenwerkingsverbanden

Gemeenschappelijke regelingen		Deelnemende gemeenten
1	Gemeenschappelijke regeling samenwerkingsverband afvalstoffenverwijdering voor Noordoost Groningen (SANOG)	Delfzijl en Appingedam
2	Gemeenschappelijke regeling Vuilverwerkingsbedrijf Noord-Groningen en Afvalbeheer Noord-Groningen BV	De Marne, Eemsmond, Loppersum en Winsum
3	Gemeenschappelijke regeling Havenschap Groningen Seaports	Delfzijl, Eemsmond en provincie Groningen
4	Gemeenschappelijke regeling garantievoorziening voormalige bestuursacademie Noord-Nederland	De provincies + de waterschappen + de gemeenten uit Groningen, Friesland & Drenthe
5	Gemeenschappelijke regeling Werkplein Fivelingo	Delfzijl, Appingedam, Loppersum
6	Stichting IVAK, centrum voor kunst en cultuur	Delfzijl, Appingedam, en Loppersum
7	Gemeenschappelijke Regeling Volkskredietbank Noordoost Groningen	Delfzijl, Eemsmond, Appingedam, Loppersum, Bellingwedde, Pekela, Veendam, Oldambt
8	Gemeenschappelijke regeling GemCC	Delfzijl, Appingedam, en Loppersum
9	Gemeenschappelijke regeling Publieke Gezondheid & Zorg Groningen	Alle Groninger gemeenten
10	Gemeenschappelijke regeling veiligheidsregio Groningen	Alle Groninger gemeenten
11	Gemeenschappelijke regeling voor het grensoverschrijdend openbaar lichaam Eems Dollard Regio (EDR)	Aan de Nederlandse kant o.m. de provincies Groningen en Drenthe en de gemeenten Aa en Hunze, Appingedam, Assen, Borger-Odoorn, Coevorden, De Wolden, Delfzijl, Eemsmond, Emmen, Groningen, Grootegast, Haren, Hoogeveen, Hoogezand-Sappemeer, Leek, Menterwolde, Midden-Groningen, Pekela, Stadskanaal, Ten Boer, Tynaarlo, Veendam, Vlagtwedde, Westerwolde, Oldambt, Zuidhorn
12	Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Groningen	Provincie Groningen en alle Groninger gemeenten
13	Gemeenschappelijke regeling Werkorganisatie DEAL-gemeenten	Delfzijl, Eemsmond, Appingedam en Loppersum
14	Centrumregeling beschermd wonen en opvang Groningen	Alle Groninger gemeenten
15	Gemeenschappelijke regeling beheer en onderhoud IBA's	Waterschap Hunze en Aa's en Delfzijl
16	Bedrijfsvoerings-organisatie Publiek Vervoer Groningen Drenthe	Alle Groninger gemeenten, alle gemeenten uit Drenthe en het dagelijks bestuur van het OV-bureau Groningen Drenthe

Overige verbonden partijen		Deelnemende gemeenten
17	Vereniging Waddenzeegemeenten	Delfzijl, De Marne, Eemsmond, Oldambt en de overige kustgemeenten in Friesland en de kop van Noord-Holland
18	Zwembad Appingedam-Delfzijl Vastgoed BV	Delfzijl en Appingedam
19	Afvalsturing Friesland NV	Delfzijl en Appingedam en diverse overige gemeenten in Friesland en Zuid-Holland
20	Waterbedrijf Groningen NV	Alle Groninger gemeenten
21	Bank Nederlandse gemeenten, Publiek belang elektriciteitsproductie BV, Enexis Holding NV	In ieder geval alle Groninger gemeenten
22	Vereniging Groninger Gemeenten	Alle Groninger gemeenten
23	Stichting openbaar onderwijs Marenland	Appingedam, Bedum, Delfzijl, Loppersum en Ten Boer

Overige samenwerkingsverbanden		Deelnemende gemeenten
24	Participatie in de RMC-regio (Regionaal Meld- en Coördinatiepunt)	Delfzijl, Eemsmond, Appingedam en Loppersum, Bedum, De Marne en Winsum (Delfzijl is centrumgemeente)
25	Leerplicht samenwerking	DVO tussen Appingedam en Delfzijl voor uitvoering leerplichttaken DVO tussen Loppersum en Delfzijl voor uitvoering leerplichttaken
26	Samenwerking leerlingenvervoer – leerlingenadministratie en Landelijke Regeling Kinderopvang en Peuterspeelzalen	DVO tussen Appingedam en Delfzijl voor uitvoering werkzaamheden
27	Werkbedrijf Werk in zicht	Samenwerking in provincie Groningen en kop Drenthe. Er zijn subregio's gevormd. Delfzijl is ondergebracht bij het cluster, BMWDEAL
28	Ontwikkeling regio Eemsdelta	Delfzijl, Eemsmond, Appingedam en Loppersum,
29	EZ-bureau	Delfzijl, Eemsmond, Appingedam en Loppersum,
29	BAG/ RPO werkzaamheden	Delfzijl, Appingedam en Loppersum
30	BGT-werkzaamheden	Delfzijl, Appingedam en Loppersum
31	Gaswinningsdossier: AB regio en bestuurlijke Stuurgroep NCG	Appingedam, Bedum, Delfzijl, De Marne, Eemsmond, Groningen, Loppersum, Midden-Groningen, Ten Boer en Winsum
32	Afvalwater	Delfzijl, Appingedam en Loppersum, Waterschap Noorderzijlvest, Waterschap Hunze en Aa's en Waterbedrijf Groningen
33	Inkoop- en aanbesteding	Delfzijl, Appingedam en Eemsmond
34	Veiligheid	Delfzijl, Appingedam, Eemsmond, Loppersum en Ten Boer
35	Centrum voor Jeugd en Gezin DAL	Delfzijl, Appingedam en Loppersum
36	Inkoop WMO (Ommelandersmodel)	Delfzijl, Appingedam, Loppersum, Bedum, Winsum, De Marne, Eemsmond, Stadskanaal, Oldambt, Veendam, Westerwolde en Pekela
37	Contractbeheer Huishoudelijke ondersteuning	Delfzijl, Appingedam, Loppersum, Bedum, Winsum, De Marne en Eemsmond

Overige samenwerkingsverbanden vervolg		Deelnemende gemeenten
38	Doelgroepenvervoer	Delfzijl, Eemsmond, Appingedam en Loppersum, De Marne, Bedum, Winsum en Ten Boer
39	Huisvesting en Integratie Statushouders	Delfzijl, Appingedam en Loppersum
40	P&O samenwerking	Delfzijl en Appingedam, Loppersum
41	RIGG (gezamenlijke inkooporganisatie jeugdhulp) is onderdeel van de GR PG&Z	Alle Groninger gemeenten
42	Woon- en leefbaarheid in de Eemsdelta (WLP 1)	Delfzijl, Appingedam, Loppersum en Eemsmond, de provincie en 35 convenantpartijen
43	Woon- en leefbaarheid (WLP 2)	Delfzijl, Appingedam, Loppersum, Eemsmond, De Marne en de provincie
44	Het uitvoeren van de taken van de gemeentelijke belastingen zijn ondergebracht bij de gemeente Groningen	Delfzijl, Appingedam en Loppersum
45	Samenwerking KCC's op het gebied van opleiding en onderlinge vervanging	Delfzijl en Appingedam, Loppersum
46	Werkzaamheden op het gebied van applicatiebeheer burgerzaken wordt in DAL-verband uitgevoerd	Delfzijl, Appingedam en Loppersum
47	Commissie bezwaarschriften sociaal domein	Delfzijl, Appingedam en Loppersum
48	Top van Groningen	Delfzijl, Eemsmond, Appingedam en Loppersum
49	Adviesraad sociaal domein	Delfzijl, Appingedam en Loppersum
50	Gezondheidsbeleid DAL	Delfzijl, Appingedam en Loppersum
51	Taalhuis	Delfzijl, Appingedam en Loppersum
52	Aanbesteding publiek vervoer	Alle Groningse en Drentse gemeenten
53	OGGZ DAL	Delfzijl, Appingedam en Loppersum
54	Personele unie Rekenkamercommissie	Delfzijl, Appingedam en Loppersum