

Haren, 15 maart 2020

Geachte burgemeester Schuiling,

Tijdens het gesprek dat wij in januari met u hadden merkte u op dat het u frappeerde dat wij kennelijk nog waren blijven hangen in de gebeurtenissen voorafgaand aan de annexatie van Haren door de stad. Dat verbaasde ons eigenlijk niet, want u weet vermoedelijk niet meer dan wat men u heeft laten horen. Daarom lijkt het ons zinvol dat u de reden van de verontwaardiging van een groot deel van de inwoners van Haren kent. Met name speelt het besef dat deze annexatie niet mogelijk was geweest wanneer het provinciebestuur zich aan de wet had gehouden.

Om dit te verduidelijken willen wij u graag schetsen hoe het herindelingsproces is verlopen.

Voorgeschiedenis

U weet dat politiek en inwoners van Haren zich erg hebben verzet tegen een samengaan met de stad. Daar zit een voorgeschiedenis aan. In het eerste decennium van deze eeuw kwam in de gemeenteraad het onderwerp zelfstandig blijven of fuseren met een gelijkwaardige gemeente af en toe ter sprake. Vooral in reactie op onderzoeken in opdracht van de provincie met het oog op een toekomstige gemeentelijke herindeling van de provincie Groningen. Zelfstandigheid leek voor de gemeenteraad uiteindelijk vanzelfsprekend. Dat resulteerde dan ook in de bouw van een nieuw gemeentehuis. Het bleek ook uit het in 2012 wegsturen van een wethouder van D66 toen uitkwam dat hij heel informeel en vrijblijvend met politici van de gemeente Tynaarlo had gesproken over een mogelijk samengaan in de toekomst. De nieuwe coalitie van VVD, PvdA, GL en CU legde in haar coalitieakkoord vast dat de zelfstandigheid van Haren niet ter discussie staat (september 2012).

Dit veranderde toen in de nasleep van de X-party (sept. 2012) burgemeester Bats verdween en Commissaris van de Koning van den Berg in maart 2013 mevrouw Vlietstra (PvdA) tot waarnemend burgemeester benoemde. Kort daarvoor was het rapport *Grenzeloos Gunnen* verschenen, met daarin een voorstel voor een provinciebrede gemeentelijke herindeling. Haren zou, net als Ten Boer, moeten samengaan met Groningen. Het enige argument dat hiervoor werd aangevoerd, was dat Haren te klein was om de te decentraliseren zorgtaken goed aan te kunnen. Deze veronderstelling is na de decentralisatie weerlegd doordat Haren de taken van de WMO en de Participatiewet ruim voldoende bleek te kunnen uitvoeren.

Voorlopig raadsbesluit tot fuseren met Groningen/Ten Boer (nov. 2013)

Vanaf het begin werd duidelijk dat mevrouw Vlietstra, die voor twee jaar was benoemd, ongegeneerd aanstuurde op snelle besluitvorming door de gemeenteraad, leidend tot een fusie met Groningen. Voor actief betrekken bij en meedenken van de inwoners met de voorbereiding van de besluitvorming gaf de burgemeester geen ruimte.

Dit leidde tot een burgerinitiatief gericht op uitstel van de besluitvorming tot na de gemeenteraadsverkiezing in maart 2014. Ondanks een groot aantal handtekeningen (ca. 2500) werd dit burgerinitiatief door de raad afgewezen. In plaats daarvan nam de raad, onder grote druk van de burgemeester, in november 2013 een voorlopig besluit tot samengaan met Groningen en Ten Boer. Stemverhouding: 10 vóór, 7 tegen. De Harense VVD-fractie, die dit besluit op basis van fractiedwang steunde, viel nog dezelfde nacht uit elkaar.

Op voorstel van GL besloot de raad in december 2013 dat het voorlopige raadsbesluit op de dag van de gemeenteraadsverkiezing aan een raadplegend referendum (burgerraadpleging) zou worden onderworpen.

De burgerraadpleging en de gemeenteraadsverkiezing brachten een politieke aardverschuiving teweeg. De partijen VVD, D66, Gezond Verstand Haren en CDA, die zich vóór de verkiezingen hadden uitgesproken tegen het voorlopig besluit tot fuseren met Groningen en Ten Boer, behaalden 12 van de 17 zetels. Bij het raadplegend referendum stemde 74,1% van de 74,5% van de opgekomen stemgerechtigde inwoners tegen het voorlopig besluit.

Als resultaat kwam er een gemeenteraad die, evenals de bevolking, in ruime meerderheid mordicus tegen fusie met Groningen was. Het voorlopig besluit werd op 12 januari 2015 door de raad ingetrokken. Omdat de provincie meermalen duidelijk had gemaakt dat er geen ruimte was voor behoud van zelfstandigheid, werd in dezelfde raadsvergadering besloten de mogelijkheid tot samengaan met Tynaarlo te verkennen.

Provincie: “geen enkele gemeente wordt tegen haar wil gedwongen tot herindeling”

De Statenverkiezing in maart 2015 bracht verandering in de houding van het provinciebestuur. De nieuwe coalitie (CDA, CU, D66, GL en SP) legde in het collegeakkoord (april 2015) de volgende afspraak vast: “*Ons uitgangspunt is dat de herindeling niet wordt opgelegd, we ondersteunen de initiatieven die gemeenten aandragen.*” (par. 1.3) Beoogd gedeputeerde Brouns was hierover heel duidelijk op RTV Noord: “*wij gaan niet dwingen.*”

Deze afspraak werd als volgt uitgewerkt in een besluit van GS d.d. 1 september 2015: “*Ons uitgangspunt is dat gemeentelijke herindeling niet wordt opgelegd. Dit betekent dat ons college niet eigenstandig gebruik zal maken van zijn bevoegdheid [ex art. 8 Wet arhi] om herindelingsvoorstellen te doen, als daarvoor geen draagvlak bij de betrokken gemeenten bestaat.*” Dit kreeg de instemming van Provinciale Staten.

In woord en geschrift werd door de provincie bekend gemaakt dat de dwang eraf was. Integendeel: voor de wens tot herindeling moest er lokaal maatschappelijk en bestuurlijk draagvlak zijn. De provincie zou voortaan niet anders dan faciliterend zijn bij het tot stand komen van de zelfgekozen bestuurlijke toekomst. Door de veranderde opstelling van de provincie heeft het gemeentebestuur in september 2015 de verkennende gesprekken met de evenwaardige gemeente Tynaarlo afgebroken. Er was nu immers weer uitzicht op behoud van zelfstandigheid.

In december 2015 besloot de raad van Haren dan ook tot continuering van de zelfstandigheid en het hiertoe versterken van de bestuurskracht, in het bijzonder de financiën (te hoge schuld, te gering weerstandsvermogen). Zo waren door o.a. de bouw van het nieuwe gemeentehuis en het door de crisis uitblijven van nieuwbouw op het Haderaplein de financiën verzwakt. Bureau Berenschot had op verzoek van de gemeente in december 2014 voorstellen tot verbetering van de financiën gedaan. Al snel na dit raadsbesluit bleek dat GS niet geneigd waren zich ten aanzien van Haren zonder meer te houden aan hun besluit van 1 september 2015. Hoe is anders te verklaren dat gedeputeerde Brouns zich onmiddellijk na het raadsbesluit bij het college van Haren meldde met de mededeling dat de gemeente een bestuurskrachtanalyse moest laten verrichten door een extern bureau en dat de provincie hiervan medeopdrachtgever wilde zijn? Dit terwijl het rapport van Berenschot er al lag.

Bestuurskrachtanalyse door B&A

De bestuurskrachtanalyse, verricht door B&A, liet een aantal tekortkomingen zien die grotendeels overeenkwamen met wat Berenschot al had geconstateerd. Volgens B&A kon de gemeente Haren die tekortkomingen zelf oplossen; in hun rapport gaven de opstellers de gemeente hiervoor concreet advies. Voor het gemeentebestuur van Haren was de uitkomst van het onderzoek reden te besluiten tot het maken van een verbeterplan.

GS trokken uit het rapport een andere conclusie: Haren moet in gesprek gaan met Groningen en Ten Boer om gezamenlijk oplossingen te vinden voor de tekortkomingen. Hierbij schroomde de provincie niet om, zowel voordat het rapport was verschenen als daarna, over te gaan tot een negatieve framing van Haren. Aanvankelijk was gesteld dat een kleine gemeente als Haren de eisen van de nieuwe wetgeving binnen het sociaal domein niet aan zou kunnen. Toen Haren als eerste gemeente in de provincie deze nieuwe taak op orde had, werd een andere kaart gespeeld: Haren was in financieel opzicht een volledig falende gemeente. De suggestie werd gewekt dat Haren net als Ten Boer een soort artikel 12 gemeente was, die – net als Ten Boer – door de stad gered moest worden. Het provinciebestuur lifte hierbij mee met het *Dagblad van het Noorden* dat elk bericht vanuit de provincie onverkort en zonder enige kritiek overnam. Hiermee werd de publieke opinie, ook in Haren, bewerkt in de richting van een fusie.

Provincie past art. 8 Wet arhi toe op Haren

Op 30 maart 2016, de laatste werkdag (!) van Commissaris van de Koning van den Berg, maakten GS niet alleen volkomen onverwacht, maar ook onrechtmatig gebruik van de bevoegdheid ex artikel 8 Wet algemene regels herindeling (arhi) om Haren te dwingen tot ‘*open overleg*’ met Groningen en Ten Boer. Tevens diende Haren, parallel aan dit overleg, een *verbeterplan* te maken opdat het *gemeentebestuur van Haren op basis van een zorgvuldige vergelijking van de resultaten van het open overleg en het verbetertraject kon afwegen waar de inwoners van Haren het beste mee worden gediend: herindeling met Groningen/Ten Boer of zelfstandigheid?*

(Volgens een betrouwbare bron binnen het provinciaal bestuur werd dit besluit voorbereid door de CdK en uw voorganger).

Met dit besluit handelden GS niet alleen in strijd met hun besluit van 1 september 2015 (*gemeentelijke herindeling wordt niet langer opgelegd*). Zij handelden ook in strijd met het Beleidskader gemeentelijke herindeling (van minister Plasterk), want in het geval van Haren werd niet voldaan aan de in dit beleidskader gestelde voorwaarden voor een provinciaal initiatief tot gemeentelijke herindeling ex art. 8 Wet arhi.

Er was namelijk geen sprake van:

- jarenlange discussies met andere gemeenten zonder reëel uitzicht op een bevredigende uitkomst, en/of:
- naar het oordeel van de provincie urgente problemen die *alleen* opgelost kunnen worden met een herindeling.

GS hebben toen en ook later op geen enkele manier gemotiveerd waarom ze zijn afgeweken van het art. 8 arhi-besluit. In het herindelingsadvies van 1 februari 2017 heeft de provincie dit besluit (van 1 september 2015) en daarmee ook de strijdigheid van haar art. 8 arhi-besluiten verzwegen tegenover de minister van BZK en, indirect, de wetgever en de Raad van State. Ook in het herindelingsadvies werd de strijdigheid met het beleidskader gemeentelijke herindeling verzwegen.

Achteraf kan worden vastgesteld dat GS zich uitsluitend ten aanzien van Haren niet hebben gehouden aan hun besluit geen enkele gemeente tegen haar wil te dwingen tot herindeling. Bij Veendam en Pekela heeft de provincie niet ingegrepen. Dit verschil in behandeling is evident in strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Antwoord van Haren op de door Berenschot, B&A e.a. geconstateerde tekortkomingen

Anders dan het besluit van 30 maart deed vermoeden, is tijdens het open overleg helemaal niet verkend hoe de geconstateerde tekortkomingen van Haren gezamenlijk konden worden opgelost. Tijdens dit open overleg is het verbeterplan voor Haren niet eens ter sprake gekomen. Vanaf het begin is er enkel en alleen toegewerkt naar de totstandkoming van ‘Groot Groningen’. Opmerkelijk was dat het open overleg door de provincie werd gebruikt om opnieuw onderzoek te laten doen naar de financiën van Haren en die van Ten Boer. Onderzoek naar de financiële situatie van Groningen en naar het financiële perspectief van ‘Groot Groningen’ werd achterwege gelaten, hoewel het de provincie en de gemeente Groningen bekend moet zijn geweest dat de financiële positie van Groningen zwak was.

Parallel aan het open overleg heeft het gemeentebestuur van Haren samen met een aantal deskundigen onder haar inwoners een verbeterplan gemaakt, hierbij ten volle gebruik makend van het door B&A gegeven advies. Op verzoek van de provincie liet het gemeentebestuur tijdens de voorbereiding van het verbeterplan door Deloitte nog een vierde rapport maken over de financiën van Haren: een ‘financiële stresstest’. Het financiële deel van het door het gemeentebestuur voorbereide ontwerp-verbeterplan werd op 15 juni 2016 door de gemeenteraad bij amendement aangescherpt om een toereikend antwoord te geven op alle bevindingen in de diverse rapporten m.b.t. de financiële situatie van Haren.

Vergelijking door raad van Haren

Na vaststelling van het aangescherpte verbeterplan heeft de raad, op verzoek van GS, de uitkomsten van het open overleg en die van het eigen verbetertraject zorgvuldig vergeleken en afgewogen in het licht van de vraag: *waar worden de inwoners van Haren het best mee gediend?* Dit bracht de raad tot de conclusie dat het voor de inwoners het beste was dat het verbeterplan zou worden uitgevoerd en de gemeente Haren haar zelfstandigheid behield.

Afwijzend standpunt GS, gebaseerd op tweede rapport van B&A

Nog voordat de gemeenteraad zijn standpunt had bepaald over het ontwerp-verbeterplan, liet de provincie dit ontwerp-plan inderhaast toetsen door B&A. Opmerkelijk was niet alleen dat dit gebeurde buiten medeweten van het Harense gemeentebestuur, maar ook dat die toetsing niet werd verricht aan de hand van het door B&A in maart 2016 gegeven advies aan het gemeentebestuur. Dit deed vermoeden dat het provinciebestuur niet had verwacht en gewenst dat Haren in staat zou zijn tot het maken van een serieus verbeterplan.

Hoewel dit **ontwerp-verbeterplan** door de raad nadien zo ingrijpend was gewijzigd op het punt van de financiën dat de conclusies in het toetsingsrapport van B&A hun geldigheid verloren, baseerden GS hun negatieve oordeel over het door de raad inmiddels **vastgestelde vernieuwde verbeterplan** toch op die conclusies (besluit d.d. 28 juni 2016). Hun oordeel luidde: *“Gelet op de forse opgaven tot verbetering van het kwetsbare financiële perspectief van Haren (bezuinigingen en lastenverhogingen) en de ingrijpende gevolgen daarvan voor haar inwoners, collectieve voorzieningen en de gemeentelijke organisatie komen wij - alles afwegende - tot het oordeel dat een zelfstandige gemeente Haren een onvoldoende duurzame, (financieel) robuuste en bestuurskrachtige toekomst heeft in regionaal perspectief.”*

Nergens is uit gebleken dat GS de moeite namen zèlf het **definitieve** verbeterplan te beoordelen. Hoewel GS in hun besluit van 30 maart 2016 hadden aangegeven dat het gemeentebestuur zelf kon besluiten waarmee de inwoners het best werden gediend (herindeling of zelfstandigheid?) gingen zij in hun besluit van 28 juni 2016 volledig voorbij aan de conclusie die de raad had getrokken. Zonder enige onderbouwing overwogen zij dat herindeling in het belang (!) was van de inwoners van Haren. De bij Haren gewekte verwachting dat de gemeente Haren zelf kon

kiezen wat het beste voor haar inwoners zou zijn bleek vals te zijn. Alle openbare uitspraken ten spijt: draagvlak deed er ineens niet meer toe.

Reactie raad/schorsingsverzoek – antwoord BZK

De ondeugdelijk gemotiveerde afwijzing van het verbeterplan en het negeren van de uitkomst van de zorgvuldige besluitvorming leidden tot grote wrevel binnen de raad van Haren. Besloten werd de minister van BZK te verzoeken om schorsing en vernietiging door de Kroon van de besluiten van 30 maart en 28 juni 2016. Minister Blok, die tijdelijk minister Plasterk verving, wees dit verzoek af met als argument dat hij zich in deze zaak nog geen mening kon vormen omdat hij nog geen herindelingsvoorstel van de provincie had ontvangen. In plaats van de gemeente te beschermen tegen onzorgvuldig handelen van de provincie, zoals de minister van BZK volgens de wetgever had behoren te doen, gaf de minister de provincie alle ruimte om door te gaan met haar onrechtmatig handelen jegens de gemeente Haren.

Beoordeling ombuigingsplan door prof. Allers/COELO

In reactie op het GS-besluit van 28 juni 2016 heeft het Burgercomité de directeur van het COELO¹, prof. M. Allers² – de deskundige op het vlak van gemeentefinanciën – gevraagd te onderzoeken of de financiële positie van Haren inderdaad, zoals de provincie stelde, een goede reden vormt voor de door de provincie voorgestelde gemeentelijke herindeling. Hij kwam tot het volgende oordeel:

*“Het antwoord is nee. De financiële positie van Haren is zwak. Maar deze vormt geen acuut probleem. De provincie heeft dat in zijn rol als financieel toezichthouder ook niet aangegeven. De zwakke financiële positie is het gevolg van het door Haren in het verleden gevoerde beleid, niet van door de gemeente onbeïnvloedbare omstandigheden. Met voldoende politieke wil kan het probleem door de gemeente zelf worden opgelost.”*³

Haren heeft met dat doel een ombuigingspakket samengesteld. De voorgestelde combinatie van belasting verhogen en bezuinigen maakt het mogelijk begrotingsoverschotten te realiseren. Daarmee kan de reservepositie worden verstevigd en de schuldpositie verlaagd. Zo wordt de begroting van Haren flexibeler en zal de gemeente weer beter in staat zijn tegenvallers op te vangen en nieuwe prioriteiten te bekostigen.”

Het provinciebestuur werd van deze uitkomst op de hoogte gesteld. De reactie van gedeputeerde Brouns was: ‘bekende feiten’. De provincie wist kortom dat haar beweringen uit de lucht waren gegrepen en haar onderbouwing van de noodzaak tot opheffing van de gemeente Haren niet deugde. Veelzeggend is dat de provincie de conclusies van het COELO buiten het herindelingsontwerp hield. In het herindelingsadvies, waarin de conclusies van prof. Allers waren weggelaten in een bijlage, werd *unvervroren* gewezen op het financiële falen van de gemeente Haren. Dit terwijl het ombuigingsplan inmiddels al meer dan de voorziene vruchten aan het opleveren was: het herstel van de balans liep voor op het schema.

Het gemeentebestuur heeft het gelijk van prof. Allers bevestigd door met de uitvoering van het ombuigingsplan in de jaren 2016 t/m 2018 het weerstandsvermogen fors te vergroten en de solvabiliteit van de gemeente sterk te verbeteren zonder dat dit ten koste ging van het voorzieningenniveau van Haren. De provincie heeft nooit het gelijk van de gemeenteraad en

¹ Instituut van de RUG: *Centrum voor Onderzoek van de Economie van Lagere Overheden*

² In een oriënterend gesprek dat het Burgercomité met professor Allers hierover had, bracht hij nadrukkelijk naar voren dat wij er niet op mochten rekenen dat bij het COELO gold ‘wie betaalt bepaalt’. Mochten onze argumenten door zijn onderzoek niet valide blijken dan hadden we het er maar mee te doen.

³ Allers merkte ook nog op dat fusie geen oplossing was voor de financiële problemen van Haren

het COELO willen erkennen. Sterker nog, op aangeven van de provincie heeft minister Ollongren tegenover het parlement volgehouden dat het financiële perspectief van Haren te slecht was voor behoud van de zelfstandigheid.

Reactie raad naar aanleiding van het COELO-rapport

Na kennisneming van het COELO-rapport besloot de raad van Haren begin september 2016 niet langer mee te werken aan de herindeling en alle energie te steken in de uitvoering van het verbeterplan. Hierbij overwoog de raad dat de voorbereiding van het herindelingsontwerp, waaraan de gemeente had meegewerkt, afgerond was. De provincie zag in het raadsbesluit geen reden haar opstelling te heroverwegen en opnieuw met Haren te overleggen. Zij besloot integendeel ‘out of the blue’ en zonder overleg met het gemeentebestuur tot het aanstellen van een willekeurig persoon, i.c. mevrouw Kool (oud-gedeputeerde van Drenthe) als vertegenwoordiger van Haren bij de fusiegesprekken met Groningen en Ten Boer. Zonder enige juridische basis werden de raad en het college van Haren buitenspel gezet.

Lichte samenvoeging

Op verzoek van Groningen en Ten Boer zette de provincie zich in voor een zogenoemde ‘lichte samenvoeging’. Eén van de redenen waarom Groningen als grootste gemeente er sterk aan hechtte niet te worden opgeheven was dat volgens de Wet arhi het dan niet door de provincie onder preventief financieel ‘arhi-toezicht’ kon worden geplaatst. Dit in tegenstelling tot de op te heffen gemeenten Haren en Ten Boer. Eén van de voorwaarden die door minister Plasterk aan ‘lichte samenvoeging’ waren gesteld, was instemming hiermee door alle betrokken gemeenten. Hoewel het GS bekend was dat de raad van Haren tegen een lichte samenvoeging was, kozen zij in het herindelingsontwerp toch voor deze herindelingsvariant. Met als gevolg dat Groningen niet onder arhi-toezicht werd geplaatst. Hiermee maakte de provincie opnieuw duidelijk dat zij zich liet leiden door het belang van de Stad en geen boodschap had aan de raad en de inwoners van Haren. Door Groningen ten onrechte niet onder toezicht te stellen schaadde de provincie namelijk het belang van de inwoners van Haren dat het bewuste artikel in de Wet arhi juist beoogde te beschermen.

Toen de wetgever, op advies van de Raad van State, koos voor een reguliere samenvoeging in plaats van een lichte, was het te laat om de belangen van de inwoners van Haren nog te beschermen.

Inspraak/zienswijzen

De provincie organiseerde een tweetal inspraakbijeenkomsten, waar inspraak niet aan de orde kwam, maar de in groten getale opgekomen menigte werd verteld hoe het samenvoegingsproces zou verlopen. De voorbereiding van het herindelingsontwerp was op dat moment al vrijwel gereed. De door gedeputeerde Staghouwer begin juli 2016 tijdens een informatieavond voor inwoners van Haren gewekte verwachting dat er voldoende ruimte was om in te spreken, bleek loos te zijn geweest.⁴ Het enige dat de inwoners nog konden doen, was een zienswijze indienen. Van de ruim 900 zienswijzen uit Haren was bijna tweederde deel negatief over herindeling met de gemeente Groningen en over het proces. Deze ongewenste uitingen werden heel handig weggeschreven in een reactienota zienswijzen bij het omvangrijk, in vier kleuren uitgevoerd herindelingsadvies voor de minister van BZK. Nergens is uit gebleken dat de zienswijzen zorgvuldig inhoudelijk zijn beoordeeld. Het effect op het herindelingsadvies is dan ook nul

⁴ “We gaan in de loop van het traject ook nog zes echt inhoudelijke bijeenkomsten organiseren om ook daadwerkelijk het gesprek aan te gaan en met die ideeën ook in dat traject iets te kunnen doen.”

geweest. De wijze waarop met de negatieve zienswijzen is omgegaan heeft bij de bevolking en het gemeentebestuur veel kwaad bloed gezet.

Herindelingsadvies

In het herindelingsadvies heeft de provincie een zodanige voorstelling gegeven van het herindelingsproces en haar eigen handelen, dat de minister van BZK, de Raad van State en de wetgever niet konden vaststellen hoe onzorgvuldig, onbehoorlijk en onrechtmatig de provincie in werkelijkheid had gehandeld. Hierbij werd de dubieuze onderbouwing van de noodzaak tot samenvoeging van Haren bij Groningen behendig gemaskeerd. Na de publicatie van het ontwerp van het herindelingsadvies heeft het Burgercomité Commissaris van de Koning Paas in een gesprek gewezen op aantoonbare onjuistheden en leemten in dit document en hem gewaarschuwd voor misleiding van de minister, de Raad van State en de wetgever. Dit werd door de heer Paas afgedaan met: “wij verschillen van mening.” Zoiets hadden wij ook in eerdere contacten met hem al ervaren. Wij ervoeren het als opmerkelijk dat iemand in zijn positie feitelijke onjuistheden en leemten als een meningsverschil kon afdoen.

De heer Paas zag dan ook geen reden om het ontwerp kritisch te laten bekijken en, waar nodig, te verbeteren. Ook Provinciale Staten negeerden de waarschuwing dat het document een misleidend karakter had.

Deze misleiding heeft het beoogde effect gehad: BZK heeft niet zelf onderzocht of de provincie zich volledig had gehouden aan de spelregels voor herindeling. De door de provincie in het herindelingsadvies gegeven voorstelling van zaken werd zonder meer overgenomen in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel. Alle waarschuwingen vanuit Haren dat die voorstelling van zaken niet deugde, werden genegeerd. Hierna wordt dit nader toegelicht.

Rol waarnemend burgemeester van Veen

De in mei 2015 aangetreden waarnemend burgemeester Van Veen (VVD) ontpopte zich tijdens het herindelingsproces in de ogen van velen in Haren steeds meer als het paard van Troje. Het belang van de gemeente, zoals de gemeenteraad dat had geformuleerd, en dat van de eigen burgers waren voor hem ondergeschikt aan het belang van de provincie en Groningen. Zo protesteerde hij niet tegen de toepassing van artikel 8 Wet arhi door de provincie op 30 maart 2016, maar reageerde hij als volgt: “*Vandaag is Haren haar zelfstandigheid kwijtgeraakt. We gaan nu het traject van de fusie in. We stoppen de pogingen om te bewijzen dat we het zelfstandig kunnen doen per direct.*” Dit terwijl hij wist dat de raad en de wethouders niet die fusie wilden, maar een verbeterproject ter behoud van de zelfstandigheid. In collegevergaderingen maakte hij herhaaldelijk gebruik van zijn (doorslaggevende) stem ten gunste van de herindeling. Ook negeerde hij het raadsbesluit van 5 september 2016 dat het college van Haren niet meer mee mocht werken aan de herindeling. Buiten medeweten van de wethouders en de gemeenteraad maakte hij namelijk in (het voorjaar van) 2017 afspraken met de burgemeesters van Groningen en Ten Boer over (geheim te houden) inzet van Harense ambtenaren aan de voorbereiding van de herindeling. Toen dit via het *Dagblad van het Noorden* naar buiten kwam en hij vanuit de raad hierover werd bevraagd, heeft hij de raad niet open en eerlijk geïnformeerd. Kort gezegd heeft het er alle schijn van dat zijn handelen als burgemeester niet in overeenstemming was met (de strekking van) de Gemeentewet en de integriteitsregels van de VVD. Voor inwoners van het vanouds overwegend liberale Haren was dit gedrag van een VVD-burgemeester een schokkende ervaring.

Onjuiste informatievoorziening door minister BZK, gesouffleerd door provincie/gemeente

De ministers Plasterk en Ollongren hebben, ondanks de waarschuwingen vanuit Haren en de Raad van State, de inhoud van het herindelingsadvies als ‘echt en onvervalst’ beschouwd en daarom nagelaten onderzoek te doen naar de zorgvuldigheid van het handelen van de provincie. Ook tijdens de schriftelijke en mondelinge behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede en Eerste Kamer is minister Ollongren volledig afgegaan op (onjuiste) informatie van de provincie en deels ook van de gemeente Groningen. Met als gevolg dat de minister herhaaldelijk het parlement niet juist heeft geïnformeerd.

Wat heeft het Burgercomité ondernomen om het tij te keren?

- De inwoners van Haren zijn meermalen mondeling en schriftelijk op de hoogte gebracht van de relevante ontwikkelingen.
- Voorafgaand aan en tijdens het herindelingsproces is meermalen ingesproken bij de gemeenteraad van Haren en bij de Commissie Bestuur van Provinciale Staten. Ook is met diverse Statenfracties gesproken. De standaardreactie van coalitiefracties was: “wij zijn al geïnformeerd”, namelijk door gedeputeerde Brouns. Al snel bleek dat de herindeling binnen de coalitie volledig was beklonken. Van enige vorm van dualisme, waarbij de statenleden de uitvoerende macht controleerden, was geen sprake. De coalitie in de staten fungeerde louter als klapvee.
- Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten zijn ook meermalen schriftelijk benaderd. Hierop werd nooit een antwoord ontvangen.
- De door het Burgercomité verleende opdracht aan het COELO tot onderzoek naar de toereikendheid van het ombuigingsplan van de gemeente is voor de helft betaald door het Burgercomité en de voor andere helft door de gemeente Haren.
- Begin september 2016 is in één weekend door meer dan 900 inwoners een petitie ondertekend aan de Commissaris van de Koning, waarin hem werd verzocht werk te maken van zijn taak toe te zien op de kwaliteit van het beleids- en besluitvormingsproces in en van de provincie Groningen. *“Wij, inwoners van de gemeente Haren, richten ons tot u in die rol van toezichthouder. Wij maken ons grote zorgen over de ondemocratische en onbehoorlijke manier waarop de provincie de gemeente Haren en haar inwoners behandelt. Wij voelen ons daardoor gemanipuleerd en bedrogen. Een overheid die bepaalt wat goed is voor haar burgers, is verleden tijd, zoals terecht is geconstateerd in het CDA-verkiezingsprogramma provincie Groningen 2015.*

Van de overheid mag worden verwacht dat zij de wet en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur voorbeeldig naleeft. Bij het gedrag van het provinciebestuur jegens de gemeente Haren stapelen de voorbeelden zich op dat dit in onze provincie niet gebeurt. Erger nog, telkens wanneer het bestuur hierop wordt gewezen, blijkt deze kritiek niet de minste indruk te maken.”

Op deze petitie, die aan de heer Staghouwer als loco-commissaris werd aangeboden, heeft de bevolking van Haren van de heer Paas geen reactie gekregen. Laat staan dat hij er zich iets van heeft aangetrokken.

- Omdat we nergens heen konden met onze kritiek en klachten, hebben we ten einde raad de burgerlijke rechter in kort geding gevraagd zich uit te spreken over het handelen van de provincie. Het was ons bekend dat de rechter geen taak heeft tijdens een herindeling omdat dit een politiek proces is, maar als het spel niet volgens de wet wordt gespeeld, meenden we dat een rechter daar wel degelijk iets over te zeggen had. Helaas dorst de rechter in

Groningen zich daar niet over uit te laten. In hoger beroep in Leeuwarden ging het net zo, zij het dat de voorzitter van het rechtscollege duidelijk liet doorschemeren te snappen waar onze pijnpunten zaten. Kortom, de rechter heeft geen rol bij een herindeling en als een herindeling in een wet is vastgelegd al helemaal niet meer. Volgens beide rechtscolleges was het aan de wetgever (= de Tweede Kamer) om de gevolgde procedure zorgvuldig op rechtmatigheid te toetsen. Dit heeft de wetgever echter nagelaten, doordat op aangeven van BZK door de Raad van State, de regering en het parlement werd aangenomen dat de weergave van de procedure in het herindelingsadvies van de provincie klopte.

- Het Burgercomité heeft meermalen, al dan niet samen met leden van het gemeentebestuur, minister Plasterk schriftelijk gewezen op de onvolkomenheden van het herindelingsadvies. Bij de aanbieding van het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer bleek dat de minister hiermee niets had gedaan.
- We zijn ingegaan op het aanbod van minister Plasterk tot wederhoor. In een gesprek in Den Haag met de directeur Bestuur en Financiën van BZK en twee medewerkers hebben wij onze bezwaren tegen het proces en de voorstelling van zaken in het herindelingsadvies uitvoerig toegelicht. Het ombuigingsplan, het COELO-rapport en de inmiddels bereikte resultaten met de financiële verbeteracties werden toegelicht door de financiële deskundige in de raad van Haren.

Uit de schriftelijke reactie die wij een week later van de directeur ontvingen, kon worden opgemaakt dat hij door de waarschuwingen en informatie van het Burgercomité niet erg geïmponeerd was: *“Ik heb het gesprek (...) als prettig ervaren en u heeft mij een helder beeld geschetst van de gevoelens die bij u en de sympathisanten van het burgercomité leven rondom deze herindeling.”* Aantoonbare feiten waren zijn ogen blijkbaar maar ‘gevoelens’. Het wederhoor was kennelijk bedoeld voor de Bühne.

- Het Burgercomité heeft ook de Raad van State schriftelijk geïnformeerd over de onzorgvuldigheid van het proces en de onvolkomenheden van het herindelingsadvies. Dat dit enig effect heeft gehad, blijkt uit de volgende passage in het advies van de Raad over het wetsvoorstel:

“Juist in die gevallen waarbij een herindeling niet van onderop is geïnitieerd, is met het oog daarop voor alle partijen van belang dat de eenmaal vastgestelde procedures en toetsingscriteria zo nauwkeurig mogelijk worden gevolgd. Alleen op die manier wordt voor de betrokken gemeenten gedurende het proces zekerheid geboden over de gang van zaken en de wijze waarop de herindeling beoordeeld zal worden. De Afdeling acht het daarom geboden dat de bestaande procedures en toetsingskaders in dit geval zonder meer worden toegepast.” De ministers Plasterk en Ollongren en hun ambtenaren hebben de betreffende passage over de noodzaak tot zorgvuldige toetsing van het handelen van de provincie volledig genegeerd.

- Na haar aantreden heeft het Burgercomité minister Ollongren en de Tweede Kamercommissie voor BiZa een uitgebreide reactie gestuurd op het wetsvoorstel. De reactie van de minister luidde: *“ik heb kennisgenomen van uw gevoelens over de herindeling.”*
- Tijdens de hoorzitting van de Kamercommissie voor BiZa op 19 januari 2018 heeft het Burgercomité ingesproken. Voorafgaand hieraan werd aan de voorzitter van de Commissie, Erik Ziangs, de petitie ‘Haren niet bij Stad’ aangeboden. Deze was door 5219 personen, waarvan ruim viervijfde deel uit Haren, ondertekend. Met het oog op de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel is met woordvoerders van diverse fracties in de Tweede en Eerste Kamer gesproken.

- In een brief aan de Koning hebben prof. Ankersmit en prof. Biezeveld zijn aandacht gevraagd voor het feit dat minister Ollongren door haar adviseurs onjuist werd geïnformeerd.

Conclusie

Uiteindelijk heeft het allemaal niets geholpen. Het herindelingsadvies was een bewust misleidend document dat als middel diende om Haren koste wat kost in het hok van Groningen te krijgen. In Haren bestaat de overtuiging dat de verschillende stappen in het herindelingsproces voortdurend zijn afgestemd tussen provincie en regering. Niet verwonderlijk omdat de persoonlijke banden binnen het politieke en het ambtelijke netwerk kort waren. Daar kom je als burgers nauwelijks tussen, terwijl een overheidsorgaan als een provincie ook nog beschikt over bijna ongelimiteerde publieke middelen.

Achteraf, en veel te laat, hebben we gesnapt dat dit geforceerde besluit helemaal niks met Haren van doen had, maar alles met Groningen. Groningen moest groter en belangrijker worden en daar was Haren voor nodig. Burgemeester en wethouders van Groningen komen niet van een andere planeet: het is onmiskenbaar een een-tweetje tussen provincie en stad geweest, waarbij de stad de vermoorde onschuld speelde.

De raad en de inwoners van Haren hebben de machteloosheid en rechteloosheid ervaren wanneer de overheid zich niet gehouden acht aan het respecteren van onze democratische rechtsorde.

Inmiddels gebeurt waar we voor hebben gewaarschuwd. Haren wordt niet beschouwd en behandeld als een gelijkwaardig, landelijk onderdeel van de nieuwe gemeente. Haren moet zich als een nieuwe buitenwijk naar de stad voegen. Waar het in de voormalige gemeente Haren bij het bepalen van de hoogte van de ozb gebruik was om in geval van een waardestijging van woningen het heffingspercentage te matigen, wordt nu bij waardestijging van woningen ook het percentage (fors) verhoogd. Het wordt als vanzelfsprekend beschouwd dat het in Groningen vóór 2019 geldende hoge ozb-tarief voor bedrijven zonder meer van toepassing wordt verklaard op dat voor Harense bedrijven; met als gevolg dat o.a. kleine ondernemers zich geconfronteerd zien met een (stapsgewijze) verhoging met meer dan 90% (!). Dit terwijl de provincie en de stad minister Ollongren tijdens de schriftelijke behandeling van het herindelingswetsvoorstel hebben laten verklaren: *“Naar verwachting zou de belastingdruk voor bedrijven in Haren en Ten Boer in geringe mate toenemen indien de tarieven van de huidige gemeente Groningen in de nieuwe gemeente van toepassing zouden blijven.”*⁵ Opmerkelijk: Uit het Dagblad van 23 oktober 2018: “Burgemeester den Oudsten zegt op de hoogte te zijn van de enorme verschillen (in de ozb-tarieven voor ondernemers) tussen Groningen, Haren en Ten Boer. “Dat was enkele jaren geleden al duidelijk toen we eens een voorzichtige vingeroefening hebben gedaan.” (Tijdens het herindelingsproces en in het herindelingsadvies is hierover niet gerept)

Dat de belastingen zouden worden verhoogd en dat er andere voorheen onbekende belastingen bij zouden komen was voorspelbaar. Dat onze sportvoorzieningen zouden worden ondergraven door buitensporige OZB-heffingen konden we niet vermoeden. Ook de vrees dat de bereidheid van inwoners zich als vrijwilliger in te zetten voor maatschappelijke taken sterk zou afnemen,

⁵ Kamerstuk 34 805, nr. 6, blz. 14, in antwoord op schriftelijke vraag van de VVD-fractie in de Tweede Kamer.

wordt inmiddels bewaarheid. Daarnaast krijgen de inwoners van Haren te maken met de bureaucratische moloch van Groningen tegenover de zeer benaderbare administratie van Haren.

We hadden zelfstandig willen blijven om zeggenschap te blijven houden over onze ruimtelijke indeling, onze voorzieningen en onze belastingheffing. Vrijwel al het andere valt immers in te huren of door samenwerking te bereiken. Voor wat betreft de ruimtelijke indeling vrezden we het ergste voor de groene ruimte tussen de stad en het dorp en ook elders in onze mooie voormalige gemeente, want ook daar hebben we nu niets meer over te zeggen. Vanuit de stad kwamen er al in de jaren negentig wensen om die groene ruimte voor inwoners van de stad vol te bouwen, dus de vrees dat dit op termijn gaat gebeuren komt niet uit de lucht vallen.

Kortom, alle verzekeringen van de provincie, uw voorganger en minister Ollongren dat ‘Haren Haren zou blijven’ rusten naar wij vrezden op drijfzand.

Ons comité is door de provincie en de stad steeds weggezet als een stelletje behoudende lieden, dat tegen elke verandering is en zich puur door emoties laat leiden. Zo zien wij onszelf niet. Een hechtere samenwerking met andere gemeenten of een fusie met het gelijkwaardige Tynaarlo hadden we prima gevonden, want we hadden het goede willen behouden en vrezden nu dat we dat kwijtraken.

De inwoners van Haren realiseren zich kortom maar al te goed dat hun gemeente op grond van een vals herindelingsadvies de gemeente Groningen in is gerommeld. Democratie heeft hier moeten buigen voor macht waarin afspraken, beloften en wetten terzijde zijn geschoven. Wij hopen met de beschrijving van dit proces duidelijk te hebben gemaakt hoe dit is gelopen. Anders dan bijvoorbeeld de boeren, hebben we ons steeds van wettelijke weermiddelen bediend, maar dat heeft ons geen enkel resultaat opgeleverd. Ons fatsoen is niet beloond, we zijn nog steeds verbijsterd over hoe dit mogelijk is geweest en wachten de toekomst gereserveerd af. We hopen dat het u na lezing van het bovenstaande wat minder frappeert waarom.

Met vriendelijke groet,
Namens het Burgercomité Haren

w.g.
T.J.D. Straatman
secretaris

De Stichting Burgercomité Haren is opgericht in de zomer van 2013 en bestaat uit een driehoofdig bestuur met een ‘denktank’ van wisselend 6-10 personen. Het comité heeft een kleine duizend ‘volgers’ die middels e-mailberichten op de hoogte werden gehouden van de ontwikkelingen tijdens het herindelingsproces. Ook momenteel is er nog steeds een actieve interactie tussen de volgers en hun Burgercomité.