

29-11-2024

Provinciale Staten
Provinciehuis Groningen
Martinikerkhof 12
9712 JG Groningen

Betreft: Rapport Burgercomité Haren: “Het opheffen van de gemeente Haren”¹

Geachte Leden van Provinciale Staten

Het burgercomité Haren heeft u een overzichtelijk en goed gedocumenteerd feitenrelaas toegestuurd over de toevoeging in 2019 van de voormalige gemeente Haren aan Groningen/Ten Boer. Naar mijn² oordeel laat dit rapport duidelijk zien hoe uw voorgangers in de Staten op 30 maart 2016 op het verkeerde been werden gezet. In het huidige coalitieakkoord lees ik³:

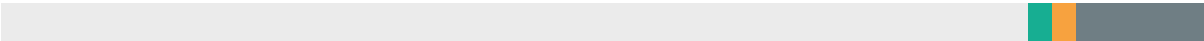
“Vertegenwoordigende democratie betekent dat alle Statenleden het mandaat hebben gekregen om namens alle inwoners afwegingen te maken voor het algemeen belang. Dat is een grote verantwoordelijkheid (...) Het is een enorme opdracht om alle geluiden te horen, verstandige afwegingen te maken en daar de beste ideeën uit af te leiden (...) We willen meer zinvolle interactie tussen Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten.”

Gelet op het grote belang van een goed geïnformeerd en open debat in uw Staten, beveel ik u ten eerste aan om het bovengenoemde feitenrelaas ter harte te nemen. Ik vraag ook uw aandacht voor de suggestie van het Burgercomité om op grond van deze

¹ Stichting Burgercomité Haren, Het opheffen van de gemeente Haren: een door de Provincie Groningen gebroken belofte van de rechtstaat, november 2024, Haren.

²  was directeur Noordelijke Rekenkamer (2011-2016), hoogleraar bestuurskunde aan de Managementfaculteit in Nijmegen (2011-2022) en aan de Rechtenfaculteit Groningen (1990-2008). Hij publiceerde diverse boeken over processen en effecten van herindeling.

³ Veur Mekoar, Hoofdlijnenakkoord Provincie Groningen, 2023, p.39.



voorstudie een provinciale enquête⁴ naar de advisering over de toevoeging van Haren aan Groningen/Ten Boer te organiseren. Zo'n zelfreflectie kan helpen om de in het verleden gegroeide bestuurscultuur kritisch tegen het licht te houden en om daar eventueel ook verandering in aan te brengen.

Evaluatie van herindelingsprocedures

Het is niet ongebruikelijk dat de wetgever in Den Haag bij de aanvaarding van een herindelingsontwerp besluit een evaluatie uit te voeren, enkele jaren na de inwerkingtreding van de fusie (recent bijvoorbeeld nog in de casus Maasbracht).⁵

Soms gaan deze evaluaties niet over effecten van de schaalvergroting, maar over de toereikendheid van de gevolgde voorbereidingsprocedure (zoals recent in de casus Vijfheerenlanden).⁶

Op 14 november 2007 besloten de Statenleden van Zuid-Holland unaniem om onafhankelijk onderzoek te laten doen naar de verschillen tussen herindelingen die waren voortgekomen uit gemeentelijke initiatieven van onderop (op basis van art.5 Arhi) en gemeentefusies die van bovenaf waren voorbereid door de provincie (op basis van art.8 Arhi). Dit onderzoek werd weliswaar betaald door de provincie Zuid-Holland, maar de staatssecretaris van BZK was zo geïnteresseerd in de verschillen tussen beide procedures dat zij het eerste exemplaar van dit rapport in ontvangst nam.⁷

Bij de behandeling van het herindelingsvoorstel Sudwest-Fryslân is in 2010 bij Kamermotie besloten naar de effecten van deze indertijd omstreden gemeentefusie een onafhankelijk onderzoek uit te laten voeren. Dit onderzoek werd vervolgens in opdracht van de provincie Fryslân en het ministerie van BZK uitgevoerd door onafhankelijke onderzoekers van de Universiteit Tilburg.⁸

⁴ Ex art.151a t/m f, Provinciewet. Hoe zo'n provinciale enquête stapsgewijs kan worden aangepakt, staat duidelijk beschreven in: [REDACTED] De functionele waarde van het lokale enquêterecht: een onderzoek naar de bijdrage van dit instrument aan de controlerende rol van de gemeenteraad, proefschrift, 2021. [Complete thesis.pdf](#)

⁵ Zo is in het herindelingsontwerp Landerd en Uden (TK 35.619) in artikel 9 bepaald dat drie jaar na inwerkingtreding van deze gemeentefusie er een evaluatie plaatsvindt.

⁶ Kamerbrief Evaluatie Herindelingsproces Vijfheerenlanden, 22 november 2020, TK, 2020-2021, 28.750, nr.78. Brief Minister BZK, 7 oktober 2021, TK 28.750, nr. 81.

⁷ M.J. Fraanje e.a., Herindelingen gewogen, Berenschot/Rijksuniversiteit Groningen, oktober 2008; Rachel Beerepoot e.a., Processen en effecten van herindeling, Kluwer 2009.

⁸ Universiteit van Tilburg, Herindeling en Bestuurskracht, 2014.

Met enige regelmaat wordt de rol van provincies bij de voorbereiding van een herindelingsadvies op basis van artikel 8 Arhi ter discussie gesteld.⁹ In de casus Scherpenzeel¹⁰ en de casus Heerlen-Landgraaf was het oordeel van de Minister van BZK dat er gebreken waren in de door de desbetreffende provincie gevolgde procedure. Er kan bij een artikel 8 Arhi procedure dus ook wel eens iets misgaan.

Op 16 maart 2023 heeft het Tweede Kamer lid Bisschop een motie ingediend met het verzoek een onafhankelijk onderzoek in te stellen naar de gang van zaken bij de totstandkoming van het provinciale herindelingsadvies over de toevoeging van Haren aan Groningen/Ten Boer. In deze procedure nam de provincie Groningen op basis van artikel 8 Arhi het voortouw. Deze motie werd door Minister Bruins Slot van BZK ontraden en werd vervolgens door de toenmalige coalitiepartijen verworpen.

Kortom, het valt goed te begrijpen dat het burgercomité zich nu tot u, als hoogste orgaan van de provincie Groningen, wendt om kritisch te willen kijken naar de feitelijke gang van zaken bij de provinciale advisering over de toevoeging van Haren aan Groningen/Ten Boer.

Parlementaire enquête

Het in het openbaar horen van de belangrijkste spelers in een vaak besloten besluitvormingsproces kan reinigend werken. Gaarne herinner ik u aan de parlementaire enquête over de schade als gevolg van de aardgaswinning.¹¹ Als Groningers zaten we toch op het puntje van onze stoel om te horen en te zien hoe onze belangen jarenlang werden genegeerd. Deze openheid heeft niet alleen bijgedragen aan herstel van vertrouwen maar heeft ook een forse omslag in het beleid te weeg gebracht: **Nij Begun**. Op de lange termijn blijkt dan toch dat openheid en eerlijkheid lonen.¹²

Er zijn dus goede redenen dat het Burgercomité nu op u, in een nieuwe politieke samenstelling, een beroep doet om een streep te zetten onder ingesleten praktijken van informatie achterhouden.¹³

⁹ Bijvoorbeeld in de Eerste Kamer, zie verslag van schriftelijk overleg, EK, 2021-2022, 28.750 J.

¹⁰ Bijvoorbeeld de brief van de Minister BZK van 13 februari 2023, kenmerk 0000089272.

¹¹ Groningers boven gas, Gepubliceerd op 24 februari 2023.

¹² Zie hierbij ook: [REDACTED], Het verzet van Haren: hoe de gemeente haar zelfstandigheid verloor, Uitgeverij Nobelman, 2022. Ook dit boek bevat een chronologisch verslag van de totstandkoming van het provinciale herindelingsadvies.

¹³ Zie ook: [REDACTED] Berg, Bestuurlijk Regionaal Ecosysteem Groningen, Berenschot Rijksuniversiteit Groningen, december 2021.

Het is verstandig zo nu en dan kritisch terug te durven kijken naar historisch gegroeide praktijken. Dit komt de integriteit van het bestuurlijke systeem in onze provincie ten goede. De door het Burgercomité aangevraagde provinciale enquête kan een belangrijke stap zijn in het herwinnen van het vertrouwen van de inwoners van de voormalige gemeente Haren. Het kan ook leiden tot het doorbreken van een naar binnen gerichte bestuurscultuur. Uiteraard ben ik gaarne deze aanbeveling toe te lichten.

Hoogachtend

