

RAADSVORSTEL



bestuurlijke toekomst

2015/12537	X Raadscommissie AZ
Auteur: T. Kemperman	<input type="checkbox"/> Raadscommissie PZ
E-mail: Tineke.Kemperman@uden.nl	<input type="checkbox"/> Raadscommissie REO
Afd.hoofd: J. Smarius	Effect op begroting nee
Port: H. Hellegers	

Onderwerp

Bestuurlijke toekomst

Te besluiten om

1. De gemeente Landerd uit te nodigen om samen te streven naar een Maashorstgemeente en daarbij de optie open te houden dat Bernheze tijdens het proces aansluit (na afronding van haar eigen besluitvorming);
2. Het college de opdracht te geven hierover op basis van gelijkwaardigheid in gesprek te gaan met de gemeenten Landerd en Bernheze.

Inleiding

De bestuurlijke kracht van Brabant en van Uden in het bijzonder staat sinds de afgelopen jaren met enige regelmaat op de agenda van de gemeenteraad. Eerst in 2013 met name naar aanleiding van het provinciale rapport 'Veerkrachtig bestuur in Brabant'. Vervolgens is de gemeenteraad zelf met dit onderwerp aan de slag gegaan en heeft zij het rapport 'Udense visie op krachtig bestuur in Brabant' opgesteld.

De raad van de gemeente Uden heeft op 4 september 2013 besloten om:

Open te staan voor opschaling met andere gemeenten;

Met het college in gesprek te treden om concrete afspraken te maken over de rol van de raad in dit proces;

Het college de opdracht te geven om met de aangrenzende gemeenten: Veghel, Landerd, Boekel, Bernheze en Mill en Sint Hubert in gesprek te gaan over de mogelijkheden tot opschaling met Uden;

Het college te verzoeken om de raad uiterlijk 12 november 2013 te voorzien van een terugkoppeling over de verschillende standpunten van de betreffende gemeenten en deze te doen begeleiden van een preadvies aan de raad;

Zich ten doel te stellen de bevindingen van het college en het preadvies te bespreken in de commissievergadering Algemene Zaken op 4 december 2013 en in de raadsvergadering van 19 december 2013 een uitspraak te doen over de beoogde gemeente(n) voor opschaling en het vervolgproces.

Op basis van de met de aangrenzende gemeenten gevoerde gesprekken kwam het college tot de conclusie dat opschaling op dit moment niet aan de orde was. Het was niet opportuun dat Uden zou aansluiten bij de opschaling van Veghel, Schijndel en Sint Oedenrode. Bij de andere buurgemeenten stond opschaling niet op de agenda.

De nieuw gevormde coalitie heeft haar ambitie rond dit thema in het nieuwe coalitieprogramma "Samen voor een vitaal Uden!" als volgt geformuleerd: "Als het gaat om opschalen wil de coalitie het al

eerder genomen raadsbesluit volgen. De coalitie ziet een actieve rol voor Uden en wil dat het college deze voortrekkersrol op zich gaat nemen. Het college gaat als eerste een nieuwe ronde langs de buurgemeenten maken om te praten over eventueel aangepaste standpunten naar aanleiding van de verkiezingen. Die gespreksronde leidt tot een voorstel aan de raad als antwoord op de vraag die de provincie Noord-Brabant recent aan de gemeente heeft gesteld om voor april 2015 opnieuw over haar standpunt over veerkrachtig bestuur in deze regio nagedacht te hebben”.

Deze opdracht in het coalitieprogramma bevestigt het eerder door de raad ingenomen standpunt dat Uden op termijn streeft naar opschaling van de gemeente. Ter uitvoering van deze opdracht heeft het college van B en W intern gesproken over de vraag op welke wijze de buurgemeenten opnieuw benaderd zouden worden. Het college was van mening dat de gespreksrondes meer zouden moeten zijn dan “informatie ophalen”. Gelet op de wens van een actieve rol voor Uden was het college van mening dat ook informatie “gebracht” zou moeten worden over de positie die Uden in wenst te nemen in de discussies. Mede op basis van de gespreksrondes met professor Tordoir en de visie in Udenaar de Toekomst, waarin als de kenmerken van Uden voor nu en de toekomst de “vier G’s”, (Uden als een gastvrije, gezellige, groene en gezonde gemeente) gezien worden, heeft het college met de omliggende gemeenten gesproken over een collegevisie op een te vormen Maashorstgemeente. Het college heeft daarbij als ambitie uitgesproken om een groene Maashorstgemeente te willen vormen met Landerd, Bernheze en Boekel waarin wonen, uitstekende voorzieningen en recreëren centraal staan. Ook samenwerking met Oss behoort tot de mogelijkheden.

De gespreksronde met de buurgemeenten naar aanleiding van de gemeenteraadsverkiezingen liet in vergelijking met de eerdere gespreksronde één verschil zien, namelijk dat de gemeente Landerd in het coalitieprogramma de wens opgenomen heeft tot herindeling van de gemeente.

Om tot een raadsvoorstel te komen, zoals opgenomen in het coalitieprogramma, had het college behoefte aan ‘inzicht in de mogelijkheden voor de bestuurlijke organisatie van de gemeente Uden in relatie tot de potenties van de regio’. Het college heeft aan Prof. Marcel Boogers/BMC de opdracht gegeven om een verdiepende analyse uit te voeren en om de raad te betrekken bij de te analyseren bestuurlijke mogelijkheden (scenario’s).

Beoogd effect

Richting geven aan mogelijkheden voor de bestuurlijke organisatie van de gemeente Uden in het bijzonder in relatie tot de potenties van de regio (Oss, Uden, Veghel, Bernheze, Landerd).

Argumenten

1.1 Het college heeft met de buurgemeenten gesproken over het perspectief ‘Maashorstgemeente’.

Het college heeft als ambitie, als ‘stip op de horizon’, uitgesproken om een “groene” gemeente te vormen met Landerd, Bernheze en Boekel waarin wonen, uitstekende voorzieningen en recreëren centraal staan. Daarmee ontstaat een brede en sterke Maashorstgemeente. Deze ambitie is een vergezicht, die ook in fasen gerealiseerd kan worden.

Met deze ambitie als vertrekpunt hebben burgemeester en secretaris voor de zomerperiode van 2014 namens het college gesprekken gevoerd met de genoemde buurgemeenten. Uit de gesprekken bleek dat de gemeente Boekel haar eigen zelfstandige koers wil behouden en dat de gemeente Bernheze bij haar raadsbesluit blijft waarin zij aangeeft zelfstandig te willen blijven tot 2020. De gemeente Landerd heeft aangegeven wel bezig te zijn met het onderwerp opschaling en daar een plan van aanpak voor te willen opstellen.

1.2 Het college heeft prof. Marcel Boogers een verdiepingsslag laten maken.

Begin 2015 heeft het college besloten om aan de hand van een externe analyse het gesprek aan gaan met in eerste instantie de gemeenteraad en in tweede instantie de buurgemeenten over de bestuurlijke toekomst van de gemeente Uden in relatie tot de potentie van de regio. De vraagstelling voor de analyse was: “Wat zijn denkbare bestuurlijke organisatievormen (besturingsfilosofie) voor de gemeente Uden waarmee haar bestuurskracht kan worden behouden of versterkt in relatie tot de potentie van de samenhangende netwerken in de regio Uden, Oss, Veghel, Landerd en Bernheze? Wat betekenen deze vragen in relatie tot de actuele dynamiek bij genoemde buurgemeenten op het thema bestuurskracht? Hoe kijkende buurgemeenten en de gemeenteraad van Uden naar dit vraagstuk?”

Het college heeft mee gegeven dat bij het uitvoeren van de onderzoeksopdracht het van belang is om de raadsleden mee te nemen in het onderzoek, waarbij gedacht werd aan twee bijeenkomsten met raadsleden. Prof. Marcel Boogers/BMC heeft het onderzoek uitgevoerd en heeft op 2 april en 21 mei

met de leden van de gemeenteraad gesproken. Tevens heeft hij gesprekken met de buurgemeenten (burgemeester en secretaris) gevoerd.

Tijdens de vijf interviews die BMC met buurgemeenten heeft gehouden, is gevraagd naar de visies, die de betrokken gemeenten momenteel hebben op opschaling in de regio. BMC heeft gesproken met burgemeester en secretaris van de buurgemeenten: Bernheze, Boekel, Landerd, Oss en Veghel.. Uit de genoemde gesprekken met buurgemeenten is tevens het beeld opgehaald van de eigen bewegingen van die gemeenten rondom het thema bestuurlijke toekomst. Daaruit ontstaat het volgende beeld:

- Oss heeft haar visie op haar bestuurlijke toekomst, een Maaslandgemeente, grotendeels gerealiseerd, zij houdt wel rekening met eventuele toevoeging van Heesch en Schaijk;
- Landerd: is bezig met een eigen onderzoek. Opties daarbij zijn om in zijn geheel op te gaan in een Maashorstgemeente of de gemeente Landerd op te splitsen;
- Bernheze: is bezig met een eigen onderzoek, waar een enquête onder de inwoners deel van uitmaakt. Opties daarbij zijn om de zelfstandigheid te handhaven, de gemeente op te delen of in zijn geheel over te gaan naar een nieuwe gemeente;
- Veghel: besluitvorming heeft plaats gevonden over de vorming van Meijerijstad, daarna staat de deur voor Uden open;
- Boekel: kent het adagium 'zelfbewust zelfstandig'.

Tevens zijn de conclusies uit de netwerkanalyse van prof. Tordoir meegenomen in het onderzoek. Professor Tordoir heeft in opdracht van de provincie Noord Brabant de ruimtelijke, economische en sociale samenhang in de regio Uden, Veghel, Bernheze, Landerd, Schijndel en Sint Oedenrode onderzocht. Tordoir concludeert dat voor de gebiedsopgaven in deze regio in ieder geval opschaling en afstemming nodig is. Hij ziet de regio als een netwerksamenleving met complexe samenhangen en verbanden. Als gemeenschappelijke opgaven voor de regio benoemt hij de optimale benutting van de As50 en de topvoorzieningen van Brabantstad, het omgaan met tekorten op de arbeidsmarkt (tekort technisch personeel en behoud van kenniswerkers), snelle verandering van de bevolking (met gevolgen voor de woningvoorraad/voorzieningen), opwaardering van het buitengebied en de forse inhaalslag voor regionaal openbaar vervoer en het onderliggend wegennet.

1.3 Mogelijke bestuurlijke scenario's uit het onderzoek van prof. Boogers.

Tijdens een tweede sessies zijn de bevindingen van de gesprekken en de analyses aan de gemeenteraadsleden gepresenteerd. Op basis van die bevindingen is een tweetal bestuurlijke scenario's voorgesteld.:

1. Niets doen, en op termijn mogelijk aansluiten bij Meierijstad;
2. Direct proactief aan de slag met het ontwikkelen van een gezamenlijke visie met Landerd (momentum benutten), mogelijk aangevuld met Bernheze.

Prof Boogers/BMC heeft in die tweede sessie uitdrukkelijk onder de aandacht gebracht dat wil Uden de opdracht in het coalitieprogramma, "opschaling van de gemeente en het vervullen van een voortrekkersrol in de regio" waarmaken, scenario 2 op dit moment de meest logische en verstandige optie is om verder mee te gaan. De gemeenten Bernheze en Landerd doen momenteel onderzoek naar hun toekomstige positie. Er is echter één verschil tussen beide gemeenten, namelijk dat de gemeenteraad van Landerd in het coalitieprogramma aangegeven heeft in deze raadsperiode besluiten over een herindeling te willen nemen. Op korte termijn wil het college van B en W van Landerd op basis van haar eigen onderzoek voorstellen doen aan de gemeenteraad. De gemeenteraad van Bernheze zal naar verwachting niet eerder dan komend najaar tot een standpunt komen. Door BMC wordt nadrukkelijk geadviseerd om stappen te zetten voor de vorming van een Maashorstgemeente en om allereerst samen met het college van B en W van de gemeente Landerd en/of de gemeenteraad een gezamenlijke visie en stip op de horizon te zetten, op basis van gedeelde inhoudelijke opgaven en ambities. Zo de gemeenteraad van Landerd ook zou concluderen om in ieder geval samen met Uden een Maashorstgemeente te willen vormen, dan is het advies om snel en actief aan de slag te gaan met Landerd. Voorts wordt geadviseerd als "stip aan de horizon" de gemeente Bernheze bij een Maashorstgemeente te betrekken wanneer besluitvorming van de raad van die gemeente daartoe openingen biedt.

1.4 Het college kiest voor het scenario om aan de slag te gaan met het ontwikkelen van een gezamenlijke visie met Landerd, mogelijk aangevuld met Bernheze.

De richting die het college voorstelt, kan worden onderbouwd vanuit het provinciale ontwikkelkader voor samenwerking en herindeling. Het ontwikkelkader bestaat uit zes criteria, te weten:

- draagvlak;
- schaalniveau passend bij de opgaven;
- interne samenhang en consistentie;

bestuurskracht en vitaliteit;
regionale samenhang en evenwicht;
duurzaamheid.

Dit ontwikkelkader vormt het richtsnoer waarlangs gemeenten initiatieven kunnen ontwikkelen om tot een gefundeerde keuze over organisatorische en/of bestuurlijke oplossingen te kunnen komen. Het college ziet aan de hand van deze criteria haar keuze voor een Maashorstgemeente onderbouwd.

Het criterium draagvlak gaat over de steun van betrokken gemeenten en (een meerderheid) van de inwoners. In dit raadsvoorstel geeft het college aan open te staan voor vergaande samenwerking met de gemeente Landerd en de deur open te willen houden voor de gemeente Bernheze. Naar verwachting kan de Maashorstgemeente rekenen op steun vanuit het maatschappelijk middenveld. Vanuit Udenaar de Toekomst/G1000 geeft een Maashorstgemeente kansen voor een andere bestuurscultuur waarbij de gemeente als partner fungeert, die samen met inwoners op een andere manier durft te denken en doen.

Voor het schaalniveau passend bij de opgaven gaat het om de vraag of het bestuurlijk schaalniveau zo optimaal mogelijk aansluit bij het schaalniveau van de gemeenschap, vraagstukken en ambities. Het college schat in dat de Maashorstgemeente beter in staat is om effectieve oplossingen voor economische en maatschappelijke opgaven te vinden door onder meer de economische veerkracht te versterken in de wisselwerking tussen stedelijk en landelijk gebied.

Interne samenhang en consistentie gaat over een interne samenhang (cultureel, sociaal, economisch, geografisch) die identiteit geeft aan de nieuwe bestuurlijke eenheid. Uit het onderzoek van prof. Tordoir blijkt dat inwoners van Bernheze en Landerd voor werk en voorzieningen op zowel op Uden als Veghel zijn georiënteerd. Uden vervult daarbij duidelijk een centrumfunctie en biedt regionale voorzieningen op het gebied van winkelen, werken, cultuur, recreatie en zorg. Daarbij kunnen de (huidige) gemeenten van elkaar leren, omdat ze deels complementair aan elkaar zijn. Kernbeleid, wijkgericht werken en burgerparticipatie vormen hierbij belangrijke bouwstenen.

Bestuurskracht en vitaliteit richt zich op het oppakken van maatschappelijke opgaven, de uitvoering van wettelijke taken en de vitaliteit van de organisatie, die in staat is om burgerkracht te mobiliseren en te faciliteren. De gemeente Uden is bestuurskrachtig: een meerjarige sluitende begroting (met een bezuinigingsopgave), realistische ambities, de organisatie en het voorzieningenniveau op orde, een krachtige burgerbeweging (Udenaar de Toekomst/G1000). Maar Uden staat, evenals Landerd en Bernheze, ook voor een transitie: haar rol in de samenleving verandert ingrijpend en de regionale dynamiek zorgt voor een nieuwe situatie. Dat betekent dat de toekomstige bestuurskracht aandacht en een vooruitblik vraagt, waar de Maashorstgemeente antwoord op is.

Regionale samenhang en evenwicht is in deze regio al aan verandering onderhevig; gemeente Oss is de afgelopen jaren gegroeid tot een grote gemeente, ook Veghel maakt met Meijerijstad een stap naar een grotere gemeente. In dat nieuwe evenwicht past een grotere Maashorstgemeente heel goed; daarmee wordt de Maashorstgemeente een middelgrote stad.

Een nieuwe gemeente moet duurzaam in staat zijn om haar taken uit te voeren. De Maashorstgemeente voldoet aan dat criterium; samen zijn de taken en opgaven naar de toekomst toe beter uit te voeren dan zelfstandig. Vanwege de grote samenhang in de regio (al eerder geconstateerd door prof. Tordoir), zijn voordelen te behalen doordat zaken op een grotere schaal dan voor iedere gemeente afzonderlijk kunnen worden georganiseerd.

1.5 De gemeente Uden nodigt de gemeente Landerd uit om samen te streven naar een Maashorstgemeente en daarbij de optie open te houden dat Bernheze (na afronding van haar eigen proces) aan sluit.

Wij zien een groene Maashorstgemeente voor ons, waarin wonen en recreëren centraal staan, en waarin ook de economische slagkracht vergroot kan worden. De gemeenten Uden en Landerd kenmerken zich door een diversiteit aan bedrijven. In Uden en Landerd zijn in totaal bijna 31.000 arbeidsplaatsen. Het samengaan van onze beide gemeenten kan de economische weerbaarheid en slagkracht van de bedrijven afzonderlijk in onze gemeenten en de bedrijven samen binnen de regio vergroten.

Het buitengebied van Landerd vormt de 'groene long' en een 'uitloopgebied' voor de bewoners uit de meer stedelijke gebieden in de omgeving. Omgekeerd is de regio aantrekkelijk voor de recreant die op zoek is naar voorzieningen en hoogwaardige natuur. Landerd voorziet in een groot deel van de verblijfsrecreatieve mogelijkheden in de Maashorstregio. De diversiteit van het landschap en de eigenheid van de verschillende dorpen dragen bij aan de recreatieve aantrekkingskracht. Maar geven ook extra kwaliteit aan de dagelijkse woon- en leefomgeving. Ook het bedrijfsleven dat kleinschalig en zeer ondernemend van aard is, profiteert daarvan. De goede bereikbaarheid en de voorzieningen langs de A50 zijn niet alleen een stimulans voor versterking van de agrilogistieke keten binnen de AgriFoodCapital, maar ook voor de ecologische ontwikkeling in de Maashorst. In de Maashorst van de toekomst ontstaat een Maashorst-community waarin de verschillende plaatsen en het landschap één geheel

vormen in een netwerk waarin stad, dorp en land met elkaar verbonden zijn. Dat levert het volgende perspectief op:

Samen oplossingen bedenken voor de transitie van de landbouw en de transformatie naar recreatieve functies en functies die bijdragen aan een vitale en gezonde leefstijl en leefomgeving. Een gezond landschap zorgt voor een betere gezondheid voor alle bewoners en bezoekers en biedt daarin ook ontspanning en recreatie. Leefbare dorpen in het groen, waar binding en betrokkenheid ontstaan vanuit het eigen netwerk, met behoud van het eigen karakter van alle dorpen. Waar ondernemerschap en innovatie diep geworteld is het bedrijfsleven en in de samenleving.

De gemeente Bernheze kan dit perspectief verder versterken. Daarnaast blijven we in aanvulling op het Maashorstperspectief in gesprek met onze buurgemeenten Meierijstad, Oss en Boekel.

Het college van Uden nodigt het college van de gemeente Landerd uit om in gezamenlijkheid de toekomst van een mogelijke grote groene gemeente te schetsen. Gelijkwaardigheid van beide gemeenten, het samen optrekken en samen een visie te ontwerpen op een grote Maashorstgemeente zijn voor ons college uitgangspunten. Op basis daarvan wil het Udense college samen met Landerd en met de burgers uit beide gemeenten een toekomstbeeld schetsen. Wij brengen daarbij graag onze ervaringen vanuit Uden naar de Toekomst en de G1000 in om een gezamenlijk proces te schetsen. Ook de steun die de provincie Noord-Brabant heeft toegezegd in haar brief kan daarbij benut worden.

2.1 De te voeren gesprekken zijn de eerste stap op weg naar een Maashorstgemeente.

Marcel Boogers/BMC heeft voor de komende fase een aantal 'best practices' mee gegeven op basis van ervaringen bij andere herindelingen. Daarbij gaat het om de aspecten Ambitie, Structuur en Proces.

Als het gaat om ambitie is het belangrijk om nut en noodzaak van de fusie helder te hebben. Uden en Landerd (en Bernheze) versterken elkaar en zijn samen beter in staat om (sub)regionale en lokale opgaven op te pakken. De vertaling in een heldere gezamenlijke visie helpt het proces en kan het zelfs versnellen. Hier hoort ook een moderne besturingsfilosofie bij die gericht is op de actuele opgaven en op de samenwerkingskracht vanuit inwoners, maatschappelijke organisaties en ondernemers. Het managen van verwachtingen over wat het resultaat moet zijn vraagt om ruimte in het proces om verschillende invalshoeken om herindeling te onderzoeken een plek te geven.

Structuur gaat over de verschillende uitgangssituaties van de samenvoegende gemeenten. Investeer in lokaal en collectief leiderschap door te werken met een stuurgroep waarin college, raad en ambtelijke organisatie is vertegenwoordigd. Ook een klankbordgroep met vertegenwoordigers van inwoners, maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven kan het draagvlak versterken. In lijn hiermee werken informele ontmoetingen tussen gemeenteraden als vliegwiel.

Voor het herindelingsproces is het goed om naar andere, vergelijkbare casussen te kijken en daarvan te leren. In die zin kunnen gesprekken met de gemeenten Meierijstad en Oss zeer zinvol zijn. In de aanloop naar de fusie is het belangrijk om een strak geleid proces te hebben, waarbij alle betrokken gemeenten tegelijkertijd worden geïnformeerd en een synchrone besluitvorming hebben. Daarbij is het wijs om in het gehele proces rekening te houden met het (tijdelijk) uitstappen van een gemeente; zie dit als time-out en geef daarmee meer ontspanning in het gehele fusieproces.

Met in achtneming van bovenstaande 'best practices' zal het college in samenwerking met Landerd (en eventueel Bernheze) het vervolg proces gaan uitwerken

Kanttekeningen

1.1 De buurgemeenten maken hun eigen afweging.

In processen rondom de bestuurlijke toekomst maakt iedere gemeente haar eigen afweging. Dat betekent dat het belangrijk is om op basis van die afwegingen gesprekken tussen gemeenten op gang te brengen om gezamenlijk tot een visie en uiteindelijk tot besluiten te komen.

Financiën

Niet van toepassing in deze fase.

Communicatie

Het college ziet communicatie met burgers als een belangrijk middel in het vervolgtraject. Bij het gezamenlijk ontwikkelen van een visie met de gemeente Landerd, is voor het college ook aan de orde op welke wijze de burgers bij dit proces worden betrokken. Het is denkbaar dat middels een gezamenlijke G1000-top een agenda voor de nieuwe gemeente wordt gemaakt. De uiteindelijke vormgeving van burgerparticipatie zal onderwerp van gezamenlijk overleg zijn.

Vervolg

Nadat het raadsbesluit is genomen, zal het college in gesprek gaan met de gemeente Landerd en als het moment daar is, ook met de gemeente Bernheze.

BESLUIT

De Raad van de gemeente Uden;

gelezen het voorstel van het College van burgemeester en wethouders van 16 juni 2015;

“Bestuurlijke toekomst”

b e s l u i t

1. De gemeente Landerd uit te nodigen om samen te streven naar een Maashorstgemeente en daarbij de optie open te houden dat Bernheze tijdens het proces aansluit (na afronding van haar eigen besluitvorming);
2. Het college de opdracht te geven hierover op basis van gelijkwaardigheid in gesprek te gaan met de gemeenten Landerd en Bernheze.

Vastgesteld in de openbare vergadering van 9 juli 2015

De Raad voornoemd
de griffier



drs. M. Frensel

de burgemeester



drs. H.A.G. Hellegers

