



Herindelingsontwerp

Maasdonk – 's-Hertogenbosch - Oss

Versie: 14 mei 2013

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
1.1 Korte schets voortraject.....	3
1.2 Inhoud herindelingsontwerp.....	4
1.3 Inhoud ontwerpbesluit.....	4
2. Waarom een herindeling?	5
2.1 Voortraject Maasdonk	5
2.2 Motieven voor herindeling.....	6
2.3 Motieven voor voorgestelde herindeling.....	7
2.4 Motieven voor toevoeging aan Oss en 's-Hertogenbosch.....	8
3. Huidige situatie van de drie gemeenten	10
3.1 Het herindelingsgebied	10
3.2 De cijfers	10
3.3 De regio	11
3.4 Specifieke kenmerken.....	12
3.5 Economie.....	12
3.6 Wijken en dorpen.....	13
3.7 Eerdere herindelingen.....	13
3.8 Voorzieningen.....	13
4. Geografische uitwerking	14
5. Toekomstvisiegemeente 's-Hertogenbosch	16
5.1 Algemeen	16
5.2 Visie op het wijk- en dorpsgericht werken	18
5.3 Visie op de dienstverlening	20
6. Toekomstvisie gemeente Oss	21
6.1 Algemeen	21
6.2 Visie op wijk- en dorpsgericht werken	23
6.3 Dienstverlening.....	24
7. Toetsing aan beleidskaders	25
7.1 Toetsing Rijksbeleid	25
7.2 Provinciaal beleid	27
8. Financiën & Personeel	29
8.1 Financiën	29
8.2 Personeel & Organisatie.....	33
9. Planning.....	34

1. Inleiding

Voor u ligt het herindelingsontwerp voor de vrijwillige herindeling van de gemeenten Maasdonk, Oss en 's-Hertogenbosch. Het behelst de opsplitsing van de gemeente Maasdonk, waardoor de kernen Nuland en Vinkel worden toegevoegd aan de gemeente 's-Hertogenbosch en het dorp Geffen aan de gemeente Oss.

Het herindelingsontwerp is in nauwe samenwerking tot stand gekomen tussen de drie gemeenten. In dit eerste hoofdstuk schetsen we kort het voortraject, de inhoud van het herindelingsontwerp en het herindelingsbesluit.

1.1 Korte schets voortraject

Voor Maasdonk is de omgeving van haar groene gemeente, de regio Noordoost-Brabant, voor nu en in de toekomst van essentieel belang. De ontwikkeling en welvaart in de kernen van Maasdonk en in het buitengebied zijn in belangrijke mate afhankelijk van regionale ontwikkelingen. De gemeente heeft dan ook vastgesteld dat, hoewel zij als kleine gemeente stevig verankerd is in de samenwerkingsverbanden binnen de regio Noordoost-Brabant, zij als één van de twintig gemeenten binnen deze regio slechts een beperkte rol kan spelen in de vergroting van de kracht van die regio. Ook het perspectief van decentralisatie en duurzaamheid speelt een rol bij de keuze van de gemeente om op zoek te gaan naar toekomstige partners, waarbij bestuurlijke zelfstandigheid niet langer aan de orde kan zijn. Na een zorgvuldige verkenningsperiode heeft de gemeenteraad van Maasdonk op 29 januari 2013 een voorlopige richting bepaald. Hierin is verwoord dat de kernen Vinkel en Nuland beter passen bij de gemeente 's-Hertogenbosch en de kern Geffen bij de gemeente Oss.

Na het horen van de bevolking via onder andere drukbezochte raadsavonden, heeft de gemeenteraad Maasdonk deze richting bekrachtigd in haar vergadering van 26 maart 2013. De gemeente Maasdonk streeft naar een herindeling met 's-Hertogenbosch en Oss per 1 januari 2015. Op 23 april 2013 hebben de gemeenteraden van Oss en 's-Hertogenbosch de intentie uitgesproken om deze herindeling tot stand te willen brengen.

Nu is de eerste formele stap in het kader van deze samenvoeging aan de orde, te weten de vaststelling van een herindelingsontwerp, zoals bedoeld in de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi, art 5 lid 1). In dit document geven we de overwegingen weer om tot dit besluit te komen.

1.2 Inhoud herindelingsontwerp

Met een herindelingsontwerp verklaren de betrokken gemeenteraden formeel één nieuwe gemeente te willen vormen. In dit geval gaat het om een bijzondere herindeling, Maasdonk wordt gesplitst en toegevoegd aan de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss. Na de vaststelling van dit herindelingsontwerp volgt een formele inspraakronde van acht weken, waarin iedereen zijn oordeel kan geven op dit besluit. Met inachtneming van de ingekomen reacties, nemen de drie raden vervolgens een besluit tot vaststelling van een herindelingsadvies. Voor de drie gemeenten is er dan sprake van een onomkeerbaar besluit, dat alleen nog door de provincie of het Rijk kan worden teruggedraaid. Vervolgens wordt dit herindelingsadvies aangeboden aan het college van Gedeputeerde Staten, dat dit - tezamen met haar zienswijze doorzendt aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Daarna start het wetgevingstraject. Uiteindelijk wordt op basis van een herindelingswet, vast te stellen door de Tweede en Eerste Kamer der Staten Generaal, de herindeling een feit. In overleg met de provincie en de minister van BZK is voor de totstandkoming van de nieuwe gemeente gekozen voor de datum van 1 januari 2015. Een totale planning is opgenomen onder hoofdstuk 9 van dit Herindelingsontwerp.

1.3 Inhoud ontwerpbesluit

1. het herindelingsontwerp voor de gemeenten Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss, vast te stellen, waarvan de inzet is dat:
 - a) de kernen Vinkel en Nuland worden toegevoegd aan de gemeente 's-Hertogenbosch en het dorp Geffen wordt toegevoegd aan de gemeente Oss;
 - b) de gemeente Maasdonk per 1-1-2015 zal worden opgeheven;
 - c) de grenzen tussen de gemeente 's-Hertogenbosch en de gemeente Oss komen te liggen volgens de kaart zoals weergegeven in hoofdstuk 4 van het herindelingsontwerp;
 - d) de bestaande grenzen van de gemeente 's-Hertogenbosch met de Noord-Brabantse gemeenten Vught en Heusden en de Gelderse gemeente Maasdriel ongewijzigd blijven;
 - e) de bestaande grenzen van de gemeente Oss met de Noord-Brabantse gemeenten Grave en Landerd en de Gelderse gemeenten Wijchen, West Maas en Waal en Maasdriel ongewijzigd blijven;
 - f) de grenzen tussen de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss met de gemeente Bernheze en de grenzen van de gemeente 's-Hertogenbosch met de gemeente Sint-Michielsgestel komen te liggen volgens de kaart zoals weergegeven in hoofdstuk 4 van het herindelingsontwerp;
2. de colleges van de drie gemeenten te verzoeken het herindelingsontwerp acht weken ter inzage te leggen en dit tevens aan Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant te zenden.
3. de colleges van de drie gemeenten te verzoeken de nota van zienswijzen en het Herindelingsadvies ter besluitvorming aan de drie gemeenteraden voor te leggen in de vergadering van 27 augustus 2013.

2. Waarom een herindeling?

De herindeling van de gemeente Maasdonk heeft nut als de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss gezamenlijke ambities en (bovenlokale) opgaven met elkaar delen en er meerwaarde bestaat in het samenvoegen van de gemeenten om deze opgaven het hoofd te bieden. De herindeling moet de betrokken gemeenten als geheel versterken. De herindeling van Maasdonk met Oss en 's-Hertogenbosch heeft als doel om ook in de toekomst te zorgen voor een solide en adequate aanpak van maatschappelijke opgaven op en rond het huidige grondgebied. Daarbij dient rekening gehouden te worden met de belangen van de inwoners van de gemeente Maasdonk, voor hen zijn de veranderingen naar verwachting immers het grootst.

De gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss zijn beide stevige gemeenten die ervoor kunnen zorgen dat de kernen van Maasdonk het landelijke karakter met een vitaal gemeenschapsleven kunnen behouden. Dat is ook een belangrijke reden voor de gemeente Maasdonk om voor deze herindeling te kiezen: het op niveau houden van de voorzieningen, de identiteit van de kernen en het gevoel van gemeenschapszin. Grote wijzigingen in karakter en structuur zijn niet voorzien en ook niet nodig om de kwaliteit te behouden. Genoemde gemeenten onderschrijven dit.

De gemeente Maasdonk heeft recent eerder geprobeerd een herindeling aan te gaan met buurgemeente Bernheze. Dat heeft uiteindelijk niet tot het gewenste resultaat geleid. Aansluiting bij de gemeenten Oss en/of 's-Hertogenbosch ligt vervolgens het meest voor de hand. Uiteindelijk is daarbij gekozen voor herindeling van de gemeente waarbij de kernen Vinkel en Nuland naar 's-Hertogenbosch gaan en Geffen naar Oss zal gaan. Met deze keuze wordt recht gedaan aan de historische oriëntatie van de bewoners, wat gebleken is uit een enquête die in 2012 werd gehouden en aan de belangen van de beide andere gemeenten (zie paragraaf 2.4).¹

2.1 Voortraject Maasdonk

Op 21 april 2009 heeft de gemeenteraad van Maasdonk de *Toekomstvisie Maasdonk 2009-2021* vastgesteld waarbij de resultaten van een interactief proces met de Maasdonkse bevolking zijn betrokken. Gelijktijdig heeft de gemeenteraad geconstateerd dat het ambitieniveau uit die toekomstvisie alleen door samenwerking of samengaan met andere gemeenten gerealiseerd kan worden.

Er vonden gesprekken plaats met in eerste instantie alle buurgemeenten en later vervolggesprekken met Sint-Michielsgestel en Bernheze. Vervolgens is door de gemeenteraden van Bernheze en Maasdonk op 1 oktober 2009 een opdracht verstrekt om de mogelijkheden van samenwerking c.q. herindeling tussen deze gemeenten te onderzoeken. Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek is in 2010 en 2011 de samenwerking tussen beide gemeenten geïntensiveerd. Op 28 september 2011 hebben de gemeenteraden van Bernheze en Maasdonk besloten om de beide colleges te verzoeken te starten met het opstellen van een herindelingsontwerp.

¹ Draagvlakonderzoek herindeling gemeenten Bernheze en Maasdonk
Onderzoek bij de burgers van 16 jaar en ouder
Door TNS NIPO; Henk Foekema, Henrike Bijlstra en Joel Wils
Juni 2012

Op 26 juni 2012 werd duidelijk dat er onvoldoende wederzijds draagvlak bestond bij de bevolking en de beide gemeenteraden om een herindelingsontwerp ter besluitvorming voor te kunnen leggen.

De gemeenteraad van Maasdonk heeft zich na 26 juni 2012 bezonnen op de consequenties en de te zetten vervolgstappen. Op 23 oktober 2012 heeft de gemeenteraad van Maasdonk middels een motie het college de opdracht gegeven wederom in gesprek te gaan met de buurgemeenten Bernheze, Sint-Michielsgestel, Oss en 's-Hertogenbosch. De gemeenteraad constateert in dezelfde motie dat de toekomstvisie van Maasdonk nog steeds op hoofdlijnen actueel is, maar dat actualisatie gewenst is ten aanzien van de gemeentelijke regiofunctie en dat het vastleggen van de prioriteiten per kern gewenst is. De raad verzocht uiterlijk januari 2013 resultaten ter besluitvorming voor te leggen.

Op 29 januari 2013 heeft de gemeenteraad van Maasdonk haar toekomstvisie aangevuld met een hoofdstuk "Maasdonk in de regio" en een hoofdstuk "Prioriteiten per kern: Vinkel, Nuland, Geffen". Dit laatste hoofdstuk is tot stand gekomen dankzij intensief overleg met en door de drie dorpsraden. In een motie, uitgesproken op 29 januari 2013, is door de gemeenteraad van Maasdonk bevestigd dat gezien de ambities en belangen van de inwoners, bestuurlijke zelfstandigheid niet langer aan de orde is. De raad heeft uitgesproken als voorlopige richting te duiden dat de kernen Nuland en Vinkel beter passen bij de gemeente 's-Hertogenbosch, en de kern Geffen bij de gemeente Oss.

Op 26 maart 2013 nam de gemeenteraad van Maasdonk een definitief besluit dat de kernen Nuland en Vinkel beter passen bij de gemeente 's-Hertogenbosch en de kern Geffen bij de gemeente Oss en heeft het college opgedragen het traject conform de wet arhi met de gemeente 's-Hertogenbosch en de gemeente Oss op te starten. Het besluit is vrijwillig en is op eigen initiatief genomen. De gemeente 's-Hertogenbosch heeft op 23 april 2013 en de gemeente Oss op 25 april 2013 de intentie uitgesproken deze herindeling per 1 januari 2015 aan te willen gaan.

De drie colleges streven ernaar het herindelingsontwerp uiterlijk 29 mei 2013 en het herindelingsadvies uiterlijk 27 augustus 2013 ter vaststelling aan de gemeenteraden voor te leggen zodat de gewenste herindeling van de gemeente Maasdonk per 1 januari 2015 kan worden gerealiseerd.

2.2 Motieven voor herindeling

Herindeling biedt voordelen

Gemeenten krijgen door decentralisatie een steeds omvangrijker en complexer takenpakket. Kleine gemeenten raken meer en meer aangewezen op samenwerking of op de inhuur van externe experts. Schaalvergroting zorgt ervoor dat de kwaliteit van de bedrijfsvoering in de organisatie toeneemt. Een grotere gemeente is beter in staat om kwalitatief goed personeel aan te trekken en te behouden, expertise zelf te vergaren en te vergroten en voor continuïteit te zorgen. Tegelijkertijd wordt door schaalvergroting het efficiënter en effectiever organiseren van taken mogelijk. Deze kwaliteitsslag is nodig om datgene wat ook in de toekomst op de gemeente afkomt, zoals de decentralisatie van rijkstaken, goed aan te kunnen. De inwoners hebben hier recht op.

Hetzelfde geldt voor de kwaliteit van het lokale bestuur. Actuele ontwikkelingen en regionale samenwerking in Noordoost Brabant vragen om een slagvaardig en daadkrachtig bestuur. De bestuurlijke positie in de regio wordt verstevigd door de schaalvergroting, wat ten goede komt aan de inwoners.

De herindeling van Maasdonk betekent dat het kwaliteitsniveau wordt versterkt. De ervaring van eerdere herindelingen leert dat de kwaliteit van de dienstverlening en professionaliteit verbetert. Wel is het zaak om de dienstverlening in brede zin zo dicht mogelijk bij de burgers te organiseren.

Meerwaarde voor de regio nader belicht

Een herindeling van Maasdonk met Oss en 's-Hertogenbosch staat de bestaande samenwerkingsverbanden in de regio niet in de weg, integendeel. De gemeenten hebben meer taken overgenomen van het Rijk en hebben daarmee meer verantwoordelijkheden, maar ook meer mogelijkheden. Om taken efficiënter en daarmee goedkoper uit te kunnen voeren, werken ze samen met andere gemeenten. Hogere overheden en andere organisaties (zoals woningcorporaties, onderwijs- en gezondheidsinstellingen) richten zich niet enkel op één gemeente. De gemeenten Oss en 's-Hertogenbosch voeren deze taken uit voor de eigen gemeente maar nemen als grootste gemeenten ook hun verantwoordelijkheid richting de regio. Samen met de andere partners nemen ze verantwoordelijkheid voor de regionale opgaven op het gebied van wonen, werken en leven.

Regie op eigen toekomst

Voor de gemeente Maasdonk geldt dat op korte termijn een gemeentelijke herindeling de mogelijkheid biedt om ook naar de toekomst toe lokale en regionale opgaven op een adequate wijze op te kunnen pakken. Met een herindeling tussen de gemeenten wordt daar verder invulling aan gegeven. Het is een gezamenlijke verantwoordelijkheid om de regionale opgaven en ambities te verwezenlijken. Het creëren van twee toekomstbestendige gemeenten draagt hier nadrukkelijk aan bij.

2.3 Motieven voor voorgestelde herindeling

In lijn met de voorlopige aanbevelingen uit het rapport 'Veerkrachtig Bestuur in Noordoost-Brabant'², kan gesteld worden dat herindeling het meest aansluit bij de maatschappelijke realiteit. In de eerste plaats betreft dit een historische oriëntatie van Geffen richting Oss en van Nuland richting 's-Hertogenbosch en van Vinkel richting Bernheze en 's-Hertogenbosch. Daarnaast staven de actuele functionele relaties, de regionale opgaven, de samenhang en evenwichtige regionale bestuurlijke verhoudingen de voorgestelde richting van deze herindeling. Te denken valt aan de opgaven in het sociale domein (de 'drie transities') en economische uitdagingen zoals de ontwikkeling van bedrijventerrein Heesch-West. Binnen de regio Noordoost-Brabant is Maasdonk steeds minder in staat om met de overige 19 gemeenten een eigen koers te varen. De bestuurskracht neemt af.

• ² adviescommissie krachtig bestuur in Brabant, Veerkrachtig bestuur in Noordoost-Brabant, paragraaf 4.2

De gemeente Maasdonk heeft ook overwogen om ongedeeld op te gaan in óf 's-Hertogenbosch, óf Oss. Uiteindelijk is hiervoor niet gekozen. De interne samenhang in de regio Noordoost-Brabant speelt hierbij een rol, gecombineerd met de eerder genoemde oriëntatie van de bewoners van de kernen Vinkel op Bernheze en 's-Hertogenbosch en Nuland op 's-Hertogenbosch en de bewoners van Geffen op Oss.

2.4 Motieven voor toevoeging aan Oss en 's-Hertogenbosch

Oss

De gemeente Oss kent een succesvolle geschiedenis van herindelen en heeft altijd een positieve grondhouding gehad naar gemeenten die willen samengaan met Oss. Met eerdere goede ervaringen van deze herindelingen is een positieve houding ten opzichte van een verzoek van de gemeente Maasdonk dus logisch. De ligging van Geffen nabij de stad Oss en de oriëntatie van haar inwoners op Oss benadrukken een logische samenvoeging van Geffen en Oss. De stad kan zijn rol als centrumgemeente in de regio Maasland, met een hoog voorzieningenniveau voor zowel stad als dorp, op deze wijze beter invullen.

Voor Oss staat het belang van de burger centraal bij gemeentelijke herindelingen zoals aan de orde is gekomen in het rapport "Veerkrachtig bestuur in Noordoost-Brabant". In het position paper "Oss in de regio: samenwerken in perspectief" wordt daarnaast gesteld dat "daar waar burgers in het Maasland profijt hebben van goede voorzieningen in de gemeente Oss, zij ook gebaat zijn bij zeggenschap in de betreffende gemeente."

Daarnaast zal het karakteristieke en aantrekkelijke Geffen binnen de gemeente Oss een welkome aanvulling zijn op het toch al veelzijdige Oss met zijn stad en zijn 23 kleurrijke kernen. De gemeente streeft ernaar om op termijn een zogenaamde 100.000+ gemeenten te worden waardoor de nieuwe gemeente Oss nog meer toekomstbestendig zal zijn. Met de toegevoegde kern Geffen zal de gemeente Oss de vijfde gemeente van Brabant zijn qua inwoneraantal.

's-Hertogenbosch

Voor de toevoeging van Vinkel en Nuland aan 's-Hertogenbosch zijn meerdere overtuigende motieven. In de eerste plaats geldt het verzoek van de buurgemeente Maasdonk als directe aanleiding. Hieraan wordt met dit herindelingsontwerp tegemoet gekomen. In de tweede plaats hebben Vinkel en Nuland van nature al een historische oriëntatie op de stad 's-Hertogenbosch. Daarnaast versterkt de toevoeging de sterke positie van 's-Hertogenbosch als centrumgemeente met regionale opgaven. Door uitbreiding van de gemeente is er ook een breder draagvlak en voedingsgebied voor gemeentelijke voorzieningen. Ook hier geldt dat de inwoners die gebruik maken van de voorzieningen in 's-Hertogenbosch, gebaat zijn bij representatieve vertegenwoordiging in de gemeenteraad.

Voor 's-Hertogenbosch is het van belang dat de stad letterlijk de ruimte krijgt. Door toevoeging van twee dorpskernen en een groot landelijk gebied, is de gemeente beter in balans. Dit sluit aan bij de nieuwe visie op 'stadteland'. Er is ruimte voor recreatie en ontspanning in de groene buffer tussen 's-Hertogenbosch en Oss. Een groen gebied met een aantrekkelijk woon- en leefmilieu. Tegelijkertijd is er ook ruimte voor bedrijvigheid in

de toekomst, via Heesch-West, maar ook in agrarisch opzicht. Met betrekking tot dit laatste is de koppeling tussen enerzijds kennis en innovatie op het gebied van Agro& food in de stad 's-Hertogenbosch en anderzijds de productie op het platteland van meerwaarde.

Overigens wordt er zowel met Oss (WMO, basisteam politie, leerplicht) als 's-Hertogenbosch nu al intensief samengewerkt.

3. Huidige situatie van de drie gemeenten

In dit hoofdstuk wordt de huidige situatie van de gemeenten Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss beschreven. Vervolgens schetst Hoofdstuk 4 de toekomstige geografische uitwerking (grensbeloop), Hoofdstuk 5 de toekomstvisie op de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss, na toevoeging van respectievelijk Nuland en Vinkel, en Geffen.

3.1 Het herindelingsgebied

De hoofdkernen van de gemeenten Oss, Maasdonk en 's-Hertogenbosch zijn gelegen op de centrale as van Noordoost-Brabant en hebben daarmee van oudsher een verbinding over land en door de ligging nabij de Maas via het water. Deze as, in de vorm van een oost-west gerichte dekzandrug vormt een opmerkelijke overgang tussen het rivierengebied aan de noordzijde en een zandgebied aan de zuidzijde. De oude Beerse Overlaat met de lage komgronden aan de noordkant vormen een groot contrast met de hoger gelegen, kleinschalige kampenlandschappen en bewoningsplekken op de dekzandrug, afgewisseld met broeklanden en jonge ontginningen ten zuiden van de A59. De steden en kernen in de gemeenten Oss, Maasdonk en 's-Hertogenbosch zijn in hoofdzaak op de hoger gelegen landschapsstructuren, de dekzandruggen ontstaan en ontwikkeld en in mindere mate op de oeverwallen aan de rivier. De oost-west liggende snelweg A59 en de spoorverbinding benadrukken deze as en vormen tevens de ontsluiting van het gebied richting snelwegen A2 en A50 en de spoorverbindingen naar elders.

3.2 De cijfers

Het totale herindelingsgebied bestrijkt meer dan 28.000 ha en binnen dit gebied zijn bijna 240.000 inwoners woonachtig. Van de drie kernen van de gemeente Maasdonk zijn Nuland en Geffen nagenoeg even groot. Het inwoneraantal van de kern Vinkel is ongeveer de helft van de beide andere dorpen.

Gemeente	Kern	Aantal inwoners	Oppervlakte in ha
Maasdonk		11.265	3.734
	<i>Geffen</i>	<i>4.473</i>	1.186
	<i>Nuland</i>	<i>4.426</i>	Samen 2.548
	<i>Vinkel</i>	<i>2.366</i>	
's-Hertogenbosch		142.825	9.126
Oss		84.858	15.993
Totaal		238.948	28.853

De gemeente 's-Hertogenbosch, de hoofdstad van de provincie Noord-Brabant, is qua inwoneraantal de grootste gemeente van de drie. Een kwart van de bevolking van de gemeente 's-Hertogenbosch woont niet in de stad, maar in omliggende kernen. De gemeente vervult een regionale functie op het gebied van wonen, werken en voorzieningen voor het gebied: Noordoost-Brabant (waaronder delen van Maasdonk), de Meierij, (gedeeltelijk) de Langstraat en de Bommelerwaard. Dit betreft een verzorgingsgebied met in totaal meer dan 500.000 inwoners, waaronder delen van de gemeente Maasdonk.

De gemeente Oss is qua oppervlakte de tweede gemeente van de provincie Noord-Brabant en bestaat naast de stad Oss uit de dorpen Berghem, Ravenstein, Lith, Teefelen, Herpen, Megen, Oijen, Lithoijen, Haren, Macharen, Maren-Kessel, Deursen-Dennenburg, Overlangel, Huisseling, Koolwijk, Neerloon, Dieden, Demen, Keent, 't Wild en Neerlangel. De gemeente Oss vervult eveneens een regiofunctie voor onder andere ook delen van de gemeenten Maasdonk, Landerd en Bernheze.

3.3 De regio

De regio is natuurlijk groter dan deze drie gemeenten. In regionaal verband wordt veel samengewerkt met de buurgemeenten in Noordoost-Brabant. Sint-Michiëlsgestel grenst aan Maasdonk en 's-Hertogenbosch. Bernheze is een buurgemeente van zowel Maasdonk als Oss. Verder grenst Oss aan de Brabantse gemeenten Landerd en Grave. De gemeente 's-Hertogenbosch grenst aan de Brabantse gemeenten Sint-Michiëlsgestel, Vught en Heusden. Aan de overkant van de Maas grenst Maasdriel zowel aan 's-Hertogenbosch als aan Oss en is Oss ook nog buurgemeente van de Gelderse gemeenten West Maas en Waal en Wijchen.

De regio Noordoost-Brabant is voor zowel Oss, Maasdonk als 's-Hertogenbosch een natuurlijke samenwerkingspartner. Samen met twintig gemeenten, bedrijfsleven en andere maatschappelijke partners wordt gewerkt aan een sterke regio en vormt het bijvoorbeeld ook de Veiligheidsregio. 's-Hertogenbosch neemt samen met Oss het voortouw binnen deze samenwerking. In het Meierijgebied werkt 's-Hertogenbosch samen met Heusden, Vught, Haaren, Boxtel, Schijndel, Sint Oedenrode en Sint Michiëlsgestel. Ook wordt binnen de B5 (de vijf grootste Brabantse gemeenten: Eindhoven, Tilburg, Breda, 's-Hertogenbosch, Helmond)) actief samengewerkt op een groot aantal thema's. De gemeente Oss werkt met Veghel, Uden en Bernheze samen in het zogenaamde As50 samenwerkingsverband. Over het algemeen zijn de drie gemeenten vertegenwoordigd in ieder meer dan 20, deels overlappende, samenwerkingsverbanden.



Figuur 1: Het herindelingsgebied met omliggende gemeenten

3.4 Specifieke kenmerken

Een aantal factoren levert een substantiële bijdrage aan het aantrekkelijke woon-, werk- en leefklimaat in de gemeenten 's-Hertogenbosch, Maasdonk en Oss. 's-Hertogenbosch, de Brabantse hoofdstad, staat bekend vanwege de historische binnenstad met zijn vele monumenten, vestingwerken, de Binnendieze en de Groene Delta. De gemeente Oss kenmerkt zich door de stad met vele veelzijdige dorpen en de bijbehorende natuurgebieden. Maasdonk vormt een groene buffer tussen deze grotere gemeenten. Dit groene gebied is kenmerkend voor de sfeer in de drie dorpskernen. Rust en ruimte zijn de juiste woorden om de dorpen mee te beschrijven.

3.5 Economie

De gemeenten liggen in een gebied dat gunstig ligt ten opzichte van de Randstad, Brainport Regio Eindhoven en het Duitse Ruhrgebied. De belangrijkste economische centra zijn uitstekend bereikbaar via de weg, het water en het spoor.

In sociaal-economisch opzicht staat 's-Hertogenbosch al vele jaren in de top tien. Dit vertaalt zich ook in de werkgelegenheid. De gemeente telt 96.000 banen, wat in verhouding tot andere grote steden bijzonder hoog is. Belangrijke sectoren zijn de financiële en zakelijke dienstverlening, food&health, kennisintensieve bedrijvigheid en creatieve beroepen. De bereikbaarheid (vooral door de A2) is de afgelopen jaren sterk verbeterd.

Van oudsher is Oss een stad met veel, voornamelijk industriële werkgelegenheid. Er zijn binnen de gemeente Oss bijna 5000 bedrijven gevestigd, die werk bieden aan ongeveer 40.000 mensen. Oss heeft vooral een sterke positie in branches als farmacie, chemie, voedingsmiddelensector, textiel, metaal, installatietechniek, grafische sector, transportsector, scheepsbouw en bouw.

De beroepsbevolking van Maasdonk bestond op 1 januari 2011 uit 5.232 personen. De gemeente had toen 4.649 banen binnen haar grenzen. Veruit de belangrijkste sector is de bouwnijverheid, waarin ongeveer een derde van de beroepsbevolking werkzaam is. Dit betreft relatief veel zelfstandigen en enkele grote bouwbedrijven. Andere belangrijke sectoren zijn de groot- en detailhandel, de agrarische sector, de horeca en de zorgsector. Maasdonk heeft vier bedrijventerreinen, namelijk Leiweg en 't Veld in Geffen, de Terp in Nuland en het nieuw te ontwikkelen bedrijventerrein Heesch-West dat op het grondgebied van Bernheze en Maasdonk ligt. Deze beide gemeenten werken met de gemeenten Oss en 's-Hertogenbosch aan de ontwikkeling van dit bedrijventerrein.

3.6 Wijken en dorpen

Zowel in Oss als in 's-Hertogenbosch is wijk- of dorpsgericht werken een belangrijke manier van werken om inwoners van wijken en dorpen te betrekken bij de woon- en leefomgeving. De gemeente 's-Hertogenbosch is ingedeeld in twaalf wijken. Al deze wijken hebben een eigen wijk- of bestuursraad. De gemeente Oss is ingedeeld in tien wijken en dorpen, die allen een eigen wijk- en dorpsraad hebben. De drie dorpen binnen de gemeente Maasdonk hebben ook een eigen dorpsraad, qua status vergelijkbaar met de Osse en Bossche wijk- en dorpsraden. In hoofdstuk 5 wordt nader ingegaan op de organisatie van het wijk- en dorpsgericht werken in Oss en 's-Hertogenbosch.

3.7 Eerdere herindelingen

Alle drie gemeenten hebben in de afgelopen decennia te maken gehad met eerdere herindelingen. De gemeente Maasdonk ontstond in 1993 door een samenvoeging van de toenmalige gemeenten Geffen en Nuland en enkele gebiedsdelen van de toenmalige gemeente Rosmalen.

Oss heeft een rijk herindelingsverleden. Op 1 januari 1994 werd een nieuwe gemeente gevormd uit de opgeheven gemeenten Oss, Berghem en Megen c.a. Per 1 januari 2003 is ook de gemeente Ravenstein met Oss samengevoegd en op 1 januari 2011 is de gemeente wederom heringedeeld met de gemeente Lith.

De gemeente 's-Hertogenbosch werd in 1996 samengevoegd met de dorpen/kernen: Hintham, Rosmalen, Maliskamp en Kruisstraat. Al in 1971 werden (Oud) Empel, Gewande, Engelen en Bokhoven bij de gemeente gevoegd. Orthen, ouder dan 's-Hertogenbosch, hoorde al veel langer bij de stad. In totaal kent 's-Hertogenbosch negen kernen.

3.8 Voorzieningen

De gemeente Maasdonk kent vele voorzieningen. Iedere kern beschikt over een gemeenschapshuis of multifunctioneel centrum. Iedere kern heeft ook een sportpark waar diverse sportverenigingen gebruik van maken. Opvallend is het rijke verenigingsleven binnen de gehele gemeente.

Voor voorzieningen die grootschaliger van aard zijn, zijn de inwoners van Maasdonk aangewezen op de omliggende steden zoals Oss en 's-Hertogenbosch. Deze beide gemeenten kennen een hoog voorzieningenniveau. Ze hebben een regionale functie op het gebied van wonen, werken en voorzieningen voor het omliggende gebied. Beide gemeenten hebben een hoge mate van diversiteit op het gebied van natuur, cultuur en recreatie.

4. Geografische uitwerking

Voor de geografische uitwerking vormen planologische, stedenbouwkundige, sociaal-geografische, verkeerskundige en andere afwegingen onze kaders; waarbij de basisuitgangspunten zijn: 1) Nuland en Vinkel naar 's-Hertogenbosch en Geffen naar Oss; 2) zoveel als mogelijk de (historische) grenzen aanhouden. Een aantal argumenten pleit voor aanpassing van de historische grenzen, voor zover betrekking hebbende op het gebied ten zuiden van de spoorlijn. Hieronder wordt dit beargumenteerd.

Structuurvisie Buitengebied Maasdonk

In deze structuurvisie is het gebied tussen Nuland en Geffen aangeduid als 'Landschapsontwikkelingszone'. In de visie wordt, net zoals in de provinciale Verstedelijkingsperspectief Oostvleugel Waalboss, ingezet op behoud van het open landschap ten westen van de Loonsestraat. De bebouwingsconcentratie De Lage Kant die reikt van Geffen tot de Loonsestraat maakt van de Loonsestraat een 'harde grens' (bebouwingsconcentratie ten oosten van de Loonsestraat en het open landschap ten westen). Daarnaast is in de provinciale Verstedelijkingsperspectief Oostvleugel Waalboss aangegeven dat er een toekomstige uitbreiding van Geffen mogelijk is ten westen van Geffen. Het betreft globaal het gebied ten zuiden van de Wolfdijk dat gelegen is tussen de Loonsestraat en Geffen. Dit gebied valt buiten de oude grens van de voormalige gemeente Geffen.

Visie Groene Schil Nuland

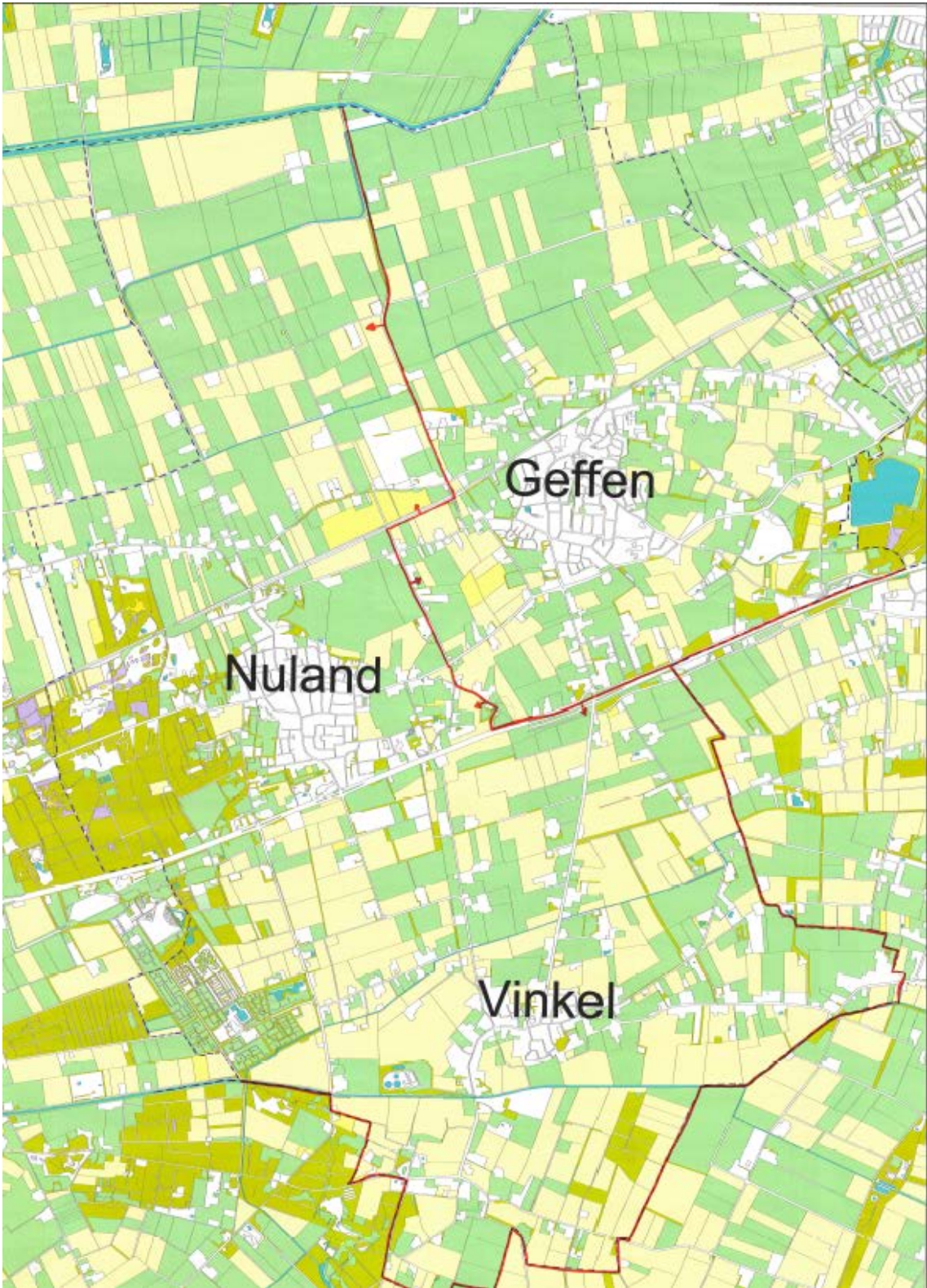
In deze visie is gesteld dat de 'Oostrand een onderdeel van de begrenzing van het open landschap tussen Nuland en Geffen vormt. Het streven van de visie is om de vorm van de open ruimte tussen Geffen en Nuland te versterken door onder meer de randen van de aanliggende kommen beter vorm te geven. Ook hier is dus sprake van een 'harde grens'.

Autosnelweg A59

Gelet op de uitgangspunten van de Raad, komt de grens tussen 's-Hertogenbosch (voor het deel Vinkel) en Oss (lees: Geffen) bij de snelweg te liggen. Het leggen van de grens op het midden van de weg is vanuit het wegbeheer ongewenst. Gelet op de huidige grens ten opzichte van de snelweg (de grens van Geffen ligt ten noorden van de snelweg, de snelweg ligt op grondgebied van Heesch), is het logisch om dit door te trekken voor het hele gebied van Geffen. Daardoor komt de snelweg voor het hele grondgebied van Maasdonk bij 's-Hertogenbosch.

Wegen/spoor

Naast de snelweg komt de grens met bovenstaande argumenten bij een weg te liggen. Om te voorkomen dat twee gemeenten wegbeheerder worden van dezelfde weg, is het wenselijk om de grens niet op het midden van de weg te leggen, maar aan de rand van de berm van die weg. Het gaat concreet over de Kepkensdonk, de Loonsestraat en de Papendijk. Bij de Kepkensdonk en het spoor eronder wordt de oorspronkelijke begrenzing van Nuland en Geffen aangehouden (de weg en het spoor liggen op Nulands/Bosch grondgebied). Bij de Loonsestraat en de Papendijk is het logisch om de weg te laten behoren bij de 'verstedelijkte kant': De Loonsestraat behoort dan bij Geffen/Oss en de Papendijk bij Nuland/'s-Hertogenbosch.



Figuur 2: Nieuwe grens (rode lijn) gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss

5. Toekomstvisiegemeente 's-Hertogenbosch

5.1 Algemeen

's-Hertogenbosch is een gemeente die als hoofdstad van de provincie Noord-Brabant historisch gezien altijd een sterke centrumfunctie heeft gehad. De centrale ligging in Nederland aan de autosnelweg A2 en het brede aanbod aan arbeid en (culturele) voorzieningen zijn hier de belangrijkste pijlers voor. Vanaf de jaren '70 van de vorige eeuw is de gemeente na enkele herindelingen uitgebreid met diverse (dorps)kernen. Na de herindeling met Nuland en Vinkel ontstaat een gemeente van ruim 149.000 inwoners met een omvang van ruim 11.000 ha. Met een groot buitengebied. De inwoners van de gemeente krijgen letterlijk de ruimte. Ruimte voor wonen, werken en leven in een omgeving waar stad en platteland in balans is. Hierbij wordt aansluiting gezocht bij de *Toekomstvisie Maasdonk 2009-2021*.

Binnen deze nieuwe context wil 's-Hertogenbosch voor haar inwoners een sterke centrumgemeente blijven. Gemeentelijke economische speerpunten blijven de zakelijke dienstverlening, ICT, bouw en handel. Op sociaal gebied neemt 's-Hertogenbosch het voortouw in de regionale ontwikkeling van de drie decentralisaties. De afgelopen jaren zet de gemeente al volop in op het gebied van Jeugdzorg, vooruitlopend op de nieuwe Jeugdwet. Een zelfde positie ontstaat nu op het terrein van Awbz en de Participatiewet.

Eind 2012 zette de raad van 's-Hertogenbosch een duidelijke koers uit om de blik op economisch, ruimtelijk en sociaal terrein meer op de regio te richten. De gemeenten in de regio hebben elkaar nodig om de inwoners zo goed mogelijk tot dienst te zijn. Zowel voor de eigen stedelijke, als regionale behoeften kan 's-Hertogenbosch niet zonder een sterke regio en niet zonder een sterke positie in die regio. De gemeente wil in deze samenwerking een initiërende en stimulerende rol spelen. Uiteraard geldt voor alle gemeenten dat samenwerking per saldo voordeel voor de inwoners van de individuele gemeente op moet leveren.

De toevoeging van Nuland en Vinkel versterkt de positie van de dorpen én de stad in de volle breedte. De gemeentebrede visie op de toekomst verandert door de toevoeging echter niet wezenlijk. Uiteraard ziet 's-Hertogenbosch een taak om de nieuwe inwoners en de nieuwe kernen een eigen plek te geven binnen de ambities. Hierbij gelden specifieke accenten per dorp. De geactualiseerde *Toekomstvisie Maasdonk 2009-2021*, *het integraal Dorpsontwikkelingsplan(iDOP) Nuland en het Dorpontwikkelingsplan (DOP) Vinkel* leggen hiervoor al een basis.

Wonen

Door de toevoeging van Nuland en Vinkel ontstaat voor de inwoners van de gemeente 's-Hertogenbosch een aanvullend leef- en woonmilieu met een groen en dorps karakter, gelegen in een open en landschappelijk diverse omgeving. De dorpen in deze omgeving vormen een welkome aanvulling op de diversiteit van de woon- en leefmilieus in de stad en vice versa.

De situatie op de woningmarkt in brede zin is de afgelopen jaren enorm veranderd. De belangrijkste ontwikkeling betreft de financieel-economische crisis. Tegelijkertijd spelen er majeure ontwikkelingen in de corporatiesector en het scheiden van wonen en zorg in het sociale domein.

Binnen deze context streeft 's-Hertogenbosch naar een evenwichtige woningmarkt voor haar inwoners. Dit betekent voldoende, goede, betaalbare en passende woningen nu en in de toekomst, maar ook naar leefbare en veilige buurten en dorpen/kernen waar mensen zich thuis voelen. Uiteraard spelen ook het voorzieningenniveau en sociale structuren hierbij een cruciale rol. Onderhoud van de openbare ruimte is een gemeentelijke taak. Waar mogelijk en nodig wordt de kracht van de inwoners ingeschakeld, zoals bij Wijkspiegelplaatsen. Bijzondere aandacht is er voor centrale pleinen in wijken en dorpen, deze krijgen altijd extra aandacht.

Op basis van woonwensen- en behoefte- onderzoeken zal de woningbouwopgave worden beantwoord, zowel in stad als in dorp. Om dorpen leefbaar te houden is het bieden van voldoende woningen voor zowel starters als senioren aan de orde. Dit geldt voor de dorpen, zoals in de *Toekomstvisie Maasdonk* is verwoord, maar ook voor de stad 's-Hertogenbosch.

Werken

's-Hertogenbosch heeft een solide positie op het gebied van werkgelegenheid. In het arbeidsmarktbeleid is aandacht voor jongeren en voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. In het kader van de vijf-sterrenregio richt Noordooost-Brabant zich op innovatie van de Agro & Foodsector. De omgeving van Nuland en Vinkel leent zich goed om vanuit één gemeente de samenwerking tussen stad en platteland in te vullen. De aanwezigheid van een groot agrarisch gebied versterkt 's-Hertogenbosch als gemeente waar in de Agro & Foodsector naast de aanwezigheid van onderwijs/kennis, ook wordt geproduceerd.

De dorpen Nuland en Vinkel kenmerken zich door een eigen bedrijvigheid die goed aansluit bij Rosmalen en Kruisstraat. De sectoren bouw, transport en landbouw- en veeteelt zijn goed vertegenwoordigd. Economisch gezien, zijn deze sectoren al sterk verbonden met de stad 's-Hertogenbosch. De recreatieve sector kan de verdere ontwikkeling van het lokale bedrijfsleven in Vinkel en Nuland versnellen. De aanwezige Dorpsontwikkelingsplannen sluiten hierbij aan. De sector industrie zal naar verwachting aanmerkelijk groeien gezien de ontwikkeling van het bedrijventerrein Heesch-West, plannen die voor 's-Hertogenbosch en Oss maar ook voor de hele regio van grote betekenis zijn.

Leven

Onze maatschappij bevindt zich in een transitiefase. De verhouding tussen overheid en samenleving verandert en ook het gemeentelijk handelen is aan revisie toe. Het stelsel waarbij de overheid zo'n centrale rol heeft lijkt niet meer helemaal te passen in deze eeuw. Toch houden we de ambitie hoog om een gemeente met sociale kwaliteit te helpen realiseren. Er is een verschuiving nodig die je kunt kenmerken met een grotere plaats voor onze visie vanuit *De Kracht Van De Stad*, waarbinnen de *Kracht van het Dorp* goed past. Participatie is hierbij essentieel.

's-Hertogenbosch wil een gemeente zijn waarin mensen graag leven, participeren, maximaal zelfredzaam zijn en ook omzien naar elkaar. Een gemeente waarin mensen hun dromen kunnen verwezenlijken. En waarin plaats is voor verschillen tussen mensen. De gemeente schept daarvoor basisvoorwaarden, stimuleert, faciliteert en regisseert activiteiten. Daar waar nodig ondersteunt de gemeente mensen en organisaties, en helpt degenen die het zelf of met hun netwerk niet redden. De aanpak van 's-Hertogenbosch heet Sociaal DNA, (De Nieuwe Aanpak).

De drie grote 'transities': de decentralisaties van Jeugdwet, Awbz en Participatiewet zijn grote opgaven die de nieuwe aanpak evenzeer ondersteunen als noodzakelijk maken. De samenwerking in (sub)regionaal opzicht is hierin al gestart. De uitvoering van de (nieuwe) taken in het sociale domein vindt zo dicht mogelijk plaats bij de burger.

Voor onze inwoners is een solide sociale basis het uitgangspunt. Hiervoor zijn tal van basisvoorzieningen. De gemeente heeft hierbij aandacht voor voorzieningen in kernen, zoals een basisschool, gemeenschapshuis, supermarkt en huisarts. Er wordt ook een beroep gedaan op de eigen kracht van de inwoners, de gemeente versterkt deze waar mogelijk. In deze ambitie herkent de gemeente het rijke verenigingsleven in Vinkel en Nuland. *De Kracht van het Dorp*.

Vinkel en Nuland willen nu en in de toekomst vitale kernen zijn met een sterk verenigingsleven. Deze ambitie verbindt 's-Hertogenbosch met Sociaal DNA, waarbij juist de lokale kracht is benoemd als basisvoorwaarde voor een leefbare gemeente.

Voor een leefbare gemeente is bereikbaarheid essentieel. Dit geldt ook voor wijken en dorpen. Wijken en dorpen dienen goed bereikbaar te zijn via hoofdwegen. Sluipverkeer moet worden vermeden. In de buurten zelf staat de leefbaarheid en verblijfskwaliteit centraal en is de auto te gast. De gemeente heeft de zorg om elke wijk en dorp goed op openbaar vervoer aan te sluiten (veelal bus). De bereikbaarheid per fiets krijgt de laatste jaren steeds meer voorrang. De gemeente investeert fors in een hoofdontsluiting per fiets en een fijnmaziger netwerk naar buurten.

Tot slot ziet 's-Hertogenbosch kansen voor het grote buitengebied. De doorontwikkeling van de groene buffer tussen Nuland en Geffen tot een landschapsecologische zone is hier een voorbeeld van.

5.2 Visie op het wijk- en dorpsgericht werken

's-Hertogenbosch heeft een traditie van wijkgericht werken. Binnen het beheer en onderhoud van de openbare ruimte werkt de gemeente al lang wijkgericht. Sinds 2005 is er een sterke wijk- en dorpsgerichte focus. Ambtelijke spil daarbinnen is de afdeling Wijkmanagement, met zes wijkmanagers en vier ondersteuners. Er is nadrukkelijk aandacht om de kloof tussen bestuur en inwoners zo klein mogelijk te houden.

Eind 2011 is de visie herijkt en door de gemeenteraad vastgesteld. Hierin staat het benutten en faciliteren van eigen kracht van bewoners(verbanden) centraal. De gemeente onderscheidt verder Basisbuurten, Preventiebuurten en Aandachtsbuurten. Deze classificatie bepaalt de (extra) inzet. Verder voert de gemeente regie via integrale gebiedsgerichte programma's in samenwerking met professionele wijkpartners. Dit gebeurt onder andere in de aanpak 'schoon en veilig' en onder de noemer 'Samenwerken

in je buurt'. Dit heeft geleid tot een aantoonbare verbetering van de leefbaarheid en de veiligheid.

Vanaf 2013 is de ambitie om het wijkgericht werken door te ontwikkelen in structuur en cultuur. Hierbij ligt de focus op het faciliteren van de eigen kracht van bewoners (zie Sociaal DNA). Hierbij is gekozen voor een gevarieerde aanpak per wijk, waarbij wijken ook meer zeggenschap krijgen over de inzet van gemeentelijke middelen. Belangrijk adagium blijft de *Kracht van de Stad* waarbij bewoners en bedrijven de ruimte krijgen om zelf zaken mogelijk te maken. De gemeente neemt daarbij vooral een faciliterende rol in. In de wijken wil de gemeente tot een efficiëntere en effectievere inzet van (minder en/of beter samenwerkende) professionals in het sociale domein komen. Hierbij wordt aantoonbaar meer vertrouwd op de eigen verantwoordelijkheid van bewoners (loslaten!).

Wijk- en bestuursraden

Er is intensieve samenwerking met bestuursraden (publiekrechtelijk ingesteld) en wijkraden (privaatrechtelijke stichtingen). Samen vallen ze in 's-Hertogenbosch onder de noemer 'bewonersraden'. In de Bossche stadswijken en Rosmalen zijn wijkraden actief. De gemeente kent daarnaast nog twee bestuursraden. Eén voor de kernen Engelen en Bokhoven en één voor de kernen Empel en Meerwijk. Er zijn wijkraden voor relatief kleine wijken, maar ook voor relatief grote wijken. Het aantal inwoners is in principe geen criterium voor het bestaan van een wijkraad.

De leden van de bestuursraden worden tegelijkertijd met de gemeenteraadverkiezingen gekozen. De bestuursraden vergaderen gemiddeld zeven keer per jaar met de wethouder als gesprekspartner. Zowel de bestuursraden als de wijkraden krijgen een financiële bijdrage van de gemeente. Ze kunnen het college gevraagd en ongevraagd advies geven over plannen en ontwikkelingen in hun eigen wijk of dorp

De dorpen Vinkel en Nuland kennen momenteel ieder een eigen Dorpsraad. De status hiervan is vergelijkbaar met de Wijkraden, het zijn privaatrechtelijke stichtingen. De inzet is om deze situatie voort te zetten, waarbij het voor de hand ligt dat Nuland en Vinkel een eigen Dorpsmanager krijgen als contactpersoon en intermediair.

Eind 2012 deed de Rekenkamercommissie van de gemeente Maasdonk onderzoek naar de dorpsraden. In maart 2013 nam de raad van Maasdonk de aanbevelingen van de commissie over. In de nadere uitwerking van de herindeling, wordt hier aandacht aan besteed. Te denken valt aan het duidelijk maken van de rollen, de beleidsterreinen en de ondersteuning. Zo zal 's-Hertogenbosch niet met verkiezingen werken, maar is een evenwichtige bezetting wel een aandachtspunt.

De wijk- en bestuursraden kennen een eigen instrumentarium. Onder eigen regie worden voor vier jaar wijkspierpunten opgesteld. Deze punten krijgen vanuit de gemeentelijke organisatie prioriteit. Ook zijn hiervoor middelen beschikbaar. Er is dus nadrukkelijk ruimte voor eigen accenten per wijk én dorp. Daarnaast kent 's-Hertogenbosch de zogenaamde BewonersInitiatiefGelden (BIG-gelden). Dit is een jaarlijkse subsidie, door de wijk- of bestuursraad te verdelen, voor kleinschalige initiatieven op dorp-, wijk- of buurniveau.

Net als voor de andere kernen, geldt dat Nuland en Vinkel de eigen identiteit willen borgen en versterken. Beide dorpen hebben al duidelijke ambities en aandachtspunten met het oog op een duurzame toekomst. Deze zijn ondermeer verwoord in de Toekomstvisie Maasdonk, het IDOP (Integraal DorpsOntwikkelingsPlan) van Nuland en het DOP (Dorpsontwikkelingsplan) van Vinkel. Samen met vertegenwoordigers van deze dorpen, bijvoorbeeld via de Dorpsraad, houdt 's-Hertogenbosch deze plannen tegen het licht, met als doel een gezamenlijk actieprogramma te maken voor de toekomst. De gemeente ziet veel overeenkomsten met het huidige beleid. In een dergelijk actieprogramma krijgen bewoners zelf de ruimte om aan te geven welke verbeterpunten in een wijk of dorp prioriteit moeten krijgen (speerpunten).

5.3 Visie op de dienstverlening

Het college van 's-Hertogenbosch heeft begin 2013 de visie voor publieke dienstverlening vastgesteld. De gemeente 's-Hertogenbosch werkt volgens de één-loketgedachte. De gemeente is te bereiken via verschillende kanalen: balie, telefoon, elektronisch (website, e-mail, sociale media) en post. Per kanaal is er één duidelijke ingang. Vanuit gebruiksgemak voor de burger en efficiency kiest de gemeente ervoor zoveel mogelijk dienstverlening via het digitale kanaal aan te bieden. Maar de gemeente blijft waar nodig 'multi-channel' werken. Dat wil zeggen dat de gemeente ervoor zorgt dat mensen die minder zelfredzaam zijn (bv. digibeet of vanwege een handicap) ook gemakkelijk toegang hebben tot onze dienstverlening. Dit betreft soms ook ouderen.

Naast het Stadskantoor in 's-Hertogenbosch kent de gemeente drie dependances: in Rosmalen, Engelen en Empel. In de dependances kan hoofdzakelijk een aantal belangrijke Burgerzakenproducten worden geregeld. De dependance in Rosmalen is dagelijks geopend en heeft één avondopenstelling. Op de locaties wordt zowel op afspraak gewerkt als met vrije inloop.

Maasdonk heeft in Geffen een dagelijkse openingstijd van ruim een halve dag, één avondopenstelling en is op woensdagmiddag twee uur geopend. De inwoners van Vinkel en Nuland kunnen na de herindeling voor een breed dienstverleningspakket terecht bij de dependance in Rosmalen. Deze bevindt zich op 10-15 minuten reistijd met de auto en 20-30 minuten per fiets van respectievelijk Nuland en Vinkel.

Daarnaast zet de gemeente in op maatwerk. Te denken valt aan dienstverlening op afspraak of aan huisbezoeken. Dit wordt vóór 1-1-2015 nader uitgewerkt.

6. Toekomstvisie gemeente Oss

6.1 Algemeen

De gemeente Oss is stad en platteland. De gunstig gelegen stad Oss met al zijn voorzieningen met aan de ene kant de rivier, de dijken, de kleinschaligheid, de pareltjes Lith, Ravenstein en Megen, het open poldergebied met de vruchtbare kleigrond en agrarische bedrijven en de overgangszone naar de stad. En aan de andere kant de bossen, de zandgronden, Herperduin en de heide." Door de samenvoeging van de gemeente Oss met het dorp Geffen ontstaat een nieuwe gemeente met een omvang van ruim 17.000 ha en met een inwonertal van ruim 89.000 inwoners. Deze nieuwe gemeente blijft daarmee qua oppervlakte een van de grootste gemeenten van de provincie Noord-Brabant. Er ontstaat een gemeente met 23 kernen, waarvan één stedelijke kern en daarnaast 22 min of meer landelijke kernen. Berghem, Megen, Herpen, Ravenstein en Lith zijn hiervan de meest prominente en het karakteristieke Geffen past qua grootte en uitstraling goed in dit rijtje. Er ontstaat een gemeente met een groot buitengebied. De functie van de stedelijke kern Oss en een groot buitengebied met veel landelijke kernen zullen daarin hun eigen plaats zien te krijgen.

De huidige gemeente Oss is al na de samenvoegingen met de gemeenten Berghem, Megen ca. Ravenstein en Lith van karakter veranderd. Van een stad met een beperkt buitengebied ontstond een gemeente bestaande uit een grote landelijke omgeving met grotere en kleinere dorpen en een centrale stad. Door de samenvoegingen heeft de identiteit van de gemeente meer afwisseling en contrasten gekregen. Voor de stad Oss zijn de trefwoorden: middelgroot, groen, sociaal, werk- en woonstad. Voor het buitengebied van Oss is dit: rust, ruimte, landelijk en rustiek. In het buitengebied zijn vele dorpen gelegen met een eigen karakter dat aanvullend is aan het karakter van de centrale stad Oss. Samenvoeging met Geffen versterkt dat complementaire karakter. De diversiteit van de dorpen, de "kralen" aan de ketting, is juist de kwaliteit van de gemeente.

De nieuwe gemeente Oss is een groene gemeente, met een grote diversiteit aan woonmilieus. De stad vervult een woon- en werkfunctie in de regio met de ambitie om deze functie te versterken door gedifferentieerde kwalitatief hoogwaardige en groene woonmilieus, zowel in dorpse als stedelijke sfeer. Voor het opvangen van de woningbehoefte moeten er mogelijkheden zijn voor nieuwe uitbreidingen en toevoegingen, naast verbetering en vernieuwing van bestaande wijken en dorpen. De bereikbaarheid van de stad, een belangrijke kracht voor het huidige Oss, blijft gewaarborgd en voor ondernemers is er ruimte om te kunnen ondernemen.

Het centrum van de stad Oss is hét voorzieningencentrum voor de gemeente en de regio. Het centrum biedt een combinatie van winkels, horeca, culturele voorzieningen en evenementen maar er is ook ruimte voor werken en wonen in een grotere ruimtelijke samenhang. Een ruim gebied rondom het centrum wordt in de centrumontwikkeling betrokken.

De stad Oss blijft een ontspannen, groene woonplaats met een diversiteit aan wijken. Binnen en bij de wijken is er ruimte voor toevoegingen en veranderingen aan de woningvoorraad die inspelen op de veranderende vraag en noodzakelijke verbeteringen. Voor sommige delen van de stad is op termijn herstructurering nodig om aan te kunnen

blijven sluiten op de veranderende behoeften van mensen en om in te kunnen spelen op de behoefte aan een verdere differentiatie in het aanbod van woonmilieus.

Wonen

De huidige gemeente Oss streeft naar concentratie van woningbouw in uiteraard de stad Oss en daarnaast in Ravenstein, Herpen, Megen, Lith en Geffen. Hierbij worden ook de kansen op woningbouw op inbreidingslocaties in de overige kleinere dorpen benut. Oss heeft de term dorpencluster geïntroduceerd. Een dorpencluster bestaat uit een groter dorp met een omgeving die voor een aantal voorzieningen gericht is op dit grotere dorp. Het is daarbij overigens niet zo dat er géén voorzieningen in de kleinere dorpen worden gerealiseerd. Hoewel Geffen geen omliggende dorpen heeft binnen de nieuwe gemeente, wordt Geffen (net zoals bij Berghem) ook gezien als een dorpencluster. Dit gezien de grootte en aard van het dorp. Het dorpenplan gaat ook uit van leefbare dorpen en dorpenclusters in een groots landschap.

De nieuwe gemeente Oss wil de mensen die destijds door gebrek aan huisvesting gedwongen waren uit het dorp te vertrekken de mogelijkheid bieden naar de dorpenclusters terug te keren. Aan diverse doelgroepen kunnen mogelijkheden worden geboden om in de dorpen te blijven wonen en indien nodig geldt dat ook voor Geffen. Om leefbare dorpen te hebben en te houden is een voldoende en gedifferentieerd woningaanbod nodig en is er plaats voor eigen bewoners én nieuwe bewoners. Het is van belang om vooral voor starters en senioren er kunnen blijven wonen.

Werken

Oss is een stad met een eigen kracht, denk aan sectoren als food, health, farma en logistiek. Daarnaast kent de Osse industrie een brede basis in tal van andere sectoren als metaal, de grafische sector en de bouw. Om de economie van Oss verder te ontwikkelen gaat de gemeente verbindingen aan met lokale en regionale partners. Hierbij wordt uitgegaan van de eigen kracht en deze wordt versterkt door aan te sluiten op de sterke regio waarin Oss ligt.

Bij een levendig, dorps karakter hoort ook werkgelegenheid in diverse kleinschalige vormen. Dat zorgt immers voor activiteit, levendigheid en het ondersteunt het sociale leven. Ontwikkelingen moeten wel passen bij de schaal van het dorp. Gemengde milieus, werken aan huis, een gedreven 'bezige' mentaliteit en uitstraling, dat zijn dorps kenmerken. Om die reden dienen bepaalde bedrijfsactiviteiten mogelijk te blijven. Toerisme en recreatie kunnen hier zorgen voor een economische impuls.

In het weidse, landelijke buitengebied van de gemeente waarin tal van kleinere dorpen uitgestrooid liggen in een gevarieerd landschap ziet de gemeente potentie. Daar wil de gemeente werken aan het behoud van het schilderachtige platteland met zijn rust en ruimte, actieve agrariërs, aantrekkelijke kleinschalige toeristische voorzieningen en aan de ontplooiing van levenskrachtige dorpen met een bruisend ondernemersklimaat en verenigingsleven. Dat laatste geldt in onze optiek straks ook voor Geffen, dat is een vitaal en krachtig dorp. In het noorden van de gemeente wordt het bijzondere landschap bepaald door de Maas, met zijn historische vestingstadjes en waardevolle natuur en aansluitend de open komgronden. In het zuiden maken de bossen van Herperduin deel uit van de Maashorst met eveneens belangrijke natuurwaarden. De overgang van heikant naar maaskant maakt van het grondgebied van Oss een bijzonder gebied met veel mogelijkheden voor verdere ontwikkeling.

Leven

Vitaliteit en leefbaarheid kennen naast een fysieke component ook een sociale component, het samenleven van mensen in de wijken en dorpen. Naast voldoende passende huisvesting is er een goed voorzieningenniveau. Te denken valt aan bijvoorbeeld een buurthuis, sportvereniging, winkel, school of welzijn- en zorgvoorzieningen. In de stad Oss geldt dit uiteraard ook, maar de meeste bewoners kunnen in de stad Oss gebruik maken van de voorzieningen in het centrum en in de wijken. In de wijken speelt meer dan in de dorpen het samenleven van verschillende bevolkingsgroepen. De nieuwe gemeente Oss wil voorkomen dat er eenzijdig samengestelde wijken ontstaan.

De nieuwe gemeente Oss richt zich op een duurzame, toekomstgerichte ontwikkeling van de gemeente. De nieuwe gemeente heeft daarbij de ambitie een actieve en complete woon- en leefgemeente te zijn met een krachtige stad en leefbare dorpen.

In een 'leefbaar dorp' wonen mensen die zich samen verantwoordelijk voelen voor hun dorp. Bewoners hebben zowel individueel als gezamenlijk een toekomstperspectief en ze hebben daar ook de middelen voor. Dit heeft een aantal consequenties voor het wonen, de woonomgeving, sociale samenhang, welzijn en lokale bedrijvigheid.

Voor sociale samenhang en vitale dorpsclusters is sterke sociale cohesie en een sterk verenigingsleven nodig. Maar ook zijn sterke sociale structuren op het terrein van welzijn en zorg en zelfbewustzijn over natuurlijke en cultuurhistorische waarden van het dorp van belang. Voor wat betreft het welzijnsaspect zijn voldoende voorzieningen op het gebied van zorg, welzijn, onderwijs, gemeenschapsactiviteiten en veiligheid belangrijk door middel van een draagkrachtige infrastructuur voor zorg en welzijn. Deze infrastructuur wordt samen met bewoners vorm gegeven o.a. middels mantelzorg, sociale en sociaal-culturele netwerken.

Ten aanzien van mobiliteit en bereikbaarheid is de ligging van Geffen voor de auto goed. Ook in de fietsverbindingen is in de afgelopen decennia al veel geïnvesteerd. De ambitie voor een snelle fietsverbinding van Oss naar 's-Hertogenbosch door Geffen geeft naar de toekomst mogelijk nog een nieuwe impuls. Er is zorg voor behoud van voldoende openbaar vervoer in de regio. De ligging van station Oss-West op ca 6 km afstand geeft een redelijke ontsluiting met het spoor.

6.2 Visie op wijk- en dorpsgericht werken

In de Toekomstvisie Maasdonk (2009-2021) wordt het dorp Geffen gezien als een dorp met een kleinschalige dorps uitstraling en een goed voorzieningenniveau. Geffen en Nuland zijn met omliggende landelijk gebied getypeerd als groene buffer tussen de steden Oss en 's-Hertogenbosch. De visie op de ontwikkeling van de kernen van Maasdonk sluit goed aan op de Osse dorpenbenadering. Geffen is daarmee binnen Oss zoals eerder aangegeven een van de dorpenclusters. Daardoor zal Geffen straks ook een eigen dorpsraad krijgen. Overigens heeft Geffen die nu ook al binnen de gemeente Maasdonk.

Dorpsraad

De nieuwe gemeente Oss werkt met integrale wijk- en dorpsplannen, waar naar alle aspecten wordt gekeken. Natuurlijk zijn er duidelijke accenten. Zo zal er in de dorpen veel aandacht zijn voor leefbaarheid en behoud van de voorzieningen en ligt in de wijken

meer nadruk op sociale samenhang en leefbaarheid. Uiteindelijk zijn het de bewoners en betrokken instellingen die vanuit lokale problematiek en wensen, de inhoud van de plannen sturen. Inwoners spelen een belangrijke rol bij de ontwikkeling van de wijk- en dorpsplannen. Daarbij zal ook gezocht worden naar nieuwe vormen van participatie om daarmee zoveel mogelijk groepen te betrekken. Streven is om van de plannen gezamenlijke plannen te maken. Niet alleen de gemeente investeert, maar ook inwoners, maatschappelijke organisaties en andere partijen in wijk of dorp. Daarbij realiseert de gemeente dat ook niet alles in een keer kan worden aangepakt. Naast concrete acties op de kortere termijn bevatten de plannen daarom ook een agenda voor de toekomst (waaronder de bestaande Toekomstvisie Maasdonk), een overzicht van onderwerpen of knelpunten die in de komende jaren aandacht krijgen. Organisatorisch zal dat leiden tot een dorpsraad voor de kern Geffen met een eigen aandachtswethouder, een wijkcoördinator als intermediair en een gebiedsbeheerder voor de openbare ruimte.

De wijk- en dorpsraden zijn vanaf de start betrokken bij de ontwikkelingen en denken mee namens de bewoners. De raden zijn officieel adviseur van het college van burgemeester en wethouders en bestaan uit elk 7 leden, die zijn benoemd voor vier jaar. Zij kunnen gevraagd en ongevraagd adviseren aan het college van burgemeester en wethouders. Andersom heeft het college de verplichting om plannen die betrekking hebben op het gebied van een wijk- of dorpsraad, voor te leggen aan dit adviesorgaan. Maar de raden hebben geen taak bij het vaststellen van gemeentelijk beleid, omdat dit nooit één dorp of wijk betreft. De raden denken mee in de plannen die het college heeft voor de inrichting van de wijken en de dorpen. Zij adviseren het college over alle zaken die hun eigen werkgebied betreffen. Anderzijds zijn de wijk- en dorpsraden een klankbord voor de gemeente over de zaken die er in de wijken en dorpen leven. Elke raad kiest uit haar midden een voorzitter. De raden komen formeel 10 keer per jaar bijeen. Elke raad heeft een eigen budget. Dit budget is bedoeld voor eigen scholing, representatie, sociale of culturele activiteiten en leefbaarheidbevordering.

Namens het college zijn drie wethouders aangewezen als aandachtsbestuurders ter bevordering van de communicatie en de band tussen de raden en het college. De raden bepalen zelf hoe zij omgaan met de wijze van contact en de frequentie.

6.3 Dienstverlening

Naast het gemeentehuis heeft Oss lang gewerkt met hulpsecretarieën, maar het gebruik daarvan liep steeds verder terug. Vandaar dat de dienstverlening vooral vanuit het moderne gemeentehuis in Oss plaatsvindt maar daar waar nodig vindt er maatwerk plaats. In het kader van de WMO worden bijvoorbeeld huisbezoeken gebruikt om de problematiek van de klant beter in beeld te brengen. Dit maakt dat behoefte aan een lokaal loket afneemt, zo is uit ervaring gebleken. Dit komt mede doordat producten en diensten steeds vaker digitaal aangevraagd kunnen worden waardoor de dienstverlening op locatie minder van belang is.

Voor direct contact en of fysieke producten kunnen Geffenaren straks terecht op het gemeentehuis aan de Raadhuislaan in Oss. De gemeente levert steeds meer producten digitaal waardoor een bezoek aan het gemeentehuis ook niet nodig is. De gemeente Oss werkt met klantenpanels. De informatie die we terugkrijgen vanuit de klant gebruiken we om de dienstverlening te behouden en zo nodig te verbeteren.

7. Toetsing aan beleidskaders

De inrichting van het openbaar bestuur is de afgelopen decennia aan verschillende veranderingen onderhevig. Het takenpakket van gemeenten is in de loop der jaren uitgebreid, de taakverdeling tussen verschillende overheden verschuift, de complexiteit van de te behandelen onderwerpen is toegenomen en verdere decentralisaties zijn onderweg. Het huidige kabinet is van oordeel dat de wijze waarop gemeenten de bestuurskracht willen versterken, primair lokaal dient te worden beoordeeld. Maar ook geeft het kabinet aan dat grotere gemeenten nodig zijn omdat er steeds meer en complexere taken naar de gemeenten worden overgeheveld.

In dit hoofdstuk toetsen we ons herindelingsontwerp aan de huidige kaders.

7.1 Toetsing Rijksbeleid

Zoals bekend, vormt het Beleidskader gemeentelijke herindeling de basis voor het Rijksbeleid. In deze paragraaf wordt het herindelingsontwerp getoetst aan de hoofdcriteria.

Draagvlak

Bestuurlijk draagvlak

Onder *bestuurlijk draagvlak* bij herindeling op initiatief van gemeenten wordt verstaan de democratische legitimatie van deze voorstellen aan de hand van de besluitvorming in de gemeenteraden van de betrokken gemeenten.

Bij de onderliggende herindeling wordt hieraan voldaan met de intentiebesluiten van de betrokken gemeenteraden, op 26 maart 2013 in Maasdonk en 23 april 2013 in 's-Hertogenbosch en Oss, om per direct de voorbereidingen te treffen voor het starten van een zogenaamde 'arhi-procedure'. Het doel hiervan is om gezamenlijk te komen tot de herindeling van de gemeente Maasdonk per 1 januari 2015, alsmede om op 27 augustus 2013 het herindelingsadvies vast te stellen en dit aan te bieden aan de provincie Noord-Brabant. Indien de raden het herindelingsadvies hebben vastgesteld, duidt dit op *bestuurlijk draagvlak* voor het herindelingsvoorstel.

Maatschappelijk draagvlak

Opheffing van een gemeente als zelfstandige bestuurlijke entiteit is een ingrijpende beslissing en raakt alle inwoners en de lokale gemeenschap als geheel. De gemeenten zijn zelf verantwoordelijk voor het betrekken van de inwoners en andere belanghebbenden bij het herindelingsproces.

De gemeente Maasdonk heeft in het kader van de bestuurlijke toekomst van Maasdonk een intensief en uitgebreid traject doorlopen met haar bevolking, waarbij op verschillende wijze de inwoners zijn geraadpleegd en geïnformeerd bijvoorbeeld door middel van enquêtes, informatieavonden en persberichten. Na vaststelling van het voorliggende herindelingsontwerp, organiseren de drie gemeenten inspraakavonden. Voor Maasdonk geldt dat voor alle drie de afzonderlijke kernen.

Regionaal draagvlak

Het derde draagvlakcriterium betreft regionaal draagvlak. Gemeentelijke herindeling heeft vrijwel altijd invloed op het beleid van omliggende gemeenten en op de bestuurlijke verhoudingen in de regio. Aan dit criterium is voldaan wanneer omliggende of naburige gemeenten in staat worden gesteld hun zienswijze te geven op een voorgenomen herindeling en de motieven van het herindelingsproces desgevraagd worden toegelicht.

Het college van de gemeente Maasdonk heeft meerdere malen verkennend voorwerk verricht bij haar buurgemeenten om de herindelingsvarianten met een zo groot mogelijk draagvlak in beeld te brengen. Na de vaststelling van dit herindelingsontwerp worden de betrokken buurgemeenten schriftelijk uitgenodigd hun zienswijze te geven op het herindelingsontwerp.

Inhoudelijke noodzaak

Bestuurskracht en regionale opgaven en samenhang

De nieuwe gemeenten moeten beschikken over voldoende bestuurskracht op zowel ambtelijk als bestuurlijk niveau. De provinciale hoofdstad 's-Hertogenbosch en centrumgemeente Oss zijn reeds bestuurskrachtige entiteiten in de provincie Noord-Brabant. De voorgestelde toevoeging van de gebiedsdelen van de gemeente Maasdonk aan 's-Hertogenbosch en Oss draagt bij aan het behouden en verder ontwikkelen van duurzaam bestuurskrachtige gemeenten. De gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss zijn in staat hun maatschappelijke opgaven op te pakken en wettelijke taken adequaat te vervullen waarbij zeker recht wordt gedaan aan en in het belang van hun maatschappelijke omgeving, rekening houdend met de diversiteit van de verschillende lokale gemeenschappen. Tevens draagt de voorgestelde toedeling van de gebiedsdelen van Maasdonk bij aan een robuust bestuurlijk landschap, dat in regionale context haar rol kan waarmaken en verantwoordelijkheid kan dragen voor de ontwikkeling van de regio en het verder oppakken van de regierol naar de medeoverheden en maatschappelijke partners op ambtelijk en bestuurlijk niveau.

Urgentie

De urgentie van een herindeling komt voort uit de overtuiging van de gemeenteraad van Maasdonk dat de bestuurskracht onvoldoende zeker is gezien de ophanden zijnde decentralisatie van (rijks)taken. De toevoegingen aan Oss en 's-Hertogenbosch per 1 januari 2015 zijn belangrijk om de nieuwe taken ook tijdig in een nieuwe vorm voor te bereiden en te implementeren. Mocht 1 januari 2015 niet haalbaar zijn dan zal de eerstvolgende mogelijkheid, in verband met de gemeenteraadsverkiezingen zich pas op 1 januari 2017 aandienen en dat is niet wenselijk, gezien het opknippen van een bestuursperiode.

Overige criteria

Duurzaamheid

De toevoegingen aan Oss en 's-Hertogenbosch zijn duurzaam. Vanuit de eerder genoemde historische oriëntatie zijn de toevoegingen ook logisch te noemen. Mocht verdere schaalvergroting in de toekomst aan de orde zijn, dan zal het nieuwe gemeentelijke kader altijd leidend zijn. Beide gemeenten van circa 90.000 en 150.000 inwoners zijn voldoende robuust om centrumfuncties in de regio op zich te nemen. Hetzelfde geldt voor de sociale opgaven vanuit de decentralisaties van het rijksbeleid. De nieuwe schaal van de gemeenten bevordert de samenwerking, zoals ook verwoord in het

rijksbeleid. Om aan lokale en bovenlokale opgaven te voldoen blijft intensieve samenwerking met medeoverheden vanzelfsprekend.

Interne samenhang van de nieuwe gemeenten

Bij de herindeling van de gemeente Maasdonk heeft de sociaalgeografische oriëntatie van de bewoners als het gaat om werken, voorzieningen en recreëren een cruciale rol gespeeld.

Waar zoals eerder aangegeven Nuland op 's-Hertogenbosch en Vinkel op 's-Hertogenbosch en Bernheze is georiënteerd, is Geffen van oudsher op Oss georiënteerd. Vanwege de toevoeging aan Oss en 's-Hertogenbosch is minder sprake van versnippering in de regio, wat de slagkracht van het lokale bestuur vergroot. In Noordoost-Brabant ontstaan twee grote trekkers die de opgaven van nu en in de toekomst aan kunnen verder versterken.

Evenwichtige regionale bestuurlijke verhoudingen

Dit criterium gaat in op de vraag of door de herindeling goede regionale verhoudingen ontstaan en het toekomstperspectief van omliggende gemeenten niet nadelig wordt beïnvloed.

De herindeling van Maasdonk en voorgestelde toedeling van de gebiedsdelen sluit aan bij de voorlopige aanbevelingen van de 'Adviescommissie krachtig bestuur in Brabant'. Deze adviescommissie is van mening dat opdeling van de gemeente Maasdonk in de rede ligt omdat dit het meest aansluit bij de maatschappelijke realiteit. Vanwege functionele relaties, de regionale opgaven en de samenhang en evenwichtige regionale bestuurlijke verhoudingen zal Nuland en Vinkel aan 's-Hertogenbosch en Geffen naar Oss worden toegevoegd.

Conclusie

Samengevat kan worden geconcludeerd dat dit herindelingsontwerp past binnen het Rijksbeleid.

7.2 Provinciaal beleid

In 2012 onderzochten de Vereniging van Brabantse Gemeenten (VBG) en de provincie Noord-Brabant het vermogen van gemeenten om de Brabantse ambities mede te realiseren en het groeiende takenpakket te vervullen³. Hieronder volgt een korte toelichting op basis van het projectvoorstel van dit onderzoek. Hieraan voorafgaand wordt opgemerkt dat het bestuurskrachtonderzoek van de provincie en de VBG en het herindelingsproces elkaar (qua tijdspad) niet doorkruisen en dat de provincie steeds heeft gestimuleerd het samenwerkings-/herindelingsproces voort te zetten.

Met het uitvoeren van het onderzoek bevestigen de VBG en de provincie Noord-Brabant hun voornemens om in deze bestuursperiode samen te werken aan behoud en versterking van de slagkracht van gemeenten, die onder meer nodig is om de grote maatschappelijke opgaven in de regio en uitdagingen naar de toekomst op te pakken. Het maken van een "foto" van de Brabantse gemeenten, zoals de VBG het noemt, sluit goed aan bij het provinciale voornemen om een nulmeting van de bestuurlijke

³ "Krachtig bestuur in Brabant; een gezamenlijk project ter versterking van het vermogen van gemeenten om hun opgaven te realiseren", zie ook paragraaf 2.3

organisatie uit te voeren (in beeld brengen stand van zaken en knelpunten). Zij zullen andere partijen uit de velden onderwijs, ondernemers en overige maatschappelijke partners betrekken bij de beleidsontwikkeling. Het project bestrijkt de bestuursperiode tot 2015, met een start in 2011 en een zwaartepunt in de jaren 2012 en 2013. Doelgroep zijn de Brabantse gemeenten, vooral ook in hun onderlinge regionale context. Het project wordt stapsgewijs uitgevoerd, te beginnen met een gezamenlijke verkenning welke zich nu in een afrondende fase bevindt.

Conclusie

Eerder werden de voorlopige aanbevelingen van de 'Adviescommissie krachtig bestuur in Brabant' al aangehaald. Dit herindelingsontwerp sluit aan bij de adviezen, waaronder de herindeling van Maasdonk. Zo wordt het gebrek aan interne samenhang van Maasdonk aangehaald, evenals de nieuwe visie op 'stadteland'. Dit laatste houdt in dat stad en platteland elkaar nadrukkelijk kunnen versterken binnen één gemeente.

8. Financiën & Personeel

8.1 Financiën

Gemeente Maasdonk

De gemeente Maasdonk is er de afgelopen jaren telkens in geslaagd om een sluitende meerjarenraming te presenteren. Ook de vigerende meerjarenbegroting sluit voor alle jaren met een overschot. Op het gebied van getrouwheid en rechtmatigheid heeft Maasdonk altijd een goedkeurende accountantsverklaring gehad. In 2012 wees ook de herindelingsscan Maasdonk - Bernheze uit dat Maasdonk de begroting sluitend heeft. Daarbij is in dit rapport wel opgemerkt dat de financiële positie van Maasdonk onder druk staat. Dit blijkt volgens het rapport vooral uit de krappe reservepositie en de risico's die de gemeente loopt bij de ontwikkeling van de grondexploitatie. De begroting 2013 van de gemeente Maasdonk bedraagt € 19 miljoen (exclusief mutaties grondbedrijf). De boekwaarde van het grondbedrijf van Maasdonk bedraagt € 57,3 miljoen, waarvan € 32,4 miljoen het complex Heesch-West betreft.

Gemeente Oss

De gemeente Oss heeft altijd gewerkt met sluitende begrotingen/meerjarenramingen. Ook de huidige begroting/meerjarenraming 2013-2017 vertoont een positief saldo van € 33.000.

De rekeningssaldi over afgelopen jaren gaven telkens een overschot te zien. Ieder jaar heeft de accountant verklaard dat de rekening een getrouw beeld geeft. Ook de rechtmatigheid is nimmer onderwerp van discussie geweest. De begroting 2013 van de gemeente Oss bedraagt € 260 mln.

Gemeente 's Hertogenbosch

De gemeente 's-Hertogenbosch presenteert al sinds jaar en dag een sluitende begroting en ook sluitende meerjarencijfers. De gemeente heeft een relatief goede financiële positie. In een vorig jaar gehouden stresstest kwam dat ook naar voren. Er werd goed gescoord op nagenoeg alle onderdelen. De reservepositie mag met € 600 mln. ook goed genoemd worden. Ook in 's-Hertogenbosch staat het grondbedrijf onder druk maar gezien de omstandigheden mag de financiële positie van het grondbedrijf als redelijk gekwalificeerd worden. Meerjarig staat er gezien de landelijke bezuinigingen wel druk op de financiën. De begroting 2013 van de gemeente 's-Hertogenbosch bedraagt € 500 mln.

Eigen onderzoek van Oss en 's-Hertogenbosch

In het kader van de mogelijke herindeling is er door Oss en 's-Hertogenbosch een financiële verkenning uitgevoerd. Het betreft hier een door deze gemeenten zelf uitgevoerde verkenning op hoofdlijnen naar de financiële positie van de gemeente Maasdonk op basis van de begroting 2013. De feiten zijn gecheckt door Maasdonk; de doorvertalingen naar de eigen situatie is een interpretatie van respectievelijk Oss en 's-Hertogenbosch zelf. Op basis van deze financiële verkenning is er sprake van een te verwachten financieel tekort als gevolg van de herindeling voor zowel de gemeente Oss als de gemeente 's-Hertogenbosch. Dit klopt met het beeld vanuit Oss dat een gemeentelijke herindeling financiële consequenties met zich mee brengt. In de gemeente 's-Hertogenbosch is sprake van een structureel nadeel van € 0,6 miljoen en in Oss van een nadeel ter grootte van € 0,4 miljoen.

Het incidenteel nadeel wordt voor 's-Hertogenbosch becijferd op € 3,7 miljoen (bruto € 8,5 miljoen) en voor Oss op € 1,8 miljoen (bruto € 4 miljoen). De raad van 's-Hertogenbosch heeft besloten om in aanvulling op het eigen onderzoek nog een extern onderzoek uit te laten voeren.

Financiële scan provincie

Vanuit de provincie is een financiële scan gemaakt waarbij de belangrijkste financiële effecten van de herindeling worden geschetst. Van de drie betrokken gemeenten is op basis van de begroting 2013 de ontwikkeling van de financiële positie in beeld gebracht door vergelijking van de vermogenspositie, verplichte paragrafen (grondbeleid, kapitaalgoederen en verbonden partijen) en de eigen inkomsten. Er wordt verwezen naar deze financiële scan die als bijlage bij dit herindelingsontwerp zal worden aangeboden.

De scan is als bijlage opgenomen bij dit ontwerp en bevat een bestuurlijke samenvatting.

Aan de hand van de begrotingen 2013 en de meerjarenramingen 2014-2016 en de (concept)jaarrekeningen 2012 is gekeken naar de financiële posities. De jaarrekeningen 2011 en 2012 sluiten voor de drie gemeenten met een positief resultaat en er liggen goedkeurende verklaringen van de accountant.

Het weerstandsvermogen van de gemeente Oss is voldoende en voor 's-Hertogenbosch zijn de risico's erg klein. Voor Maasdonk is het weerstandsvermogen op dit moment onvoldoende.

Met betrekking tot de grondexploitatie constateert de provincie dat de drie gemeenten afwijkende methodieken hanteren. De verwachte gronduitgifte ligt in Maasdonk hoger dan in Oss en 's-Hertogenbosch. Voor de drie gemeenten geldt dat de algemene reserves grondexploitatie de berekende risico's niet volledig afdekken.

Het onderhoud van de kapitaalgoederen is bij de drie gemeenten in meerjarenplanningen begrotingstechnisch verwerkt. Voor de gemeentelijke woonlasten gaan de inwoners van Maasdonk er na de herindeling bij beide gemeenten in bijna alle gevallen op vooruit.

Tot slot benoemt de provincie diverse algemene aanbevelingen op het terrein financiën voor de herindeling.

Transitiekosten

Bij een herindeling zijn ook incidentele kosten gemoeid, de zogenaamde transitiekosten. Transitiekosten worden onder meer bepaald door huisvestingskosten; deze post speelt voor 's-Hertogenbosch en Oss een beperkte rol (afhankelijk van de duur waarin de gemeentehuis van Maasdonk blijft functioneren). De medewerkers van Maasdonk kunnen namelijk in de stadskantoren en de overige huisvestingslocaties van deze gemeenten ondergebracht worden. Tot de transitiekosten horen verder: kosten sociaal plan, desintegratiekosten daarbij kunt u denken aan het vervroegd afschrijven van geautomatiseerde systemen voor bijvoorbeeld personeel, belastingen, bevolking, financiën en sociale dienst. Tenslotte kan er sprake zijn van projectleidingskosten ambtelijke fusie en kosten voor het overzetten van bestanden. Op dit moment is het nog niet mogelijk om de hoogte van deze post in te schatten.

Financieel toezicht

Met ingang van de dag waarop een gemeente blijkens een herindelingsontwerp, herindelingsadvies of wetsvoorstel in aanmerking komt om te worden opgeheven, moet het college van Gedeputeerde Staten volgens de Wet arhi goedkeuring verlenen voor de door hen aangewezen besluiten van betrokken raden en colleges van B&W. Te denken valt aan besluiten die kunnen leiden tot nieuwe uitgaven, verhoging van bestaande uitgaven, verlaging van inkomsten of tot vermindering van vermogen. Het toetsingscriterium voor goedkeuring in het kader van dit toezicht, is het financieel belang van de gemeente of gemeenten waarvan het gebied van de betrokken gemeente deel gaat uitmaken.

Wanneer de gemeenten onderling goede afspraken maken over te nemen besluiten met financiële gevolgen zal de provincie zich terughoudender opstellen.

Lokale lasten

Voor wat betreft het belastingpakket kunnen de OZB, rioolheffing en afvalstoffenheffing worden onderscheiden als de componenten die de gemeentelijke (woon)lastendruk bepalen. Bij het belastingpakket presenteren we hierna de tarieven in de drie betrokken gemeenten.

In de volgende tabel is een overzicht gegeven van de belastingdruk voor diverse soorten huishoudens. Hieruit blijkt dat de woonlasten in de gehanteerde voorbeelden voor 's-Hertogenbosch en Oss in het algemeen lager zijn dan in Maasdonk.

	Maasdonk	Oss	's-Hertogenbosch
<i>Een gezin van 4 personen in een koopwoning met een WOZ-waarde van € 300.000,00 en een gemiddeld huisvuilaanbod</i>			
- onroerende zaakbelasting	281	292	281
- afvalstoffenheffing	236	278	267
- rioolheffing	222	166	109
TOTAAL	739	736	657
<i>Een gezin van 2 personen in een huurwoning met een gemiddeld huisvuilaanbod</i>			
- onroerende zaakbelasting	0	0	0
- afvalstoffenheffing	198	278	267
- rioolheffing	222	28	47
TOTAAL	420	306	314
<i>Een alleenstaande in een koopwoning met een WOZ-waarde van € 160.000,00 met een gemiddeld huisvuilaanbod</i>			
- onroerende zaakbelasting	150	156	150
- afvalstoffenheffing	169	278	213
- rioolheffing	152	166	109
TOTAAL	471	600	472
<i>Een bedrijf met een waterverbruik van 600 m3 een WOZ-waarde van € 600.000,00 op een kavel van 10.000m2</i>			
- onroerende zaakbelasting eigenaar	1.573	1.064	1.471
- onroerende zaakbelasting gebruiker	1.309	860	1.178
- rioolheffing	850	1.106	223
TOTAAL	3.731	3.030	2.873

Figuur 3: lokale lasten

8.2 Personeel & Organisatie

De gemeenten 's-Hertogenbosch, Oss en Maasdonk zijn zich ervan bewust dat pas in een latere fase van de herindeling met derden bindende afspraken over de personele en organisatorische aspecten worden gemaakt. De colleges wensen echter, als drie verantwoordelijke werkgevers, op hoofdlijnen hier en in het komende P&O-convenant, nu reeds afspraken te maken hoe zij zich gedrieën direct na vaststelling van het herindelingsadvies in het herindelingstraject op zullen stellen. Deze afspraken op het gebied van personeel en organisatie, die een collegebevoegdheid zijn, vormen de basis voor de besprekingen over het Sociaal Plan in de (Bijzondere) Georganiseerde Overleggen.

De gemeenteraden van 's-Hertogenbosch, Oss en Maasdonk hebben de intentie om de organisatie-inrichting van de huidige gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss als uitgangspunt te hanteren voor de nieuwe gemeenten. Tevens wordt ernaar gestreefd om het totale pakket aan primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden van de huidige gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss, ook van toepassing te laten zijn als arbeidsvoorwaardenpakket voor de medewerkers van de gemeente Maasdonk die overgaan naar de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss.

De rechtspositie van de medewerkers van de gemeente Maasdonk wordt gegarandeerd daar waar het zaken betreft als salarispectief en persoonsgebonden toelagen of er wordt een gangbare overgangsregeling getroffen. De overige rechtspositionele arbeidsvoorwaarden worden meegenomen in de totale vergelijking, waarbij een weging van de 'plussen' en 'minnen' plaats heeft (inclusief de zwaarte daarvan). Als mocht blijken dat het totaalpakket voor de medewerkers van Maasdonk negatief uitvalt, zullen er overgangsmaatregelen worden afgesproken in het Sociaal Plan.

Om het inpassingproces soepel te laten verlopen, zullen de medewerkers in de huidige gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss in dezelfde positie en functie overgaan naar de nieuwe gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss. De inspanningen worden erop gericht om het personeel uit de gemeente Maasdonk soepel te laten instromen in de organisaties van de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss. Bij de verkenning geldt het principe dat alle medewerkers een passende functie bij Oss of 's-Hertogenbosch aangeboden krijgen.

Als compensatie voor het feit dat de medewerkers uit 's-Hertogenbosch en Oss hun eigen functie behouden, krijgen de medewerkers van Maasdonk voorrang bij vacatures in de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss. Vanaf de besluitvorming over het herindelingsadvies wordt gewerkt met één open arbeidsmarkt tussen de gemeente Maasdonk en de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss. Het convenant treedt pas in werking na vaststelling van het herindelingsadvies: per 1 september 2013. Vanaf het moment van vaststelling van het herindelingsontwerp, werken de drie gemeente alvast in de geest van het convenant.

9. Planning

	Omschrijving product	Wie	Termijn
<i>Fase 1: start traject gemeenten</i>			
1	Voorlopige duiding bestuurlijke toekomst	Gemeenteraad Maasdonk	29 januari 2013
2	Bezoek minister BZK	Burgemeesters, Gedeputeerde	27 februari 2013
2	Raadsavonden (burgers, respectievelijk raden Oss en 's-Hertogenbosch)	Gemeenteraad Maasdonk	5- 6-12-14 maart 2013
4	Raden informeren over stand van zaken	Colleges B&W	Maart 2013
5	Bekrachtiging motie Maasdonk 29/1	Gemeenteraad Maasdonk	26 maart 2013
6	Intentiebesluit Herindeling	Gemeenteraden 's-Hertogenbosch en Oss	23/25 april 2013
7	Vaststellen convenant P&O	Colleges B&W	14 mei 2013
8	Aanlevering collegeadvies en raadsvoorstel t.b.v. vaststelling herindelingsontwerp	Gemeentesecretarissen/ Projectleidersoverleg	1 mei 2013
9	Behandeling concept herindelingsontwerp in gemeenschappelijke collegevergadering	Colleges B&W	7 mei 2013
10	Behandeling herindelingsontwerp	Colleges B&W	14 mei 2013
11	Toesturen raadsstukken t.b.v. Cie-vergaderingen Oss en 's-Hertogenbosch c.q. raadsvergadering Maasdonk	Griffiers	14 mei 2013
12	Behandeling herindelingsontwerp	Raadscommissie Oss Raadscommissie 's-Hertogenbosch	22 mei 2013 23 mei 2013
<i>Fase 2: start traject Wet arhi</i>			

13	Vaststellen herindelingsontwerp (art 5, lid 1)	Gemeenteraden	29 mei 2013
14	Herindelingsontwerp ter inzage (art. 5, lid 2)	Colleges B&W	30 mei–26 juli 2013
15	Verwerken zienswijzen herindelingsontwerp	Projectleidersoverleg/ Werkgroepen	26 juli–8 augustus 2013
16	Aanlevering colleges zienswijzen en conceptraadsvorstel. Bezien wenselijkheid gemeenschappelijke collegevergadering	Gemeentesecretarissen/ Projectleidersoverleg	8 augustus 2013
17	Behandeling zienswijzen en conceptraadsvorstel in gemeenschappelijke collegevergadering	Colleges B&W	Nader te bepalen
18	Behandeling zienswijzen en conceptraadsvorstel herindelingsadvies	Colleges B&W	13 augustus 2013
19	Behandeling conceptraadsvorstel herindelingsadvies	Colleges B&W	13 augustus 2013
20	Behandeling herindelingsadvies	Cie 's-Hertogenbosch	22 augustus 2013
21	Vaststellen herindelingsadvies (art.4, lid 2)	Gemeenteraad Maasdonk Gemeenteraad 's-Hertogenbosch Gemeenteraad Oss	27 augustus 2013 27 augustus 2013
22	Verzenden herindelingsadvies aan GS	Griffies	28 augustus 2013
23	Vaststellen zienswijze, verzenden herindelingsadvies met zienswijze aan minister (art.5, lid 4)	Gedeputeerde Staten	3 september 2013
<i>Fase 3: start wetgevingsprocedure</i>			
	Voorstel herindelingsregeling aan ministerraad zenden (versnelde behandeling) (art.6)	Minister	
	Zenden wetsvoorstel naar RvS voor advies	Minister	
	Uitstel gemeenteraadsverkiezingen	Minister	
	Indienen wetsvoorstel bij Tweede Kamer	Minister	
	Behandeling wetsvoorstel Tweede Kamer		
	Behandeling wetsvoorstel Eerste Kamer		
	Gemeenteraadsverkiezingen	Voor gemeenteraden Oss en 's-Hertogenbosch	November 2014
	Opheffing gemeente Maasdonk		1 januari 2015

Bijlagen

1. Financiële scan Provincie Noord-Brabant + bijlagen.