

# Raadsvoorstel

Agendanr. :  
Reg.nr. : 163636  
B&W verg. : 14 mei 2013  
Commissie : BZ  
Cie\_verg. : 23 mei 2013  
Raadsverg. : 29 mei 2013

Onderwerp: Herindelingsontwerp gemeenten Maasdonk - Oss - 's-Hertogenbosch

## 1) Status

Het voorstel betreft de beleidsvoorbereiding van de herindeling van de gemeente Maasdonk.

## 2) Samenvatting

Sinds 2009 oriënteert de gemeente Maasdonk zich op haar bestuurlijke toekomst. Deze oriëntatie leidde eind maart 2013 tot het besluit om de gemeente te splitsen. De kernen Vinkel en Nuland zouden worden toegevoegd aan 's-Hertogenbosch en de kern Geffen aan Oss. Op respectievelijk 23 en 25 april spraken de raden van 's-Hertogenbosch en Oss de intentie uit de voorbereidingen voor herindeling te willen starten. De eerste formele stap hierin is het vaststellen van het herindelingsontwerp. In dit document schetsen wij de aanleiding, de huidige en toekomstige situatie van de betreffende gemeenten. Na vaststelling van dit ontwerp, start een periode van acht weken ter inzagelegging. De reacties worden verwerkt in het definitieve Herindelingsadvies dat 27 augustus aan uw raad wordt voorgelegd. In de tussentijd voeren wij bestuurlijk overleg met provincie en rijk, onder meer over de motie die de gemeenteraden van Oss en 's-Hertogenbosch hebben aangenomen (Motie 'kostenneutraal herindelen'). Daarnaast is ter uitvoering van uw motie 'Zorgvuldig herindelen' van 23 april jl. een onafhankelijk extern onderzoek naar de financiële situatie van Maasdonk uitgevoerd. Uw raad is apart geïnformeerd over de uitvoering van deze twee moties. In de periode tot 27 augustus zullen Oss en 's-Hertogenbosch de raad en dorpsraden van Maasdonk uitnodigen voor een nadere kennismaking en organiseren we inspraakbijeenkomsten voor de inwoners van de drie gemeenten.

## 3) Voorstel

Bijgaand concept – raadsbesluit vaststellen waarin wordt gevraagd om:

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 de kern Geffen wordt toegevoegd aan de gemeente Oss;
  - b) dat 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.

**Steller** : Smits

**Tel.** : (073) 615 52 69

**E-mail** : [w.smits@s-hertogenbosch.nl](mailto:w.smits@s-hertogenbosch.nl)

Paraaf steller :

Paraaf directeur :

Paraaf gemeente secretaris:

#### **4) Aanleiding**

Vanaf 2009 oriënteert de gemeente Maasdonk zich op haar bestuurlijke toekomst. Vanuit de Toekomstvisie *Maasdonk 2009-2012* constateert de gemeente dat het haar ambities alleen kan verwezenlijken door samenwerking of samengaan met andere gemeenten. Na diverse verkenningen met onder andere de gemeente Bernheze, sprak de raad van Maasdonk op 29 januari 2013 het voornemen uit om de gemeente te splitsen. Op 26 maart 2013 besloot de raad van Maasdonk definitief een traject te starten dat leidt tot herindeling van de gemeente. Het betreft hier splitsing van de gemeente door de kernen Vinkel en Nuland toe te voegen aan de gemeente 's-Hertogenbosch en de kern Geffen aan de gemeente Oss.

Naar aanleiding van dit besluit van Maasdonk en het verzoek om hier medewerking aan te verlenen, stemde uw raad op 23 april 2013 in met het Intentiebesluit Herindeling Maasdonk (regnr. 155423). De raad van de gemeente Oss stemde op 25 april 2013 in met hetzelfde voorstel. Via deze besluiten verzochten uw raad en de raad van Oss een herindelingsontwerp op te stellen en alles in het werk te stellen om de financiële tekorten weg te werken. Uw raad nam op 23 april 2013 twee moties aan over de financiële gevolgen van de herindeling. Ter uitvoering hiervan, laten wij een onafhankelijke expert kijken naar de financiële situatie van de gemeente Maasdonk. Daarnaast voerden wij enkele acties uit om de financiële gevolgen van de herindeling zo kostenneutraal mogelijk te laten verlopen. Uw raad is per brief apart geïnformeerd over de uitvoering van beide moties.

Via dit raadsvoorstel leggen wij het concept-herindelingsontwerp ter vaststelling aan uw raad voor.

#### **5) Herindelingsontwerp**

*Wat is het herindelingsontwerp?*

Het herindelingsontwerp is het eerste formele document waarin de betrokken gemeenten een beschrijving geven van de voorgenomen herindeling. Het is zowel een concreet document, als een wat abstractere visie.

In het herindelingsontwerp schetsen wij eerst de aanleiding, de huidige situatie en het voortraject van de herindeling. Nut en noodzaak en motieven voor de drie gemeenten komen hierbij aan de orde. Wij beschrijven vervolgens de geografische uitwerking. Waar komt de nieuwe grens te liggen?

Aansluitend geven de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss hun visies op de eigen gemeenten na toevoeging van respectievelijk Nuland en Vinkel en Geffen. Het gaat hier om algemene lange termijn visies op het gebied van wonen, werken en leven. Hierbij is meer concreet aandacht voor de positie van kernen en dienstverlening.

Het rijk heeft een eigen toetsingskader voor herindelingen. In een apart hoofdstuk staan wij daarom stil bij de criteria waar het rijk op toetst. Thema's zijn onder andere urgentie, inhoudelijke noodzaak en duurzaamheid.

Tot slot staan wij stil bij de thema's financiën en personeel.

*Wat is het herindelingsontwerp niet?*

Het Herindelingsontwerp gaat niet in op de nadere uitwerking in het kader van 'harmonisatie en ontvlechting'. Vragen als hoe wij omgaan met verschillen in bijvoorbeeld het jeugdbeleid of het onderhoud van de openbare ruimte komen nog niet aan de orde. Deze thema's worden vanaf september uitgewerkt nadat het herindelingsadvies door uw raad is vastgesteld.

Het herindelingsontwerp is evenmin een Plan van Aanpak voor de uitwerking vanaf september 2013. De uitwerking betreft een collegebevoegdheid. Wij zullen uw raad actief informeren over deze aanpak.

### **Vorbereiding herindeling**

Voor de fase vanaf september 2013 stellen wij zoals gezegd een apart Plan van Aanpak op. Deze fase loopt van september 2013 tot 1 januari 2015. We moeten een groot aantal zaken samen met Oss en Maasdonk uitwerken via diverse werkgroepen. Centraal staan de thema's 'harmonisatie en ontvlechting'.

Op het gebied van personeel sluiten de drie gemeenten een convenant af. Hierin staat hoe we op hoofdlijnen nu reeds afspraken maken hoe we ons gedriën in het vervolg van dat herindelingstraject op zullen stellen. Deze afspraken op het gebied van personeel en organisatie vormen de basis voor de besprekingen over het Sociaal Plan in het Bijzonder Georganiseerd Overleg. Wij stellen voor het convenant ook van toepassing te verklaren op de medewerkers van de griffie.

#### *Harmonisatie en ontvlechting*

Omdat sprake is van een splitsing, is de herindeling complexer dan wanneer een gemeente aan slechts één andere gemeente zou worden toegevoegd. Ter illustratie: de gemeente Oss voert de Leerplichtwet uit voor de gemeente Maasdonk, ontvlechting ligt hier voor de hand. Andere onderdelen zijn harmonisatie van beleid, zoals subsidieregelingen. Uiteraard worden ook de onderdelen financiën en personeel zorgvuldig voorbereid.

## **6) Herindelingstraject**

In deze paragraaf schetsen wij het herindelingstraject op hoofdlijnen.

#### *Herindelingsontwerp*

Onze wetgever voorziet in aparte regelgeving voor herindeling van gemeenten. Deze is vastgelegd in de Wet Algemene regels herindeling (arhi). Waar het Intentiebesluit van 23 april 2013 facultatief was, is nu de eerste formele wettelijke stap in het kader van de herindeling aan de orde: vaststelling van het herindelingsontwerp. Met de vaststelling van dit Herindelingsontwerp nemen de raden een voorlopig besluit tot herindeling. De Wet arhi schrijft voor dat het herindelingsontwerp, gedurende acht weken ter inzage worden gelegd. In deze periode worden alle belanghebbenden in de gelegenheid gesteld hun zienswijzen te geven. Dit geldt ook voor de buurgemeenten. In de drie gemeenten worden inspraakavonden georganiseerd. Voor Maasdonk geldt dat deze per kern worden georganiseerd. Ook de raad van de gemeente Maasdonk zal worden uitgenodigd voor nadere kennismaking. Hierbij is bijzondere aandacht voor kennismaking met bestuurs- en wijkraden. In het verlengde hiervan zullen Oss en 's-Hertogenbosch ook op bezoek bij de dorpsraden van respectievelijk Geffen en Nuland en Vinkel. Deze periode wordt ook gebruikt om verder bestuurlijk overleg te voeren met provincie en rijk.

#### *Herindelingsadvies*

Met in achtneming van de zienswijzen wordt door de raden een definitief besluit genomen over de beoogde herindeling. De vaststelling van dit definitieve besluit door de drie gemeenteraden (herindelingsadvies) is voorzien op 27 augustus 2013.

### *Wetgeving*

Het Herindelingsadvies wordt aangeboden aan het college van Gedeputeerde Staten, dat vervolgens haar advies aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kenbaar maakt. De minister heeft vier maanden de tijd om een besluit te nemen om tot een wetsvoorstel over te gaan. De provincie en de minister hebben volgens de Wet arhi zes maanden de tijd om het voorstel gereed te maken. De uiteindelijke samenvoeging wordt bij wet vastgelegd door een besluit van de Tweede en Eerste Kamer. Het totale traject neemt ongeveer anderhalf jaar in beslag, zodat de samenvoeging per 1 januari 2015 een feit kan zijn.

### *Verkiezingen*

Voorafgaand aan de datum van herindeling worden raadsverkiezingen gehouden. De reguliere verkiezingen voor de inwoners van de huidige gemeenten Maasdonk, Oss en 's-Hertogenbosch van maart 2014 worden uitgesteld tot november 2014. In de gemeenteraad van 's-Hertogenbosch is op 23 april gevraagd wie bevoegd is tot uitstel van deze verkiezingen. Dit is de wetgever. De verkiezingen worden bij wet uitgesteld zodra een wetsvoorstel tot herindeling wordt aangeboden aan de Tweede Kamer.

### *Planning*

De planning van het traject is krap. Na overleg zijn de politiek-bestuurlijke besluitvormingstrajecten van de drie gemeenten op elkaar afgestemd. Het resultaat is een maatwerktraject:

	<b>B&amp;W</b>	<b>Raadscommissie BZ</b>	<b>Raad</b>
<b>Herindelingsontwerp</b>	14 mei 2013	23 mei 2013	29 mei 2013 (extra)
<b>Ter inzage legging</b>	Acht weken		
<b>Herindelingsadvies</b>	13 augustus 2013	22 augustus 2013 (extra)	27 augustus 2013 (extra)

## **7) Financiële paragraaf**

### *Herindelingsscan provincie*

Bij elke herindeling maakt de provincie een zogenaamde herindelingsscan. Die herindelingsscan verschaft de bij de herindeling betrokken gemeenten inzicht in de eigen financiële situatie en die van de herindelingspartners. Er wordt daarbij gebruik gemaakt van een landelijk model. De door de provincie verzamelde gegevens in het kader van het reguliere toezicht zijn in dat model verwerkt.

Van de drie betrokken gemeenten is op basis van de begroting 2013 de ontwikkeling van de financiële positie in beeld gebracht. De vermogenspositie, verplichte paragrafen (grondbeleid, kapitaalgoederen en verbonden partijen) en de eigen inkomsten zijn voor de drie gemeenten met elkaar vergeleken.

De scan is als bijlage opgenomen bij dit raadsvoorstel, hierin treft u ook een bestuurlijke samenvatting. Hieronder vat ik de bevindingen voor de drie gemeenten kort samen.

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.

#### *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. 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. 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).

#### *Overleg provincie*

Op 23 april jl. nam uw raad twee moties aan over de herindeling met Maasdonk. Via een aparte brief informeerden wij u over de uitvoering hiervan. Wij melden hierbij het volgende.

Ter uitvoering van uw motie 'kostenneutraal herindelen', spannen wij ons in om alles in het werk te stellen om de financiële tekorten van de gemeente Maasdonk weg te werken. Voor de gemeente 's-Hertogenbosch betreft dit tekort aan de hand van eigen onderzoek €600.000,- structureel en €3,7 miljoen incidenteel. De nadere onderbouwing heeft uw raad aanvullend van ons ontvangen op 19 april 2013.

Op bestuurlijk niveau is overleg gevoerd met de provincie. Het resultaat daarvan is tot nu toe dat de provincie heeft aangeboden om een brief (bijlage 4) aan de minister van Binnenlandse Zaken & Koninkrijksrelaties te sturen. Daarin verzoekt de provincie de minister om, als er een compensatieregeling voor herindelingen komt, daarvan nog met terugwerkende kracht gebruik te mogen maken. In uw motie noemt uw raad deze regeling.

Los van de herindeling, vinden met de provincie separaat gesprekken plaats over de invulling van de provinciale medeverantwoordelijkheid voor de ontwikkeling en de financiële problematiek rond Heesch-West.

#### *Extern onafhankelijk onderzoek*

Via uw motie 'zorgvuldig herindelen' van 23 april jl. vroeg uw raad om een onafhankelijk extern onderzoek naar de financiële situatie van de gemeente Maasdonk. Op dit moment wordt dit onderzoek uitgevoerd. Uw raad wordt nog vóór de vergadering van de raadscommissie BZ van 23 mei 2013 apart geïnformeerd over de resultaten.

### *Financieel toezicht*

In overleg met de provincie Noord-Brabant maken de drie gemeenten afspraken over het preventief financieel toezicht van de provincie. Deze afspraken leggen wij in juni 2013 met de drie colleges vast in het reeds genoemde Plan van Aanpak. De uitvoering van dit Plan wordt begeleid door een bestuurlijke Stuurgroep, bestaande uit vertegenwoordigers van de drie betrokken colleges. Wanneer de gemeenten onderling goede afspraken maken over te nemen besluiten met financiële gevolgen zal de provincie zich terughoudender opstellen.

Burgemeester en wethouders van 's-Hertogenbosch,  
De secretaris, De burgemeester,

mr. drs. I.A.M. Woestenbergh      mr. dr. A.G.J.M. Rombouts

### **Bijlagen:**

1. Herindelingsontwerp Maasdonk
2. Financiële scan provincie Noord-Brabant
3. Bijlagen bij de financiële scan provincie Noord-Brabant
4. Brief gedeputeerde Pauli aan minister BZK

De gemeenteraad van 's-Hertogenbosch in zijn openbare vergadering van 29 mei 2013;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 14 mei 2013,  
regnr.163636;

gelet op de Gemeentewet;

### **Besluit**

Bijgaand concept – raadsbesluit vaststellen waarin wordt gevraagd om:

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.

's-Hertogenbosch,  
De gemeenteraad voornoemd,  
De griffier,

De voorzitter,

drs. A. van der Jagt

mr. dr. A.G.J.M. Rombouts