

Brabantlaan 1
Postbus 90151
5200 MC 's-Hertogenbosch
Telefoon (073) 681 28 12
Fax (073) 614 11 15
info@brabant.nl
www.brabant.nl
Bank ING 67.45.60.043



De leden van Provinciale Staten van Noord-Brabant

PROV. NOORD-BRABANT		
Zaaknr.:	C2124415	
3 JUL 2013		
Briefnr.	3436542	
d.:	afd.:	bur.: GRF

Onderwerp

Toezending reactie op het rapport 'Veerkrachtig bestuur in Brabant'

Datum

2 juli 2013

Ons kenmerk

3435610

Uw kenmerk

Contactpersoon

dr. Tim van der Avoird

Directie

Ruimtelijke Ontwikkeling &
Handhaving

Telefoon

(073) 681 25 91

Fax

(073) 680 76 45

Bijlage(n)

1

E-mail

mvdavoird@brabant.nl

Geachte leden van Provinciale Staten,

Op 14 juni 2013 is het eindrapport 'Krachtig bestuur in Brabant' gepresenteerd door de adviescommissie onder leiding van Helmi Huijbregts-Schiedon. Heden hebben wij een eerste reactie daarop vastgesteld, die u hierbij aantreft. Korthedshalve verwijzen wij naar de inhoud ervan.

Wat betreft de betrokkenheid van Provinciale Staten kunnen wij u op dit moment het volgende mededelen. Bij eventuele herindelingsvoorstellen "van onderop" berust de verantwoordelijkheid voor het geven van een (wettelijk vereiste) zienswijze aan de minister bij ons college. Alleen bij een provinciaal voorstel tot herindeling ligt de verantwoordelijkheid bij ons college om een voorstel te formuleren en bij Provinciale Staten om dit vast te stellen.

Na de dialoogconferentie Zuidoost-Brabant van 4 september 2013 zullen wij met een volgende reactie komen, waarbij we dan ook nader kunnen ingaan op de betrokkenheid van Provinciale Staten in het proces.

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,

Voorzitter,

Secretaris,

Het provinciehuis is vanaf het centraal station bereikbaar met stadsbus, lijn 61 en 64, halte Provinciehuis, met de treintaxi en met de OV-fiets.



De raden van de gemeenten in Noord-Brabant
De colleges van B&W van de gemeenten in Noord-Brabant
De besturen van de regionale samenwerkingsverbanden in Noord-Brabant

Brabantlaan 1
Postbus 90151
5200 MC 's-Hertogenbosch
Telefoon (073) 681 28 12
Fax (073) 614 11 15
info@brabant.nl
www.brabant.nl
Bank ING 67.45.60.043



Onderwerp

Eerste reactie op het rapport 'Veerkrachtig bestuur in Brabant'

Datum

2 juli 2013

Ons kenmerk

3435880

Uw kenmerk

-

Contactpersoon

dr. Tim van der Avoird

Directie

Bestuurlijke organisatie en
toezicht

Telefoon

(073) 681 2591

Fax

(073) 680 76 45

Bijlage(n)

2

E-mail

mvdavoird@brabant.nl

Geachte raad, geacht college, geacht bestuur,

Op 14 juni 2013 is het eindrapport 'Veerkrachtig bestuur in Brabant' gepresenteerd door de gelijknamige adviescommissie onder leiding van Helmi Huijbregts-Schiedon.

We zijn erkentelijk voor het werk dat de adviescommissie het afgelopen anderhalf jaar verricht heeft, het kritische meedenken door de klankbordgroep en de actieve betrokkenheid van gemeenten en regio's. Naast de vele inzichten die dat opgeleverd heeft over de (bestuurlijke) samenwerking in Brabant, heeft het ervoor gezorgd dat de bestuurlijke toekomst onderwerp van gesprek is in vrijwel alle Brabantse gemeenten en regio's.

We roepen lokale politieke partijen op om de bestuurlijke toekomst van hun gemeente ook onderdeel te maken van de onderwerpen die centraal staan tijdens de gemeenteraadsverkiezingen en de daarop volgende coalitiebesprekingen. De reactie die we nu geven is een eerste aanzet voor een visie, maar is hiermee nog niet afgerond. Het verschijnen van het eindrapport van de commissie-Huijbregts markeert zodoende de start van een vervolgtraject, niet het einde.

Het provinciehuis is vanaf het centraal station bereikbaar met stadsbus, lijn 61 en 64, halte Provinciehuis, met de treintaxi en met de OV-fiets.



De bestuurlijke organisatie van Brabant is een complex onderwerp waarover met het schrijven van deze brief bepaald niet het laatste gezegd is. En precies zo is deze brief ook bedoeld: samen met de Brabantse gemeenten, maar ook andere maatschappelijke partijen, willen we werken aan een nieuwe visie op de bestuurlijke organisatie van onze provincie. We realiseren ons terdege dat de toekomst daarvan niet meer alleen in handen van overheden ligt. We doen dat vanuit een uitnodigende houding en staan open voor nieuwe, innovatieve ideeën over de toekomst van het openbaar bestuur, vanuit de gedachte dat de huidige (netwerk)samenleving een andere is dan die van de achter ons liggende periode.

Datum

2 juli 2013

Ons kenmerk

Met deze brief geven wij de aftrap van de verdere dialoog die wij met u en met andere partijen willen voeren over de bestuurlijke toekomst van óns Brabant. We realiseren ons dat er bij veel gemeenten, mede door ons eigen toedoen, al veel in beweging is op dit gebied. Al die ontwikkelingen kunnen niet wachten totdat er een allesomvattende visie ligt op de bestuurlijke organisatie van Brabant waarmee die ontwikkelingen beoordeeld kunnen worden. (Het betreft sowieso een dynamisch proces, gegeven de vele veranderingen waaraan onze samenleving constant onderhevig is.) We zullen zodoende op elk moment tijdens het ontwikkelproces van de visie praktisch moeten handelen en met elkaar in gesprek moeten gaan over de ontwikkelingen van dat moment. Vandaar dat we in deze brief ook al ingaan op een aantal actuele ontwikkelingen en hoe wij tegen die ontwikkelingen aankijken.

Leeswijzer

Deze eerste reactie is als volgt opgebouwd. In het eerste deel gaan we in op wat voor ons de aanleiding was om nadrukkelijk aandacht te vragen voor de bestuurlijke toekomst van Brabant en om de commissie-Huijbregts in te stellen ons te adviseren over de samenwerkingskracht van Brabantse gemeenten. Daarna gaan we in deze reactie in op de positie en rollen van provincie, gemeenten en regio's in het bestuurlijke speelveld. Vervolgens schetsen we de eerste contouren van een visie op de bestuurlijke organisatie van onze provincie, waarbinnen een voorstel voor een ontwikkelkader voor samenwerking en herindeling centraal staat. Vanuit dat kader gaan we in op een aantal actuele ontwikkelingen. Ten slotte geven we aan hoe wij het vervolgproces zien.

1. Aanleiding

De provincie heeft – samen met de Vereniging van Brabantse Gemeenten (VBG) – deze zoektocht naar de bestuurlijke toekomst van Brabant niet zomaar in gang gezet. Brabant staat voor grote uitdagingen. We worden daarbij niet alleen gedreven vanuit de vraagstukken die op ons afkomen, maar ook vanuit onze ambities. Als provincie hebben we onze ambitie vastgelegd in de Agenda van Brabant: de ontwikkeling van Brabant tot een top kennis- en innovatieregio.



Daarnaast zien we dat we dat er heel wat op het bestuur en de samenleving afkomt, niet in de laatste plaats op de Brabantse gemeenten. Zo komen er in het kader van verschillende decentralisatieoperaties steeds meer taken bij de gemeenten terecht. Een gemeente zal anno 2014 een wezenlijk andere gemeente zijn dan vijf of tien jaar geleden. Daarbij komt dat taken met minder middelen uitgevoerd moeten gaan worden. Gemeenten zullen het vermogen moeten hebben om andere partijen, waaronder hun eigen burgers, te mobiliseren, zodat de kwaliteit van dienstverlening gegarandeerd is en de sociale cohesie in stand blijft.

Datum

2 juli 2013

Ons kenmerk

Het is nu zaak om de benodigde bestuurlijke en organisatorische slagkracht te organiseren om de uitdagingen waarvoor we samen staan aan te kunnen en onze ambities te realiseren.

We kiezen daarbij niet voor een benadering waarin wij als provincie wel even dicteren hoe het een en ander in Brabant geregeld zou moeten worden. Los van het feit dat het in deze tijd ook niet meer op die manier zou *kunnen* werken, *wil*len we ook niet dat het zo werkt. We worden als provincie in dit hele proces gedreven vanuit de volgende principes:

- We willen het samen doen. Samen met gemeenten, maar ook samen met andere organisaties uit bedrijfsleven, onderwijs en samenleving. De kracht van Brabant moet ook zijn weerslag vinden in de manier waarop wij onze (bestuurlijke) organisatie inrichten.
- We geloven in de kracht van gemeenschappen. Dit is geen technocratisch verhaal over hoe de ene overheid zich tot de andere zou moeten verhouden, maar gaat over hoe wij het in Brabant op zo'n manier organiseren dat we het beste uit de provincie en elkaar naar boven halen.
- We staan open voor nieuwe ideeën, variëteit en maatwerk, ook waar dat de positie, rol en betrokkenheid van de provincie betreft. De innovatiekracht van onze provincie mag ook blijken uit de manier waarop wij ons (bestuurlijk) organiseren.
- We beseffen terdege dat we te maken hebben met vraagstukken, groot en klein, die zich op verschillende schalen afspelen. Het kunnen schakelen tussen die verschillende schalen is cruciaal. Als provincie voelen wij een verantwoordelijkheid om als verbinder tussen die verschillende schalen op te treden en andere partijen te ondersteunen bij het schakelen en verbanden leggen tussen de schalen.



2. Rol en positie van de provincie, gemeenten en regio's

Wanneer we spreken over de bestuurlijke organisatie van de provincie, kan het erg dienstbaar zijn om als startpunt een scherp inzicht te hebben in de positie, rollen en taken van provincie, gemeenten en regio's. Hieronder gaan we kort daarop in. We ontlelen daarbij een aantal inzichten, onder meer aan een recente beschouwing van de Raad van State over interbestuurlijke betrekkingen¹, waarin hij de profielen van de verschillende bestuurslagen beschreven heeft.

Datum

2 juli 2013

Ons kenmerk

2.1. De positie van de provincie

Voor wat betreft provincies kunnen achtereenvolgens de volgende rollen en kerntaken worden onderscheiden:

Kerntaken van de provincie:

De provincie heeft een open huishouding en een helder bestuurlijk profiel. Dit profiel draait om ruimte, economie en de wisselwerking tussen beide. De provincie heeft een sterke positie op het domein van de ruimtelijke ontwikkeling en de fysieke omgeving (omgevingsbeleid), de regionale mobiliteit en bereikbaarheid (provinciaal wegennet; regionale OV-concessies), natuur en cultuur(historie).

Rollen van de provincie:

- Verbindende rol: de provincie speelt op het gebied van haar kerntaken, met inachtneming van de taken van (samenwerkende) gemeenten, op het (inter)regionale niveau een verbindende en sectoroverstijgende rol.
- Regisserende rol: de provincie fungeert als gebiedsregisseur door het maken van ontwikkelingsvisies, het uitruilen van belangen en door ervoor te zorgen dat gemeenten en regio's binnen de provincie elkaar aanvullen.
- Opdrachtgeversrol: de provincie is opdrachtgever voor de uitvoering van provinciale wettelijke taken en bovenlokale opgaven
- Toezichthoudende rol en de rol van kwaliteitsbewaker van het openbaar bestuur in Brabant.

Voor de provincie valt zodoende enerzijds een meer bepalende rol op als regisseur en toezichthouder. Het gaat dan om taken in de aan haar toegewezen domeinen. De provincie voert die taken uit door onder meer de ontwikkeling van ruimtelijke visies en regionale verkeers- en vervoersplannen, het verlenen van OV-concessies en het houden van bestuurlijk en financieel toezicht. Anderzijds fungeert de provincie meer als (sparring) partner voor gemeenten in de rol van verbinder en probleemoplosser.

¹ "Het kán beter; interbestuurlijke verhoudingen opnieuw beschouwd", Derde periodieke beschouwing over interbestuurlijke verhoudingen, Raad van State, Den Haag, mei 2013.



2.2. De positie van gemeenten

Als het gaat om voorzieningen vormen gemeenten voor de burger het eerste loket. Gemeenten hebben taken in het sociale, economische en ruimtelijke domein. Onder het sociale domein valt bijvoorbeeld de begeleiding van en naar werk, maatschappelijke ondersteuning, veiligheid en jeugdbeleid. In het economisch domein gaat het bijvoorbeeld om het stimuleren van de lokale economie, het verzorgen van kwalitatief en kwantitatief voldoende werklocaties, detailhandel, stimuleren van toerisme en recreatie en de aansluiting met de werkgelegenheid en scholing. In het ruimtelijk domein gaat het om de ruimtelijke ontwikkeling van stad en platteland in brede zin, waarbij onder meer de afweging tussen milieu, natuur, water, economie en wonen op gemeentelijk niveau in bestemmingsplannen een rol speelt.

Daar waar het gaat om het sociale domein komen er als gevolg van de decentralisatie-afspraken forse (nieuwe) taken op gemeenten af, waardoor het sociale domein veel belangrijker wordt voor hen en tot een metamorfose van de gemeenten zal leiden. Het betreft taken op het gebied van de Wet werken naar vermogen, begeleiding AWBZ en de Jeugdzorg. Er is als gevolg van decentralisatie sprake van een toenemend takenpakket, ook qua complexiteit, voor gemeenten. Dat pakket stelt zowel bestuurlijk als ambtelijk forse eisen aan de uitvoeringskracht van gemeenten.

In veel gevallen gaat het overhevelen van taken gepaard met efficiencykortingen. Samen met de soms toch al preciaire financiële situatie van lokale besturen legt dit extra druk op de financiële positie en uitvoeringskracht van gemeenten.

Gemeenten staan bovendien voor deze grote uitdagingen in een omgeving die steeds meer eisen stelt aan het openbaar bestuur. Gemeenten, burgers en bedrijfsleven komen in andere verhoudingen tot elkaar te staan. Denk daarbij aan veranderend burgerschap in de doe-democratie, het werken in (wisselende) netwerkstructuren (slim schakelen) en het aangaan van strategische allianties (slim verbinden).

Veel gemeenten hebben er inmiddels voor gekozen om voor uitvoering van verschillende taken en het opstellen van beleid samen te werken met andere gemeenten, vaak in wisselende samenstellingen. Waar het gaat om ambtelijke fusies vinden wij dat deze een succesvol antwoord kunnen zijn op de aankomende taakverzwaring in het sociale domein. Tegelijk kunnen deze ook de opmaat zijn naar een bestuurlijke fusie op termijn. In alle gevallen pleiten wij ervoor om de inhoud en toegevoegde waarde in de discussie voorop te stellen.

Datum

2 juli 2013

Ons kenmerk

2.3. De positie van regio's

De vier Brabantse regio's vormen ieder een regionaal samenwerkingsverband waarbij met name de gezamenlijke strategie centraal staat². Naast de samenwerking tussen gemeenten functioneren er op regionale niveau ook samenwerkingsverbanden van overheden, bedrijfsleven en kennisinstellingen, de zogenaamde triple helix-structuren.

Verder is er op het niveau van de grote steden het samenwerkingsverband BrabantStad: een licht bestuurlijk netwerk van de colleges van Breda, Eindhoven, Helmond, 's-Hertogenbosch, Tilburg en de provincie. Het netwerk richt zich op de gezamenlijke profilering van het netwerk en op de ontwikkeling van het stedelijk netwerk in samenhang, bijvoorbeeld op het gebied van mobiliteit.

Als provincie vinden we het nuttig dat gemeenten (in samenwerking met andere maatschappelijke partijen) bovenregionaal samenwerken, met name waar het gaat om het bepalen van een gezamenlijke strategische agenda. We zien dat de vier regio's ervoor kiezen om meer uitgesproken en scherper gefocuste inhoudelijke profielen te ontwikkelen.

De regio's kiezen er steeds vaker voor om regionale visies te ontwikkelen op terreinen waar de provincie als regisseur optreedt. Het gaat dan bijvoorbeeld om visies op het gebied van ruimte en mobiliteit. Het is de vraag hoeveel deze visies toevoegen aan de visies en plannen die op provinciaal niveau ontwikkeld worden, die altijd ook al regionale differentiatie kennen.

Om bestuurlijke drukte te voorkomen is het nuttig dat dit soort samenwerkingsverbanden zich licht organiseren. Wellicht dat de regio's naast hun rol op het gebied van regionale identiteit en strategie ook van betekenis kunnen zijn in het ondersteunen van kwetsbare gemeenten binnen de regionale samenwerking.

De verhouding van BrabantStad tot de vier Brabantse regio's is een interessant vraagstuk. Over de verhouding van de provincie tot BrabantStad, de regio's en de gemeenten willen we de komende periode met deze partijen onze visie op de bestuurlijke organisatie van Brabant verder invullen.

Datum

2 juli 2013

Ons kenmerk

² Twee van de vier regio's vinden hun grondslag binnen het wettelijk kader openbaar bestuur. De Stadsregio Eindhoven heeft op dit moment (nog) de Wgr-plus-status. Het kabinet is voornemens de plusregio's op te heffen. Daartoe is een wetsvoorstel ingediend. De voorziene datum van inwerkingtreding is 1 januari 2015. Daarnaast is op 1 januari 2011 de Gemeenschappelijke Regeling regio West-Brabant opgericht (Wgr).

3. Veerkrachtig bestuur

We verstaan in Brabant de kunst van het samenwerken, zoals ook de commissie-Huijbregts vaststelt. Het beheersen van die kunst houdt echter niet automatisch in dat we ook de kunst van het slagvaardig organiseren beheersen. De commissie constateert dat het voor de meeste regio's op strategisch niveau lastig is om te komen tot agenda's met een daadwerkelijke focus en om die agenda's daadkrachtig te vertalen naar uitvoering.

Datum

2 juli 2013

Ons kenmerk

Op het niveau van beleid zien we dat clusters van gemeenten voortvarend gezamenlijk taken oppakken, maar dat er vaak op ad hoc-basis partners bij taken gezocht worden. De term 'bestuurlijke spaghetti' heeft daarvoor al zijn intrede gedaan en deze kan leiden tot een bestuurlijk drukte die betrokkenen als onwenselijk ervaren.

Waar het gaat om bedrijfsvoering en dienstverlening zien we dat een flink aantal gemeenten al stappen heeft gezet om de eigen kwetsbaarheid te verkleinen door op te schalen naar ambtelijke samenwerkingsverbanden of door middel van fusies of het instellen van *shared service*-centra. De commissie constateert dat hiermee niet altijd het probleem van de kwetsbaarheid daadwerkelijk opgelost wordt en dat de autonomie van betrokken gemeenten uitgehold wordt.

Zoals gezegd willen we als Gedeputeerde Staten de komende periode werken aan een visie op de bestuurlijke organisatie van Brabant, waarbij we ook nadrukkelijk onze eigen rol en positie betrekken. We zullen die visie niet in afzondering ontwikkelen. Niet alleen gemeenten en regio's zullen betrokken worden bij de ontwikkeling van die visie, maar we zullen ons ook te luister leggen bij onze partners uit de werelden van onderwijs, ondernemerschap en maatschappelijke organisaties.

We moeten er niet voor weglopen om met elkaar nieuwe (bestuurlijke) oplossingen te bedenken voor de maatschappelijke en bestuurlijke opgaven waarvoor we staan. De innovatiekracht van onze provincie mag ook blijken uit de manier waarop wij ons (bestuurlijk) organiseren.

Het fenomeen dialoogconferenties met betrokkenheid van raadsleden is ons goed bevallen en we zullen deze ook in de toekomst blijven organiseren. We zullen de betrokkenheid van andere partijen dan overheden bij deze conferenties vergroten. In een aantal situaties adviseert de commissie-Huijbregts het houden van nadere bestuurskrachtonderzoeken. Wij denken echter dat in eerste instantie dialoogconferenties een goede manier zijn om met elkaar in gesprek te blijven over bestuurskracht. Dialoogconferenties kunnen op verschillende manieren georganiseerd worden, niet alleen op de schaal van een groter gebied, maar juist ook met slechts enkele gemeenten bij elkaar over specifieke onderwerpen, opgaven, samenhang of knelpunten.



In beginsel waarderen we de beweging die er bij veel gemeenten is als positief. Het is nu echter zaak om beter te doordenken wat veerkrachtig bestuur precies is. Hieronder geven wij vier uitgangspunten waaraan veerkrachtig bestuur naar ons idee zou moeten voldoen. In bijlage 1 bij deze brief werken we deze uitgangspunten nader uit.

Datum

2 juli 2013

Ons kenmerk

Veerkrachtig bestuur is bestuur dat in staat is om maatschappelijke opgaven te definiëren, het handelend vermogen heeft om deze om te zetten in uitvoering, ook onder minder gunstige omstandigheden adequaat kan functioneren en maatschappelijke effecten weet te realiseren. De volgende uitgangspunten definiëren het begrip nader:

1. *Werken aan de eigen bestuurskracht:* bij maatschappelijk verantwoord bestuur hoort dat men met enige regelmaat stilstaat bij en werkt aan de eigen bestuurskracht;
2. *Organiseren op een schaal die kan voldoen aan de eisen:* schaalgrootte en professionaliteit van de ambtelijke organisatie en bestuurders spelen een grote rol bij het bieden van een adequaat pakket voorzieningen tegen acceptabele kosten voor de inwoners;
3. *Een samenwerkingsvorm kiezen die past bij de opgaven en de omstandigheden:* de keuze voor intergemeentelijke samenwerking of herindeling wordt beïnvloed door de aard van de aanwezige knelpunten, de aard en omvang van de maatschappelijke opgaven die in de gemeente en de omgeving aan de orde zijn en de lokale en regionale omstandigheden;
4. *Zekerheid, continuïteit en toegankelijkheid van bestuur bieden:* gemeenten dienen te beschikken over de bestuurlijke en ambtelijke capaciteit die burgers en bedrijven zekerheid en continuïteit biedt en voor hen de toegankelijkheid waarborgt.

Veerkrachtig bestuur wordt verder bepaald door de rol die wij als provincie spelen en het vermogen van provincie, regio's en gemeenten (en in toenemende mate andere maatschappelijke partners) om het samenspel tussen betrokken partijen optimaal te laten verlopen.

4. Ontwikkeld kader voor samenwerking en herindeling

We constateren dat de activiteiten van de commissie-Huijbregts bij een grote meerderheid van de Brabantse gemeenten ervoor gezorgd hebben dat er actief nagedacht wordt over samenwerking en in een aantal gevallen over herindeling. Een aantal gemeenten heeft in reactie op de activiteiten van de commissie al daadwerkelijk stappen gezet tot verdere samenwerking. We hebben grote waardering voor alle energie die daar inmiddels in gestoken is en wij zien uit naar de samenwerking met de VBG en partners uit de wereld van ondernemers, het onderwijs en maatschappelijke organisaties.



We willen een indringend beroep op de Brabantse gemeenten doen om het denken over samenwerking en bestuurlijke organisatie niet stop te zetten en waar mogelijk om te zetten in handelen. Om stappen te zetten die ervoor zorgen dat bedrijfsvoering en dienstverlening op orde gebracht worden en er samenhangend en krachtig beleid geformuleerd en tot uitvoering gebracht wordt. We doen dit appel zonder daarbij voor te schrijven op welke wijze gemeenten moeten samenwerken of hun bestuurlijke organisatie inrichten. Wèl verwachten we dat gemeenten de opgaven waarvoor ze staan onder ogen zien. Het eindrapport van de commissie-Huijbregts en de onderliggende regionale en gemeentelijke rapporten geven op veel punten een heldere analyse van de vraagstukken die er voor elke gemeente liggen en bieden ook op een groot aantal aspecten de inspiratie en ideeën die helpen om in beweging te komen. Hetgeen niet wegneemt dat wij op een aantal onderdelen een afwijkend standpunt hebben.

Datum

2 juli 2013

Ons kenmerk

In de afgelopen maanden hebben wij drie regionale dialoogconferenties georganiseerd om met bestuurders en vertegenwoordigers van gemeenten en regio's van gedachten te wisselen over de voorlopige aanbevelingen van de adviescommissie. Tijdens die conferenties is ons gevraagd om met een standpunt te komen over de door ons wenselijk geachte vormen van samenwerking en de bestuurlijke organisatie in de provincie. De vierde dialoogconferentie (in Zuidoost-Brabant) heeft op dit moment nog niet plaatsgevonden. In onze meningsvorming willen we ook graag de uitkomsten van die laatste conferentie meenemen.

We begrijpen echter dat gemeenten behoefte hebben aan duidelijkheid over de gedachten die wij als provincie hebben over wenselijke vormen van samenwerking en de bestuurlijke organisatie van de provincie. Daarom hebben we een eerste versie van een ontwikkelkader voor samenwerking en herindeling ontwikkeld. Op dit punt volgen wij de aanbeveling van de adviescommissie Krachtig Bestuur in Brabant om een dergelijk kader op te stellen, om op die manier houvast te bieden bij de gemeentelijke discussies over de bestuurlijke toekomst. We willen dit kader in dialoog met u en andere partijen de komende tijd verder verfijnen.

Waar het gaat om samenwerking en herindeling zijn naar ons idee de volgende aspecten van belang:

- A. *Draagvlak*: voorstellen die op de steun van alle betrokken gemeenten en (een meerderheid van) hun inwoners kunnen rekenen worden toegejuicht;
- B. *Schaalniveau*: het schaalniveau van samenwerking sluit zo optimaal mogelijk aan bij het schaalniveau van de gemeenschap, vraagstukken en ambities;
- C. *Interne samenhang en oriëntatie*: het is wenselijk dat de nieuwe constellatie een interne samenhang (cultureel, sociaal, economisch, geografisch) kent die identiteit geeft aan de nieuwe bestuurlijke eenheid;



- D. *Bestuurskracht en vitaliteit*: in de nieuwe situatie worden maatschappelijke opgaven opgepakt, wettelijke taken adequaat vervuld en is er sprake van een vitale organisatie, die in staat is om burgerkracht te mobiliseren en te faciliteren;
- E. *Regionale samenhang en evenwicht*: door de vorming van een nieuwe gemeente of door samenwerking moeten goede en evenwichtige regionale verhoudingen ontstaan;
- F. *Duurzaamheid*: een nieuwe gemeente of een samenwerkingsverband van gemeenten moet duurzaam in staat zijn de gemeentelijke taken uit te voeren. Voorkomen moet worden dat zich binnen afzienbare termijn wederom problemen voordoen.

Datum

2 juli 2013

Ons kenmerk

In bijlage 2 werken we dit ontwikkelkader verder uit. We hebben daarin ook een handzame figuur opgenomen waarin de zes aspecten met een korte toelichting opgenomen zijn.

5. Oriënterende verkenningen

We stellen met de commissie-Huijbregts vast dat er allerlei oriënterende verkenningen gaande zijn waar het gaat om de bestuurlijke organisatie binnen en tussen gemeenten. En ook als we de regionale kranten openslaan, zien we dat er vrijwel dagelijks activiteiten op dit terrein plaatsvinden.

We willen graag hieronder onze kijk geven op deze actuele ontwikkelingen en deze met name motiveren vanuit het hierboven gepresenteerde ontwikkelkader. Voor de regio Zuidoost volstaan we met het schetsen van een aantal eerste contouren van onze kijk op de regio. Het gesprek op basis van de inzichten en aanbevelingen van de commissie-Huijbregts willen we nog graag met deze regio voeren tijdens de dialoogconferentie op 4 september a.s.

We geven op basis van de geformuleerde uitgangspunten en de criteria uit het ontwikkelkader voor samenwerking en herindeling een aantal overwegingen mee aan de betrokken partijen. Ook vinden we dat we vanuit onze specifieke verantwoordelijkheid om toe te zien op de bestuurlijke samenhang in Brabant een aantal signalen dienen af te geven.

Volledigheidshalve merken we op dat voor ons het uitgangspunt blijft gelden dat initiatieven voor bestuurlijke samenwerking en herindeling van onderop komen. In dat perspectief moet onze reactie op actuele gebeurtenissen gezien worden.

In de situaties waarin het gemeenten niet lukt, ondanks herhaalde inspanningen of wanneer eigen initiatief uitblijft, om gerezen problemen en/of teruglopende bestuurskracht het hoofd te bieden, houden we ons het recht voor om in die gevallen meer de regie in handen te nemen. Die verantwoordelijkheid is in het nieuwe Rijksbeleidskader gemeentelijke herindeling expliciet bij de provincie gelegd.



5.1. Noordoost-Brabant

Datum

2 juli 2013

Ons kenmerk

Boxmeer, Cuijk, Grave, Mill en St. Hubert, Sint Anthonis (Land van Cuijk)

Wij spreken onze waardering uit voor de initiatieven die in het Land van Cuijk ter vergroting van de bestuurskracht worden ondernomen. Zo vormen de gemeenten Cuijk, Grave en Mill en St. Hubert per 1 januari 2014 één ambtelijke organisatie. De gemeenten Boxmeer en Sint Anthonis werken ook nauw(er) samen op een aantal terreinen. Er is bestuurlijk draagvlak zichtbaar voor de huidige ontwikkelingen in het Land van Cuijk en beide genoemde samenwerkingsinitiatieven vinden wij qua schaalniveau prima voor wat betreft de bedrijfsvoering, dienstverlening, beleidsvorming en -uitvoering. In vervolg op het Graafs manifest van juni 2011 hebben de vijf genoemde gemeenten een strategische visie opgesteld, waarbij de raden een voortrekkersrol hebben vervuld. Het Land van Cuijk heeft naar onze mening een ontwikkelpotentie door de ligging op een belangrijk scharnierpunt van landsgrens- en provinciegrensoverschrijdende economische kansen en ontwikkelingen. Dit vraagt óók een krachtige strategische samenwerking, en op den duur meer centrale regie en sturing. Wij vragen de vijf gemeenten een helder tijdpad uit te zetten waarlangs zij monitoren of de huidige samenwerkingsinitiatieven daadwerkelijk tot de beoogde effecten leiden en of, en in welke vorm, de beide samenwerkingsvormen zich kunnen doorontwikkelen tot genoemde strategische samenwerking op het niveau van het gehele Land van Cuijk.

Boekel, Landerd

In alle bewegingen om hen heen dreigen Boekel en Landerd alleen te blijven staan, terwijl op termijn het schaalniveau, de bestuurskracht en vitaliteit van deze gemeenten kwetsbaar kunnen worden. Met het oog op de lange termijn geven wij de gemeenten Boekel en Landerd, in het belang van hun inwoners en bedrijven, in overweging zich nadrukkelijker te gaan positioneren in de (regionale) discussie over een grotere toekomstbestendigheid.

Bernheze

Bernheze heeft in de nota *Strategische positiebepaling toekomst Bernheze* aangegeven dat zij prima zelfstandig kan blijven en daarbij wil inzetten op het intensiveren van de regionale samenwerking. Naar onze mening is er op dit moment geen reden om deze stellingname ter discussie te stellen, zij het dat een tussentijdse herijking van de strategische positiebepaling, als gevolg van veranderingen om de gemeente heen, noodzakelijk kan zijn. De oriëntatie van de verschillende kernen op de omliggende gemeenten (regionale samenhang) zal wel een grote mate van tijd, aandacht en voortdurende zorg vragen van het bestuur. Het kiezen voor congruentie (zoveel mogelijk de samenwerking met dezelfde partners organiseren) kan bijdragen aan het vermijden van bestuurlijke drukte.

Oss (Maasdonk)

De gemeente Oss heeft aangegeven dat zij zich wil doorontwikkelen tot een zogenaamde "Maaslandgemeente" van minimaal 100.000 inwoners, waarbij



zij bereid is de bestuurlijke zorg op zich te nemen voor de inwoners in de gemeenschappen die voor hun voorzieningen op Oss zijn georiënteerd. Op dit moment is de gemeente – samen met 's-Hertogenbosch – betrokken bij de gemeentelijke herindeling van Maasdonk. Daarbij wordt de gemeente Maasdonk opgedeeld in lijn met de aanbevelingen van de adviescommissie. Wij ondersteunen deze ontwikkeling. Met betrekking tot de ambities voor de genoemde “Maaslandgemeente” is het, vanwege de slaagkans van een dergelijke ambitie, wel van belang de mogelijke financiële implicaties hiervan te overzien en op te kunnen vangen.

Datum

2 juli 2013

Ons kenmerk

Uden, Veghel

Het is duidelijk dat op dit moment Uden en Veghel een andere visie hebben op de wenselijkheid van een mogelijk samengaan van beide gemeenten, zodat het benodigde draagvlak daarvoor ontbreekt. De raad van de gemeente Veghel heeft eind april 2013 een unaniem besluit genomen over de wenselijkheid van opschaling van de gemeente. Op dit moment wil de raad dat burgemeester en wethouders in eerste instantie onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om te fuseren met de gemeenten Schijndel en Sint-Oedenrode. Zie hierna onder Schijndel, Sint-Oedenrode, (Veghel).

Boxtel, Haaren, Sint-Michielsgestel, Vught

Bij vier Meierijgemeenten (Boxtel, Haaren, Sint-Michielsgestel en Vught) ontwikkelt zich bestuurlijk draagvlak tot vergaande ambtelijke fusie of samenwerking (zeer recent heeft Boxtel aangegeven ook een bestuurlijke fusie op termijn als een reëel perspectief te zien). Een dergelijke samenwerking kan qua schaalniveau, bestuurskracht/vitaliteit en duurzaamheid een adequaat instrument zijn voor wat betreft de bedrijfsvoering, dienstverlening, beleidsvorming en –uitvoering. De gemeente Haaren zou zich vanwege een overeenkomend profiel ook kunnen oriënteren op samenwerking met de gemeenten Oisterwijk, Hilvarenbeek en Goirle (zie verder ook onder Goirle, Hilvarenbeek, Oisterwijk, Haaren).

Schijndel, Sint-Oedenrode (Veghel)

Twee andere Meierijgemeenten, Schijndel en Sint-Oedenrode, hebben zich enige tijd geleden al uitgesproken voor een bestuurlijke fusie met elkaar. De beide gemeenten zijn van mening dat, om redenen van schaalniveau, bestuurskracht/vitaliteit en duurzaamheid aansluiting van nog een andere gemeente, wenselijk en logisch is. In de overwegingen daarbij gaat de voorkeur van de beide gemeenten mogelijk uit naar buurgemeente Veghel en/of een andere Meierijgemeente. Uit onderzoek³ komt naar voren dat Bernheze en Landerd voor werk en voorzieningen zowel op Uden als Veghel zijn georiënteerd en dat Schijndel en Sint-Oedenrode vooral op Veghel zijn georiënteerd maar nauwe-

³ prof. dr. P.P. Tordoir, *Quick scan samenhang Uden, Veghel, Schijndel, Sint-Oedenrode, Bernheze en Landerd*, juni 2013

lijks op Uden. Specifiek wordt in dat onderzoek nog genoemd dat Boxtel in dit geheel nauwelijks een rol speelt.

Een eventuele combinatie van Schijndel, Sint-Oedenrode en Veghel vertoont onderlinge verbindingen op het vlak van onder andere arbeidsmarkt/werkgelegenheid, ontwikkeling van bedrijventerreinen, onderwijs, voorzieningen, natuur/recreatie, ligt op een overgang van de A(s)50-gemeenten naar de Meierij en Brainport Eindhoven en biedt ontwikkelpotentie aan de A50. Onze voorlopige indruk is dat een dergelijke bestuurlijke fusie tot het benodigde draagvlak kan leiden, voldoende bestuurskrachtig en duurzaam is en bovendien passend is qua interne en regionale samenhang. Op dit punt zijn wij het dus niet met de commissie-Huijbregts eens en zien wij – vanwege de geschetste inhoudelijke en regionale samenhang – meer of andere mogelijkheden dan louter een samenvoeging (op termijn) van Uden en Veghel.

Datum

2 juli 2013

Ons kenmerk

's-Hertogenbosch (Maasdonk)

De gemeente 's-Hertogenbosch is samen met Oss betrokken bij de gemeentelijke herindeling van Maasdonk. Daarbij wordt de gemeente Maasdonk opgedeeld, in lijn met de aanbevelingen van de adviescommissie. Wij ondersteunen deze ontwikkeling. Verder is er sprake van een wisselwerking tussen 's-Hertogenbosch en enkele in de periferie van de stad gelegen Meierijgemeenten, alsmede met de gemeente Heusden. Wij hebben er vertrouwen in dat goed overleg en afstemming tussen stad en omgeving zal plaatsvinden over de gezamenlijke belangen.

Heusden

Vanwege haar ligging – en in het belang van haar inwoners en bedrijven – heeft Heusden een dubbeloriëntatie naar Noordoost- en Midden-Brabant met een recente, betekenisvolle accentverschuiving naar Midden-Brabant. Genoemde dubbeloriëntatie vraagt wel voortdurend om een heldere communicatie.

5.2. Midden-Brabant

Gilze en Rijen, Dongen, (Alphen-Chaam, Baarle-Nassau)

In het overgangsgedebiet van Midden- naar West-Brabant, geflankeerd door de steden Tilburg en Breda, liggen de gemeenten Gilze en Rijen en Dongen. Ten zuiden daarvan, tot aan de landsgrens, ligt een zeer uitgestrekt landelijk gebied dat de gemeenten Alphen-Chaam, Baarle-Nassau en haar Belgische tweelinggemeente Baarle-Hertog omvat. De laatste ontwikkeling is dat de gemeenten Alphen-Chaam en Gilze en Rijen hebben aangegeven intensief te gaan samenwerken in de vorm van een ambtelijke fusie uiterlijk eind 2015. Vanwege de interne en regionale samenhang en het noodzakelijke schaalniveau begrijpen wij de wens en inzet van de gemeenten om ook de gemeenten Baarle-Nassau en Dongen daarbij – op een voor deze gemeenten betekenisvolle manier – te laten aansluiten. In afwijking van het advies van de commissie-Huijbregts, gezien de inhoudelijke opgave waar de gemeenten in dit gebied voor staan (met name de versteviging van de plattelandsontwikkeling) vinden wij dat deze samenwerking

in het regionaal samenhangende gebied tussen de steden Tilburg en Breda en de landsgrens een kans moet krijgen als een oplossingsrichting voor de noodzakelijke bestuurskrachtversterking. Een belangrijke opgave van een dergelijke samenwerkingscombinatie is de unieke positie van Baarle-Nassau en Baarle-Hertog. Wij hebben hierover contact gehad met onze collega's van de provincie Antwerpen, waarbij wij hebben vernomen dat ook zij binnenkort met een regioscreening komen⁴. Onderzocht zou kunnen worden of gebruik kan worden gemaakt van instrumenten uit het "Verdrag tot instelling van de Benelux Unie" en de "Verordening (EG) 1082/2006 van het Europees Parlement en Raad van 5 juli 2006 betreffende een Europese groepering voor territoriale samenwerking (EGTS)". Wij stellen voor hierover samen met onze Belgische collega's in het najaar een overleg te organiseren met de beide gemeenten.

Datum

2 juli 2013

Ons kenmerk

Goirle, Hilvarenbeek, Oisterwijk, Haaren

Voor elk van deze gemeenten geldt dat op dit moment het samenwerkingsperspectief (nog) niet geheel duidelijk is. Dat maakt deze gemeenten, en zeker naar de toekomst toe, kwetsbaar.

Voor Goirle is (een aanzet tot) een nauwere samenwerking met de groene burens Alphen-Chaam, Baarle-Nassau en Gilze en Rijen recentelijk afgeketst. Goirle is een gemeente met enerzijds een meer stedelijk en anderzijds een landelijk profiel. Op het niveau van operationele samenwerking zijn door de gemeenten Goirle, Hilvarenbeek en Oisterwijk recent stappen gezet. In verband met de noodzakelijke vitaliteit en duurzaamheid van deze samenwerking is de uitdaging voor die gemeenten om de operationele samenwerking te verstevigen naar een meer beleidsmatige en strategische samenwerking. Hilvarenbeek en Oisterwijk (en Goirle) onderzoeken op dit moment de samenwerkingsmogelijkheden met elkaar. We denken dat het zinvol kan zijn, gezien het vergelijkbare profiel van de gemeenten om hierbij ook Haaren te betrekken.

5.3. West-Brabant

Aalburg, Werkendam, Woudrichem (Land van Altena)

Wij spreken onze waardering uit voor de wijze waarop de gemeenten Aalburg, Werkendam en Woudrichem al enkele jaren in gezamenlijkheid hun bestuurskracht onderzoeken. Dat geeft voldoende vertrouwen dat het benodigde brede draagvlak hiervoor zal kunnen ontstaan. We denken dat nu het moment is aangebroken dat gemeenten hun verantwoordelijkheid nemen en tot besluitvorming komen over de noodzakelijke stappen die de bestuurskracht daadwerkelijk versterken. Om redenen van schaal, interne en regionale samenhang en duurzaamheid zou het streven één gemeente Land van Altena moeten zijn. Wij zullen op korte termijn in overleg treden met de gemeenten uit het Land van Altena, waarbij het gezamenlijk streven zou moeten zijn om nog dit jaar besluitvorming hierover te laten plaatsvinden.

⁴ http://www.provant.be/bestuur/beleid/gouverneur_cathy_ber/regioscreening/

Bergen op Zoom, Roosendaal

Wij spreken onze waardering uit voor de samenwerking tussen Bergen op Zoom en Roosendaal in het verband van Netwerkstad. Dit in aanvulling op tal van andere belangrijke samenwerkingsrelaties met gemeenten in hun omgeving, waarbij op basis van inhoud voortrekkersrollen worden bepaald.

Op deze wijze is ook in het westelijke deel van West-Brabant in een adequate samenwerking voorzien.

Datum

2 juli 2013

Ons kenmerk

Alphen-Chaam, Baarle-Nassau

Zie daarvoor onze opmerkingen bij Gilze en Rijen en Dongen onder Midden-Brabant.

5.4. Zuidoost-Brabant

Voor de regio Zuidoost willen we hier volstaan met het schetsen van een aantal eerste contouren van onze visie op de regio. Het gesprek op basis van de inzichten en aanbevelingen van de commissie-Huijbregts willen we nog graag met deze regio voeren. Hiervoor benutten we de dialoogconferentie op 4 september a.s.

Met de commissie delen we de opvatting dat de regio Zuidoost een koploperpositie heeft in Nederland op het gebied van triple helix-samenwerking en een essentiële bijdrage levert aan de verdere realisering van de Agenda van Brabant. De regio Zuidoost is een van de meest toonaangevende kennis- en innovatieregio's binnen Europa.

De regio is bezig met haar eigen proces waarin nagedacht wordt over de goede randvoorwaarden voor intensievere samenwerking en slagkracht. Trajecten die de afgelopen tijd op bestuurlijk niveau in gang zijn gezet, zoals het convenant Stedelijk Gebied, de transformatie van het SRE en het advies van de stuurgroep Peelsamenwerking, zullen mogelijk na de zomervakantie zijn afgerond. We hopen in dat geval ook daarover met de regio in gesprek te gaan tijdens de dialoogconferentie.

De adviescommissie doet de suggestie om de middelen voor economie, ruimte, wonen en mobiliteit te decentraliseren naar de regio Zuidoost. Wij zijn ons ervan bewust dat het intrekken van de WGR+status voor het SRE-gebied betekent dat een aantal taken terugvallen naar het oorspronkelijke niveau, in de meeste gevallen de provincie. Het gaat om taken op het terrein van verkeer en vervoer, openbaar vervoer, toezicht en regie op de ruimtelijke planning en de volkshuisvesting, en economische samenwerking. Ook de daarmee gemoeide financiële middelen en budgetten zullen overgaan. Dit sluit aan bij de opvatting dat voorkomen moet worden dat een vierde bestuurslaag ontstaat en dat deze essentiële taken worden verricht onder direct gekozen democratische controle en aansturing.

Voor ons is dit een gegeven. Dat neemt niet weg dat daar waar sprake is van goede initiatieven, die voortbouwen op de regionale strategische agenda en die harmoniëren met de voornemens uit onze Agenda van Brabant, wij graag met de regio in gesprek willen gaan om te bezien of en op welke wijze wij een bijdrage kunnen leveren.

Datum

2 juli 2013

Ons kenmerk

Stedelijk gebied Eindhoven

De inspanningen van de acht gemeenten in het Stedelijk Gebied, te weten Best, Eindhoven, Geldrop-Mierlo, Helmond, Nuenen c.a., Son en Breugel, Veldhoven en Waalre, zijn er op gericht om nog voor de zomer een nieuw Bestuursconvenant te hebben vastgesteld met een looptijd van 1 januari 2014 tot 1 januari 2030. Met het inwerkingtreden van dit Bestuursconvenant wordt het Convenant van maart 2005 als ontbonden beschouwd.

Het Stedelijk Gebied ziet voor zich zelf als belangrijkste opdracht om de ambities van Brainport 2020 en de doorontwikkeling daarvan te faciliteren. De samenwerking richt zich op de thema's Wonen en Werken. Bovendien wordt er een "financieringsfaciliteit strategische projecten ingesteld" waarvoor een programmatisch kader wordt ontwikkeld. Verder wil men de samenwerking op termijn ook op andere terreinen vormgeven zoals bovenlokale voorzieningen, cultuur, sport en evenementen.

Deze ontwikkeling staat niet op zichzelf maar heeft ook een relatie met het transformatieproces van het SRE. We volstaan hier door te vermelden dat wij, mede gelet op onze betrokkenheid bij de postherindelingsproblematiek in het stedelijk gebied van een aantal jaren geleden, ons willen beraden op onze rol bij een optimale bestuurlijke ontwikkeling in dit gebied.

Vanuit diezelfde verantwoordelijkheid willen wij de convenantpartners graag uitnodigen voor een bestuurlijk overleg. Bovendien is ons streven er op gericht om de verdere ontwikkeling en inhoudelijke verbreding van de samenwerking goed te volgen.

Verder wachten wij de resultaten van de dialogconferentie af.

Samenwerking in de Peel

De zes gemeenten in de Peel, Asten, Deurne, Gemert-Bakel, Helmond, Laarbeek en Someren, hebben ervoor gekozen te komen tot intensieve samenwerking. Men wil graag toewerken naar een Gemeenschappelijke Regeling met Openbaar Lichaam als voertuig. Op deze wijze borgt men de bestuurlijke betrokkenheid vanuit alle gemeenten en maakt men het mogelijk personeel in te brengen.

Het streven is gericht op hechte samenwerking op uitvoerend niveau, op beleidsontwikkend en uitvoerend niveau, waaronder op het terrein van de decentralisaties.

Naar onze mening sluit het schaalniveau van de Peel prima aan bij de vraagstukken waar deze gemeenten voor staan en biedt de voorgenomen constructie ook voor de langere termijn oplossingen om de gemeentelijke taken uit te voeren. Bovendien kent het gebied een grote interne samenhang.



Wij zullen de ontwikkelingen nadrukkelijk volgen, waarbij wij ook vanuit financieel toezicht intensief de vinger aan de pols houden.

Datum

2 juli 2013

Ons kenmerk

Geldrop-Mierlo, Nuenen c.a. en Son en Breugel

De colleges van Geldrop-Mierlo, Nuenen c.a. en Son en Breugel werken sinds 1 april 2013 samen op basis van een gemeenschappelijke regeling Dienst Dommelvallei.

Taken op het gebied van personeel en organisatie, financiën, I&A en documentaire informatievoorziening en sociale zaken worden daarin ondergebracht.

Ook wil men op het terrein van de decentralisaties samenwerken. Men heeft zich verenigd in de gezamenlijke ambitie om de toeristische en innovatieve kwaliteit van het groene gebied tussen Eindhoven en Helmond te optimaliseren.

Verder maakt men deel uit van het SRE en van het Stedelijk Gebied Eindhoven.

Bij deze drie gemeenten is er een duidelijk bestuurlijk draagvlak ontwikkeld om diverse uitvoerende en beleidsontwikkende taken gezamenlijk op te pakken.

Hoewel deze constructie op zich een vergroting van de bestuurskracht oplevert hebben we twijfels bij de duurzaamheid ervan. Daarbij zien wij Nuenen c.a. als een zwakke schakel, in elk geval in financieel opzicht en er kunnen twijfels worden geplaatst bij de bestuurskracht in het algemeen. Wij adviseren deze gemeente om nader onderzoek te laten doen naar de eigen bestuurskracht.

Voor wat betreft ons standpunt over de overige aanbevelingen met betrekking tot de regio Zuidoost, de subregio's en de geadviseerde herindeling van Nuenen c.a. en Waalre met de gemeente Eindhoven wachten wij eerst het gesprek met de regio af tijdens de dialoogconferentie.

6. Vervolgproces

Deze brief is onze eerste reactie op het eindrapport van de commissie-Huijbregts. We geven daarin een aantal denkrichtingen weer zoals die bij ons leven en willen daarmee het denken over veerkrachtig bestuur in Brabant een verdere impuls geeft. We herhalen hier nogmaals onze oproep om de bestuurlijke toekomst van uw gemeente of regio onderwerp van gesprek te maken tijdens de aanstaande gemeenteraadsverkiezingen.

We vragen gemeenten en andere maatschappelijke partners ons een reactie te sturen op deze brief, de bijlagen en het eindrapport 'Krachtig bestuur in Brabant', bij voorkeur voor 8 oktober a.s.

In het najaar zullen we een traject starten waarin we samen met gemeenten, regio's en andere maatschappelijke partners onze nieuwe visie op de bestuurlijke organisatie van Brabant verder willen ontwikkelen. We willen daarbij graag onze samenwerking met de VBG voortzetten. Vanzelfsprekend zullen we de ontvangen reacties betrekken bij de invulling van het vervolgtraject.

We zullen u in het najaar nader informeren over de invulling van dit traject. We zullen daarbij ook specifiek ingaan op de betrokkenheid en verantwoordelijkheid van Provinciale Staten (PS). In het geval van herindelingsvoorstellen "van onderop" berust de verantwoordelijkheid voor het geven van een (wettelijk vereiste) zienswijze aan de minister bij ons college. Alleen bij een provinciaal voorstel tot herindeling ligt de verantwoordelijkheid bij ons college om een voorstel te formuleren en bij PS om dit vast te stellen.

De commissie-Huijbregts signaleert dat de Agenda van Brabant onvoldoende geland is bij met name gemeenteraadsleden. We werken op dit moment aan een update van de Agenda van Brabant. Het betrekken van gemeenten en regio's, maar ook ondernemingen, kennisinstellingen en overige maatschappelijke organisaties is daarbij het uitgangspunt. We nemen ook de positie van BrabantStad, als verbinder tussen regionale agenda's, in beschouwing. We zullen ervoor zorgen dat de actualisatie van die agenda gekoppeld wordt aan het traject over de bestuurlijke organisatie van Brabant. De ontwikkeling van de inhoudelijke én organisatorische toekomst van Brabant kan zo hand in hand gebeuren.

We danken u voor uw actieve medewerking, enthousiasme en de getoonde betrokkenheid. Mede daardoor heeft de adviescommissie haar verkenningstocht op een goede manier kunnen voltooien. We gaan graag op een zelfde basis verder in het vervolg van het traject.

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,

plv Voorzitter

Secretaris

Datum

2 juli 2013

Ons kenmerk

Bijlagen

Datum

2 juli 2013

Ons kenmerk

Bijlage 1 Uitgangspunten van veerkrachtig bestuur

Het rapport van de commissie-Huijbregts sterkt ons in de overtuiging dat wij gezamenlijk voor een grote uitdaging staan om onze provincie nog sterker te maken en voor te bereiden op de toekomst voor de aankomende generaties. Een toekomst die mede vormgegeven wordt door een veerkrachtig bestuur dat in staat is om de maatschappelijke opgaven te definiëren en het handelend vermogen heeft om deze om te zetten in uitvoering, door een veerkrachtig bestuur dat ook onder minder gunstige omstandigheden adequaat kan functioneren en maatschappelijke effecten weet te realiseren.

We denken dat een dergelijk veerkrachtig bestuur te typeren is aan de hand van de volgende uitgangspunten.

1. Werken aan de eigen bestuurskracht

Gemeentebesturen worden blootgesteld aan een steeds hogere complexiteit: er moet de verbinding gemaakt worden tussen verschillende domeinen, geschakeld worden tussen verschillende bestuurlijke schalen, bestuurd worden in goede en in slechte tijden, van buiten naar binnen gedacht en gehandeld worden, etc. En dat allemaal onder het toezicht van de samenleving die ook nog eens steeds hogere eisen stelt: men verwacht van het bestuur dat het maatschappelijk verantwoord handelt. Bij maatschappelijk verantwoord bestuur hoort dat men met enige regelmaat stilstaat bij en werkt aan de eigen bestuurskracht. In lijn met de landelijke afspraken hierover vinden wij het allereerst een verantwoordelijkheid van de gemeenten zelf om, bij voorkeur in regionale samenhang, hieraan te werken. Het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten (KING) van de VNG kan gemeenten ondersteunen bij de ontwikkeling van bestuurskracht.

2. Organiseren op een schaal die kan voldoen aan de eisen

Wij vinden het versterken van de bestuurskracht door schaalvergroting geen doel op zichzelf, maar een middel om ervoor te zorgen dat de ruimtelijke, maatschappelijke en sociaal-economische opgaven adequaat worden opgepakt. Wel spelen schaalgrootte en professionaliteit van de ambtelijke organisatie en bestuurders een grote rol bij het bieden van een adequaat pakket voorzieningen tegen zo laag mogelijke kosten voor de inwoners. De nieuwe taken die aan de gemeenten worden overgedragen (Jeugdzorg, Werken naar Vermogen, AWBZ etc.) en een toenemende druk op de beschikbare financiële middelen verzwaren de eisen die aan de bestuurskracht worden gesteld. Op middellange en lange termijn verwachten wij dat die eisen nog verder toe zullen nemen.



3. *Een samenwerkingsvorm kiezen die past bij de opgaven en de omstandigheden*
 Als basisoplossing om de bestuurskracht te versterken moet in de eerste plaats gekeken worden naar het doorvoeren van aanpassingen in organisatie en beleid van de gemeenten zelf. Als dit geen oplossing biedt dan kan schaalvergroting een oplossing zijn om aan de zwaardere eisen het hoofd te bieden. Dat kan worden gerealiseerd door intergemeentelijke samenwerking of door samengaan (gemeentelijke herindeling). Wij hebben geen uitgesproken voorkeur voor één van deze keuzemogelijkheden, en laten de verantwoordelijkheid voor (verbetering van) de kwaliteit van bestuur en uitvoering primair liggen waar die hoort: het gemeentebestuur. De keuze voor intergemeentelijke samenwerking of herindeling wordt beïnvloed door de aard van de aanwezige knelpunten en de aard en omvang van de maatschappelijke opgaven die in de gemeente of regio aan de orde zijn, en ook van de lokale en regionale omstandigheden. Samenwerking en herindeling hebben verschillende karakteristieken. Uit recent onderzoek⁵ is gebleken dat samenwerking (als alternatief voor herindeling) een meer permanente investering in aandacht, tijd en zorg vraagt. Het lijkt lichter en gemakkelijker, maar is op langere termijn meer intensief en veeleisend, aldus de onderzoekers. Het realiseren van een herindeling vraagt in de aanloop naar de herindeling veel tijd, inzet en het verwerven van draagvlak, zo blijkt uit datzelfde onderzoek. Vanaf het moment dat de herindeling een feit is, nemen de inspanningen echter substantieel af.

Datum

2 juli 2013

Ons kenmerk

4. *Zekerheid, continuïteit en toegankelijkheid van bestuur bieden*
 In discussies over bestuurlijke samenwerking is de verhouding tussen bestuur en burgers een relevant thema. Een grotere schaal van de gemeente betekent ook fysiek een grotere afstand tussen bestuur en burgers. Wat hierbij helpt is dat al enige tijd een beweging is te zien naar een grotere betrokkenheid en inzet van burgers bij de samenleving en een andere opstelling van de overheid richting haar burgers, private en maatschappelijke partners: meer overlaten, meer zelf-organisatie. De klankbordgroep van het onderzoek van de commissie-Huijbregts heeft ons eerder aangegeven dat de nabijheid van bestuur in met name kleine gemeenten niet zelden een "schijnnabijheid" is, omdat die gemeenten veel taken uitbesteden of noodgedwongen in samenwerking uitvoeren. "Minstens zo belangrijk, zo niet belangrijker dan die nabijheid van bestuur, is het beschikken over bestuurlijke en ambtelijke capaciteit die burgers en bedrijven zekerheid en continuïteit biedt en voor hen toegankelijk is". In het "grootschalig organiseren en kleinschalig vormgeven" kan naar onze mening in een behoefte aan de menselijke maat worden tegemoet gekomen. De eigen identiteit van afzonderlijke kernen kan ook na een herindeling voldoende gewaarborgd worden.

⁵ "Lichte evaluatie gemeentelijke herindeling; inzichten op basis van 39 herindelingen in Gelderland, Limburg en Overijssel; prof.dr. M.J.W. van Twist e.a.; Nederlandse School voor Openbaar Bestuur; mei 2013.



Datum

2 juli 2013

Ons kenmerk



Bijlage 2 Ontwikkelkader samenwerking en herindeling

Datum

2 juli 2013

Ons kenmerk

In één van haar aanbevelingen roept de Adviescommissie Krachtig Bestuur in Brabant de provincie op een provinciaal kader op te stellen dat houvast kan bieden bij de gemeentelijke discussies over de bestuurlijke toekomst. Wij nemen die handschoen graag op en hebben hieronder een eerste versie van een ontwikkelkader voor samenwerking en herindeling opgesteld.

Het kader sluit onder meer aan bij de hoofdlijnen uit het (nieuwe) Beleidskader gemeentelijke herindeling van het Rijk en het generieke herindelingsbeleid van de afgelopen jaren. Ook zijn vanzelfsprekend de uitgangspunten voor een veerkrachtig bestuur, zoals die hiervoor geformuleerd zijn, hierbij betrokken.

De criteria zijn hieronder in willekeurige volgorde opgesomd. Bij het nadenken over samenwerking of herindeling doen alle criteria ertoe. De criteria bieden een handvat om alternatieven te toetsen op hun waarde en om na te gaan of een optimale oplossing geformuleerd kan worden. Waarmee we overigens niet willen suggereren dat het hanteren van deze criteria een soort wiskunde zou zijn. Werken aan de vergroting van bestuurskracht door samenwerking of herindeling is en blijft maatwerk en niemand kan de toekomst voorspellen.

A. Draagvlak

Wij vinden draagvlak voor een herindeling belangrijk. Voorstellen die op de steun van alle betrokken gemeenten en (een meerderheid van) hun inwoners kunnen rekenen worden toegejuicht. De gekozen indeling kent bij voorkeur de steun van alle gemeente(rade)n en van de betrokken inwoners.

Zoals het beleidskader van het rijk aangeeft moet echter bij herindelingen voorkomen worden dat door één gemeente feitelijk een veto kan worden uitgesproken over een herindeling waar andere gemeenten groot belang bij hebben of die een positieve bijdrage levert aan de regionale bestuurskracht, dan wel de regionale bestuurlijke verhoudingen. Verder vinden wij dat voorkomen moet worden dat er gemeenten met onvoldoende bestuurskracht overblijven die geen aansluiting vinden bij een herindeling of dat urgente herindelingen niet doorgaan omdat één van de andere gemeenten geen steun aan de herindeling geeft.

Het draagvlak voor een herindeling wordt mede gezien vanuit de regionale opgaven en verhoudingen. Daarbij is niet alleen de mening van de direct betrokken gemeenten en hun inwoners belangrijk, maar ook de opvatting van de buurgemeenten.



B. *Schaalniveau*

Het schaalniveau van samenwerking sluit zo optimaal mogelijk aan bij het schaalniveau van de gemeenschap, vraagstukken en ambities. Hierbij moet er oog zijn voor de ruimte die nodig is voor verdere ruimtelijk-economische ontwikkelingen rondom economische knooppunten of zones. De vraagstukken in sommige gebieden beperken zich meestal niet tot gemeentegrenzen. Grotere bestuurlijke eenheden – met eenheid van aansturing – zijn dan soms beter in staat om effectieve oplossingen te bieden. Daarbij kan het gaan om versterking van de stedelijke ontwikkeling en het stedelijk netwerk, de versteviging van de plattelandontwikkeling of de samenhang tussen deze aspecten.

C. *Interne samenhang en oriëntatie*

Het is wenselijk dat de nieuwe gemeente een interne samenhang (cultureel, sociaal, economisch, geografisch) kent die identiteit geeft aan de nieuwe bestuurlijke eenheid. Een dergelijke samenhang hoeft niet alleen gebaseerd te zijn op overeenkomsten, maar kan ook onderbouwd worden vanuit een visie op complementariteit.

Bovendien kent de nieuwe gemeente een actief beleid om burgers, maatschappelijke organisaties en gemeenschappen bij de vormgeving en uitvoering van beleid te betrekken. Bijvoorbeeld: wijkgericht werken, een actief kernenbeleid, binnengemeentelijke decentralisatie, bestuurscommissies, wijk- en dorpsraden, ambtelijke gebiedsteams en nieuwe vormen van burgerparticipatie (doedemocratie). De gemeentelijke indeling sluit zo aan op de oriëntatie van inwoners op voorzieningen of stedelijke kernen die de zorg aankunnen voor een ruim verzorgingsgebied. Hierbij spelen onderlinge functionele relaties als bereikbaarheid, woon/werkpendel en het verzorgingsgebied van voorzieningen een rol.

D. *Bestuurskracht en vitaliteit*

In essentie zijn gemeenten bestuurskrachtig als zij in staat zijn hun maatschappelijke opgaven op te pakken en wettelijke taken adequaat te vervullen waarbij recht wordt gedaan aan hun maatschappelijke omgeving. Daarbij kan worden gedacht aan de navolgende elementen:

1. Gemeenten zijn voldoende bestuurskrachtig als zij bestuurlijke sturing kunnen geven aan besluitvorming over, uitvoering van en verantwoording over beleid, zonder daarbij al te veel afhankelijk te zijn van samenwerkingsverbanden.
2. Gemeenten beschikken over een ambtelijke organisatie die voldoende robuust en vitaal is en die in staat is taken en verantwoordelijkheden, zoals de taken in het sociale domein die de komende jaren worden gedecentraliseerd, adequaat en op een professionele wijze uit te oefenen.
3. Gemeenten zijn in staat een goede bijdrage te leveren aan de oplossing van maatschappelijke opgaven en taken die in de regio aan de orde zijn; verder zijn zij in staat de regierol op te pakken naar medeoverheden en maatschappelijke partners.
4. Gemeenten kennen een gezond financieel perspectief.

Datum

2 juli 2013

Ons kenmerk

E. Regionale samenhang en evenwicht

Door de vorming van een nieuwe gemeente of door samenwerking moeten goede en evenwichtige regionale verhoudingen ontstaan. Ook voor opgeschaalde of samenwerkende gemeenten geldt dat zij relaties met andere gemeenten onderhouden. Evenwichtige regionale verhoudingen zijn daarvoor belangrijk, waarbij de navolgende vraagpunten ter overweging worden meegegeven:

1. Hoe verhoudt de nieuwe gemeente zich tot de andere gemeenten in de regio?
2. Welk effect heeft de schaal van de nieuwe gemeente op de regionale verhoudingen en de positie van de gemeente?
3. Hoe verhoudt de schaal van de gemeente zich tot het regionale opga-
venprofiel?
4. Wat is de positie van een eventuele regio-/centrumgemeente?

Uit de beantwoording van de vragen moet een evenwichtig en samenhangend beeld naar voren komen.

‘Defensieve allianties’, waarbij strategische partners buiten spel worden gezet en die niet overeenstemmen met de maatschappelijke werkelijkheid dienen kritisch bekeken te worden.

F. Duurzaamheid

Een nieuwe gemeente (of een samenwerkingsverband van gemeenten) moet duurzaam in staat zijn de gemeentelijke taken uit te voeren. Voorkomen moet worden dat de nieuwe gemeente binnen afzienbare termijn (wij denken aan een termijn van 20-25 jaar) wederom met problemen geconfronteerd wordt die door een herindeling moeten worden opgelost. Die mogelijkheid wordt niet alleen door de omstandigheden binnen de gemeente zelf bepaald, maar ook door haar directe omgeving. Afwegingen rondom duurzaamheid zullen dan ook in een regionale context inzichtelijk moeten worden gemaakt en er zal vooraf moeten worden getoetst of andere gemeenten bij het herindelingsproces betrokken zouden moeten worden.

Datum

2 juli 2013

Ons kenmerk



Datum

2 juli 2013

Ons kenmerk

Schema Ontwikkeldkader samenwerking en herindeling
(criteria staan in willekeurige volgorde)



