



De Minister van Binnenlandse Zaken  
en Koninkrijksrelaties  
Mevrouw dr. G. ter Horst  
Postbus 20011  
2500 EA DEN HAAG

**Afdeling** BSEB  
**Faxnummer** (043) 389 7296  
**Ons kenmerk** 2008/23003  
**Bijlage(n)** div.

**Behandeld** R. Heijnen  
**Doorkiesnummer** (043) 389 8863  
**Uw kenmerk**  
**Maastricht** 17 juni 2008

VERZONDEN 20 JUNI 2008

## Onderwerp

Herindelingsadvies gemeenten Helden, Kessel, Meijel en Maasbree

Geachte mevrouw Ter Horst,

Hierbij ontvangt u, conform artikel 5 lid 4 van de Wet Algemene Regels Herindeling (Arhi), het herindelingsadvies van de gemeenten Helden, Kessel, Meijel en Maasbree. Voor de volledigheid zijn de vier getekende raadsbesluiten met betrekking tot het herindelingsadvies bijgevoegd. Onze zienswijze op de voorgenomen herindeling wordt hieronder kernachtig weergegeven.

Naar aanleiding van de uitkomsten van de bestuurskrachtmonitor Limburgse gemeenten heeft ons college een standpunt ingenomen ten aanzien van de noodzakelijke bestuurskrachtversterking in de regio Noord-Limburg. Dit standpunt is op 7 november 2007 in een regio-overleg met alle Noord-Limburgse colleges besproken en luidt als volgt: Wij zijn van mening dat in de toekomst in de regio Noord-Limburg de samenvoeging van een aantal gemeenten wenselijk is. Op deze wijze kan de bestuurskracht van kwetsbare gemeenten en de regio op een realistische en duurzame wijze worden versterkt. Door middel van een opschaling worden bovendien de randvoorwaarden gecreëerd voor een meer transparante en effectieve samenwerking. Ten aanzien van de gemeenten Helden, Kessel, Meijel en Maasbree hebben wij aangegeven dat gezien de bestuurskracht in de subregio Helden (inclusief Meijel) een herindeling noodzakelijk is. Hierbij is ten aanzien van Meijel aangegeven dat wij van mening zijn dat deze gemeente niet zelfstandig kan blijven, zonder dat effectieve maatregelen worden genomen om de bestuurskracht en financiële draagkracht op duurzame wijze op aanvaardbaar niveau te brengen.

080610-0246

**Bezoekadres:**  
Limburglaan 10  
NL-6229 GA Maastricht

Postbus 5700  
NL-6202 MA Maastricht  
postbus@prvlimburg.nl

Tel + 31 (0)43 389 99 99  
Fax + 31 (0)43 361 80 99  
www.limburg.nl

Bankrekening  
Rabobank  
13.25.75.728  
Let op: gewijzigd per  
01/02/2008

Bereikbaar via:  
Lijn 1 (richting De Heeg)  
Lijn 3 (richting Heugem)  
Lijn 53 (richting Gulpen)  
Lijn 57 (richting Gulpen)



Na het afwijzende besluit van de gemeenteraad van Meijel op 2 oktober 2007 hebben wij er op aangedrongen bij de gemeenteraad om te komen tot een inhoudelijke heroverweging en alsnog aan te haken bij de voorgenomen herindeling van Helden, Kessel en Maasbree. Deze heroverweging heeft plaatsgevonden op 10 maart 2008 en geresulteerd in een herindelingsontwerp voor de vier gemeenten gericht op fusie per 1 januari 2010.

De vier gemeenteraden hebben het herindelingsadvies op grond van de Wet Arhi vastgesteld op 26, 27 en 28 mei 2008. Het besluit kan rekenen op een breed politiek-bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak in de vier gemeenten. Ook in regionaal verband is er groot draagvlak voor deze fusie. Wij verwijzen in dit verband naar bijgevoegde brief van de Regio Venlo die is verzonden naar de leden van de Tweede Kamer. Wij zijn van mening dat door deze fusie de voorwaarden worden gecreëerd voor een krachtiger lokaal bestuur. De regionale bestuurskracht kan door deze fusie ook toenemen. Wij stellen vast dat met deze fusie een robuuste plattelandsgemeente ontstaat die op haar taken is voorbereid. Bovendien levert deze fusie een bijdrage aan evenwichtige regionale verhoudingen in Noord-Limburg. Dit mede in het licht van de overige ontwikkelingen in Noord-Limburg op het terrein van bestuurlijke organisatie.

Wij verzoeken u op basis van dit herindelingsadvies, en onze zienswijze hierop, een voorstel voor een herindelingsregeling te doen en deze aan de Ministerraad voor te leggen. Zoals op 15 mei jl. ook door onze portefeuillehouder bestuurlijke organisatie besproken met de staatssecretaris, hechten wij veel belang aan de effectuering van deze herindeling per 1 januari 2010. Gezien het feit dat in de regio Noord-Limburg nog enkele Arhi-processen lopen die mogelijk niet allemaal per 1 januari 2010 gerealiseerd kunnen worden, vragen wij u voor de toekomstige gemeente "Peel en Maas" een afzonderlijk wetgevingstraject te starten.

Gedeputeerde Staten van Limburg,

voorzitter

secretaris

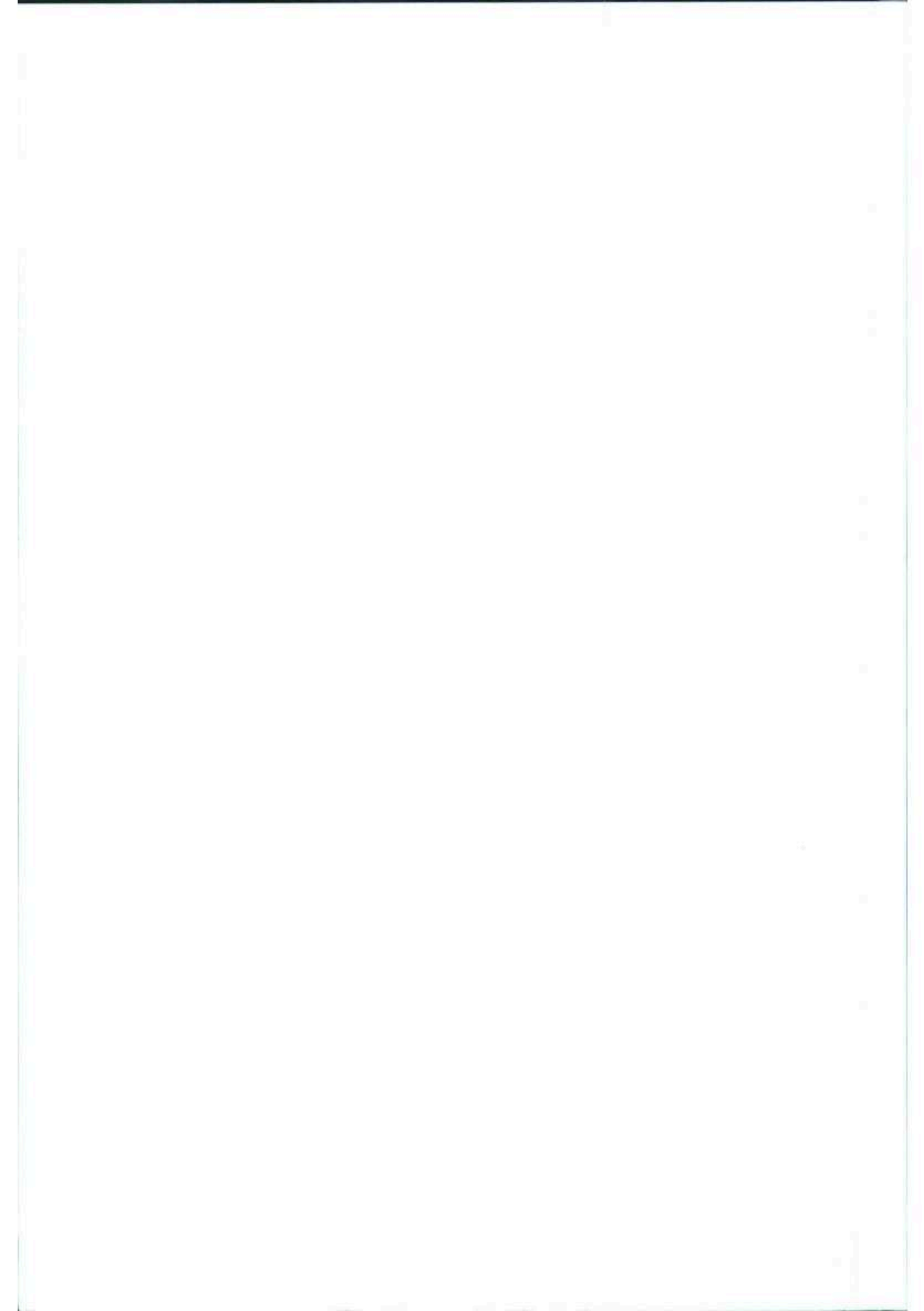


# Herindelings

Gemeenten  
Helden  
Kessel  
Maasbree  
Meijel

# advies





## **Herindelingsadvies Helden, Kessel, Maasbree en Meijel**

*Vastgesteld door:*

*de raad van de gemeente Helden op 28 mei 2008;*

*de raad van de gemeente Kessel op 26 mei 2008;*

*de raad van de gemeente Maasbree op 27 mei 2008;*

*de raad van de gemeente Meijel op 26 mei 2008.*

2008-2008

<b>Inhoudsopgave</b>	<b>Pagina</b>
1. Inleiding	3
1.1 Inhoud herindelingsadvies	4
2. Situatie beschrijving	5
2.1 Korte schets voortraject	5
2.2 Beschrijving karakter van de vier gemeenten	9
3. De nieuwe gemeente	13
3.1 Uitdagingen en vraagpunten voor de nieuwe gemeente	13
3.2 Motieven voor een herindeling gebaseerd op de nota weging bestuursmodellen Peel en Maas	17
3.3 Relatie met Coalitieakkoord en beleidskader gemeentelijke herindeling ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; Het bestuursakkoord Rijk en Gemeenten; Het rapport de eerste gemeente van de commissie Grondwet en Gemeentewet.	22
3.4 Hieronder wordt kort aan de hand van de verschillende toetsingscriteria van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de herindeling verder gemotiveerd.	24
3.4.1 Draagvlak	24
3.4.2 Duurzaamheid	24
3.4.3 Bestuurskracht	25
3.4.4 Interne samenhang van de nieuwe gemeente	25
3.4.5 Regionale samenhang en evenwicht	27
3.4.6 Planologische ruimtebehoefte	28
4. Financiën	29
5. Verdere aanpak en conclusie	32

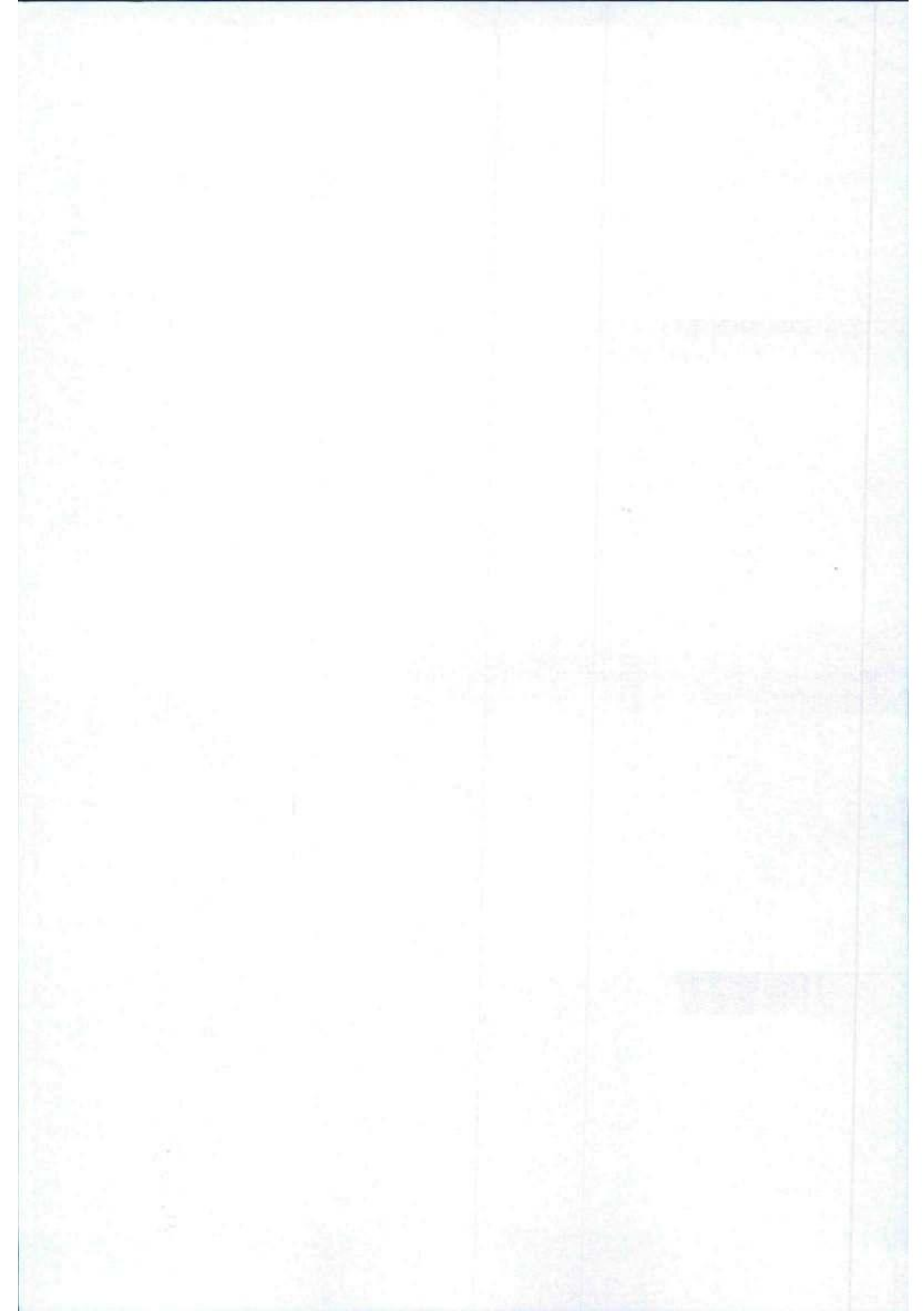
**Bijlagen:**

- nota weging bestuursmodellen regio Peel en Maas;
- de nota gebieds- en identiteitsvisie regio Peel en Maas;
- kaart oude gemeenten en de nieuw te vormen gemeente Peel en Maas;
- kerngegevens gemeenten Helden, Kessel, Maasbree en Meijel.



**“Vrijwillige  
samenvoeging van  
de Gemeente Helden,  
Kessel, Maasbree en  
Meijel per 1 januari  
2010”**







**“De bestaande  
buitengrenzen worden  
behouden”**

**Helden**



**Gemeente  
Helden**



## 1. Inleiding

Voor u ligt het herindelingsadvies gericht op vrijwillige samenvoeging van de gemeenten Helden, Kessel, Maasbree en Meijel. Dit herindelingsadvies is de uitkomst van de discussie over de bestuurlijke toekomst van de vier gemeenten, zoals die in de afgelopen periode is gevoerd.

De raden van de gemeenten Helden, Kessel en Maasbree hebben op 2 oktober 2007 in een gelijkkluidend raadsvoorstel met de daarbij behorende nota's weging bestuursmodellen en gebieds- en identiteitsvisie regio Peel en Maas, besloten om te fuseren en daartoe de Arhi procedure op te starten.

Daarmee is vrijwillige samenvoeging van de drie gemeenten in een nieuwe gemeente, met behoud van de bestaande buitengrenzen geborgd.

De raad van de gemeente Meijel heeft het betreffende raadsvoorstel van 2 oktober 2007 in meerderheid afgewezen.

De regiegroep samenwerking, destijds bestaande uit de presidia van de gemeenten Helden, Kessel en Maasbree, hebben op 31 oktober 2007 besloten de Arhi procedure onverwijld op te starten. De inspraak procedure in het kader van de wet Arhi is vervolgens doorlopen vanaf 20 december 2007 gedurende acht weken.

Nu de raad van de gemeente Meijel op 10 maart 2008 heeft besloten mee te doen aan de vrijwillige fusie wordt het Arhi proces opnieuw opgestart met een Arhi ontwerp.

Dit herindelingsontwerp lag ingevolge artikel 5 Wet Arhi ter vaststelling voor bij de vier afzonderlijke gemeenteraden. Op 17 maart 2008 in DOK 6 te Panningen waar de raden van de gemeenten Helden, Kessel en Maasbree in vergadering bijeen heeft iedere raad afzonderlijk besloten tot fusie. De gemeente Meijel heeft op 10 maart 2008 in de eigen gemeente besloten tot het opstarten van het fusieproces.

Gedurende acht weken heeft het herindelingsontwerp ter inzage gelegen. De inspraak termijn is gestart 20 maart 2008 en liep af op 15 mei 2008.

Er is uitsluitend door de buurgemeenten Venlo, Beesel, Sevenum, Asten en Leudal gereageerd. De reacties zijn louter instemmend.

Verder hebben wij van het herindelingsontwerp van de gemeente Venlo en Arcen en Velden kennisgenomen. Als vier fusiegemeenten hebben wij daarop positief gereageerd mede omdat uit het herindelingsontwerp van die gemeenten blijkt dat de bestaande gemeente grenzen tussen de twee fusiegemeenten enerzijds en onze nieuwe gemeente Peel en Maas, worden gerespecteerd.

De raden van de vier gemeenten Peel en Maas hebben afgesproken in de periode 15 mei tot 31 mei 2008 over het herindelingsadvies een besluit te nemen.

Nadat de gemeenteraden over het herindelingsadvies hebben besloten, wordt dit advies

aan Gedeputeerde Staten van Limburg toegezonden. Gedeputeerde Staten zenden dit document samen met hun zienswijze aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De Minister besluit binnen vier maanden of er een formeel herindelingsvoorstel aan het kabinet wordt voorgelegd. Als het kabinet instemt met het voorstel voor een herindelingsregeling, dient zij dit in bij de Tweede Kamer. Na behandeling van het wetsvoorstel in Tweede en Eerste Kamer wordt het wetsvoorstel formeel bekrachtigd en treedt de herindeling op de beoogde datum 1 januari 2010 in werking.

### **1.1 Inhoud herindelingsadvies**

In hoofdstuk twee wordt een beschrijving gegeven van de huidige situatie en relevante ontwikkelingen voor de huidige gemeenten. Ook wordt een beeld geschetst van de nieuwe gemeente.

In hoofdstuk drie wordt ingegaan op de argumenten om te kiezen voor het traject tot een gemeentelijke herindeling.

Allereerst is in paragraaf 3.1 ingegaan op de uitdagingen en vraagpunten voor de nieuwe gemeente.

Vervolgens is in paragraaf 3.2 de keuze gemotiveerd op basis van de nota weging bestuursmodellen.

In paragraaf 3.3 is een relatie gelegd met het coalitieakkoord tussen de Tweede Kamer fracties van CDA, PvdA en CU, het bestuursakkoord rijk-gemeenten, alsmede het rapport van de commissie Grondwet en Gemeentewet.

In paragraaf 3.4 worden de toetsingscriteria voor herindeling behandeld vanuit het beleidskader van de ministerraad van 13 december 2002.

Hoofdstuk vier gaat nader in op de financiële aspecten van de herindeling.

Hoofdstuk vijf sluit met de conclusie en de verdere aanpak.

Om de omvang van het document beperkt te houden en doublures met eerdere publicaties over de herindeling van Helden, Kessel, Maasbree en Meijel te voorkomen, wordt hierbij verwezen naar het raadsbesluit van 2 oktober 2007 van de gemeenten Helden, Kessel en Maasbree betreffende het besluit tot fusie met de daarbij behorende nota weging bestuursmodellen regio Peel en Maas en de nota gebieds- en identiteitsvisie regio Peel en Maas. De gemeenteraad van Meijel heeft het raadsvoorstel tot vrijwillige fusie van 2 oktober 2007 afgewezen en zoals eerder genoemd het besluit tot fusie genomen op 10 maart jl.

De basis voor dit voorstel blijft de opbrengst van het gezamenlijke doorlopen proces tot 2 oktober 2007, verwoord in de nota weging bestuursmodel regio Peel en Maas en de nota gebieds- en identiteitsvisie regio Peel en Maas.

Om dit herindelingsadvies tegelijkertijd als een zelfstandig leesbaar document te laten fungeren is bewust gekozen voor het overnemen van passages uit de documenten of zijn de relevante passages samengevat.

Overigens is deze basis eveneens verwoord in een plan van aanpak voor de fusie. Dit plan van aanpak is vastgesteld door de raden van Helden, Kessel en Maasbree op 17 maart j.l. en door de raad van Meijel op 31 maart jl.

Aan de feitelijke fusie wordt nu volop gewerkt.

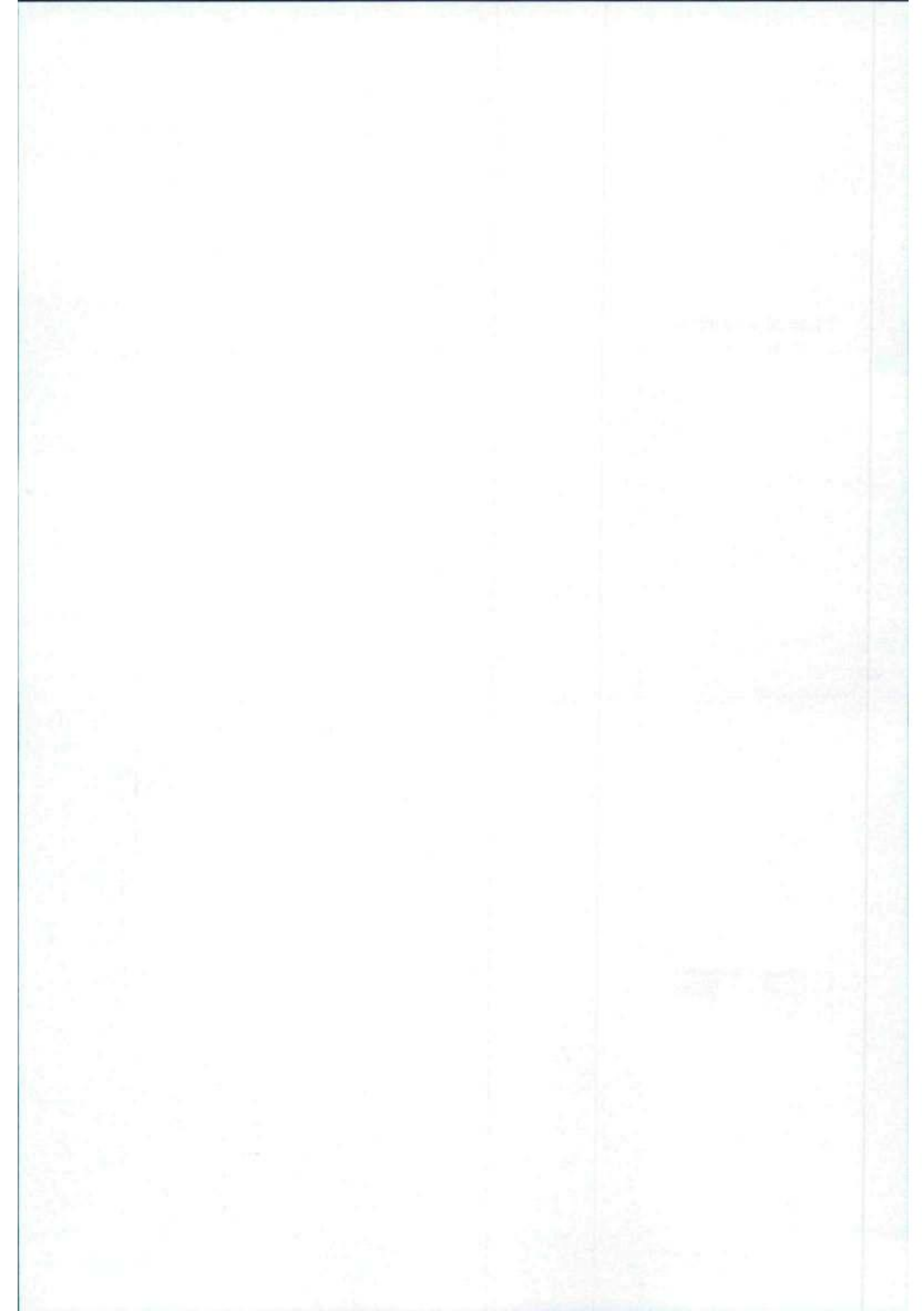
De basis voor dit proces is gelegen in het bijna unaniem draagvlak van raden, colleges, organisaties en ondernemingsraden evenals het zeer brede draagvlak bij de bevolking. Dit is de reden dat er gekozen is voor een zeer hoge ambitie wat betreft kwaliteit en start van de nieuwe gemeente Peel en Maas.

N&J  
G&J  
G&J  
G&J  
N&J  
G&J  
G&J  
G&J



**“Eén ambtelijke organisatie  
is het juiste antwoord voor  
de regio Peel en Maas om  
de kansen te benutten en de  
opgaven in te vullen”**







**“Zorgvuldig**

**communicatietraject en**

**dialogoog met de bevolking”**

Koningslust  
Helden



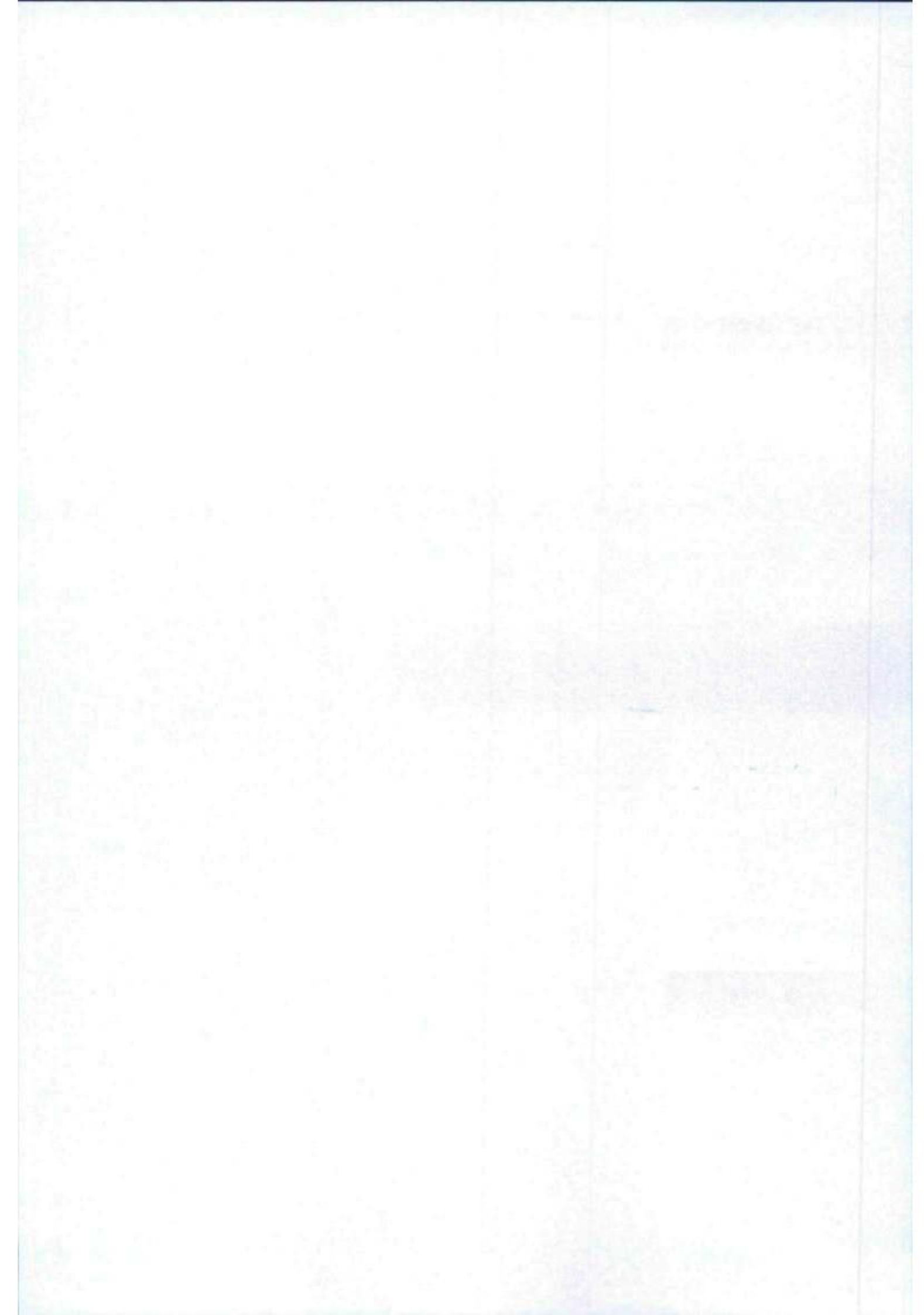
Helden  
0-2000



N 277

Kessel





## 2. Situatie beschrijving

### 2.1 Korte schets voortraject

In **februari 2006** hebben de raden van de vier gemeenten Helden, Kessel, Maasbree en Meijel elkaar ontmoet in een informele bijeenkomst. Doel was om kennismaking tussen de raden te organiseren en te inventariseren wat de raden vonden van de samenwerking tussen de vier gemeenten. Een zeer breed beeld kwam daaruit naar voren.

Vervolgens zijn er gemeenteraadsverkiezingen geweest en heeft er in de vier gemeenten coalitievorming plaatsgevonden in maart en april 2006.

Op **26 april 2006** ontmoeten de vier nieuwe colleges elkaar voor de eerste keer.

Afgesproken wordt dat de organisaties in een gezamenlijke MT-dag inzoomen op de vele samenwerkingsvormen en het vermogen van de organisaties om de gemeentelijke opgaven in samenwerking of afzonderlijk in te vullen.

Dit is door de secretarissen uitgewerkt in een presentatie over de stand van zaken in de regio Peel en Maas.

Ondertussen is door de burgemeesters het initiatief genomen om te komen tot een mission statement. In deze notitie is ingezoomd op de kracht en de potentie van het gebied als geheel.

Op **19 september 2006** komen de colleges in de Raay in Baarlo bij elkaar met als input het mission statement en de notitie van de organisaties.

De colleges komen tot de conclusie dat één ambtelijke organisatie voor de hele regio het juiste antwoord is om de kansen te benutten en de opgaven in te vullen. Het besluit luidt als volgt:

1. In deze raadsperiode (2006-2010) te komen tot één ambtelijke organisatie voor de regio Peel en Maas;
2. Zo spoedig mogelijk hierover met de gezamenlijke gemeenteraden van gedachten te wisselen;
3. De gemeenteraden te verzoeken naar aanleiding van de punten 1 en 2 kaders te stellen voor wat betreft de uitvoering van dit traject;
4. Een zorgvuldig communicatietraject te voeren;
5. De dialoog aan te gaan met de bevolking;
6. De besluitvorming af te ronden voor 1 oktober 2007.

De gezamenlijke colleges realiseren zich dat bovenstaande besluiten op den duur kunnen leiden tot één gemeente Peel en Maas.

Op **21 november 2006** komen de raden bij elkaar om over het collegebesluit te praten. De raad van Maasbree vraagt om een time-out tot februari 2007 om eerst de positie te bepalen wat betreft de dominante oriëntatie, de stad of de regio Peel en Maas.

N.R.  
C.C.  
N.R.  
C.C.  
C.C.  
C.C.

Daartoe doorloopt de raad van Maasbree een proces, consulteert het de burgers en komt op 13 februari 2007 tot een zeer breed gedragen besluit voor de regio Peel en Maas.

De raad van Maasbree neemt een motie aan waarin hij de andere raden uitnodigt eerst een proces te doorlopen om te komen tot de keuze voor een bestuurlijke structuur en daarna uitwerking te geven aan de uitvoeringsstructuur.

Op **6 maart 2007** is er een volgende gezamenlijke bijeenkomst van de raden.

Tijdens deze bijeenkomst is aan de raden voorgelegd een raadsbesluit te nemen eind maart 2007, waarin het proces tot 1 oktober 2007 wordt vastgelegd en de centrale vraagstelling wordt geformuleerd. Om het besluit voor de gewenste structuur nader te motiveren, is afgesproken dat een gebieds- en identiteitsvisie wordt opgesteld.

In het raadsvoorstel is verder verwoord welke activiteiten nodig zijn in de periode tot de besluitvorming van 1 oktober 2007.

Vanuit de discussie-inbreng van de raden op 6 maart 2007 volgt dat er overeenstemming is over een gezamenlijke vraagstelling, evenals een gezamenlijk te doorlopen proces.

Een element wat toen is vastgesteld is dat de werknaam voor het nieuwe gebied de regio Peel en Maas zal zijn.

Een en ander is vertaald in een raadsvoorstel dat op **23 en 24 april 2007** door de vier gemeenteraden is vastgesteld. Met dit raadsvoorstel is een gemeenschappelijk proces voor de vier gemeenten vastgelegd. De gezamenlijke vraagstelling is in dat raadsvoorstel als volgt geformuleerd:

- Wat is de gewenste bestuurlijke structuur om de kansen en opgaven voor de regio Peel en Maas in te vullen, waarbij aandacht is voor de dienstverlening aan de burger;
- Een gebied- en identiteitsvisie ter onderbouwing van de samenhang van de regio Peel en Maas en de keuze voor het bestuurlijk model te formuleren.

De raden gaven opdracht aan de stuurgroep om te komen tot een keuze voor een externe procesbegeleider met als opgave het proces te ondersteunen en de beantwoording van de centrale vraag voor te bereiden. Daartoe maakt hij een concept wegingsmodel evenals de concept gebied- en identiteitsvisie. De notitie over het gewenste bestuurlijke model zal bestaan uit diverse alternatieven. Daarbij zal een wegingsmodel worden ontwikkeld zodat de raden een keuze kunnen maken uit één van de modellen. Een communicatieplan maakt onderdeel uit van de invulling van de procesbegeleiding.

In tabelvorm ziet de hoofdlijn van het proces er als volgt uit:

Datum/ tijdvak	Activiteit	Doel	Wie betrokken
23 en 24 april 2007	Kaderstellende raadsbesluiten inzake de centrale vraagstelling en het te doorlopen proces	Besluitvorming over besturing en coördinatie	Raden
eind april	Keuze onafhankelijk procesbegeleider en ondersteuningsbureau	Ondersteuning, processturing en opleveren concepten	Stuurgroep
mei	Concept gebieds-/identiteitsvisie; Concept wegingstabel om een keuze te kunnen maken voor een bestuurlijke structuur	Vorbereiding bijeenkomst raden	Procesbegeleider, raden en colleges
8 en 9 juni	Tweedaagse bijeenkomst raden en colleges	Eigenaar worden van notities en onderzoeken gezamenlijkheid van standpunten	Procesbegeleider raden en colleges
Vanaf juni	Burgeravonden in de vier gemeenten	Draagvlak onderzoeken	Bevolking, Procesbegeleider, raden en colleges.
Eind juni	Vorbereiding voorgenomen besluit met als input de tweedaagse bijeenkomst van de raden en de ontvangen inspraak vanuit de burgeravonden	Vorbereiden gezamenlijk besluit vier raden	Raden en colleges
augustus	Formuleren concept raadsbesluit	Vorbereiden	Procesbegeleider en colleges
Begin september	Concept raadsbesluit bespreken	Beoordelen of raadsbesluit rijp is voor raden	Stuurgroep
Eind september	Vorbereidende en besluitvormende raadsvergadering	Besluiten	Raden

In de 4 raden is op 23 en 24 april 2007 het volgende besluit genomen:

- Het stappenplan vast te stellen;
- De stuurgroep in te stellen;
- De uitgangspunten voor de ondersteuning van het proces te onderschrijven en de stuurgroep daartoe opdracht te geven door de opdrachtgeverrol in te vullen;
- In het proces het personeel via de ondernemingsraad een actieve rol te geven in overeenstemming met de wet op de ondernemingsraden;

- Een bedrag van € 25.000 per gemeente beschikbaar te stellen voor de procesbegeleider en andere externe kosten;
- De centrale vraag te stellen:
  - Wat is de gewenste bestuurlijke structuur om de kansen en opgaven voor de regio Peel en Maas in te vullen, waarbij aandacht is voor de dienstverlening aan de burger?
  - Een gebieds- en identiteitsvisie ter onderbouwing van de samenhang van de regio Peel en Maas en de keuze voor het bestuurlijk model te formuleren.

#### **Het vervolgproces na 23/24 april**

Het door de raden vastgestelde stappenplan is in de maanden april - september doorlopen, aangevuld met de volgende stappen:

- Een aanvullende 2daagse bijeenkomst van de gezamenlijke raden op 31 augustus en 1 september;
- De 1<sup>e</sup> ronde burgeravonden is op 25, 26 en 27 juni gehouden in Helden, Meijel en Kessel. Maasbree en Baarlo hebben deze gehad op 16 en 17 januari. Op 10, 13, 17, 18 en 19 september is een 2<sup>e</sup> ronde burgeravonden georganiseerd in alle vier de gemeenten. Aanvullend op de afspraken van 23 en 24 april hebben de raden bepaald dat zij op eenzelfde avond een identiek raadsbesluit over de toekomst van de samenwerking zullen nemen. Het voorgenomen besluit is met de raden gezamenlijk voorbereid. In het dan voorliggende ontwerpbesluit zijn alle elementen van het voorbereidingsproces verwerkt.

De raadsvergadering waarbij de vraag, zelfstandigheid, SETA of fusie voorligt, is op **2 oktober 2007**.

De raden van Helden, Kessel en Maasbree kiezen voor fusie op basis van de nota weging bestuursmodellen Peel en Maas en stellen de gebieds- en identiteitsvisie regio Peel en Maas vast.

De raad van Meijel motiveert haar besluit onder andere dat zij de samenwerking met de drie nog verder kan intensiveren en kiest voor zelfstandigheid. Zij stellen de gebieds- en identiteitsvisie regio Peel en Maas niet vast.

Het college van de gemeente Meijel heeft vervolgens de draad opgepakt en de gevolgen van het besluit voor Meijel in beeld gebracht.

Zij heeft een onderzoek laten doen naar de formatieve en financiële consequenties van een zelfstandig Meijel.

Verder heeft het college een toekomstvisie Meijel 2020 in concept opgesteld.

Beide documenten zijn aangeboden aan de raad van Meijel op 25 februari 2008 en met overwegingen van onder andere formatieve, financiële, politiek bestuurlijke, bestuurskracht en invloed op het bestuursproces voorgelegd aan de raad met het voorstel van het college om alsnog in te stemmen met een vrijwillige fusie met de gemeenten Helden, Kessel en Maasbree.

De raad van Meijel behandelde het voorstel opiniërend en nam het besluit op 10 maart om te komen tot een definitief standpunt, waarbij uit de stemverklaringen een meerderheid voor

fusie zich afgetekend heeft. De raad van Meijel nam tevens het besluit het voorliggende herindelingsontwerp vast te stellen.

De raden van Helden, Kessel en Maasbree namen dit besluit op 17 maart 2008.

De fusie is gericht op de vorming van een gemeente die de volgende kwaliteiten in zich heeft ten opzichte van de huidige situatie:

Bestuurskrachtiger; betere dienstverlening; financieel krachtiger; een sterkere ambtelijke organisatie; bestuurlijk minder druk; veel sterkere speler op de regionale schaal.

Wat betreft de afstand tot de burger veronderstellen de raden een extra aandachtspunt. Dit willen zij overbruggen door het beleid sterk te richten op de zelfsturing van de kernen, zodat de identiteit van de lokale gemeenschappen in de 11 dorpen van de nieuwe gemeente zich verder kan doorontwikkelen. Hiermee wordt het ingezette beleid zoals in het kader van de WMO, in de context van een gezamenlijke landelijke pilot, doorgezet.

De nieuwe gemeente telt 42.575 inwoners per 1 januari 2008 en is 16.138 ha groot.

In dit voorstel zal de voorlopige naam waarmee de nieuwe gemeente zal worden aangeduid Peel en Maas zijn.

## 2.2 Beschrijving karakter van de vier gemeenten

De regio omvattende de gemeenten Helden, Kessel, Maasbree en Meijel, ligt in Noord-Limburg op de as tussen Brabantstad en het Ruhrgebied. Ruimtelijk zijn de begrenzingen van het gebied de provinciegrens met Noord-Brabant, de snelweg A67, de rivier de Maas en de gemeenten Leudal, Nederweert en Venlo.

Het gebied is 16.138 ha groot en omvat 11 kernen: Baarlo, Beringe, Egchel, Grashoek, Helden, Kessel, Kessel-Eik, Koningslust, Maasbree, Meijel en Panningen.

In het centrum van de regio bevindt zich de dubbelkern Helden-Panningen met een centrumfunctie voor jeugd, winkelen, cultuur, vrije tijd, onderwijs en zorg.

Samen hebben de gemeenten per 1 januari 2008 42.575 inwoners.

Gemeente	Inwoners	Grondgebied (ha)
Helden	19.550	6.923
Kessel	4.280	2.213
Maasbree	12.862	4.998
Meijel	5.883	2.004

Tabel 1. Basale kenmerken huidige gemeenten (peildatum 1 januari 2008)

De plattelandsregio is groen en rustig. De agrarische sector is duidelijk aanwezig en bedekt meer dan 70 % van de oppervlakte van de regio.

De kleinschaligheid in de regio Peel en Maas is gunstig voor de kwaliteit van de gemeenschap. Men heeft oog voor elkaar en respecteert elkaar. Alhoewel elk dorp een

eigen identiteit heeft, hebben de dorpen gemeenschappelijk dat zij veel belang hechten aan de leefbaarheid.

Andere kenmerken van de bewoners Peel en Maas zijn de activiteit en ondernemerszin. Niet alleen het verenigingsleven bloeit, maar ook het midden- en kleinbedrijf is relatief sterk vertegenwoordigd.

In de regio bevonden zich in 2005, 2.260 bedrijfsvestigingen. Belangrijk in de regionale economie zijn de maakindustrie, de agrarische sector en het toerisme. De inwoners zijn gewend om samen de handen uit de mouwen te steken.

Grofweg de helft van de werkgelegenheid vinden de inwoners van de regio Peel en Maas binnen de eigen regio. De werkgelegenheid die Noord-Limburg (vooral regio Venlo) biedt voor de inwoners van de regio Peel en Maas is van belang. Ook is de werkgelegenheid voor de inwoners uit de regio die buiten de provinciegrenzen wordt gevonden belangrijk.

Grofweg de helft daarvan wordt gevonden in Noord-Brabant.

Anderzijds is de regio Peel en Maas ook van belang voor de werkgelegenheid van inwoners uit gemeenten buiten de regio.

Bijna 26 % van het aantal arbeidsplaatsen binnen Peel en Maas wordt door die inwoners van andere gemeenten ingevuld.

De totale werkgelegenheid, die de regio Peel en Maas biedt, doet er op de Limburgse schaal toe. Bijna 12 % van de werkgelegenheid in Noord-Limburg wordt in de regio gevonden. En de vier gemeenten samen staan als economische eenheid op de achtste plaats van gemeenten in de provincie, ruim voor de gemeente Horst aan de Maas en net na de gemeente Kerkrade.

Uit het voorgaande blijkt dat de verwevenheid van de werkgelegenheid van de gemeenten in de regio Peel en Maas onderling en met de omliggende regio's groot is. Daarmee zijn ook wonen en welzijn op economische gronden binnen de regio sterk aan elkaar en aan de omliggende regio's verbonden.

Immers woon- en leefklimaat baseren zich voor een belangrijk deel op de welvaart, die voor de inwoners mogelijk is. Een belangrijke, door de gemeenten en de regio te koesteren en verder te ontwikkelen factor.

### **Regio Venlo**

De gemeenten Gennep, Helden, Horst aan de Maas, Venlo en Venray werken samen in de Regio Venlo. Deze samenwerking is voortgekomen uit de overtuiging dat de economische positie van de regio moet worden versterkt en dat daarvoor een samenwerking met alle gemeenten van de regio Noord- en Midden-Limburg niet slagvaardig genoeg zou zijn. In 2004 heeft het rijk in de Nota Ruimte de regio Venlo bestempeld tot agrologistiek cluster 'Greenport Venlo', mede naar aanleiding van de inspanningen van de gemeenten. Het rijk levert hiervoor ook een financiële bijdrage, net als de provincie (vanuit haar Versnellingsagenda).

Onlangs hebben de vijf gemeenten de 'Strategische agenda regio Venlo' uitgebracht. In de



Strategische agenda hebben de gemeenten vijf agendapunten opgenomen voor de komende jaren. De regio Venlo heeft grote economische ambities. Ook binnen de Technologische Topregio Zuidoost-Nederland (TTR ZON: een samenwerking tussen bedrijfsleven, kennisinstellingen en overheden) wil de regio zich als Greenport Venlo positioneren.

Naast deze ontwikkeling participeert de gemeente Maasbree in het ontwikkelingsgebied Klavertje 4.

De regionale ontwikkeling krijgt onder andere gestalte in de organisatie van de Floriade 2012 en de NV Regio Venlo. Deze NV is bedoeld om nieuwe projecten te initiëren en middelen te genereren voor de versterking van de regionale economie. In de NV participeren, naast de vijf gemeenten, ook de gemeenten Maasbree, Kessel en Meijel, alsmede bijna alle andere gemeenten uit Noord-Limburg door het leveren van een financiële bijdrage.

De gemeente Helden vertegenwoordigt de (sub)regio Peel en Maas in de Regio Venlo. Zo bezien is de regio Peel en Maas één van de vijf spelers in de Regio Venlo. Net als van de andere spelers wordt verwacht dat Peel en Maas bijdraagt aan de economische ontwikkeling van de bredere Regio Venlo.

Voor Peel en Maas is het zaak ervoor te zorgen, dat zijzelf op termijn ook vruchten plukt van de regionale samenwerking. Hiertoe is een visie op die samenwerking onmisbaar. Centraal in die visie hoort te zijn dat de gemeente Peel en Maas daadwerkelijk complementair is aan het stedelijke Venlo en daarmee de regio een krachtig gezicht geeft.

Als inwoners van een plattelandsregio, zijn de inwoners van de gemeente Peel en Maas voor bepaalde voorzieningen georiënteerd op locaties buiten de regio.

Het gaat ondermeer om opleidingen, ziekenhuizen en winkels. Afhankelijk van de woonplaats binnen de regio, hebben inwoners een oriëntatie op de volgende gemeenten:

Helden: heeft een subregionale centrumfunctie en is verder qua voorzieningen georiënteerd op Venlo, Roermond en Weert

Kessel: inwoners zijn georiënteerd op Helden, Venlo en Roermond

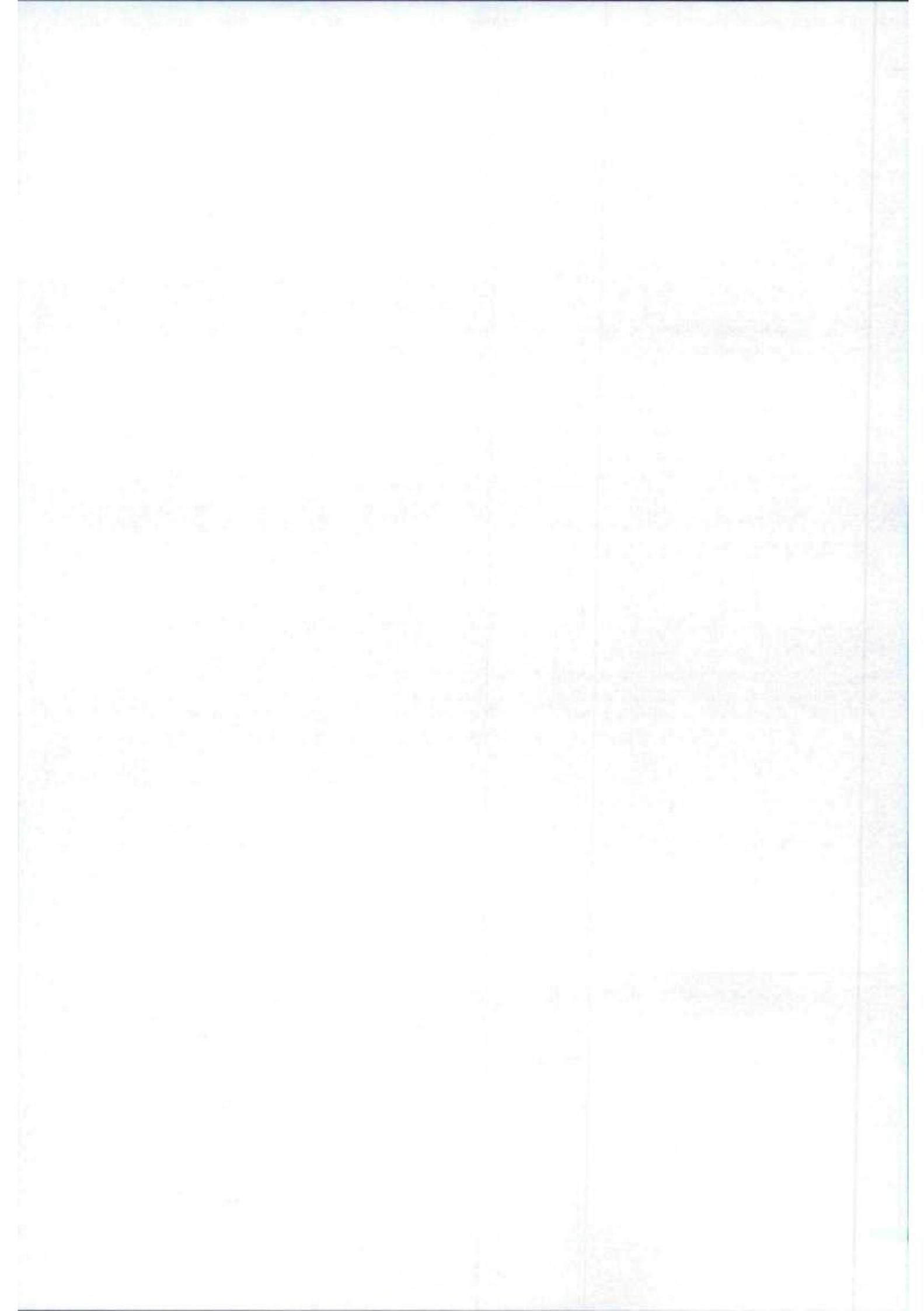
Maasbree: oriëntatie op Venlo, Helden, Horst aan de Maas, Roermond en Eindhoven

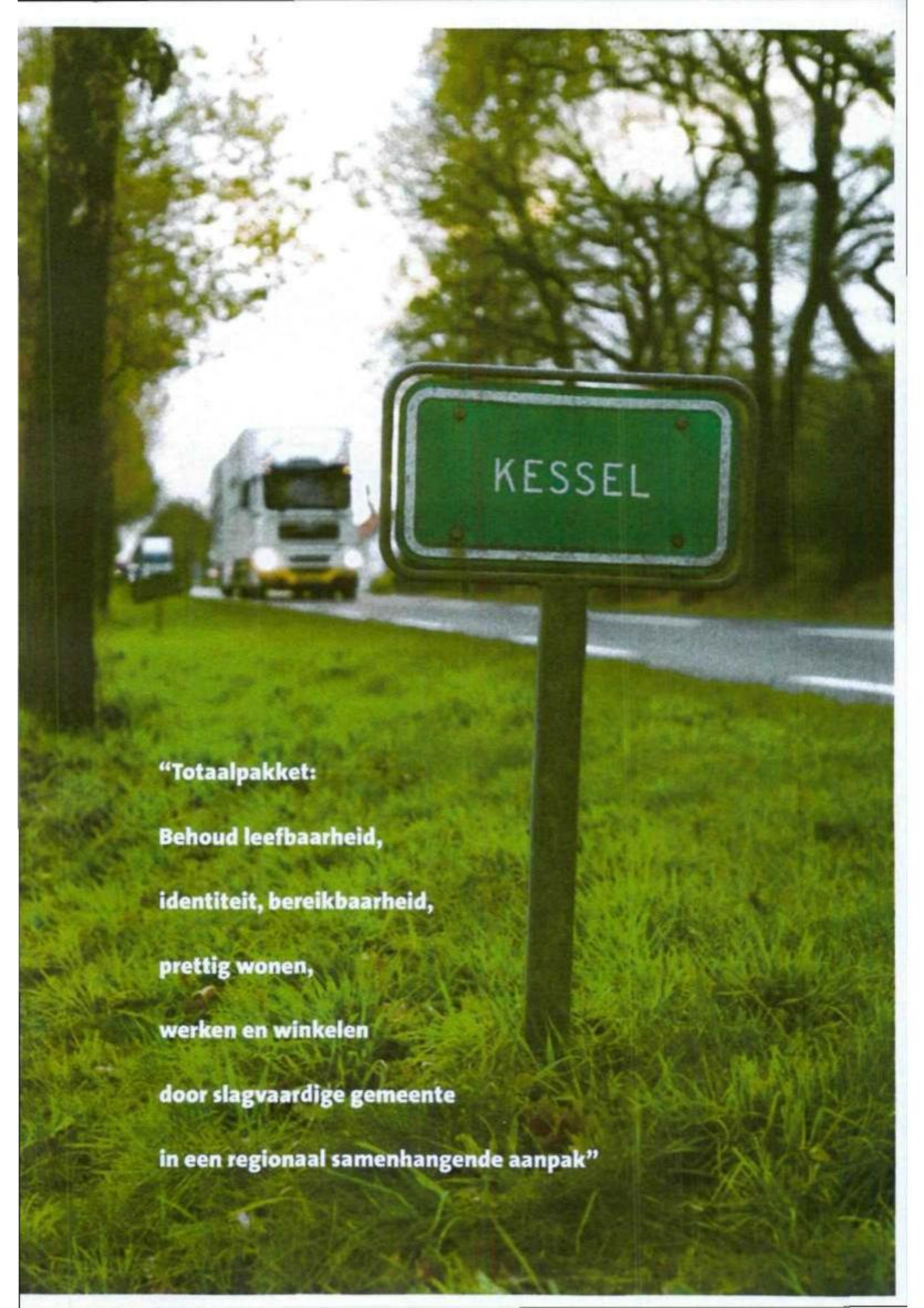
Meijel: oriëntatie op Helden, Deurne, Venlo, Weert, Roermond, Eindhoven en Helmond

Concluderend kunnen wij stellen dat het karakter van de nieuwe gemeente sterk homogeen is als het gaat om economie en leefbaarheid.

Daarnaast is het opvallend dat ieder dorp zijn heel eigen karakter heeft.

Burgers, maatschappelijke organisaties en bedrijven en mede-overheden ervaren het gebied als een geheel. Dit wordt sterk ondersteund door de vele samenwerkingsrelaties, die er nu al zijn. Zie de bijlage bij de nota gebieds- en identiteitsvisie.





KESSEL

**“Totaalpakket:**

**Behoud leefbaarheid,**

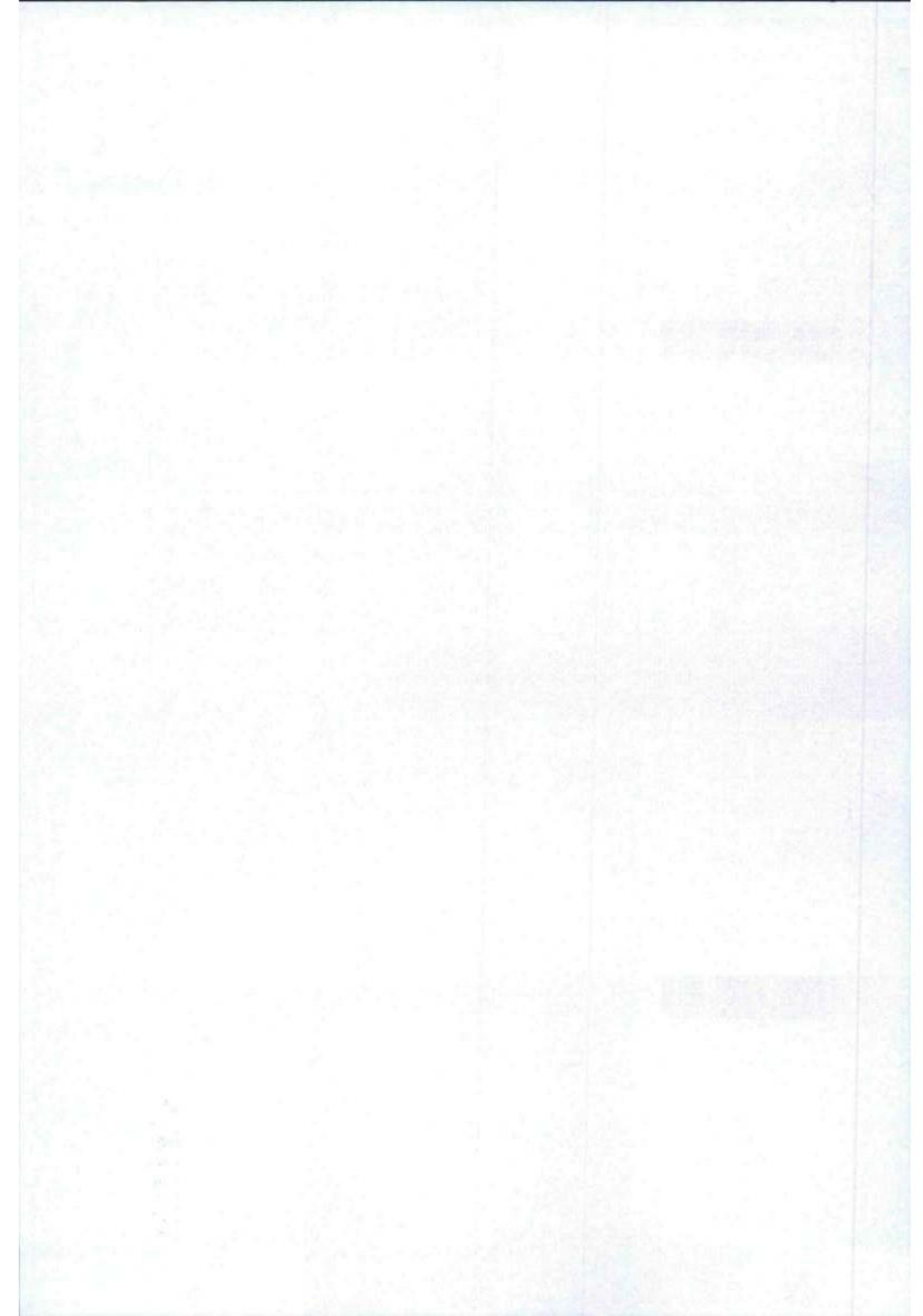
**identiteit, bereikbaarheid,**

**prettig wonen,**

**werken en winkelen**

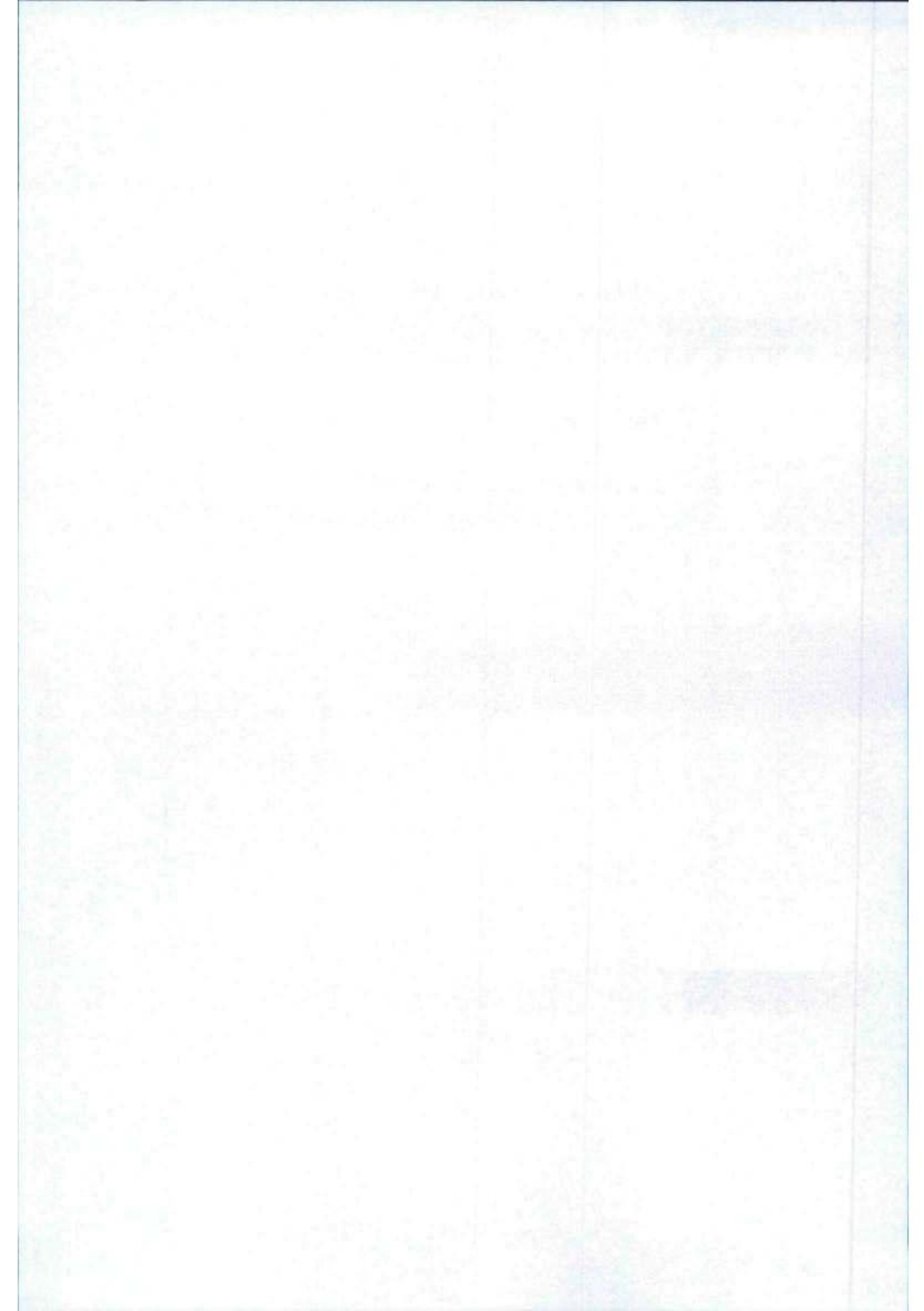
**door slagvaardige gemeente**

**in een regionaal samenhangende aanpak”**



**“Meer bestuurskracht door een  
krachtige kwalitatieve en effectieve  
organisatie en een dienstverlening  
die zich kenmerkt door kwaliteit,  
klantvriendelijkheid,  
toegankelijkheid”**





### 3. De nieuwe gemeente

#### 3.1 Uitdagingen en vraagpunten voor de nieuwe gemeente

##### Algemeen

Het is voor de regio uiterst belangrijk om de leefbaarheid te behouden. Dat is alleen mogelijk met een gezonde economische basis die aansluit bij een duidelijk karakter van de regio. De regio behoudt alleen zijn leefbaarheid als de regio in de toekomst voldoende interessant is voor haar verschillende doelgroepen. Het totaalpakket moet aantrekkelijk zijn voor (toekomstige) bewoners, (toekomstige) bedrijven, (toekomstige) bezoekers en (toekomstige) investeerders.

Dit biedt kansen, maar ook bedreigingen.

De grote mobiliteit leidt tot meer concurrentie. Aangezien mensen een grotere dagelijkse mobiliteit hebben dan voorheen, gaat het om concurrentie tussen regio's. Ook is het van belang om stil te staan bij het feit dat actoren kiezen voor een totaalpakket, een combinatie van factoren. Zo zoeken mensen naar een locatie waar zij prettig kunnen wonen, werken en winkelen. Bedrijven zoeken naar een locatie met een goede bereikbaarheid, maar kijken bijvoorbeeld ook naar de aanwezige beroepsbevolking in de regio. Het is voor een kleine gemeente bijna onmogelijk om een dergelijk totaalpakket te bieden.

Een grotere plattelandsgemeente kan dat wel in samenhang met een stedelijke omgeving. Het is belangrijk de identiteit van de gemeente Peel en Maas helder en eenduidig te verbeelden en dit beeld te communiceren naar de specifieke doelgroepen.

##### Bestuurlijke ontwikkelingen

Op bestuurlijk en organisatorisch vlak komen de gemeentelijke organisaties onder grotere druk te staan. Dat komt door een toenemend takenpakket in een steeds complexere maatschappij.

Na de WMO en de WWB kiezen rijk en gemeenten er in het nieuwe bestuursakkoord voor om gemeenten meer beleidsruimte te blijven geven, bevoegdheden te decentraliseren en het aantal specifieke uitkeringen te verminderen. Een toenemende verantwoordelijkheid betekent dat gemeenten meer expertise nodig hebben en meer financiële risico's lopen.

Het in juni 2007 gesloten bestuursakkoord tussen rijk en gemeenten (door de VNG) voorziet in een verdere decentralisatie van rijks- en provinciale taken naar gemeenteniveau.

Speerpunten zijn onder andere:

- Veiligheid (verder versterken rampenbestrijding en crisisbeheersing);
- Jeugd en Gezin (realiseren van Centra voor Jeugd en Gezin, elektronisch kinddossier, stroomlijnen van jeugdzorgketen);
- Verder ontwikkelen en uitvoeren van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo);
- Onderwijs (voor- en vroegschoolse educatie, voortijdig schoolverlaten, realiseren van brede scholen).

De Nederlandse gemeenten dienen hun regierol op deze terreinen vorm te geven en/of te versterken en hun dienstverlening en informatievoorziening (onder andere de elektronische

overheid) te verbeteren. Daarnaast komen er verschillende ontwikkelingen op gemeenten af, waarvan het de vraag is of (kleinere) gemeenten deze ambtelijk allemaal adequaat kunnen oppakken. Voorbeelden van deze ontwikkelingen zijn:

- de Kaderrichtlijn Water;
- de grondexploitatiewet;
- de Wet op de archeologische monumentenzorg;
- de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (de omgevingsvergunning);
- het Activiteitenbesluit (vanuit Project modernisering algemene regels voor vermindering administratieve lasten bedrijven);
- de nieuwe aanbestedingswet.

Gezien de extra verplichtingen en taken zal er in de toekomst een toenemend beroep worden gedaan op de ambtelijke capaciteit van de gemeente.

Hiermee neemt ook de vraag naar regie toe.

Complexe en veeleisende (maatschappelijke) organisaties, bedrijven en burgers verlangen meer van hun bestuur dan vroeger.

Ten eerste houdt dit in dat burgers en bedrijven mogen rekenen op hoge kwaliteit van de gemeentelijke producten. Ook moeten de administratieve lasten verminderen. Ten slotte is de wijze van dienstverlening van belang. Het gaat dan om de bejegening, de bereikbaarheid en om de uitbreiding van de digitale dienstverlening. Ook het project 'andere overheid' richt zich op dienstverlening, vermindering van administratieve lasten en het verbeteren van de elektronische dienstverlening. Een uitdaging voor de gemeenten is ook de vormgeving van de samenwerking op een regionale schaal, groter dan Peel en Maas. Er zijn verschillende samenwerkingsverbanden waar de gemeenten in participeren. Naast de samenwerking in de regio Peel en Maas is er samenwerking in de regio Noord- en Midden-Limburg, regio Venlo, Brabantstad en Euregio.

Ook in de onlangs vastgestelde bestuurskrachtmonitor is door de visitatiecommissie vastgesteld dat voor de toekomst de bestuurskracht van deze gemeenten, versterking behoeven.

### Leefbaarheid

Ontwikkelingen als individualisering, mobiliteit, globaliteit beginnen te trekken aan de sociale cohesie, de sociale controle en het kader van vrijwilligers. Aandachtspunten bij deze ontwikkelingen zijn de beschikbaarheid en bereikbaarheid van voorzieningen voor ouderen. De toenemende individualisering en emancipatie van jongeren brengt een mobiele en zelfstandige generatie, die losweekt van de traditionele verbanden die zo belangrijk zijn voor de regio. Hiermee kan een toenemende druk ontstaan op het verenigingsleven, politiek-bestuurlijke verbanden en andere uitingen van de sociale binding die zorgen voor aanspraak, sociale controle en leefbaarheid in kernen. Deze ontwikkelingen brengen ook kansen. De nieuwe lossere sociale cohesie vraagt om een nieuw antwoord vanwege de behoefte aan een stabiele sociale samenhangende en veilige omgeving. Er is een noodzaak de sociale samenhang nieuwe inhoud te geven. Dit vraagt om een heroriëntatie op opvoeding en leefstijl.



Juist deze reflectie wordt beoogd met de zelfsturing van het individu, de groep of de leefgemeenschap als geheel. Juist in de gemeente Peel en Maas valt dit veelal samen met de bestaande sociale cohesie in de dorpen.

Andere elementen van leefbaarheid kunnen zijn: kleinschaligheid, actief verenigingsleven, levendigheid met activiteiten en jongeren, integratie van minderheden, zorg voor zwakkeren, veel voorzieningen en winkels, grote sociale controle.

#### Toerisme en recreatie

In Limburg zijn toerisme en vrijetijdsbesteding belangrijk voor de economie. Bovendien draagt deze industrie bij aan de vitaliteit van het platteland en de instandhouding van het cultureel erfgoed. Toeristen combineren graag cultuurbezoekjes met het genieten van de landschappen en natuur. De gemeente Peel en Maas beschikt over natuur en cultuur. Veel regio's investeren in hun toeristisch potentieel. Een onderscheidend karakter op basis van de streekeigenheid en een goede marketing zijn noodzakelijk om groei in deze sector te behalen. Dit kan onvoldoende door een kleine gemeente worden gerealiseerd. Hiervoor is een slagvaardige gemeente in een regionaal samenhangende aanpak nodig.

#### Bedrijven

De gemeente Peel en Maas is ondernemend en heeft relatief veel midden- en kleinbedrijf. Het is een uitdaging om het midden- en kleinbedrijf in de gemeente te houden. Daarbij speelt ook de aantrekkelijkheid van de bedrijventerreinen. Het is een uitdaging om deze ontwikkeling in de regio te plannen en af te stemmen. Vanwege de toenemende mobiliteit kan ook de detailhandel meer onder druk komen te staan. Dit kan op gespannen voet staan met de leefbaarheid en de werkgelegenheid.

#### Agrarische sector

Het veranderende Europese landbouwbeleid vraagt om aanpassingen in de agrarische sector om deze op lange termijn vitaal te houden. De subsidiëring en handelsbescherming van de landbouw neemt af. Ongeveer tweederde van het oppervlakte van Limburg is anno 2006 in gebruik door de landbouw. In 2030 zal hiervan ongeveer 15 % ingeleverd zijn. Dit betekent, dat de sector zich opnieuw in de markt moet positioneren. Algemene trend is schaalvergroting.

Het ministerie van LNV en provincie Limburg stimuleren de ontwikkeling van niet-grondgebonden landbouw in Noord-Limburg via glastuinbouwprojecten en de Landbouw Ontwikkelings Gebieden (LOG). In de regio zijn twee projectvestigingen, waaronder het glastuinbouwgebied Siberië in Maasbree, evenals de concentratiegebieden glastuinbouw 'De Kievit' in Helden, Tangbroek in Maasbree en het Platveld in Meijel. Deze grote projecten zetten in op het gebruik van nieuwe technologie. Deze ontwikkeling past binnen de bredere ontwikkeling van Greenport Venlo. Voor ogen staat een hoogwaardig agrofood en logistiek netwerk. In dit scenario is ook de relatie met de Technologische Topregio Zuid-Oost Nederland (TTR ZON) van belang. Als alternatief kunnen agrariërs hun inkomsten verbreden door ook een rol te spelen in het landschapsbeheer en in de landelijke recreatieve economie.

### Ruimte en woningbouw

De verschillende ambities van de regio hebben bijna allemaal ruimtelijke consequenties. Bij de ruimtelijke vormgeving is het afwegen van de belangen voor de economie, huisvesting, natuur en toerisme heel tastbaar. Daarbij ligt een gematigde concentratie per functie voor de hand. De reconstructiewet, het contourenbeleid en het provinciaal omgevingsplan geven daar kaders voor. De verwachting is dat in de komende decennia het ruimtegebruik door de grondgebonden landbouw afneemt, terwijl het ruimtegebruik voor natuur, recreatie en toerisme zal toenemen. De groei zit voor een belangrijk deel in nieuwe robuuste grensoverschrijdende ecologische verbindingen, de ecologische hoofdstructuur (EHS) en provinciale ontwikkelingszones groen (POG).

Verweving van stad en land is een punt van aandacht. In Noord-Limburg is er nog relatief veel open ruimte wat het gebied vooral aantrekkelijk maakt voor kleine en grote recreatieve stedelijke ontwikkelingen, zoals vakantieparken. De industriële en transportontwikkelingen en concentraties van glastuinbouw worden steeds sterker zichtbaar. Enerzijds zijn dergelijke activiteiten en bijbehorende versterking en verglazing nodig als basis voor de lokale economie, anderzijds is er aandacht nodig voor een balans vanwege beleving van de kwaliteit van de landelijke omgeving. De verwachting is dat het ruimtebeslag voor functies in het bebouwde gebied voorlopig nog beperkt toeneemt. Er ligt een kans om de kwaliteit te verbeteren door herstructurering van de gebouwde omgeving beschikbaar te houden voor een nieuwe generatie en in te spelen op sterke demografische trends (denk aan de levensloopbestendige woningen). Daarvoor is het de uitdaging om de woningbouw en ruimte voor bedrijven in de gemeente te plannen, zodat er geen ongewenste concurrentie en verrommeling optreedt.

De filosofie van Cradle to Cradle kan een geheel nieuwe dimensie betekenen voor het denken over kwaliteit in een totaalaanpak. De uitdaging is deze denkwijze over leven en economie verder te brengen.

### Mobiliteit en bereikbaarheid

Eerder in dit hoofdstuk is beschreven, dat de toegenomen mobiliteit een oorzaak is voor de nieuwe uitdagingen voor de regio. Tegelijkertijd is het voor de gemeenten zaak om de mobiliteit en de bereikbaarheid in de regio te faciliteren. Een slechte bereikbaarheid en ontsluiting van de gemeente in de regio is een groot concurrentienadeel. Daarnaast leidt de toegenomen mobiliteit tot een opschaling van voorzieningen. Dit vraagt om extra hulp voor mensen, die minder mobiel zijn, zoals ouderen.

Samengevat staat de nieuwe gemeente op de middellange en de lange termijn voor de volgende uitdagingen:

#### *Sociaal*

- Behouden van de leefbaarheid, daartoe de belangrijkste elementen van leefbaarheid definiëren en op basis daarvan het benodigde beleid voeren.

#### *Economisch*

- Positioneren van de agrarische sector door te zoeken naar innovaties om onderscheidend te zijn bij een toenemende concurrentie en schaalvergroting in de sector. Noodzakelijk is het om te investeren in de relaties met de regio Venlo en met TTR ZON.
- Versterken van toerisme en recreatie. Herkenbaar profiel van de nieuwe gemeente in de regio creëren. Daarbij inzet op behoud van de cultuurhistorische objecten en het bevorderen van activiteiten en kunst.
- Het stimuleren en doorontwikkelen van een innovatief midden- en kleinbedrijf en het behouden en versterken van de detailhandel.
- De projectvestiging Siberië als een speerpunt van innovatieve ontwikkeling te positioneren binnen het ontwikkelingsgebied van Klavertje 4.

#### *Ruimtelijk*

- Verschillende belangen op een slimme manier combineren en afwegen in de ruimtelijke vormgeving. Daarbij het principe van Cradle to Cradle benutten voor een hoogwaardige ontwikkeling. Woningbouw en toeristische activiteiten zoveel mogelijk in lijn met de vriendelijke sfeer van de dorpen en het land.

#### *Woningbouw*

- Laten aansluiten bij doelgroepen en richten enerzijds op demografische ontwikkeling en anderzijds laten aansluiten bij de sociaal-culturele ambities en een leidinggevende economische ontwikkeling binnen de TTR ZON en Greenport.

#### *Bestuurlijk*

- Een kwalitatieve en betrouwbare invulling geven aan het toenemend takenpakket van gemeenten in een steeds veeleisender maatschappij.
- Verbeteren dienstverlening aan burgers en bedrijven, ondermeer door het verminderen van administratieve lasten en door meer en beter gebruik te maken van ICT.
- Tegengaan van de haast als vanzelfsprekend toenemende bestuurlijke drukte op bovengemeentelijk niveau.

### **3.2 Motieven voor een herindeling gebaseerd op de nota weging bestuursmodellen Peel en Maas**

In de eerder aangehaalde nota weging bestuursmodellen Peel en Maas zijn de motieven en afwegingen opgenomen om te komen tot een keuze voor de gewenste structuur van de regio Peel en Maas.

Doelen/vragen die centraal staan:

- Een gebieds- en identiteitsvisie ter onderbouwing van de samenhang van de regio Peel en Maas en de keuze voor het bestuurlijk model te formuleren;
- De gewenste bestuurlijke structuur om de kansen en opgaven voor de regio Peel en Maas in te vullen, waarbij aandacht is voor de dienstverlening aan de burger.

Aan de gebieds- en identiteitsvisie is gekoppeld de weging van een drietal bestuursmodellen ten behoeve van het keuzeproces. De keuze voor dit beperkte aantal modellen kwam voort uit de behoefte aan heldere hoofdkeuzes voor een richtinggevende discussie over de plussen en minnen van verschillende vormen van samenwerking, nuancering is nadien nog mogelijk. De modellen zijn:

- Vier onafhankelijke gemeenten (ijkpunt is de huidige stand van zaken);
- SETA-model (ambtelijke integratie, bestuurlijk autonoom);
- Fusiegemeente (volledige integratie, bestuurlijk en ambtelijk).

Om een antwoord te vinden op deze vraag zijn de gemeenteraden en colleges van de vier gemeenten aan de slag gegaan. Zij hebben **8 juni 2007** met elkaar onderzoek verricht naar de criteria, die van belang zijn bij het kiezen voor een bestuursmodel en ook hebben zij onderzoek gedaan naar de voor- en nadelen per bestuursmodel.

Uiteindelijk is het proces van de raden geordend naar een 8-tal criteria.

#### Bestuurskracht/effectiviteit

Bestuurskracht wordt veelal gedefinieerd als de mate waarin een bestuur in staat is om doelen te bereiken binnen de geldende randvoorwaarden. Het begrip bestuurskracht is een meervoudig samengesteld begrip. Dat betekent dat het criterium nadere uiteenzetting behoeft om echt tastbaar te maken wat ermee bedoeld wordt. Het is een soort kapstok om een aantal subcriteria aan op te hangen. Wij onderscheiden bij bestuurskracht de volgende onderliggende subcriteria:

- *Een organisatie, die in staat is om snel en effectief in te spelen op nieuwe ontwikkelingen;*
- *In staat zijn om je strategische visie en ambities te realiseren (bestuurlijk, ambtelijk, financieel);*
- *Organiserend vermogen bezitten (tactisch);*
- *Een invloedrijke positie in de regio en richting andere partners.*

#### Evenwichtig bestuur

Naast bestuurskracht spelen ook andere aspecten een rol in het beoordelen van de politiek-bestuurlijke kwaliteit van een gemeente. Een bestuursorgaan moet namelijk een zeker intern evenwicht in verhoudingen vertonen tussen zijn gremia om naar behoren te kunnen functioneren. Dit evenwicht is vitaal voor de duurzaamheid van het gemeentelijk apparaat richting de burgers en partners. Aspecten die hierin een rol spelen zijn de volgende:

- *De raad moet een invloedrijke en doorslaggevende rol hebben in het gemeentelijk functioneren;*
- *Dit en andere zaken moeten zorgen voor democratische legimitatie van beleid en uitvoering;*
- *Het bestuur moet van hoog kwaliteitsniveau zijn en een (ver)bindende rol hebben;*
- *Het bestuur moet passen bij de identiteit en cultuur van de gemeente en de regio;*

- *De bestuurlijke organisatie heeft een duurzaam karakter (geschikt voor de toekomst).*

#### Dienstverlening richting de burger

Een ander wezenlijk aspect, dat de bestuurders van Peel en Maas van groot belang achten in de weging van verschillende bestuursmodellen, is de kwaliteit van de dienstverlening richting de burger. Daaronder verstaan we een aantal fysieke producten (paspoort, rijbewijs, etc.) maar ook een aantal beleidsproducten (vergunningen o.a.). Een aantal subcriteria spelen hierin een rol, te weten:

- *De kwaliteit van de fysieke producten, maar ook van de procedures;*
- *De klantvriendelijkheid van de organisatie;*
- *De toegankelijkheid van de dienstverlening voor de burgers;*
- *De doelmatigheid waarmee de dienstverlening wordt verricht.*

#### Gezonde financiële huishouding

Een gemeente met ambities en een hoogwaardig bestuur en ambtelijk apparaat is natuurlijk een mooi streven. Echter elke gemeente zal het moeten doen met de middelen die ter beschikking staan. Het is van belang dat een gemeente grip heeft op de financiële situatie. Daarbij spelen verschillende subcriteria een rol om te bepalen of hiervan sprake is, zoals:

- *Is er sprake van een doelmatig besteding van middelen (benodigde middelen voor resultaat);*
- *Zijn er voldoende reserves;*
- *Zijn de financiële capaciteiten toereikend voor de gestelde ambities;*
- *Is er voldoende schaalgrootte qua inwonertal om de lasten te kunnen dragen.*

#### Kwaliteit ambtelijke organisatie

Een onderdeel van de gemeente is de ambtelijke organisatie. In relatie tot bestuurskracht hebben we hierover al het een en ander gemeld. Echter de organisatie van een gemeente is een bijzonder punt van aandacht, zeker omdat wij verschillende bestuurlijke modellen met elkaar vergelijken, die een totaal verschillende uitwerking hebben op de ambtelijke organisatie. Van belang om te wegen hierin is dan onder meer:

- *De kwetsbaarheid van het apparaat: de beschikbare personele capaciteit;*
- *De kwaliteit/deskundigheid van de ambtenaren;*
- *De mate waarin de ambtelijke organisatie betrokken is bij de regionale identiteit en opgaven;*
- *De zichtbare scheiding tussen beleidsontwikkeling en beleidsuitvoering.*

#### Interne complexiteit

De organisatie van een gemeente kan op allerlei manieren vorm krijgen. Wat nogal verschil maakt voor de mensen, die werken met of in zo'n organisatie, is de vraag hoe de gemeente is georganiseerd. Dit kan eenvoudig en overzichtelijk zijn, maar soms ook complex en wat minder overzichtelijk. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan:

- *De mate waarin bestuurlijke ambtelijke drukte wordt verminderd en er beleidsmatige uniformiteit kan ontstaan;*
- *De mate waarin de relaties tussen bestuur, management en ambtelijke organisatie helder en kort zijn;*
- *De gemeente moet soepel werken (uitvoerbaarheid) en zodoende betrouwbaar zijn in haar functioneren en opereren (stabiliteit en effectiviteit van bestuurlijke en ambtelijke processen);*
- *De (eenvoudige) stuurbaarheid van het ambtelijk apparaat.*

#### Afstand burger - bestuur

Het bestuur vindt de toegankelijkheid van de gemeentelijke organisatie voor de gemeenschap van belang. Dit betekent dat burgers niet het gevoel moeten hebben, dat de bestuurlijke organisatie lastig bereikbaar is voor hen. Aspecten die hierin meegewogen zouden moeten worden betreffen dan:

- *Begrijpen burgers de opzet en invulling van de dienstverlening;*
- *Ervaren de burgers de organisatie als toegankelijk, vinden zij hun weg;*
- *Kan het bestuur voldoende zakelijk opereren (invloed burger moet niet te groot en direct worden);*
- *Zijn de burgers goed te bereiken in de communicatie.*

#### Burgerbetrokkenheid

Naast de bestuurlijke en bedrijfsmatige zaken, die vaak nog tastbaar zijn, spelen ook andere factoren een rol in de bestuurlijke organisatie. De cultuur en identiteit van een gemeenschap zijn van verschillend belang voor verschillende gemeenschappen en de personen daarbinnen. Dat deze een grote rol van betekenis spelen in het wegen van de bestuursmodellen is 8 en 9 juni 2007 zichtbaar geworden. De relatie bestuur – burger staat hierin ook centraal, maar dan vanuit het perspectief van de burger zelf gesteld. Aspecten die hierin meewegen zijn:

- *De ruimte voor maatwerk en zelfsturing per kern;*
- *De mate waarin de bestuurlijke organisatie bijdraagt aan de identiteit van de kernen;*
- *De invloed van de bestuurlijke organisatie op het voorzieningenniveau (leefbaarheid);*
- *Ervaren de burgers de organisatie als onderdeel van hun gemeenschap;*
- *Kan de bestuurlijke organisatievorm rekenen op draagvlak van de burger.*

#### Wegingsmatrix voor de 4 gemeenten en de regio Peel en Maas

Hieronder staat de uitkomst van de weging van de bestuursmodellen op basis waarvan de raden hun keuze hebben gemaakt op 2 oktober 2007.

Daarbij is de situatie van de 4 aparte gemeenten, die steeds intensiever samenwerken, als ijkpunt genomen en vervolgens is gekeken per factor hoe het SETA-model scoort en hoe het

fusiemodel scoort. Als één van beide modellen nog beter scoort dan de ander, dan is gebruik gemaakt van een extra plusje. Als één van beide modellen nog slechter scoort, dan is gebruik gemaakt van een extra minnetje. Bovendien zijn de scores kwalitatief en is er nog geen weegfactor aangegeven. Zodoende biedt dit geen rekenkundige basis om een conclusie op te baseren, het is slechts een structurering van argumenten. De politiek is vervolgens aan het woord om te bepalen hoe de modellen gewogen moeten worden en welk model het beste uit de afweging komt.

	<b>4 gemeenten (ijkpunt)</b>	<b>2. SETA</b>	<b>3. Fusie</b>
<b>BESTUURLIJK</b>			
<i>Bestuurskracht</i>	0	+	++
<i>Evenwichtig bestuur</i>	0	-	0
<b>BEDRIJFSMATIG</b>			
<i>Dienstverlening</i>	0	+	+
<i>Financieel</i>	0	0	+
<i>Ambtelijke organisatie</i>	0	+	+
<i>Interne complexiteit</i>	0	-	+
<b>GEMEENSCHAP</b>			
<i>Afstand burger</i>	0	0	-
<i>Burgerbetrokkenheid</i>	0	0	-
<b>REGIONALE SAMENHANG</b>	0	+	++

*Het resultaat van dit keuzeproces is dat Helden, Kessel en Maasbree hebben gekozen voor fusie en Meijel heeft op 2 oktober 2007 gekozen voor verdere samenwerking vanuit de bestaande situatie.*

**3.3 Relatie met Coalitieakkoord en beleidskader gemeentelijke herindeling van ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;  
Het bestuursakkoord Rijk en Gemeenten;  
Het rapport de eerste gemeente van de commissie Grondwet en Gemeentewet.**

In het Coalitieakkoord tussen de Tweede Kamerfracties van CDA, PvdA en CU d.d. 7 februari 2007 is vastgesteld dat herindeling van gemeenten plaats vindt indien daarvoor voldoende lokaal draagvlak bestaat. Dit is in lijn met de algemeen heersende politieke opvattingen en consistent met het beleid van de vorige kabinetten Balkenende. In het beleidskader gemeentelijke herindeling van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is een aantal criteria benoemd voor het toetsen van een voorstel tot gemeentelijke herindeling. In dit kader zijn de volgende passages uit het beleidskader van belang:

“Regionale samenhang en evenwicht. De nieuwe gemeente moet niet alleen goede interne samenhang vertonen; minstens zo belangrijk is, dat door de vorming van de nieuwe gemeente goede, regionale verhoudingen ontstaan, respectievelijk dat voorkomen wordt dat die verhoudingen minder worden. Evenwichtige verhoudingen houden in, dat de nieuwe gemeente een goede, effectieve bestuurlijke partner kan zijn voor omringende gemeenten en voor andere bestuursorganen. Het is wenselijk, dat zowel de nieuwe gemeente als andere belanghebbende gemeenten (beter) in staat zullen zijn hun functie en taak uit te oefenen. Dit heeft betrekking op de goede taakuitoefening voor het eigen grondgebied. Indien en voor zover aan de orde heeft het ook betrekking op bovengemeentelijke functies en taken, waaronder centrumfuncties. Tot slot moet worden voorkomen, dat ‘restproblematiek’ ontstaat. Door de vorming van een nieuwe gemeente mogen buurgemeenten niet in een beklemd positie geraken, waardoor het toekomstperspectief van deze gemeenten ongunstig wordt beïnvloed.

Planologische ruimtebehoefte. Een voorstel tot herindeling of grenswijziging kan zijn oorsprong hebben in de noodzakelijke beantwoording van ruimtelijke knelpunten. Ruimtelijke knelpunten dienen zich aan, wanneer een gemeente niet in staat is om haar functies – van lokale of regionale aard – goed op het eigen grondgebied te vervullen, en door de buurgemeenten ook niet in staat wordt gesteld die functies op het grondgebied van die buurgemeenten te vervullen. Het heeft de voorkeur van het kabinet, dat grensoverschrijdende problemen of vraagstukken door middel van samenwerking worden aangepakt. Wanneer de provincie niettemin vaststelt, dat samenwerking voor de beantwoording van het betreffende knelpunt geen begaanbare weg is, dan moet de provincie het antwoord van herindeling of grenswijziging kunnen kiezen.”

De in het coalitieakkoord en het beleidskader genoemde criteria betekenen dat de gemeente Peel en Maas zeker invulling geeft aan de noodzaak van een krachtige relatie



met en positie in de regio Venlo. De opgaven daar zijn gericht op enerzijds de ambities en uitdagingen in de Greenport Venlo ontwikkeling. Anderzijds passen deze ambities en opgaven ook in de ontwikkeling van de Technologische Topregio ZuidOost Nederland (TTR ZON).

De keuze van de gemeenteraad van Meijel om in te stappen in het fusieproces betekent een belangrijke stap. Door deze keuze ontstaat een gemeente die qua structuur en kenmerken een grote mate van homogeniteit laat zien. Een gemeente die de opgaven aan kan.

Daarmee zijn alle criteria waarop een herindeling wordt beoordeeld, goed beargumenteerd (zie 3.4). Gedeputeerde Staten zijn bovendien steeds stellig geweest in het beoordelen van deze criteria en gaven aan dat Meijel mee zou moeten in de fusie. Indien niet vrijwillig waren Gedeputeerde Staten bereid om het fusieproces via de bevoegdheid van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken te stuiten waarna de Provincie Limburg het Arhi proces zou overnemen.

Ook de raden van Helden, Kessel en Maasbree hebben steeds aangegeven, dat de gemeente Meijel onderdeel hoort te zijn van de nieuwe gemeente Peel en Maas.

We constateren, dat nu Meijel meedoet aan de fusie, Gedeputeerde Staten van Limburg het fusieproces volledig onderschrijven.

Nu dit past in de coalitie-afspraken van de huidige regering, waarbij de toetsing van de uitgangspunten voor fusie, onder andere te baseren op het beleidskader gemeentelijke herindeling van de ministerraad van 13 december 2002, primair wordt overgelaten aan de provincies, ligt een voortvarend fusieproces voor ons.

Het in juni 2007 gesloten bestuursakkoord tussen rijk en gemeenten (door de VNG) voorziet in een verdere decentralisatie van rijks- en provinciale taken naar gemeenteniveau.

Ook in deze context past het besluit van de raden om de nieuwe gemeente Peel en Maas te realiseren.

Ook de VNG commissie Gemeentewet en Grondwet constateren in de nota van juni 2007 "de eerste overheid" een ontwikkeling en schetsen een perspectief, in lijn met het regeringsbeleid, van de gemeente als eerste overheid. Ze spreken van het kantelen van de staat, meer gemeente, minder provincie en rijk.

Hierbij geven zij aan dat versterking van de autonomie, meer financiële armslag en een grotere gemeente noodzakelijke, elkaar versterkende elementen zijn van "de nieuwe gemeente".

Wij constateren dat het besluit tot fusie van de raden van Helden, Kessel, Maasbree en Meijel ook passen in de inzichten welke deze commissie heeft gebracht.

2007

### **3.4 Hieronder wordt kort aan de hand van de verschillende toetsingscriteria van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de herindeling verder gemotiveerd.**

#### **3.4.1 Draagvlak**

De gemeenten Helden, Kessel, Maasbree en Meijel hechten groot belang aan het draagvlak voor een herindeling onder burgers. In het fusieproces zijn op een tweetal momenten de burgers uitgenodigd mee te praten over de fusie. Er zijn wel verschillen in de aanpak geweest.

De raad van Maasbree vraagt in november 2006 om ruimte tot februari 2007 om eerst de positie te bepalen wat betreft de dominante oriëntatie, de stad Venlo of de regio Peel en Maas. Daartoe doorloopt de raad van Maasbree een vlot proces, consulteert het de burgers in een tweetal burgeravonden en komt op 13 februari 2007 tot een zeer breed gedragen besluit voor de regio Peel en Maas. Het draagvlak onder de burgers is groot en veelzeggend. Het is de opmaat naar het formuleren van het bestuurlijke traject.

In juni 2007 worden de burgeravonden in Helden, Kessel en Meijel gebruikt om burgers in een zo open mogelijke vraagstelling antwoorden te laten geven op argumenten, die kunnen leiden tot een keuze. Ook op deze avonden, net als in januari in Maasbree, zijn de antwoorden gericht op de logica om een schaal te kiezen welke past bij de opgaven en de maatschappelijke ontwikkelingen.

Een tweede ronde burgeravonden in september 2007, op basis van een ontwerp raadsvoorstel met de al veel genoemde nota weging bestuursmodellen en gebieds- en identiteitsvisie als context, levert een breed gedragen inspraak voor fusie van de gemeenten Helden Kessel en Maasbree in de regio Peel en Maas. In die lijn nemen de raden dan ook unanieme of nagenoeg unanieme besluiten tot fusie.

In de gemeente Meijel levert de inspraak een pluriform beeld op. De raad van Meijel besloot om niet mee te gaan in de fusie op 2 oktober 2007. Op 10 maart 2008 besluit de raad van Meijel, op basis van de rapporten: onderzoeksrapport Berenschot "Een zelfstandige gemeente Meijel", concept toekomstvisie Meijel 2020 "Prachtdorp in de Peel" en de "notitie positionering samenwerkingsverbanden HKMM in relatie tot de gemeente Meijel" om alsnog mee te gaan in de fusie.

Daarmee ligt de weg open voor een fusieproces van de gemeente Peel en Maas met een zeer groot draagvlak.

#### **3.4.2 Duurzaamheid**

Het criterium duurzaamheid verwijst expliciet naar de mogelijkheid dat er in de naaste toekomst een nieuwe of een grotere fusie ontstaat van gemeenten, waardoor de voorgestelde herindeling achterhaald zou zijn.

De code interbestuurlijke verhoudingen vastgesteld op 9 november 2004 gaat heel expliciet in op de taakverdeling tussen de overheden rijk, provincie en gemeenten.

In de code interbestuurlijke verhoudingen wordt heel expliciet erkend dat de gemeenten het dichtst bij de burgers staan en dat maximale beleidsvrijheid nodig is om inhoud te geven aan het oplossen van maatschappelijke vraagstukken, die de overheid aangaan.

Het adagium vanuit de overheden is 'decentraal wat kan'.

In de nota gemeentewet en grondwet 'de eerste overheid' is het denkkader om inhoud te geven aan de code interbestuurlijke verhoudingen verder uitgewerkt. Het bestuursakkoord Rijk – VNG 'samen aan de slag' van juni 2007 legt tal van zaken bij de gemeente neer.

De ontwikkeling van het Europa van de regio's en de landsdelen problematiek zijn een belangrijke aanjager van de discussie over het noodzakelijke schaalniveau van de provincies.

Zolang deze discussie niet leidt tot substantieel nieuwe verhoudingen is de schaal van de nieuwe gemeente robuust voor de toekomst.

### **3.4.3 Bestuurskracht**

De fusie is gericht op de ontwikkeling van een bestuurskrachtige gemeente in de regio Noord- en Midden-Limburg, die duurzaam en hoogwaardig de huidige en nieuwe gemeentelijke taken kan vervullen. De nieuwe gemeente heeft ruim 42.000 inwoners en is ruim 16.000 ha groot. De gemeente vormt samen met Horst aan de Maas en de nieuwe gemeente Leudal een duidelijk herkenbaar ruraal middengebied in Noord- en Midden-Limburg. De regio Peel en Maas ligt op de lijn Brabantstad, Noord-Limburg, Ruhrgebied en kent daarmee, zeker economisch, vooral een oost-west oriëntatie. Een belangrijke reden om het fusieproces in te stappen is het inzicht geweest, dat de vele succesvolle samenwerkingsvormen tussen de vier gemeenten te veel energie kosten. Naast winst in deze samenwerking, is er het inzicht dat er ook veel efficiency-verlies optreedt. Dit heeft te maken met de vele communicatiemomenten en het transferverlies dat dan optreedt. Ook culturele aspecten van bestuur en organisatie spelen daarin een rol.

Kort samengevat is de ambitie van de nieuwe gemeente:

- Een organisatie, die in staat is om snel en effectief in te spelen op nieuwe ontwikkelingen;
- In staat om de strategische visie en beleidsmatige keuzen te realiseren;
- Een invloedrijke positie in de regio en richting andere partners;
- Een bestuur met een hoog kwaliteitsniveau en een (ver)bindende rol;
- Een bestuur, dat past bij de identiteit en cultuur van de gemeente en de regio;
- Een bestuurlijke organisatie geschikt voor de toekomst;

### **3.4.4 Interne samenhang van de nieuwe gemeente**

De ruimtelijke opgave voor de nieuwe gemeente ligt enerzijds vast in het reconstructieplan en het POL en anderzijds in het thans in ontwikkeling zijnde structuur plan voor de gemeenten Helden, Kessel, Meijel en Maasbree.

Keuzen worden vooral gemaakt in het licht van de opgaven voor de –economische- ontwikkeling van het agri-cluster, een robuuste ecologische structuur, behoud van cultuurwaarden, ruimte voor industriële ontwikkeling met name in het midden- en kleinbedrijf, een ambitieus woningbouwprogramma gericht op demografische ontwikkelingen en economische ambities.

Binnen deze ambities zijn de landbouwontwikkelingsgebieden erg belangrijk. Enerzijds voor economisch draagvlak, anderzijds voor de ontwikkeling van een duurzame en innovatieve bedrijfstak.

Het gebied Siberië te Maasbree, onderdeel uitmakend van een groot gebiedsgericht ontwikkelingsgebied Klavertje 4, is daar een heel specifiek voorbeeld van.

Er ontstaat een grote groene gemeente met verschillende kernen. Iedere kern heeft een eigen identiteit.

De kernen hebben een sterke cohesie en kennen een sterk verenigingsleven. De inwoners hechten grote waarde aan prettig wonen, werken en recreëren en zijn van mening dat dit gebied zich daar uitstekend voor leent, onder andere vanwege het landelijke karakter van de vier gemeenten.

Vraagstukken als kwaliteit van het buitengebied, de economische kracht van (agrarische) bedrijven, de kwaliteit van de bedrijventerreinen en de ontwikkeling van natuur en recreatie zijn gemeenschappelijke thema's voor het gebied.

Wat de voorzieningen betreft kan in een grotere gemeente op het gebied van onder meer zorg, onderwijs, cultuur, volksgezondheid, en ouderen- en jongerenbeleid meer worden gedaan en een breder pakket worden aangeboden dan bij handhaving van vier aparte gemeenten. In de dubbelkern Helden/Panningen concentreren zich vele bovenlokale voorzieningen. Daarmee ontstaat er een bijzonder goed evenwicht tussen enerzijds de autonomie en eigenheid van de dorpen en anderzijds geconcentreerde regionale voorzieningen in de dubbelkern.

De kern van het nieuwe beleid zal leefbaarheid zijn met daarin een speciale plek voor de zelfsturing van de kernen. Hiermee wordt invulling gegeven aan de constatering dat behoud en ontwikkeling van identiteit een belangrijk uitgangspunt is voor de nieuwe gemeente.

Zelfsturing betreft een principiële keuze om de heelheid van de leefgemeenschappen en de betrokkenheid op elkaar als uitgangspunt te nemen.

De vier gemeenten hebben hierin veel ervaring opgedaan door het –pilot- project Leven in het Dorp, een totaalaanpak van wonen, welzijn en zorg. Landelijk is hiervoor waardering uitgesproken.

De filosofie van zelfsturing is via het project Leven in het Dorp ook op de landelijke agenda gekomen, doordat elementen zijn meegenomen in de WMO wetgeving. Ook voor de WMO heeft dit gebied, mede door de samenwerking van de gemeenten, een pilot status gekregen.

Kortom, de nieuwe gemeente zal groter, sterker en robuuster zijn en differentiëren in beleid naar de schaal zodat regionale, gemeentelijke en dorpsopgaven, ieder op hun eigen niveau, de gewenste ontwikkeling kunnen doormaken.

De individuele burger of individuele bedrijven zullen, dankzij een nieuw concept van dienstverlening, beter worden bediend.

De gemeente zal de loketfunctie, de telefonische dienstverlening alsook de digitale dienstverlening sterk ontwikkelen.

Kernaandachtspunten zijn:

- kwaliteit van producten en procedures;
- klantvriendelijkheid van de organisatie;
- toegankelijkheid van de dienstverlening;
- doelmatigheid waarmee de dienstverlening wordt verricht.

Kortom de ambitie is een zeer hoge kwaliteit van dienstverlening te realiseren.

### **3.4.5 Regionale samenhang en evenwicht**

De gemeente Peel en Maas maakt deel uit van de WGR regio Noord- en Midden-Limburg. De economische samenhang met Midden-Limburg en de samenwerking zijn niet ontwikkeld. Dit heeft Noord-Limburg ertoe gebracht om zelf aan de slag te gaan. Gelet op de oost-west oriëntatie van Noord-Limburg is dit ook wel een logisch gegeven.

Het zijn de gemeenten Helden, Horst, Venlo en Venray geweest, die het initiatief hebben genomen in Noord-Limburg. Nadien heeft de gemeente Gennep zich daar bij aangesloten. Deze samenwerking wordt aangeduid als de regio Venlo.

Het gebied heeft, met enerzijds de Greenport status en anderzijds als onderdeel van de TTR ZON, een hoog verwachtingspatroon op het gebied van technologische ontwikkeling.

De maakindustrie is sterk vertegenwoordigd met vaak hoogwaardige producenten.

Aansprekende bedrijven zijn o.a. Océ en Scheuten-glas en Scheuten-solar. Daarnaast zijn logistiek en logistieke waardevermeerdering sterk in de regio aanwezig.

De regio Venlo heeft een eerste grote succes behaald met de komst van de Floriade in 2012. Ondertussen zijn er vele ontwikkelingen op gang gekomen.

In het gebied Klavertje 4 plus, gelegen rond het kruis van de A73 en de A67, zijn vele van deze ontwikkelingen geconcentreerd. Hier wordt met het gebied Californië in de gemeenten Horst aan de Maas en Sevenum en Siberië in de gemeente Maasbree ingezet op grootschalige en technologische ontwikkeling van de glastuinbouw.

De regio Peel en Maas is via Maasbree als grondgemeente in Klavertje 4 met het tuinbouwgebied vertegenwoordigd.

De gemeente Helden, als initiatief gemeente, vertegenwoordigt de gemeenten Kessel, Maasbree en Meijel in de regio Venlo.

De samenwerking is divers evenals de pogingen om netwerk- en processtructuren te maken om de ambitie van Greenport Venlo te ontwikkelen. Dit heeft er toe geleid dat er een onderzoek is gestart door de 14 gemeenten in Noord-Limburg naar de gewenste structuur. De uitkomst –zie het rapport Berenschot “Bestuursstructuur Noord-Limburg”- is duidelijk en laat een verdeelde regio zien, welke zijn eigen kansen verkleint. In dit licht gezien is het initiatief van Helden, Kessel, Maasbree en Meijel

om te fuseren een zeer adequate stap.

Zetten we de gemeente Peel en Maas af tegen de recente herindelingen in Midden-Limburg dan is er ook sprake van een goede stap. In het middengebied van Noord- en Midden-Limburg ontstaat met Leudal, Peel en Maas en Horst aan de Maas een duidelijk rurale keten met op de hoeken de gemeenten Venlo, Venray, Weert en Roermond. Kortom, deze stap heeft voor het regionaal evenwicht en een kwalitatieve versterking van de relatie stad en platteland een heel duidelijke meerwaarde.

### **3.4.6 Planologische ruimtebehoefte**

Het is prettig te constateren dat er hele natuurlijke grenzen zijn in het gebied. De Maas, de gemeente Venlo, de A67, de grens met Noord-Brabant en in het zuiden Leudal, van oudsher een grens welke ook Midden- met Noord-Limburg scheidde en daarmee een bestuurlijk heel natuurlijk gevoelde grens.

Het gebied heeft een regionaal centrum met de dubbelkern Helden/Panningen en de daar geconcentreerde voorzieningen op bijvoorbeeld de gebieden onderwijs, zorg, dienstverlening, detailhandel, midden- en kleinbedrijf. Het gebied kent levensvatbare dorpen, heeft een aantal geconcentreerde industrieterreinen en heeft een behoorlijke werkgelegenheid binnen de grenzen.

Het karakter en de historie zijn agrarisch en dat blijft zo. Dit betekent dat vernieuwende ontwikkelingen op agrosector binnen het grondgebied kunnen plaatsvinden. Daarnaast is de nieuwe gemeente er juist op gericht om deze belangrijke economische en ook steeds meer ecologische factor versterkt te positioneren.

De grotere industriële ontwikkelingen kunnen plaatsvinden op de Trade Ports te Venlo, Het midden- en kleinbedrijf, vaak een verrassende motor van groei en innovatie, passen juist meer in het meer persoonlijke ondernemersklimaat van de gemeente Peel en Maas. De zorg voor het behoud van een sterke natuur en een open kwalitatief hoogwaardige ruimte is ook van oudsher een taak, die past bij de vier gemeenten die fuseren.

Met het besluit tot de exploitatie van het gebied genaamd Greenpark, het gebied van o.a. de Floriade en de innovatoren waar de wetenschappelijke ambities voor kennisontwikkeling kunnen komen, zijn opgepakt door de regio Venlo gemeenten. Het betreft een zeer hoogwaardig bedrijventerrein met ambities welke op gepaste schaal de evenknie zijn van de ambities van de High Tech Campus in Eindhoven.

De gemeente Peel en Maas participeert daarmee in zeer belangrijke economische/ruimtelijke ontwikkelingen.

De samenhang die ontstaat, enerzijds ruimte voor de eigen ambities en anderzijds meewerken aan de regionale ambities, krijgen daarmee een toekomstgericht antwoord. Juist de nieuwe gemeente stelt ons in staat om onze regionale rol versterkt op te pakken.

**“De financiële  
meerjarenpositie van  
de vier gemeenten is  
gezond”**







**“De verschillen in lokale  
lastendruk zijn beperkt”**





#### 4. Financiën

##### Financieel verdiepingsonderzoek

De provincie Limburg heeft in 2007 voor de vier gemeenten een financieel verdiepingsonderzoek uitgevoerd.

Onderstaand volgen een aantal relevante constatering en overzichten.

De financiële posities van de gemeenten Helden, Kessel, Maasbree en Meijel zijn voldoende tot goed. Alle gemeenten hebben meerjarig repressief toezicht. De verschillen in lokale lastendruk zijn beperkt. Bij een herindeling bieden de huidige financiële posities een degelijke financiële basis voor de nieuwe gemeente Peel en Maas.

##### Kerngegevens van de 4 gemeenten en de organisaties obv begroting 2008

	Inwoners	oppervlakte	begroting	fte
<b>Helden</b>	19.550	6.923	37.642.000	175
<b>Kessel</b>	4.280	2.213	7.333.000	23
<b>Maasbree</b>	12.862	4.998	18.439.000	81
<b>Meijel</b>	5.883	2004	8.796.000	45
<b>• Totaal:</b>	<b>42.575</b>	<b>16.138</b>	<b>63.414.000</b>	<b>324</b>

##### Vergelijking lokale lastendruk

Wanneer we de huidige lokale lastendruk van de vier gemeenten naast elkaar zetten, toont dit dat de gemeente Helden momenteel de laagste belastingdruk kent.

Gemeente	Woningen 2007	Gemiddelde economische waarde per woning 2007	OZB-last eigenaar woningen 2007	Rioolrecht eigenaar/ gebruiker 2007	Afvalstoffenheffing 2007	Totaal gemiddelde belastingdruk 2007
<b>Helden</b>	7.951	€ 220.681	€ 178,31	€ 200,00	€ 228,60	€ 606,91
<b>Kessel</b>	1.696	€ 229.856	€ 168,25	€ 220,00	€ 283,00	€ 671,25
<b>Maasbree</b>	5.051	€ 219.184	€ 214,80	€ 203,00	€ 258,00	€ 675,80
<b>Meijel</b>	2.369	€ 235.843	€ 221,69	€ 160,00	€ 294,84	€ 676,53

De verschillen in de lokale lastendruk zijn beperkt. Het gewogen gemiddelde, op basis van het aantal woningen, is € 643. De marge tussen de hoogste en laagste is beperkt tot 10 %.

### Begroting en meerjarenraming

Alle vier de gemeenten hebben in 2008 een meerjarig begrotingsevenwicht. Dit betekent repressief toezicht van de provincie.

### Vermogenspositie

Op basis van de begrotingen van de vier gemeenten is een prognose opgesteld van het verloop van de reserves en voorzieningen in de komende jaren. Wat hieruit blijkt is dat, met uitzondering van de gemeente Kessel, de algemene reserve per gemeente ruim voldoet aan de provinciale normen (algemene reserve minimaal 10 % van het GUN).

Indien de reserves en voorzieningen zich ontwikkelen als aangenomen in de prognose resulteert dit per ultimo 2008 in een totale algemene reserve van € 9.913.000, totale bestemmingsreserves van € 32.274.000 en totale voorzieningen van € 16.507.000.

### *Overzicht reserves en voorzieningen per gemeente in meerjarig perspectief \* 1.000 Euro*

<b>Gemeente Helden</b>	<b>R2006</b>	<b>B2008</b>	<b>B2009</b>	<b>B2010</b>	<b>B2011</b>
Algemene reserve	3.918	3.633	3.507	3.381	3.255
Bestemmingsreserves	21.924	22.673	23.228	23.678	24.425
Voorzieningen	8.069	8.366	8.711	8.997	9.421
<b>Totaal</b>	<b>33.911</b>	<b>34.672</b>	<b>35.446</b>	<b>36.056</b>	<b>37.101</b>
<b>Gemeente Kessel</b>	<b>R2006</b>	<b>B2008</b>	<b>B2009</b>	<b>B2010</b>	<b>B2011</b>
Algemene reserve	181	301	301	301	301
Bestemmingsreserves	1.241	1.369	1.273	1.223	1.171
Voorzieningen	650	570	563	636	716
<b>Totaal</b>	<b>2.072</b>	<b>2.240</b>	<b>2.137</b>	<b>2.160</b>	<b>2.188</b>
<b>Gemeente Maasbree</b>	<b>R2006</b>	<b>B2008</b>	<b>B2009</b>	<b>B2010</b>	<b>B2011</b>
Algemene reserve	5.805	5.029	3.841	3.708	3.758
Bestemmingsreserves	5.039	5.049	5.192	5.356	5.546
Voorzieningen	6.400	6.446	6.633	6.702	6.751
<b>Totaal</b>	<b>17.244</b>	<b>16.524</b>	<b>15.666</b>	<b>15.766</b>	<b>16.055</b>
<b>Gemeente Meijel</b>	<b>R2006</b>	<b>B2008</b>	<b>B2009</b>	<b>B2010</b>	<b>B2011</b>
Algemene reserve	1.048	950	919	888	858
Bestemmingsreserves	2.786	3183	2.780	2.628	2.482
Voorzieningen	905	1.125	1.040	1.083	1.074
<b>Totaal</b>	<b>4.739</b>	<b>5.258</b>	<b>4.739</b>	<b>4.599</b>	<b>4.414</b>

**Formule gewenningsbijdrage =  $((1.585.065 * A + 53,29 * (B-C)) * D)$**

A = Totaal aantal gemeenten dat door de herindeling  
verdwijnt

B = Totaal aantal inwoners nieuwe gemeente per 1 januari van het jaar voor de herindeling

C = Aantal inwoners van de grootste oude gemeenten per 1 januari van het jaar voor de  
herindeling

D = Vastgestelde uitkeringsfactor voor het herindelingsjaar

### **CBS**

Inwoners Helden per 1-1-2007	19.546	= C
Inwoners Maasbree per 1-1-2007	12.852	
Inwoners Kessel per 1-1-2007	4.267	
Inwoners Meijel per 1-1-2007	5.871	
<b>Totaal aantal inwoners:</b>	<b>42536</b>	<b>= B</b>
Aantal gemeenten gaat van 4 => naar 1.	3	= A
Grootste gemeente is Helden.		
Vastgestelde uitkeringsfactor 2008:	1,441	= D

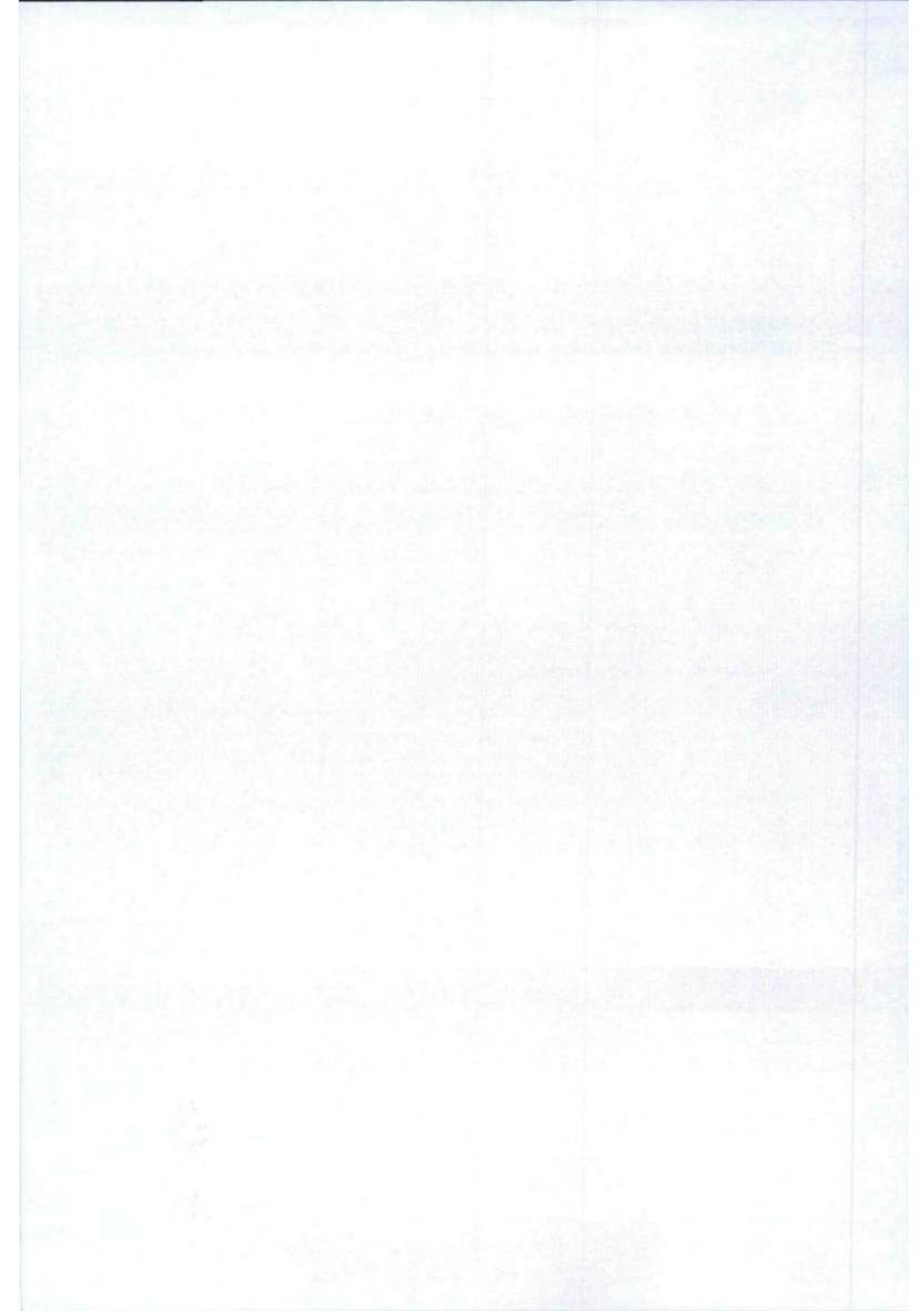
**Gewenningsbijdrage Peel en Maas: € 8.617.645**

De financiële meerjarenpositie van de vier gemeenten is gezond.

De harmonisatie van beleid en de keuzen daarin zullen bepalend zijn voor de financiële uitkomst van de nieuwe gemeente.

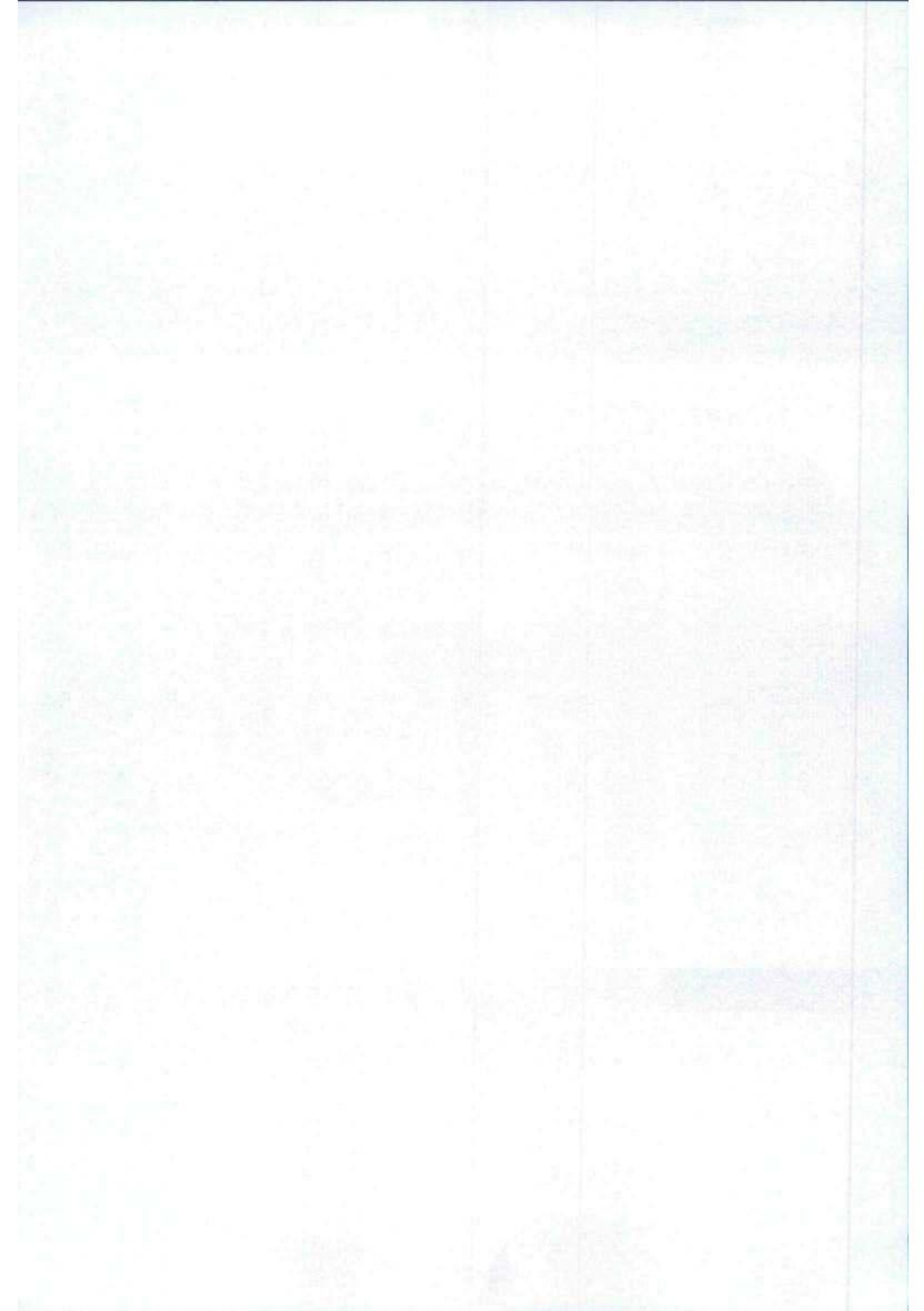
Ook afschrijvingen beleid, onderhoud- en voorzieningenbeleid kunnen (belangrijke) afwijkingen laten zien met nog niet gekende financiële consequenties.

Het is zaak dit in het fusietraject zo snel mogelijk op te pakken.

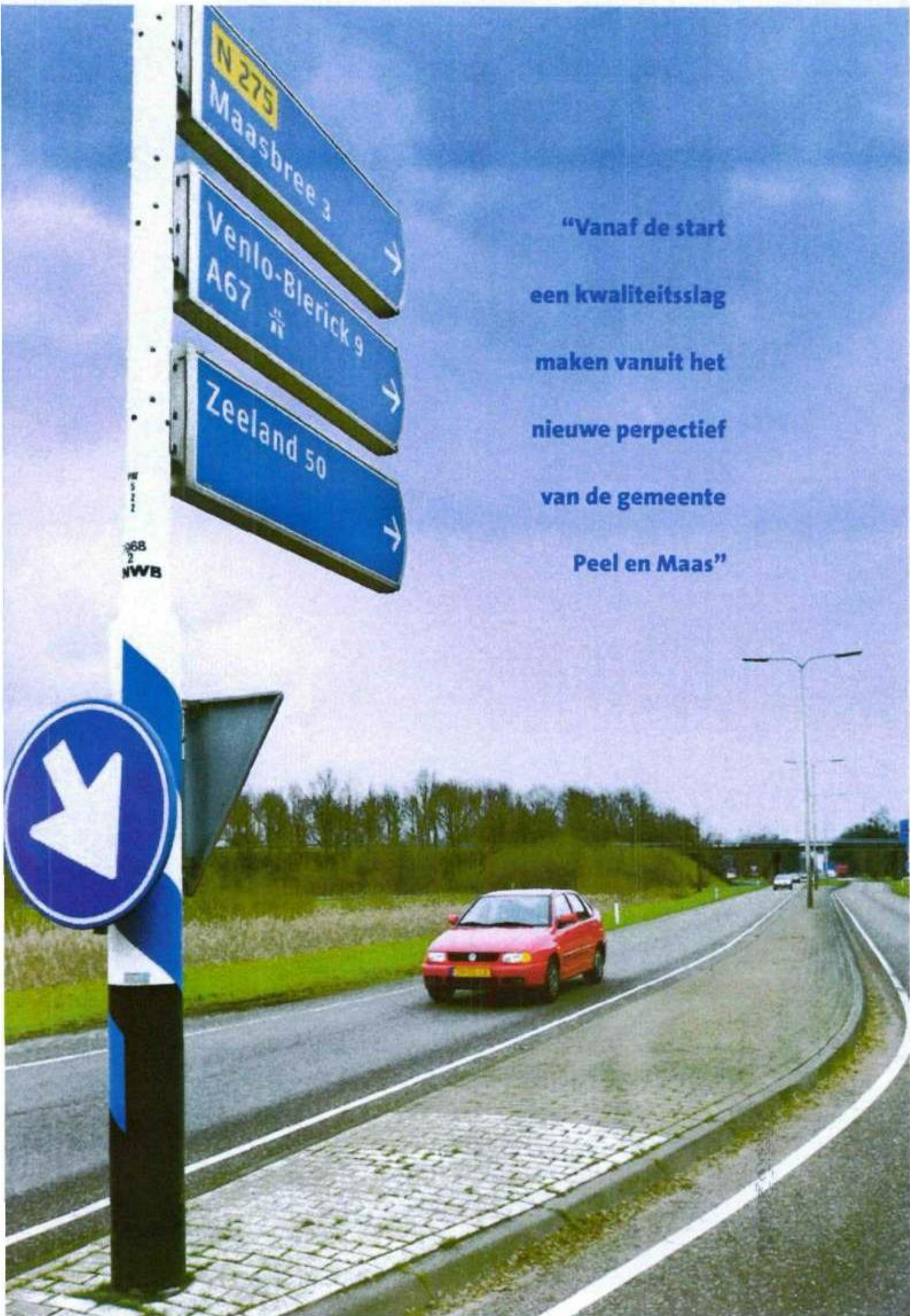




**“We gaan voor een  
vergaande besluitvorming  
inzake de start van de  
nieuwe gemeente”**







**“Vanaf de start  
een kwaliteitsslag  
maken vanuit het  
nieuwe perspectief  
van de gemeente  
Peel en Maas”**



## 5. Verdere aanpak en conclusie

De verdere aanpak is reeds uitgezet met het besluit tot vaststelling van het plan van aanpak op 17 maart j.l. door de raden van de gemeenten Helden, Kessel en Maasbree en op 31 maart door de raad van de gemeente Meijel.

De strategische visie, de perspectievennota, evenals een dienstverlenings- en besturingsfilosofie zijn ook gepland in het tweede kwartaal 2008.

Daarmee geven de raden een krachtige start aan het proces.

Ook hebben de presidia de principiële bereidheid uitgesproken in nieuw te ontwikkelen beleid te doen alsof sprake is van één gemeente.

In de tweede helft van 2008 is de ontwikkeling van de programma begroting evenals de afstemming van alle kaderstellend beleid van de raden gepland voor de nieuwe gemeente.

Op diverse terreinen, onder andere de WWB, de WMO, het structuurplan en het bestemmingsplan buitengebied, de ICT, het dienstverleningsconcept, is dit al in gang gezet of volgt uit de eerdere samenwerking welke de vier gemeenten reeds vele jaren kennen.

Wij zijn vast van plan de datum van 1 januari 2010 te halen. Dit is voor een krachtige start van de nieuwe organisatie erg van belang.

Het initiatief tot samenvoeging vanuit de organisaties van de werkorganisaties en de collegebesluiten daartoe, het draagvlak bij burgers en maatschappelijke organisaties voor fusie is uitgemond in een krachtig besluit vóór fusie in de vier raden.

Gelet op deze feiten gaan wij voor een vergaande besluitvorming inzake de start van de nieuwe gemeente de komende periode tot 1 januari 2010.

Daarmee willen wij vanaf de start de kwaliteitsslag maken welke mogelijk is vanuit het nieuwe perspectief van de gemeente Peel en Maas. In het belang van onze burgers en leefgemeenschappen.







## Gemeente Helden

Wilhelminaplein 1  
5981 CC Panningen  
Postbus 7000  
5980 AA Panningen  
T (077) 306 66 66  
[www.helden.nl](http://www.helden.nl)



## Gemeente Kessel

Markt 1  
5995 BB Kessel  
Postbus 7800  
5995 ZG Kessel  
T (077) 462 20 00  
[www.kessellimburg.nl](http://www.kessellimburg.nl)



## Gemeente Maasbree

Dorpstraat 20  
5993 AN Maasbree  
Postbus 8000  
5993 ZG Maasbree  
T (077) 465 61 61  
[www.maasbree.nl](http://www.maasbree.nl)



## Gemeente Meijel

Raadhuysplein 1  
5768 AR Meijel  
Postbus 4  
5768 ZG Meijel  
Tel. 077-466 81 81  
[www.meijel.nl](http://www.meijel.nl)





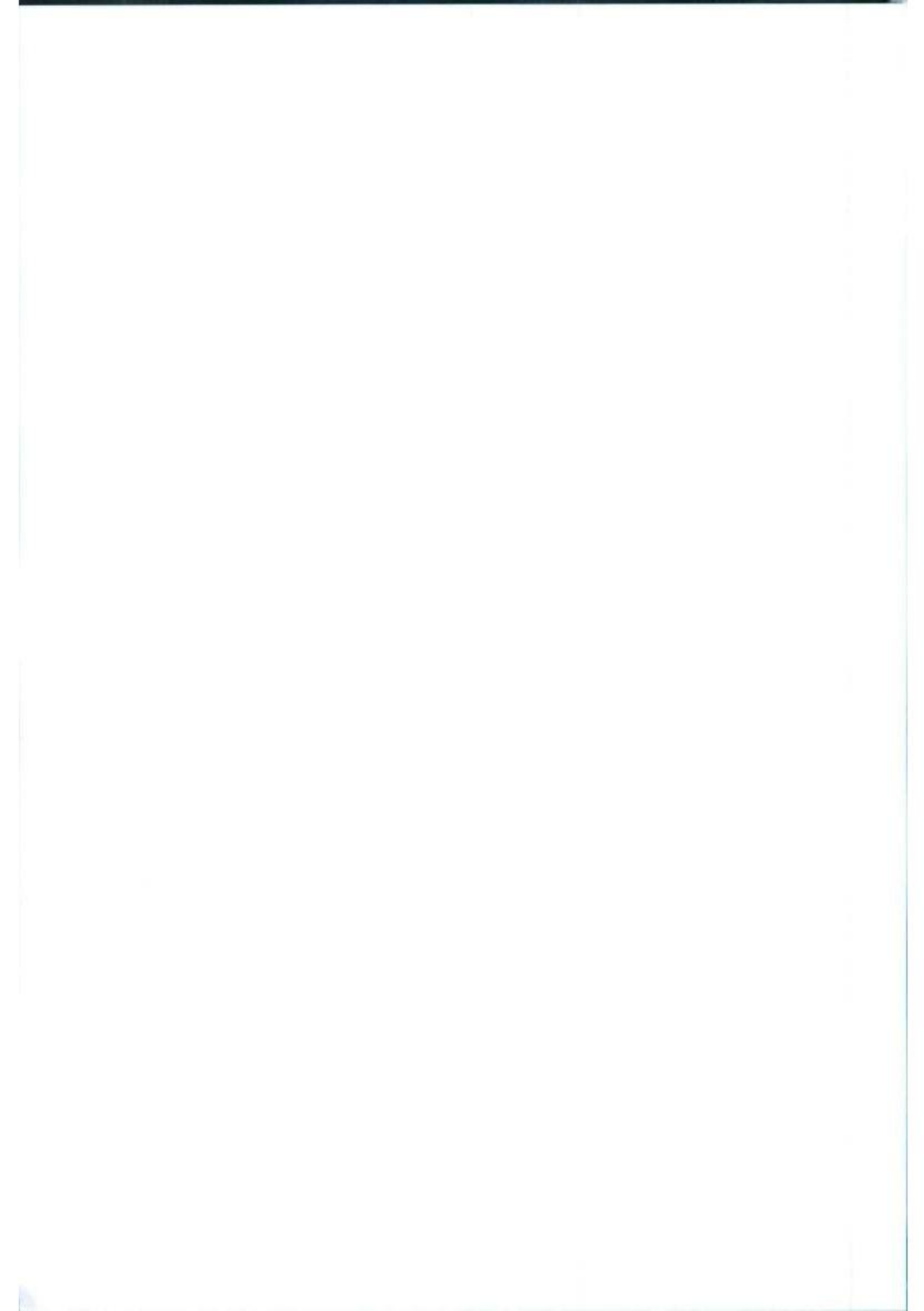
Gemeenten  
Helden  
Kessel  
Maasbree  
Meijel

# Herindelings

# advies



# Bijlage





**Bijlagen:**

- nota weging bestuursmodellen regio Peel en Maas;
- de nota gebieds- en identiteitsvisie regio Peel en Maas;
- kaarten nieuw te vormen gemeente Peel en Maas;
- kerngegevens gemeenten Helden, Kessel, Maasbree en Meijel.