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 minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
De heer R.H.A. Plasterk
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

Onderwerp
Positieve zienswijze over het herindelingsadvies tot vrijwillige herindeling van de gemeenten Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss

Datum
2 september 2013
Ons kenmerk
3445499
Uw kenmerk
-

Afdeling
Bestuurlijke Organisatie en Toezicht

Bijlage(n)
div.

Geachte minister Plasterk,

1. Inleiding

De raden van de gemeenten Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss hebben in hun vergaderingen van 27 augustus 2013 een herindelingsadvies vastgesteld inzake een vrijwillige wijziging van de gemeentelijke indeling tussen hun gemeenten. De desbetreffende stukken treft u bijgaand aan.

De wijziging van de gemeentelijke indeling houdt de opheffing in van de gemeente Maasdonk onder gelijktijdige toevoeging van gebiedsdelen van Maasdonk aan enerzijds de gemeente 's-Hertogenbosch (circa 68 procent van het Maasdonkse grondgebied en 60% van de bevolking) en anderzijds de gemeente Oss (circa 32 procent van het Maasdonkse grondgebied en 40% van de bevolking). Wij staan positief ten opzichte van deze wijziging van de gemeentelijke indeling. Ter voldoening aan het bepaalde in artikel 5, lid 3, van de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi) geven wij u onderstaand onze zienswijze over deze gemeentelijke herindeling. Het voorliggende initiatief tot gemeentelijke herindeling kent – althans wat Maasdonk betreft – een circa vijfjarige voorgeschiedenis, die wij onder een aantal kopjes zullen schetsen.

2. Voorgeschiedenis

Ontstaan Maasdonk

Op 1 januari 1993 werden de gemeenten Geffen en Nuland, in combinatie met wijzigingen van de gemeentegrenzen met de toenmalige omliggende gemeenten, samengevoegd tot de nieuwe gemeente Maasdonk. De gemeente

bestaat sindsdien uit de kernen Geffen, Nuland en Vinkel en telt circa 11.300 inwoners.

Oriëntatie op bestuurlijke toekomst

Vanaf 2008 oriënteert de gemeente Maasdonk zich nadrukkelijk opnieuw op haar bestuurlijke toekomst. In de toekomstvisie 'Maasdonk 2009-2012' werd geconstateerd dat de gemeente haar ambities alleen waar kan maken door samenwerking of samengaan met andere gemeenten.
Feitelijk is dus sprake van onvoldoende bestuurskracht. De door de gemeente Maasdonk in de zomer van 2008 ingestelde Commissie Keijzer adviseerde de gemeente op 12 februari 2009 in haar 'advies bestuurlijke oriëntatie gemeente Maasdonk' om niet onverkort te blijven streven naar het behoud van zelfstandigheid, maar binnen een beperkt aantal jaren samen te gaan met een of meerdere gemeenten.

Voorgenomen samenwerking/fusie met Bernheze

In vervolg hierop vonden er gesprekken plaats met in eerste instantie alle buurgemeenten en later meer specifiek met de gemeenten Sint-Michielsgestel en Bernheze. Uiteindelijk besloten de gemeenteraden van Bernheze (circa 30.000 inwoners) en Maasdonk (circa 11.300 inwoners) op 1 oktober 2009 een opdracht te verstrekken om de mogelijkheden van samenwerking c.q. herindeling te onderzoeken[1]. De gemeenten oriënteerden zich op elkaar vanwege zekere overeenkomsten tussen het gemeentelijke profiel en karakter. Na een fusie zou een gemeente van circa 42.000 inwoners ontstaan die zich volledig kon richten op dienstverlening aan de burger, de leefbaarheid in de negen kernen en op het behoud van de kwaliteit van de groene ruimte en de verdere ontwikkeling ervan tussen de stedelijke gebieden 's-Hertogenbosch, Oss en Uden-Veghel. Op basis van de uitkomsten van het BMC-onderzoek is in 2010 en 2011 de samenwerking tussen beide gemeenten verder geïntensiveerd. Op 28 september 2011 hebben de gemeenteraden van Bernheze en Maasdonk besloten om de beide colleges te verzoeken een herindelingstraject te starten en te komen tot het opstellen van een herindelingsontwerp. In dat kader is ook door de beide gemeenten en onze provincie een financiële herindelingsscan opgesteld.

Beëindiging fusietraject met Bernheze

Op 26 juni 2012 werd echter duidelijk dat er onvoldoende wederzijds draagvlak bestond bij de bevolking en de beide gemeenteraden om een herindelingsontwerp ter besluitvorming voor te kunnen leggen. Dit bleek uit een draagvlakonderzoek van TNS-NIPO[2]. Zowel bij de inwoners van Maasdonk als die van Bernheze bleek er te weinig draagvlak voor een fusie. De tegenstanders

[1] Positiebepaling gemeenten Bernheze en Maasdonk, BMC; februari 2010

[2] Draagvlakonderzoek herindeling gemeenten Bernheze en Maasdonk, TNS-NIPO; juni 2012

in Bernheze motiveerden hun keuze vooral met vrees voor de te verwachten grootschaligheid, de onvermijdelijke lastenverzwaring en het feit dat de financiële situatie in Bernheze goed was en in Maasdonk niet. De tegenstand in Maasdonk was minder fel dan in Bernheze, maar de inwoners van Maasdonk zouden liever samengaan met een of meer andere (grotere) buurgemeenten. Een belangrijke verklaring voor het kleine animo voor de fusie ligt besloten in het feit dat er weinig oriëntatie is van de inwoners van de onderscheidene kernen van de gemeente Maasdonk richting Bernheze en omgekeerd. De onderlinge binding – interne samenhang – werd laag beoordeeld. De beide raden besloten het ingezette fusietraject te beëindigen.

Gezien het tekortschietend maatschappelijk en bestuurlijk draagvlak en de verder geschetste achtergronden vonden wij het niet opportuun om als provincie een bemiddelingspoging te ondernemen om de gemeenten alsnog op een gezamenlijk spoor te zetten. Te meer niet daar er meerdere andere oplossingen voorhanden waren en wij toen elk moment het (voorlopige) advies verwachtten van de Adviescommissie Krachtig Bestuur in Brabant over de regio Noordoost-Brabant. Dit advies verscheen op 28 augustus 2012 en wij zullen hier onderstaand verder op ingaan.

Urgentie geschikte oplossing voor Maasdonk groeit

Na deze voor Maasdonk teleurstellende afloop wilde Maasdonk begrijpelijkerwijs echter verder met het vinden van een geschikte oplossing voor het probleem van haar te geringe bestuurskracht. De noodzaak voor een bestuurlijke fusie was immers niet weggenomen, doch eerder gegroeid. Die noodzaak gold en geldt niet voor de gemeente Bernheze. Uit een door de raad van Bernheze op 14 maart 2013 besproken nota 'Strategische positiebepaling toekomst Bernheze' volgt dat deze gemeente prima zelfstandig kan blijven. 'Er is geen inhoudelijke en strategische aanleiding om de zelfstandigheid van Bernheze ter discussie te stellen', aldus de gemeente die daarbij wil inzetten op het intensiveren van de regionale samenwerking. Zoals wij in onze brief[3] van 2 juli 2013 hebben opgemerkt is er wat ons betreft 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 Bernheze heen, noodzakelijk kan zijn.

Fusiebesprekingen met 's-Hertogenbosch en Oss

Op 23 oktober 2012 heeft de gemeenteraad van Maasdonk door middel van een motie het college de opdracht gegeven opnieuw in gesprek te gaan met de buurgemeenten Bernheze, Sint-Michielsgestel, Oss en 's-Hertogenbosch. Resultaat van deze gesprekken was een gezamenlijke verdere oriëntatie met de

[3] Brief met eerste reactie van GS op het eindrapport Veerkrachtig Bestuur in Brabant, kenmerk 3435880. Aan u in afschrift toegezonden per brief van 2 juli 2013, ons kenmerk 3435851.

beide buurgemeenten 's-Hertogenbosch en Oss, die welwillend stonden ten opzichte van het bereiken van een gezamenlijke oplossing.
Op 29 januari 2013 heeft de gemeenteraad van Maasdonk zijn eerdere toekomstvisie aangevuld met een hoofdstuk 'Maasdonk in de regio' en een hoofdstuk 'Prioriteiten per kern: Vinkel, Nuland, Geffen'. Dit laatste hoofdstuk is tot stand gekomen dankzij intensief overleg met en door de drie dorpsraden. In een motie is door de gemeenteraad van Maasdonk nogmaals bevestigd dat gelet op de ambities en belangen van de inwoners, bestuurlijke zelfstandigheid niet langer aan de orde is. De gemeenteraad heeft uitgesproken als voorlopige richting te duiden dat de kernen Nuland en Vinkel beter passen bij de gemeente 's-Hertogenbosch, en dat de kern Geffen beter past bij de gemeente Oss. Dit standpunt is overigens geheel conform het (voorlopige) advies van de Adviescommissie Krachtig Bestuur in Brabant van 28 augustus 2012 en het definitieve advies van 14 juni 2013.

Op 26 maart 2013 nam de gemeenteraad van Maasdonk een definitief besluit dat de kernen Nuland en Vinkel beter passen bij de gemeente 's-Hertogenbosch en de kern Geffen beter past bij de gemeente Oss en heeft het college opgedragen het traject conform de Wet arhi met de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss te starten. Het besluit is vrijwillig en dus op eigen initiatief genomen. De gemeente 's-Hertogenbosch heeft op 23 april 2013 en de gemeente Oss op 25 april 2013 de intentie uitgesproken deze herindeling per 1 januari 2015 aan te willen gaan. Omdat de herindelingsdiscussie in Maasdonk al sinds 2008 loopt, zijn alle partijen gebaat bij een spoedige afronding. Gericht wordt op een herindeling per 1 januari 2015.

3. Provinciale zienswijze op het herindelingsadvies

Zoals hierboven vermeld is de raad van Maasdonk ervan overtuigd dat een herindeling, gelet op de grote ambities en de belangen van de inwoners, onvermijdelijk is. Wij hebben grote waardering voor de gemeenteraad van Maasdonk die het werken aan de eigen bestuurskracht en het zoeken naar een oplossing voor de juiste schaal steeds centraal heeft gesteld. Daarmee wordt recht gedaan aan wat wij noemen: de uitgangspunten voor veerkrachtig bestuur. Dat daarbij het zelfstandig voorbestaan van de gemeente in het geding komt is een conclusie die in casu getrokken dient te worden.

Met de gemeenten zijn wij van oordeel dat de herindeling de betrokken gemeenten als geheel versterkt. De gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss zijn beide robuuste en bestuurskrachtige gemeenten die de bestuurszorg voor de inwoners van de gemeente Maasdonk op zich kunnen nemen en ervoor kunnen zorgen dat de kernen van Maasdonk hun karakter met een vitaal gemeenschapsleven kunnen behouden. Nadat werd besloten het fusietraject met Bernheze te beëindigen werd de oriëntatie gericht op de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss, waarbij de kernen Vinkel en Nuland zouden worden toegevoegd aan 's-Hertogenbosch en de kern Geffen aan Oss. Dit vanwege de

maatschappelijke oriëntatie van de bewoners (hetgeen ook bleek uit het eerdergenoemde draagvlakonderzoek uit 2012) en de belangen van de beide andere gemeenten. Overigens heeft de adviescommissie Krachtig Bestuur in Brabant in haar eindrapport[4] eenzelfde aanbeveling gedaan. De aanbevelingen van genoemde adviescommissie en de overwegingen van de gemeenteraden kunnen wij volledig onderschrijven.

Wij zijn van mening dat het proces, zowel naar de inwoners van de drie gemeenten toe (incl. de beantwoording van zienswijzen) als naar de buurgemeenten (die eveneens uitgenodigd zijn een zienswijze te geven), zorgvuldig is gevoerd. Waardering hebben wij voor de eigen toekomstvisie die de gemeenten hebben geschetst voor de ('nieuwe') gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss. Zij staan een duurzame ontwikkeling voor, waarbij zij de ambitie hebben actieve en complete woon- en leefgemeenten te zijn met een krachtige stad en leefbare dorpen. De gemeente 's-Hertogenbosch heeft besloten om de nieuwe inwoners en de nieuwe kernen een eigen plek te geven binnen de ambities waarbij specifieke accenten per dorp gelden. Men is voornemens de functie van de huidige dorpsraden Nuland en Vinkel voort te zetten in de vorm van wijkraden met een eigen Dorpsmanager.
Ook de gemeente Oss heeft aangegeven dat de Maasdonkse visie op haar kernenbeleid goed aansluit op de Osse dorpenbenadering. Voor Geffen geldt dat de huidige dorpsraad in de nieuwe situatie binnen Oss gewoon blijft functioneren.

Zoals u bekend heeft deze herindeling nadelige financiële consequenties voor de nieuwe gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss. U bent daarvan in kennis gesteld bij brief van 1 mei 2013 (kenmerk: C2052459). Inmiddels is in de Meicirculaire gemeentefonds 2013 meer duidelijk geworden over de extra middelen die worden toegevoegd aan de maatstaf herindeling (vervroeging en verruiming). Ook is opgenomen dat extra middelen aan de maatstaf worden toegevoegd indien sprake is van splitsing van een op te heffen gemeente, zoals hier het geval is. Deze maatregelen zullen ertoe leiden dat de begrote tekorten worden verkleind. Het is onze overtuiging dat de nieuwe gemeenten voldoende robuust zijn en voldoende spankracht hebben om de financiële gevolgen van onderhavige herindeling op te vangen, zodat sprake is van een financieel gezonde toekomst.

4. Conclusie

De voorgestelde herindeling voldoet aan het centrale uitgangspunt dat deze van onderop tot stand komt. Er is urgentie om het knelpunt van de steeds verder tekortschietende bestuurskracht van Maasdonk op te lossen.

---

[4] Eindrapport adviescommissie Krachtig Bestuur in Brabant; 14 juni 2013, bijlage 1 'Aanbevelingen Noordoost-Brabant'.

Datum
2 september 2013
Ons kenmerk
3445499

Wij concluderen dat dit knelpunt adequaat kan worden weggenomen door een schaalvergroting in de vorm van een gedeelde herindeling van de gemeente Maasdonk, waarbij de kernen Vinkel en Nuland worden toegevoegd aan de gemeente 's-Hertogenbosch en de kern Geffen aan de gemeente Oss. Het daarbij gekozen grensbeloop sluit zo veel als redelijkerwijs mogelijk aan bij logische in het landschap herkenbare grenzen (zoals een waterloop van Waterschap Aa en Maas) en bij kadastraal bepaalde grenzen. Dit grensbeloop heeft tevens het voordeel dat aan de westzijde van de kern Geffen nog sprake is van een zeker kernrandgebied of stedelijk uitloopgebied, waardoor de grens tussen 's-Hertogenbosch en Oss in de nabije toekomst niet al meteen noopt tot frequente afstemming over wederzijds gemeentelijk beleid en beheer.

Zowel de gemeenten 's-Hertogenbosch als Oss zijn bestuurskrachtige gemeenten en zijn qua duurzaamheid goed toegerust voor een langere periode. Zij kennen ook in de nieuwe situatie een goede interne samenhang die bovendien passend is qua regionale samenhang en evenwicht. Er is zowel lokaal bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak als regionaal bestuurlijk draagvlak voor deze herindeling. Er is sprake van evenwichtige regionale bestuurlijke verhoudingen die leiden tot versterking in het oppakken van de regionale opgaven, en overigens zonder dat sprake is van zogenaamde restproblematiek.

Wij verzoeken u daarom op basis van het herindelingsadvies en onze zienswijze een voorstel te doen voor een herindelingsregeling en dit voorstel te zenden aan de Ministerraad. Tot slot verzoeken wij u een spoedige behandeling van het wetsvoorstel te bevorderen zodat de beoogde wijziging van de gemeentelijke indeling per 1 januari 2015 kan worden geëffectueerd.

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,

Voorzitter, Secretaris,

Herindelingsadvies

Maasdonk - 's-Hertogenbosch - Oss

Vastgesteld: 27 augustus 2013

Inhoudsopgave

1. Inleiding 4
1.1 Voortraject 4
1.2 Inhoud herindelingsadvies 5
1.3 Inhoud raadsbesluit 6
2. Waarom een herindeling? 7
2.1 Voortraject Maasdonk 7
2.2 Motieven voor herindeling 8
2.3 Motieven voor voorgestelde herindeling 9
2.4 Motieven voor toevoeging aan Oss en 's-Hertogenbosch 10
3. Huidige situatie van de drie gemeenten 11
3.1 Het herindelingsgebied 11
3.2 De cijfers 11
3.3 De regio 12
3.4 Specifieke kenmerken 13
3.5 Economie 13
3.6 Wijken en dorpen 14
3.7 Eerdere herindelingen 14
3.8 Voorzieningen 14
4. Geografische uitwerking 15
4.1 De nieuwe gemeentegrens tussen 's-Hertogenbosch en Oss 15
5. Toekomstvisiegemeente 's-Hertogenbosch 20
5.1 Algemeen 20
5.2 Visie op het wijk- en dorpsgericht werken 22
5.3 Visie op de dienstverlening 24
6. Toekomstvisie gemeente Oss 25
6.1 Algemeen 25
6.2 Visie op wijk- en dorpsgericht werken 27
6.3 Visie op de dienstverlening 28
7. Toetsing aan beleidskaders 29
7.1 Toetsing Rijksbeleid 29
7.2 Provinciaal beleid 32
8. Financiën & Personeel 33
8.1 Financiën 33
8.2 Personeel & Organisatie 37
9. Zienswijzen 39
10. Vervolgprocedure en planning 39

Bijlagen

1. Nota van zienswijzen en wijzigingen besluit 'herindelingsontwerp Maasdonk – 's-Hertogenbosch – Oss';
2. Financiële scan Provincie Noord-Brabant + bijlagen;
3. Logboek draagvlak;
4. Besluit 'Herindelingsontwerp Maasdonk – 's-Hertogenbosch – Oss', vastgesteld 29 mei 2013.

1. Inleiding

Voor u ligt het herindelingsadvies voor de vrijwillige herindeling van de gemeenten Maasdonk, Oss en 's-Hertogenbosch. Het betreft hier geen reguliere, maar een bijzondere herindeling, waarbij de gemeente Maasdonk wordt opgesplitst. De kernen Nuland en Vinkel worden toegevoegd aan de gemeente 's-Hertogenbosch en de kern Geffen aan de gemeente Oss. Vanwege het feit dat het een bijzondere herindeling betreft, wordt als gevolg van de splitsing en toevoeging alleen de gemeente Maasdonk opgeheven, de bestaande gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss en de daaraan gekoppelde organisatie, organisatie-inrichting blijven bestaan. Hierin volgen wij het Beleidskader herindeling uit 2011. Over de wijze van inpassing en harmonisatie zijn tussen de drie betrokken gemeenten afspraken gemaakt.

Het herindelingsadvies is in nauwe samenwerking tussen de drie gemeenten tot stand gekomen. In dit eerste hoofdstuk schetsen wij het voortraject, de inhoud van het herindelingsadvies en het raadsbesluit.

1.1 Voortraject

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

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

Herindelingsontwerp

Op 29 mei 2013 stemden de drie betrokken gemeenteraden in met het herindelingsontwerp. Daarmee hebben de drie gemeenteraden de eerste formele stap gezet in het kader van de herindeling. Na de vaststelling van het herindelingsontwerp volgde de wettelijke inspraakprocedure van acht weken. Tijdens deze periode konden zienswijzen worden ingediend.

Wijziging grensbeloop
Tijdens de zienswijzenprocedure van het herindelingsontwerp zijn ruim 450 zienswijzen ingediend. Het leeuwendeel spitst zich toe op het voorgestelde deel van de grens tussen de spoorlijn en de A59. De inwoners van het gebied tussen het spoor en de A59, ten oosten van de Loonsestraat en de (Nulandse) Papendijk geven te kennen zich Nulanders te achten en op Nuland/'s-Hertogenbosch gericht te zijn. Hun wens is om de oude grens tussen Geffen en Nuland van voor 1993 opnieuw als gemeentegrens aan te wijzen, ditmaal tussen de gemeenten Oss en 's-Hertogenbosch.

Daarnaast is inmiddels een ruimere definitie van een 'harde' grens, zoals gevraagd door de provincie Noord-Brabant, mogelijk. Naast elementen als spoorlijnen, wegen en kanalen kan een grens in het landschap ook gevormd worden door kleinschaligere elementen als waterlopen. Een herkenbare en duurzame begrenzing volgt zoveel als mogelijk deze harde grenzen. Wanneer dat niet mogelijk of logisch is, kan men aansluiten op de grenzen van kadastrale eigendommen.

De ingekomen zienswijzen, zowel qua aantal als qua argumentatie, tezamen met de ruimere definitie van een harde grens, zijn aanleiding geweest om het voorgestelde grensbeloop uit het herindelingsontwerp tussen de spoorlijn en de A59 in het herindelingsadvies te wijzigen. Het (aangepaste) grensbeloop wordt beschreven in hoofdstuk 4.

Met dit (aangepaste) grensbeloop komen we zo veel mogelijk tegemoet aan de wensen van diegenen die een zienswijze hebben ingediend. De overgrote meerderheid van de inwoners aan de (Nulandse) Papendijk, Loonsestraat, een deel van de Groenstraat en een deel van de Wolfdijk maken, conform de wens die zij in hun zienswijze geuit hebben, per 1 januari 2015 deel uit van de gemeente 's-Hertogenbosch. Alhoewel wij beseffen dat er huishoudens zijn die deel uit gaan maken van een gemeente die niet de eerste keus betreft, menen wij met het voorgestelde grensbeloop een duurzame grens te kiezen die een zo breed als mogelijk maatschappelijk draagvlak heeft.

Herindelingsadvies
Na sluiting van de inspraakprocedure is een nota 'zienswijzen en besluit herindelingsontwerp' opgesteld. Deze nota treft u bijgevoegd als bijlage 1 bij dit herindelingsadvies aan en behelst het gegrond en/of ongegrond verklaren van de zienswijzen.

1.2 Inhoud herindelingsadvies

Het herindelingsadvies is, na het herindelingsontwerp, de tweede formele stap die gemeenten samen zetten om te komen tot de voorgenomen herindeling per 1 januari 2015. In dit document:

- beschrijven we het voortraject hoe Maasdonk vrijwillig en op eigen initiatief tot het besluit van herindeling is gekomen;
- beschrijven we de constructieve samenwerking tussen Maasdonk, Oss en 's-Hertogenbosch om te komen tot dit besluit.

Na vaststelling van het herindelingsadvies in de drie gemeenteraden volgt dit herindelingsadvies de procedure zoals voorgeschreven in de Wet Algemene regels herindeling (Wet Arhi).

Voor de drie gemeenten is dan sprake van een onomkeerbaar besluit, dat alleen nog door de provincie of het Rijk kan worden teruggedraaid.

Wij bieden het herindelingsadvies aan het college van Gedeputeerde Staten aan. Gedeputeerde Staten zendt dit - tezamen met haar zienswijze - door aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Daarna start het wetgevingstraject. Uiteindelijk wordt op basis van een herindelingswet, vast te stellen door de Tweede en Eerste Kamer der Staten Generaal, de herindeling een feit. In overleg met de provincie en de minister van BZK is voor de effectuering van de herindeling gekozen voor de datum van 1 januari 2015. Een totale planning is opgenomen onder hoofdstuk 9 van dit Herindelingsadvies.

1.3 Inhoud raadsbesluit

1. de zienswijzen te beoordelen overeenkomstig de Nota van zienswijzen en wijzigingen Besluit 'Herindelingsontwerp gemeenten Maasdonk – 's-Hertogenbosch – Oss';
2. de wijzigingen aan te brengen ten opzichte van het herindelingsontwerp die zijn aangegeven in de Nota van zienswijzen en wijzigingen Besluit 'Herindelingsontwerp gemeenten Maasdonk – 's-Hertogenbosch – Oss';
3. het herindelingsadvies Maasdonk – 's-Hertogenbosch - Oss vast te stellen, waarvan de inzet is dat:
   a) de kernen Vinkel en Nuland worden toegevoegd aan de gemeente 's-Hertogenbosch en de kern Geffen wordt toegevoegd aan de gemeente Oss;
   b) de gemeente Maasdonk per 1-1-2015 zal worden opgeheven;
   c) de grens tussen de gemeente 's-Hertogenbosch en de gemeente Oss komt te liggen volgens de kaart zoals weergegeven in hoofdstuk 4 van het herindelingsadvies;
   d) de bestaande grenzen van de gemeente 's-Hertogenbosch met de Noord-Brabantse gemeenten Vught en Heusden en de Gelderse gemeente Maasdriel ongewijzigd blijven;
   e) de bestaande grenzen van de gemeente Oss met de Noord-Brabantse gemeenten Grave en Landerd en de Gelderse gemeenten Wijchen, West Maas en Waal en Maasdriel ongewijzigd blijven;
   f) de grenzen tussen de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss met de gemeente Bernheze en de grens van de gemeente 's-Hertogenbosch met de gemeente Sint-Michielsgestel komen te liggen volgens de kaart zoals weergegeven in hoofdstuk 4 van het herindelingsadvies;
4. Het college te verzoeken de herindeling verder voor te bereiden en het herindelingsadvies conform de Wet Arhi aan Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant te zenden.

2. Waarom een herindeling?

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

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

De gemeente Maasdonk heeft in 2011 en 2012 geprobeerd een herindeling aan te gaan met buurgemeente Bernheze. Dat heeft uiteindelijk niet tot het gewenste resultaat geleid. Aansluiting bij de gemeenten Oss en/of 's-Hertogenbosch lag vervolgens het meest voor de hand. Uiteindelijk is daarbij gekozen voor herindeling van de gemeente waarbij de kernen Vinkel en Nuland naar 's-Hertogenbosch gaan en de kern Geffen naar Oss zal gaan. Met deze keuze wordt optimaal recht gedaan aan de historische oriëntatie van de bewoners, wat gebleken is uit een enquête die in 2012 werd gehouden en aan de belangen van de beide andere gemeenten (zie paragraaf 2.4).[1]

2.1 Voortraject Maasdonk

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

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

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

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

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

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

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

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

2.2 Motieven voor herindeling

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

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

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

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

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

2.3 Motieven voor voorgestelde herindeling

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

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

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

2.4 Motieven voor toevoeging aan Oss en 's-Hertogenbosch

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

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

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

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

Voor 's-Hertogenbosch is het van belang dat de stad letterlijk de ruimte krijgt. Door toevoeging van twee dorpskernen en een groot landelijk gebied, is de gemeente beter in balans. Er is ruimte voor recreatie en ontspanning in de groene buffer tussen 's-Hertogenbosch en Oss. Een groen gebied met een aantrekkelijk woon- en leefmilieu. Tegelijkertijd is er ook ruimte voor bedrijvigheid in de toekomst, via Heesch-West, maar ook in agrarisch opzicht. Met betrekking tot dit laatste is de koppeling tussen enerzijds kennis en innovatie op het gebied van Agro & Food in de stad 's-Hertogenbosch en anderzijds de productie op het platteland van meerwaarde.

3. Huidige situatie van de drie gemeenten

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

3.1 Het herindelingsgebied

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

3.2 De cijfers

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

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

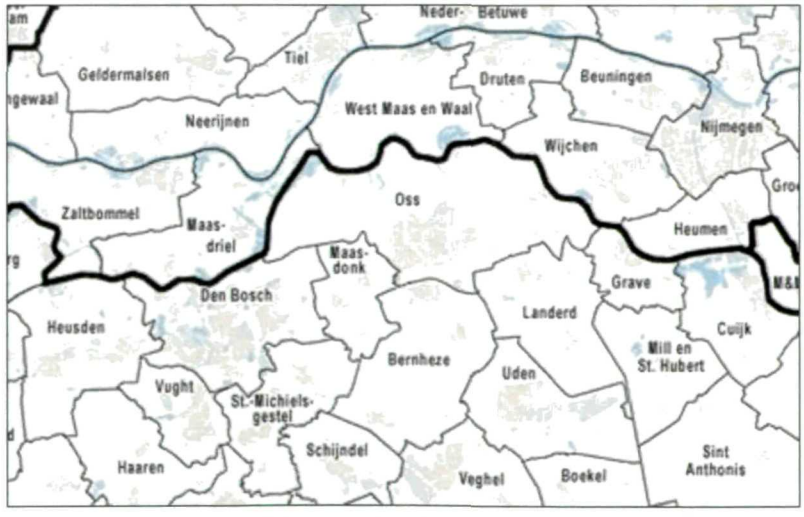
De gemeente 's-Hertogenbosch, de hoofdstad van de provincie Noord-Brabant, is qua inwoneraantal de grootste gemeente van de drie. Een kwart van de bevolking van de gemeente 's-Hertogenbosch woont niet in de stad, maar in omliggende kernen. De gemeente vervult een regionale functie op het gebied van wonen,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

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

3.3 De regio

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

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



Figuur 1: Het herindelingsgebied met omliggende gemeenten

3.4 Specifieke kenmerken

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

3.5 Economie

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

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

Van oudsher is Oss een stad met veel, voornamelijk industriële werkgelegenheid. Er zijn binnen de gemeente Oss bijna 5.000 bedrijven gevestigd, die werk bieden aan ongeveer 40.000 mensen. Oss heeft vooral een sterke positie in branches als farmacie, chemie, voedingsmiddelensector, textiel, metaal, installatietechniek, grafische sector, transportsector, scheepsbouw en bouw.

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

3.6 Wijken en dorpen

Zowel in Oss als in 's-Hertogenbosch is wijk- of dorpsgericht werken een belangrijke manier van werken om inwoners van wijken en dorpen te betrekken bij de woon- en leefomgeving. De gemeente 's-Hertogenbosch is ingedeeld in twaalf wijken.
Al deze wijken hebben een eigen wijk- of bestuursraad. De gemeente Oss is ingedeeld in tien wijken en dorpen, die allen een eigen wijk- en dorpsraad hebben. De drie dorpen binnen de gemeente Maasdonk hebben ook een eigen dorpsraad, qua status vergelijkbaar met de Osse en Bossche wijk- en dorpsraden. In de hoofdstukken 5 en 6 wordt nader ingegaan op de organisatie van het wijk- en dorpsgericht werken in Oss en 's-Hertogenbosch.

3.7 Eerdere herindelingen

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

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

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

3.8 Voorzieningen

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

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

4. Geografische uitwerking

Een gemeentegrens is een scheiding tussen bestuurlijke eenheden. Voor de geografische uitwerking van de herindeling worden onder andere ruimtelijke/planologische, maatschappelijke en praktische criteria gehanteerd. Belangrijk is dat een grens logisch en duurzaam is, in het landschap herkenbaar en maatschappelijk gedragen wordt. De belangrijkste uitgangspunten bij het bepalen van de nieuwe grens zijn:

1) De kernen Nuland en Vinkel gaan deel uitmaken van de gemeente 's-Hertogenbosch, de kern Geffen gaat deel uitmaken van de gemeente Oss.
2) Er wordt zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de historische grenzen, zoals die golden tot 1 januari 1993.

Zoals in hoofdstuk 1 al is vermeld, is het grensbeloop ten opzichte van het herindelingsontwerp aangepast. Dit naar aanleiding van grote hoeveelheid ingediende zienswijzen, de inhoudelijke argumentatie en een ruimere interpretatie van het begrip 'harde' grens door de provincie (zie hoofdstuk 9). Bij de bepaling van de nieuwe gemeentegrens wordt zoveel mogelijk rekening gehouden met bestaande sociaal-maatschappelijke verbanden in het gebied. Verderop wordt de loop van de nieuwe grens beschreven en in Figuur 2 aangegeven.

4.1 De nieuwe gemeentegrens tussen 's-Hertogenbosch en Oss

Hertogswetering – spoorlijn
Vanuit het noorden (de Hertogswetering) volgt de nieuwe gemeentegrens de historische gemeentegrens tussen Nuland en Geffen langs de Kepkensdonk en Klompstraat tot aan de spoorlijn.

Spoorlijn – A59
Voor het gebied ten zuiden van de spoorlijn tot de A59 zijn er argumenten om de historische gemeentegrens tussen Nuland en Geffen niet te volgen.

Geffen is een sterke, levendige en economisch krachtige kern. Om dit in de toekomst te kunnen vasthouden heeft de kern ruimte nodig. Ruimte voor voldoende groeimogelijkheden voor voorzieningen, woningen, ontsluitingen en groene ruimten. De bebouwde kern van Geffen is (door de ontwikkeling van de woningbouwlocatie Verlengde De Run) in de loop der jaren gegroeid tot aan de Molengraaf, de grens van de voormalige gemeente Geffen. Daarnaast zijn ontwikkelingen aan de Molengraaf (sanering van bedrijven en incidentele woningbouw) nadrukkelijk bezien vanuit het oogpunt van uitloopgebied vanuit de woningbouwlocatie Verlengde De Run, waardoor er sprake is van een fasegewijze overgang naar het buitengebied. Het terugleggen van de nieuwe gemeentegrens op deze oude grens leidt ertoe dat de grens strak om de kern Geffen wordt gelegd en dat derhalve Geffen aan deze zijde geen eigen buitengebied heeft. Elke armslag in westelijke richting (voor uitbreiding, groene uitloop of bijvoorbeeld speel- of sportvoorzieningen) ontbreekt dan. Dit is niet acceptabel. Het hanteren van deze historische grens zou de kern Geffen aan de westzijde op slot zetten en kan leiden tot een geforceerde druk op de andere zijden van de kern, wat ongewenst is en geen recht doet aan de vastgestelde visie Geffen-Oss.

Een nieuwe duurzame grens waarbij de ontwikkeling van de kern Geffen niet volledig op slot wordt gezet is noodzakelijk. Tussen Nuland en Geffen moet daarom een nieuwe duurzame grens bepaald worden die beide kernen voldoende ruimte en armslag geeft om zelfstandig te kunnen functioneren en te blijven ontwikkelen.

Het gebied tussen Nuland en Geffen is aangeduid als landschapsontwikkelingszone. Deze zone is belangrijk als ruimtelijke buffer tussen beide kernen waarbij ingezet wordt op het waarborgen van openheid van voldoende maat en schaal.

In dit tussengebied zijn daarom nog slechts beperkte uitbreidingsmogelijkheden voor beide kernen voorzien. Deze zijn gekoppeld aan de landschappelijke ondergrond. Bij Geffen is een uitbreidingsmogelijkheid aangegeven aan de noordwestzijde van de kern (Verstedelijkingsperspectief Oostvleugel Waalboss, spreidingsmodel - voorkeursmodel). Bij Nuland zijn uitbreidingsmogelijkheden aangegeven aan de zuidoostzijde van de kern (Visie Groene Schil Nuland).

De nieuwe gemeentegrens volgt vanaf het spoor de waterschapsloot (leggerwatergang: belangrijke afwateringssloot van het waterschap) ten westen van Geffen. Zoals hiervoor is aangegeven moet de nieuwe gemeentegrens ten westen van de Molengraaf gezocht worden. Bovendien is als uitgangspunt gesteld dat zo veel mogelijk 'harde' herkenbare grenzen (zoals wegen, spoorlijnen en waterlopen) worden gevolgd. Deze waterschapsloot vormt dan de eerste 'harde' grens. Het is een herkenbare lijn in het landschap en vormt een heldere grens met een duurzaam karakter. De ligging van deze sloten wordt zelden gewijzigd.

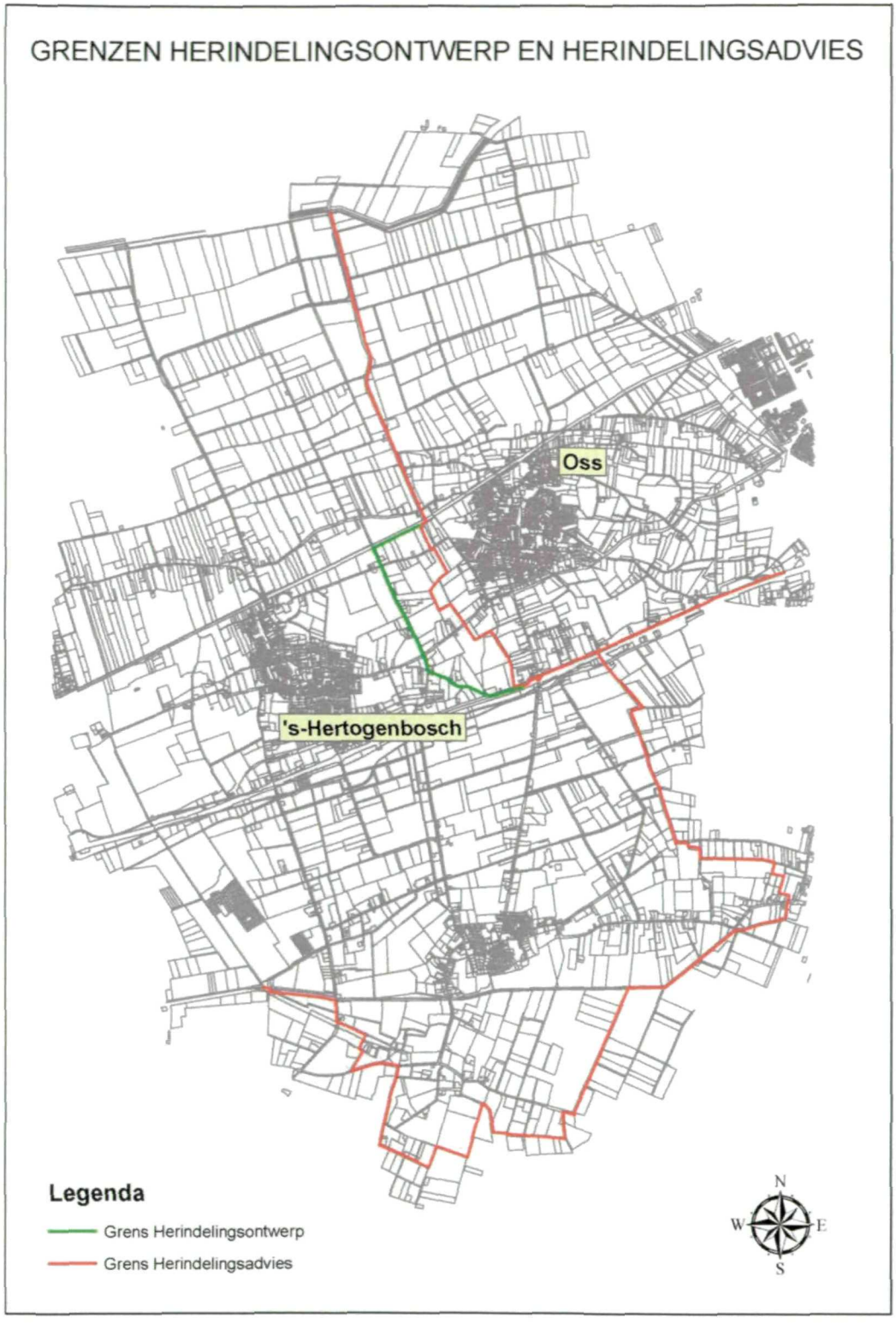
Ten zuiden van het spoor loopt deze waterschapsloot parallel aan de Klompstraat tot aan de Wolfdijk. Tussen de Wolfdijk en Groenstraat loopt de waterschapsloot door het open land tussen de bebouwing aan de Molengraaf en de bebouwing aan de Loonsestraat.

Ten zuiden van de Groenstraat volgt de grens de waterschapsloot en buigt dan af naar het zuiden richting de A59. Hier ligt de grens aan de 'achterkant' van de bebouwing aan de (Geffense) Papendijk.

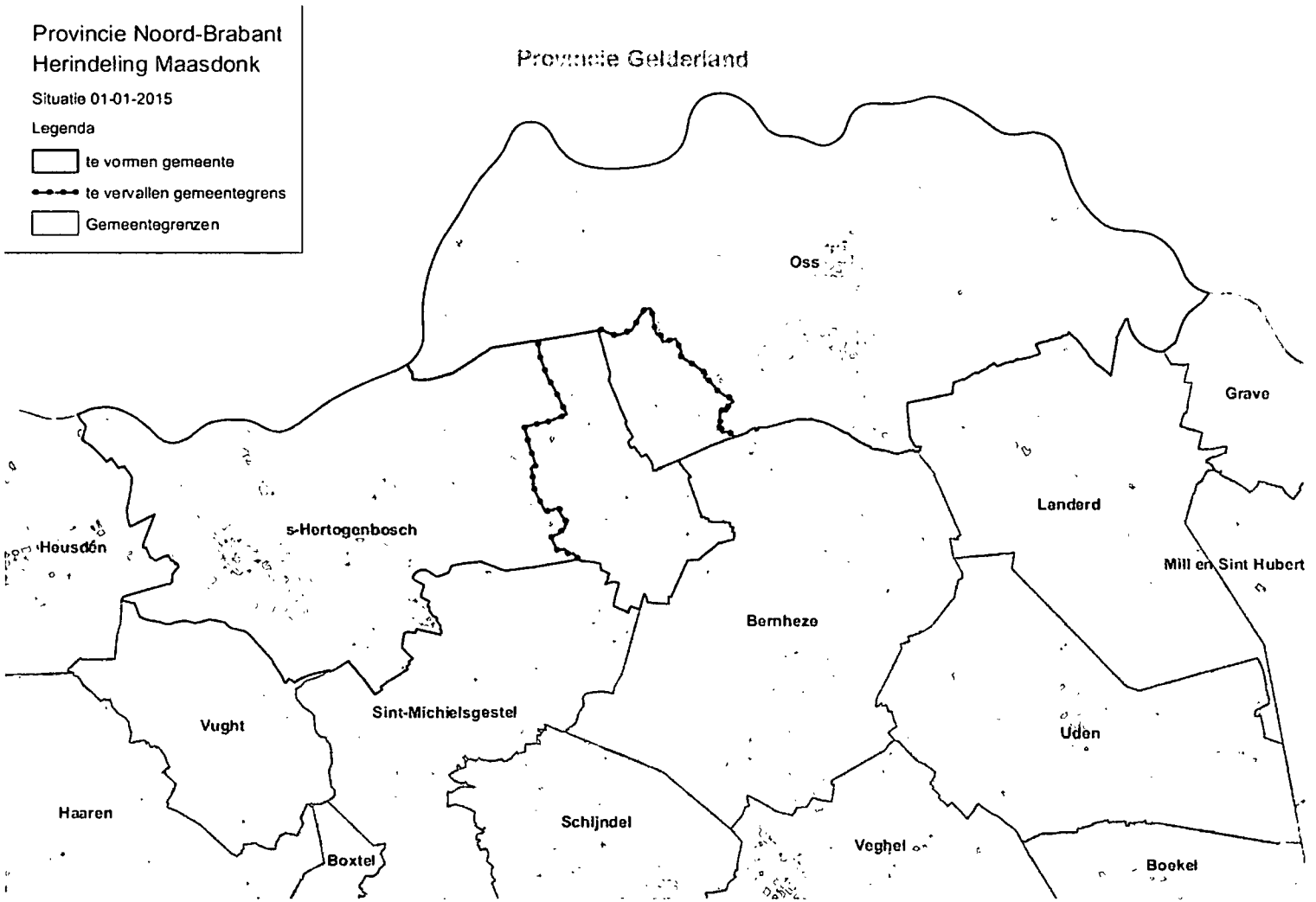
Met deze nieuwe gemeentegrens wordt in belangrijke mate tegemoet gekomen aan de ingediende zienswijzen om het gebied "De Lage Kant" toe te voegen aan de gemeente 's-Hertogenbosch. Hiermee wordt zoveel als mogelijk recht gedaan aan sociaal maatschappelijke verbanden. Door de ligging van het gebied Molengraaf, direct grenzend aan de kern van Geffen, waardoor (deels) ook sprake is van een oriëntatie op de kern Geffen en om een fasegewijze overgang te hebben richting het open gebied (landschapsontwikkelingszone) is er voor gekozen om de nieuwe grens achter de Molengraaf te leggen. Door uit te gaan van de bestaande waterschapsloot wordt tevens uitgegaan van een 'harde' grens.

De A59 en het gebied ten zuiden ervan
Voor Vinkel geldt dat deze kern in zijn geheel, met aangrenzend buitengebied, naar de gemeente 's-Hertogenbosch gaat. Het volgen van de historische grens is daarom niet aan de orde. De grens loopt ten noorden van de A59 richting het oosten tot aan de grens met de gemeente Bernheze en volgt vanaf daar de grens van de huidige gemeente Maasdonk.

Begrenzingsprincipe
De nieuwe grens volgt overwegend wegen, spoorlijnen en waterlopen. Bij deze elementen is het niet praktisch om de grens in het midden te leggen. Uit oogpunt van beheer en zeggenschap is het verstandiger om de gehele weg, spoorlijn of waterloop binnen één gemeente te leggen.
Ten noorden van de spoorlijn (Kempkensdonk en Klompstraat) komt de weg op het grondgebied van de gemeente 's-Hertogenbosch te liggen. In het deel tussen de spoorlijn en de A59 zal de leggerwatergang op het grondgebied van de gemeente Oss komen te liggen. De A59 zal tot de grens met de gemeente Bernheze op grondgebied van de gemeente 's-Hertogenbosch komen te liggen.



Figuur 2: Voorstellen grensbeloop



0609201300556 -2

5. Toekomstvisiegemeente 's-Hertogenbosch

5.1 Algemeen

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

's-Hertogenbosch wil een gemeente zijn waarin mensen graag leven, participeren, maximaal zelfredzaam zijn en ook omzien naar elkaar. Een gemeente waarin mensen hun dromen kunnen verwezenlijken. En waarin plaats is voor verschillen tussen mensen. De gemeente schept daarvoor basisvoorwaarden, stimuleert, faciliteert en regisseert activiteiten. Daar waar nodig ondersteunt de gemeente mensen en organisaties, en helpt

degenen die het zelf of met hun netwerk niet redden. De aanpak van 's-Hertogenbosch heet Sociaal DNA, (De Nieuwe Aanpak).

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

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

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

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

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

5.2 Visie op het wijk- en dorpsgericht werken

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

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

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

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

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

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

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

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

Net als voor de andere kernen, geldt dat Nuland en Vinkel de eigen identiteit willen borgen en versterken. Beide dorpen hebben al duidelijke ambities en aandachtspunten met het oog op een duurzame toekomst. Deze zijn onder meer verwoord in de Toekomstvisie Maasdonk, het IDOP (Integraal DorpsOntwikkelingsPlan) van Nuland en het DOP (Dorpsontwikkelingsplan) van Vinkel. Samen met vertegenwoordigers van deze

dorpen, bijvoorbeeld via de dorpsraad, houdt 's-Hertogenbosch deze plannen tegen het licht, met als doel een gezamenlijk actieprogramma te maken voor de toekomst. De gemeente ziet veel overeenkomsten met het huidige beleid. In een dergelijk actieprogramma krijgen bewoners zelf de ruimte om aan te geven welke verbeterpunten in een wijk of dorp prioriteit moeten krijgen (speerpunten).

5.3 Visie op de dienstverlening

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

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

De inwoners van Vinkel en Nuland kunnen na de herindeling voor een breed dienstverleningspakket terecht bij de dependance in Rosmalen. Deze bevindt zich op 10-15 minuten reistijd met de auto en 20-30 minuten per fiets van respectievelijk Nuland en Vinkel. Daarnaast zet de gemeente in toenemende mate in op maatwerk. Te denken valt aan (digitale) dienstverlening op afspraak of aan huisbezoeken. Dit wordt vóór 1-1-2015 nader uitgewerkt.

6. Toekomstvisie gemeente Oss

6.1 Algemeen

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

De gemeente Oss richt zich op een duurzame, toekomstgerichte ontwikkeling van de gemeente. De gemeente heeft daarbij de ambitie een actieve en complete woon- en leefgemeente te zijn met een krachtige stad en leefbare dorpen.
In een 'leefbaar dorp' wonen mensen die zich samen verantwoordelijk voelen voor hun dorp. Bewoners hebben zowel individueel als gezamenlijk een toekomstperspectief en ze hebben daar ook de middelen voor. Dit heeft een aantal consequenties voor het wonen, de woonomgeving, sociale samenhang, welzijn en lokale bedrijvigheid.

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

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

6.2 Visie op wijk- en dorpsgericht werken

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

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

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

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

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

6.3 Visie op de dienstverlening

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

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

7. Toetsing aan beleidskaders

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

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

7.1 Toetsing Rijksbeleid

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

Draagvlak

Bestuurlijk draagvlak

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

Bij de onderliggende herindeling wordt hieraan voldaan met de intentiebesluiten van de betrokken gemeenteraden, op 26 maart 2013 in Maasdonk en 23 april 2013 in 's-Hertogenbosch en Oss, om per direct de voorbereidingen te treffen voor het starten van een zogenaamde 'arhi-procedure'. Het doel hiervan is om gezamenlijk te komen tot de herindeling van de gemeente Maasdonk per 1 januari 2015. Nu de drie gemeenteraden op 27 augustus 2013 definitief akkoord zijn gegaan met dit herindelingsadvies, duidt dit op *bestuurlijk draagvlak* voor het herindelingsvoorstel.

Maatschappelijk draagvlak

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

De gemeente Maasdonk heeft in het kader van de bestuurlijke toekomst van Maasdonk een intensief en uitgebreid traject doorlopen met haar bevolking, waarbij op verschillende wijze de inwoners zijn geraadpleegd en geïnformeerd bijvoorbeeld door middel van enquêtes, informatieavonden en persberichten. Na vaststelling van het herindelingsontwerp, organiseerden de drie gemeenten inspraakavonden. Voor Maasdonk geldt dat voor alle drie de afzonderlijke kernen. Tijdens de inspraakavonden kon iedereen zijn mening kenbaar maken over het voorgenomen besluit. Bovendien kon een ieder een zienswijze indienen tijdens de wettelijke inspraakprocedure. Hier is volop gebruik van gemaakt. In hoofdstuk 9 wordt nader ingegaan op de ingediende zienswijzen en op welke wijze deze van invloed zijn geweest op dit herindelingsadvies.

Regionaal draagvlak
Het derde draagvlakcriterium betreft regionaal draagvlak. Gemeentelijke herindeling heeft vrijwel altijd invloed op het beleid van omliggende gemeenten en op de bestuurlijke verhoudingen in de regio. Aan dit criterium is voldaan wanneer omliggende of naburige gemeenten in staat worden gesteld hun zienswijze te geven op een voorgenomen herindeling en de motieven van het herindelingsproces desgevraagd worden toegelicht. In haar zienswijze verwijst de gemeente Bernheze naar het beoogde bedrijventerrein Heesch-West, waarvan 's-Hertogenbosch grondgebiedgemeente zou worden. In de zienswijze wordt gevraagd of hier gedoeld wordt op het Maasdonkse gedeelte (Vinkel) van het bedrijventerrein. Dit is het geval. De provincie Noord-Brabant wees in haar zienswijze op de noodzaak tot het bijvoegen van een 'logboek draagvlak' waarin wordt weergegeven welke inspanningen voor het realiseren van draagvlak zijn verricht. Een dergelijk logboek is bij dit herindelingsadvies gevoegd.

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

Inhoudelijke noodzaak

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

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

Overige criteria

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

Interne samenhang van de gemeenten
Bij de herindeling van de gemeente Maasdonk heeft de sociaalgeografische oriëntatie van de bewoners als het gaat om werken, voorzieningen en recreëren een cruciale rol gespeeld. Waar zoals eerder aangegeven Nuland op 's-Hertogenbosch en Vinkel op 's-Hertogenbosch en Heesch is georiënteerd, is Geffen van oudsher op Oss georiënteerd.

Vanwege de toevoeging aan Oss en 's-Hertogenbosch is minder sprake van versnippering in de regio, wat de slagkracht van het lokale bestuur vergroot. In Noordoost-Brabant ontstaan twee grote trekkers die de opgaven van nu en in de toekomst aan kunnen.

Evenwichtige regionale bestuurlijke verhoudingen
Dit criterium gaat in op de vraag of door de herindeling goede regionale verhoudingen ontstaan en het toekomstperspectief van omliggende gemeenten niet nadelig wordt beïnvloed.
De herindeling van Maasdonk en voorgestelde toedeling van de gebiedsdelen sluit aan bij de voorlopige aanbevelingen van de 'Adviescommissie krachtig bestuur in Brabant'. Deze adviescommissie is van mening dat opdeling van de gemeente Maasdonk in de rede ligt omdat dit het meest aansluit bij de maatschappelijke realiteit. Vanwege functionele relaties, de regionale opgaven en de samenhang en evenwichtige regionale bestuurlijke verhoudingen zal Nuland en Vinkel aan 's-Hertogenbosch en Geffen aan Oss worden toegevoegd.

Conclusie
Samengevat kan worden geconcludeerd dat dit herindelingsadvies past binnen het Rijksbeleid.

7.2 Provinciaal beleid

In 2012 onderzochten de Vereniging van Brabantse Gemeenten (VBG) en de provincie Noord-Brabant het vermogen van gemeenten om de Brabantse ambities mede te realiseren en het groeiende takenpakket te vervullen[3].Hieronder volgt een korte toelichting op basis van het projectvoorstel van dit onderzoek. Hieraan voorafgaand wordt opgemerkt dat het bestuurskrachtonderzoek van de provincie en de VBG en het herindelingsproces elkaar (qua tijdpad) niet doorkruisen en dat de provincie steeds heeft gestimuleerd het samenwerkings-/herindelingsproces voort te zetten.

Met het uitvoeren van het onderzoek bevestigen de VBG en de provincie Noord-Brabant hun voornemens om in deze bestuursperiode samen te werken aan behoud en versterking van de slagkracht van gemeenten, die onder meer nodig is om de grote *maatschappelijke opgaven in de regio en uitdagingen naar de toekomst op te pakken.* Het maken van een "foto" van de Brabantse gemeenten, zoals de VBG het noemt, sluit goed aan bij het provinciale voornemen om een nulmeting van de bestuurlijke organisatie uit te voeren (in beeld brengen stand van zaken en knelpunten). Zij zullen andere partijen uit de velden onderwijs, ondernemers en overige maatschappelijke partners betrekken bij de beleidsontwikkeling. Het project bestrijkt de bestuursperiode tot 2015, met een start in 2011 en een zwaartepunt in de jaren 2012 en 2013. Doelgroep zijn de Brabantse gemeenten, vooral ook in hun onderlinge regionale context. Het project wordt stapsgewijs uitgevoerd, te beginnen met een gezamenlijke verkenning welke zich nu in een afrondende fase bevindt.

Conclusie

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

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

8. Financiën & Personeel

8.1 Financiën

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

Gemeente Oss
De gemeente Oss heeft altijd gewerkt met sluitende begrotingen/meerjarenramingen. Ook de huidige begroting/meerjarenraming 2013-2017 vertoont een positief saldo van € 33.000.
De rekeningsaldi over afgelopen jaren gaven telkens een overschot te zien. Ieder jaar heeft de accountant verklaard dat de rekening een getrouw beeld geeft. Ook de rechtmatigheid is nimmer onderwerp van discussie geweest. De begroting 2013 van de gemeente Oss bedraagt € 260 mln.

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

Eigen onderzoek van Oss en 's-Hertogenbosch
In het kader van de mogelijke herindeling is er door Oss en 's-Hertogenbosch een financiële verkenning uitgevoerd. Het betreft hier een door deze gemeenten zelf uitgevoerde verkenning op hoofdlijnen naar de financiële positie van de gemeente Maasdonk op basis van de begroting 2013. De feiten zijn gecheckt door Maasdonk; de doorvertalingen naar de eigen situatie is een interpretatie van respectievelijk Oss en 's-Hertogenbosch zelf. Op basis van deze financiële verkenning is sprake van een te verwachten financieel tekort in verband met de herindeling voor zowel de gemeente Oss als de gemeente 's-Hertogenbosch. In de gemeente 's-Hertogenbosch is sprake van een structureel nadeel van € 0,6 miljoen en in Oss van een nadeel ter grootte van € 0,4 miljoen. Het incidentele nadeel wordt voor 's-Hertogenbosch becijferd op € 3,7 miljoen en voor Oss op € 1,8 miljoen. In aanvulling op dit onderzoek heeft de gemeenteraad van 's-Hertogenbosch nog besloten een eigen extern onderzoek uit te laten voeren. Dit onderzoek is uitgevoerd door PWC. De conclusie was dat er op het totaal effect voor de

gemeente 's-Hertogenbosch geen significante verschillen of blinde vlekken geconstateerd zijn ten opzichte van de analyse van de financiële werkgroep.

Toezicht
Naast het bijzonder toezicht door de provincie dat al loopt vanaf eind mei 2013 hebben de gemeenten Maasdonk, Oss en 's-Hertogenbosch de volgende afspraken gemaakt :

Afspraken over het verscherpt toezicht die gelden voor de gemeente Maasdonk

1. Begroting 2013 (Meerjarenraming 2013-2016) is de basis. Alles wat hieronder valt kan worden uitgevoerd. In kader van goed huisvaderschap wordt wel verwacht dat er een doorkijk gemaakt wordt ten aanzien van nut en noodzaak met betrekking tot zaken die nog voor 1 januari 2015 opgepakt moeten worden.
2. Bij besluiten waaraan financiële consequenties zijn verbonden is er vooraf afstemming nodig. Concreet betekent dit dat in het kader van de afstemming de raadsagenda's met onderliggende stukken digitaal worden toegezonden aan Oss en 's-Hertogenbosch; instemming is vooraf nodig bij verschillen in niet voorziene exploitatieposten groter dan € 10.000,00 en niet voorziene investeringsbedragen hoger dan € 25.000,00. Het resultaat van deze afstemming wordt in het raadsvoorstel opgenomen.
3. De openbare besluitenlijsten van de collegevergaderingen worden toegezonden aan Oss en 's-Hertogenbosch. Indien er besluiten worden genomen met financiële consequenties in de niet-openbare besluitenlijsten zullen Oss en 's-Hertogenbosch worden geïnformeerd als het gaat om bedragen die een structurele doorwerking hebben.
4. Er worden geen langdurige contracten meer afgesloten die een einddatum na 1 januari 2015 hebben. Indien dit voor de bedrijfsvoering noodzakelijk is, vindt er vooraf afstemming plaats.

Afspraken over het verscherpt toezicht die gelden voor de gemeenten Oss en 's-Hertogenbosch

1. Raadsagenda's met onderliggende stukken worden digitaal toegezonden aan Maasdonk.
2. De openbare besluitenlijsten van de collegevergaderingen worden toegezonden aan Maasdonk.

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

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

Aan de hand van de begrotingen 2013 en de meerjarenramingen 2014-2016 en de (concept)jaarrekeningen 2012 is gekeken naar de financiële posities. De jaarrekeningen

2011 en 2012 sluiten voor de drie gemeenten met een positief resultaat en er liggen goedkeurende verklaringen van de accountant.

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

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

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

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

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

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

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

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

Figuur 3: lokale lasten

8.2 Personeel & Organisatie

In de inleiding is al aangehaald, dat het gaat om een bijzondere herindeling. Als gevolg van de splitsing en toevoeging wordt alleen de gemeente Maasdonk opgeheven. Er is dan sprake van een toevoeging. Het beleidskader gemeentelijke herindeling d.d. 12 juli 2011 vraagt in het kader van toevoeging bijzondere aandacht voor: 'de rechts- en arbeidsmarktpositie van het personeel van de gemeente. Omdat geen verplichte organisatie-brede reorganisatie hoeft te worden gevolgd voor de gemeente waaraan gebied wordt toegevoegd, kan sprake zijn van een ongelijke uitgangspositie tussen het personeel van de bij de beoogde toevoeging betrokken gemeenten. Indien nodig, zullen vooraf afspraken moeten worden gemaakt tussen de betrokken gemeentebesturen om ongelijkheid in rechts- en arbeidsmarktpositie van het personeel weg te nemen.'

De bestaande gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss en de daaraan gekoppelde organisatie, organisatie-inrichting blijven bestaan. Hiermee wordt voorkomen dat twee geheel nieuwe organisaties moeten worden ingericht. Bovenal komt dit de continuïteit van de dienstverlening en de bedrijfsvoering ten goede. Over de wijze van inpassing en harmonisatie zijn tussen de drie betrokken gemeenten afspraken gemaakt in het P&O convenant in juni 2013. Daarin zijn op hoofdlijnen afspraken gemaakt, hoe de drie verantwoordelijke werkgevers zich direct na vaststelling van het herindelingsadvies in het herindelingstraject op zullen stellen. Sinds de vaststelling van het herindelingsontwerp wordt al in de geest van het convenant gehandeld. Deze afspraken op het gebied van personeel en organisatie, die een collegebevoegdheid zijn, zijn leidend bij de uitwerking van de personele en organisatorische aspecten en vormen derhalve de basis voor de besprekingen over de Sociaal Leidraad in het Bijzondere Georganiseerde Overleg (BGO).

In het BGO wordt er vanuit werkgeverszijde naar gestreefd om de rechtspositionele regelingen en het totale pakket aan primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden van de huidige gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss te handhaven. Uiterlijk vanaf de datum van herindeling zal een van deze rechtspositieregelingen, dus ook van toepassing zijn op de medewerkers van de gemeente Maasdonk die overgaan naar de gemeenten 's-Hertogenbosch of Oss. Om vanaf dat moment geen onderscheid meer te maken tussen het zittende personeel en het personeel dat overkomt, is het uitgangspunt dat de overheidsdienst doorgebracht bij de gemeente Maasdonk door de gemeenten 's-Hertogenbosch of Oss wordt overgenomen als zijnde tijd in dienst van de gemeente 's-Hertogenbosch of Oss.

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

Om het inpassingproces soepel te laten verlopen, is in afwachting van de Sociale Leidraad de insteek dat de medewerkers in de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss in dezelfde positie en functie blijven in de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss. De

inspanningen worden er met name op gericht om het personeel uit de gemeente Maasdonk te laten instromen in de organisaties van de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss. Bij de plaatsing geldt het principe dat alle medewerkers een passende functie bij Oss of 's-Hertogenbosch aangeboden krijgen.

Als compensatie voor de insteek dat de medewerkers uit 's-Hertogenbosch en Oss hun eigen functie behouden, krijgen de medewerkers van Maasdonk voorrang bij vacatures in de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss. Vanaf de besluitvorming over het herindelingsadvies wordt gewerkt met één open arbeidsmarkt tussen de gemeente Maasdonk en de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss. Deze werkwijze treedt formeel in werking na vaststelling van het herindelingsadvies: per 1 september 2013. Vanaf het moment van vaststelling van het herindelingsontwerp hebben de drie gemeenten voor zover passend binnen het bestaande beleid, al in de geest van deze afspraak gehandeld.

Aangezien bij een toevoeging in het kader van de wet Arhi niet alle gemeenten worden opgeheven, en we afgesproken hebben dat de medewerkers van de gemeente Maasdonk in de beoordeling van het totale arbeidsvoorwaardenpakket, geen nadelige gevolgen zullen ondervinden van het proces van 'toevoeging', spreken we (aanvullend op het convenant) in dit herindelingsadvies tenminste de volgende zaken af die meegenomen worden in de Sociale Leidraad:

a) het uitgangspunt is om in principe uiterlijk 1 januari 2015 alle Maasdonkse medewerkers te plaatsen in een passende functie binnen de gemeente 's-Hertogenbosch of Oss. Indien dit niet mogelijk blijkt, dan zal de Maasdonkse medewerker toch overgaan naar één van de gemeenten, waarbij de medewerker in ieder geval een gelijkwaardige positie heeft als de medewerker van 's-Hertogenbosch of Oss. Er is vanaf de overgang naar de ontvangende gemeente altijd sprake van rechtsgelijkheid tussen de medewerkers van Maasdonk en de medewerkers van de ontvangende gemeente, ook bij inkrimping en/of reorganisatie.

b) de voorrangspositie voor medewerkers van de gemeente Maasdonk bij de vervulling van vacatures die vanaf heden bij de gemeenten Oss en 's-Hertogenbosch ontstaan, dient nauwgezet te worden gerespecteerd en gevolgd, met inachtneming van (artikel 59 van de wet Arhi);

c) de wijze waarop de betrokken Maasdonkse medewerkers worden geplaatst, voor zover dat al niet eerder is geschied, wordt geregeerd door de bepalingen van een nog op te stellen Sociale Leidraad , waarin zal worden geregeld op welke wijze inspanningen worden verricht om voor de betrokken medewerkers een passende, c.q. indien niet mogelijk, geschikte functie te vinden.

De gevolgde procedure van een 'toevoeging' biedt kansen om snel en doeltreffend invulling te geven aan dit proces van afstemming en inpassing. Tegelijk vraagt dit in hoge mate op vertrouwen over en weer, zorgvuldig en transparant handelen naar elkaar en het leveren van maatwerk, juist bij onverwachte obstakels op de weg. De drie gemeenten spreken af in deze geest te opereren en uitwerking te geven aan de afspraken. De Stuurgroep zal de uitvoering van de afspraken op het gebied van P&O monitoren.

9. Zienswijzen

Vanaf 3 juni tot en met 28 juli heeft het herindelingsontwerp ter inzage gelegen in de gemeentehuizen van de betrokken gemeenten. Gedurende deze periode zijn ruim 450 zienswijzen ingediend.

De Nota van zienswijzen en wijzigingen besluit 'herindelingontwerp Maasdonk – 's Hertogenbosch – Oss' is opgenomen in bijlage 1. Hierin staan beschreven:
> een samenvatting van de zienswijze;
> ons besluit;
> een toelichting op ons besluit;
> een beschrijving van de gevolgen van ons besluit voor het herindelingsadvies.

Het overgrote deel van de ingediende zienswijzen heeft betrekking op een specifiek voorstel uit het herindelingsontwerp. Te weten de grens tussen de kern Nuland en de kern Geffen.
Het nut en de noodzaak voor de herindeling staan in zijn algemeenheid in de zienswijzen niet ter discussie. De herindeling en splitsing worden veelal zelfs omarmd.
Onder verwijzing naar de, bij dit herindelingsadvies behorende, nota van zienswijzen (bijlage 1) is de conclusie dat een aantal ingediende zienswijzen leiden tot een wijziging van het herindelingsontwerp. Het gaat hierbij met name om een aangepaste grens tussen de gemeenten Oss en 's-Hertogenbosch, tussen de kernen Nuland en Geffen. Deze grenswijziging is in het herindelingsadvies verwerkt (zie hoofdstuk 4).

10. Vervolgprocedure en planning

Het herindelingsadvies is op 27 augustus 2013 door de gemeenteraden van Maasdonk, Oss en 's-Hertogenbosch vastgesteld. Het herindelingsadvies wordt vervolgens toegezonden aan Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant. Gedeputeerde Staten zullen het herindelingsadvies, voorzien van hun zienswijze, doorzenden aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties zal het herindelingsadvies, inclusief de zienswijze van de Provincie, behandelen na de zomer en aan de ministerraad toezenden voor de formele start van het wetgevingstraject in het najaar van 2013. De Raad van State adviseert vervolgens over het wetsvoorstel waarna indiening bij de Tweede Kamer volgt. Medio 2014 wordt de parlementaire behandeling voortgezet in de Eerste Kamer, zodat uiterlijk september 2014 publicatie in het Staatsblad kan volgen. Dit is het sein voor het organiseren en houden van herindelingsverkiezingen in Oss en 's-Hertogenbosch in november 2014 voor de samenstelling van de raden van de gemeenten Oss en 's-Hertogenbosch.

	Omschrijving product	***Wie***
Fase 1: start traject gemeenten		
1	Voorlopige duiding bestuurlijke toekomst	Gemeenteraa
2	Bezoek minister BZK	Burgemeester
2	Raadsavonden (burgers, respectievelijk raden Oss en 's-Hertogenbosch)	Gemeenteraa
4	Raden informeren over stand van zaken	Colleges B&W
5	Bekrachtiging motie Maasdonk 29/1	Gemeenteraa
6	Intentiebesluit Herindeling	Gemeenterad Hertogenbosc
7	Vaststellen convenant P&O	Colleges B&W
8	Aanlevering collegeadvies en raadsvoorstel t.b.v. vaststelling herindelingsontwerp	Gemeentesecr Projectleiders
9	Behandeling concept herindelingsontwerp in gemeenschappelijke collegevergadering	Colleges B&W
10	Behandeling herindelingsontwerp	Colleges B&W
11	Toesturen raadsstukken t.b.v. Cie-vergaderingen Oss en 's-Hertogenbosch c.q. raadsvergadering Maasdonk	Griffiers
12	Behandeling herindelingsontwerp	Raadscommis Raadscommis Hertogenbosc
Fase 2: start traject Wet arhi		
13	Vaststellen herindelingsontwerp (art 5, lid 1)	Gemeenterad
14	Herindelingsontwerp ter inzage (art. 5, lid 2)	Colleges B&W
15	Verwerken zienswijzen herindelingsontwerp	Projectleiders Werkgroepen
16	Aanlevering colleges zienswijzen en conceptraadsvoorstel. Bezien wenselijkheid gemeenschappelijke collegevergadering	Gemeentesecr Projectleiders
17	Behandeling zienswijzen en conceptraadsvoorstel in gemeenschappelijke collegevergadering	Colleges B&W
18	Behandeling zienswijzen en conceptraadsvoorstel herindelingsadvies	Colleges B&W
19	Behandeling conceptraadsvoorstel herindelingsadvies	Colleges B&W
20	Behandeling herindelingsadvies	Cie 's-Hertoge
21	Vaststellen herindelingsadvies (art.4, lid 2)	Gemeenteraa Gemeenteraa Hertogenbosc Gemeenteraa
22	Verzenden herindelingsadvies aan GS	Griffies
23	Vaststellen zienswijze, verzenden herindelingsadvies met zienswijze aan minister (art.5, lid 4)	Gedeputeerde

Fase 3: start wetgevingsprocedure		
	Voorstel herindelingsregeling aan ministerraad zenden (versnelde behandeling) (art.6)	Minister
	Zenden wetsvoorstel naar RvS voor advies	Minister
	Uitstel gemeenteraadsverkiezingen	Minister
	Indienen wetsvoorstel bij Tweede Kamer	Minister
	Behandeling wetsvoorstel Tweede Kamer	
	Behandeling wetsvoorstel Eerste Kamer	
	Gemeenteraadsverkiezingen	Voor gemeent 's-Hertogenbo
	Opheffing gemeente Maasdonk	

Bijlagen

1. Nota van zienswijzen en wijzigingen besluit 'herindelingsontwerp Maasdonk – 's-Hertogenbosch – Oss';
2. Financiële scan Provincie Noord-Brabant + bijlagen;
3. Logboek draagvlak;
4. Besluit 'Herindelingsontwerp Maasdonk – 's-Hertogenbosch – Oss', vastgesteld 29 mei 2013.

0609201300568 -2

Gemeenteraad

GEMEENTE Oss

Aan de gemeenteraad

Volgnummer:
Dienst/afdeling:

Onderwerp

Herindelingsontwerp gemeenten Maasdonk - Oss - 's-Hertogenbosch

Voorstel

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

1. Samenvatting

Sinds 2009 oriënteert de gemeente Maasdonk zich op haar bestuurlijke toekomst. Deze oriëntatie leidde eind maart 2013 tot het besluit om de gemeente te splitsen. De kernen Vinkel en Nuland zouden worden toegevoegd aan 's-Hertogenbosch en de kern Geffen aan Oss. Op respectievelijk 23 en 25 april spraken de raden van 's-Hertogenbosch en Oss de intentie uit de voorbereidingen voor herindeling te willen starten. De eerste formele stap hierin is het vaststellen van het herindelingsontwerp. In dit document schetsen wij de aanleiding, de huidige en toekomstige situatie van de betreffende gemeenten. Na vaststelling van dit ontwerp, start een periode van acht weken

ter inzagelegging. De reacties worden verwerkt in het definitieve Herindelingsadvies dat 27 augustus aan uw raad wordt voorgelegd. In de tussentijd voeren wij bestuurlijk overleg met provincie en rijk, onder meer over de motie die de gemeenteraden van Oss en 's-Hertogenbosch hebben aangenomen (Motie 'kostenneutraal herindelen)'. Uw raad hebben wij apart geïnformeerd over de uitvoering van deze motie. In de periode tot 27 augustus zullen Oss en 's-Hertogenbosch de raad en dorpsraden van Maasdonk uitnodigen voor een nadere kennismaking en organiseren we inspraakbijeenkomsten voor de inwoners van de drie gemeenten.

2. Aanleiding

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

Naar aanleiding van dit besluit van Maasdonk en het verzoek om hier medewerking aan te verlenen, stemde uw raad op 25 april 2013 in met het Intentiebesluit Herindeling Maasdonk. De raad van de gemeente 's-Hertogenbosch stemde op 23 april 2013 in met hetzelfde voorstel. Via deze besluiten verzochten uw raad en de raad van 's-Hertogenbosch een herindelingsontwerp op te stellen en alles in het werk te stellen om de financiële tekorten weg te werken. Uw raad nam op 25 april 2013 één motie aan over de financiële gevolgen van de herindeling. Ter uitvoering hiervan voerden wij enkele acties uit om de financiële gevolgen van de herindeling zo kostenneutraal mogelijk te laten verlopen. Uw raad is per brief apart geïnformeerd over de uitvoering van deze motie.

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

3. Herindelingsontwerp

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

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

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

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

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

Wat is het herindelingsontwerp niet?
Het Herindelingsontwerp gaat niet in op de nadere uitwerking in het kader van 'harmonisatie en ontvlechting'. Vragen als hoe wij omgaan met verschillen in bijvoorbeeld het jeugdbeleid of het onderhoud van de openbare ruimte komen nog niet aan de orde. Deze thema's worden vanaf september uitgewerkt nadat het herindelingsadvies door uw raad is vastgesteld.
Het herindelingsontwerp is evenmin een Plan van Aanpak voor de uitwerking vanaf september 2013. De uitwerking betreft een collegebevoegdheid. Wij zullen uw raad actief informeren over deze aanpak.

4. Voorbereiding herindeling

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

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

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

5. Herindelingstraject

In deze paragraaf schetsen wij het herindelingstraject op hoofdlijnen.

Herindelingsontwerp

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

Herindelingsadvies

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

Wetgeving

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

Verkiezingen

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

Planning

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

	B&W	Raadscommissie	Raad
Herindelingsontwerp	14 mei 2013	23 mei 2013	29 mei 2013 (extra)
Ter inzage legging		Acht weken	
Herindelingsadvies	13 augustus 2013	22 augustus 2013 (extra)	27 augustus 2013 (extra)

6. Financiële paragraaf

Herindelingsscan provincie

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

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

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

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

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

Met betrekking tot de grondexploitatie constateert de provincie dat de drie gemeenten afwijkende **methodieken hanteren. De verwachte gronduitgifte ligt in Maasdonk hoger dan in Oss en 's-**

Hertogenbosch. Voor de drie gemeenten geldt dat de algemene reserves grondexploitatie de berekende risico's niet volledig afdekken.

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

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

Eigen onderzoek van Oss en 's-Hertogenbosch
In het kader van de mogelijke herindeling is er door Oss en 's-Hertogenbosch een financiële verkenning uitgevoerd. Op basis van deze financiële verkenning is er sprake van een te verwachten financieel tekort als gevolg van de herindeling voor zowel de gemeente Oss als de gemeente 's-Hertogenbosch. In de gemeente 's-Hertogenbosch is sprake van een structureel nadeel van € 0,6 miljoen en in Oss van een nadeel ter grootte van € 0,4 miljoen. Het incidenteel nadeel wordt voor 's-Hertogenbosch becijferd op € 3,7 miljoen (bruto € 8,5 miljoen) en voor Oss op € 1,8 miljoen (bruto € 4 miljoen).

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

Ter uitvoering van uw motie 'kostenneutraal herindelen', spannen wij ons in om alles in het werk te stellen om de financiële tekorten van de gemeente Maasdonk weg te werken. Voor de gemeente 's-Oss betreft dit tekort aan de hand van eigen onderzoek € 400.000,- structureel en € 1,8 miljoen incidenteel (bruto € miljoen). De nadere onderbouwing heeft uw raad aanvullend van ons ontvangen op 19 april 2013.

Op bestuurlijk niveau is overleg gevoerd met de provincie. Het resultaat daarvan is tot nu toe dat de provincie heeft aangeboden om een brief (bijlage 4) aan de minister van Binnenlandse Zaken & Koninkrijksrelaties te sturen. Daarin verzoekt de provincie de minister om, als er een compensatieregeling voor herindelingen komt, daarvan nog met terugwerkende kracht gebruik te mogen maken. In uw motie noemt uw raad deze regeling.
Los van de herindeling, vinden met de provincie separaat gesprekken plaats over de invulling van de provinciale medeverantwoordelijkheid voor de ontwikkeling en de financiële problematiek rond Heesch-West.

Financieel toezicht

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

Burgemeester en wethouders van Oss,

De secretaris, De burgemeester,

Drs M.J.H. van Schaijk, Drs. W.J.L. Buijs–Glaudemans.

Bijlagen

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

0609201300572 -2

Gemeenteraad

Gemeenteraad

Onderwerp:	Volgnummer 2013-42
Herindelingsontwerp Maasdonk-Oss-'s-Hertogenbosch	Dienst/afdeling BZ

De raad van de gemeente Oss;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van 14 mei 2013;

gelet op het advies van de Raadsadviescommissie van 22 mei 2013;

besluit:

1. het herindelingsontwerp voor de gemeenten Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss, vast te stellen, waarvan de inzet is dat:

a) de kernen Vinkel en Nuland worden toegevoegd aan de gemeente 's-Hertogenbosch en de kern Geffen wordt toegevoegd aan de gemeente Oss;

b) de gemeente Maasdonk per 1-1-2015 zal worden opgeheven;

c) de grenzen tussen de gemeente 's-Hertogenbosch en de gemeente Oss komen te liggen volgens de kaart zoals weergegeven in hoofdstuk 4 van het herindelingsontwerp;

d) de bestaande grenzen van de gemeente 's-Hertogenbosch met de Noord-Brabantse gemeenten Vught en Heusden en de Gelderse gemeente Maasdriel ongewijzigd blijven;

e) de bestaande grenzen van de gemeente Oss met de Noord-Brabantse gemeenten Grave en Landerd en de Gelderse gemeenten Wijchen, West Maas en Waal en Maasdriel ongewijzigd blijven;

f) de grenzen tussen de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss met de gemeente Bernheze en de grenzen van de gemeente 's-Hertogenbosch met de gemeente Sint-Michielsgestel komen te liggen volgens de kaart zoals weergegeven in hoofdstuk 4 van het herindelingsontwerp;

2. de colleges van de drie gemeenten te verzoeken het herindelingsontwerp acht weken ter inzage te leggen en dit tevens aan Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant te zenden.

3. de colleges van de drie gemeenten te verzoeken de nota van zienswijzen en het Herindelingsadvies ter besluitvorming aan de drie gemeenteraden voor te leggen in de vergadering van 27 augustus 2013.

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering van 29 mei 2013.

De gemeenteraad voornoemd,

De griffier,	De voorzitter,
Door rvandenakker op 30 mei 2013	*Door W.J.L. Buijs-Glaudemans op 30 mei 2013*
	Coll:
drs. P.H.A. van den Akker	drs. W.J.L. Buijs-Glaudemans

0609201300573 -2

Gemeenteraad

GEMEENTE Oss

Aan de gemeenteraad

Volgnummer:
Dienst/afdeling: BZ

Onderwerp

Herindelingsadvies Maasdonk – 's-Hertogenbosch - Oss.

Voorstel

1. de zienswijzen te beoordelen overeenkomstig de Nota van zienswijzen en wijzigingen Besluit 'Herindelingsontwerp gemeenten Maasdonk – 's-Hertogenbosch – Oss';
2. de wijzigingen aan te brengen ten opzichte van het herindelingsontwerp die zijn aangegeven in de Nota van zienswijzen en wijzigingen Besluit 'Herindelingsontwerp gemeenten Maasdonk – 's-Hertogenbosch – Oss';
3. het herindelingsadvies gemeenten Maasdonk – 's-Hertogenbosch - Oss vast te stellen, waarvan de inzet is dat:
    a. de kernen Vinkel en Nuland worden toegevoegd aan de gemeente 's-Hertogenbosch en de kern Geffen wordt toegevoegd aan de gemeente Oss;
    b. de gemeente Maasdonk per 1-1-2015 zal worden opgeheven;
    c. de grens tussen de gemeente 's-Hertogenbosch en de gemeente Oss komt te liggen volgens de kaart zoals weergegeven in hoofdstuk 4 van het herindelingsadvies;
    d. de bestaande grenzen van de gemeente 's-Hertogenbosch met de Noord-Brabantse gemeenten Vught en Heusden en de Gelderse gemeente Maasdriel ongewijzigd blijven;
    e. de bestaande grenzen van de gemeente Oss met de Noord-Brabantse gemeenten Grave en Landerd en de Gelderse gemeenten Wijchen, West Maas en Waal en Maasdriel ongewijzigd blijven;
    f. de grenzen tussen de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss met de gemeente Bernheze en de grens van de gemeente 's-Hertogenbosch met de gemeente Sint-Michielsgestel komen te liggen volgens de kaart zoals weergegeven in hoofdstuk 4 van het herindelingsadvies;
4. Het college te verzoeken de herindeling verder voor te bereiden en het herindelingsadvies conform de Wet Arhi aan Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant te zenden.

1. Samenvatting

Wij bieden u hierbij het voorstel aan voor het herindelingsadvies gemeenten Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss. Dit herindelingsadvies volgt op het herindelingsontwerp dat u op 29 mei 2013 vaststelde. We stellen u voor over te gaan tot definitieve besluitvorming door in te stemmen met het bij dit voorstel gevoegde herindelingsadvies. Op basis van de Wet Arhi dienen de drie betrokken gemeenteraden eenzelfde besluit te nemen. Eenzelfde besluit ligt dan ook voor bij de gemeenten 's-Hertogenbosch en Maasdonk.

2. Voortraject

Sinds 2009 oriënteert de gemeente Maasdonk zich op haar bestuurlijke toekomst. Deze oriëntatie leidde eind maart 2013 tot het besluit om de gemeente te splitsen. Het gaat daarbij om een bijzondere herindeling (art. 1 eerste lid sub b Wet Arhi) waarbij na de splitsing, de kernen Vinkel en Nuland worden toegevoegd aan 's-Hertogenbosch en de kern Geffen aan Oss. Op respectievelijk 23 en 25 april spraken de raden van 's-Hertogenbosch en Oss de intentie uit de voorbereidingen voor herindeling te willen starten. Als vervolg hierop, stelden de drie gemeenteraden het herindelingsontwerp vast op 29 mei jl.. De raden van de gemeenten Oss en 's-Hertogenbosch namen eerder allebei moties aan in het kader van 'kostenneutraal herindelen'. In dit raadsvoorstel presenteren wij de actuele stand van zaken op dit vlak. Ook melden wij de afspraken over financiële verdeelmaatstaven en toezicht.

3. Zienswijzen

Het herindelingsontwerp lag na vaststelling in de drie gemeenteraden acht weken ter inzage. Er zijn ruim 400 zienswijzen ingediend. Het leeuwendeel van de ingediende zienswijzen spitst zich toe op de in het herindelingsontwerp voorgestelde gemeentegrens tussen de spoorlijn en de A59. Een groot deel van de inwoners van dit gebied, samen met andere Nulanders, geeft te kennen zich Nulander te achten en op Nuland/'s-Hertogenbosch gericht te zijn. Hun wens is de 'historische' grens tussen Nuland en Geffen van voor 1993 opnieuw als gemeentegrens aan te wijzen. Ditmaal als grens tussen de gemeenten Oss en 's-Hertogenbosch.

4. Zienswijzen leiden tot gewijzigd grensbeloop tussen het spoor en de A59

De ingediende zienswijzen zijn beoordeeld en voor zover aan de orde verwerkt in het uiteindelijke herindelingsadvies. Deze beoordeling, ons besluit en de toelichting daarop is opgenomen in een aparte 'Nota van zienswijzen en wijzigingen Besluit 'Herindelingsontwerp gemeenten Maasdonk - 's-Hertogenbosch' - Oss. Deze treft u als bijlage 1 bij dit voorstel aan. Een gedeelte van de zienswijzen heeft ons doen besluiten u in dit herindelingsadvies een alternatief grensbeloop voor te leggen. Het betreft specifiek het grensbeloop tussen het spoor en de A59. Deze wijziging van het grensbeloop is mogelijk geworden, doordat naast spoorlijnen, wegen en kanalen ook kleinschalige elementen, zoals waterschapsloten, als 'harde' begrenzing in het landschap mogen worden aangemerkt. We hebben uiteindelijk gekozen voor de waterschapsloot als grensbeloop binnen het gebied tussen het spoor en de A59. Daar waar dat niet mogelijk of logisch is, sluiten we aan op de begrenzing van kadastrale eigendommen. De gehele argumentatie en uitwerking van de grenswijziging kunt u terugvinden in hoofdstuk 4 "Geografische uitwerking" van het herindelingsadvies.

5. Vervolgprocedure

Na de vaststelling door de drie gemeenteraden bieden wij het herindelingsadvies aan het college van Gedeputeerde Staten aan.

6. Aanleiding

Vanaf 2009 oriënteert de gemeente Maasdonk zich op haar bestuurlijke toekomst. Vanuit de Toekomstvisie Maasdonk 2009-2012 constateert de gemeente dat het haar ambities alleen kan verwezenlijken door samenwerking of samengaan met andere gemeenten. Na diverse verkenningen met onder andere de gemeente Bernheze, sprak de raad van Maasdonk op 29 januari 2013 het voornemen uit om de gemeente te splitsen. Op 26 maart 2013 besloot de raad van Maasdonk definitief een traject te starten dat leidt tot herindeling van de gemeente. Het betreft hier geen reguliere, maar een bijzondere herindeling (art. 1 eerste lid sub b Wet arhi) waarbij sprake is van splitsing van de gemeente door de kernen Vinkel en Nuland toe te voegen aan de gemeente 's-Hertogenbosch en de kern Geffen aan de gemeente Oss.

Naar aanleiding van dit besluit van Maasdonk en het verzoek om hier medewerking aan te verlenen, stemde uw raad op 25 april 2013 in met het Intentiebesluit Herindeling Maasdonk. De raad van de gemeente 's-Hertogenbosch stemde op 23 april 2013 in met hetzelfde voorstel. Als vervolg hierop, stelden de drie gemeenteraden het herindelingsontwerp vast op 29 mei jl.. Na deze raadsbesluiten, lag het herindelingsontwerp acht weken ter inzage. De zienswijzen die in deze periode zijn ingediend, zijn beoordeeld en zo nodig verwerkt in het uiteindelijke herindelingsadvies. Er is een aparte zienswijzennota bijgevoegd als bijlage 1 aan het herindelingsadvies.

De raden van de gemeente Oss en 's-Hertogenbosch namen beide moties aan in het kader van 'kostenneutraal herindelen'. In dit raadsvoorstel presenteren wij de actuele stand van zaken op dit vlak. Ook gaan wij in op de afspraken over financiële verdeelmaatstaven en toezicht.

Via dit raadsvoorstel leggen wij het concept-herindelingsadvies ter vaststelling aan uw raad voor. Na vaststelling, bieden wij het herindelingsadvies aan het college van Gedeputeerde Staten aan.

7. Herindelingsadvies

Het herindelingsontwerp dat uw raad op 29 mei vaststelde, was in feite een concept-herindelingsadvies. Nu de zienswijzeperiode is gesloten, hebben wij de ingebrachte zienswijzen verwerkt in het definitieve herindelingsadvies. Het leidde tot aanpassing van hoofdstuk 4 Geografische uitwerking. Ten opzichte van het herindelingsontwerp zijn er ook aanvullingen op de hoofdstukken Financiën en Personeel & Organisatie.

In het herindelingsadvies schetsen wij eerst de aanleiding, de huidige situatie en het voortraject van de herindeling. Nut en noodzaak en motieven voor de drie gemeenten komen hierbij aan de orde. Wij beschrijven vervolgens de geografische uitwerking: waar komt de nieuwe grens te liggen? Naar aanleiding van de ingediende zienswijzen en de mogelijkheid een andere 'harde' begrenzing te kiezen, stellen wij nu een alternatief grensbeloop voor. De redenen hiervoor en de beargumentering van de nieuwe begrenzing staan in het herindelingsadvies uitgewerkt.

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

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

Tot slot staan wij stil bij de thema's financiën en personeel. Vanwege het feit dat het een bijzondere herindeling betreft, wordt als gevolg van de splitsing en toevoeging alleen de gemeente Maasdonk opgeheven. Dit houdt in dat de huidige gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss en de daaraan gekoppelde organisatie, organisatie-inrichting blijven bestaan. Hierin volgen wij het Beleidskader herindeling uit 2011. Over de wijze van inpassing en harmonisatie zijn tussen de drie betrokken gemeenten afspraken gemaakt. Deze afspraken zijn verwoord in hoofdstuk 8.2 van het herindelingsadvies en in het convenant P&O dat door de drie colleges in juni 2013 is vastgesteld.

8. Zienswijzen

In deze paragraaf staan wij stil bij de ingebrachte zienswijzen.

Vanaf 3 juni tot en met 28 juli 2013 heeft het herindelingsontwerp ter inzage gelegen in de gemeentehuizen van de gemeenten Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss. Gedurende deze periode zijn in totaal ruim 400 zienswijzen ingediend.

De nota zienswijzen en wijzigingen 'Besluit herindelingsontwerp gemeenten Maasdonk – 's-Hertogenbosch – Oss" is opgenomen in bijlage 1. Hierin staan beschreven:

- een samenvatting van de zienswijzen;
- ons besluit;
- een toelichting op ons besluit;
- een beschrijving van de gevolgen van het besluit voor het herindelingsadvies.

Zienswijzen gedeeltelijk overgenomen

Tijdens de inspraakprocedure van het herindelingsontwerp zijn zoals aangegeven meer dan 400 zienswijzen ingediend. Het nut en de noodzaak voor de herindeling staan in zijn algemeenheid in de zienswijzen niet ter discussie. Het leeuwendeel spitst zich toe op de voorgestelde nieuwe gemeentegrens tussen de spoorlijn en de A59. De inwoners van het gebied tussen het spoor en de A59, ten oosten van de Loonsestraat en de (Nulandse) Papendijk geven te kennen zich Nulanders te achten en op Nuland / 's-Hertogenbosch gericht te zijn. Hun wens is om de oude historische grens

tussen Geffen en Nuland van voor 1993 opnieuw als gemeentegrens aan te wijzen, ditmaal tussen de gemeenten Oss en 's-Hertogenbosch. Zowel tijdens de inspraakavonden, als via schriftelijke zienswijzen is dit als de kern van de bezwaren naar voren gekomen.

Daarnaast is inmiddels duidelijk geworden dat de 'harde' begrenzing in het landschap, zoals gevraagd door de Provincie Noord-Brabant, naast elementen zoals spoorlijnen, wegen en kanalen ook uit kleinschaliger elementen zoals waterschapsloten kan bestaan. Een herkenbare en duurzame begrenzing volgt zoveel als mogelijk deze harde grenzen.

De ingediende zienswijzen heeft ons doen besluiten u in dit herindelingsadvies een alternatief grensbeloop voor te leggen. Het betreft specifiek het grensbeloop tussen het spoor en de A59. We hebben uiteindelijk, zoveel als mogelijk, gekozen voor de waterschapsloot als grensbeloop binnen het gebied tussen het spoor en de A59.

9. Financiën

In deze paragraaf gaan we in op de financiële consequenties van de herindeling en de afspraken die gemaakt zijn over financieel toezicht. Ook benoemen wij de uitgangspunten, de verdeelmaatstaven en de stand van zaken rond het overleg met de provincie en het rijk over financiële compensatie van de tekorten.

Financiële consequenties herindeling

Zoals al vermeld bij het herindelingsontwerp hebben de gemeenten Oss en 's-Hertogenbosch een financiële verkenning uitgevoerd. Op basis van deze financiële verkenning is sprake van een te verwachten financieel tekort in verband met de herindeling voor zowel de gemeente Oss als de gemeente 's-Hertogenbosch. In 's-Hertogenbosch is er sprake van een structureel nadeel van € 0,6 miljoen en in Oss van een nadeel ter grootte van € 0,4 miljoen. Het incidentele nadeel bestond in de financiële verkenning uit twee componenten, namelijk een bruto en een netto nadeel. Het netto incidentele nadeel werd voor 's-Hertogenbosch becijferd op € 3,7 miljoen en voor Oss op € 1,8 miljoen. In aanvulling op dit onderzoek heeft de raad van de gemeente 's-Hertogenbosch nog besloten een eigen extern onderzoek uit te laten voeren. Dit onderzoek is uitgevoerd door PWC en de conclusie was dat er op het totaal effect voor de gemeente 's-Hertogenbosch geen significante verschillen of blinde vlekken geconstateerd zijn ten opzichte van de analyse van de financiële werkgroep.

Toezicht

De provincie houdt bij herindelingen bijzonder toezicht op de financiën. Hiernaast hebben de provincie en de gemeenten Maasdonk, Oss en 's-Hertogenbosch de volgende afspraken gemaakt voor de periode van 18 juni 2013 tot 1 januari 2015:

Afspraken over het verscherpt toezicht die gelden voor de gemeente Maasdonk
Begroting 2013 (Meerjarenraming 2013-2016) is de basis. Alles wat hieronder valt kan worden uitgevoerd. In het kader van goed huisvaderschap wordt wel verwacht dat er een doorkijk gemaakt wordt ten aanzien van nut en noodzaak met betrekking tot zaken die nog voor 1 januari 2015 opgepakt moeten worden.

Bij besluiten waaraan financiële consequenties zijn verbonden is er vooraf afstemming nodig. Concreet betekent dit dat in het kader van de afstemming de raadsagenda's met onderliggende stukken digitaal worden toegezonden aan Oss en 's-Hertogenbosch. Instemming is vooraf nodig bij verschillen in niet voorziene exploitatieposten groter dan de € 10.000,- en niet voorziene investeringsbedragen hoger dan € 25.000,-. Het resultaat van deze afstemming wordt in het voorstel opgenomen.

De openbare notulen van de collegevergaderingen worden toegezonden aan Oss en 's-Hertogenbosch. Indien er besluiten worden genomen met financiële consequenties in de niet-openbare notulen zullen Oss en 's-Hertogenbosch worden geïnformeerd als het gaat om bedragen die een structurele doorwerking hebben.

Er worden geen langdurige contracten meer afgesloten die een einddatum na 1 januari 2015 hebben. Indien dit voor de bedrijfsvoering noodzakelijk is, vindt er vooraf afstemming plaats.

Afspraken over het verscherpt toezicht die gelden voor de gemeenten Oss en 's-Hertogenbosch
Raadsagenda's met onderliggende stukken worden digitaal toegezonden aan Maasdonk.
De openbare notulen van de collegevergaderingen worden toegezonden aan Maasdonk.

Uitgangspunten voor de splitsing van Maasdonk.
De colleges van Oss, Maasdonk en 's-Hertogenbosch hebben overeenstemming bereikt over de uitgangspunten voor de splitsing van de gemeente Maasdonk. Er is gekozen voor een werkbare en pragmatische benadering met als uitgangspunt dat de splitsing evenwichtig moet zijn.
De grondslag voor de splitsing is de balans van de gemeente Maasdonk van 31 december 2014. De uitgangspunten zijn:

1. Uitgangspunt is nu tot een finale verrekening te komen, dus geen nacalculaties. Voor één onderdeel geldt daarvoor een uitzondering en dat is de rol die de gemeente 's-Hertogenbosch heeft als rechtsopvolger van Maasdonk. De eventuele financiële consequenties van deze juridische rol worden met Oss verrekend conform de gehanteerde algemene verdeelmaatstaf.
2. We hanteren een algemene verdeelmaatstaf die het gemiddelde is van het percentage overkomende inwoners, overkomende grondgebied en overkomende woningen. De

algemene verdeelmaatstaf komt daarmee op 62% voor 's-Hertogenbosch en 38% voor Oss. Dit percentage staat vast en wordt tijdens het verdere proces niet meer aangepast.

3. Wat deelbaar is, volgt het overgaande grondgebied. Dit is het belangrijkste uitgangspunt en wordt gezien als een aan de splitsing verbonden consequentie. Over en weer vindt geen verrekening plaats tenzij uit de verdeling blijkt dat sprake is van onbillijkheid of onredelijkheid.
4. Wat ondeelbaar is wordt zoveel mogelijk deelbaar gemaakt door de algemene verdeelsleutel.
5. De reserves en voorzieningen en de resterende boekwaardes worden verdeeld op basis van de uitgangspunten onder twee tot en met vier.
6. De geldleningen worden of per lening gesplitst naar het onder twee genoemde uitgangspunt of het agio en disagio wordt berekend en beide worden verdeeld op basis van het onder twee genoemde uitgangspunt of er wordt een relatie gelegd naar de overgaande activa. Omdat de geldleningen de sluitpost zijn wordt bij de feitelijke splitsing van de balans pas definitief gekozen welk verdeelmechanisme gehanteerd wordt. Het is de bedoeling om hiermee te voorkomen dat Oss of 's-Hertogenbosch bij de splitsing van de balans verplicht wordt een afboeking te doen van de algemene reserve.
7. De grondexploitaties volgen het grondgebied conform het uitgangspunt onder drie.
8. Er is globaal inzicht in de onderhoudstoestand van de gemeentelijke eigendommen. Dit geeft geen aanleiding tot verrekening. De gemeentelijke eigendommen worden verdeeld op basis van het uitgangspunt onder drie en vier.
9. Voor de verbonden partijen moet onderzocht worden welke gemeente in welke verbonden partij wil participeren en ook of er juridisch wel sprake is van uittreding wanneer een gemeente ophoudt te bestaan.
10. Als bij de feitelijke verdeling blijkt dat de hier vastgestelde uitgangspunten niet toepasbaar zijn of tot apert onredelijke uitkomsten leiden, worden hierover in goed overleg nadere afspraken gemaakt. Het is lastig om aan de voorkant van de splitsing alle consequenties al te doorzien en hierover sluitende afspraken te maken. De intentie is uitgesproken om er in goed overleg samen uit te komen.
11. Als het onder 10 bedoelde overleg niet tot overeenstemming leidt wordt het geschil voorgelegd voor een bindend deskundigenadvies. Het is de intentie om er in goed overleg uit te komen maar vooraf is niet uit te sluiten dat over een bepaald onderwerp ook na overleg geen overeenstemming wordt bereikt. Om lange procedures te voorkomen is afgesproken dat een dergelijk geschil voor een bindend advies wordt voorgelegd aan een onafhankelijke deskundige. Dit wordt verder uitgewerkt door de Stuurgroep.

Overleg Rijk/provincie

In de op 25 april jongstleden aangenomen motie "kosten neutraal herindelen" heeft u ons uitgenodigd om alles in het werk te stellen om de financiële tekorten van de gemeente Maasdonk weg te werken. Bij het herindelingsontwerp hebben wij u geïnformeerd over de gevoerde overleggen met de provincie en de daarbij gemaakte afspraken om een brief te sturen aan de minister van

Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In die brief verzoekt de provincie de minister als er een compensatieregeling voor herindeling komt daarvan nog met terugwerkende kracht gebruik te mogen maken. Daarnaast vonden er met de provincie separate gesprekken plaats over de invulling van de provinciale medeverantwoordelijkheid voor de ontwikkeling en de financiële problematiek rond Heesch-West. De brief aan minister Plasterk heeft een uitwerking gekregen in de mei-circulaire. Daarin is de nieuwe maatstaf herindeling vervroeging en verruiming aangekondigd. De minister erkent dat een deel van de kosten van herindeling voorafgaande aan de daadwerkelijke herindeling gemaakt worden. Daarmee is tot op heden, zo stelt hij, geen rekening gehouden in de maatstaf herindeling om gemeenten te faciliteren wordt de maatstaf daarom vervroegd en verruimd. Dit gebeurt langs de volgende lijnen:

- de ontvangers zijn de gemeenten die betrokken zijn bij het herindelingstraject. In ons geval dus Oss 's-Hertogenbosch en Maasdonk
- de extra uitkering vindt plaats in het jaar na het vaststellen van het herindelingsadvies, in ons geval is dat 2014.
- de omvang van de extra uitkering bedraagt 25% van de huidige maatstaf. Dit komt overeen met een bedrag van € 975.000,-.
- De betrokken gemeenten ontvangen allen een even groot bedrag. De financiële gevolgen tussen gemeenten kunnen verschillen. Voor zover dat het geval is wordt het aan de betrokken gemeenten overgelaten gezamenlijk afspraken te maken over de kostenverdeling. De colleges zijn overeengekomen het bedrag evenredig te verdelen. Dit betekent voor elke gemeente een bedrag ad € 325.000,-.

Daarnaast wordt in de mei circulaire de maatstaf herindeling splitsing van gemeenten aangekondigd. In de circulaire wordt daarover opgemerkt dat gebleken is dat de maatstaf herindeling niet voldoende is ingericht op de situatie dat gemeenten niet integraal samengaan maar dat een van de betrokken gemeente wordt opgeheven en gesplitst. Delen van de gemeenten gaan over naar verschillende andere gemeenten. Om in deze lacune te voorzien is een wijziging van de maatstaf herindeling in procedure. Deze wijziging wordt toegepast op herindelingen vanaf 1 januari 2014. Het kabinet heeft ter consultatie een voorstel voorgelegd aan de VNG, het IPO en de Raad voor de financiële verhouding. Dat voorstel houdt in dat het vaste bedrag van de maatstaf met 5% per betrokken gemeenten (inclusief de op te splitsen gemeenten) wordt verhoogd. De reactie hierop was dat deze verhoging als te beperkt wordt ervaren. Inmiddels bevindt een nader voorstel zich in het traject van advisering door de Raad van State. Het kabinet verwacht in de september circulaire 2013 uitsluitsel te krijgen. Onze indruk is dat de maatstaf mogelijk verhoogd zal worden van 5% naar 10%. Als dat zo is gaat het voor Oss en 's-Hertogenbosch in totaal om incidenteel € 500.000,-.

Voorts hebben de verdere gesprekken met de provincie opgeleverd dat de provincie ons voor een jaar de ruimte geeft om Heesch-West kort te financieren. Zolang we die ruimte van de provincie krijgen, betalen we onder de huidige marktomstandigheden een lagere rente over de boekwaarde

van Heesch-West. Het voordeel is afhankelijk van de ontwikkeling van de rente maar met de huidige lage rentestand kan het op jaarbasis voor heel Heesch-West € 250.000,- minder rentekosten betekenen.

10. Vervolgstappen besluitvorming

In onderstaand schema geven wij de vervolgstappen weer die vanaf de vaststelling van het herindelingsadvies volgens de Wet Arhi moeten worden gevolgd.

WAT	WIE	TIJD
Vaststelling herindelingsadvies	Gemeenteraden Maasdonk, Oss en 's-Hertogenbosch	27 augustus 2013
Advies aan minister BZK	College van Gedeputeerde Staten	3 september 2013
Besluit indiening wetsvoorstel	Minister BZK	Vóór 31 -12-2013
Vaststelling bij wet	Tweede Kamer en Eerste Kamer	2014
Herindeling		1 januari 2015

Uitstel verkiezingen

Wij hebben u op 29 mei toegezegd uiterlijk bij vaststelling van het herindelingsadvies uitsluitsel te geven over het uitstellen van de verkiezingen. Inmiddels heeft ook CDA-kamerlid Van Toorenburg hierover vragen gesteld aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). In het antwoord van de minister van 21 juni jl. staat dat er momenteel een wetsvoorstel bij de Raad van State ligt. Inhoud van dit voorstel betreft het verlengen van de zittingsperiode van raden van gemeenten waarvoor uiterlijk 31 december 2013 een verzoek tot herindeling is ingediend bij de Tweede Kamer. Het is een zogenaamde 'uitstelwet'. Een dergelijk verzoek wordt door de minister ingediend.

Na vaststelling van het herindelingsadvies, maakt het college van GS haar advies kenbaar aan de minister van BZK. De minister heeft vier maanden de tijd om een besluit te nemen om tot een wetsvoorstel over te gaan en een advies te vragen aan de Raad van State. Ambtelijk hebben wij uitgebreid contact gehad met het ministerie van BZK en vernomen dat dit besluit eind november, begin december 2013 wordt genomen. Daarna wordt het wetsvoorstel aangeboden aan de Tweede Kamer.

Concluderend merken wij op dat alles in het werk wordt gesteld om de herindeling per 1 januari 2015 in te laten gaan. Strikt formeel kan op dit moment echter nog geen uitsluitsel worden gegeven over uitstel van verkiezingen.

Burgemeester en wethouders van Oss,

De secretaris, De burgemeester,

drs. M.J.H. van Schaijk drs. W.J.L. Buijs-Glaudemans Coll:

Bijlagen:

1. Nota van zienswijzen en wijzigingen Besluit 'Herindelingsontwerp gemeenten Maasdonk – 's-Hertogenbosch – Oss';
2. Herindelingsadvies Maasdonk – Oss – 's-Hertogenbosch;

Ter inzage

1. Gebundelde verslagen van inspraakavonden gemeenten Maasdonk, Oss en 's-Hertogenbosch;
2. Per reguliere post binnengekomen zienswijzen;
3. Totaaloverzicht indieners zienswijzen.

0609201300578 -2

Gemeenteraad

GEMEENTE Oss

Onderwerp: Volgnummer 2013-66
Herindelingsadvies Maasdonk - 's-Hertogenbosch - Oss Dienst/afdeling BZ

De raad van de gemeente Oss;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van 13 augustus 2013;

gelet op het advies van de raadsadviescommissie van 22 augustus 2013;
gelet op de Wet algemene regels herindeling

besluit:

1. de zienswijzen te beoordelen overeenkomstig de Nota van zienswijzen en wijzigingen Besluit 'Herindelingsontwerp gemeenten Maasdonk – 's-Hertogenbosch – Oss';
2. de wijzigingen aan te brengen ten opzichte van het herindelingsontwerp die zijn aangegeven in de Nota van zienswijzen en wijzigingen Besluit 'Herindelingsontwerp gemeenten Maasdonk – 's-Hertogenbosch – Oss';
3. het herindelingsadvies gemeenten Maasdonk – 's-Hertogenbosch - Oss vast te stellen, waarvan de inzet is dat:

a. de kernen Vinkel en Nuland worden toegevoegd aan de gemeente 's-Hertogenbosch en de kern Geffen wordt toegevoegd aan de gemeente Oss;
b. de gemeente Maasdonk per 1-1-2015 zal worden opgeheven;
c. de grens tussen de gemeente 's-Hertogenbosch en de gemeente Oss komt te liggen volgens de kaart zoals weergegeven in hoofdstuk 4 van het herindelingsadvies;
d. de bestaande grenzen van de gemeente 's-Hertogenbosch met de Noord-Brabantse gemeenten Vught en Heusden en de Gelderse gemeente Maasdriel ongewijzigd blijven;
e. de bestaande grenzen van de gemeente Oss met de Noord-Brabantse gemeenten Grave en Landerd en de Gelderse gemeenten Wijchen, West Maas en Waal en Maasdriel ongewijzigd blijven;
f. de grenzen tussen de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss met de gemeente Bernheze en de grens van de gemeente 's-Hertogenbosch met de gemeente Sint-Michielsgestel komen te liggen volgens de kaart zoals weergegeven in hoofdstuk 4 van het herindelingsadvies;

4. Het college te verzoeken de herindeling verder voor te bereiden en het herindelingsadvies conform de Wet Arhi aan Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant te zenden.

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering van 27 augustus 2013.

De gemeenteraad voornoemd,

De griffier,	De voorzitter,
	Coll:
Door rvandenakker op 28 aug 2013	*Door W.J.L. Buijs-Glaudemans op 28 aug 2013*
drs. P.H.A. van den Akker	drs. W.J.L. Buijs-Glaudemans

0609201300579 -2

Raadsvoorstel

Agendanr. : 5
Reg.nr. : 163636
B&W verg. : 14 mei 2013
Commissie : BZ
Cie_verg. : 23 mei 2013
Raadsverg. : 29 mei 2013

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

1) Status
Het voorstel betreft de beleidsvoorbereiding van de herindeling van de gemeente Maasdonk.

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

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

Steller : Smits
Tel. : (073) 615 52 69
E-mail : w.smits@s-hertogenbosch.nl
Paraaf steller :

Paraaf directeur :

Paraaf gemeente secretaris:

4) Aanleiding

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

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

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

5) Herindelingsontwerp

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

6) Herindelingstraject

In deze paragraaf schetsen wij het herindelingstraject op hoofdlijnen.

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

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

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

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

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

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

7) Financiële paragraaf

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

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

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

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

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

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

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

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

Eigen onderzoek van Oss en 's-Hertogenbosch
In het kader van de mogelijke herindeling is er door Oss en 's-Hertogenbosch een financiële verkenning uitgevoerd. Op basis van deze financiële verkenning is er sprake van een te verwachten financieel tekort als gevolg van de herindeling voor zowel de gemeente Oss als de gemeente 's-Hertogenbosch. In de gemeente 's-Hertogenbosch is sprake van een structureel nadeel van € 0,6 miljoen en in Oss van een nadeel ter grootte van € 0,4 miljoen. Het incidenteel nadeel wordt voor 's-Hertogenbosch becijferd op € 3,7 miljoen (bruto € 8,5 miljoen) en voor Oss op € 1,8 miljoen (bruto € 4 miljoen).

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

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

Op bestuurlijk niveau is overleg gevoerd met de provincie. Het resultaat daarvan is tot nu toe dat de provincie heeft aangeboden om een brief (bijlage 4) aan de minister van Binnenlandse Zaken & Koninkrijksrelaties te sturen. Daarin verzoekt de provincie de minister om, als er een compensatieregeling voor herindelingen komt, daarvan nog met terugwerkende kracht gebruik te mogen maken. In uw motie noemt uw raad deze regeling.
Los van de herindeling, vinden met de provincie separaat gesprekken plaats over de invulling van de provinciale medeverantwoordelijkheid voor de ontwikkeling en de financiële problematiek rond Heesch-West.

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

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

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

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

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

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

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

gelet op de Gemeentewet;

Besluit
Bijgaand concept – raadsbesluit vaststellen waarin wordt gevraagd om:

1. het herindelingsontwerp voor de gemeenten Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss, vast te stellen, waarvan de inzet is dat:
   a) de kernen Vinkel en Nuland worden toegevoegd aan de gemeente 's-Hertogenbosch en het dorp Geffen wordt toegevoegd aan de gemeente Oss;
   b) de gemeente Maasdonk per 1-1-2015 zal worden opgeheven;
   c) de grenzen tussen de gemeente 's-Hertogenbosch en de gemeente Oss komen te liggen volgens de kaart zoals weergegeven in hoofdstuk 4 van het herindelingsontwerp;
   d) de bestaande grenzen van de gemeente 's-Hertogenbosch met de Noord-Brabantse gemeenten Vught en Heusden en de Gelderse gemeente Maasdriel ongewijzigd blijven;
   e) de bestaande grenzen van de gemeente Oss met de Noord-Brabantse gemeenten Grave en Landerd en de Gelderse gemeenten Wijchen, West Maas en Waal en Maasdriel ongewijzigd blijven;
   f) de grenzen tussen de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss met de gemeente Bernheze en de grenzen van de gemeente 's-Hertogenbosch met de gemeente Sint-Michielsgestel komen te liggen volgens de kaart zoals weergegeven in hoofdstuk 4 van het herindelingsontwerp;

2. de colleges van de drie gemeenten te verzoeken het herindelingsontwerp acht weken ter inzage te leggen en dit tevens aan Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant te zenden.

3. de colleges van de drie gemeenten te verzoeken de nota van zienswijzen en het Herindelingsadvies ter besluitvorming aan de drie gemeenteraden voor te leggen in de vergadering van 27 augustus 2013.

's-Hertogenbosch,
De gemeenteraad voornoemd,

De griffier,

drs. A. van der Jagt

De voorzitter,

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

VERGADERING
GEMEENTERAAD
d.d. 29 mei 2013
CONFORM BESLOTEN

0609201300583 -2

's-Hertogenbosch

Agendanr. : 5

Raadsvoorstel

Reg.nr. : 1539934
B&W verg. : 13 augustus 2013
Commissie : BZ
Cie_verg. : 22 augustus 2013
Raadsverg. : 27 augustus 2013

Onderwerp: Herindelingsadvies Maasdonk – 's-Hertogenbosch - Oss

1) Status
Het voorstel betreft de beleidsvoorbereiding van de herindeling van de gemeente Maasdonk.

2) Samenvatting
Wij bieden u hierbij het voorstel aan voor het herindelingsadvies gemeenten Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss. Dit herindelingsadvies volgt op het herindelingsontwerp dat u op 29 mei 2013 vaststelde. We stellen u voor over te gaan tot definitieve besluitvorming door in te stemmen met het bij dit voorstel gevoegde herindelingsadvies. Op basis van de Wet Arhi dienen de drie betrokken gemeenteraden eenzelfde besluit te nemen. Eenzelfde besluit ligt dan ook voor bij de gemeenten Oss en Maasdonk.

Voortraject
Sinds 2009 oriënteert de gemeente Maasdonk zich op haar bestuurlijke toekomst. Deze oriëntatie leidde eind maart 2013 tot het besluit om de gemeente te splitsen. Het gaat daarbij om een bijzondere herindeling (art. 1 eerste lid sub b Wet arhi) waarbij na de splitsing, de kernen Vinkel en Nuland worden toegevoegd aan 's-Hertogenbosch en de kern Geffen aan Oss. Op respectievelijk 23 en 25 april spraken de raden van 's-Hertogenbosch en Oss de intentie uit de voorbereidingen voor herindeling te willen starten. Als vervolg hierop, stelden de drie gemeenteraden het herindelingsontwerp vast op 29 mei jl. (regnr. 163636). De raden van de gemeenten Oss en 's-Hertogenbosch namen eerder allebei moties aan in het kader van 'kostenneutraal herindelen'. In dit raadsvoorstel presenteren wij de actuele stand van zaken op dit vlak. Ook melden wij de afspraken over financiële verdeelmaatstaven en toezicht.

Zienswijzen
Het herindelingsontwerp lag na vaststelling in de drie gemeenteraden acht weken ter inzage. Er zijn ruim 450 zienswijzen ingediend. Het leeuwendeel van de ingediende zienswijzen spitst zich toe op de in het herindelingsontwerp voorgestelde gemeentegrens tussen de spoorlijn en de A59. Een groot deel van de inwoners van dit gebied, samen met andere Nulanders, geeft te kennen zich Nulander te achten en op Nuland/'s-Hertogenbosch gericht te zijn. Hun wens is de 'historische' grens tussen Nuland en Geffen van voor 1993 opnieuw als gemeentegrens aan te wijzen. Ditmaal als grens tussen de gemeenten Oss en 's-Hertogenbosch.

Zienswijzen leiden tot gewijzigd grensbeloop tussen het spoor en de A59
De ingediende zienswijzen zijn beoordeeld en voor zover aan de orde verwerkt in het uiteindelijke herindelingsadvies. Deze beoordeling, ons besluit en de toelichting daarop is opgenomen in een aparte 'Nota van zienswijzen en wijzigingen Besluit 'Herindelingsontwerp gemeenten Maasdonk - 's-Hertogenbosch' - Oss. Deze treft u als bijlage 1 bij dit voorstel aan. Een gedeelte van de zienswijzen heeft ons doen besluiten u in dit herindelingsadvies een alternatief grensbeloop voor te leggen. Het betreft specifiek het grensbeloop tussen het spoor en de A59. Deze wijziging van het grensbeloop is mogelijk geworden, doordat naast spoorlijnen, wegen en kanalen ook kleinschalige elementen, zoals waterschapsloten, als 'harde' begrenzing in het landschap mogen worden aangemerkt. We hebben uiteindelijk gekozen voor de waterschapsloot als grensbeloop binnen het gebied tussen het spoor en de A59. Daar waar dat niet mogelijk of logisch is, sluiten we aan op de begrenzing van kadastrale eigendommen. De gehele argumentatie en uitwerking van de grenswijziging kunt u terugvinden in hoofdstuk 4 "Geografische uitwerking" van het herindelingsadvies.

Vervolgprocedure
Na de vaststelling door de drie gemeenteraden bieden wij het herindelingsadvies aan het college van Gedeputeerde Staten aan.

Correspondentie-adres: Postbus 12345
5200 GZ 's-Hertogenbosch
KvK nr 17278704

3) Voorstel

Bijgaand concept – raadsbesluit vaststellen waarin wordt gevraagd om:

1. de zienswijzen te beoordelen overeenkomstig de Nota van zienswijzen en wijzigingen Besluit 'Herindelingsontwerp gemeenten Maasdonk – 's-Hertogenbosch – Oss';
2. de wijzigingen aan te brengen ten opzichte van het herindelingsontwerp die zijn aangegeven in de Nota van zienswijzen en wijzigingen Besluit 'Herindelingsontwerp gemeenten Maasdonk – 's-Hertogenbosch – Oss';
3. het herindelingsadvies gemeenten Maasdonk – 's-Hertogenbosch - Oss vast te stellen, waarvan de inzet is dat:
   a) de kernen Vinkel en Nuland worden toegevoegd aan de gemeente 's-Hertogenbosch en de kern Geffen wordt toegevoegd aan de gemeente Oss;
   b) de gemeente Maasdonk per 1-1-2015 zal worden opgeheven;
   c) de grens tussen de gemeente 's-Hertogenbosch en de gemeente Oss komt te liggen volgens de kaart zoals weergegeven in hoofdstuk 4 van het herindelingsadvies;
   d) de bestaande grenzen van de gemeente 's-Hertogenbosch met de Noord-Brabantse gemeenten Vught en Heusden en de Gelderse gemeente Maasdriel ongewijzigd blijven;
   e) de bestaande grenzen van de gemeente Oss met de Noord-Brabantse gemeenten Grave en Landerd en de Gelderse gemeenten Wijchen, West Maas en Waal en Maasdriel ongewijzigd blijven;
   f) de grenzen tussen de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss met de gemeente Bernheze en de grens van de gemeente 's-Hertogenbosch met de gemeente Sint-Michielsgestel komen te liggen volgens de kaart zoals weergegeven in hoofdstuk 4 van het herindelingsadvies;
4. Het college te verzoeken de herindeling verder voor te bereiden en het herindelingsadvies conform de Wet Arhi aan Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant te zenden.

Steller : Smits
Tel. : (073) 615 52 69
E-mail : w.smits@s-hertogenbosch.nl

4) Aanleiding

Vanaf 2009 oriënteert de gemeente Maasdonk zich op haar bestuurlijke toekomst. Vanuit de Toekomstvisie *Maasdonk 2009-2012* constateert de gemeente dat het haar ambities alleen kan verwezenlijken door samenwerking of samengaan met andere gemeenten. Na diverse verkenningen met onder andere de gemeente Bernheze, sprak de raad van Maasdonk op 29 januari 2013 het voornemen uit om de gemeente te splitsen. Op 26 maart 2013 besloot de raad van Maasdonk definitief een traject te starten dat leidt tot herindeling van de gemeente. Het betreft hier geen reguliere, maar een bijzondere herindeling (art. 1 eerste lid sub b Wet arhi) waarbij sprake is van splitsing van de gemeente door de kernen Vinkel en Nuland toe te voegen aan de gemeente 's-Hertogenbosch en de kern Geffen aan de gemeente Oss.

Naar aanleiding van dit besluit van Maasdonk en het verzoek om hier medewerking aan te verlenen, stemde uw raad op 23 april 2013 in met het Intentiebesluit Herindeling Maasdonk (regnr. 155423). De raad van de gemeente Oss stemde op 25 april 2013 in met hetzelfde voorstel. Als vervolg hierop, stelden de drie gemeenteraden het herindelingsontwerp vast op 29 mei jl. (regnr. 163636). Na deze raadsbesluiten, lag het herindelingsontwerp acht weken ter inzage. De zienswijzen die in deze periode zijn ingediend, zijn beoordeeld en zo nodig verwerkt in het uiteindelijke herindelingsadvies. Er is een aparte zienswijzennota bijgevoegd als bijlage 1 aan het herindelingsadvies.

De raden van de gemeente Oss en 's-Hertogenbosch namen beide moties aan in het kader van 'kostenneutraal herindelen'. In dit raadsvoorstel presenteren wij de actuele stand van zaken op dit vlak. Ook gaan wij in op de afspraken over financiële verdeelmaatstaven en toezicht.

Via dit raadsvoorstel leggen wij het concept-herindelingsadvies ter vaststelling aan uw raad voor. Na vaststelling, bieden wij het herindelingsadvies aan het college van Gedeputeerde Staten aan.

5) Herindelingsadvies

Het herindelingsontwerp dat uw raad op 29 mei vaststelde, was in feite een concept-herindelingsadvies. Nu de zienswijzeperiode is gesloten, hebben wij de ingebrachte zienswijzen verwerkt in het definitieve herindelingsadvies. Het leidde tot aanpassing van hoofdstuk 4 Geografische uitwerking. Ten opzichte van het herindelingsontwerp zijn er ook aanvullingen op de hoofdstukken Financiën en Personeel & Organisatie.

In het herindelingsadvies schetsen wij eerst de aanleiding, de huidige situatie en het voortraject van de herindeling. Nut en noodzaak en motieven voor de drie gemeenten komen hierbij aan de orde. Wij beschrijven vervolgens de geografische uitwerking: waar komt de nieuwe grens te liggen? Naar aanleiding van de ingediende zienswijzen en de mogelijkheid een andere 'harde' begrenzing te kiezen, stellen wij nu een alternatief grensbeloop voor. De redenen hiervoor en de beargumentering van de nieuwe begrenzing staan in het herindelingsadvies uitgewerkt.

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

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

Tot slot staan wij stil bij de thema's financiën en personeel. Vanwege het feit dat het een bijzondere herindeling betreft, wordt als gevolg van de splitsing en toevoeging alleen de gemeente Maasdonk opgeheven. Dit houdt in dat de huidige gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss en de daaraan

gekoppelde organisatie, organisatie-inrichting blijven bestaan. Hierin volgen wij het Beleidskader herindeling uit 2011. Over de wijze van inpassing en harmonisatie zijn tussen de drie betrokken gemeenten afspraken gemaakt. Deze afspraken zijn verwoord in hoofdstuk 8.2 van het herindelingsadvies en in het convenant P&O dat door de drie colleges in juni 2013 is vastgesteld.

6) Zienswijzen

In deze paragraaf staan wij stil bij de ingebrachte zienswijzen.

Vanaf 3 juni tot en met 28 juli 2013 heeft het herindelingsontwerp ter inzage gelegen in de gemeentehuizen van de gemeenten Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss. Gedurende deze periode zijn ruim 450 zienswijzen ingediend.

De nota zienswijzen en wijzigingen 'Besluit herindelingsontwerp gemeenten Maasdonk – 's-Hertogenbosch – Oss" is opgenomen in bijlage 1. Hierin staan beschreven:

- een samenvatting van de zienswijzen;
- ons besluit;
- een toelichting op ons besluit;
- een beschrijving van de gevolgen van het besluit voor het herindelingsadvies.

Zienswijzen gedeeltelijk overgenomen

Tijdens de inspraakprocedure van het herindelingsontwerp zijn zoals aangegeven ruim 450 zienswijzen ingediend. Het nut en de noodzaak voor de herindeling staan in zijn algemeenheid in de zienswijzen niet ter discussie. Het leeuwendeel spitst zich toe op de voorgestelde nieuwe gemeentegrens tussen de spoorlijn en de A59. De inwoners van het gebied tussen het spoor en de A59, ten oosten van de Loonsestraat en de (Nulandse) Papendijk geven te kennen zich Nulanders te achten en op Nuland / 's-Hertogenbosch gericht te zijn. Hun wens is om de oude historische grens tussen Geffen en Nuland van voor 1993 opnieuw als gemeentegrens aan te wijzen, ditmaal tussen de gemeenten Oss en 's-Hertogenbosch. Zowel tijdens de inspraakavonden, als via schriftelijke zienswijzen is dit als de kern van de bezwaren naar voren gekomen.

Daarnaast is inmiddels duidelijk geworden dat de 'harde' begrenzing in het landschap, zoals gevraagd door de Provincie Noord-Brabant, naast elementen zoals spoorlijnen, wegen en kanalen ook uit kleinschaliger elementen zoals waterschapsloten kan bestaan. Een herkenbare en duurzame begrenzing volgt zoveel als mogelijk deze harde grenzen.

De ingediende zienswijzen heeft ons doen besluiten u in dit herindelingsadvies een alternatief grensbeloop voor te leggen. Het betreft specifiek het grensbeloop tussen het spoor en de A59. We hebben uiteindelijk, zoveel als mogelijk, gekozen voor de waterschapsloot als grensbeloop binnen het gebied tussen het spoor en de A59.

7) Financiën

In deze paragraaf gaan we in op de financiële consequenties van de herindeling en de afspraken die gemaakt zijn over financieel toezicht. Ook benoemen wij de uitgangspunten, de verdeelmaatstaven en de stand van zaken rond het overleg met de provincie en het rijk over financiële compensatie van de tekorten.

Financiële consequenties herindeling
Zoals al vermeld bij het herindelingsontwerp hebben de gemeenten Oss en 's-Hertogenbosch een financiële verkenning uitgevoerd. Op basis van deze financiële verkenning is sprake van een te verwachten financieel tekort in verband met de herindeling voor zowel de gemeente Oss als de gemeente 's-Hertogenbosch. In 's-Hertogenbosch is er sprake van een structureel nadeel van € 0,6 miljoen en in Oss van een nadeel ter grootte van € 0,4 miljoen. Het incidentele nadeel bestond in de financiële verkenning uit twee componenten, namelijk een bruto en een netto nadeel. Het netto incidentele nadeel werd voor 's-Hertogenbosch becijferd op € 3,7 miljoen en voor Oss op € 1,8 miljoen. In aanvulling op dit onderzoek heeft de raad van de gemeente 's-Hertogenbosch nog besloten een eigen extern onderzoek uit te laten voeren. Dit onderzoek is uitgevoerd door PWC en de conclusie was dat er op het totaal effect voor de gemeente 's-Hertogenbosch geen significante verschillen of blinde vlekken geconstateerd zijn ten opzichte van de analyse van de financiële werkgroep.

Toezicht
De provincie houdt bij herindelingen bijzonder toezicht op de financiën. Hiernaast hebben de provincie en de gemeenten Maasdonk, Oss en 's-Hertogenbosch de volgende afspraken gemaakt voor de periode van 18 juni 2013 tot 1 januari 2015:

Afspraken over het verscherpt toezicht die gelden voor de gemeente Maasdonk

1. Begroting 2013 (Meerjarenraming 2013-2016) is de basis. Alles wat hieronder valt kan worden uitgevoerd. In het kader van goed huisvaderschap wordt wel verwacht dat er een doorkijk gemaakt wordt ten aanzien van nut en noodzaak met betrekking tot zaken die nog voor 1 januari 2015 opgepakt moeten worden.

2. Bij besluiten waaraan financiële consequenties zijn verbonden is er vooraf afstemming nodig. Concreet betekent dit dat in het kader van de afstemming de raadsagenda's met onderliggende stukken digitaal worden toegezonden aan Oss en 's-Hertogenbosch. Instemming is vooraf nodig bij verschillen in niet voorziene exploitatieposten groter dan de € 10.000,- en niet voorziene investeringsbedragen hoger dan € 25.000,-. Het resultaat van deze afstemming wordt in het voorstel opgenomen.

3. De openbare notulen van de collegevergaderingen worden toegezonden aan Oss en 's-Hertogenbosch. Indien er besluiten worden genomen met financiële consequenties in de niet-openbare notulen zullen Oss en 's-Hertogenbosch worden geïnformeerd als het gaat om bedragen die een structurele doorwerking hebben.

4. Er worden geen langdurige contracten meer afgesloten die een einddatum na 1 januari 2015 hebben. Indien dit voor de bedrijfsvoering noodzakelijk is, vindt er vooraf afstemming plaats.

Afspraken over het verscherpt toezicht die gelden voor de gemeenten Oss en 's-Hertogenbosch

1. Raadsagenda's met onderliggende stukken worden digitaal toegezonden aan Maasdonk.
2. De openbare notulen van de collegevergaderingen worden toegezonden aan Maasdonk.

Uitgangspunten voor de splitsing van Maasdonk.
De colleges van Oss, Maasdonk en 's-Hertogenbosch hebben overeenstemming bereikt over de uitgangspunten voor de splitsing van de gemeente Maasdonk. Er is gekozen voor een werkbare en pragmatische benadering met als uitgangspunt dat de splitsing evenwichtig moet zijn.
De grondslag voor de splitsing is de balans van de gemeente Maasdonk van 31 december 2014. De uitgangspunten zijn:

1. Uitgangspunt is nu tot een finale verrekening te komen, dus geen nacalculaties. Voor één onderdeel geldt daarvoor een uitzondering en dat is de rol die de gemeente 's-Hertogenbosch heeft als rechtsopvolger van Maasdonk. De eventuele financiële consequenties van deze juridische rol worden met Oss verrekend conform de gehanteerde algemene verdeelmaatstaf.
2. We hanteren een algemene verdeelmaatstaf die het gemiddelde is van het percentage overkomende inwoners, overkomende grondgebied en overkomende woningen. De algemene verdeelmaatstaf komt daarmee op 62% voor 's-Hertogenbosch en 38% voor Oss. Dit percentage staat vast en wordt tijdens het verdere proces niet meer aangepast.
3. Wat deelbaar is, volgt het overgaande grondgebied. Dit is het belangrijkste uitgangspunt en wordt gezien als een aan de splitsing verbonden consequentie. Over en weer vindt geen verrekening plaats tenzij uit de verdeling blijkt dat sprake is van onbillijkheid of onredelijkheid.
4. Wat ondeelbaar is wordt zoveel mogelijk deelbaar gemaakt door de algemene verdeelsleutel.
5. De reserves en voorzieningen en de resterende boekwaardes worden verdeeld op basis van de uitgangspunten onder twee tot en met vier.
6. De geldleningen worden of per lening gesplitst naar het onder twee genoemde uitgangspunt of het agio en disagio wordt berekend en beide worden verdeeld op basis van het onder twee genoemde uitgangspunt of er wordt een relatie gelegd naar de overgaande activa. Omdat de geldleningen de sluitpost zijn wordt bij de feitelijke splitsing van de balans pas definitief gekozen welk verdeelmechanisme gehanteerd wordt. Het is de bedoeling om hiermee te voorkomen dat Oss of 's-Hertogenbosch bij de splitsing van de balans verplicht wordt een afboeking te doen van de algemene reserve.
7. De grondexploitaties volgen het grondgebied conform het uitgangspunt onder drie.
8. Er is globaal inzicht in de onderhoudstoestand van de gemeentelijke eigendommen. Dit geeft geen aanleiding tot verrekening. De gemeentelijke eigendommen worden verdeeld op basis van het uitgangspunt onder drie en vier.
9. Voor de verbonden partijen moet onderzocht worden welke gemeente in welke verbonden partij wil participeren en ook of er juridisch wel sprake is van uittreding wanneer een gemeente ophoudt te bestaan.
10. Als bij de feitelijke verdeling blijkt dat de hier vastgestelde uitgangspunten niet toepasbaar zijn of tot apert onredelijke uitkomsten leiden, worden hierover in goed overleg nadere afspraken gemaakt. Het is lastig om aan de voorkant van de splitsing alle consequenties al te doorzien en hierover sluitende afspraken te maken. De intentie is uitgesproken om er in goed overleg samen uit te komen.
11. Als het onder 10 bedoelde overleg niet tot overeenstemming leidt wordt het geschil voorgelegd voor een bindend deskundigenadvies. Het is de intentie om er in goed overleg uit te komen maar vooraf is niet uit te sluiten dat over een bepaald onderwerp ook na overleg geen overeenstemming wordt bereikt. Om lange procedures te voorkomen is afgesproken dat een dergelijk geschil voor een bindend advies wordt voorgelegd aan een onafhankelijke deskundige. Dit wordt verder uitgewerkt door de Stuurgroep.

Overleg Rijk/provincie

In de op 23 april jongstleden aangenomen motie "kosten neutraal herindelen" heeft u ons uitgenodigd om alles in het werk te stellen om de financiële tekorten van de gemeente Maasdonk weg te werken. Bij het herindelingsontwerp hebben wij u geïnformeerd over de gevoerde overleggen met de provincie en de daarbij gemaakte afspraken om een brief te sturen aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In die brief verzoekt de provincie de minister als er een compensatieregeling voor herindeling komt daarvan nog met terugwerkende kracht gebruik te mogen maken. Daarnaast vonden er met de provincie separate gesprekken plaats over de invulling van de provinciale medeverantwoordelijkheid voor de ontwikkeling en de financiële problematiek rond Heesch-West. De brief aan minister Plasterk heeft een uitwerking gekregen in de mei-circulaire. Daarin is de nieuwe maatstaf herindeling vervroeging en verruiming aangekondigd. De minister erkent dat een deel van de kosten van herindeling voorafgaande aan de daadwerkelijke herindeling gemaakt worden.

Daarmee is tot op heden, zo stelt hij, geen rekening gehouden in de maatstaf herindeling om gemeenten te faciliteren wordt de maatstaf daarom vervroegd en verruimd. Dit gebeurt langs de volgende lijnen:

- de ontvangers zijn de gemeenten die betrokken zijn bij het herindelingstraject. In ons geval dus Oss 's-Hertogenbosch en Maasdonk
- de extra uitkering vindt plaats in het jaar na het vaststellen van het herindelingsadvies, in ons geval is dat 2014.
- de omvang van de extra uitkering bedraagt 25% van de huidige maatstaf. Dit komt overeen met een bedrag van € 975.000,-.
- De betrokken gemeenten ontvangen allen een even groot bedrag. De financiële gevolgen tussen gemeenten kunnen verschillen. Voor zover dat het geval is wordt het aan de betrokken gemeenten overgelaten gezamenlijk afspraken te maken over de kostenverdeling. De colleges zijn overeengekomen het bedrag evenredig te verdelen. Dit betekent voor elke gemeente een bedrag ad € 325.000,-.

Daarnaast wordt in de mei circulaire de maatstaf herindeling splitsing van gemeenten aangekondigd. In de circulaire wordt daarover opgemerkt dat gebleken is dat de maatstaf herindeling niet voldoende is ingericht op de situatie dat gemeenten niet integraal samengaan maar dat een van de betrokken gemeente wordt opgeheven en gesplitst. Delen van de gemeenten gaan over naar verschillende andere gemeenten. Om in deze lacune te voorzien is een wijziging van de maatstaf herindeling in procedure. Deze wijziging wordt toegepast op herindelingen vanaf 1 januari 2014. Het kabinet heeft ter consultatie een voorstel voorgelegd aan de VNG, het IPO en de Raad voor de financiële verhouding. Dat voorstel houdt in dat het vaste bedrag van de maatstaf met 5% per betrokken gemeenten (inclusief de op te splitsen gemeenten) wordt verhoogd. De reactie hierop was dat deze verhoging als te beperkt wordt ervaren. Inmiddels bevindt een nader voorstel zich in het traject van advisering door de Raad van State. Het kabinet verwacht in de september circulaire 2013 uitsluitsel te krijgen. Onze indruk is dat de maatstaf mogelijk verhoogd zal worden van 5% naar 10%. Als dat zo is gaat het voor Oss en 's-Hertogenbosch in totaal om incidenteel € 500.000,-.

Voorts hebben de verdere gesprekken met de provincie opgeleverd dat de provincie ons voor een jaar de ruimte geeft om Heesch-West kort te financieren. Zolang we die ruimte van de provincie krijgen, betalen we onder de huidige marktomstandigheden een lagere rente over de boekwaarde van Heesch-West. Het voordeel is afhankelijk van de ontwikkeling van de rente maar met de huidige lage rentestand kan het op jaarbasis voor heel Heesch-West € 250.000,- minder rentekosten betekenen.

8) Vervolgstappen besluitvorming

In onderstaand schema geven wij de vervolgstappen weer die vanaf de vaststelling van het herindelingsadvies volgens de Wet Arhi moeten worden gevolgd.

WAT	WIE	TIJD
Vaststelling herindelingsadvies	Gemeenteraden Maasdonk, Oss en 's-Hertogenbosch	27 augustus 2013
Advies aan minister BZK	College van Gedeputeerde Staten	3 september 2013
Besluit indiening wetsvoorstel	Minister BZK	Vóór 31 -12-2013
Vaststelling bij wet	Tweede Kamer en Eerste Kamer	2014
Herindeling		1 januari 2015

Uitstel verkiezingen
Wij hebben u op 29 mei toegezegd uiterlijk bij vaststelling van het herindelingsadvies uitsluitsel te geven over het uitstellen van de verkiezingen. Inmiddels heeft ook CDA-kamerlid Van Toorenburg hierover vragen gesteld aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). In het antwoord van de minister van 21 juni jl. staat dat er momenteel een wetsvoorstel bij de Raad van State ligt. Inhoud van dit voorstel betreft het verlengen van de zittingsperiode van raden van gemeenten waarvoor uiterlijk 31 december 2013 een verzoek tot herindeling is ingediend bij de Tweede Kamer. Het is een zogenaamde 'uitstelwet'. Een dergelijk verzoek wordt door de minister ingediend.

Na vaststelling van het herindelingsadvies, maakt het college van GS haar advies kenbaar aan de minister van BZK. De minister heeft vier maanden de tijd om een besluit te nemen om tot een wetsvoorstel over te gaan en een advies te vragen aan de Raad van State. Ambtelijk hebben wij uitgebreid contact gehad met het ministerie van BZK en vernomen dat dit besluit eind november, begin december 2013 wordt genomen. Daarna wordt het wetsvoorstel aangeboden aan de Tweede Kamer.

Concluderend merken wij op dat alles in het werk wordt gesteld om de herindeling per 1 januari 2015 in te laten gaan. Strikt formeel kan op dit moment echter nog geen uitsluitsel worden gegeven over uitstel van verkiezingen.

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

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

Bijlagen:
1. Nota van zienswijzen en wijzigingen Besluit 'Herindelingsontwerp gemeenten Maasdonk – 's-Hertogenbosch – Oss';
2. Herindelingsadvies Maasdonk – Oss – 's-Hertogenbosch.

Ter inzage
1. Gebundelde verslagen van inspraakavonden gemeenten Maasdonk, Oss en 's-Hertogenbosch;
2. Per reguliere post binnengekomen zienswijzen;
3. Totaaloverzicht indieners zienswijzen.

De gemeenteraad van 's-Hertogenbosch in zijn openbare vergadering van
27 augustus 2013;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 13 augustus 2013,
regnr.1539934;

gelet op de Gemeentewet;

gelet op de Wet Algemene regels herindeling

Besluit

Bijgaand concept – raadsbesluit vaststellen waarin wordt gevraagd om:

1. de zienswijzen te beoordelen overeenkomstig de Nota van zienswijzen en wijzigingen Besluit 'Herindelingsontwerp gemeenten Maasdonk – 's-Hertogenbosch – Oss';
2. de wijzigingen aan te brengen ten opzichte van het herindelingsontwerp die zijn aangegeven in de Nota van zienswijzen en wijzigingen Besluit 'Herindelingsontwerp gemeenten Maasdonk – 's-Hertogenbosch – Oss';
3. het herindelingsadvies gemeenten Maasdonk – 's-Hertogenbosch - Oss vast te stellen, waarvan de inzet is dat:
   a) de kernen Vinkel en Nuland worden toegevoegd aan de gemeente 's-Hertogenbosch en de kern Geffen wordt toegevoegd aan de gemeente Oss;
   b) de gemeente Maasdonk per 1-1-2015 zal worden opgeheven;
   c) de grens tussen de gemeente 's-Hertogenbosch en de gemeente Oss komt te liggen volgens de kaart zoals weergegeven in hoofdstuk 4 van het herindelingsadvies;
   d) de bestaande grenzen van de gemeente 's-Hertogenbosch met de Noord-Brabantse gemeenten Vught en Heusden en de Gelderse gemeente Maasdriel ongewijzigd blijven;
   e) de bestaande grenzen van de gemeente Oss met de Noord-Brabantse gemeenten Grave en Landerd en de Gelderse gemeenten Wijchen, West Maas en Waal en Maasdriel ongewijzigd blijven;
   f) de grenzen tussen de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss met de gemeente Bernheze en de grens van de gemeente 's-Hertogenbosch met de gemeente Sint-Michielsgestel komen te liggen volgens de kaart zoals weergegeven in hoofdstuk 4 van het herindelingsadvies;
4. Het college te verzoeken de herindeling verder voor te bereiden en het herindelingsadvies conform de Wet Arhi aan Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant te zenden.

's-Hertogenbosch,
De gemeenteraad voornoemd,

De griffier,

drs. A. van der Jagt

De voorzitter,

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

VERGADERING
GEMEENTERAAD
d.d. 27 augustus 2013
CONFORM BESLOTEN

0609201300588 -2

GEMEENTE
MAASDONK

Besluitvormende nota Raad/13-00123

Datum voorstel:	7 augustus 2013
Agendapunt:	5
Vergadering:	27 augustus 2013
Portefeuillehouder:	Dhr. drs. R.H. Augusteijn
Behandelend ambtenaar:	E. Softic
Onderwerp:	*Herindelingsadvies*
Nummer begrotingswijziging:	
Voorstel:	

Bijgaand concept – raadsbesluit vaststellen waarin wordt gevraagd om:

1. de zienswijzen te beoordelen overeenkomstig de Nota van zienswijzen en wijzigingen Besluit 'Herindelingsontwerp gemeenten Maasdonk – 's-Hertogenbosch – Oss';
2. de wijzigingen aan te brengen ten opzichte van het herindelingsontwerp die zijn aangegeven in de Nota van zienswijzen en wijzigingen Besluit 'Herindelingsontwerp gemeenten Maasdonk – 's-Hertogenbosch – Oss';
3. het herindelingsadvies gemeenten Maasdonk – 's-Hertogenbosch - Oss vast te stellen, waarvan de inzet is dat:
   a) de kernen Vinkel en Nuland worden toegevoegd aan de gemeente 's-Hertogenbosch en de kern Geffen wordt toegevoegd aan de gemeente Oss;
   b) de gemeente Maasdonk per 1-1-2015 zal worden opgeheven;
   c) de grens tussen de gemeente 's-Hertogenbosch en de gemeente Oss komt te liggen volgens de kaart zoals weergegeven in hoofdstuk 4 van het herindelingsadvies;
   d) de bestaande grenzen van de gemeente 's-Hertogenbosch met de Noord-Brabantse gemeenten Vught en Heusden en de Gelderse gemeente Maasdriel ongewijzigd blijven;
   e) de bestaande grenzen van de gemeente Oss met de Noord-Brabantse gemeenten Grave en Landerd en de Gelderse gemeenten Wijchen, West Maas en Waal en Maasdriel ongewijzigd blijven;
   f) de grenzen tussen de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss met de gemeente Bernheze en de grens van de gemeente 's-Hertogenbosch met de gemeente Sint-Michielsgestel komen te liggen volgens de kaart zoals weergegeven in hoofdstuk 4 van het herindelingsadvies;
4. Het college te verzoeken de herindeling verder voor te bereiden en het herindelingsadvies conform de Wet Arhi aan Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant te zenden.

Samenvatting

Wij bieden u hierbij het voorstel aan voor het herindelingsadvies gemeenten Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss. Dit herindelingsadvies volgt op het herindelingsontwerp dat u op 29 mei 2013 vaststelde. We stellen u voor over te gaan tot definitieve besluitvorming door in te stemmen met het bij dit voorstel gevoegde herindelingsadvies. Op basis van de Wet Arhi dienen de drie betrokken gemeenteraden eenzelfde besluit te nemen. Eenzelfde besluit ligt dan ook voor bij de gemeenten Oss en 's-Hertogenbosch.

Voortraject

Sinds 2009 oriënteert de gemeente Maasdonk zich op haar bestuurlijke toekomst. Deze oriëntatie leidde eind maart 2013 tot het besluit om de gemeente te splitsen. Het gaat daarbij om een bijzondere herindeling waarbij na de splitsing, de kernen Vinkel en Nuland worden toegevoegd aan 's-Hertogenbosch en de kern Geffen aan Oss. Op respectievelijk 23 en 25 april spraken de raden van 's-Hertogenbosch en Oss de intentie uit de voorbereidingen voor herindeling te willen starten. Als vervolg hierop, stelden de drie gemeenteraden het herindelingsontwerp vast op 29

mei jl. De raden van de gemeenten Oss en 's-Hertogenbosch namen eerder allebei moties aan in het kader van 'kostenneutraal herindelen'. In dit raadsvoorstel presenteren wij de actuele stand van zaken op dit vlak. Ook melden wij de afspraken over financiële verdeelmaatstaven en toezicht.

Zienswijzen
Het herindelingsontwerp lag na vaststelling in de drie gemeenteraden acht weken ter inzage. Er zijn 434 zienswijzen ingediend. Het leeuwendeel van de ingediende zienswijzen spitst zich toe op de in het herindelingsontwerp voorgestelde gemeentegrens tussen de spoorlijn en de A59. Een groot deel van de inwoners van dit gebied, samen met andere Nulanders, geeft te kennen zich Nulander te achten en op Nuland/'s-Hertogenbosch gericht te zijn. Hun wens is de 'historische' grens tussen Nuland en Geffen van voor 1993 opnieuw als gemeentegrens aan te wijzen. Ditmaal als grens tussen de gemeenten Oss en 's-Hertogenbosch.

Zienswijzen leiden tot gewijzigd grensbeloop tussen het spoor en de A59
De ingediende zienswijzen zijn beoordeeld en voor zover aan de orde verwerkt in het uiteindelijke herindelingsadvies. Deze beoordeling, ons besluit en de toelichting daarop is opgenomen in een aparte 'Nota van zienswijzen en wijzigingen Besluit 'Herindelingsontwerp gemeenten Maasdonk - 's-Hertogenbosch' - Oss. Deze treft u als bijlage 1 bij dit voorstel aan. Een gedeelte van de zienswijzen heeft ons doen besluiten u in dit herindelingsadvies een alternatief grensbeloop voor te leggen. Het betreft specifiek het grensbeloop tussen het spoor en de A59. Deze wijziging van het grensbeloop is mogelijk geworden, doordat naast spoorlijnen, wegen en kanalen ook kleinschalige elementen, zoals waterschapsloten, als 'harde' begrenzing in het landschap mogen worden aangemerkt. We hebben uiteindelijk zoveel als mogelijk gekozen voor de waterschapsloot als grensbeloop binnen het gebied tussen het spoor en de A59. De argumentatie en uitwerking van de grenswijziging kunt u terugvinden in hoofdstuk 4 "Geografische uitwerking" van het herindelingsadvies.

Vervolgprocedure
Na de vaststelling door de drie gemeenteraden bieden wij het herindelingsadvies aan het college van Gedeputeerde Staten aan.

Aanleiding
Vanaf 2009 oriënteert de gemeente Maasdonk zich op haar bestuurlijke toekomst. Vanuit de Toekomstvisie *Maasdonk 2009-2012* constateert de gemeente dat het haar ambities alleen kan verwezenlijken door samenwerking of samengaan met andere gemeenten. Na diverse verkenningen met onder andere de gemeente Bernheze, sprak uw raad op 29 januari 2013 het voornemen uit om de gemeente te splitsen. Het betreft hier geen reguliere, maar een bijzondere herindeling, waarbij sprake is van splitsing van de gemeente door de kernen Vinkel en Nuland toe te voegen aan de gemeente 's-Hertogenbosch en de kern Geffen aan de gemeente Oss.

Naar aanleiding van dit besluit van Maasdonk en het verzoek om hier medewerking aan te verlenen, stemde de raad van 's-Hertogenbosch op 23 april 2013 in met het Intentiebesluit Herindeling Maasdonk. De raad van de gemeente Oss stemde op 25 april 2013 in met hetzelfde voorstel. Als vervolg hierop, stelden de drie gemeenteraden het herindelingsontwerp vast op 29 mei jl. Na deze raadsbesluiten, lag het herindelingsontwerp acht weken ter inzage. De zienswijzen die in deze periode zijn ingediend, zijn beoordeeld en zo nodig verwerkt in het uiteindelijke herindelingsadvies. Er is een zienswijzennota bijgevoegd als bijlage 1 aan het herindelingsadvies.

De raden van de gemeente Oss en 's-Hertogenbosch namen beide moties aan in het kader van 'kostenneutraal herindelen'. In dit raadsvoorstel presenteren wij de actuele stand van zaken op dit vlak. Ook gaan wij in op de afspraken over financiële verdeelmaatstaven en toezicht.

Via dit raadsvoorstel leggen wij het concept-herindelingsadvies ter vaststelling aan uw raad voor. Na vaststelling, bieden wij het herindelingsadvies aan het college van Gedeputeerde Staten aan.

Herindelingsadvies
Het herindelingsontwerp dat uw raad op 29 mei vaststelde, was in feite een concept-herindelingsadvies. Nu de zienswijzeperiode is gesloten, hebben wij de ingebrachte zienswijzen verwerkt in het definitieve herindelingsadvies. Het leidde tot aanpassing van hoofdstuk 4 Geografische uitwerking. Ten opzichte van het herindelingsontwerp zijn er ook aanvullingen op de hoofdstukken Financiën en Personeel & Organisatie.

In het herindelingsadvies schetsen wij eerst de aanleiding, de huidige situatie en het voortraject van de herindeling. Nut en noodzaak en motieven voor de drie gemeenten komen hierbij aan de orde. Wij beschrijven vervolgens de geografische uitwerking: waar komt de nieuwe grens te liggen? Naar aanleiding van de ingediende zienswijzen en de mogelijkheid een andere 'harde' begrenzing te kiezen, stellen wij nu een alternatief grensbeloop voor. De redenen hiervoor en de beargumentering van de nieuwe begrenzing staan in het herindelingsadvies uitgewerkt.

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

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

Tot slot staan wij stil bij de thema's financiën en personeel. Vanwege het feit dat het een bijzondere herindeling betreft, wordt als gevolg van de splitsing en toevoeging alleen de gemeente Maasdonk opgeheven. Dit houdt in dat de huidige gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss

en de daaraan gekoppelde organisatie en organisatie-inrichting blijven bestaan. Hierin volgen wij het Beleidskader herindeling uit 2011. Over de wijze van inpassing en harmonisatie zijn tussen de drie betrokken gemeenten afspraken gemaakt. Deze afspraken zijn verwoord in hoofdstuk 8.2 van het herindelingsadvies en in het Convenant P&O dat door de drie colleges in juni 2013 is vastgesteld.

Zienswijzen
In deze paragraaf staan wij stil bij de ingebrachte zienswijzen.

Vanaf 3 juni tot en met 28 juli 2013 heeft het herindelingsontwerp ter inzage gelegen in de gemeentehuizen van de gemeenten Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss. Gedurende deze periode zijn in totaal ruim 450 zienswijzen ingediend.

De nota zienswijzen en wijzigingen 'Besluit herindelingsontwerp gemeenten Maasdonk – 's-Hertogenbosch – Oss'' is opgenomen in bijlage 1. Hierin staan beschreven:

- een samenvatting van de zienswijzen;
- ons besluit;
- een toelichting op ons besluit;
- een beschrijving van de gevolgen van het besluit voor het herindelingsadvies.

Zienswijzen gedeeltelijk overgenomen
Tijdens de inspraakprocedure van het herindelingsontwerp zijn zoals aangegeven meer dan 450 zienswijzen ingediend. Het nut en de noodzaak voor de herindeling staan in zijn algemeenheid in de zienswijzen niet ter discussie. Het leeuwendeel spitst zich toe op de voorgestelde nieuwe gemeentegrens tussen de spoorlijn en de A59. De inwoners van het gebied tussen het spoor en de A59, ten oosten van de Loonsestraat en de (Nulandse) Papendijk geven te kennen zich Nulanders te achten en op Nuland / 's-Hertogenbosch gericht te zijn. Hun wens is om de oude historische grens tussen Geffen en Nuland van voor 1993 opnieuw als gemeentegrens aan te wijzen, ditmaal tussen de gemeenten Oss en 's-Hertogenbosch. Zowel tijdens de inspraakavonden, als via schriftelijke zienswijzen is dit als de kern van de bezwaren naar voren gekomen.

Daarnaast is inmiddels duidelijk geworden dat de 'harde' begrenzing in het landschap, zoals gevraagd door de Provincie Noord-Brabant, naast elementen zoals spoorlijnen, wegen en kanalen ook uit kleinschaliger elementen zoals waterschapsloten kan bestaan. Een herkenbare en duurzame begrenzing volgt zoveel als mogelijk deze harde grenzen.

De ingediende zienswijzen heeft ons doen besluiten u in dit herindelingsadvies een alternatief grensbeloop voor te leggen. Het betreft specifiek het grensbeloop tussen het spoor en de A59. We hebben uiteindelijk voor de waterschapsloot als grensbeloop binnen het gebied tussen het spoor en de A59 gekozen.

Financiën
In deze paragraaf gaan we in op de financiële consequenties van de herindeling en de afspraken die gemaakt zijn over financieel toezicht. Ook benoemen wij de uitgangspunten, de verdeelmaatstaven en de stand van zaken rond het overleg met de provincie en het rijk over financiële compensatie van de tekorten.

Financiële consequenties herindeling
Zoals al vermeld bij het herindelingsontwerp hebben de gemeenten Oss en 's-Hertogenbosch een financiële verkenning uitgevoerd. Op basis van deze financiële verkenning is sprake van een te verwachten financieel tekort in verband met de herindeling voor zowel de gemeente Oss als de gemeente 's-Hertogenbosch. In 's-Hertogenbosch is er sprake van een structureel nadeel van € 0,6 miljoen en in Oss van een nadeel ter grootte van € 0,4 miljoen. Het incidentele nadeel bestond in de financiële verkenning uit twee componenten, namelijk een bruto en een netto nadeel. Het netto incidentele nadeel werd voor 's-Hertogenbosch becijferd op € 3,7 miljoen en voor Oss op € 1,8 miljoen. In aanvulling op dit onderzoek heeft de raad van de gemeente 's-Hertogenbosch nog besloten een eigen extern onderzoek uit te laten voeren. Dit onderzoek is uitgevoerd door PWC en de conclusie was dat er op het totaal effect voor de gemeente 's-Hertogenbosch geen significante verschillen of blinde vlekken geconstateerd zijn ten opzichte van de analyse van de financiële werkgroep.

Toezicht
De provincie houdt bij herindelingen bijzonder toezicht op de financiën. Hiernaast hebben de provincie en de gemeenten Maasdonk, Oss en 's-Hertogenbosch de volgende afspraken gemaakt voor de periode van 18 juni 2013 tot 1 januari 2015:

Afspraken over het verscherpt toezicht die gelden voor de gemeente Maasdonk

1. Begroting 2013 (Meerjarenraming 2013-2016) is de basis. Alles wat hieronder valt kan worden uitgevoerd. In het kader van goed huisvaderschap wordt wel verwacht dat er een doorkijk gemaakt wordt ten aanzien van nut en noodzaak met betrekking tot zaken die nog voor 1 januari 2015 opgepakt moeten worden.

2. Bij besluiten waaraan financiële consequenties zijn verbonden is er vooraf afstemming nodig. Concreet betekent dit dat in het kader van de afstemming de raadsagenda's met onderliggende stukken digitaal worden toegezonden aan Oss en 's-Hertogenbosch. Instemming is vooraf nodig bij verschillen in niet voorziene exploitatieposten groter dan de€ 10.000,- en niet voorziene investeringsbedragen hoger dan € 25.000,-. Het resultaat van deze afstemming wordt in het voorstel opgenomen.

3. De openbare notulen van de collegevergaderingen worden toegezonden aan Oss en 's-Hertogenbosch. Indien er besluiten worden genomen met financiële consequenties in de niet-openbare notulen zullen Oss en 's-Hertogenbosch worden geïnformeerd als het gaat om bedragen die een structurele doorwerking hebben.

4. Er worden geen langdurige contracten meer afgesloten die een einddatum na 1 januari 2015 hebben. Indien dit voor de bedrijfsvoering noodzakelijk is, vindt er vooraf afstemming plaats.

Afspraken over het verscherpt toezicht die gelden voor de gemeenten Oss en 's-Hertogenbosch

1. Raadsagenda's met onderliggende stukken worden digitaal toegezonden aan Maasdonk.
2. De openbare notulen van de collegevergaderingen worden toegezonden aan Maasdonk.

Uitgangspunten voor de splitsing van Maasdonk.
De colleges van Oss, Maasdonk en 's-Hertogenbosch hebben overeenstemming bereikt over de uitgangspunten voor de splitsing van de gemeente Maasdonk. Er is gekozen voor een werkbare en pragmatische benadering met als uitgangspunt dat de splitsing evenwichtig moet zijn.
De grondslag voor de splitsing is de balans van de gemeente Maasdonk van 31 december 2014.
De uitgangspunten zijn:

1. Uitgangspunt is nu tot een finale verrekening te komen, dus geen nacalculaties. Voor één onderdeel geldt daarvoor een uitzondering en dat is de rol die de gemeente 's-Hertogenbosch heeft als rechtsopvolger van Maasdonk. De eventuele financiële consequenties van deze juridische rol worden met Oss verrekend conform de gehanteerde algemene verdeelmaatstaf.
2. We hanteren een algemene verdeelmaatstaf die het gemiddelde is van het percentage overkomende inwoners, overkomende grondgebied en overkomende woningen. De algemene verdeelmaatstaf komt daarmee op 62% voor 's-Hertogenbosch en 38% voor Oss. Dit percentage staat vast en wordt tijdens het verdere proces niet meer aangepast.
3. Wat deelbaar is, volgt het overgaande grondgebied. Dit is het belangrijkste uitgangspunt en wordt gezien als een aan de splitsing verbonden consequentie. Over en weer vindt geen verrekening plaats tenzij uit de verdeling blijkt dat sprake is van onbillijkheid of onredelijkheid.
4. Wat ondeelbaar is wordt zoveel mogelijk deelbaar gemaakt door de algemene verdeelsleutel.
5. De reserves en voorzieningen en de resterende boekwaardes worden verdeeld op basis van de uitgangspunten onder twee tot en met vier.
6. De geldleningen worden of per lening gesplitst naar het onder twee genoemde uitgangspunt of het agio en disagio wordt berekend en beide worden verdeeld op basis van het onder twee genoemde uitgangspunt of er wordt een relatie gelegd naar de overgaande activa. Omdat de geldleningen de sluitpost zijn wordt bij de feitelijke splitsing van de balans pas definitief gekozen welk verdeelmechanisme gehanteerd wordt. Het is de bedoeling om hiermee te voorkomen dat Oss of 's-Hertogenbosch bij de splitsing van de balans verplicht wordt een afboeking te doen van de algemene reserve.
7. De grondexploitaties volgen het grondgebied conform het uitgangspunt onder drie.
8. Er is globaal inzicht in de onderhoudstoestand van de gemeentelijke eigendommen. Dit geeft geen aanleiding tot verrekening. De gemeentelijke eigendommen worden verdeeld op basis van het uitgangspunt onder drie en vier.
9. Voor de verbonden partijen moet onderzocht worden welke gemeente in welke verbonden partij wil participeren en ook of er juridisch wel sprake is van uittreding wanneer een gemeente ophoudt te bestaan.
10. Als bij de feitelijke verdeling blijkt dat de hier vastgestelde uitgangspunten niet toepasbaar zijn of tot apert onredelijke uitkomsten leiden worden hierover in goed overleg nadere afspraken gemaakt. Het is lastig om aan de voorkant van de splitsing alle consequenties al te doorzien en hierover sluitende afspraken te maken. De intentie is uitgesproken om er in goed overleg samen uit te komen.
11. Als het onder 10 bedoelde overleg niet tot overeenstemming leidt wordt het geschil voorgelegd voor een bindend deskundigenadvies. Het is de intentie om er in goed overleg uit te komen maar vooraf is niet uit te sluiten dat over een bepaald onderwerp ook na overleg geen overeenstemming wordt bereikt. Om lange procedures te voorkomen is afgesproken dat een dergelijk geschil om een bindend advies wordt voorgelegd aan een onafhankelijke deskundige.Dit wordt verder uitgewerkt door de Stuurgroep.

Overleg Rijk/provincie
Bij het herindelingsontwerp hebben wij u geïnformeerd over de gevoerde overleggen met de provincie en de daarbij gemaakte afspraken om een brief te sturen aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In die brief verzoekt de provincie de minister als er een compensatieregeling voor herindeling komt daarvan nog met terugwerkende kracht gebruik te mogen maken. Daarnaast vonden er met de provincie separate gesprekken plaats over de invulling van de provinciale medeverantwoordelijkheid voor de ontwikkeling en de financiële problematiek rond Heesch-West. De brief aan minister Plasterk heeft een uitwerking gekregen in de mei-circulaire. Daarin is de nieuwe maatstaf herindeling vervroeging en verruiming aangekondigd. De minister erkent dat een deel van de kosten van herindeling voorafgaande aan de daadwerkelijke herindeling gemaakt worden. Daarmee is tot op heden, zo stelt hij, geen rekening gehouden in de maatstaf herindeling om gemeenten te faciliteren wordt de maatstaf daarom vervroegd en verruimd. Dit gebeurt langs de volgende lijnen:

- de ontvangers zijn de gemeenten die betrokken zijn bij het herindelingstraject. In ons geval dus Oss, 's-Hertogenbosch en Maasdonk
- de extra uitkering vindt plaats in het jaar na het vaststellen van het herindelingsadvies, in ons geval is dat 2014.
- de omvang van de extra uitkering bedraagt 25% van de huidige maatstaf. Dit komt overeen met een bedrag van € 975.000,-.
- De betrokken gemeenten ontvangen allen een even groot bedrag. De financiële gevolgen tussen gemeenten kunnen verschillen. Voor zover dat het geval is wordt het aan de betrokken gemeenten overgelaten gezamenlijk afspraken te maken over de kostenverdeling. De colleges zijn overeengekomen het bedrag evenredig te verdelen. Dit betekent voor elke gemeente een bedrag ad € 325.000,-.

Daarnaast wordt in de meicirculaire de maatstaf herindeling splitsing van gemeenten aangekondigd. In de circulaire wordt daarover opgemerkt dat gebleken is dat de maatstaf herindeling niet voldoende is ingericht op de situatie dat gemeenten niet integraal samengaan maar dat een van de betrokken gemeente wordt opgeheven en gesplitst. Delen van de gemeenten gaan over naar verschillende andere gemeenten. Om in deze lacune te voorzien is een wijziging van de maatstaf herindeling in procedure. Deze wijziging wordt toegepast op herindelingen vanaf 1 januari 2014. Het kabinet heeft ter consultatie een voorstel voorgelegd aan de VNG, het IPO en de Raad voor de financiële verhouding. Dat voorstel houdt in dat het vaste bedrag van de maatstaf met 5% per betrokken gemeenten (inclusief de op te splitsen gemeenten) wordt verhoogd. De reactie hierop was dat deze verhoging als te beperkt wordt ervaren. Inmiddels bevindt een nader voorstel zich in het traject van advisering door de Raad van State. Het kabinet verwacht in de september circulaire 2013 uitsluitsel te krijgen. Onze indruk is dat de maatstaf mogelijk verhoogd zal worden van 5% naar 10%. Als dat zo is gaat het voor Oss en 's-Hertogenbosch in totaal om incidenteel € 500.000,-.

Voorts hebben de verdere gesprekken met de provincie opgeleverd dat de provincie ons voor een jaar de ruimte geeft om Heesch-West kort te financieren. Zolang we die ruimte van de provincie krijgen, betalen we onder de huidige marktomstandigheden een lagere rente over de boekwaarde van Heesch-West. Het voordeel is afhankelijk van de ontwikkeling van de rente maar met de huidige lage rentestand kan het op jaarbasis voor heel Heesch-West € 250.000,- minder rentekosten betekenen.

1) **Vervolgstappen besluitvorming**
In onderstaand schema geven wij de vervolgstappen weer die vanaf de vaststelling van het herindelingsadvies volgens de Wet Arhi moeten worden gevolgd.

WAT	WIE	TIJD
Vaststelling herindelingsadvies	Gemeenteraden Maasdonk, Oss en 's-Hertogenbosch	27 augustus 2013
Advies aan minister BZK	College van Gedeputeerde Staten	3 september 2013
Besluit indiening wetsvoorstel	Minister BZK	Vóór 31 -12-2013
Vaststelling bij wet	Tweede Kamer en Eerste Kamer	2014
Herindeling		1 januari 2015

Uitstel verkiezingen
Inmiddels heeft ook CDA-kamerlid Van Toorenburg hierover vragen gesteld aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). In het antwoord van de minister van 21 juni jl. staat dat er momenteel een wetsvoorstel bij de Raad van State ligt. Inhoud van dit voorstel betreft het verlengen van de zittingsperiode van raden van gemeenten waarvoor uiterlijk 31 december 2013 een verzoek tot herindeling is ingediend bij de Tweede Kamer. Het is een zogenaamde 'uitstelwet'. Een dergelijk verzoek wordt door de minister ingediend.

Na vaststelling van het herindelingsadvies, maakt het college van GS haar advies kenbaar aan de minister van BZK. De minister heeft vier maanden de tijd om een besluit te nemen om tot een wetsvoorstel over te gaan en een advies te vragen aan de Raad van State. Ambtelijk hebben wij uitgebreid contact gehad met het ministerie van BZK en vernomen dat dit besluit eind november, begin december 2013 wordt genomen. Daarna wordt het wetsvoorstel aangeboden aan de Tweede Kamer.

Concluderend merken wij op dat alles in het werk wordt gesteld om de herindeling per 1 januari 2015 in te laten gaan. Strikt formeel kan op dit moment echter nog geen uitsluitsel worden gegeven over uitstel van verkiezingen.

Maasdonk, 13 augustus 2013,

burgemeester en wethouders van Maasdonk,
secretaris burgemeester

drs. J.C.M. Michels drs. R.H. Augusteijn

Bijlagen:

1. Nota van zienswijzen en wijzigingen Besluit 'Herindelingsontwerp gemeenten Maasdonk – 's-Hertogenbosch – Oss';
2. Herindelingsadvies Maasdonk – Oss – 's-Hertogenbosch.

Ter inzage

1. Gebundelde verslagen van inspraakavonden gemeenten Maasdonk, Oss en 's-Hertogenbosch;
2. Per reguliere post binnengekomen zienswijzen;
3. Totaaloverzicht indieners zienswijzen.

GEMEENTE
MAASDONK

Raad/13-00123

Agendapunt: 9

De raad van de gemeente Maasdonk;

gezien het voorstel van het college van Burgemeester en Wethouders van d.d. 13 augustus 2013;

gezien het advies van de opiniërende raad 27 augustus 2013;

gelet op artikel de Wet Algemene regels herindeling;

B E S L U I T:

Bijgaand concept – raadsbesluit vast te stellen waarin wordt gevraagd om:

1. de zienswijzen te beoordelen overeenkomstig de Nota van zienswijzen en wijzigingen Besluit 'Herindelingsontwerp gemeenten Maasdonk – 's-Hertogenbosch – Oss';
2. de wijzigingen aan te brengen ten opzichte van het herindelingsontwerp die zijn aangegeven in de Nota van zienswijzen en wijzigingen Besluit 'Herindelingsontwerp gemeenten Maasdonk – 's-Hertogenbosch – Oss';
3. het herindelingsadvies gemeenten Maasdonk – 's-Hertogenbosch - Oss vast te stellen, waarvan de inzet is dat:
   a) de kernen Vinkel en Nuland worden toegevoegd aan de gemeente 's-Hertogenbosch en de kern Geffen wordt toegevoegd aan de gemeente Oss;
   b) de gemeente Maasdonk per 1-1-2015 zal worden opgeheven;
   c) de grens tussen de gemeente 's-Hertogenbosch en de gemeente Oss komt te liggen volgens de kaart zoals weergegeven in hoofdstuk 4 van het herindelingsadvies;
   d) de bestaande grenzen van de gemeente 's-Hertogenbosch met de Noord-Brabantse gemeenten Vught en Heusden en de Gelderse gemeente Maasdriel ongewijzigd blijven;
   e) de bestaande grenzen van de gemeente Oss met de Noord-Brabantse gemeenten Grave en Landerd en de Gelderse gemeenten Wijchen, West Maas en Waal en Maasdriel ongewijzigd blijven;
   f) de grenzen tussen de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss met de gemeente Bernheze en de grens van de gemeente 's-Hertogenbosch met de gemeente Sint-Michielsgestel komen te liggen volgens de kaart zoals weergegeven in hoofdstuk 4 van het herindelingsadvies;
4. Het college te verzoeken de herindeling verder voor te bereiden en het herindelingsadvies conform de Wet Arhi aan Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant te zenden.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van 27 augustus 2013,

De raad voornoemd,
griffier,

Collombon

drs. M.J.H.N. Collombon

voorzitter,

drs. R.H. Augustijn

Het amendement (zie bylage) ingediend door party Maasdonk wordt na hoofdelijke stemming met 0 stemmen tegen en 6 voor verworpen.

10 Het voorstel is aangenomen met 9 stemmen voor en 5 stemmen tegen.

0609201300593 -2

PARTIJ MAASDONK

AMENDEMENT

Raadsvoorstel 9 van de Raadsvergadering van 27 augustus 2013

Onderwerp: Herindelingsadvies Maasdonk – 's-Hertogenbosch - Oss.

Gemeenteraad van de Gemeente Maasdonk in vergadering bijeen op 27 augustus 2013

Overwegende dat:

- Voor deze herindeling de uitgangspunten van het Beleidskader gemeentelijke herindeling 2011 als toetsingskader gehanteerd wordt;
- De behoefte van een herindeling van "onderop" moet komen (Paragraaf 5.1);
- Er een zo groot mogelijk draagvlak moet zijn (Paragraaf 5.1.2.);
- Door de regionale functie die Maasdonk heeft, het uitloopgebied ten Westen van de Molengraaf "open gebied" aangrenzend blijft aan de kern Geffen, ongeacht of dit tot het dorp Geffen of Nuland behoort.

Besluit:

1. De zienswijzen te beoordelen overeenkomstig de Nota van zienswijzen en wijzigingen Besluit 'Herindelingsontwerp gemeenten Maasdonk – 's-Hertogenbosch – Oss';
2. De wijzigingen aan te brengen ten opzichte van het herindelingsontwerp die zijn aangegeven in de Nota van zienswijzen en wijzigingen Besluit 'Herindelingsontwerp gemeenten Maasdonk – 's-Hertogenbosch – Oss', met uitzondering van het voorgestelde grensbeloop, tussen Geffen en Nuland;
3. Het herindelingsadvies gemeenten Maasdonk – 's-Hertogenbosch – Oss vast te stellen, waarvan de inzet is dat:
   a. De dorpen Vinkel en Nuland worden toegevoegd aan de gemeente 's-Hertogenbosch en het dorp Geffen wordt toegevoegd aan de gemeente Oss;
   b. De gemeente Maasdonk per 01-01-2015 zal worden opgeheven;
   c. De grens tussen de gemeente 's-Hertogenbosch en de gemeente Oss blijft liggen, zoals de historische grens tussen Geffen en Nuland lag tot 1993 en dan specifiek tussen de spoorlijn en de voormalige Rijksweg;
   d. De bestaande grenzen van de gemeente 's-Hertogenbosch met de Noord-Brabantse gemeente Vught en Heusden en de Gelderse gemeente Maasdriel ongewijzigd blijven;
   e. De bestaande grenzen van de gemeente Oss met de Noord-Brabantse gemeenten Grave en Landerd en de Gelderse gemeenten Wijchen, West Maas en Waal en Maasdriel ongewijzigd blijven;
   f. De grenzen tussen de gemeente 's-Hertogenbosch en Oss met de gemeente Bernheze en de grens van de gemeente 's-Hertogenbosch met de gemeente Sint-Michielsgestel komen te liggen volgens de kaart zoals weergegeven in hoofdstuk 4 van het herindelingsadvies;
4. Het college te verzoeken de herindeling verder voor te bereiden en het herindelingsadvies conform de Wet Arhi aan Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant te zenden.

Partij Maasdonk:

Eric Langens

Henk Heijmans

Peter Roozen

Chris Ottens

De Griffier, De voorzitter,

Amendement verworpen / ~~amendement aangenomen.~~

Na hoofdelijke stemming met 8 stemmen tegen en 6 stemmen voor.

0609201300594 -2

GEMEENTE
MAASDONK

Besluitvormende nota **Raad/13-00080**

Datum voorstel:	8 mei 2013
Agendapunt:	5
Vergadering:	29 mei 2013
Portefeuillehouder:	Dhr. drs. R.H. Augusteijn
Behandelend ambtenaar:	E. Softić
Onderwerp:	Herindelingsontwerp gemeenten Maasdonk - Oss - 's-Hertogenbosch
Nummer begrotingswijziging:	
Voorstel:	vaststellen herindelingsontwerp Maasdonk- 's-Hertogenbosch- Oss

Inleiding
Sinds 2009 oriënteert de gemeente Maasdonk zich op haar bestuurlijke toekomst. Deze oriëntatie leidde eind maart 2013 tot het besluit om de gemeente te splitsen. De dorpen Vinkel en Nuland zouden worden toegevoegd aan 's-Hertogenbosch en het dorp Geffen aan Oss. Op respectievelijk 23 en 25 april spraken de raden van 's-Hertogenbosch en Oss de intentie uit de voorbereidingen voor herindeling te willen starten. De eerste formele stap hierin is het vaststellen van het Herindelingsontwerp. In dit document schetsen wij de aanleiding, de huidige en toekomstige situatie van de betreffende gemeenten. Na vaststelling van dit ontwerp, start een periode van acht weken ter inzagelegging. De reacties worden verwerkt in het definitieve Herindelingsadvies dat eind augustus aan uw raad wordt voorgelegd. In de tussentijd voeren wij bestuurlijk overleg met provincie en rijk, onder meer over de motie die in de raden van gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss op respectievelijk 23 en 25 april zijn aangenomen ('kostenneutraal herindelen)'. In deze periode wordt uw raad uitgenodigd door de raden van 's-Hertogenbosch en Oss voor een nadere kennismaking en organiseren we inspraakbijeenkomsten voor de inwoners van de drie gemeenten.

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

Naar aanleiding van dit besluit van Maasdonk en het verzoek om hier medewerking aan te verlenen, stemden de raden van de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss op respectievelijk 23 en 25 april 2013 in met het Intentiebesluit Herindeling Maasdonk. Via deze intentiebesluiten besluiten de raden van Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss een Herindelingsontwerp op te stellen. Tevens besluiten 's-Hertogenbosch en Oss alles in het werk te stellen om de financiële tekorten weg te werken. De raad van 's-Hertogenbosch nam op 23 april 2013 twee moties aan over de financiële gevolgen van de herindeling. Ter uitvoering hiervan laat de gemeente 's-Hertogenbosch een onafhankelijke expert kijken naar de financiële situatie van de gemeente

Maasdonk. Daarnaast hebben ze enkele acties uitgevoerd om de financiële gevolgen van de herindeling zo kostenneutraal mogelijk te laten verlopen.
Via dit raadsvoorstel leggen wij het Herindelingsontwerp ter vaststelling aan uw raad voor.

Herindelingsontwerp

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

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

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

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

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

Wat is het Herindelingsontwerp niet?
Het Herindelingsontwerp gaat niet in op de nadere uitwerking in het kader van 'harmonisatie en ontvlechting'. Vragen als hoe wij omgaan met verschillen in bijvoorbeeld het jeugdbeleid of het onderhoud van de openbare ruimte komen nog niet aan de orde. Deze thema's worden vanaf september uitgewerkt nadat het Herindelingsadvies door uw raad is vastgesteld.
Het Herindelingsontwerp is evenmin een Plan van Aanpak voor de uitwerking vanaf september 2013. De uitwerking betreft een collegebevoegdheid. Wij zullen uw raad actief informeren over deze aanpak.

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

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

Harmonisatie en ontvlechting
Omdat sprake is van een splitsing, is de herindeling complexer dan wanneer een gemeente aan

0605201300595 -2

slechts één andere gemeente zou worden toegevoegd. Ter illustratie: de gemeente Oss voert de Leerplichtwet uit voor de gemeente Maasdonk, ontvlechting ligt hier voor de hand. Andere onderdelen zijn harmonisatie van beleid, zoals subsidieregelingen. Uiteraard worden ook de onderdelen financiën en personeel zorgvuldig voorbereid.

Herindelingstraject

In deze paragraaf schetsen wij het herindelingstraject op hoofdlijnen.

Herindelingsontwerp
Onze wetgever voorziet in aparte regelgeving voor herindeling van gemeenten. Deze is vastgelegd in de Wet Algemene regels herindeling (Arhi). Waar de Intentiebesluiten facultatief waren, is nu de eerste formele wettelijke stap in het kader van de herindeling aan de orde: vaststelling van het herindelingsontwerp. Dit ontwerp gaat vooraf aan het definitieve Herindelingsadvies.

Herindelingsadvies
Met de vaststelling van dit Herindelingsontwerp nemen de raden een voorlopig besluit tot herindeling. De Wet Arhi schrijft voor dat dit besluit en het Herindelingsontwerp, gedurende acht weken ter inzage worden gelegd. In deze periode worden alle belanghebbenden in de gelegenheid gesteld hun zienswijzen te geven. Dit geldt ook voor de buurgemeenten. In de drie gemeenten worden inspraakavonden georganiseerd. Voor Maasdonk geldt dat deze per kern worden georganiseerd. Uw gemeenteraad zal worden uitgenodigd door de raden van 's-Hertogenbosch en Oss voor nadere kennismaking. Hierbij is bijzondere aandacht voor kennismaking met bestuurs- en wijkraden. In het verlengde hiervan zullen Oss en 's-Hertogenbosch ook op bezoek bij de dorpsraden van respectievelijk Geffen en Nuland en Vinkel gaan. Deze periode wordt ook gebruikt om verder bestuurlijk overleg te voeren met provincie en rijk. Met in achtneming van deze zienswijzen wordt door de drie raden een definitief besluit genomen over de beoogde herindeling. De vaststelling van dit definitieve besluit door de drie gemeenteraden (herindelingsadvies) is voorzien op 27 augustus 2013.

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

Verkiezingen
Voorafgaand aan de datum van herindeling worden raadsverkiezingen gehouden. De reguliere verkiezingen voor de inwoners van de huidige gemeenten Maasdonk, Oss en 's-Hertogenbosch van maart 2014 worden uitgesteld tot november 2014. De verkiezingen worden bij wet uitgesteld zodra een wetsvoorstel tot herindeling wordt aangeboden aan de Tweede Kamer. Als de minister daartoe besluit, zal het wetsvoorstel rond 1 december 2013 worden aangeboden aan de Kamer.

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

	B&W		Raad
Herindelingsontwerp	14 mei 2013		29 mei 2013
Ter inzage legging		Acht weken	
Herindelingsadvies	13 augustus 2013		27 augustus 2013

Financiële paragraaf

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

De herindelingsscan bevat een bestuurlijke samenvatting en daarin staan de navolgende bevindingen:

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

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

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

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

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

Eigen onderzoek van Oss en 's-Hertogenbosch
In het kader van de mogelijke herindeling is er door Oss en 's-Hertogenbosch een financiële verkenning uitgevoerd. Het betreft hier een door deze gemeenten zelf uitgevoerde verkenning op hoofdlijnen naar de financiële positie van de gemeente Maasdonk op basis van de begroting

0609201300596 -2

2013. De feiten zijn gecheckt door Maasdonk; de doorvertalingen naar de eigen situatie is een interpretatie van respectievelijk Oss en 's-Hertogenbosch zelf. Op basis van deze financiële verkenning is er sprake van een te verwachten financieel tekort als gevolg van de herindeling voor zowel de gemeente Oss als de gemeente 's-Hertogenbosch. In de gemeente 's-Hertogenbosch is sprake van een structureel nadeel van € 0,6 miljoen en in Oss van een nadeel ter grootte van € 0,4 miljoen.

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

Extern onafhankelijk onderzoek
De gemeente 's-Hertogenbosch nam een motie aan 'zorgvuldig herindelen' op 23 april jl. De gemeenteraad van 's-Hertogenbosch vroeg om een onafhankelijk extern onderzoek naar de financiële situatie van de gemeente Maasdonk. Op dit moment wordt dit onderzoek uitgevoerd. Uw raad wordt nog vóór de vergadering geïnformeerd over de resultaten

Overleg provincie
Op bestuurlijk niveau is overleg gevoerd met de provincie. Het resultaat daarvan is tot nu toe dat de provincie heeft aangeboden om een brief aan de minister van Binnenlandse Zaken & Koninkrijksrelaties te sturen. Daarin verzoekt de provincie de minister om, als er een compensatieregeling voor herindelingen komt, daarvan nog met terugwerkende kracht gebruik te mogen maken.

De raden van de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss verzochten, via een motie, om te kijken naar creatieve mogelijkheden om de financiële haalbaarheid van de herindeling te verbeteren. In dit kader biedt de provincie aan om samen te kijken naar diverse projecten die mogelijk in aanmerking komen voor provinciale co-financiering. Op dit moment lopen de besprekingen daarover nog.

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

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

Communicatie
Tijdens de periode van ter inzage de inwoners, middels streekwijzer, te informeren over het herindelingsontwerp en in iedere kern van de gemeente Maasdonk een inspraakavond organiseren omtrent dit onderwerp. Tevens worden er ook inspraakavonden in 's-Hertogenbosch en Oss georganiseerd.

Maasdonk, 14 mei 2013,

burgemeester en wethouders van Maasdonk,

secretaris	burgemeester
drs. J.C.M. Michels	drs. R.H. Augusteijn

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

Ter inzage

0609201300597 -2

GEMEENTE
MAASDONK

Raad/13-00080

Agendapunt: 5

De raad van de gemeente Maasdonk;

gezien het voorstel van het college van Burgemeester en Wethouders van 14 mei 2013;

gezien het advies van de opiniërende raad 29 mei 2013;

gelet op gemeentewet en de algemene wet herindelingen

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

Aldus besloten in de extra openbare vergadering van de raad van 29 mei 2013

De raad voornoemd,
griffier, voorzitter,

drs. M.J.H.N. Collombon drs. R.H. Augusteijn

Aangenomen na hoofdelijke stemming met 14 stemmen voor en tegen

behoort bij raadsbesluit nr. 13-00080
van 29 mei 2013
mij bekend,
griffier

BIJLAGE: 1

AGENDAPUNT: 5

GEMEENTE MAASDONK

's-Hertogenbosch

GEMEENTE Oss

Herindelingsontwerp

Maasdonk – 's-Hertogenbosch - Oss

Versie: 8 mei 2013

0609201300598 -2

Inhoudsopgave

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

Scan nummer 1 van 1 - Scanpagina 9 van 126

1. Inleiding

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

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

1.1 Korte schets voortraject

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

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

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

0609201300599 -2

1.2 Inhoud herindelingsontwerp

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

1.3 Inhoud ontwerpbesluit

1. het herindelingsontwerp voor de gemeenten Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss, vast te stellen, waarvan de inzet is dat:
   a) de kernen Vinkel en Nuland worden toegevoegd aan de gemeente 's-Hertogenbosch en het dorp Geffen wordt toegevoegd aan de gemeente Oss;
   b) de gemeente Maasdonk per 1-1-2015 zal worden opgeheven;
   c) de grenzen tussen de gemeente 's-Hertogenbosch en de gemeente Oss komen te liggen volgens de kaart zoals weergegeven in hoofdstuk 4 van het herindelingsontwerp;
   d) de bestaande grenzen van de gemeente 's-Hertogenbosch met de Noord-Brabantse gemeenten Vught en Heusden en de Gelderse gemeente Maasdriel ongewijzigd blijven;
   e) de bestaande grenzen van de gemeente Oss met de Noord-Brabantse gemeenten Grave en Landerd en de Gelderse gemeenten Wijchen, West Maas en Waal en Maasdriel ongewijzigd blijven;
   f) de grenzen tussen de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss met de gemeente Bernheze en de grenzen van de gemeente 's-Hertogenbosch met de gemeente Sint-Michielsgestel komen te liggen volgens de kaart zoals weergegeven in hoofdstuk 4 van het herindelingsontwerp;

2. de colleges van de drie gemeenten te verzoeken het herindelingsontwerp acht weken ter inzage te leggen en dit tevens aan Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant te zenden.

3. de colleges van de drie gemeenten te verzoeken de nota van zienswijzen en het Herindelingsadvies ter besluitvorming aan de drie gemeenteraden voor te leggen in de vergadering van 27 augustus 2013.

1.

2. Waarom een herindeling?

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

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

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

2.1 Voortraject Maasdonk

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

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

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

de gemeenteraden van Bernheze en Maasdonk besloten om de beide colleges te verzoeken te starten met het opstellen van een herindelingsontwerp.

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

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

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

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

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

2.2 Motieven voor herindeling

Herindeling biedt voordelen

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

datgene wat ook in de toekomst op de gemeente afkomt, zoals de decentralisatie van rijkstaken, goed aan te kunnen. De inwoners hebben hier recht op.

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

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

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

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

2.3 Motieven voor voorgestelde herindeling

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

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

steeds minder in staat om met de overige 19 gemeenten een eigen koers te varen. De bestuurskracht neemt af.

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

2.4 Motieven voor toevoeging aan Oss en 's-Hertogenbosch

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

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

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

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

Voor 's-Hertogenbosch is het van belang dat de stad letterlijk de ruimte krijgt. Door toevoeging van twee dorpskernen en een groot landelijk gebied, is de gemeente beter in

balans. Dit sluit aan bij de nieuwe visie op 'stadteland'. Er is ruimte voor recreatie en ontspanning in de groene buffer tussen 's-Hertogenbosch en Oss. Een groen gebied met een aantrekkelijk woon- en leefmilieu. Tegelijkertijd is er ook ruimte voor bedrijvigheid in de toekomst, via Heesch-West, maar ook in agrarisch opzicht. Met betrekking tot dit laatste is de koppeling tussen enerzijds kennis en innovatie op het gebied van Agro& food in de stad 's-Hertogenbosch en anderzijds de productie op het platteland van meerwaarde.

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

3. Huidige situatie van de drie gemeenten

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

3.1 Het herindelingsgebied

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

3.2 De cijfers

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

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

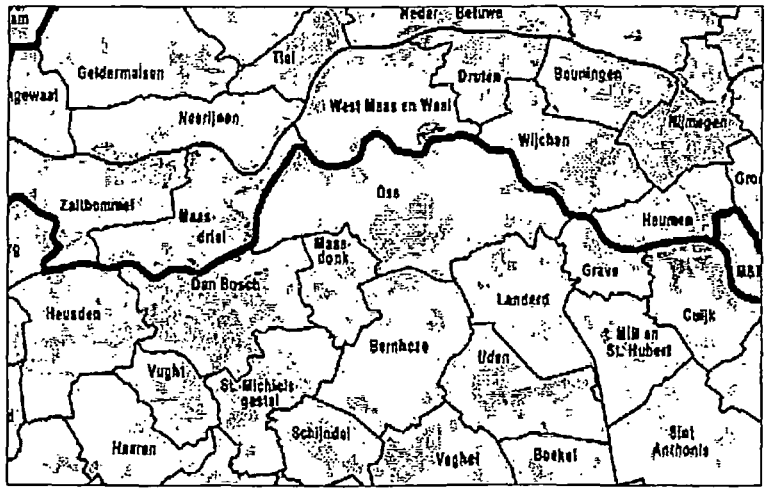
De gemeente 's-Hertogenbosch, de hoofdstad van de provincie Noord-Brabant, is qua inwoneraantal de grootste gemeente van de drie. Een kwart van de bevolking van de gemeente 's-Hertogenbosch woont niet in de stad, maar in omliggende kernen. De gemeente vervult een regionale functie op het gebied van wonen,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

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

3.3 De regio

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

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



Figuur 1: Het herindelingsgebied met omliggende gemeenten

0609201300603 -2

3.4 Specifieke kenmerken

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

3.5 Economie

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

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

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

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

3.6 Wijken en dorpen

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

3.7 Eerdere herindelingen

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

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

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

3.8 Voorzieningen

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

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

0609201300604 -2

4. Geografische uitwerking

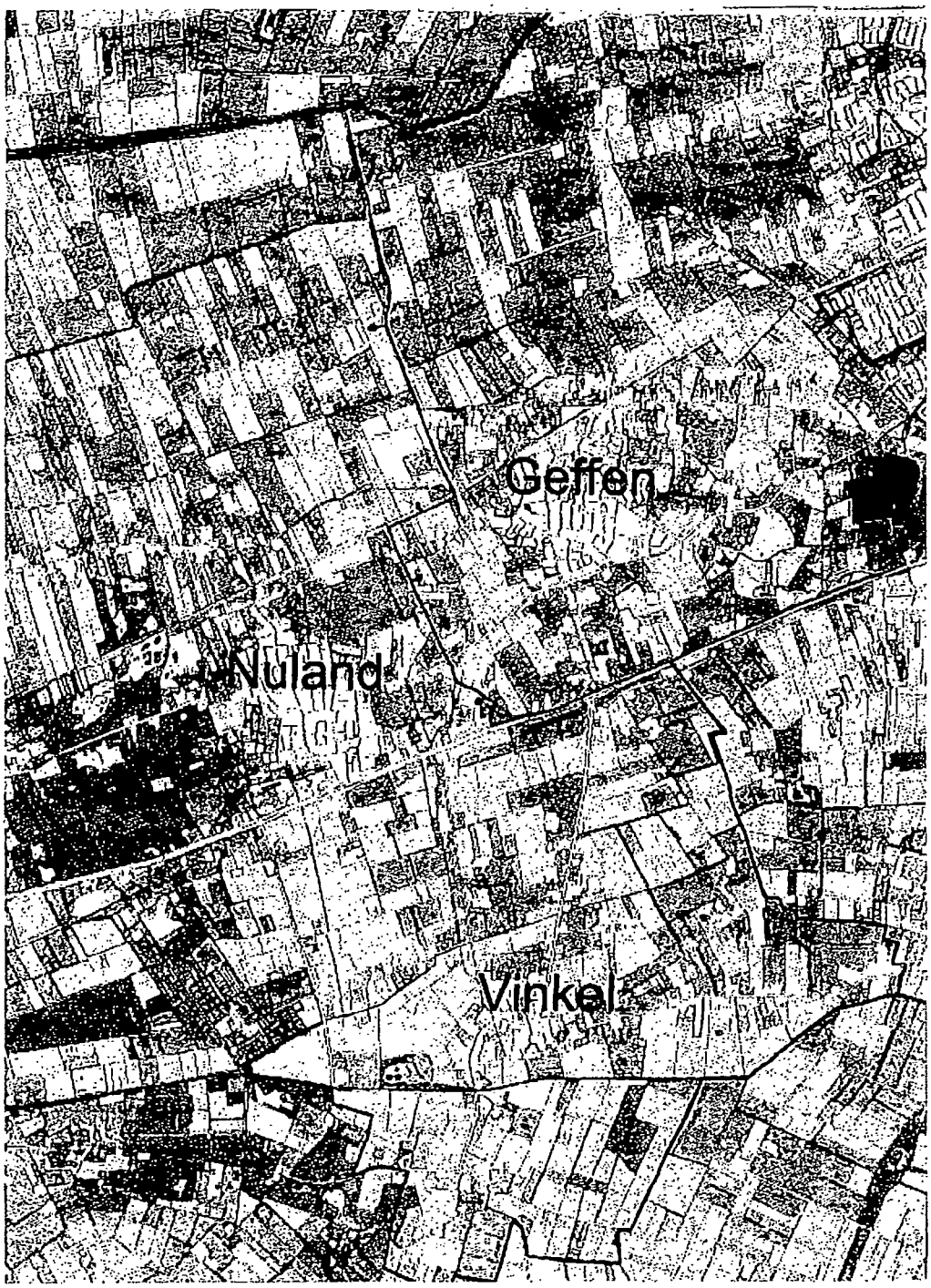
Voor de geografische uitwerking vormen planologische, stedenbouwkundige, sociaal-geografische, verkeerskundige en andere afwegingen onze kaders; waarbij de basisuitgangspunten zijn: 1) Nuland en Vinkel naar 's-Hertogenbosch en Geffen naar Oss; 2) zoveel als mogelijk de (historische) grenzen aanhouden.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

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

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

Autosnelweg A59
Gelet op de uitgangspunten van de Raad, komt de grens tussen 's-Hertogenbosch (voor het deel Vinkel) en Oss (lees: Geffen) bij de snelweg te liggen. Het leggen van de grens op het midden van de weg is vanuit het wegbeheer ongewenst. Gelet op de huidige grens ten opzichte van de snelweg (de grens van Geffen ligt ten noorden van de snelweg, de snelweg ligt op grondgebied van Heesch), is het logisch om dit door te trekken voor het hele gebied van Geffen. Daardoor komt de snelweg voor het hele grondgebied van Maasdonk bij 's-Hertogenbosch.

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



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

5. Toekomstvisiegemeente 's-Hertogenbosch

5.1 Algemeen

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

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

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

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

Wonen

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5.2 Visie op het wijk- en dorpsgericht werken

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5.3 Visie op de dienstverlening

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

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

Maasdonk heeft in Geffen een dagelijkse openingstijd van ruim een halve dag, één avondopenstelling en is op woensdagmiddagtwee uur geopend. De inwoners van Vinkel en Nuland kunnen na de herindeling voor een breed dienstverleningspakket terecht bij de dependance in Rosmalen. Deze bevindt zich op 10-15 minuten reistijd met de auto en 20-30 minuten per fiets van respectievelijk Nuland en Vinkel.
Daarnaast zet de gemeente in op maatwerk. Te denken valt aan dienstverlening op afspraak of aan huisbezoeken. Dit wordt vóór 1-1-2015 nader uitgewerkt.

6. Toekomstvisie gemeente Oss

6.1 Algemeen

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

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

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

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

De stad Oss blijft een ontspannen, groene woonplaats met een diversiteit aan wijken. Binnen en bij de wijken is er ruimte voor toevoegingen en veranderingen aan de woningvoorraad die inspelen op de veranderende vraag en noodzakelijke verbeteringen.

Voor sommige delen van de stad is op termijn herstructurering nodig om aan te kunnen blijven sluiten op de veranderende behoeften van mensen en om in te kunnen spelen op de behoefte aan een verdere differentiatie in het aanbod van woonmilieus.

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

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

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

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

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

naar maaskant maakt van het grondgebied van Oss een bijzonder gebied met veel mogelijkheden voor verdere ontwikkeling.

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

De nieuwe gemeente Oss richt zich op een duurzame, toekomstgerichte ontwikkeling van de gemeente. De nieuwe gemeente heeft daarbij de ambitie een actieve en complete woon- en leefgemeente te zijn met een krachtige stad en leefbare dorpen.
In een 'leefbaar dorp' wonen mensen die zich samen verantwoordelijk voelen voor hun dorp. Bewoners hebben zowel individueel als gezamenlijk een toekomstperspectief en ze hebben daar ook de middelen voor. Dit heeft een aantal consequenties voor het wonen, de woonomgeving, sociale samenhang, welzijn en lokale bedrijvigheid.

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

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

6.2 Visie op wijk- en dorpsgericht werken

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

Dorpsraad

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

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

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

6.3 Dienstverlening

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

Voor direct contact en of fysieke producten kunnen Geffenaren straks terecht op het gemeentehuis aan de Raadhuislaan in Oss. De gemeente levert steeds meer producten digitaal waardoor een bezoek aan het gemeentehuis ook niet nodig is. De gemeente Oss

werkt met klantenpanels. De informatie die we terugkrijgen vanuit de klant gebruiken we om de dienstverlening te behouden en zo nodig te verbeteren.

7. Toetsing aan beleidskaders

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

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

7.1 Toetsing Rijksbeleid

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

Draagvlak

Bestuurlijk draagvlak

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

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

Maatschappelijk draagvlak

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

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

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

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

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

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

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

nieuwe schaal van de gemeenten bevordert de samenwerking, zoals ook verwoord in het rijksbeleid. Om aan lokale en bovenlokale opgaven te voldoen blijft intensieve samenwerking met medeoverheden vanzelfsprekend.

Interne samenhang van de nieuwe gemeenten
Bij de herindeling van de gemeente Maasdonk heeft de sociaalgeografische oriëntatie van de bewoners als het gaat om werken, voorzieningen en recreëren een cruciale rol gespeeld.
Waar zoals eerder aangegeven Nuland op 's-Hertogenbosch en Vinkel op 's-Hertogenbosch en Bernheze is georiënteerd, is Geffen van oudsher op Oss georiënteerd. Vanwege de toevoeging aan Oss en 's-Hertogenbosch is minder sprake van versnippering in de regio, wat de slagkracht van het lokale bestuur vergroot. In Noordoost-Brabant ontstaan twee grote trekkers die de opgaven van nu en in de toekomst aan kunnen verder versterken.

Evenwichtige regionale bestuurlijke verhoudingen
Dit criterium gaat in op de vraag of door de herindeling goede regionale verhoudingen ontstaan en het toekomstperspectief van omliggende gemeenten niet nadelig wordt beïnvloed.
De herindeling van Maasdonk en voorgestelde toedeling van de gebiedsdelen sluit aan bij de voorlopige aanbevelingen van de 'Adviescommissie krachtig bestuur in Brabant'. Deze adviescommissie is van mening dat opdeling van de gemeente Maasdonk in de rede ligt omdat dit het meest aansluit bij de maatschappelijke realiteit. Vanwege functionele relaties, de regionale opgaven en de samenhang en evenwichtige regionale bestuurlijke verhoudingen zal Nuland en Vinkel aan 's-Hertogenbosch en Geffen naar Oss worden toegevoegd.

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

7.2 Provinciaal beleid

In 2012 onderzochten de Vereniging van Brabantse Gemeenten (VBG) en de provincie Noord-Brabant het vermogen van gemeenten om de Brabantse ambities mede te realiseren en het groeiende takenpakket te vervullen[3].Hieronder volgt een korte toelichting op basis van het projectvoorstel van dit onderzoek. Hieraan voorafgaand wordt opgemerkt dat het bestuurskrachtonderzoek van de provincie en de VBG en het herindelingsproces elkaar (qua tijdpad) niet doorkruisen en dat de provincie steeds heeft gestimuleerd het samenwerkings-/herindelingsproces voort te zetten.

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

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

0609201300611 -2

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

Conclusie

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

8. Financiën & Personeel

8.1 Financiën

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

Gemeente Oss
De gemeente Oss heeft altijd gewerkt met sluitende begrotingen/meerjarenramingen. Ook de huidige begroting/meerjarenraming 2013-2017 vertoont een positief saldo van € 33.000.
De rekeningsaldi over afgelopen jaren gaven telkens een overschot te zien. Ieder jaar heeft de accountant verklaard dat de rekening een getrouw beeld geeft. Ook de rechtmatigheid is nimmer onderwerp van discussie geweest. De begroting 2013 van de gemeente Oss bedraagt € 260 mln.

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

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

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

Financiële scan provincie

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

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

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

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

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

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

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

Transitiekosten

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

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

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

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

0609201300613 -2

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

Figuur 3: lokale lasten

8.2 Personeel & Organisatie

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

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

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

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

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

9. Planning

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

Scan nummer 1 van 1 - Scanpagina 41 van 126

04-Gemeenteraad - 201300080

0609201300614 -2

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

Scan nummer 1 van 1 - Scanpagina 42 van 126

04-Gemeenteraad - 201300080

0609201300615 -2

Bijlagen

1. Financiële scan Provincie Noord-Brabant + bijlagen.

Provincie Noord-Brabant

BIJLAGE: 2 + 3

AGENDAPUNT: 5

Directie ROH – Bureau IBT

Herindelingscan Maasdonk - 's-Hertogenbosch - Oss

Samensteller
Provincie Noord-Brabant
Bureau Interbestuurlijke
Betrekkingen en Toezicht

Datum
8 mei 2013

0609201300616 -2

Inhoudsopgave

Leeswijzer		**2**
Bestuurlijke samenvatting, conclusies en aanbevelingen		**4**
1.	**Inleiding**	**10**
1.1	Aanleiding tot de herindelingscan	10
1.2	Doel van de herindelingscan	10
1.3	Werkwijze	11
2.	**Financiële effecten bij gemeentelijke herindeling**	**12**
2.1	Inleiding	12
2.2	Herindeling en de algemene uitkering	12
2.3	Frictiekosten en tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling	13
2.4	Financiële verkenning door gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss	15
3.	**De ontwikkeling van de financiele positie van de gemeenten**	**17**
3.1	Inleiding	17
3.2	Financieel toezicht 2013	17
3.2.1	Begroting 2013 en meerjarenraming 2014-2016 Maasdonk	18
3.2.2	Begroting 2013 en meerjarenraming 2014-2016 's-Hertogenbosch	20
3.2.3	Begroting 2013 en meerjarenraming 2014-2016 Oss	22
3.2.4	Conclusies	25
3.3	Jaarrekening	25
3.4	Vermogenpositie	28
3.4.1	Inleiding	28
3.4.2	Weerstandsvermogen Maasdonk	29
3.4.3	Weerstandvermogen 's-Hertogenbosch	32
3.4.4	Weerstandsvermogen Oss	34
3.4.5	Conclusies	38
3.5	Grondbeleid	39
3.5.1	Inleiding	39
3.5.2	Visie en uitgangspunten grondbeleid	41
3.5.3	Boekwaarden grondexploitaties	45
3.5.4	Weerstandsvermogen grondexploitatie	49
3.5.5	Bevindingen accountantscontrole jaarrekening 2012 grondexploitatie	50
3.5.6	Regionaal bedrijventerrein Heesch-West	51
3.5.7	Conclusies en aanbevelingen	52
3.6	Onderhoud kapitaalgoederen	54
3.6.1	Inleiding	54
3.6.2	Onderhoudsplannen	55
3.6.3	Achterstallig onderhoud	56
3.6.4	Conclusies en aanbevelingen	57
3.7	Verbonden partijen	57
4.	**De eigen inkomsten vergeleken**	**59**
4.1	Inleiding	59
4.2	Belastingen	59
4.3	Overige heffingen	62
4.4	Conclusies en aanbevelingen	63

Bijlagen herindelingscan

Bijlage 1: Grondexploitatie
Bijlage 2: Verbonden partijen
Bijlage 3: Overzicht belastingtarieven

Leeswijzer

Algemeen

De herindelingsscan verschaft de bij de herindeling betrokken gemeenten Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss inzicht in de eigen financiële situatie en die van de herindelingspartner.

Voor deze scan is gebruik gemaakt van een landelijk model, waarbij de voor de gemeente relevante onderwerpen zijn beschreven. Op een aantal onderdelen is afgeweken van het landelijke model, gelet op het bijzondere karakter van de herindeling. De herindeling bestaat namelijk uit een splitsing van de gemeente Maasdonk, waarbij de kernen Nuland en Vinkel overgaan naar de gemeente 's-Hertogenbosch en de kern Geffen naar de gemeente Oss.

Het ministerie van Binnenlandse zaken heeft relevante informatie verwerkt voor de gevolgen voor de algemene uitkering. De door de provincie verzamelde gegevens in het kader van het reguliere toezicht zijn in het model verwerkt. Daarnaast heeft de provincie bij de betreffende gemeenten aanvullende informatie opgevraagd. De begroting 2013, meerjarenraming 2014 tot en met 2016 en de (concept)jaarrekening 2012 zijn daarbij de brondocumenten. Indien hiervan wordt afgeweken wordt dit vermeld.

Op grond van de centrale probleemstelling wordt de financiële positie van de huidige gemeenten Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss nader financieel onderzocht en wordt er inzicht verschaft in de belangrijkste financiële effecten van de herindeling. Om hier antwoord op te kunnen geven zijn er drie onderzoeksvragen geformuleerd.

1. Wat zijn de belangrijkste financiële gevolgen met betrekking tot deze herindeling?
2. Wat kan er over de financiële positie van de huidige gemeenten worden gezegd?
3. Wat zijn de verschillen tussen de huidige gemeenten m.b.t. belastingen/heffingen?

Bestuurlijke samenvatting, conclusies en aanbevelingen

De scan begint met een bestuurlijke samenvatting waarin de conclusies over de drie onderzoeksvragen zijn samengevat. Verder worden er aanbevelingen voor de nieuw te vormen gemeente en voor de huidige gemeenten gegeven. De conclusies en aanbevelingen zijn het belangrijkste onderdeel van de herindelingsscan. Deze vindt u in dit deel van het rapport terug. In de vervolghoofdstukken worden de onderzoeksvragen verder uitgediept, waarbij veel detailinformatie aan de orde komt. Hiermee worden de conclusies en aanbevelingen verder onderbouwd.

Hoofdstuk 1, Inleiding
De aanleiding, het doel en de werkwijze komen in dit hoofdstuk aan de orde.

Hoofdstuk 2, Financiële effecten bij gemeentelijke herindeling
Ingegaan wordt op de effecten met betrekking tot de algemene uitkering en inzicht wordt gegeven in de verwachte tijdelijke vergoeding fusiekosten in relatie tot de frictiekosten.

Hoofdstuk 3, Financiële positie van de gemeenten
Aan de hand van het instrumentarium en de regelgeving wordt ingezoomd op de financiële positie. Hierbij komen de begrotingspositie, de weerstandscapaciteit (vermogenspositie), risico's en het weerstandsvermogen uitvoerig aan bod. Verder wordt in dit hoofdstuk aandacht besteed aan het grondbeleid en onderhoud van de kapitaalgoederen

0609201300617 -2

Hoofdstuk 4, Eigen inkomsten gemeenten (gemeentelijke belastingen)
In dit hoofdstuk komen de eigen inkomsten van Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss aan de orde en wordt ingezoomd op de onderlinge verschillen.

Bijlagen
De herindelingscan kent ook een beperkt aantal bijlagen. Dit vindt u terug in de bijlagen 1 tot en met 3 van de herindelingsscan.

Bestuurlijke samenvatting, conclusies en aanbevelingen

Inleiding

De herindelingscan verschaft de bij de herindeling betrokken gemeenten inzicht in de eigen financiële situatie en die van de herindelingspartner. Dit gebeurt voornamelijk op basis van gegevens die de provincie heeft verzameld in het kader van het reguliere financiële toezicht. Voorts biedt de herindelingscan een overzicht van de belangrijkste financiële effecten die zich specifiek voordoen als gevolg van de herindeling. De conclusies en aanbevelingen kunnen ook input zijn voor overleg tussen de gemeenten en de provincie in het kader van het begrotingstoezicht.

Financiële verkenning gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss

Naast de herindelingscan van de provincie hebben de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss zelf een financiële verkenning uitgevoerd, in de periode februari tot en maart 2013. Het betreft een verkenning op hoofdlijnen van zowel de gemeente Oss als 's-Hertogenbosch naar de financiële positie van gemeente Maasdonk.

Belangrijkste bevindingen

Deze herindelingscan heeft als centrale probleemstelling:
Geef voor de bij de herindeling betrokken gemeenten Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss inzicht in de eigen financiële situatie en die van de herindelingspartner.
Om deze vraag te kunnen beantwoorden is de centrale probleemstelling opgedeeld in drie onderzoeksvragen:

1. Wat zijn de belangrijkste financiële gevolgen die zich bij een herindeling voordoen?

Daling algemene uitkering uit het gemeentefonds

De hoogte van de algemene uitkering op basis van de door de gemeenten verstrekte voorlopige grens is nog niet bekend. De ervaring leert dat de daling van de algemene uitkering bij een herindeling in belangrijke mate kan worden verklaard doordat bij de nieuw te vormen gemeenten het vaste bedrag straks maar éénmaal wordt ontvangen. Ter indicatie; dit zou voor de nieuw te vormen gemeenten naar verwachting een daling van de algemene uitkering van circa € 405.000 betekenen. Bij het uitgangspunt dat 60% van de inwoners van Maasdonk overgaat naar 's-Hertogenbosch en 40% naar Oss, zou dit een indicatief nadeel van circa € 243.000 voor 's-Hertogenbosch en €162.000 voor Oss betekenen.

Ontwikkelingen aan de lastenkant

Nu duidelijk is hoe de algemene uitkering zich ontwikkelt, dringt zich de vraag op welke lasten er op kortere of langere termijn (vanzelf) zullen of (bewust) kunnen dalen om baten en lasten in evenwicht te houden. Meest in het oogspringend is de daling van het vaste bedrag. De hiermee samenhangende lasten nemen als gevolg van de samenvoeging af. Het betreft hier onder meer lasten als gevolg van besparingen op bestuurskosten (raad, college, griffie, rekenkamer, gemeentesecretaris, enzovoorts), die na een herindeling immers minder gemaakt zullen worden. Als gevolg van wachtgeldverplichtingen kan de besparing mogelijk wat vertraagd worden gerealiseerd. Via efficiencyvoordelen zal de gemeente de daling van de algemene uitkering (eventueel) kunnen opvangen.

Frictiekosten

Onder frictiekosten worden verstaan de incidentele lasten die nodig zijn voor de voorbereiding en implementatie van de nieuwe organisatie. Deze zogenaamde frictiekosten worden gerekend tot de lasten van herindeling. Het gaat hier om lasten die zonder herindeling niet gemaakt zouden zijn en die per definitie extra en tijdelijk zijn. Te denken valt bijvoorbeeld aan extra kosten van voorbereiding

herindeling, organisatieonderzoek, integratie van beheerplannen, afstemming beleidsvelden, wachtgelders, boventalligen, garantiesalarissen, etcetera.
Omdat er sprake is van een splitsing van de gemeente Maasdonk, is de herindeling complexer dan wanneer een gemeente aan slechts één andere gemeente zou worden toegevoegd. Een aantal zaken, zoals: beleidsharmonisatie (verordeningen, beleidsregels), dataconversie ICT, inpassing personeel en onderhoudsplannen moeten in het kader van de herindeling twee keer worden gedaan worden. Dit brengt ook extra kosten met zich mee.

Tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling
De tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling is bedoeld om in de frictiekosten tegemoet te komen. Het ministerie van BZK geeft aan dat er een wijziging van de herindelingsmaatstaf voorligt. De wijziging van de herindelingsmaatstaf is bedoeld om tegemoet te komen aan de extra kosten die een splitsing van een gemeente ten opzichte van een reguliere herindeling met zich meebrengt. Ter indicatie; deze nieuwe verdeelmaatstaf zou voor 's-Hertogenbosch uitkomen op circa € 2,9 miljoen en voor Oss op € 1,8 miljoen.

2. Wat kan aan de hand van de begroting 2013, de meerjarenraming 2014 tot en met 2016 en de (concept)jaarrekening 2012 over de financiële positie van de huidige gemeenten worden gezegd?

Op basis van het risicogericht en proportioneel toezicht zijn zowel de begrotingen van Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss aan een uitgebreid onderzoek onderworpen.

Uit het uitgebreide onderzoek van de begroting 2013 van **Maasdonk** blijkt dat zowel de begroting 2013 als het meerjarenperspectief 2014-2016 structureel sluitend zijn. Daarom valt de gemeente Maasdonk onder het (gebruikelijke) repressieve toezicht voor het begrotingsjaar 2013. Dit neemt niet weg dat de financiële positie van de gemeente Maasdonk onder druk staat. Dit blijkt vooral uit de krappe reservepositie in combinatie met de forse risico's die de gemeente loopt bij de ontwikkeling van de grondexploitatie.
In de begrotingsbrief heeft de provincie opmerkingen gemaakt over: de verbeterslagen die zijn gemaakt met betrekking tot de grondexploitatie en het risicomanagement, het feit dat het weerstandsvermogen onder de vastgestelde norm ligt en onvoldoende is, de kwetsbaarheid voor negatieve ontwikkelingen in de grondexploitatie en over de onderuitputting van kapitaallasten nieuw beleid.

Uit het uitgebreide onderzoek van de begroting 2013 van **'s-Hertogenbosch** blijkt dat de begroting 2013 structureel in evenwicht is. Daarom valt de gemeente 's-Hertogenbosch onder het repressieve toezicht voor het begrotingsjaar 2013.
Het meerjarenperspectief 2014-2016 vertoont in de laatste jaarschijf een structureel tekort.
In de begrotingsbrief 2013 heeft de provincie een opmerking gemaakt over de onderuitputting van kapitaallasten. De provincie beschouwt deze post namelijk als een incidentele bate.

Uit het uitgebreide onderzoek van de begroting 2013 van **Oss** komt naar voren dat de begroting 2013 niet structureel in evenwicht is, maar dat het voldoende aannemelijk is dat dit evenwicht in de laatste schijf van de meerjarenraming (2016) tot stand zal worden gebracht.
Daarom valt de gemeente Oss onder het repressieve toezicht voor het begrotingsjaar 2013.
In de begrotingsbrief 2013 heeft de provincie opmerkingen gemaakt over: het feit dat enkele risico's niet in een bedrag zijn uitgedrukt in relatie tot toereikendheid weerstandscapaciteit, de lage reservepositie binnen de grondexploitatie, hoge doorberekening van rente (4,5%) aan de grondexploitatie en er voor enkele kapitaalgoederen geen structurele middelen beschikbaar zijn gesteld in de begroting.

Jaarrekening
Zowel de gemeente Maasdonk, 's-Hertogenbosch als Oss presenteren een positief rekeningsresultaat voor de jaarrekening 2011 en de (concept)jaarrekening 2012. Tevens heeft de accountant een goedkeurend oordeel afgegeven voor de getrouwheid en rechtmatigheid van de betreffende gemeenten.

Vermogenspositie
Alle drie gemeenten hanteren een voorzichtige definitie voor het berekenen van de weerstandscapaciteit. De gemeenten baseren zich op de omvang van de algemene reserves. Deze algemene reserve is bij de gemeente Oss vrij besteedbaar, in die zin dat de rente niet ten gunste van de exploitatie wordt ingezet. De gemeenten Maasdonk en 's-Hertogenbosch zetten de rente van de algemene reserve wel in ten gunste van de exploitatie.

De risico's lijken door de gemeente Maasdonk het meest uitgebreid in kaart gebracht en gekwantificeerd. Het valt op dat bij de gemeente Oss de strategische risico's (vooralsnog) niet gekwantificeerd zijn. Bij de gemeente 's-Hertogenbosch valt op dat de exploitatierisico's niet meegenomen en er alleen een inschatting is gemaakt van de kans van optreden. Dit is niet doorgerekend in een verwachtingswaarde .

Alle drie gemeenten hanteren een vorm van risicomanagement binnen de organisatie.
De gemeenten Oss en Maasdonk hebben het gewenste weerstandsvermogen cijfermatig uitgedrukt in een norm/factor die door de gemeenteraad is vastgesteld. Het valt op dat de raad in 's-Hertogenbosch geen norm voor het weerstandsvermogen heeft vastgesteld. Wel wordt door de gemeente een streefniveau voor de algemene reserve aangehouden.

Bij de gemeente **Maasdonk** ligt het weerstandsvermogen onder haar eigen norm (van minimaal 1, ofwel kwalificatie voldoende). De provincie deelt de conclusie van de gemeente dat het weerstandsvermogen op dit moment onvoldoende is en heeft er bij de begroting 2013 daarom op aangedrongen dat de gemeente maatregelen treft ter versterking van het weerstandsvermogen.

De gemeente **'s-Hertogenbosch** heeft het (theoretisch) maximale risico in beeld gebracht en constateert dat de genoemde risico's (op één uitzondering na) allen een kleine kans van optreden hebben. De gemeente concludeert daarom dat het risico dat zich een situatie voordoet die van materiële invloed is op de financiële positie van de gemeente erg klein is. De provincie deelt deze conclusie, maar plaatst hierbij wel een kanttekening; namelijk dat de gemeente geen (minimum)norm voor de benodigde omvang van het weerstandsvermogen heeft vastgesteld.

De gemeenten **Oss** concludeert dat het weerstandsvermogen voldoende is. De provincie deelt deze conclusie. Het incidentele weerstandsvermogen ligt op basis van de jaarrekening 2012 op 1,9 (kwalificatie goed tot uitstekend) en is ten opzichte van de begroting 2013 toegenomen. Dit is vooral het gevolg van een reëlere inschatting van het risicobedrag.

Grondexploitatie
De gemeente **Maasdonk** heeft naar aanleiding van de opmerkingen van de provincie bij het begrotingsonderzoek 2012 een aantal verbeterslagen in de grondexploitatie gemaakt waardoor de grondexploitatie beter in control is.
Dit neemt niet weg dat de gemeente door de combinatie van de (relatief) forse omvang van de grondexploitatie en de beperkt aanwezige weerstandscapaciteit erg kwetsbaar blijft voor negatieve ontwikkelingen in de grondexploitatie.

De algemene reserve grondexploitatie is op dit moment niet toereikend om de risico's binnen de grondexploitatie op te kunnen vangen.
Het door de gemeente gehanteerde afzettempo van kavels in de (meerjaren)begroting 2013-2016 is ambitieus te noemen, afgezet tegen de teruglopende vraag naar woningen en bouwgrond. Het afzettempo ligt ook boven de woningbouwprognose die de provincie hanteert.
Verder heeft Maasdonk een aanzienlijk hogere bockwaarde grondexploitatie per inwoner dan de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss. Hierbij is rekening gehouden met het reële aandeel van de deelnemende gemeenten in Heesch-West.

De accountant heeft in haar verslag van bevindingen bij de jaarrekening 2012 van de gemeente **'s-Hertogenbosch** geconstateerd dat de schattingen binnen de grondexploitaties op een prudente wijze tot stand zijn gekomen en dat daarbij voorzichtige uitgangspunten worden gehanteerd. Dit neemt niet weg dat een aantal exploitaties specifieke risico's hebben. Voor de gemeente 's-Hertogenbosch spelen met name voor de projecten Heesch-West, Willemspoort, Rietvelden en Groote Wielen dergelijke risico's.
Ook bij de gemeente 's-Hertogenbosch ligt de algemene reserve grondbedrijf op 1 januari 2013 beneden de volgens de risicoanalyse minimaal benodigde omvang.

De gemeente **Oss** hanteert voorzichtige uitgangspunten, hierdoor ontstaat een reëler financieel beeld van de grondexploitatie. Een belangrijk element hierin zijn de voorzichtige ramingen voor de verwachte gronduitgifte in de komende jaren. Het valt op dat de toegerekende rente aan de grondexploitatie nog wel boven een marktconform percentage ligt.
Verder ligt ook bij de gemeente Oss de algemene reserve grondexploitatie per 1 januari 2013 beneden de door de raad gestelde minimumnorm.

De drie grondbedrijven van 's-Hertogenbosch, Oss en Maasdonk hanteren iedere een eigen, op onderdelen van elkaar afwijkende methodiek. Het belangrijkste verschil in de uitgangspunten is de woningbouwprogrammering. De verwachte gronduitgifte in Maasdonk ligt gemiddeld hoger dan in Oss en 's-Hertogenbosch.
Voor alle drie de grondbedrijven geldt dat de berekende risico's niet volledig zijn afgedekt middels de algemene reserve grondexploitatie.

Onderhoud van kapitaalgoederen

De gemeente **Maasdonk** heeft het structureel onderhoud teruggebracht naar een kwaliteitsniveau voldoende voor de openbare ruimte. De gemeente heeft voor de kapitaalgoederen actuele (meerjaren)beheerplannen, behoudens voor openbare verlichting. De financiële consequenties van het door de gemeente vastgestelde onderhoudsniveau zijn in de (meerjaren)begroting verwerkt. Er is sprake van achterstallig onderhoud bij het openbaar groen. Middelen om dit in te lopen zijn hiervoor in de begroting gereserveerd.

De gemeente **'s-Hertogenbosch** streeft naar een onderhoudsniveau sober tot basis voor de openbare ruimte. In de begroting staat verwoord dat het (hoge) ambitieniveau niet altijd geheel wordt gehaald. De gemeente heeft voor alle kapitaalgoederen meerjarenbeheerplannen, maar het wegenbeheersplan is niet actueel, omdat het plan meer dan vier jaar oud is. De beheerplannen zijn financieel vertaald in de begroting. Behoudens bij het achterstallig onderhoud aan de openbare verlichting, waarvoor de middelen om dit in te lopen in de begroting zijn gereserveerd, wordt er verder geen melding gemaakt over achterstallig onderhoud.

De gemeente Oss streeft naar een kwaliteitsniveau voldoende voor de openbare ruimte. De gemeente Oss heeft voor alle kapitaalgoederen actuele (meerjaren)beheerplannen. De plannen zijn financieel vertaald in de (meerjaren)begroting.
Het valt op dat voor groot onderhoud en vervanging van openbare verlichting en verkeersregelinstallaties geen structurele middelen in de begroting aanwezig zijn.

3. Wat zijn de verschillen tussen de huidige gemeenten onderling bij de belastingen/heffingen?

De OZB tarieven voor woningen zijn nagenoeg gelijk in Maasdonk en 's-Hertogenbosch. Het OZB tarief voor woningen ligt in Oss iets hoger dan in Maasdonk. De OZB-tarieven voor niet-woningen zijn het laagste in Oss.

Het riooltarief in Maasdonk is substantieel hoger dan in 's-Hertogenbosch. Het valt op dat de gemeente Maasdonk bij de rioolheffing geen onderscheid maakt tussen eigenaren en gebruikers.

De gemeenten hanteren een verschillend systeem bij de afvalstoffenheffing. De gemeente 's-Hertogenbosch en Oss kennen een vastrechtsysteem, terwijl Maasdonk gedifferentieerde tarieven kent.

De gemeente 's-Hertogenbosch kent voor diverse soorten huishoudens over het algemeen de laagste gemeentelijke belastingen. Alleen de categorie huurders is in de gemeente Oss nog voordeliger uit.

Tot slot gaan inwoners van Maasdonk gaan er qua gemeentelijke woonlasten op vooruit bij een herindeling met 's-Hertogenbosch en Oss. Alleen de categorie 'alleenstaande in goedkope koopwoning' kent ongeveer dezelfde woonlasten als in 's-Hertogenbosch en is in Oss duurder uit.

Aanbevelingen voor de nieuw te vormen gemeenten
Afsluitend geven wij de concrete aanbevelingen uit de herindelingscan weer. Voor een nadere motivatie van deze aanbevelingen verwijzen we naar de afzonderlijke hoofdstukken.

1. Gebruik de herindeling om gericht te kijken waar efficiencyvoordelen te realiseren zijn, via bijvoorbeeld herstructurering van functies/taken en verbeteren van automatisering. Koersen op het realiseren van efficiencyvoordelen via bijvoorbeeld het plan van aanpak, is belangrijk om de herindeling kwalitatief en financieel te laten slagen. De ervaring leert dat onvoldoende sturing hierop tot lastenstijging kan leiden, zeker als men als nieuwe gemeente de ambitie heeft bestaand beleid wellicht te intensiveren dan wel nieuwe zaken op gang wil brengen.
2. Raam de frictiekosten zowel voor de periode voorafgaand aan als na het moment van herindeling, benoem steeds een budgetverantwoordelijke en confronteer de raming met de opbrengst van de tijdelijke verdeelmaatstaf.
3. De financiële gevolgen die kunnen optreden door het uniformeren van het financiële beleid en het harmoniseren van de verordeningen moeten inzichtelijk worden gemaakt. Daarbij is het belangrijk dat men de financiële voor- en nadelen ook daadwerkelijk neemt. In het geval van deactiveren betekent dit dus dat de balansen worden geharmoniseerd en opgeschoond voorafgaand aan de samenvoeging van de gemeenten. Dit geldt zowel voor de activa als de reserves en voorzieningen.
4. Formuleer gezamenlijk beleid en een gezamenlijk instrumentarium ten aanzien van de grondexploitatie. Bij het instrumentarium wordt onder meer gedacht aan het rekenmodel, werkprocessen en het prijzenboek. Tevens wordt geadviseerd om twee maal per jaar actuele kostprijscalculaties voor alle complexen vast te stellen.

0609201300620 -2

5. Formuleer gezamenlijk beleid ten aanzien van onderhoud kapitaalgoederen en neem de gewenste onderhoudsniveaus voor de diverse kapitaalgoederen daarin op. Ook de uit het beleidskader/beheerplan voortvloeiende financiële gevolgen en de koppeling met de in de begroting opgenomen budgetten verdienen een plek in deze paragraaf. Zie er op toe dat de financiële vertaalslagcorrect plaats vindt. Geef expliciet aan of er sprake is van achterstallig onderhoud en kwantificeer dit. Actualiseer de onderhoudsplannen tenminste elke vier jaar.
6. Bereid de harmonisatie van de belastingverordeningen voorafgaand aan de herindeling voor en formuleer gezamenlijk beleid ten aanzien van de lokale heffingen. Analyseer hierbij welke verschillen er ten grondslag liggen aan het verschil in tarieven tussen de herindelingspartners.
7. Bepaal voor de herindeling aan de hand van het overzicht verbonden partijen bij welke gemeenschappelijke regelingen of andere organisaties uittreding noodzakelijk is. Treed hiermee tijdig in overleg om de hoogte van de uittreedlasten te bepalen. Een beleid gericht op het beperken van de uittredingskosten kan hierbij lastenbesparend werken.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding tot de herindelingscan

Op 26 maart 2013 heeft de gemeenteraad van Maasdonk een definitief besluit genomen dat de kernen Nuland en Vinkel toegevoegd kunnen worden aan de gemeente 's-Hertogenbosch en de kern Geffen aan de gemeente Oss en heeft het college opgedragen het traject conform de wet Arhi met de gemeente 's-Hertogenbosch en de gemeente Oss op te starten. Dit moet ertoe leiden dat het herindelingsontwerp uiterlijk eind mei 2013 en het herindelingsadvies uiterlijk eind augustus 2013 ter vaststelling aan de gemeenteraad zal worden voorgelegd, zodat de gewenste herindeling van de gemeente Maasdonk per 1 januari 2015 kan worden bewerkstelligd.

De gemeenteraden van 's-Hertogenbosch en Oss hebben eind april 2013 een intentiebesluit genomen met betrekking tot de herindeling van Maasdonk. In concreto is er ingestemd met de intentie om de kernen Nuland en Vinkel toe te voegen aan 's-Hertogenbosch en de kern Geffen toe te voegen aan Oss.

Een onderdeel van het herindelingsontwerp is inzicht te geven in de financiële positie van de betrokken gemeenten en van de financiële effecten die zich als gevolg van de herindeling voordoen. De voorliggende herindelingscan verschaft de betrokken gemeenten en anderen inzicht in de eigen situatie en die van de herindelingspartner.

Naast de herindelingscan van de provincie hebben de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss zelf een financiële verkenning uitgevoerd. Deze verkenning is uitgevoerd in de maanden februari en maart 2013. Het gaat om een verkenning op hoofdlijnen van zowel de gemeente Oss als 's-Hertogenbosch naar de financiële positie van gemeente Maasdonk. De gemeente Maasdonk heeft hiertoe alle medewerking verleend. Op onderdelen is een verdiepingsslag gemaakt, bijvoorbeeld met betrekking tot de verschillen betreffende beheerplannen openbare ruimte en grondexploitaties. Hierbij zijn de feitelijkheden gecheckt door Maasdonk, maar zijn de doorvertalingen naar de situatie van de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss een interpretatie van deze gemeenten zelf. In hoofdstuk 2 (financiële effecten bij gemeentelijke herindeling) wordt kort verwezen naar het eindresultaat van deze financiële verkenning.

1.2 Doel van de herindelingscan

De herindelingscan heeft als centrale probleemstelling:
Geef voor de bij de herindeling betrokken gemeenten Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss inzicht in de eigen financiële situatie en die van de herindelingspartner.
De inhoud van het rapport is de verantwoordelijkheid van de provincie Noord-Brabant.

De uitkomsten van de herindelingscan zijn niet vrijblijvend. Immers, zoals in de brochure 'De begrotingsscan: werkwijze' is aangegeven, moet de (nieuwe) gemeente laten weten wat met de uitkomsten van de scan (aanbevelingen/conclusies) wordt gedaan. Dit geldt ook voor deze herindelingscan. In het geval dat de herindeling niet doorgaat geldt dit ook voor de 'oude' gemeenten, voor zover het gaat om de hen betreffende conclusies en aanbevelingen. De provincie zal de follow-up van de gemeentelijke reactie(s) als financieel toezichthouder monitoren. De conclusies en aanbevelingen kunnen ook input zijn voor overleg tussen de gemeenten en de provincie in het kader van het begrotingstoezicht.
Ten overvloede wordt hier nog opgemerkt dat de herindelingscan geen pasklare oplossing oplevert voor eventuele knelpunten die worden geconstateerd. De herindelingscan maakt enkel eventuele

0609201300621 -2

knelpunten inzichtelijk. De gemeenten kunnen er vervolgens gericht mee aan de slag om ze tot een oplossing te brengen.

1.3 Werkwijze

De herindelingscan verschaft de bij de herindeling betrokken gemeenten en anderen inzicht in de eigen financiële situatie en die van de herindelingspartner. Dit gebeurt voornamelijk op basis van gegevens die de provincie heeft verzameld in het kader van haar reguliere toezicht.
Voorts biedt de herindelingscan een overzicht van de belangrijkste financiële effecten die zich specifiek voordoen als gevolg van de herindeling. Deze analyses zijn te vatten in de volgende drie onderzoeksvragen:

1. Wat zijn de belangrijkste financiële gevolgen met betrekking tot deze herindeling?
2. Wat kan er over de financiële positie van de huidige gemeenten worden gezegd?
3. Wat zijn de verschillen tussen de huidige gemeenten m.b.t. belastingen/heffingen?

Een van de uitgangspunten bij de werkwijze van de herindelingscan is dat de gemeenten bereid zijn de noodzakelijke informatie aan de provincie aan te leveren. Het concept van het eindrapport is aan de gemeenten voorgelegd voor een zo goed mogelijke controle op eventuele feitelijke onjuistheden en onduidelijkheden. Ook is de gemeenten verzocht om zo mogelijk een verklaring te geven voor opmerkelijke constateringen.
Per gemeente hebben de volgende personen daarvoor als aanspreekpunt gediend:

- Gemeente 's-Hertogenbosch; dhr L. van Heugten (hoofd afdeling Financiën), dhr. H.J. Schep (hoofd bureau Concern Financiën).
- Gemeente Oss; dhr. C. van den Hout (concerncontroller), dhr. J. van Nistelrooij (business controller)
- Gemeente Maasdonk; dhr J. Wissink (hoofd afdeling Middelen en Ondersteuning) en dhr. R. van Boekel (coördinator werkeenheid Financiën en Belastingen).

2. Financiële effecten bij gemeentelijke herindeling

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk willen we de volgende vraag beantwoorden:
'Wat zijn de belangrijkste financiële gevolgen die zich bij een herindeling voordoen?'
Het beantwoorden daarvan biedt de herindelingspartners de kans om tijdens het herindelingproces, desgewenst gericht te sturen op de financiële effecten die in deze herindelingscan naar de nieuw te vormen gemeente worden geconstateerd. Zo kan het (nieuwe) beleid van de nieuwe gemeente beter worden bepaald en wordt inzicht gekregen in de bouwstenen van de op te stellen begroting van de nieuwe gemeente. Verder kunnen de in dit financiële onderzoek gesignaleerde risico's die zich kunnen voordoen tijdens het transformatieproces tot één nieuwe gemeentelijke organisatie, door hun bekendheid beter worden beheerst en/of in een gewenste richting worden bijgebogen. Vanuit dit perspectief van stuurbaarheid biedt herindeling en het bijbehorende proces tevens de uitdaging om de aandienende kansen en mogelijkheden voor de nieuwe gemeente te verzilveren.

In dit hoofdstuk wordt allereerst ingegaan op de effecten van een herindeling op de algemene uitkering van het gemeentefonds. Evenals de frictiekosten en de inkomsten uit de (tijdelijke) verdeelmaatstaf herindeling die hier tegenover staan. Het hoofdstuk bevat ook enkele aanbevelingen.

2.2 Herindeling en de algemene uitkering

Verschil algemene uitkering vóór en na herindeling
Om de algemene uitkering van een herindelinggemeente te kunnen berekenen moeten de eenheden van de verdeelmaatstaven worden bepaald. Dit gebeurt veelal door optelling van de maatstaven van de herindelingpartners. Maar in een aantal gevallen is het de uitkomst van een formule of een herberekening door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Via deze (her)berekende eenheden wordt de algemene uitkering voor de nieuw te vormen gemeente becijferd.
Op dit moment heeft het CBS de berekening van de algemene uitkering op basis van de door de gemeenten verstrekte voorlopige grens echter nog niet afgerond.

De ervaring leert evenwel dat de daling van de algemene uitkering bij een herindeling in belangrijke mate kan worden verklaard doordat bij de nieuw te vormen gemeente het vaste bedrag straks maar éénmaal wordt ontvangen, terwijl nu de twee herindelingpartners dit bedrag nog hebben.
De nieuw te vormen gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss krijgen naar verwachting te maken met een gezamenlijke daling van de algemene uitkering van dit vaste bedrag, afgerond € 405.000.
Bij het (voorlopige) uitgangspunt dat 60% van de inwoners van Maasdonk naar 's-Hertogenbosch overgaat en 40% naar Oss, zou dit een nadeel voor de gemeente 's-Hertogenbosch van circa € 243.000 betekenen en een nadeel voor de gemeente Oss van ongeveer € 162.000.
Let wel, dit is een indicatie omdat de definitieve cijfers van het CBS op dit moment nog niet beschikbaar zijn.

Ontwikkelingen aan de lastenkant
Nu in beeld is gebracht hoe de algemene uitkering zich als gevolg van de herindeling ontwikkelt, dringt zich de vraag op welke lasten er op kortere of langere termijn (vanzelf) zullen of (bewust) kunnen dalen om baten en lasten in evenwicht te houden. Allereerst zal een relatie gelegd kunnen worden tussen de terreinen waarop zich de daling van de algemene uitkering voordoet. De belangrijkste factor is de daling van het vaste bedrag. De hiermee corresponderende lasten blijken als gevolg van de afname van het aantal gemeenten weg te vallen. Het betreft hier onder meer lasten als gevolg van besparingen op bestuurskosten (raad, college, griffie, rekenkamer, gemeentesecretaris, enzovoorts), die na een herindeling immers minder gemaakt zullen worden. Als gevolg van wachtgeldverplichtingen kan de besparing mogelijk wat vertraagd worden gerealiseerd.

0609201300622 -2

2.3 Frictiekosten en tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling

Frictiekosten

Uit diverse onderzoeken bij heringedeelde gemeenten blijkt dat gemeenten meer lasten aan de herindeling toeschrijven dan bedrijfseconomische principes rechtvaardigen. Op basis van deze onderzoeken is het aan te bevelen voor de beoordeling van de frictiekosten te werken met de volgende driedeling:

1. '(Nagenoeg) geheel' behorend tot de frictiekosten zijn lasten als gevolg van de herindeling die het karakter hebben van tijdelijke extra lasten die zonder herindeling niet of nauwelijks zouden zijn voorgekomen. Te denken valt aan extra kosten van voorbereiding herindeling, organisatieonderzoek, integratie beheerplannen, afstemming beleidsvelden, voorlichting, wachtgelders, boventalligen, garantiesalarissen, woon-werkverkeer, functiewaardering, extra opleidingen, verhuizing en tijdelijke voorzieningen voor huisvesting in afwachting van definitieve huisvesting. Als door de inzet van eigen personeel de reguliere werkzaamheden noodzakelijkerwijs door inhuur van derden dan wel door overwerkuren van eigen personeel gecompenseerd moest worden, dan horen deze lasten ook te worden meegenomen als '(nagenoeg) geheel' behorend tot de frictiekosten.

2. 'In niet onbelangrijke mate' behorend tot de frictiekosten zijn lasten als gevolg van de herindeling die tot het normale patroon van een gemeente horen, maar die nu in tijd naar voren worden gehaald en/of waarbij het waarschijnlijk is dat er sprake is van kapitaalvernietiging (van nog niet afgeschreven kapitaalgoederen). Te denken valt aan lasten als automatisering, versneld afsluiten archief, komborden, plattegronden, promotieborden, ontwikkelen huisstijl en dergelijke. Ook de tijdelijke extra lasten voor werving en selectie van nieuw personeel valt onder deze categorie.

3. '(Nagenoeg) niet' behorend tot de frictiekosten zijn lasten als gevolg van de herindeling die behoren tot de nieuwe schaalgrootte van de gemeente dan wel gekenmerkt worden door een grote mate van beleidsvrijheid. Immers, vergelijkbare gemeenten hebben deze lasten ook dan wel de gemeente had ook de vrijheid om de lasten niet te nemen. Te denken valt aan een stijging van personeelslasten vanwege opschaling van personeel en/of personeelsuitbreiding, kantinekosten, daling van de algemene uitkering, hogere subsidies, hogere onderhoudsniveaus, aanpassen afschrijvingsmethodieken en dergelijke.

Ook de voorbereiding van de herindeling door eigen personeel en de wegvallende werkuren vanwege periodieke voorlichting aan het eigen apparaat worden niet meegenomen als frictiekosten, althans in zoverre dit niet leidde tot inhuur van derden. Immers, er zijn dan geen extra lasten geweest. De structurele lasten van nieuwe huisvesting (gemeentehuis en gemeentewerf) worden eveneens beoordeeld als '(nagenoeg) niet' behorend tot de frictiekosten. Immers, het zijn geen tijdelijke extra lasten en ook vele vergelijkbare gemeenten met nieuwbouw hebben dit soort structurele lasten.
Volgens de commissie Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) behoren frictiekosten voorafgaand aan de herindeling verantwoord te worden ten laste van de exploitatie van de herindelingpartners. Door deze verantwoordingswijze zullen de frictiekosten als vermindering van de algemene reserve terecht komen bij de nieuwe gemeente.

Splitsing van de gemeente Maasdonk

Omdat sprake is van een splitsing van de gemeente Maasdonk, is de herindeling complexer dan wanneer een gemeente aan slechts één andere gemeente zou worden toegevoegd. Ter illustratie; de gemeente Oss voert de leerplichtwet uit voor de gemeente Maasdonk, ontvlechting ligt hier voor de hand.
Andere onderdelen, zoals beleidsharmonisatie (verordeningen, beleidsregels), dataconversie ICT, inpassing personeel en onderhoudsplannen, moeten in het kader van de herindeling twee keer gedaan

worden. Dit brengt ook extra kosten met zich mee. Bovendien brengt deze meervoudige herindeling extra afstemmings- en coördinatievraagstukken met zich mee. Er moeten niet alleen zaken afgestemd worden tussen Maasdonk en 's-Hertogenbosch/Oss, maar ook onderling tussen 's-Hertogenbosch en Oss.

Tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling

De nieuw te vormen gemeente komt na de herindeling die wordt beoogd per 1 januari 2015 in aanmerking voor de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling. Het ministerie van BZK geeft aan dat er een wijziging van de herindelingsmaatstaf voorligt. De wijziging van de herindelingsmaatstaf is bedoeld om tegemoet te komen aan de extra kosten die een splitsing van een gemeente ten opzichte van een reguliere herindeling met zich meebrengt. Directe aanleiding voor deze wijziging is de splitsing van de gemeente Boarnsterhim (2012).

Met de wijziging van de herindelingsbijdrage wordt de wijze waarop deze aan gemeenten wordt uitgekeerd met ingang van 2014 gewijzigd in situaties waarbij sprake is van splitsing van een gemeente. Let wel, het gaat om een voorgenomen wijziging. Pas als de procedure is afgerond en de plaatsing in het Staatsblad een feit is, is de extra bijdrage in het geval van een splitsing definitief.

De wijziging van de herindelingsmaatstaf houdt in dat het vaste bedrag van € 2.245.440 in geval van splitsing voor iedere bij de wijziging van de gemeentelijke indeling betrokken gemeente met 5% verhoogd. Tot de bij de wijziging van de gemeentelijke indeling betrokken gemeenten behoren in geval van splitsing de gemeenten die een deel van het grondgebied van de op te splitsen gemeente ontvangen en de op te splitsen gemeente zelf.
De opslag op het vaste bedrag is ingegeven door de hogere kosten die een splitsing logischerwijs tot gevolg heeft. Bij een reguliere gemeentelijke herindeling wordt een gemeente geheel bij een andere gevoegd of wordt een aantal gemeenten geheel samengevoegd tot één nieuw ingestelde gemeente. Bij een splitsing worden twee of meer gemeenten heringedeeld, waardoor stappen zoals het vaststellen van de verordeningen, het aanpassen van onderhoudsplannen, het inpassen van personeel en het organiseren van gemeenteraadsverkiezingen meerdere keren doorlopen moeten worden.
Hieruit vloeien extra kosten voort, waarvoor via de opslag op het vaste bedrag een tegemoetkoming wordt ontvangen. Ten tweede is in geval van splitsing de verdeling van de herindelingsbijdrage over de nieuwgevormde gemeenten bepaald.

De provincie heeft de nieuwe verdeelmaatstaf herindeling doorgerekend. Deze berekening is kortgesloten met het ministerie van BZK. Hierbij is het (voorlopige) uitgangspunt gehanteerd dat 60% van de inwoners van Maasdonk naar 's-Hertogenbosch overgaat en 40% naar Oss.
Volgens de nieuwe maatstaf wordt vervolgens 95% van het bedrag als volgt over de nieuw gevormde gemeenten verdeeld:

- Uitkering voor gemeente 's-Hertogenbosch: € 2.733.000
- Uitkering voor gemeente Oss: € 1.822.000

De resterende 5% van het bedrag komt toe aan de algemene rechtsopvolger van de betrokken gemeenten (€ 240.000). Als rechtsopvolger wordt gezien de gemeente waar het grootste deel van Maasdonk naar toe gaat; ofwel de gemeente 's-Hertogenbosch.
De tijdelijke verdeelmaatstaf voor 's-Hertogenbosch bedraagt in totaal circa € 2.973.000.
De hoogte van de nieuwe verdeelmaatstaf is circa € 500.000 hoger dan in de oude situatie zonder opslag op het vaste bedrag van de maatstaf.

Aanbeveling voor de nieuwe gemeenten

- Op basis van het voorgaande kan worden geconcludeerd dat deze herindeling zijn eigen bijzonderheden kent. Het is daarom goed om een raming op te stellen van de frictiekosten en een

budgetverantwoordelijke daarvoor aan te wijzen, zowel voor de periode voorafgaand aan de herindeling als daarna. Confronteer deze raming met de opbrengst van de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling.

- Gebruik de herindeling om gericht te kijken waar efficiencyvoordelen te realiseren zijn, via bijvoorbeeld herstructurering van functies/taken en verbeteren van automatisering. Koersen op het realiseren van efficiencyvoordelen via bijvoorbeeld het plan van aanpak, is belangrijk om de herindeling kwalitatief en financieel te laten slagen. De ervaring leert dat onvoldoende sturing hierop tot lastenstijging kan leiden, zeker als men als nieuwe gemeente de ambitie heeft bestaand beleid wellicht te intensiveren dan wel nieuwe zaken op gang wil brengen.

- De financiële gevolgen die kunnen optreden door het uniformeren van het financiële beleid en het harmoniseren van de verordeningen moeten inzichtelijk worden gemaakt. Daarbij is het belangrijk dat men de financiële voor- en nadelen ook daadwerkelijk neemt. In het geval van deactiveren betekent dit dus dat de balansen worden geharmoniseerd en opgeschoond voorafgaand aan de samenvoeging van de gemeenten. Dit geldt zowel voor de activa als de reserves en voorzieningen.

2.4 Financiële verkenning door gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss

Naast de herindelingscan van de provincie hebben de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss zelf een financiële verkenning uitgevoerd. Deze verkenning is uitgevoerd in de periode februari-maart 2013. Het gaat om een verkenning op hoofdlijnen van zowel de gemeente Oss als 's-Hertogenbosch naar de financiële positie van gemeente Maasdonk. De gemeente Maasdonk heeft hiertoe alle medewerking verleend, door informatie beschikbaar te stellen en alle, door Oss en 's-Hertogenbosch gestelde vragen, adequaat te beantwoorden. Op onderdelen is een verdiepingsslag gemaakt, bijvoorbeeld met betrekking tot de verschillen betreffende beheerplannen openbare ruimte en grondexploitaties. Hierbij zijn de feitelijkheden gecheckt door Maasdonk, maar zijn de doorvertalingen naar de situatie van de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss een interpretatie van deze gemeenten zelf.

De effecten van de financiële verkenning zijn voorlopig in een verhouding 60/40 toegerekend aan 's-Hertogenbosch en Oss. Voor deze verhouding is gekozen, omdat die spoort met het inwoneraantal van Nuland en Vinkel aan de ene kant en Geffen aan de andere kant. Voor het grondbedrijf zijn de effecten in de verkenning gekoppeld aan de gronden in Nuland en Vinkel die overkomen naar 's-Hertogenbosch en de gronden in Geffen die overkomen naar Oss. Deze maatstaven zijn nog niet definitief.

Samenvattend levert de financiële verkenning van de gemeenten het volgende netto beeld op:

Gemeente	Incidenteel netto nadeel	Structureel netto nadeel
's-Hertogenbosch	3.700.000	600.000
Oss	1.800.000	400.000

Het incidentele nadeel bestaat uit twee componenten (bruto en netto). Het bruto nadeel wordt op dit moment vooral veroorzaakt door verwachte verliesnemingen en risico's binnen de grondexploitaties, incidentele kosten binnen openbare ruimte (conversiekosten en achterstalligheid onderhoud). Daarnaast zijn er voordelen vanuit het frictiebudget maatstaf herindeling gemeentefonds en overkomende vrijvallende reserves. Per saldo resteert voor 's-Hertogenbosch een netto nadeel van € 3,7 miljoen en voor Oss een netto nadeel van € 1,8 miljoen.

Het structurele nadeel bestaat uit diverse posten. Opvallende posten hierin zijn nadelen door wegvallen van het vaste bedrag binnen de algemene uitkering, nog te realiseren bezuinigingen, extra onderhoudskosten openbare ruimte e.d. Hier tegenover staan belangrijke voordelen, zoals het wegvallen van kosten bestuur (B&W/ Raad/ secretaris), lagere kosten gemeentehuis en een overschot in de meerjarenramingen. Dit levert per saldo een structureel nadeel op van € 0,6 miljoen voor 's-Hertogenbosch en € 0,4 miljoen voor Oss.

3 De ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de volgende vraag.

'Wat kan aan de hand van de begroting 2013, de meerjarenraming 2014 tot en met 2016 en de (concept)jaarrekening 2012 over de financiële positie van de huidige gemeenten worden gezegd?'.

Om deze vraag te kunnen beantwoorden wordt aandacht besteed aan de volgende onderdelen: financieel toezicht 2013 (paragraaf 3.2), begroting 2013 en meerjarenraming 2014-2016 (paragraven 3.2.1 t/m 3.2.3), jaarrekening 2012 (paragraaf 3.3), vermogenspositie (paragraaf 3.4), grondbeleid (paragraaf 3.5), onderhoud kapitaalgoederen (paragraaf 3.6) en verbonden partijen (paragraaf 3.7).

Het onderzoek voor deze herindelingscan is uitgevoerd in de periode februari-april 2013 op basis van cijfermateriaal dat in die periode beschikbaar was. Concreet betekent dit dat gebruik is gemaakt van de begroting 2013, inclusief de meerjarenramingen 2014-2016 en de jaarrekening 2011 en (concept)jaarrekening 2012. Ook zijn de grondnota's en andere relevante documenten hierbij betrokken voorzover dit nodig was om een beter beeld van de totale financiële positie te krijgen.

3.2 Financieel toezicht 2013

In de Agenda van Brabant zijn de kaders aangegeven hoe financieel toezicht uitgeoefend wordt in Noord-Brabant. Financieel toezicht wordt door de provincie sober, op afstand en risicogericht uitgeoefend. Daarbij wordt recht gedaan aan de eigen verantwoordelijkheid van de gemeenten, maar ook aan de verantwoordelijkheid van de provincie als (wettelijk) toezichthouder. Bovenstaande kaders zijn uitgewerkt tot de volgende uitgangspunten:

- Voorop staan de horizontale vormen van controle en verantwoording van de gemeente (horizontaal toezicht).
- Op basis van risicoanalyses wordt risicogericht financieel toezicht uitgeoefend.
- Knelpunten worden gesignaleerd, maar de toezichthouder heeft geen rol als adviseur anders dan uit de natuurlijke adviesfunctie als toezichthouder.
- Minder verticaal toezicht dient hand in hand te gaan met een verbetering van het horizontale toezicht.
- Terughoudendheid van financieel toezicht hangt, naast de financiële positie, af van de gemeenten zelf: bij gemeenten waar het horizontale toezicht onvoldoende van de grond komt, blijft een meer actieve rol van de provinciale toezichthouder noodzakelijk.

De eigen verantwoordelijkheid en het goed functioneren van het horizontale toezicht van gemeenten blijkt bij het financieel toezicht door het vaststellen van een reëel sluitende begroting door de raad. De uitgangspunten zijn uitgewerkt in de werkwijze risicogericht financieel toezicht die met ingang van begrotingsjaar 2011 wordt toegepast. Deze werkwijze houdt in dat voor iedere gemeente een risico-inschatting en een risicoscan wordt ingevuld.

- De risico-inschatting heeft betrekking op het verleden (resultaat vorige begroting, resultaat laatste jaarrekening en tussenliggende signalen sinds het vorige begrotingsonderzoek).
- De scan richt zich op de ingezonden begroting en meerjarenramingen waarmee duidelijkheid verkregen wordt over het sluitend zijn hiervan alsmede over de realiteit van de ramingen. Bij de scan worden de meest essentiële onderdelen van de begroting beoordeeld.

Aan de hand van de scan en de risico-inschatting, een beperkt onderzoek dat een voldoende beeld geeft van de financiële positie van een gemeente, worden gemeenten intern onderverdeeld in 3 categorieën:

- Gemeenten in categorie 1 zijn gemeenten waar gerede twijfel bestaat over de financiële gezondheid, waaronder gemeenten die mogelijk in aanmerking komen voor preventief toezicht. Deze gemeenten worden voor 1 januari uitgebreid onderzocht.
- Gemeenten in categorie 2 zijn gemeenten waar enige twijfel over de financiële gezondheid bestaat, deze kunnen zowel voor als na 1 januari uitgebreid onderzocht worden.
- Gemeenten in categorie 3 zijn gemeenten die er voldoende financieel gezond voor staan. Voor deze gemeenten blijft het begrotingsonderzoek beperkt tot de combinatie van scan en risico-inschatting en blijft verder onderzoek van de begroting achterwege.

Belangrijk om hierbij te vermelden is dat een indeling in categorie 1 of 2 nog niets zegt over het eindresultaat van het uitgebreide begrotingsonderzoek. Zo kan uit het uitgebreide onderzoek blijken dat een gemeente, waarbij op basis van het beperkte onderzoek (risicoscan en risico-inschatting) twijfels waren over de financiële positie toch financieel gezond is.

Als de begroting naar het oordeel van GS in evenwicht is of het volgens de meerjarenramingen aannemelijk is dat het evenwicht binnen de eerstvolgende jaren tot stand wordt gebracht, behoeft de begroting van de gemeente geen goedkeuring en is er sprake van repressief toezicht. De begroting moet niet alleen formeel boekhoudkundig, maar ook materieel in evenwicht zijn. Dit houdt in dat structurele lasten en de daar tegenoverstaande structurele baten tenminste met elkaar in evenwicht zijn. Dit geldt ook voor de éénmalige lasten en de éénmalige baten en dat er een reële begroting dient te liggen. In het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader 'Zichtbaar Toezicht' zijn de belangrijkste uitgangspunten weergegeven ter bepaling van het evenwicht in de begroting.

De kern van de beoordeling van de financiële positie in deze herindelingscan ligt in de beoordeling van de begroting 2013 en de meerjarenraming 2014-2016. Beoordeeld wordt of de huidige begroting 2013 of het laatste jaar (2016) van de meerjarenraming materieel in evenwicht zijn. Dat wil zeggen, zijn de structurele lasten gedekt door structurele baten en is er sprake van reële baten en lasten.

3.2.1. Begroting 2013 en meerjarenramingen 2014-2016 Maasdonk

Begrotingsaldi 2013-2016

De gemeente Maasdonk heeft de begroting 2013 ingediend met een overschot van € 31.000.
In tabel 3.2.1 is het structurele begrotingsresultaat weergegeven.

Tabel 3.2.1. Structureel begrotingssaldo 2013, meerjarenraming 2014 t/m 2016

Structureel begrotingssaldo in €	Begroting 2013	Meerjarenraming 2014	2015	2016
Gepresenteerd saldo	31.000	109.000	164.000	327.000
Incidentele lasten	174.000	1.146.000	181.000	1.175.000
Incidentele baten	-53.000	-1.025.000	-105.000	-1.145.000
Structureel begrotingssaldo	**152.000**	**230.000**	**240.000**	**357.000**

De incidentele lasten zijn in 2013 € 121.000 hoger dan de incidentele baten. Dit leidt tot een positieve bijstelling op het structurele begrotingsresultaat. De provincie heeft verder nog twee kleine negatieve bijstellingen op het structurele begrotingssaldo uitgevoerd, namelijk voor ombuigingen gemeenschappelijke regelingen (zie verderop onder ombuigingen) en onderuitputting kapitaallasten.

0609201300625 -2

Na deze kleine bijstellingen vertoont de begroting 2013 een structureel overschot van € 127.000. De meerjarenraming 2014-2016 vertoont na deze bijstellingen in de laatste jaarschijf een structureel positief resultaat van € 331.000.

Uitgangspunten begroting/realiteit van de ramingen

Ombuigingen/stelposten

Ondanks dat de gemeente Maasdonk de afgelopen jaren al forse bezuinigingen heeft doorgevoerd (ruim € 1,1 miljoen) ontkomt men er niet aan om opnieuw bezuinigingen door te voeren. In de begroting zijn aanvullend structurele taakstellingen verwerkt die oplopen van € 120.000 in 2013 naar € 310.000 in 2016. De provincie acht deze bezuinigingen voldoende reëel, behoudens de bezuinigingen op gemeenschappelijke regelingen die nog verder uitgewerkt dienen te worden. Hiervoor raamt de gemeente structureel € 10.000 in 2013 en € 20.000 vanaf 2014. Zoals opgemerkt in de onze brief van april 2012 (onderwerp actualiteiten en aandachtspunten in het kader van onze taak als financieel toezichthouder) beschouwen wij deze taakstellingen alleen als reëel indien de desbetreffende gemeenschappelijke regeling op bestuurlijk niveau heeft besloten tot deze taakstelling. Dit is echter nog niet het geval.

In de 9 maandsrapportage 2012 staat vermeld dat het in de begroting 2012 opgenomen bezuinigingsbedrag (€ 721.000) voor 88% gerealiseerd is. Bovendien heeft de gemeente € 200.000 afgezonderd voor het geval de bezuinigingen niet in het gewenste tempo gaan. De stand van deze reserve is per 1 januari 2013 € 78.000 (jaarrekening 2012).

Investerings- en activiteitenprogramma

Maasdonk is terughoudend met het aangaan van investeringen. De totale investeringen op basis van het investeringsplan 2013-2016 zijn € 7,3 miljoen. De meeste investeringen zijn vervangings-investeringen. De belangrijkste investeringen en andere nieuwe activiteiten in de (meerjaren)begroting zijn: riolering (€ 2,6 miljoen), wegenonderhoud (€ 2,1 miljoen), het gebouwenbeheersplan (€ 518.000) en de gemeentewerf (€ 450.000).

Maaslandgas

In 2009 heeft de gemeente de verkoop van de aandelen Maaslandgas gerealiseerd. In totaal heeft men hierbij een boekwinst gerealiseerd van € 4,9 miljoen. De gemeente Maasdonk heeft in 2009 besloten om de afkoopsom winstuitkering Maaslandgas vanaf 2010 volledig ter dekking van de exploitatie in te zetten. De reserve wordt in 20 jaar gefaseerd afgebouwd (afnemend bedrag) en zal eind 2029 volledig zijn ingezet. De reserve Maaslandgas bedraagt primo 2013 circa € 3,6 miljoen. In 2013 wordt € 399.000 onttrokken aan deze reserve.

Algemene uitkering

Voor de berekening van de algemene uitkering hanteert de gemeente de junicirculaire. De meerjarenramingen 2014-2016 zijn op basis van constante lonen en prijzen berekend. Dit is overeenkomstig de berekening bij de algemene uitkering waarbij voor de meerjarenbegroting eveneens is uitgegaan van constante prijzen.

Decentralisatie Rijkstaken

De gemeente heeft een stelpost opgenomen voor decentralisatie van Rijkstaken. Voor 2013 t/m 2016 is respectievelijk € 60.000, € 40.000, € 40.000 en € 40.000 opgenomen.

Conclusie en bevindingen in toezichtsbrief 2013
Op basis van het risicogericht toezicht is de gemeente Maasdonk bij het begrotingsonderzoek 2013 ingedeeld in categorie 2 en daarom vervolgens uitgebreid onderzocht. Reden hiervoor is dat de gemeente op basis van de risico-inschatting (recent financiële verleden) een hoog risicoprofiel is toegekend. Uit het uitgebreide begrotingsonderzoek blijkt dat zowel de begroting 2013 als het meerjarenperspectief 2014-2016 structureel sluitend zijn. Dit neemt overigens niet weg dat de financiële positie van de gemeente Maasdonk onder druk staat. Dit blijkt vooral uit de krappe reservepositie in combinatie met de forse risico's die de gemeente loopt bij de ontwikkeling van de grondexploitatie.
Op basis van artikel 203 (lid 1 en 2) van de Gemeentewet geldt voor het begrotingsjaar 2013 het zogenaamde repressieve toezicht van kracht, omdat de begroting 2013 structureel sluitend is.

In de begrotingsbrief 2013 heeft de provincie opmerkingen gemaakt over:
1. Provincie heeft haar waardering uitgesproken voor het feit dat de gemeente naar aanleiding van onze brief bij het begrotingsonderzoek 2012 een aantal punten heeft opgepakt. Zo zijn binnen de grondexploitatie een aantal verbeterslagen gemaakt waardoor de grondexploitatie beter in control is. Voorbeelden van deze verbeteringen zijn: actuele kostprijsberekeningen, toerekening van een marktconforme rente aan de grondexploitatie en het werken met scenario's. Daarnaast is de gemeente in 2012 gestart met de implementatie van risicomanagement; in dit kader zijn de risico's benoemd en gekwantificeerd en heeft de raad een bandbreedte voor het wenselijk weerstandsvermogen vastgesteld.
2. In de begroting 2013 wordt geconcludeerd dat het weerstandsvermogen voldoende is. Terecht wordt het voorbehoud gemaakt dat het terugdraaien van het verlies van Nuland-Oost met € 2,0 miljoen een risico vormt. Na het vaststellen van de begroting heeft de raad in de vergadering van 18 december 2012 de geactualiseerde exploitatieopzet van Nuland-Oost vastgesteld. Het financiële gevolg hiervan is dat het terugdraaien van het verlies weer ongedaan moet worden gemaakt. Hierdoor komt het weerstandsvermogen aan de onderkant van de bandbreedte die door de raad is vastgesteld. Na aftrek van de verplichtingen die reeds op de algemene reserve drukken, is het weerstandsvermogen onvoldoende. De provincie dringt er sterk op aan om maatregelen te treffen waardoor het weerstandsvermogen op korte termijn weer binnen de door de raad vastgestelde bandbreedte valt.
3. De gemeente blijft door de relatief forse omvang van de grondexploitatie kwetsbaar voor negatieve ontwikkelingen in de grondexploitatie. De provincie adviseert om het realiteitsgehalte van de gehanteerde uitgangspunten kritisch te blijven volgen.
4. Het verschil tussen de volledige kapitaallasten en de geraamde kapitaallasten merkt de provincie aan als onderuitputting kapitaallasten. Dit levert naar het oordeel van de provincie slechts een éénmalig voordeel op voor de begroting, terwijl de onderuitputting kapitaallasten onderdeel uitmaakt van de structurele begrotingssaldi. De provincie adviseert om de onderuitputting kapitaallasten in het vervolg in de staat van incidentele baten en lasten op te nemen.

3.2.2 Begroting 2013 en meerjarenramingen 2014-2016 's-Hertogenbosch

Begrotingsaldi 2013-2016
De begroting 2013 is sluitend vastgesteld en laat na verwerking van de incidentele baten en lasten een positief resultaat zien van € 678.000. De meerjarenbegroting 2014-2016 kent in de laatste jaarschijf een structureel tekort van € 256.000.

Tabel 3.2.2 Structureel begrotingssaldo 2013, meerjarenraming 2014-2016

0609201300626 -2

Structureel begrotingssaldo in €	Begroting 2013	Meerjarenraming 2014	2015	2016
Gepresenteerd saldo	0	21.000	673.000	-256.000
Incidentele lasten	678.000	430.000	0	0
Incidentele baten	0	0	0	0
Structureel begrotingssaldo	**678.000**	**451.000**	**673.000**	**-256.000**

Uitgangspunten begroting/realiteit van de ramingen

Ombuigingen

De gemeente heeft in 2011 besloten om voor een totaalbedrag van € 15 miljoen te gaan bezuinigen. Daarvan heeft een bedrag van € 10 miljoen betrekking op taken en een bedrag van € 5 miljoen op uitvoeringskosten.

Deze bezuinigingsmaatregelen zijn specifiek benoemd en als zodanig verwerkt in de (meerjaren)begroting 2013-2016. Deze middelen zijn in eerste instantie bedoeld voor het opvangen van het reële tekort op de algemene uitkering als gevolg van de rijksbezuinigingen. In de begroting 2013 heeft de gemeente het reële tekort becijferd op structureel € 10,2 miljoen. Na het verrekenen van het reële tekort op de algemene uitkering met de beschikbare middelen resteert nog vrije ruimte. Deze vrije ruimte is tot en met de begroting 2013 incidenteel ingezet voor het opvangen van ongewenste effecten van rijksbezuinigingen en nieuw beleid. Structureel is vanaf 2014 nog € 4,2 miljoen beschikbaar. Deze middelen worden ingezet om de bezuinigingen van het huidige kabinet af te dekken.

Investerings- en activiteitenprogramma

In het investeringsplan wordt een meerjarig overzicht gegeven van de totale financiële consequenties van de investeringen. De totale investeringen voor de periode 2013-2016 bedragen € 220,8 miljoen, waarvan € 65,8 miljoen in 2013. De investeringen worden gesplitst in een vijftal categorieën: Onrendabel: € 7,4 miljoen in 2013 Rendabel: € 29 miljoen in 2013 Ten laste van reserves of voorzieningen: € 7,9 miljoen in 2013 Gedekt uit bijdragen van derden: € 5,4 miljoen in 2013 Gedekt uit grondverkopen: € 16 miljoen in 2013. De in het plan opgenomen investeringen worden alleen uitgevoerd als er voldoende kredietruimte is en er beleidsmatige overeenstemming met de gemeenteraad is. In het investeringsplan wordt een onderscheid gemaakt tussen investeringen met economisch nut en investeringen met maatschappelijk nut.

Verder heeft de gemeente de beschikking over een structuurfonds. In het structuurfonds worden alleen projecten opgenomen die van bovenstedelijk strategisch belang zijn en waarvan de investering ten minste € 5 miljoen bedraagt. In 2013 wordt € 14,4 miljoen aan investeringen ten laste van het structuurfonds gebracht.

Algemene uitkering

De algemene uitkering is berekend op basis van de junicirculaire 2012 van het ministerie van Binnenlandse zaken. In de meerjarenraming 2014-2016 is gerekend met constante lonen en prijzen. Dit is in overeenstemming met de berekening bij de algemene uitkering waarbij voor de meerjarenbegroting eveneens is uitgegaan van constante prijzen.

Omdat de junicirculaire 2012 naar het oordeel van de gemeente een te positief beeld geeft voor de jaren 2014 en verder, heeft de gemeente de raming van de algemene uitkering negatief bijgesteld in de (meerjaren)begroting 2013-2016. De gemeente hanteert dus een voorzichtige raming voor de algemene uitkering.

Decentralisatie Rijkstaken
Voor de decentralisatie van Rijkstaken zijn wel middelen in de begroting vrijgemaakt voor de voorbereiding van de transitie. Voor de kortingen waarmee de decentralisaties gepaard gaan, zijn geen middelen gereserveerd. De gedragslijn van 's-Hertogenbosch is om rijkskortingen op specifieke uitkeringen één-op-één door te vertalen naar het betreffende beleidsveld. Wel is het zo dat men binnen diverse beleidsvelden werkt met specifieke reserves (gesloten circuits). De grootste reserve die gerelateerd is aan de decentralisaties is de reserve WMO. Eind 2012 bedroeg deze reserve € 9,3 miljoen.

Maaslandgas
De gemeente kent geen bestemmingsreserve gaswinstuitkering Maaslandgas.

Conclusie en bevindingen in toezichtsbrief 2013
Op basis van het risicogericht toezicht is de gemeente 's-Hertogenbosch bij het begrotingsonderzoek 2013 ingedeeld in categorie 1 en vervolgens uitgebreid onderzocht. Reden hiervoor was dat uit de (beperkte) risicoscan een forse post onderuitputting kapitaallasten naar voren is gekomen en er hierdoor twijfels waren over het structureel sluitend zijn van de begroting 2013. Op basis van het uitgebreide begrotingsonderzoek is echter geconcludeerd dat deze twijfels over de financiële positie ongegrond waren. Naast de post onderuitputting kapitaallasten van € 2,3 miljoen (door de provincie aangemerkt als incidenteel) beschikt de gemeente namelijk nog over voldoende structureel vrije ruimte in de (meeerjaren)begroting 2013-2016. Zo hanteert de gemeente een voorzichtige raming voor de algemene uitkering voor 2013 en verdere jaren. Bovendien is vanaf 2014 nog structureel € 4,2 miljoen beschikbaar om toekomstige rijkskortingen op te vangen.
De provincie concludeert daarom dat de begroting 2013 structureel in evenwicht is. Om deze reden is voor de gemeente 's-Hertogenbosch op basis van artikel 203 (lid 1 en 2) van de Gemeentewet voor het begrotingsjaar 2013 het zogenaamde repressieve toezicht van kracht.

In de brief is een opmerking gemaakt over de wijze waarop wordt omgegaan met de onderuitputting kapitaallasten. Op het moment dat besloten wordt tot het doen van een investering moeten uiterlijk in het laatste jaar van de meerjarenraming de volledige kapitaallasten gedekt worden binnen een structureel sluitende meerjarenraming. In het kader van reëel ramen behoeft in het eerste jaar niet de volle jaarlast van de nieuwe investeringen te worden opgenomen. Volstaan kan worden met het ramen van de lasten die naar verwachting in het jaar van de investering op de gemeente zullen drukken. Het verschil tussen de volledige kapitaallasten en de geraamde kapitaallasten merkt de provincie aan als onderuitputting kapitaallasten. Dit levert naar het oordeel van de provincie slechts een eenmalig voordeel op voor de begroting 2013, terwijl de onderuitputting kapitaallasten (€ 2,3 miljoen) onderdeel uitmaakt van het structureel begrotingssaldo 2013.

Inmiddels heeft de gemeente 's-Hertogenbosch hierop bij brief van februari 2013 gereageerd en aangegeven vanaf 2014 geen stelpost voor onderuitputting kapitaallasten meer op te nemen.

3.2.3 Begroting 2013 en meerjarenramingen 2014-2016 Oss

Begrotingsaldi 2013-2016
De gemeente presenteert een sluitende begroting 2013. In tabel 3.2.3 is het structurele begrotingsresultaat weergegeven.

Tabel 3.2.3 Structureel begrotingssaldo 2013 en meerjarenraming 2014-2016

0609201300627 -2

Structureel begrotingssaldo in €	Begroting 2013	Meerjarenraming 2014	2015	2016
Gepresenteerd saldo	0	0	0	33.000
Incidentele lasten	13.209.000	1.412.000	0	0
Incidentele baten	-13.250.000	-2.479.000	-60.000	0
Structureel begrotingssaldo	**-41.000**	**-1.067.000**	**-60.000**	**33.000**

Uit het overzicht van incidentele baten en lasten bij de begroting 2013 blijkt dat de incidentele lasten per saldo € 41.000 lager zijn dan de incidentele baten. Daarom is het structurele begrotingssaldo 2013 volgens de provincie € 41.000 negatief.
De provincie heeft naar aanleiding van het uitgebreide onderzoek geen neerwaartse bijstellingen op de structurele begrotingssaldi uitgevoerd.

Uitgangspunten begroting/realiteit van de ramingen

Ombuigingen

De programmabegroting 2012-2015 is vorig jaar vastgesteld met een groot pakket aan bezuinigingsmaatregelen. De oorspronkelijke bezuinigingen liepen op van € 4,4 miljoen in 2012 naar € 9,9 miljoen in 2016. Sommige bezuinigingen worden niet gerealiseerd en andere leiden tot een hogere besparing. De geactualiseerde totaalbedragen lopen op van € 4,4 miljoen in 2012 naar € 10,3 miljoen in 2016. De ombuigingen uit eerdere jaren liggen op schema. Het bezuinigingsbedrag in 2012 is voor 99% gerealiseerd. De effecten van de bezuinigingen wordt twee keer per jaar gevolgd aan de hand van een stoplichtmodel.
In de programmabegroting 2013-2016 heeft de gemeente nieuwe bezuinigingen opgenomen die oplopen van € 186.000 in 2013 tot € 956.000. De belangrijkste bezuinigingen zitten vanaf 2014 in groenonderhoud (€ 340.000); taakstelling aanzet (oplopend van € 50.000 in 2013 tot € 175.000 in 2016); vanaf 2015 komt er een bezuiniging van € 200.000 op kunst en cultuur bij.
De provincie concludeert dat de geraamde bezuinigingen concreet en voldoende onderbouwd zijn. gemeente heeft geen buffer opgenomen voor het geval de ingeboekte bezuinigingen niet gehaald worden. Op grond van de gerealiseerde gerealiseerde bezuinigingen in het verleden en de realistische inschattingen voor de toekomst wordt dit ook niet nodig geacht.

Investeringsplannen

De gemeente raamt de volgende investeringsbedragen: 2013 € 12.469.000, 2014 € 428.000 en 2015 € 436.000. Het beleid van de gemeente is om investeringen in maatschappelijk nut in principe in één keer af te schrijven.

Maaslandgas

De gemeente heeft een bestemmingsreserve afkoop gaswinst uitkering. Deze reserve is bestemd voor afdekking wegvallende dividenduitkering NV Maaslandgas. De reserve wordt gebruikt om de geraamde winstuitkering in de begroting af te bouwen. Dat doet de gemeente met een jaarlijks bedrag van € 55.000,-. In de begroting 2012 is besloten om de winstuitkering voortaan met € 72.000,- af te bouwen. Hierdoor kon in 2012 éénmalig € 5.350.000,- uit de reserve vrijvallen.
Het saldo van deze reserve is op 1 januari 2013 € 25,2 miljoen. De gemeente onttrekt jaarlijks regulier € 1,3 miljoen (aflopend met € 78.000 per jaar) aan deze reserve ten gunste van de algemene dienst. In de nota reserves 2011 is besloten om in het jaar 2011 vanuit de reserve "gaswinstuitkering" éénmalig € 1,0 miljoen over te hevelen naar de algemene vrije reserve met de restrictie dit bedrag in 2013 weer terug te storten in de reserve "Afkoop gaswinstuitkering". Daardoor is de onttrekking in het jaar 2013 éénmalig € 1,0 miljoen lager. Per saldo neemt de reserve in het jaar 2013 circa € 350.000 af. Voor de jaren 2014 en volgende worden enkel rentebijschrijvingen

voorzien alsmede reguliere onttrekkingen (circa € 1,3 miljoen) voor de wegvallende dividenduitkeringen.
Door de gefaseerde afbouw van de onttrekkingen wordt bereikt dat medio 2044 de onttrekking geheel afgebouwd is en dat de reserve nagenoeg geheel opgesoupeerd is.

Algemene uitkering
De algemene uitkering is gebaseerd op de septembercirculaire. De meerjarenraming 2014 tot en met 2016 is berekend op basis van constante lonen en prijzen. Dit is in overeenstemming met de berekening bij de algemene uitkering waarbij voor de meerjarenbegroting eveneens is uitgegaan van constante prijzen.

Er was sprake van een vraagpunt omtrent de hogere algemene uitkering in 2016. De gemeente heeft aangegeven dat er een decentralisatie uitkering inzake maatschappelijke ondersteuning werd doorgetrokken t/m 2017. Het rekenmodel van BZK houdt hier geen rekening mee. De gemeente heeft aangegeven dat er een herijking komt in 2014 en dat de bijdrage dan wel in het rekenmodel terug te vinden is. De hiermee samenhangende kosten zijn overigens ook structureel geraamd in de begroting.

Decentralisatie Rijkstaken
In de begroting is geen stelpost opgenomen voor eventuele bezuinigingen op de algemene uitkering. De gemeente heeft eventuele gevolgen van de transities in het sociale domein (AWBZ, Wet werken naar vermogen en Jeugdzorg) meegenomen als een risico bij de berekening van het weerstandsvermogen. De gemeente schat het maximale risico in op circa € 1,5 miljoen. De indicatieve kansinschatting is 25%. Dit komt neer op een risicobedrag van € 375.000.

Conclusie en bevindingen in toezichtsbrief 2013
Op basis van het risicogericht toezicht is de gemeente Oss bij het begrotingsonderzoek 2013 ingedeeld in categorie 1 en vervolgens uitgebreid onderzocht. Reden hiervoor is dat er op basis van de (beperkte) risicoscan vraagtekens waren over de realiteit van de ramingen ten aanzien van ombuigingen en weerstandsvermogen. Uit het uitgebreide begrotingsonderzoek blijkt vervolgens dat de begroting 2013 niet structureel in evenwicht is, maar dat het voldoende aannemelijk is dat dit evenwicht in de laatste schijf van de meerjarenraming tot stand zal worden gebracht. Daarom is voor Oss op basis van artikel 203 (lid 1 en 2) van de Gemeentewet voor het begrotingsjaar 2013 het zogenaamde repressieve toezicht van kracht.

In de begrotingsbrief 2013 heeft de provincie opmerkingen gemaakt over:
- Het feit dat de gemeente bij de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit de norm van 10% van de algemene uitkering hanteert. Dit komt neer op een bedrag van circa € 8 miljoen. In de begroting wordt uitgegaan van een saldo van de weerstandscapaciteit van € 5,5 miljoen. Dit is dus onder de eigen vastgestelde norm. De risico's zijn becijferd op € 4,8 miljoen. Afgezet tegen de beschikbare weerstandscapaciteit van € 5,5 miljoen kwalificeert de gemeente de weerstandscapaciteit als voldoende. In de toelichting op de risico's constateert de provincie echter dat op onderdelen het betreffende risico niet in een bedrag is uitgedrukt. Het is voor de provincie daardoor onzeker of en in welke mate de weerstandscapaciteit toereikend is voor het afdekken van de risico's.
- De provincie heeft op basis van de jaarrekening 2011 geconstateerd dat de boekwaarde van de gronden circa € 60 miljoen bedraagt. Dit brengt de nodige risico's met zich mee. De economische crisis heeft het marktperspectief gewijzigd, waardoor de afzet van percelen vertraging kan ondervinden. De omvang van de reserves die verband houden met uw grondpositie bedraagt circa € 1 miljoen. Gezien de omvang van de boekwaarde achten wij dit bedrag laag. Wij hebben

tevens kennis genomen van het feit dat de gemeente een stresstest alsmede een quick scan heeft laten uitvoeren. De conclusie hieruit luidt dat de reservepositie te laag is en dat het wenselijk is om deze reservepositie weer gezonder te maken. De provincie onderschrijft deze conclusie en dringt erop aan om de voortgang in de volgende begroting te vermelden.

- De provincie heeft geconstateerd dat de gemeente een te hoog rentepercentage (4,5%) doorberekent aan de grondexploitatie. Deze rente wijkt naar het oordeel van de provincie teveel af van de huidige marktrente. De gemeente wordt verzocht om deze rente meer in overeenstemming te brengen met de marktrente.
  De gemeente heeft inmiddels aangegeven dat men in de programmabegroting 2014-2017 4% rente zal toerekenen aan de grondexploitatie.
- Voor enkele kapitaalgoederen zijn geen structurele middelen beschikbaar gesteld in de begroting. Het gaat hierbij om de volgende kapitaalgoederen: openbare verlichting en verkeersregelinstallaties en parken en stroom- en ontsluitingswegen. De kosten die met het onderhoud van deze kapitaalgoederen verband houden worden in de lopende begroting opgevangen. De provincie adviseert om de kosten van het groot onderhoud te egaliseren en zodoende grote fluctuaties in de exploitatie te voorkomen.
  De gemeente heeft inmiddels aangegeven dat in de begroting 2014 structurele gelden geraamd zullen gaan worden voor openbare verlichting en verkeersregelinstallaties.

3.2.4 *Conclusies*

1. Op basis van het risicogericht en proportioneel toezicht zijn zowel de begrotingen van Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss aan een uitgebreid onderzoek onderworpen.
2. Alle drie gemeenten vallen voor het begrotingsjaar 2013 onder het gebruikelijke repressieve financiële toezicht, omdat uit het uitgebreide onderzoek is gebleken dat de gemeenten voldaan aan het toezichtcriterium van een structureel sluitende begroting 2013 (Maasdonk en 's-Hertogenbosch) of een meerjarenraming die in de laatste jaarschijf structureel in evenwicht is (Oss).

3.3 Jaarrekening

Voor een goed inzicht in de ontwikkeling van de financiële positie van een gemeente is het rekeningresultaat van belang. Bij de beoordeling van het resultaat is het belangrijk om over een verschillenanalyse te beschikken, waarbij onderscheid wordt gemaakt in het structurele en het incidentele resultaat. Een goede analyse van de uitkomst van de jaarrekening is van groot belang voor de controlerende en de kaderstellende taak van de raad. In deze paragraaf wordt daarom in het kort een beeld gegeven van de werkelijke ontwikkeling van de financiële positie van Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss in de jaarrekening 2011 en (concept)jaarrekening 2012. Daarnaast wordt kort ingegaan op de rechtmatigheid en de getrouwheid, waarbij ook de belangrijkste opmerkingen van de accountant aan de orde komen.

Maasdonk

Jaarrekening 2011

De gemeente presenteert een jaarrekening met een positief saldo na bestemming van € 478.000. Het resultaat is € 314.000 voordeliger dan het verwachte resultaat van de primitieve begroting (€164.000,- positief).
Het resultaat is vooral veroorzaakt door incidentele zaken. Het positieve resultaat is ten gunste van de algemene reserve gebracht.

(Concept)jaarrekening 2012

De jaarrekening 2012 sluit na bestemming met een positief resultaat van circa € 327.000.

Het resultaat is vooral beïnvloed door incidentele mee- en tegenvallers.
Uit de jaarrekening blijkt dat in de voorbije jaren voor een bedrag van € 721.000 aan bezuinigingen is verwerkt. Van die bezuinigingen heeft de gemeente inmiddels 88% daadwerkelijk gerealiseerd.
Eind 2012 bedragen de algemene en bestemmingsreserves € 9,5 miljoen, tegenover € 10,1 miljoen eind 2011. Dit betekent dat de reserves per saldo beperkt zijn afgenomen.

Belangrijke aandachtspunten die uit het (concept)rapport van bevindingen van de accountant naar voren zijn gekomen:

- De accountant onderschrijft de conclusie dat de huidige weerstandscapaciteit van de gemeente matig is, zeker in het licht van het huidige rijksbeleid waarbij steeds meer taken naar gemeenten worden doorgeschoven met de daarbij behorende risico's.
- Vastgesteld is dat de waardering van de grondexploitaties, zowel de niet in exploitatie genomen gronden als de in exploitatie genomen gronden, correct in de jaarrekening is verwerkt.
- Opgemerkt wordt dat de uitgangspunten zoals door de gemeenteraad voor de grondexploitatie zijn vastgesteld, ambitieus zijn te noemen. Vooral ten aanzien van het te realiseren woningbouwprogramma en daarmee het afzettempo van de grond. Om deze reden zijn ook scenarioberekeningen gemaakt waarbij met een lager uitgiftetempo rekening is gehouden. De exploitatieresultaten lopen in die gevallen terug. Met name in de complexen Nuland-Oost en Centrumplan Geffen zullen aanvullende tekorten ontstaan bij vertragingen in de gronduitgifte. De overige complexen leveren in eerste instantie minder winst op. Gezien het financiële belang is monitoring van de realisatie van de uitgangspunten dan ook belangrijk om inzicht te houden in de toekomstige financiële resultaten van de grondexploitatie.
- Onder het eigen vermogen is een algemene reserve grondexploitatie opgenomen van € 212.000. Op basis van uw risicomanagement is de minimale omvang, ter dekking van de risico's bepaald op € 671.000.

De accountant heeft zowel voor de jaarrekening 2011 als de jaarrekening 2012 een goedkeurend oordeel gegeven voor de getrouwheid en de rechtmatigheid.

's-Hertogenbosch

Jaarrekening 2011

De jaarrekening 2011 sluit na bestemming met een batig saldo van € 918.000. Bij de begroting werd een rekening gehouden met een positief saldo na bestemming van € 0.
Het positieve rekening saldo is voornamelijk het gevolg van incidentele componenten. Het saldo is in de algemene reserve gestort in afwachting van een nadere bestemming.

(Concept)jaarrekening 2012

De jaarrekening 2012 sluit na bestemming met een batig saldo van € 714.000. Bij de begroting werd een rekening gehouden met een resultaat na bestemming van € 0.
In de jaarrekening 2012 rapporteert de gemeente over de ombuigingen. De ombuigingen uit de begroting 2011 die in 2012 niet of gedeeltelijk worden gerealiseerd, worden grotendeels gecompenseerd door andere ombuigingen. De ombuigingen met de grootste afwijking zijn het invoeren van betaald parkeren Engelermeer (€ 55.000) en het invoeren van leges voor hogere waarden geluid (€ 22.000). Deze posten worden in 2012 voor € 50.000 gecompenseerd door het later ingaan van de benodigde compensatie voor de huurverhoging van de Willem II fabriek. In totaal is voor € 27.000 aan ombuigingen in 2012 niet gerealiseerd.

Belangrijke aandachtspunten die uit het (concept)rapport van bevindingen van de accountant naar voren zijn gekomen:

0609201300629 -2

- De accountant constateert dat de schattingen binnen de grondexploitaties op een prudente wijze tot stand zijn gekomen en dat daarbij voorzichtige uitgangspunten worden gehanteerd. Wel benadrukt de accountant dat gezien de onzekerheden in de markt en projectspecifieke risico's het noodzakelijk blijft om de grondexploitaties zeer nauwgezet te blijven volgen. Voor de gemeente 's-Hertogenbosch spelen met name voor de projecten Heesch-West, Willemspoort, Rietvelden en Groote Wielen dergelijke risico's.
- De totale vermogenspositie wordt o.a. tot uitdrukking gebracht door middel van een solvabiliteitspercentage. Het eigen vermogen maakt in 2012 63,3 van het balanstotaal uit; ter vergelijking in 2011 was dit 64,9%.
- De accountant constateert dat de beschikbare algemene reserve van € 20,7 miljoen toereikend is om de geïdentificeerde risico's op te vangen. Hierbij zijn de bestemmingsreserves, stille reserves en onbenutte belastingcapaciteit ook in beschouwing genomen. Accountant adviseert om voor aantal risico's die als PM zijn aangemerkt toch te komen tot een gekwantificeerde risico-inschatting.
- De gemeente loopt over haar gemeentelijke deelnemingen NV Bossche Investeringsmaatschappij (NV BIM), NV Maatschappij tot Exploitatie van Industriegebouwen, Sportiom, Paleiskwartier en Willemspoort een toenemend risico. Gesteld wordt dat de NV BIM ultimo 2012 in verregaande financiële problemen verkeerd.
- Met betrekking tot het beleid rondom het risicomanagement constateert de accountant dat met het opstellen van de Nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen 's-Hertogenbosch een goede stap is gemaakt ten einde het proces rondom risicomanagement en de gehanteerde aanpak transparant en inzichtelijk te maken. De accountant complimenteert de gemeente met de verheldering in de aanpak rondom risicomanagement en adviseert alert te blijven in de monitoring van de werking van het risicomanagementproces.

De accountant heeft zowel voor de jaarrekening 2011 als de jaarrekening 2012 een goedkeurend oordeel gegeven voor de getrouwheid en de rechtmatigheid.

Oss

Jaarrekening 2011

De jaarrekening 2011 heeft een batig saldo na bestemming van € 8.740.000 positief.
In de begroting 2011 na wijziging werd een batig saldo van € 0 geraamd. Het positieve saldo is voornamelijk het gevolg van incidentele componenten (€ 8.606.000). Het structurele resultaat bedraagt € 134.000 positief.
De bezuinigingen (€ 130.000) zijn voor 100% gerealiseerd.

(Concept)jaarrekening 2012

De jaarrekening 2012 heeft een batig saldo na bestemming van € 7.533.000 positief.
Bij de begroting 2012 na wijziging werd een batig saldo geraamd van € 0. Het positieve saldo is voor per saldo € 4,607.000 veroorzaakt door incidentele componenten. Het structurele resultaat is circa € 2,9 miljoen positief.
Het voorstel is het positieve saldo van € 7,5 miljoen als volgt te bestemmen: voor concrete ontwikkelingen/projecten € 4,9 miljoen over te hevelen naar 2013, € 1,8 miljoen te storten in de bestemmingsreserve onderhoud onderwijs en het restant van € 785.000 te storten in de algemene reserve om het weerstandsvermogen te versterken.
De bezuinigingen (€ 4.405.000) zijn voor 100% gerealiseerd.

Belangrijke opmerkingen uit het (concept)accountantsverslag zijn:

- De omvang van de reserves bedraagt ultimo 2012 circa 30% van het balanstotaal. Dit percentage is gelijk aan ultimo 2011 toen de solvabiliteit ook 30% bedroeg. Exclusief de herrubricering van de onderhoudsvoorzieningen is de reservepositie afgenomen met € 16,5 miljoen. Deze afname

wordt veroorzaakt door met name inzet van reserves voor investeringslasten als gevolg van verbouwing van het stadhuis, de inzet van de reserve afkoop gaswinstuitkering en de inzet van de reserve ten behoeve van de voorfinanciering van de reconstructie N329.
Bij het beoordelen van de vermogenspositie van de gemeente is het niet alleen belangrijk wat de totale omvang van het vermogen is, maar ook in hoeverre het vermogen nog vrij beschikbaar is. Als het eigen vermogen wordt gecorrigeerd met de reeds bestemde delen van het vermogen resteert in de algemene reserve, voor bestemming van het resultaat 2012, een bedrag van € 5,5 miljoen dat vrij besteedbaar is.

- Binnen de gemeente is voldoende aandacht voor risicomanagement. De doorontwikkeling kan met name plaatsvinden in het verder analyseren en waar mogelijk kwantificeren van de strategische risico's en het gericht sturen op de beheersing ervan.
- De gemeente heeft verliesgevende complexen afgewaardeerd ten laste van de gevormde voorziening. De gemeente Oss hanteert hiermee een voorzichtige methode. In de huidige economische omstandigheden zorgt dit voor een meer betrouwbaar beeld en lagere verliezen bij verlenging van exploitaties.
- Per jaareinde is het saldo van de algemene reserve risico's grondbedrijf nihil. Dit heeft als consequentie dat eventuele (aanvullende) tekorten op de lopende exploitatieplannen ten opzichte van de jaarrekening 2012 niet meer ten laste van de algemene reserve risico's grondbedrijf kunnen worden gebracht, maar direct ten laste van de overige vrije reserves zullen komen.

De accountant heeft zowel voor de jaarrekening 2011 als de jaarrekening 2012 een goedkeurend oordeel gegeven voor de getrouwheid en de rechtmatigheid.

Conclusies

- Alle gemeenten presenteren een positief rekeningsresultaat, zowel voor de jaarrekening 2011 en (concept)jaarrekening 2012.
- De accountant heeft een goedkeurend oordeel afgegeven voor de getrouwheid en rechtmatigheid.

3.4 Vermogenspositie

3.4.1 Inleiding

In artikel 11 van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) staat vermeld dat het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen:

1. de weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken;
2. alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiele betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie.

De weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen en mogelijkheden om niet begrote tegenvallers op te vangen, zonder dat dit invloed heeft op de voortzetting van de taken op het huidige niveau. De weerstandscapaciteit is te onderscheiden in een incidenteel en een structureel deel.
Met de incidentele weerstandscapaciteit wordt bedoeld het vermogen om onverwachte éénmalige tegenvallers op te kunnen vangen, zonder dat dit invloed heeft op de voortzetting van de gemeentelijke taken op het geldende niveau. Onder de structurele weerstandscapaciteit wordt verstaan het vermogen om onverwachte tegenvallers structureel in de begroting op te vangen, zonder dat dit ten koste gaat van bestaande taken.

Tevens wordt in artikel 11 van het BBV gesteld dat de paragraaf weerstandsvermogen ten minste bevat:

- een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
- een inventarisatie van de risico's;
- het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's.

Uit de toelichting van artikel 11 van het BBV blijkt dat niet in zijn algemeenheid kan worden aangegeven wat in gemeenten tot de weerstandscapaciteit wordt gerekend en welke risico's relevant zijn. Gemeenten dienen de capaciteit en de risico's zelf na te lopen en in kaart te brengen. Doordat de risico's die gemeenten lopen verschillen, is het niet mogelijk een algemene norm te stellen voor een goede relatie tussen de weerstandscapaciteit en de risico's. Het is aan de gemeenten zelf een beleidslijn te formuleren over de in de organisatie noodzakelijk geachte weerstandscapaciteit in relatie tot de risico's.

3.4.2 Weerstandsvermogen Maasdonk

In deze paragraaf wordt achtereenvolgens ingegaan op de weerstandscapaciteit, risico's en het weerstandsvermogen in de gemeente Maasdonk.

Weerstandscapaciteit

De gemeente Maasdonk betrekt de volgende onderdelen bij de berekening van de weerstandscapaciteit: algemene reserves, onbenutte belastingcapaciteit en begrotingsruimte. In tabel 3.4.1 is dit schematisch weergegeven.

Het BBV noemt ook nog stille reserves als onderdeel van de weerstandscapaciteit. Stille reserves zijn de meerwaarden van activa waarvan de verkoopwaarde hoger is dan de bockwaarde. Zij kunnen echter alleen dan pas worden meegeteld als ze op korte termijn gekapitaliseerd (verkocht) kunnen worden, zonder dat de uitoefening van de taken en activiteiten daar hinder van ondervindt. Daarom zijn deze niet door Maasdonk in de berekening van de weerstandscapaciteit meegenomen.

Tabel 3.4.1 Weerstandscapaciteit Maasdonk (op basis van gegevens jaarrekening)

Componenten weerstandscapaciteit (raming in €)	31-12-2011	31-12-2012
Algemene reserve	548.000	953.000
Algemene reserve grondbedrijf	290.000	212.000
Stille reserves	p.m.	p.m.
Totaal incidenteel	**838.000**	**1.165.000**
Onbenutte belastingcapaciteit	697.000	632.000
Begrotingsruimte (onvoorzien)	19.000	19.000
Totaal structureel	**716.000**	**651.000**
Totaal weerstandscapaciteit	**1.554.000**	**1.816.000**

Incidentele weerstandscapaciteit

Algemene reserve

De algemene reserve bedraagt per 1 januari 2013 € 953.000. Hierbij geeft de gemeente aan dat rekening houdende met verplichtingen circa € 300.000 vrij besteedbaar is. Uit navraag bij de gemeente blijkt dat het voor een bedrag van circa € 356.000 gaat om investeringskredieten die door de raad beschikbaar zijn gesteld (harde verplichtingen) en een bedrag van circa € 293.000 dat is gereserveerd voor kosten in verband met gemeentelijke samenwerking (zachte verplichting).
Op basis van de geïnventariseerde risico's bij de begroting 2013 (exclusief grondbedrijf) zou de algemene reserve minimaal € 458.000 moeten bedragen.

De reserve is overigens geheel geblokkeerd, omdat de renteopbrengsten in de algemene dienst worden ingezet.

Algemene reserve grondbedrijf
De algemene reserve grondexploitatie bedraagt per 1 januari 2013 € 212.000. De reserve is bedoeld om verliezen binnen grondexploitatiecomplexen op te kunnen vangen. De geactualiseerde exploitatieberekeningen (raad 18 december 2012) laten een verwachte winst van € 3,6 miljoen zien. Met de kanttekening dat de exploitatie Heesch-West hierbij niet is meegenomen. Het aandeel van de gemeente Maasdonk in deze exploitatie bedraagt 5%. Voor Heesch-West is bij de jaarrekening 2011 een voorziening van € 640.000 gevormd.
Op basis van de ingeschatte risico's bij de begroting 2013 (en na actualisatie van exploitatie Nuland-Oost) dient de minimale algemene reserve grondbedrijf € 671.000 te bedragen.

Stille reserves
Hoewel Maasdonk de stille reserves niet tot de weerstandscapaciteit rekent, heeft de gemeente ze voor de volledigheid wel in kaart gebracht. De stille reserves, in de vorm van agrarische gronden en enkele gemeentelijke gebouwen, worden geschat op circa € 5,8 miljoen. bij de waarde van de gemeentelijke gebouwen zijn het gemeentehuis Geffen, de scholen, de gebouwen bij de sportaccommodaties, de sporthal/sportzaal, de molens en kiosken niet meegenomen omdat deze gebouwen weinig courant zijn

Structurele weerstandscapaciteit
Onbenutte belastingcapaciteit
De totaal verwachte OZB-opbrengst 2013 bedraagt ruim € 2,1 miljoen. In het kader van artikel 12 van de Financiële Verhoudingswet bestaat er een toetsingsnorm voor artikel 12-gemeenten. Voor toelating moet onder andere worden voldoen aan het redelijk peil van het zogenoemde belastingpakket. Bij de begroting 2013 is op basis van de artikel 12 toetsingsnorm de onbenutte belastingcapaciteit op € 632.000,00 berekend.

Bij de rioolheffing en afvalstoffenheffing wordt in Maasdonk uitgegaan van 100% kostendekkendheid. Daarom kan niets toegerekend worden aan de onbenutte belastingcapaciteit. In het kader van de verbrede rioolheffing onderzoekt de gemeente nog mogelijkheden om extra kosten toe te rekenen.

Begrotingsruimte (onvoorzien)
Voor de raming van de post onvoorzien geldt vanuit de provincie geen minimumnorm meer in het kader van financieel toezicht op gemeenten. Maasdonk hanteert in de begroting een structureel deel van € 19.500 per jaar en een incidenteel deel van € 39.000.

Risico's en risicomanagement
De provincie Noord-Brabant heeft de afgelopen jaren in het kader van de beoordeling van de begroting er op aangedrongen de geïnventariseerde risico's te kwantificeren naar de financiële gevolgen en een koppeling aan te brengen tussen de risico's en de weerstandscapaciteit. Dit heeft de gemeente in 2012 opgepakt en in de raad van 26 juni 2012 is de beleidsnotitie risicomanagement en weerstandsvermogen vastgesteld.

Om de benodigde weerstandscapaciteit te kunnen bepalen is het nodig alle risico's in beeld te hebben die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de balans of de financiële positie van de gemeente Maasdonk. Van materiële betekenis zijn die risico's die voor de gemeente substantiële negatieve financiële gevolgen kunnen hebben.

0609201300631 -2

Gemeentebreed heeft de gemeente medio 2012 ongeveer 100 risico's geïnventariseerd. Dit zijn niet alleen de financiële risico's, maar ook bijvoorbeeld juridische, personele en imagorisico's. Deze risico's zijn vervolgens gekwantificeerd, kans keer impact, en getotaliseerd per risicocategorie. Het totaal van incidentele risico's is geprognosticeerd op € 1.129.000 en de structurele risico's zijn ingeschat op € 720.000.
Vanuit de risicokaarten vormen de grondexploitaties het grootste risico (€ 671.000) en ook de algemene uitkering van het rijk is een belangrijke risicofactor.

Risicomanagement
Bij het vaststellen van de beleidsnotitie risicomanagement en weerstandsvermogen heeft de gemeente besloten dat risicomanagement met ingang van de begroting 2013 een onderdeel van de planning- en control cyclus wordt en dat in raadsvoorstellen een risicoparagraaf wordt opgenomen.

Weerstandsvermogen
In de beleidsnotitie risicomanagement en weerstandsvermogen is vastgelegd dat voor het weerstandsvermogen wordt gestreefd naar de kwalificatie voldoende, ofwel een factor tussen de 1,0 en 1,4. In tabel 3.4.2 is de weerstandscapaciteit van Maasdonk per 31-12-2012 afgezet tegen de totale risico's. Met als resultaat de ratio voor het weerstandsvermogen.

Tabel 3.4.2 ratio weerstandsvermogen gemeente Maasdonk

	Incidenteel	Structureel	Totaal
Weerstandscapaciteit	1.165.000	651.000	1.816.000
Risico's	1.129.000	720.000	1.849.000
Ratio weerstandsvermogen	**1.03**	**0.90**	**0.98**

Uit deze tabel blijkt dat het totale weerstandsvermogen in Maasdonk met 0,98 aan de onderkant van de bandbreedte komt die door de raad is vastgesteld. In vergelijking met de begroting 2013 is het weerstandsvermogen nog iets afgenomen. De factor was bij de begroting 2013 berekend op 1,07. Hierin was de actualisatie van de exploitatie Nuland-Oost echter nog niet verwerkt.

Zoals vermeld liggen er op de algemene reserve, die voor een bedrag van € 953.000 is meegenomen in de weerstandscapaciteit, nog voor een bedrag van circa € 652.000 aan verplichtingen.
Na aftrek van de verplichtingen die op de algemene reserve drukken, zou de factor voor het weerstandsvermogen uitkomen op 0,63. Volgens de waarderingstabel van de universiteit van Twente en het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement is een score tussen 0,6 en 0,8 onvoldoende.

Voor een zuivere vergelijking zijn de zowel de risico's als de weerstandscapaciteit ook nog gesplitst in een incidenteel en een structureel deel. Als we de incidentele risico's afzetten tegen het incidentele deel van de weerstandscapaciteit dan is de score voldoende (1,03). Maar zoals opgemerkt is daarbij geen rekening gehouden met bestaande verplichtingen. Indien hier wel rekening mee wordt gehouden, is het incidentele weerstandsvermogen ruim onvoldoende (0,45).
Het structurele deel van het weerstandsvermogen is met een factor van 0,9 matig te noemen.

Opmerking provincie bij brief begroting 2013
In de brief bij de begroting 2013 heeft de provincie zijn waardering uitgesproken over het feit dat de gemeente in 2012 is gestart met de implementatie van risicomanagement. In dat kader zijn de risico's benoemd en gekwantificeerd. Tevens heeft de gemeente een bandbreedte voor het gewenste weerstandsvermogen vastgesteld.

Wel heeft de provincie vraagtekens geplaatst bij de conclusie van de gemeente dat het weerstandsvermogen voldoende is. Terecht wordt het voorbehoud gemaakt dat het terugdraaien van het verlies van Nuland-Oost met € 2 miljoen een risico vormt. Na het vaststellen van de begroting is in de raadsvergadering van 18 december 2012 de geactualiseerde exploitatieopzet van Nuland-Oost vastgesteld. Het financiële gevolg hiervan is dat het terugdraaien van het verlies weer ongedaan moet worden gemaakt. Hierdoor komt het weerstandsvermogen aan de onderkant van de bandbreedte die door de gemeente is vastgesteld. Na aftrek van de verplichtingen die al op de algemene reserve drukken is het weerstandsvermogen onvoldoende. De provincie dringt er daarom op aan om maatregelen te treffen waardoor het weerstandsvermogen op korte termijn weer binnen de vastgestelde bandbreedte valt.

3.4.3 Weerstandsvermogen 's-Hertogenbosch

De gemeente 's-Hertogenbosch maakt onderscheid tussen structurele- en incidentele weerstandscapaciteit. Tot de incidentele weerstandscapaciteit behoren: de algemene reserve, bestemmingsreserves en stille reserves. Tot de structurele weerstandscapaciteit behoren: post onvoorzien en onbenutte belastingcapaciteit. In tabel 3.4.3 is dit schematisch weergegeven.

Tabel 3.4.3 weerstandscapaciteit in 's-Hertogenbosch (op basis van gegevens jaarrekening)

Componenten weerstandscapaciteit (raming in €)	31-12-2011	31-12-2012
Algemene reserve	19.473.000	20.687.000
Totaal incidenteel	**19.473.000**	**20.687.000**
Onbenutte belastingcapaciteit		2.500.000
Begrotingsruimte (onvoorzien)		225.000
Totaal structureel	**0**	**2.725.000**
Totaal weerstandscapaciteit	**19.473.000**	**23.412.000**

Incidentele weerstandscapaciteit

Algemene reserve

Voor de weerstandscapaciteit wordt een streefwaarde van de algemene reserve van 15% van de algemene uitkering gehanteerd, ofwel € 23 miljoen. Het percentage wordt uitdrukkelijk als een streefwaarde gehanteerd. De werkelijke stand per 31 december 2012 is € 20,7 miljoen. Dit is de stand voor bestemming van het resultaat. De algemene reserve blijft daarmee iets onder het streefniveau. Gezien de conjuncturele situatie acht de gemeente dit aanvaardbaar.

De volgende onderdelen behoren volgens de gemeente wel tot de incidentele weerstandscapaciteit, maar zijn niet meegenomen in de berekening, omdat ze niet vrij besteedbaar zijn:

- bestemmingsreserves: per 31 december 2012 bedroegen de bestemmingsreserves circa € 599 miljoen. Bij bestemmingsreserves heeft de raad een bedrag gereserveerd voor een, door de raad zelf, bepaalde aanwending. De raad kan voor deze reserves een besluit nemen tot een andere aanwending, waardoor deze reserves dus op incidentele basis kunnen worden ingezet om tegenvallers op te vangen. Maar dit is niet voor alle reserves mogelijk. Als voorbeeld worden genoemd: reserve activa (€ 51,4 miljoen) en Essent (€ 285,2 miljoen.);
- stille reserves: de gemeente houdt, gelet op de marktomstandigheden, geen rekening met stille reserves op onroerend goed.
  Bij de verkoop van Essent heeft de gemeente een bedrag op de bankrekening gestort voor eventuele risico's. Voor de gemeente houdt dit in dat in 2015 maximaal € 14,9 miljoen, plus de nog te berekenen rente, wordt ontvangen. Besloten is om het "Essent" geld te storten in het structuurfonds.

0609201300632 -2

Structurele weerstandscapaciteit:
Tot de structurele weerstandscapaciteit behoren volgens de gemeente:

- begrotingsruimte: onvoorzien bedroeg ultimo 2012 € 225.000;
- onbenutte belastingcapaciteit: bedraagt 0,0096% WOZ-waarde, wat in 2012 overeenkomt met € 2,5 miljoen. Politiek is echter afgesproken hiervan geen gebruik te maken. De afvalstoffenheffing en de rioolheffing zijn volledig kostendekkend.

Risico's en risicomanagement
De risicoparagraaf geeft een inventarisatie van de risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiele betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie. De gemeente verdeelt de risico's in interne- en externe risico's respectievelijk beïnvloedbaar en niet beïnvloedbaar. Het valt op dat mogelijke voor- of nadelen op exploitatieposten worden hier niet als risico worden gedefinieerd. De gemeente heeft vervolgens 12 belangrijke risico's in kaart gebracht. Hieruit blijkt dat het (theoretisch) maximale risico dat de gemeente loopt in totaal ruim € 36 miljoen bedraagt.

Het valt op dat in de gemeente 's-Hertogenbosch het risicoprofiel is bepaald op het bedrag dat alle risico's zich direct voor het volledige bedrag voordoen. Andere gemeenten hanteren een andere berekening, namelijk kans keer impact. De gemeente 's-Hertogenbosch vindt de globale kans van inschatting en omvang tijdgebonden, waarbij het (voortschrijdend) inzicht sterk afhankelijk is van vele onzekere toekomstige factoren. In de gemeente worden de aangehaalde risico's onderverdeeld in 5 categorieën, waarvan categorie 1 een klein risico inhoudt en categorie 5 een groot risico. In de jaarrekening 2012 heeft men 1 categorie 4 (onderwijshuisvesting) ad € 3,5 mln. als structureel risico aangehaald en de rest valt in de categorieën 1 en 2 en zijn incidenteel. De kans dat deze risico's zich voordoen is volgens de gemeente dus erg klein.

Het maximale risico dat de gemeente loopt bedraagt in 2012 ruim € 36 miljoen. De grootste incidentele risico's bedragen gewaarborgde geldleningen (€ 29,5 miljoen), afgegeven garanties op aan zorginstellingen verstrekte geldleningen (€ 2,2 miljoen) en de koepelovereenkomst Libéma inzake Sportiom (€ 0,9 miljoen).

Mutaties in de algemene uitkering worden gezien als een soort voor- en af nadeel op exploitatiekosten en worden daarom niet meegenomen als een risico. De gemeente geeft desgevraagd aan dat in de begroting 2013 al gedeeltelijk rekening wordt gehouden met een eventuele korting door de inkomstenraming van de algemene uitkering in de meerjarenramingen te verlagen.

Het grondbedrijf draagt jaarlijks bij aan de reserve Grote Werken. Deze reserve wordt ingezet ter afdekking van fysieke investeringen van het gemeentelijke investeringsplan. Vanwege de financiële malaise vindt de gemeente het niet langer verantwoord een deel van de algemene reserve van het grondbedrijf te bestemmen voor toekomstige afdrachten aan de reserve Grote Werken. Het volledige saldo van de algemene reserve is nodig ter afdekking van de risico's van de lopende grondexploitaties. Ultimo 2012 is het saldo van de algemene reserve grondexploitatie € 7,8 miljoen. Volgens de risicoanalyse van de gemeente is de benodigde reserve € 21,1 miljoen. Het tekort op de reserve loopt daarom op van € 10 miljoen in 2011 naar 13,3 miljoen in 2012.

Risicomanagement
In 2012 is een nota risicomanagement en weerstandsvermogen opgesteld. In feite is deze nota de invulling van de eerste aanbeveling van de rekenkamercommissie naar het onderzoek over risicomanagement binnen de gemeente (2011).

Het risicomanagement in Den Bosch is geen op zichzelf staand proces, maar bewust verankerd in de gemeentelijke processen. Het is gekoppeld aan het integrale management. De gemeente kiest, vanuit een realistisch beeld van de organisatie, voor een praktische aanpak.
Voor de gemeente is risicomanagement een vorm van integraal management, wat inhoudt dat de lijn verantwoordelijk is voor de realisatie van de doelstellingen en de risico's die hiermee samenhangen.

Stresstest
Begin 2012 heeft Den Bosch een stresstest door Deloitte laten uitvoeren. Deze test gaf als uitkomst dat de gemeente een gezonde financiële basis heeft. Met betrekking tot het weerstandsvermogen zijn de indicatoren reservepositie, reserveontwikkeling en risicoprofiel als zijnde plus (+) gekwalificeerd.

Weerstandsvermogen
In 2012 is een nota risicomanagement en weerstandsvermogen opgesteld. In deze nota staat op welke wijze de risico's binnen de gemeente worden geïnventariseerd, gekwalificeerd en beheerst. Het risicomanagement is geen op zichzelf staand proces maar bewust verankerd in de gemeentelijke processen. Het is gekoppeld aan het integrale management. De gemeente streeft niet naar een modieus management control model, dat de capaciteit van de gemeentelijke organisatie overstijgt. De gemeente kiest voor een praktische aanpak.

Het (theoretisch) maximale risico dat de gemeente loopt, bedraagt in 2012 ruim € 36 miljoen. De genoemde risico's zijn, op een bedrag van € 3,5 miljoen na, incidenteel. Met uitzondering van dit structurele risico bevinden alle risico's zich in categorie 1 en 2. De gemeente concludeert daarom dat het risico dat zich een situatie voordoet die van materiële invloed is op de financiële positie van de gemeente erg klein is. Daarbij is er ook nog sprake van een onbenutte belastingcapaciteit. De gemeente beschouwt daarom de beschikbare incidentele weerstandscapaciteit ad € 20.7 miljoen als toereikend. Uitgaande van deze informatie concludeert de gemeente dat het weerstandsvermogen voldoende is.

De provincie deelt de conclusie van de gemeente 's-Hertogenbosch dat het weerstandsvermogen voldoende is. Kanttekening is dat de gemeente geen norm voor de benodigde omvang van het weerstandsvermogen heeft vastgesteld.
Het inzicht in de risico's wordt bemoeilijkt, omdat de gemeente voor de risico's slechts het (theoretisch) maximale risico in kaart heeft gebracht en niet heeft verrekend met de kans van optreden van de risico's.

3.4.4 Weerstandsvermogen Oss
In tabel 3.4.4 zijn de elementen die de gemeente Oss tot de weerstandscapaciteit rekent schematisch weergegeven.

Tabel 3.4.4 weerstandscapaciteit Oss (op basis van gegevens jaarrekening)

0609201300633 -2

Componenten weerstandscapaciteit (raming in € 1.000,-)	31-12-2011	31-12-2012
Algemene vrije reserve	2.586.000	5.591.000
Algemene bedrijfsreserve grondbedrijf	172.000	0
Stille reserves	p.m.	p.m.
Totaal incidenteel	**2.758.000**	**5.591.000**
Onbenutte belastingcapaciteit	1.200.000	1.600.000
Begrotingsruimte (onvoorzien)	0	280.000
Totaal structureel	**1.200.000**	**1.880.000**
Totaal weerstandscapaciteit	**3.958.000**	**7.471.000**

Incidentele weerstandscapaciteit

Algemene vrije reserve

Op deze reserve wordt rente bijgeschreven, waardoor hij vrij aanwendbaar is. In het oude toezichtkader van de provincie Noord-Brabant werd voor de algemene reserve een richtlijn aangehouden van circa 10% van de algemene uitkering uit het gemeentefonds. Het valt op dat de gemeente nog steeds deze oude norm hanteert. Op basis van deze norm zou de algemene vrije reserve in Oss circa € 8 miljoen moeten bedragen, terwijl de werkelijke stand per 31-12-2012 € 5,6 miljoen bedraagt. Aan het einde van de planperiode (ultimo 2016) zal de algemene reserve naar verwachting gestegen zijn tot € 14,8 miljoen (€ 9 miljoen algemene vrije reserve en € 5,8 miljoen algemene bedrijfsreserve van het grondbedrijf).

Algemene bedrijfsreserve grondbedrijf

De algemene bedrijfsreserve grondbedrijf is bedoeld om conjuncturele risico's in de grondexploitatie op te vangen. De gemeente hanteert het uitgangspunt dat de reserve minimaal € 1 miljoen moet bedragen. Per 31 december 2012 bedraagt deze reserve € 0,- en ligt hiermee onder de minimumnorm. Feitelijk is er dus geen ruimte voor het opvangen van de conjuncturele risico's.
De gemeente heeft diverse maatregelen getroffen om de reserve in de komende jaren weer op het gewenste niveau te krijgen.
De algemene reserve binnen het grondbedrijf is leeg en staat niet in verhouding tot het geïnvesteerd vermogen van meer dan € 78,7 miljoen (incl. erfpachtgronden). De projectrisico's zijn afgedekt binnen de grondexploitaties en met de reserve planeconomische risico's.

Stille reserves

De stille reserves zijn als PM meegenomen en hebben dus op dit moment geen invloed op de hoogte van de weerstandscapaciteit. De gemeente geeft aan dat een volledig beeld van de stille reserves niet voorhanden is.

Oss kent naast bovengenoemde algemene vrije reserve ook een algemene reserve waarvan de rente als algemeen dekkingsmiddel is ingezet. Per 31 december 2012 is de stand van deze reserve € 0,7 miljoen. Deze reserve wordt echter niet ingezet voor de bepaling van de weerstandscapaciteit.

Structurele weerstandscapaciteit

Onbenutte belastingcapaciteit

De onbenutte belastingcapaciteit is € 1.600.000,- en bestaat geheel uit OZB. De afvalstoffenheffing en het rioolrecht zitten dicht tegen de 100% kostendekking aan.

Begrotingsruimte (onvoorzien)

Voor de raming van de post onvoorzien geldt vanuit de provincie geen minimumnorm meer in het kader van het financieel toezicht op gemeenten. Oss hanteert in de begroting een post onvoorzien van € 280.000,-.

Risico's en risicomanagement
De gemeente heeft de risico's in de begroting 2013 voor het eerst gekwantificeerd. Ten behoeve van de jaarrekening 2012 heeft actualisatie hiervan plaatsgevonden.
De risico's worden op drie niveaus geïdentificeerd: strategisch, tactisch en operationeel. De strategische risico's zitten op het niveau van de programma's. De tactische risico's zijn dienst- en/of afdelingsoverstijgende risico's. De operationele risico's zijn risico's in reguliere processen en (omvangrijke) projecten. Voor alle risico's zijn specifieke beheersmaatregelen geformuleerd die het uiteindelijke effect wezenlijk kunnen beperken.

Uit de inventarisatie blijken de volgende strategische risico's: voortdurende economische recessie (aanvullende rijksbezuinigingen, toename werkloosheid), renteschommelingen, verheviging crisis financiële sector, aanhoudende stagnatie woningmarkt en grond- en vastgoedmarkt/-prijzen, substantiële vertraging in grondverkopen, vergrijzing en overdracht rijkstaken met 'efficiencykorting'. De gemeente Oss is van mening dat in deze economische tijd twee van deze risico's het meest belangrijk zijn, namelijk: de voortdurende economische recessie (aanvullende rijksbezuinigingen, inclusief overdracht taken met efficiencykorting) en de aanhoudende stagnatie op de woningmarkt en (substantiële vertraging in grondverkopen).

Voorbeelden van tactische en operationele risico's die worden genoemd zijn: legesderving bestemmingsplannen ouder dan 10 jaar, planschades, frictiekosten, renterisico project N329 door vertraagde verkoop industriegronden, OLSP Vastgoed BV, garantstelling Golfbad, algemene bedrijfsreserve grondbedrijf, WMO stijging tarief huishoudelijke hulp 1, bijdrage belastingsamenwerking BSOB, Regionale Uitvoeringsdienst en leerlingenvervoer

De risico's op tactisch en operationeel niveau zijn naar verwachting voldoende herkend. Het grootste deel van deze risico's is ook voorzien van beheersmaatregelen en waar nodig afgedekt door middel van een voorziening of reservering (bijvoorbeeld het grondbedrijf). Ook de risico's die zich bij grote projecten, zoals de N329, OLSP en Talentencampus, kunnen voordoen zijn in beeld gebracht. Ook zijn hiervoor beheersmaatregelen geformuleerd en dekkingsmiddelen gereserveerd. Daarnaast zijn risico's geïdentificeerd waarvan het bedrag en de waarschijnlijkheid van optreden met onvoldoende zekerheid bepaald kunnen worden. Deze komen ten laste van de weerstandscapaciteit.

Het totale gekwantificeerde risicobedrag is € 2,9 miljoen. In beginsel is voor risico's gerekend met de verwachte kans van optreden maal het bedrag, echter in een aantal gevallen is voorzichtigheidshalve rekening gehouden met het maximale bedrag.

Risicomanagement
Het beleid van de gemeente ten aanzien van risicomanagement is opgenomen in de notitie risicomanagementbeleid (2012). De melding van de risico's, die de financiële positie van de gemeente substantieel kunnen beïnvloeden, in zowel de programmabegroting als in het jaarverslag maakt deel uit van het beleid.
Aan het risicomanagement van de gemeente Oss liggen de volgende uitgangspunten ten grondslag:
- Risicomanagement is onderdeel van de reguliere verantwoordelijkheid van het (lijn)management en is een cyclisch proces.
- Er wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van bestaande instrumenten voor risico-identificatie en -beheersing.

0609201300634 -2

- Risicobeheersing vindt zoveel mogelijk in de reguliere processen plaats.
- Toepassing van risicomanagement betekent niet dat alle risico's voorkomen kunnen worden.

Stresstest
Ernst & Young heeft in 2012 de opdracht gekregen om een quick scan naar de financiële flexibiliteit van de gemeente Oss uit te voeren. Hierbij is Oss vergeleken met vijf andere gemeenten.
Over het onderdeel weerstandsvermogen/reserves is het volgende geconcludeerd: er is onvoldoende flexibiliteit in het weerstandsvermogen. De risico's met bijbehorende beheersmaatregelen zijn nog niet volledig in kaart gebracht en gekwantificeerd en derhalve is er grote onzekerheid.

Weerstandsvermogen
In de notitie risicomanagementbeleid (die overigens niet door de raad is vastgesteld) is een gewenste norm opgenomen voor zowel het incidentele als het structurele weerstandsvermogen. De norm moet in beginsel voor zowel het incidentele als het structurele weerstandsvermogen minimaal 1 bedragen. De gemeente geeft aan dat de raad deze norm impliciet vaststelt, omdat deze ook in de jaarrekening 2012 is opgenomen.
In tabel 3.4.5 is de weerstandscapaciteit van Oss per 31-12-2012 afgezet tegen het totale risico, met als resultaat een ratio voor het weerstandsvermogen.

Tabel 3.4.5 weerstandsvermogen gemeente Oss

Componenten weerstandscapaciteit (raming in €)	Incidenteel	Structureel	Totaal
Totale weerstandscapaciteit (31-12-2012)	5.600.000	1.880.000	7.480.000
Totaal berekende risico's	2.900.000	180.000	3.080.000
Totale factor weerstandsvermogen	**1,9**	**10,4**	**2,4**

* Gezien de grote mate van onzekerheid zijn geen strategische risico's in het structurele risicobedrag opgenomen.

Uit deze tabel blijkt dat het totale weerstandsvermogen 2,4 is. Omdat de strategische risico's niet zijn meegenomen in het structurele risicobedrag geeft de hoogte van de totale factor weerstandsvermogen geen goed beeld. Daarom beperkt de provincie zich tot het incidenteel weerstandsvermogen.
Uit de tabel blijkt dat het incidentele weerstandsvermogen 1,9 (goed tot uitstekend) bedraagt.
Het incidenteel weerstandsvermogen ligt hiermee boven de gewenste norm van minimaal 1.
In de begroting 2013 was het incidentele weerstandsvermogen nog 1,1. De stijging is vrijwel geheel het gevolg van een reëlere inschatting van het risicobedrag. In de begroting 2013 werd nog uitgegaan van een bedrag van € 4,8 mln. In de jaarrekening 2012 gaat men uit van € 2,9 miljoen.
Het structurele weerstandsvermogen bedraagt 10,4. De structurele weerstandscapaciteit is € 1,9 miljoen. Het gekwantificeerde risicobedrag bedraagt € 180.000.

Uitgaande van de oorspronkelijke provinciale norm, te weten 10% van de algemene uitkering, dient de algemene vrije reserve circa € 8 miljoen te zijn. De algemene reserve van de gemeente is per 31 december 2012 € 5,6 miljoen. Op basis van de huidige inzichten verwacht de gemeente dat de algemene vrije reserve eind 2016 is gestegen naar € 9 miljoen.

Opmerking provincie bij brief begroting 2013
In de brief naar aanleiding van het onderzoek van de begroting 2013 heeft de provincie nog opgemerkt dat het onzeker is of en in welke mate de weerstandscapaciteit toereikend is voor het afdekken van de risico's.

De gemeente concludeert in de jaarrekening 2012 dat de weerstandscapaciteit van voldoende omvang is om de gekwantificeerde risico's te ondervangen. Bij deze conclusie plaatst de gemeente een kanttekening dat enkele strategische risico's niet voldoende betrouwbaar gekwantificeerd kunnen worden en daarom niet in de bepaling van het weerstandsvermogen betrokken zijn. Aan de andere kant zijn voor deze strategische risico's ook diverse beheersmaatregelen geformuleerd die het uiteindelijke effect van de risico's wezenlijk kunnen beperken.
De toezichthouder constateert dat de gemeente een behoorlijk aantal risico's als PM-post heeft opgevoerd. Daar staat echter tegenover dat de gemeente in een aantal gevallen voorzichtigheidshalve het volledige bedrag heeft meegenomen in de berekening van het totaal benodigde risicobedrag.
De reservepositie van de grondexploitatie is te laag, maar de ratio weerstandsvermogen heeft een dusdanige omvang dat het tekort in de grondexploitatie opgevangen kan worden zonder dat de ratio onder de wenselijke norm van 1 zakt. De toezichthouder is het met de conclusie van de gemeente eens dat het weerstandsvermogen voldoende is, met de door de gemeente genoemde kanttekening met betrekking tot de strategische risico's.

3.4.5 Conclusies

1. Alle gemeenten hanteren een voorzichtige definitie voor het berekenen van de (incidentele) weerstandscapaciteit. De gemeenten baseren zich op de omvang van de algemene reserves. Bij de berekening worden geen (direct verkoopbare) stille reserves en/of vrij aanwendbare bestemmingsreserves meegenomen.
2. De algemene reserve is bij de gemeente Oss vrij besteedbaar, in die zin dat de rente niet ten gunste van de exploitatie wordt aangewend. De gemeenten Maasdonk en 's-Hertogenbosch zetten de rente van de algemene reserve wel ten gunste van de exploitatie in.
3. De risico's lijken door de gemeente Maasdonk het meest uitgebreid in kaart gebracht en gekwantificeerd. Bij de gemeente Oss zijn de strategische risico's vooralsnog niet gekwantificeerd. Bij de gemeente 's-Hertogenbosch zijn de exploitatierisico's niet meegenomen en is voor de risico's geen doorrekening gemaakt van kans keer impact.
4. Alle gemeenten hanteren een vorm van risicomanagement binnen de organisatie.
5. De gemeenten Oss en Maasdonk hebben het gewenste weerstandsvermogen cijfermatig uitgedrukt in een norm/factor die door de gemeenteraad is vastgesteld. Het valt op dat de gemeente 's-Hertogenbosch geen norm/bandbreedte voor het weerstandsvermogen heeft vastgesteld. De gemeente 's-Hertogenbosch hanteert alleen een streefwaarde voor de omvang van de algemene reserve.
6. De algemene reserve en algemene reserve grondbedrijf liggen bij alle gemeenten onder de volgens de risico's benodigde omvang c.q. streefwaarden.
7. Bij de gemeente Maasdonk ligt het weerstandsvermogen onder haar eigen norm (van minimaal 1, ofwel kwalificatie voldoende). De provincie deelt de conclusie van de gemeente dat het weerstandsvermogen op dit moment onvoldoende is en heeft er bij de begroting 2013 daarom op aangedrongen dat de gemeente maatregelen treft zodat het weerstandsvermogen op korte termijn weer binnen de door de raad vastgestelde bandbreedte valt.
8. De gemeente 's-Hertogenbosch heeft het (theoretisch) maximale risico in beeld gebracht en constateert dat de genoemde risico's (op één uitzondering na) allen een kleine kans van optreden hebben. De gemeente concludeert daarom dat het risico dat zich een situatie voordoet die van

0609201300635 -2

materiële invloed is op de financiële positie van de gemeente erg klein is. De provincie deelt deze conclusie, maar plaatst hierbij wel een kanttekening; namelijk dat de gemeente geen (minimum)norm voor de benodigde omvang van het weerstandsvermogen heeft vastgesteld.

9. De gemeenten Oss concludeert dat het weerstandsvermogen voldoende is. De provincie deelt deze conclusie. Het incidentele weerstandsvermogen ligt op basis van de jaarrekening 2012 op 1,9 (kwalificatie goed tot uitstekend) en is ten opzichte van de begroting 2013 toegenomen. Dit is vooral het gevolg van een reëlere inschatting van het risicobedrag.
10. Overigens hebben alle gemeenten nog wel de mogelijkheid om incidentele tegenvallers op te vangen door bijvoorbeeld bestemmingsreserves vrij te spelen. Het kenmerk van bestemmingsreserves is dat de raad hier al wel een bestemming aan heeft gegeven, maar dat het mogelijk is om deze bestemming te wijzigen. Hoewel deze reserves niet direct tot de weerstandscapaciteit worden gerekend, biedt het de raad de mogelijkheid om middelen over te hevelen naar de algemene reserve indien dit nodig zou zijn. Daarvoor is het uiteraard wel noodzakelijk dat doel, omvang en toereikendheid van elke bestemmingsreserve geregeld tegen het licht wordt gehouden.
    Een voorbeeld van een reserve die bij de gemeente Maasdonk ten gunste van de algemene reserve zou kunnen worden overgeheveld, is de reserve afkoopsom wegen A59 (€ 924.000).

3.5 Grondbeleid

3.5.1 Inleiding

Transparantie van grondbeleid is voor een gemeente om twee redenen van belang. In de eerste plaats vanwege het financiële belang en de risico's en kansen. Deze risico's en kansen zijn van invloed op de financiële positie en de vermogenspositie. In de tweede plaats vanwege de relatie met de doelstellingen zoals aangegeven in de programma's. Immers via het grondbeleid kan een nadere invulling aan de uitvoering van bepaalde beleidsvoornemens worden gegeven. Er zijn verschillende vormen van grondbeleid mogelijk. Over het algemeen wordt onderscheid gemaakt tussen actief en passief (faciliterend) grondbeleid. De gemeente voert actief grondbeleid wanneer ze zelf alle gronden aankoopt of in bezit heeft, deze gronden zelf bouwrijp maakt en vervolgens verkoopt aan derden. Voordeel van actief grondbeleid is dat de gemeente beter de regiefunctie kan vervullen. Ze kan zelf sturen en beheersen. Het nadeel is echter dat alle risico's voor rekening van de gemeente komen. Bij passief grondbeleid wordt door de gemeente geen grond aangekocht.
De gemeente probeert haar doelen te bereiken door het geven van heldere kaders via bestemmingsplannen en overleg met marktpartijen. Het voordeel van deze manier van grondbeleid is dat de gemeente veel minder risico's loopt. Die liggen immers voor een deel bij de marktpartijen. In de praktijk is vaak sprake van een combinatie van actief en passief grondbeleid.
In tabel 3.5.1. zijn per gemeente de belangrijkste totaalcijfers opgenomen over de grondexploitatie. Een uitgebreide weergave van de methodiek en positie grondbedrijven is weergegeven in bijlage 1.

Tabel 3.5.1 Grondexploitaties (in miljoen euro, per 31-12-2012)

(bedragen in miljoen €)	Maasdonk	's-Hertogenbosch	Oss
Boekwaarde totaal	57,3 / 25,9[1]	84,8	78,7[2]
Geraamd resultaat	3,6	13,6	30,8
Reserves	0,2	7,8	2,5
Voorziening Heesch-West	0,64	6,7	6,8

[1] Exclusief boekwaarde Heesch-West (€ 31,4 miljoen).

[2] Exclusief boekwaarde Heesch-West maar inclusief erfpachtgronden etc.

De boekwaarde van Heesch-West (€ 53,7 miljoen) staat alleen op de balans van de twee grondgebiedgemeenten Maasdonk (€ 31,4 miljoen) en Bernheze (€ 22,3 miljoen).
Om een goede vergelijking tussen Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss mogelijk te maken is in tabel 3.5.2 rekening gehouden met het reële aandeel van de deelnemende gemeenten in Heesch-West. Hierbij is een onderscheid gemaakt tussen bouwgrond in exploitatie (BIE) en nog niet in exploitatie genomen gronden (NIEGG).

Tabel 3.5.2 Boekwaarde grondexploitatie op basis van werkelijk aandeel gemeente in Heesch-West

Boekwaarde grondexploitatie in miljoen €	per 31-12-2012 Maasdonk	's-Hertogenbosch	Oss
BIE	20,7	34,7	59,0
NIEGG met reëel en stellig voornemen	7,8	65,9	11,2
NIEGG zonder reëel en stellig voornemen			0,8
Overig	0,1	13,7	22,6
Totaal	28,6	114,3	93,6

Uit bovenstaande tabel blijkt dat 's-Hertogenbosch met € 114,3 miljoen de hoogste boekwaarde heeft gevolgd door Oss met € 93,6 miljoen. Maasdonk heeft met € 28,6 miljoen de laagste boekwaarde. Omdat het aantal inwoners per gemeente nogal verschilt, is het relevant om naar de boekwaarde per inwoner te kijken, zie tabel 3.5.3.

Tabel 3.5.3 Boekwaarde grondexploitatie per inwoner (o.b.v. inwonertal per 1 januari 2012 (bron CBS))

Grondexploitatie boekwaarde per inwoner in € per 31-12-12*				
gemeente	totaal	in exploitie	niet in exploitatie	beheer-complexen
Maasdonk	2.545	1.844	691	9
's-Hertogenbosch	806	245	465	97
Oss	1.100	698	133	269

* Bovenstaande cijfers zijn inclusief aandeel van de deelnemende gemeenten in Heesch-West, zie tabel 3.5.2. De boekwaarde van Heesch-West per 31-12-2012 bedraagt € 53,7 miljoen. In de bovenstaande cijfers is geen rekening gehouden met getroffen verliesvoorzieningen.

Maasdonk heeft per inwoner veruit de hoogste totale boekwaarde (€ 2.545). Deze hoge boekwaarde per inwoner wordt vooral veroorzaakt door de in exploitatie genomen complexen (€ 1.844 per inwoner). 's-Hertogenbosch heeft de laagste boekwaarde per inwoner (€ 806).
Ook bij de niet in exploitatie genomen complexen (NIEGG) heeft Maasdonk de hoogste boekwaarde per inwoner (€ 691). Oss heeft de laagste boekwaarde per inwoner (€ 133). Bij de beheercomplexen heeft Maasdonk de laagste boekwaarde per inwoner (€ 9) en Oss de hoogste boekwaarde (€ 269).

0609201300636 -2

3.5.2 Visie en uitgangspunten grondbeleid

Maasdonk

In de raadsvergadering van februari 2013 is de grondnota 2012 vastgesteld. Belangrijke uitgangspunten van het grondbeleid van de gemeente zijn:

- De focus blijft liggen op een actieve grondpolitiek. De gemeente is echter zeer terughoudend met aankopen, gelet op de huidige economische situatie.
- De grondprijzen blijven hetzelfde als in 2009, met dien verstande dat de prijzen van kavels voor vrijstaande woningen groter dan 1.000 m² worden gestaffeld. De grondprijzen voor projectmatige bouw (starterwoningen, huurwoningen, seniorenwoningen) en voor bedrijfskavels worden niet aangegeven. Deze gronden worden altijd getaxeerd voordat ze worden verkocht.
- Er heeft een actualisatie van grondexploitaties en risicomanagement plaatsgevonden. Deloitte heeft in opdracht van de gemeente in 2011 onderzoek gedaan naar de grondexploitaties van de gemeente. De belangrijkste conclusie uit het rapport van Deloitte was dat de gemeente Maasdonk onvoldoende "in control" was ten aanzien van de bouwgrondexploitaties. De belangrijkste aanbeveling was het frequent actualiseren van de prognoses (minimaal eens per jaar) en het verbeteren van de kwaliteit van de herzieningen. Daarnaast dient een risicoanalyse inclusief worst case scenario gemaakt te worden waaruit het materiële risico en de bandbreedte van het exploitatiesaldo kan worden bepaald. In 2012 heeft dit geleid tot het project 'actualisatie gemeentelijke grondexploitaties'. Met dit project zijn niet alleen de exploitaties herzien op basis van de huidige stand van zaken, maar is ook de borging in de organisatie van het continu beheren en beheersen van deze exploitaties verankerd.

Woningbouwprogramma

Bij de actualisatie wordt gebruik gemaakt van de huidige kwantitatieve woningbouwverdeling van de provincie plus een beperkte toevoeging voor de regionale opvang. In de grondnota wordt gesteld dat bij de verdeling van de woningen de focus meer is gelegd op het middeldure segment, ten laste van het dure segment. Hierbij wordt aangenomen dat seniorenwoningen in het middeldure segment vallen. Het aantal goedkope woningen (sociale koop en sociale huur) blijft gelijk met de planning uit de grondnota 2009.
In tabel 3.5.4 staat de geplande gronduitgifte voor woningbouw en bedrijventerreinen voor Maasdonk voor de periode 2013 t/m 2016 weergegeven.

Tabel 3.5.4 Geplande gronduitgifte woningbouw en bedrijventerreinen Maasdonk 2013 t/m 2016

Geplande gronduitgifte woningbouw en bedrijventerreinen	2013	2014	2015	2016
Woningbouw eigen plannen (aantal kavels)	23	40	41	41
Woningbouw particulier en overig (aantal kavels)	54	41	32	32
Totaal geplande woningbouw	**77**	**81**	**73**	**73**
Bedrijventerreinen (in hectare)	1,5	1,5	0,75	0

De totaal geplande woningbouw voor de periode 2013-2016 is gemiddeld 76 woningen per jaar. Dit is 6,75 woningen per 1000 inwoners.

Uit cijfers van de provincie blijkt dat Maasdonk een regionale woningbouwopgave voor de periode 2012-2021 heeft van 530 woningen, ofwel gemiddeld 53 woningen per jaar. De gemeente heeft een totale plancapaciteit van 625 woningen. Op grond van bovenstaande informatie kan geconcludeerd worden dat de totale plancapaciteit (625 woningen) boven de regionale woningbouwopgave (530

woningen) ligt, ofwel 118% en dat de planning voor de periode 2013-2016 met gemiddeld 76 woningen per jaar beduidend boven de provinciale prognose van gemiddeld 53 woningen per jaar. Kortom, de gemeente heeft een ambitieus woningbouwprogramma.

's-Hertogenbosch
Vanuit haar publiekrechtelijke rol streeft de gemeente een visie na over de wijze waarop de stad zich in ruimtelijk opzicht dient te ontwikkelen. Deze visie is nader uitgewerkt in allerlei visies ten aanzien van ruimtelijke ordening en in bestemmingsplannen. In de programmabegroting worden bovendien de jaarlijkse doelstellingen op dit gebied aangegeven. Daarnaast is op allerlei beleidsterreinen facetbeleid vastgesteld dat kaderstellend is voor de ruimtelijke ontwikkeling van de stad. Hierbij kan gedacht worden aan woonbeleid, economisch beleid, milieubeleid, onderwijshuisvestingsbeleid, sportaccommodatiebeleid en beleid ten behoeve van sociaalculturele accommodaties.
Uitgangspunt van de gemeente is een actief grondbeleid, tenzij dit op basis van factoren als grondposities, gemeentelijke doelstellingen, mogelijkheid tot sturing, risicoprofiel, verwacht financieel resultaat en/of benodigde deskundigheid onwenselijk of niet goed mogelijk is.

In 2010 heeft de raad de geactualiseerde nota grondbeleid 2010 vastgesteld. Voor de beschrijving van de financiële positie van het grondbedrijf zijn in de nota grondbeleid het risicomodel vastgelegd en de te hanteren grondslagen voor waardering en resultaatbepaling. Hiermee wordt de benodigde omvang van de algemene reserve van het grondbedrijf bepaald. De algemene reserve wordt aangehouden ter afdekking van de normale bedrijfsrisico's.
De paragraaf grondbeleid 2012 kent vooral een financiële insteek. Minimaal twee maal per jaar actualiseert de gemeente de grondexploitaties. Bij de jaarrekening wordt uitgebreid onderzocht hoe de stand van zaken is.

Woningbouwprogramma
In tabel 3.5.5 staat de geplande gronduitgifte voor woningbouw en bedrijventerreinen voor de periode 2013 t/m 2016 voor 's-Hertogenbosch weergegeven.

Tabel 3.5.5 Geplande gronduitgifte woningbouw en bedrijventerreinen 's-Hertogenbosch 2013-2016

Geplande gronduitgifte woningbouw en bedrijventerreinen	2013	2014	2015	2016
Woningbouw eigen plannen (aantal kavels)	224	225	154	290
Woningbouw particulier en overig (aantal kavels)	325	325	325	325
Totaal geplande woningbouw	**549**	**550**	**479**	**615**
Bedrijventerreinen (in hectare)	2	3	8	9

De planning voor de periode 2013-2016 is gemiddeld 548 woningen per jaar. Dit is 3,86 woningen per 1000 inwoners. De gemeente 's-Hertogenbosch hanteert een streefgetal van 700 woningen per jaar. Vervolgens kijkt men naar alle woningbouwplannen in de gemeente; particulier en vanuit het grondbedrijf. Bovengrens zijn de provinciale woningbouwcijfers, maar de gemeente houdt vooralsnog rekening met een beduidend lagere bouwproductie in de komende jaren. Op lange termijn bezien is de prognose van de provincie de bovengrens van de gemeente.
De planning voor de periode 2013-2016 ligt met gemiddeld 548 woningen beduidend lager dan de provinciale prognoses (700 woningen 2013/2014 en 650 woningen 2015/2016).

0609201300637 -2

Kortom, de gemeentelijke planning van het woningbouwprogramma is ten opzichte van de prognose van de provincie aan de voorzichtige kant zit.

In 2012 verkocht het grondbedrijf 61 kavels voor de woningbouw. Dit is 35% van de jaarprognose (in 2011 75%). De prognose van de gemeente voor 2013 en 2014 is beduidend hoger dan de realisatie in 2012.
In 2012 verkocht het grondbedrijf 1,1 hectare bedrijventerrein. Dit is 23% van de jaarprognose. In 2011 werd nul hectare bedrijventerrein verkocht.

Oss
Uit het meerjarenprogramma grondbedrijf 2013-2016 blijkt dat de gemeente voor de korte termijn verwacht dat de marktsituatie ook in 2013 en 2014 slecht is, in de zin van weinig verkopen en onder druk staande prijzen, en dat herstel vanaf 2015 aan de orde is.

In de nota grondbeleid 2007-2010 staat dat de gemeente Oss een actief grondbeleid voert om binnen de locatieontwikkelingsprojecten maximale regie te voeren. Dit houdt in dat de gemeente zelf (strategisch) gronden verwerft en daarna voor eigen rekening en risico de grond bouwrijp maakt, uitgeeft en woonrijp maakt. De projecten Piekenhoef, Horzak en 't Reut zijn voorbeelden waar invulling is gegeven aan het actief grondbeleid.
In het najaar van 2012 is gestart met de voorbereidingen om tot een geactualiseerde nota grondbeleid te komen. Een aanpassing in de nieuwe nota grondbeleid is dat men overstapt op 'slim gedifferentieerd grondbeleid': actief waar nodig en wenselijk (om regie te kunnen voeren en/of middelen te genereren) en in ander situaties minder actief, variërend van participerend tot overlaten aan de markt.
Het te accepteren risicoprofiel zal hierbij nadrukkelijk worden afgewogen in de context van de te verwachten ontwikkelingen in de vastgoedmarkt en de toekomstige woningbouwopgave van de gemeente. Verder wordt rekening gehouden met de volgende visie. Een trend die al aan de orde is en de komende jaren steeds dominanter wordt, is de verschuiving van bouwen in (open)uitleggebieden met (hoge) winstpotentie naar herstructureren in de stad met veelal negatieve grondexploitaties, bijvoorbeeld centrumplannen.

Dit heeft grote gevolgen voor de financiële positie van het grondbedrijf. Om herstructureringsgebieden en andere ruimtelijke projecten in de toekomst te kunnen financieren heeft de gemeente in 2011 de reserve ruimtelijke projecten gevormd. De voeding van deze reserve zal het voorlopig zonder substantiële stortingen vanuit het grondbedrijf moeten doen. De gemeente vindt het belangrijk deze reserve te behouden om ook op lange termijn uitvoering te kunnen geven aan de ambities.

Woningbouwprogramma
In tabel 3.5.6 staat de geplande gronduitgifte voor woningbouw en bedrijventerreinen voor de periode 2013 t/m 2016 voor Oss weergegeven.

Tabel 3.5.6. Geplande gronduitgifte woningbouw en bedrijventerreinen gemeente Oss 2013 t/m 2016

Geplande gronduitgifte woningbouw en bedrijventerreinen	2013	2014	2015	2016
Woningbouw eigen plannen (aantal kavels)	93	164	222	151
Woningbouw particulier en overig (aantal kavels)	onbekend	onbekend	onbekend	onbekend
Totaal geplande woningbouw	**93**	**164**	**222**	**151**
Bedrijventerreinen (in hectare)	5,8	6,7	7,2	7,8

Belangrijke kanttekening is dat de gemeente Oss geen cijfers over de particuliere plannen heeft aangeleverd. De planning voor de periode 2013-2016 (exclusief particuliere plannen) is gemiddeld 157,5 woningen per jaar. Dit is 1,86 woningen per 1000 inwoners.
De gemeente Oss houdt de eerste twee jaar van de meerjarenraming rekening met een lager aantal te bouwen woningen dan de provinciale cijfers. Na de twee jaar houdt het calculatiemodel rekening met een gefaseerde groei naar de provinciale woningbouwopgave.
Volgens provinciale cijfers heeft Oss een regionale woningbouwopgave voor de periode 2012-2021 van 3955 woningen, ofwel 395 woningen gemiddeld per jaar.
De gemeente heeft een totale plancapaciteit van 3815 woningen. Op grond van het voorgaande kan worden geconcludeerd worden dat de totale plancapaciteit (3815 woningen) onder de regionale woningbouwopgave (3955) ligt, ofwel 96%.
Uit de cijfers kan worden afgeleid dat de gemeente Oss met haar planning van het woningbouwprogramma ten opzichte van de provinciale prognose een voorzichtige houding aanneemt.

In 2012 verkocht het grondbedrijf 72 kavels voor de woningbouw. Dit is 77% van de jaarprognose (in 2011 79%). De prognose voor 2013 en 2014 is hoger dan de realisatie in 2012. Dit lijkt haaks te staan op de inschatting van de gemeente dat deze jaren eveneens mager zijn. De verklaring hiervoor is dat in 2013 in plaats van in 2012 (zoals voorzien) 20 bouwkavels voor sociale huurwoningen verkocht worden aan Brabant Wonen voor het project Leeuwerikstraat en daarnaast gaan drie projecten in de verkoop. In 2014 springt de verwachte grondverkoop van 35 bouwkavels aan een belegger voor beleggers huurwoningen eruit en daarnaast gaat in 2014 naar verwachting de verkoop in Liesdaal lopen.
In 2012 verkocht het grondbedrijf 4,0 hectare industrieterrein. Dit is 78% van de jaarprognose. In 2011 werd nog 6,8 hectare verkocht (91% van de jaarprognose).

Uitgangspunten grondexploitatieberekeningen
In opdracht van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het Ministerie van Infrastructuur en Milieu heeft Deloitte Real Estate Advisory het rapport 'Financiële effecten crisis bij gemeentelijke grondbedrijven actualisatie 2012' uitgebracht. Geconcludeerd wordt dat de crisis op de markt voor nieuwbouwwoningen niet voorbij is. Een eventueel herstel wordt niet eerder dan na 2013 verwacht. Dit heeft vergaande effecten op de financiën van gemeentelijke grondbedrijven. Plannen worden verder getemporiseerd (met als gevolg latere ontvangsten en hogere rentekosten) en de grondprijzen blijven onder druk als gevolg van de daling van de vrij-op-naam prijzen van de bestaande woningvoorraad. Als gevolg van regionale verschillen en overprogrammering zullen de nodige gemeenten/regio's plannen voor langere tijd "on hold" moeten zetten of definitief schrappen. Gemaakte kosten kunnen daardoor niet altijd en volledig meer worden goedgemaakt.
Tot op heden hebben gemeenten beperkt gesneden in het woningbouwprogramma. Door het uitstellen van projecten is voor de komende jaren een boeggolf ontstaan van uit te geven gronden. De vraag naar deze gronden blijft naar verwachting echter beperkt, zeker voor de korte termijn, nog los van regionale omstandigheden zoals (toekomstige) krimp. Omdat de prijzen van (nieuwbouw)woningen onder druk staan en een voortgaande daling van de stichtingskosten op korte termijn niet meer voor de hand ligt, blijft er druk op de gemeentelijke grondprijzen. Deze zijn bij residueel rekenen immers het residu van de VON-prijs verminderd met de stichtingskosten.

Uit het rapport van Deloitte komt met betrekking tot de gehanteerde opbrengst- en kostenstijging het volgende naar voren:

0609201300638 -2

- Opbrengstenstijging: Voor de jaren 2013, 2014 en 2015 wordt door de meeste gemeenten nu gerekend met een jaarlijkse stijging van de opbrengsten van 0% tot 0,5% en vervolgens jaarlijks 1% tot 1,5%. Dit is een versobering van de tot voor kort gebruikelijke opbrengstenstijging van veelal 2% per jaar. Naar verwachting komen de grondprijzen verder onder druk te staan. Dit zou betekenen dat gemeenten de komende jaren zeer terughoudend om zullen moeten gaan met een veronderstelde opbrengstenstijging in de grondexploitatie.
- Kostenstijging: Gemiddeld wordt de stijging van de kosten geraamd op 2% tot 2,5% per jaar. Dit komt overeen met de prijsontwikkeling van de bouwkosten voor grond-, weg en waterbouw (GWW) van de afgelopen jaren (periode 2003-2011; zowel voor als tijdens de crisis).

Ter vergelijking staan de uitgangspunten die de gemeenten Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss voor het doorrekenen van de grondexploitaties hanteren vermeld in tabel 3.5.7.

Tabel 3.5.7 gehanteerde uitgangspunten bij berekening grondexploitaties (2013 en 2014)

Uitgangspunten grondexploitaties	Maasdonk	's-Hertogenbosch	Oss
Rentetoerekenings %	4,0%	4,0%	4,5%
Kostenstijging (externe kosten)	2,0%	2,0%	0,0%
Opbrengstenstijging woningen	0,0%	0,0%	0,0%
Opbrengstenstijging bedrijventerreinen	0,0%	0,0%	2,0%

Uit deze tabel blijkt dat Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss rekening houden met een opbrengstenstijging voor woningen van nul procent. Dit stemt overeen met de gemiddelde opbrengstenstijging in het rapport van Deloitte.
De kostenstijging valt voor Maasdonk en 's-Hertogenbosch binnen de landelijke bandbreedte die Deloitte heeft geconstateerd. Het valt op dat Oss geen rekening houdt met een kostenstijging voor 2013 en 2014 en op dit punt dus minder voorzichtig raamt. In vergelijking tot Maasdonk en 's-Hertogenbosch heeft dit een positief effect op de resultaten van de grondexploitaties. Overigens raamt Oss vanaf 2015 weer een kostenstijging van 2,5%, maar hier staat vanaf 2015 ook een opbrengstenstijging van 1,5% tegenover.

De aan de grondexploitatie toegerekend rente is in Maasdonk en 's-Hertogenbosch met 4% identiek. De gemeente Oss hanteert een iets hogere toerekening van rente aan de grondexploitatie met 4,5%. Dit heeft in vergelijking met Maasdonk en 's-Hertogenbosch een nadelig effect op de resultaten van de grondexploitaties.
In de brief naar aanleiding van het begrotingsonderzoek 2013 heeft de provincie een opmerking gemaakt over het te hoge rentepercentage welke aan de grondexploitatie wordt toegerekend. Naar aanleiding hiervan gaat de gemeente Oss de rekenrente naar verwachting per 1 januari 2014 verlagen van 4,5% naar 4%.

3.5.3 Boekwaarden grondexploitaties

Maasdonk
Bouwgrond in exploitatie
De gemeente heeft 6 complexen met een kostprijsberekening, te weten: Verlengde De Run, Nuland Oost, Centrumplan Geffen, Vinkelse Slagen, Weverstraat en Oude Baan. De boekwaarde van deze complexen bedraagt per 1 januari 2013 € 20,8 miljoen. De complexen met de hoogste boekwaarde zijn Nuland-Oost (€ 11,2 miljoen) en Vinkelse Slagen (€ 5,7 miljoen). De prognose voor de te

verwachten resultaten van de totale grondexploitatie op basis van netto contante waarde per 31-12-2012 is € 3,8 miljoen positief.

Qua boekwaarde zijn de belangrijkste grondexploitaties in de kernen Nuland en Vinkel:
Vinkelse Slagen
Het plan is om aan de Noordzijde van Vinkel ongeveer 137 woningen te bouwen, waarvan 10 ruimte voor ruimte kavels. Bij de actualisatie in december 2012 zijn sociale huurwoningen toegevoegd aan het plangebied. In de eerdere exploitatie werd uitgegaan van alleen koop. De toevoeging van sociale huurwoningen heeft tot gevolg dat de oppervlakte verdeling onder de overige kavels anders wordt. Het absolute aantal woningen is namelijk hard.
Het plan kent een looptijd tot 2022. De boekwaarde per 1 januari 2013 bedraagt € 5.678.000. De nog te maken kosten bedragen € 6.067.000 en de nog te realiseren opbrengsten € 14.679.000. Het te verwachten eindresultaat van dit complex sluit positief op € 2.062.000.

Nuland-Oost
In 2001 en 2005 heeft de gemeente gronden gekocht aan de oostzijde van Nuland. De planning is om in dit gebied ruim 270 woningen te bouwen. De winst op de ontwikkeling van het woningbouwplan in de "Pelgrimsche Hoeve" zal worden ingezet om de herstructurering van het bedrijventerrein "De Terp" te kunnen bekostigen. De koppeling tussen de herstructurering en de woningbouw is één van de eisen van de provincie om op deze locatie te kunnen bouwen.
De oude exploitatie Pelgrimsche Hoeve ging uit van een uitgifte van 65% en meer duurdere kavels. Bij de nieuwe grondexploitatie is rekening gehouden met een uitgifte van 60% van de grond, gemiddeld 20 woningen per jaar, een looptijd van 14 jaar, 50% van de bebouwing in de goedkope huur en goedkope koop. De boekwaarde bedraagt per 1 januari 2013 € 11.191.000. De nog te realiseren kosten bedragen € 23,4 miljoen en de nog te realiseren opbrengsten zijn € 34,6 miljoen. Looptijd van het plan tot 2026. De aanpassingen maken dat de grondexploitatie van het totale plan negatief sluit op € 164.000. Dit verlies is in de jaarrekening 2012 verwerkt, waardoor het plan op € 0 sluit.
Eerder is in de voorbije jaren al een verlies van € 4.540.000 op dit complex genomen. Bij de actualisatie in december 2012 is gebleken dat de in de begroting opgenomen terugdraaiing van het verlies ad € 2,0 miljoen niet gerealiseerd kan worden. In de jaarrekening 2012 is aanvullend een verlies van € 164.000 genomen. Hiermee komt het totaal genomen verlies op € 4.704.000

De gemeente heeft als beleid om bij verliesgevende complexen geen voorziening te treffen maar het verlies direct af te boeken ten laste van de algemene reserve. Uitzondering op dit beleid is bedrijventerrein Heesch-West waar wel een verliesvoorziening (€ 640.000) is getroffen.

Qua boekwaarde bestaan dc belangrijkste grondexploitaties in de kern Geffen uit:
Centrumplan Geffen
Het bestemmingsplan voorziet in een splitsing voor het noordelijk en het zuidelijk deel. Het zuidelijk deel van het plan houdt de ontwikkeling in van 43 appartementen, 32 multifunctionele woningen, supermarkt en dagwinkel. Het noordelijk deel voorziet in maximaal 63 woonkavels conform het principe van 'aanpasbaar bouwen'. Een aanpassing tot seniorenwoningen blijft daardoor mogelijk.
De boekwaarde per 1 januari 2013 bedraagt € 3.026.000. De nog te maken kosten bedragen € 1.850.000 en de nog te realiseren opbrengsten € 4.877.000. De looptijd van het plan is tot 2016.
Volgens de actualisatie van december 2012 sluit het centrumplan negatief op € 61.000. Dit verlies is bij verwerking in de jaarrekening 2012 verwerkt, waardoor het plan op € 0 sluit. In het verleden is al een verlies van € 2.594.000 genomen. Het totaal genomen verlies komt hiermee op € 2.655.000.

Weverstraat Geffen

0609201300639 -2

In juni 2008 is de gebiedsvisie Geffen-Oss vastgesteld. Het doel van deze visie is het maken van een kwaliteitsslag door de sloop van (agrarische) bedrijfsgebouwen en de aanleg van natuur en landschap. De vaststelling van het bestemmingsplan is gepland in 2013. Dan zal ook gestart worden met de uitgifte van bouwkavels. In 2009 heeft de gemeente een agrarisch bedrijf aangekocht, met als doel de stallen te slopen en om te zetten in natuur en landschap. Om dit te kunnen bekostigen, ontwikkelt de gemeente enkele grote bouwkavels op de aangekochte grond.
De boekwaarde per 1 januari 2013 bedraagt € 2.407.000. De nog te maken kosten bedragen € 4.979.000 en de nog te realiseren opbrengsten € 7.852.000. Looptijd van het plan is tot 2019. Volgens de actualisatie de december 2012 sluit de grondexploitatie positief op € 368.000.

Niet in exploitatie genomen gronden
De boekwaarde van nog niet in exploitatie genomen gronden bedraagt ultimo 2012 € 36,5 miljoen. De gemeente loopt overigens een beperkter risico over de boekwaarde voor de nog niet in exploitatie genomen complexen. Het grootste deel van de boekwaarde (€ 31,4 miljoen) bestaat uit de voorfinanciering van bedrijventerrein Heesch-West. Het aandeel van de gemeente in het totale project is slechts 5%.
Verder zijn er 2 complexen waarbij de gemeente een reconstructiefonds heeft opgezet. Dit zijn gebiedsvisie Geffen-Oss (boekwaarde per 31-12-2012 € 1,0 miljoen) en visie Groene Schil van Nuland (boekwaarde per 31-12-2012 € 2,1 miljoen). Daarnaast kent de gemeente nog particuliere initiatieven en de locatie Carbone Geffen (boekwaarde per 31-12-2012 € 1,6 miljoen).

's-Hertogenbosch
Bouwgrond in exploitatie
De boekwaarde van de complexen in exploitatie is primo 2013 € 34,7 miljoen. De prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie op basis van netto contante waarde per 31-12-2012 is € 13,6 miljoen positief. De belangrijkste complexen qua winstgevendheid zijn: bedrijventerreinen de Brand, de Herven en Treurenburg evenals nog te realiseren positieve resultaten bij de afronding van de 1e en 2e fase Empel.

De gemeente heeft 35 onderhanden bouwprojecten. De Groote Wielen in Rosmalen is de grootste uitbreidingslocatie voor de woningbouw (circa 4.300 woningen). Bedrijventerrein De Rietvelden is het grootste bedrijventerrein (270 hectare bruto waarvan 22 hectare nog uitgeefbaar).
Als er puur wordt gekeken naar de verkoop van grond aan externen voor woningbouw en bedrijvenlocaties is er over 2012 sprake van een verdere daling van de opbrengst grondverkopen. In 2009 leverde de verkoop van deze gronden ruim € 18,4 miljoen op. In 2010 en 2011 was dit respectievelijk € 20,8 miljoen en € 12,1 miljoen. Over 2012 komt dit cijfer uit op ruim € 7,1 miljoen.

Het geraamde eindresultaat van de lopende grondexploitaties wordt ingeschat op € 21,1 miljoen positief. Winstgevende grondexploitaties dragen bij aan de dekking van de kosten van bovenwijkse voorzieningen via een storting in de reserve grote Werken. Het verwachte positieve resultaat op grondexploitaties moet daarom gecorrigeerd worden voor de afdrachten (€ 2,5 miljoen) die per grondexploitatie gedaan moeten worden aan de reserve grote werken. Verder is er nog een negatieve correctie van € 5,0 miljoen voor verwachte afwaarderingen van nog niet in exploitatie genomen gronden. Uiteindelijk blijft er dan een positief eindresultaat van € 13,6 miljoen over.
De gemeente geeft aan dat men het grondbedrijf voorzichtig heeft geraamd heeft. Aan de verwachte positieve resultaten liggen dan ook voorzichtige berekeningen ten grondslag. De gemeente ziet geen reden om deze verwachtingen naar beneden bij te stellen. Bij betrokken grondexploitaties is bovendien sprake van een negatieve boekwaarde. Jaarlijks wordt hierdoor een rentevoordeel gerealiseerd op deze complexen.

Niet in exploitatie genomen gronden
De boekwaarde van de niet in exploitatie genomen gronden is ultimo 2012 € 65,9 miljoen. Verder heeft de gemeente nog overige gronden met een boekwaarde van € 13,7 miljoen.
De boekwaarde van de niet in exploitatie genomen gronden is als volgt te specificeren:
Kruithoorn (€ 8,2 miljoen); Groote Wielen Noordoost hoek (€ 3,9 miljoen); Gronden Paleiskwartier (€ 10,9 miljoen); Heesch-West (€ 30,4 miljoen; hiervan € 890.000 op eigen balans en € 29,5 miljoen op balans van de grondgebiedgemeenten Maasdonk en Bernheze) en overige niet in exploitatie genomen bouwgronden (€ 12,7 miljoen).

Vanwege het feit dat de ontwikkeling van de Groote Wielen vertraagt door de huidige marktomstandigheden, laat de ontwikkeling van de Noordoost hoek ook op zich wachten.
Dit heeft een negatief effect op de marktwaarde van de gronden waardoor de gemeente conform de regelgeving van BBV in 2012 € 5,3 miljoen heeft moeten afwaarderen op de boekwaarde.
Een aantal complexen wordt in de toekomst in de BV Paleiskwartier ingebracht. Daarbij is de contractuele afspraak dat gronden tegen de dan geldende boekwaarde worden ingebracht. De huidige boekwaarde van deze gronden bedraagt ruim € 10,8 miljoen. De gemeente constateert dat vooralsnog dat de huidige boekwaarde van deze gronden gehandhaafd kan worden. Het betreft hier de volgende complexen: BBA-complex, Interpharm, Kamer van Koophandel, BIM-panden, Paleiskwartier, Cooymans, Kunstacademie en Complex Enexis.

Oss
Bouwgrond in exploitatie
De boekwaarde van de bouwgrond in exploitatie (uitvoeringprojecten) is ultimo 2012 € 59,0 miljoen. De gemeente heeft 23 onderhanden bouwprojecten met een totale verwachte winst (inclusief de verliesgevende complexen) van € 67,4 miljoen op basis van netto contante waarde. Van deze winst is al € 36,6 miljoen genomen zodat nog € 30,8 miljoen te nemen winst resteert.

De belangrijkste complexen qua winstgevendheid zijn: woningbouwcomplex De Piekenhoef (€ 26,3 miljoen), de industrieterreinen Vorstengrafdonk (€ 19,1 miljoen); De Geer Oost-Zuid (€ 11,7 miljoen) en restcomplex industrie (€ 11,0 miljoen).
De Piekenhoef is de grootste uitbreidingslocatie voor de woningbouw (circa 1.400 woningen).
Vorstengrafdonk is het grootste bedrijventerrein (96 hectare waarvan 75,2 hectare uitgeefbaar). Het bedrijventerrein is bedoeld voor (boven)regionale bedrijven in de sectoren handel, transport en industrie.

Niet in exploitatie genomen gronden
De boekwaarde van de niet in exploitatie genomen gronden is ultimo 2012 € 12,0 miljoen. De gemeente maakt hierbij onderscheid in ontwerpprojecten en programmaprojecten. Ontwerpprojecten zijn complexen die in de ontwerpfase (van projectmatig werken) verkeren. In de regelgeving (BBV) worden deze projecten 'niet in exploitatie genomen gronden met een stellig en reëel voornemen om te ontwikkelen' genoemd. Het betreffen 5 projecten met een boekwaarde van € 11,2 miljoen.
De gemeente maakt een onderverdeling in herstructureringsplannen, woningbouwcomplexen en industrieterreinen. Industrieterrein Heesch-West is met een boekwaarde ultimo 2012 van € 15,0 miljoen het belangrijkste complex. De herstructureringsplannen hebben in totaal een negatieve boekwaarde van € 3,9 miljoen.
Programmaprojecten zijn complexen die in de programmafase (van projectmatig werken) verkeren. In de regelgeving (BBV) worden deze projecten 'niet in exploitatie genomen gronden zonder een stellig en reëel voornemen om te ontwikkelen' genoemd. Het betreffen 3 projecten met een boekwaarde ultimo 2012 van € 782.000.

0609201300640 -2

Een aanscherping van de gemeentelijke boekhoudregels (BBV) heeft er toe geleid dat bij de nog niet in exploitatie genomen gronden een onderscheid gemaakt moet worden tussen 'nog niet in exploitatie genomen gronden' en 'overige gronden'. Bij de nog niet in exploitatie genomen gronden waarbij de bockwaarde hoger is dan de reële marktwaarde, waardeert de gemeente af. Deze maatregelen zijn tot dusverre genomen zonder een beroep te hoeven doen op de algemene middelen.

3.5.4 Weerstandsvermogen grondexploitatie

In deze paragraaf wordt kort ingegaan op de weerstandscapaciteit binnen de grondexploitatie in relatie tot de risico's voor de gemeenten.

Maasdonk

De algemene reserve van het grondbedrijf bedraagt per 31 december 2012 € 212.000. Bij de actualisatie van juni 2012 is een worstcase scenario berekend. Dit is belangrijk om de risico's in het kader van het risicomanagement te kunnen kwantificeren. Volgens deze risicoberekening zou de algemene reserve van het grondbedrijf € 671.000 (inclusief actualisatie van Nuland-Oost) moeten bedragen. De algemene reserve grondexploitatie van Maasdonk ligt met € 212.000 ruim onder de door de raad vastgestelde minimum norm van € 671.000. De provincie deelt de conclusie van de gemeente dat de reserve op dit moment niet toereikend is om de risico's binnen de grondexploitatie op te kunnen vangen.

's-Hertogenbosch

Aan grondexploitaties zijn onlosmakelijk risico's verbonden. Het is nodig om een algemene reserve aan te houden om deze risico's op te kunnen vangen. In de nota grondbeleid 2010 is door de Raad een normatief risicomodel vastgesteld. Hiermee kan de benodigde omvang van de algemene reserve van het grondbedrijf worden bepaald. De accountant heeft steeds positief geoordeeld over het gehanteerde risicomodel. Ook de wijze waarop de risicoanalyse binnen het grondbedrijf van de gemeente 's-Hertogenbosch plaatsvindt, is in orde bevonden.
Het saldo van de algemene reserve grondexploitatie bedroeg ultimo 2012 € 7,8 miljoen. In de jaarrekening 2012 is deze reserve als volgt geoormerkt: toekomstige afdrachten aan de reserve grote werken € 0 miljoen en voor de afdekking van risico's € 7,8 miljoen. Ultimo 2011 bedroeg deze reserve nog € 14,3 miljoen.

De op basis van risicoanalyse berekende benodigde algemene reserve is ultimo 2012 € 21,1 miljoen. Geconcludeerd kan worden dat de algemene reserve grondexploitatie met € 7,8 miljoen lager ligt dan de theoretisch benodigde weerstandscapaciteit van € 21,1 miljoen. De daling van de reserve wordt vooral veroorzaakt door de afwaardering van de gronden (vooral Groote Wielen Noordoost hoek). Binnen de reserve bouwgrondexploitaties was € 5,8 miljoen gelabeld als toekomstige afdracht aan de reserve Grote Werken. De huidige crisis noopt ook de gemeente 's-Hertogenbosch tot het maken van keuzes. Eén daarvan is het voorstel om in het geval van verlieslatende grondexploitaties af te zien van de toekomstige afdracht aan de reserve Grote Werken.

Oss

De algemene bedrijfsreserve grondbedrijf is per ultimo 2012 € 0. Door verwachte winstnemingen wordt ultimo 2016 een eindstand van € 5,7 miljoen verwacht. Naast de algemene reserve risico's grondbedrijf heeft de gemeente ook nog een reserve planeconomische risico's grondbedrijf (€ 2,4 miljoen) en de reserve strategische aankopen grondbedrijf (€ 0,1 miljoen).
Om het grondbedrijf financieel gezond te houden zijn binnen de projecten en op portefeuilleniveau maatregelen getroffen. De gemeente heeft sinds 2008 een reserve voor strategische aankopen. Deze

reserve wordt jaarlijks gevoed met 20% van de (tussentijdse) winstnemingen op de industrieterreinen tot een maximum van € 5 miljoen. Om de algemene bedrijfsreserve grondexploitatie te versterken wordt tijdelijk afgeweken van bovenstaande beleidslijn. Als gevolg hiervan vinden de komende tijd alleen nog strategische aankopen plaats waarvoor de gemeente een verplichting is aangegaan.

Geconcludeerd kan worden dat het weerstandsvermogen van het grondbedrijf ultimo 2012 feitelijk nihil is. De gemeente hanteert het uitgangspunt dat de algemene bedrijfsreserve grondbedrijf minimaal € 1 miljoen moet bedragen. Overigens geeft de gemeente aan dat er geen afspraak met de raad ligt dat de norm in het begrotingsjaar al gehaald moet worden. Verder lijkt de norm gezien de omvang/boekwaarde van de grondexploitatie aan de lage kant.

3.5.5 Bevindingen (concept)accountantscontrole jaarrekening 2012 grondexploitatie

In deze paragraaf worden de belangrijke bevindingen van de accountantscontrole met betrekking tot de grondexploitaties uit de jaarrekening 2012 voor de gemeenten op een rijtje gezet.

Maasdonk

- De boekwaarde van de voorraad gronden (onder aftrek van verliesvoorzieningen) is in vergelijking met 2011 toegenomen met € 3,6 miljoen vooral als gevolg van verwervingen voor het bedrijventerrein Heesch-West.
- De accountant heeft per complex (Verlengde Run, Centrumplan Geffen, Nuland-Oost, Vinkelse Slagen, Weverstraat en Oude Baan) vastgesteld dat de herziene uitgangspunten zijn vertaald naar een geactualiseerde exploitatieopzet. De uitgangspunten zoals door de gemeenteraad zijn vastgesteld zijn ambitieus te noemen, vooral ten aanzien van het te realiseren woningbouwprogramma en daarmee het afzettempo van de grond. Om deze reden zijn ook scenarioberekeningen gemaakt waarbij met een lager uitgiftetempo rekening is gehouden. De exploitatieresultaten lopen in die gevallen terug. Vooral in de complexen Nuland-Oost en Centrumplan Geffen zullen aanvullende tekorten ontstaan bij vertragingen in de gronduitgifte. De overige complexen leveren in eerste instantie minder winst op. Gezien het financiële belang is monitoring van de realisatie van de uitgangspunten dan ook belangrijk om inzicht te houden in de toekomstige financiële resultaten van de grondexploitatie.
- Onder het eigen vermogen is een algemene reserve grondexploitatie opgenomen van € 212.000. Op basis van het risicomanagement is de minimale omvang ter dekking van de risico's bepaald.
- Door de gemeente is een herrekening gemaakt van het verwachte tekort van Heesch-West. Daarbij is vooral kritisch gekeken naar de rentecomponent, uitgiftetempo en noodzaak van de realisatie van een ontsluitingsweg. De accountant merkt op dat op basis van deze herrekening de in 2011 gevormde voorziening van € 640.000 toereikend zal zijn.

's-Hertogenbosch

- Accountant heeft tijdens controle vastgesteld dat de waardering van de grondexploitaties op de balans juist is. Wel wordt benadrukt dat gezien de onzekerheden in de markt en de projectspecifieke risico's het noodzakelijk blijft om de grondexploitatie zeer nauwgezet te blijven volgen. Voor de gemeente 's-Hertogenbosch spelen met name voor de projecten Heesch-West, Willemspoort, Rietvelden en Groote Wielen dergelijke risico's.
- Het project de Groote Wielen is de grootste onderhanden bouwgrondexploitatie. De realisatie van de verkoopopbrengst van het project de Groote Wielen loopt in 2012 50% achter op de planning 2012. Voor 2013 is de verwachting hierop aangepast. Grootste risico ten aanzien van dit complex is uitgifte en termijn van uitgifte. De accountant constateert dat vooralsnog een voorzichtige calculatie is opgenomen aangaande de opbrengsten.
- Met betrekking tot bedrijventerrein Heesch-West merkt accountant op dat 's-Hertogenbosch voor 55% risicodrager is in het totaal. In 2011 heeft de gemeente een voorziening opgenomen van €

6,7 miljoen voor een mogelijk verlies uit dit contract. Gedurende 2012 heeft het grondbedrijf de leiding over dit project en haar projectcalculaties meer naar haar toegetrokken om meer grip op dit risicovolle project te krijgen In 2013 zal de gehele exploitatie opnieuw herrekend worden. Vooruitlopend hierop is een nadere actualisatie van de exploitatieopzet op hoofdlijnen opgesteld. Op basis van deze inzichten wordt, rekening houdend met een bijdrage vanuit de provincie, verwacht dat de in 2011 gevormde voorziening toereikend is om het mogelijk verlies binnen dit project te dekken. Gezien de complexiteit en de grootte van het toekomstige project zijn er achter nog tal van onzekerheden. Derhalve wordt ook een forse risicobuffer aan dit project toegerekend.

- De accountant constateert dat de schattingen binnen de grondexploitaties op een prudente wijze tot stand zijn gekomen en daarbij worden voorzichtige uitgangspunten gehanteerd. Dit neemt niet weg dat een aantal exploitaties specifieke risico's hebben.
- De reserve bouwgrondexploitaties bedraagt € 7,8 miljoen (2011 € 14,3 miljoen) en ligt daarmee lager dan de theoretisch benodigde weerstandscapaciteit van € 21,1 miljoen. De daling van deze reserve wordt met name veroorzaakt door afwaardering van gronden. Gezien het feit dat de reserve bouwgrondexploitaties op dit moment ontoereikend is om alle risico's binnen de grondexploitaties te dekken, loopt 's-Hertogenbosch het risico dat in de toekomst verliezen vanuit de algemene middelen moeten worden gefinancierd.

Oss

- Het totaal resultaat van het Osse grondbedrijf over het jaar 2012 bedraagt circa € 2,5 miljoen nadelig (na de verplichte afdracht aan de reserves groenfonds en N329) en wordt voornamelijk veroorzaakt doordat exploitaties Heesch-West, Dorpshart Oijen en Centrumplan Lith.
- Door het direct afboeken van de te verwachten verliezen wordt de boekwaarde van een aantal exploitaties verlaagd. Accountant constateert dat Oss hiermee een voorzichtige methode hanteert. In de huidige economische omstandigheden zorgt dit voor een meer betrouwbaar beeld en lagere verliezen bij verdere verlenging van de exploitaties.
- Per jaareinde is het saldo van de algemene reserve risico's grondbedrijf nihil. Dit heeft als consequentie dat eventuele (aanvullende) tekorten op de lopende exploitatieplannen niet meer ten laste van de algemene reserve risico's grondbedrijf kunnen worden gebracht, maar direct ten laste van de overige 'vrije' reserves zullen komen.
- Overeenkomstig de risicomanagementsystematiek van het grondbedrijf zijn positieve en negatieve risico's nader geanalyseerd. Dit heeft geleid tot een dotatie aam de reserve planeconomische risico's van € 1,2 miljoen t.b.v. Heesch-West. Hierbij is nog geen rekening gehouden met een volledige separate financiering tegen de huidige (lagere) marktrente en een eventuele verplaatsing van de westelijke ontsluiting naar fase 2, omdat hier onvoldoende duidelijkheid over is. De accountant kan zich, rekening houdend met deze onzekerheden, vinden in de huidige waardering van Heesch-West.

3.5.6 Regionaal bedrijventerrein Heesch-West

In 2004 hebben de gemeenten 's-Hertogenbosch, Oss, Bernheze en Maasdonk een intentieovereenkomst gesloten tot ontwikkeling van het regionale bedrijventerrein Heesch-West. In navolging van deze intentieovereenkomst zijn de afgelopen jaren door de grondgebiedgemeenten Bernheze en Maasdonk grote hoeveelheden grond aangekocht. Eind 2012 is ongeveer 70% van de gronden in eigendom van de vier gemeenten.
De verwerving van deze gronden vindt plaats op basis van de intentieovereenkomst voor gezamenlijke rekening en risico van de gemeenten 's-Hertogenbosch (55%), Oss (28%), Bernheze (12%) en Maasdonk (5%). Het aandeel van de gemeente is bepaald naar rato van het aantal inwoners.
Per 31 december 2012 bedraagt de boekwaarde van het project € 53,7 miljoen. Deze boekwaarde is niet zichtbaar in de jaarrekening van de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss, maar komt alleen tot uitdrukking op de balans van de grondgebiedgemeenten Maasdonk en Bernheze.

Het valt op dat de verantwoording van het complex Heesch-West in de jaarrekening 2012 van de gemeente Oss op een andere wijze heeft plaatsgevonden dan in 's-Hertogenbosch en Maasdonk. Zie in dit verband ook de bevindingen van de accountant in paragraaf 3.5.5.
De stuurgroep heeft een model gepresenteerd waarbij het tekort uit zou komen op afgerond € 24,1 miljoen. Het gepresenteerde tekort betreft een indicatieve rekenexercitie en betreft geen exploitatieopzet. In de indicatieve berekening is onder meer uitgegaan van een binnen de planperiode van 10 jaar uitgeefbaar terrein van 76 hectare waardoor aan de overige 29 hectare een agrarische grondprijs wordt toegekend. Tevens is uitgegaan van een rekenrente van 4,5% en een jaarlijkse kostenstijging van 2%.

Doel van deze presentatie was inzicht geven in de financiële risico's en ontwikkelingen. Tevens zijn verschillende maatregelen genoemd, welke in 2013 vorm worden gegeven om het indicatieve tekort terug te dringen. De gemeente Oss neemt de uitgangspunten van de stuurgroep volledig over en gaat uit van een verlies van € 24,1 miljoen. Maasdonk en 's-Hertogenbosch gaan uit van een aantal aangepaste uitgangspunten waardoor het verlies wordt beperkt tot € 12,6 miljoen. Dit verschil wordt vooral veroorzaakt doordat 's-Hertogenbosch en Maasdonk voor de eerste 10 jaar met een lagere rente van 2% rekenen en daarna weer met 4% rekenen (voordeel € 11,2 miljoen).

Op grond van het vorenstaande mag duidelijk zijn dat in vergelijking tot het gepresenteerde resultaat er (mogelijk) substantiële voordelen behaald kunnen worden in de rentekosten. Hetzelfde geldt voor een eventuele verplaatsing van de westelijke ontsluiting naar fase 2, maar ook hierover is nog onduidelijkheid. Ook lopen er nog gesprekken met de provincie over een eventuele financiële bijdrage in de exploitatie van het regionaal bedrijventerrein.
Tegenover genoemde mogelijke voordelen blijven er ook substantiële risico's aanwezig. Met name onzekerheden in de grootte van het te ontwikkelen gebied en de potentiële afname van gronden kan leiden tot een belangrijk nadelig effect op de exploitatie.
Overigens hebben alle drie gemeenten op basis van hun aandeel in het project en hun inschatting van het verlies adequate verliesvoorzieningen getroffen.

Momenteel is er een concept samenwerkingsovereenkomst RBT Heesch-West en een concept gemeenschappelijke regeling Heesch-West in voorbereiding. In 2012 is gewerkt aan het opstellen van een bestemmingsplan en daarbij wordt gestreefd naar kostendekkendheid. Vaststelling van het bestemmingsplan is voorzien voor 2015. Deze vaststelling valt samen met het besluit over de MER. Zodra tussen de samenwerkende gemeenten een Samenwerkings- en Gebiedsovereenkomst wordt aangegaan worden de door de grondgebiedgemeenten verworven gronden overgedragen aan het samenwerkingsverband.

3.5.7 Conclusies en aanbevelingen

Maasdonk
Conclusies

1. De gemeente heeft naar aanleiding van de opmerkingen van de provincie bij het begrotingsonderzoek 2012 een aantal verbeterslagen in de grondexploitatie gemaakt waardoor de grondexploitatie beter in control is.
2. De provincie deelt de conclusie van de gemeente dat de algemene reserve grondexploitatie op dit moment niet toereikend is om de risico's binnen de grondexploitatie op te kunnen vangen.
3. De gemeente blijft door de combinatie van de (relatief) forse omvang van de grondexploitatie en de beperkt aanwezige weerstandscapaciteit erg kwetsbaar voor negatieve ontwikkelingen in de grondexploitatie.

4. Het door de gemeente gehanteerde afzettempo van kavels in de (meerjaren)begroting 2013-2016 is ambitieus te noemen, afgezet tegen de teruglopende vraag naar woningen en bouwgrond. Het afzettempo ligt ook boven de woningbouwprognose die de provincie hanteert.
5. Maasdonk heeft een aanzienlijk hogere boekwaarde grondexploitatie per inwoner dan de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss.

Aanbevelingen
1. De provincie heeft er bij de begroting 2013 op aangedrongen om maatregelen te treffen waardoor het weerstandsvermogen op korte termijn weer voldoet aan de benodigde omvang gelet op de risico's binnen de grondexploitatie.
2. De provincie heeft bij de begroting 2013 geadviseerd om, gelet op de forse risico's binnen de ontwikkeling van de grondexploitatie, het realiteitsgehalte van de gehanteerde uitgangspunten kritisch te blijven volgen.

's-Hertogenbosch

Conclusies
1. De accountant heeft in haar verslag van bevindingen bij de jaarrekening 2012geconstateerd dat de schattingen binnen de grondexploitaties op een prudente wijze tot stand zijn gekomen en dat daarbij voorzichtige uitgangspunten worden gehanteerd. *Dit neemt niet weg dat een aantal* exploitaties specifieke risico's hebben. Voor de gemeente 's-Hertogenbosch spelen met name voor de projecten Heesch-West, Willemspoort, Rietvelden en Groote Wielen dergelijke risico's.
2. De algemene reserve grondbedrijf ligt op 1 januari 2013 beneden de volgens de risicoanalyse minimaal benodigde omvang.

Aanbevelingen
1. Maatregelen te treffen waardoor het weerstandsvermogen op korte termijn weer voldoet aan de benodigde omvang gelet op de risico's binnen de grondexploitatie.
2. Gelet op de forse risico's binnen de ontwikkeling van de grondexploitatie, het realiteitsgehalte van de gehanteerde uitgangspunten kritisch te blijven volgen.

Oss

Conclusies
1. Door van voorzichtiger uitgangspunten uit te gaan ontstaat een reëler financieel beeld van de grondexploitatie. Belangrijk onderdeel vormen de voorzichtige ramingen ten aanzien van de verwachte gronduitgifte voor de komende jaren.
2. De toegerekende rente aan de grondexploitatie ligt nog boven een marktconform percentage.
3. De algemene reserve grondexploitatie ligt op 1 januari 2013 beneden de door de raad gestelde minimumnorm.

Aanbevelingen
1. De toegerekende rente in de grondexploitatie aan te passen aan een marktconform niveau.
2. Maatregelen te treffen waardoor het weerstandsvermogen op korte termijn weer voldoet aan de gestelde benodigde minimale norm. En hierbij ook kritisch bekijken of de omvang van de gestelde minimale norm voldoende is in relatie tot de risico's die in de grondexploitatie spelen.
3. Gelet op de forse risico's binnen de ontwikkeling van de grondexploitatie, het realiteitsgehalte van de gehanteerde uitgangspunten kritisch te blijven volgen.

Conclusies op basis van vergelijking tussen de 3 gemeenten
1. De drie grondbedrijven van 's-Hertogenbosch, Oss en Maasdonk hanteren iedere een eigen, op onderdelen van elkaar afwijkende methodiek.

2. Het belangrijkste verschil in de uitgangspunten is de woningbouwprogrammering. De verwachte gronduitgifte in Maasdonk ligt gemiddeld hoger dan in Oss en 's-Hertogenbosch en ligt tevens boven de provinciale woningbouwprognose.
3. Voor alle drie de grondbedrijven geldt dat de berekende risico's niet volledig zijn afgedekt middels de algemene reserve grondexploitatie.

3.6 Onderhoud kapitaalgoederen

3.6.1 Inleiding

Kapitaalgoederen van een gemeente zijn duurzame goederen (productiemiddelen) die gebruikt worden om diensten te leveren en voorzieningen te verstrekken aan haar burgers. Voorbeelden van belangrijke kapitaalgoederen zijn wegen, riolering, water, groen en gebouwen. Voor het realiseren van op de diverse programma's geformuleerde doelen, zijn kapitaalgoederen onmisbaar. Ze dienen zo lang mogelijk een bijdrage te leveren aan het doel waarvoor zij zijn aangeschaft of vervaardigd. Na de verkrijging van de kapitaalgoederen is het dan ook zaak deze zo goed mogelijk te beheren, ofwel 'in stand te houden '. Te meer omdat met kapitaalgoederen forse bedragen zijn gemoeid, ze maken immers een substantieel deel uit van de begroting. Een goed beheer is noodzakelijk om achterstallig onderhoud en mogelijk kapitaalvernietiging te voorkomen. Maar ook voor het hebben van een goed beeld van de financiële positie van de gemeente, is het noodzakelijke inzicht te hebben in de kapitaalgoederen. De verplichte paragraaf onderhoud kapitaalgoederen geeft hiervoor een dwarsdoorsnede van de begroting.

Een kapitaalgoed kan op verschillende manieren worden beheerd. Het is de verantwoordelijkheid van de raad om vanuit haar kaderstellende en controlerende taak hier invulling aan te geven. Het is dan ook aan de raad deze keuzes te maken en de bijbehorende kaders te stellen. De paragraaf onderhoud kapitaalgoederen dient actueel inzicht te geven in de vastgestelde beleidskaders. De kaderstellende rol van de raad kan worden ingevuld door middel van het eens in de vier jaar actualiseren van onderhoudsplannen.
Het belangrijkste is dat in de paragraaf een verwijzing naar de kaders is opgenomen met een korte samenvatting. Ook dient duidelijk te zijn of het gekozen ambitieniveau gevolgd wordt, of de bijbehorende financiële middelen zijn opgenomen en of al dan niet sprake is van achterstallig onderhoud. Wanneer er sprake is van achterstallig onderhoud dient aangegeven te worden welke maatregelen zijn/worden getroffen.

Onderhoud wordt gepleegd om kapitaalgoederen in stand te houden gedurende de verwachte levensduur. Het treffen van onderhoudsmaatregelen is per definitie niet levensduurverlengend. Daarom is het niet toegestaan onderhoudskosten te activeren.
Onderhoud kan worden onderverdeeld in klein onderhoud en groot onderhoud. Klein onderhoud betreft regelmatig periodiek (in principe jaarlijks) voorkomende onderhoudskosten.
Deze kosten mogen daarom niet worden geactiveerd en dienen in het jaar van uitvoering ten laste van de exploitatie te worden gebracht. Kosten van groot onderhoud ontstaan na een langere gebruiksperiode en zijn veelal ingrijpend van aard. Zoals hiervoor aangegeven mogen ook kosten van groot onderhoud niet worden geactiveerd. Ze kunnen op twee wijzen worden verwerkt in de begroting:
1. Kosten in het jaar van uitvoering direct ten laste van de exploitatie brengen.
2. Kosten in het jaar van uitvoering ten laste van een vooraf gevormde voorziening brengen.
Optie 1 heeft als nadeel, dat er jaarlijks grote fluctuaties kunnen plaatsvinden. Bij optie 2 wordt er voorafgaand aan de onderhoudsactiviteiten een voorziening gevormd.

0609201300643 -2

Voorwaarde is wel, dat er een recent meerjarig onderhoudsplan van het desbetreffende kapitaalgoed aanwezig is. Deze voorziening wordt systematisch gedoteerd met zodanige bedragen, dat deze over de gehele looptijd van het onderhoudsplan voldoende is voor het bekostigen van de uitvoering van het onderhoud. Op deze wijze worden kosten over een langere periode gemiddeld en blijven grote fluctuaties in de kosten achterwege.

De onderliggende informatie is gehaald uit de (concept)jaarrekening 2012, de (meerjaren)begroting 2013-2016 en vigerende beleidsplannen van de desbetreffende gemeenten.

3.6.2 Onderhoudsplannen

In tabel 3.6.2 zijn voor de belangrijkste onderhoudsplannen voor de gemeenten opgenomen.

Tabel 3.6.2. Aanwezige onderhoudsplannen in Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss

Aanwezige onderhoudsplannen	Maasdonk	's-Hertogenbosch	Oss
Wegen	2012-2036	2007	2012-2016
Groen- en speelvoorzieningen	2011	2010	2013-2016
Openbare verlichting	geen	2011-2016	2009-2010
Riolering	2013-2018	2009-2014	2012-2017
Gemeentelijke gebouwen	2012-2041	Diverse *	2013-2018

*De gemeente 's-Hertogenbosch kent een groot aantal meerjaren onderhoudsplanningen (MOP), deze zijn per object op verschillende momenten vastgesteld.

Wegen

De gemeente Maasdonk heeft een actueel wegenbeleidsplan waarvan de lasten in de (meerjaren)begrotingen zijn verwerkt. In Maasdonk worden er op basis van weginspecties operationele jaarplannen gemaakt. Er wordt samengewerkt met de gemeente Bernheze middels een gezamenlijk raambestek en begeleiding van de werkzaamheden vanuit Bernheze.

De gemeente 's-Hertogenbosch beschikt wel over een wegenbeleidsplan, maar omdat het plan dateert uit 2007 is het volgens de provincie niet meer actueel. Hierbij hanteert de provincie als uitgangspunt dat onderhoudsplannen actueel zijn als ze niet meer dan vier jaar oud zijn. Wel is in 2011 een gedetailleerde weginspectie uitgevoerd met als conclusie dat er geen sprake is van achterstallig onderhoud. De gemeente 's-Hertogenbosch streeft naar een kwaliteitsniveau van 95% voldoende op de beleidsthema's: veiligheid, duurzaamheid comfort en aanzien. De thema's veiligheid, comfort en aanzien laten nauwelijks een verandering zien, op deze gebieden wordt de norm van "95% voldoende" (nog) niet gehaald, 93% resp. 94%. De gemeente verwacht door inzet van vitaliseringgelden de komende jaren een verdere verbetering waar te kunnen maken.

De gemeente Oss streeft naar minimaal kwaliteitsniveau R voor de openbare ruimte. Kwaliteitsniveau R staat gelijk aan het kwaliteitsniveau voldoende. De huidige onderhoudstoestand voldoet voor de aspecten veiligheid, comfort, aanzien, leefbaarheid en milieu aan dit uitgangspunt. Alleen het aspect bereikbaarheid voldoet nog niet aan het uitgangspunt. Eventuele maatregelen ter verbetering van de bereikbaarheid vallen buiten de reikwijdte van het beheerplan. Die zijn in het mobiliteitplan en aanvullend meerjaren investeringsprogramma mobiliteit vastgelegd.

Openbaar groen

De gemeenten hebben allen een door de raad actueel vastgesteld beleidsplan rondom bomen en openbaar groen. Enkel Maasdonk maakt melding van een achterstand, maar vanaf 2012 is een begin gemaakt met de inhaalslag en zal deze volgens planning ultimo 2015 zijn weggewerkt. De gemeenten Oss en 's-Hertogenbosch maken melding van (al doorgevoerde) bezuinigingen, waarbij

laatstgenoemde gemeente ook rekening houdt met de zelfwerkzaamheid van haar inwoners om het groenonderhoud op peil te houden. De financiële consequenties die voortvloeien uit het door de gemeenten vastgestelde kwaliteitsniveau lijken juist te zijn doorvertaald in de (meerjaren)begrotingen.

Openbare verlichting
Oss (2013) en 's-Hertogenbosch (2011) hebben een actueel beleidsplan openbare verlichting. Maasdonk kent geen beheerplan voor openbare verlichting. In de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss wordt tevens melding gemaakt van achterstallig onderhoud op de openbare verlichting. In de (meerjaren)begroting zijn daarvoor extra financiële middelen opgenomen. De financiële consequenties die voortvloeien uit het door de gemeenten vastgestelde kwalitcitsniveau zijn juist doorvertaald in de meerjarenbegroting. De beschikbare middelen lijken voldoende om de achterstand in te lopen.

Riolering
De gemeenten hebben allen een door de raad vastgesteld rioleringsplan. De financiële consequenties die voortvloeien uit het door de gemeente vastgestelde kwaliteitsniveau zijn juist doorvertaald in de (meerjaren)begroting. Er is geen melding gemaakt van enige achterstand.

Gemeentelijke gebouwen, onderwijsgebouwen etc.
Alle gemeenten hebben (diverse) gebouwenbeheersplannen. Ingezet wordt op soberheid, duurzaamheid en met instandhouding van een onderhoudsniveau op doelmatig niveau. Gemeente Oss streeft naar vermindering van het aantal gemeentelijke gebouwen en accommodaties en de gemeente 's-Hertogenbosch licht vanaf 2012 ieder gebouw door om te bezien of meer functioneel en efficiënt gebruik mogelijk is. In Maasdonk is het groot onderhoud met 20% afgeraamd en heeft het meerjarenonderhoudsplan aangepast aan de beschikbare middelen, waarbij een afname van het kwaliteitsniveau heeft plaatsgevonden van goed naar ruim voldoende. De financiële consequenties die voortvloeien uit het door de gemeenten vastgestelde kwaliteitsniveau lijken juist doorvertaald in de (meerjaren)begroting.

3.6.3 Achterstallig onderhoud
In deze paragraaf wordt kort beschreven of er sprake is van achterstallig onderhoud bij het onderhoud van de diverse kapitaalgoederen.

Maasdonk
De gemeente geeft in de paragraaf aan dat er achterstallig onderhoud is bij het openbaar groen. Door een jaarlijkse investeringsbijdrage van € 25.000 wordt in vier jaar het achterstallig onderhoud weggewerkt. Verder maakt de gemeente geen melding van achterstallig onderhoud ten aanzien van kapitaalgoederen.

's-Hertogenbosch
De gemeente geeft in de begroting aan dat de (hoge) ambitieniveaus niet altijd geheel worden gehaald. De gemeente streeft er naar om het onderhoud op een sobere, duurzame en zo economische wijze te realiseren. Behoudens het achterstallig onderhoud aan de openbare verlichting, waarvoor in de begroting middelen zijn opgenomen om de achterstanden in te lopen, wordt er geen melding gemaakt over achterstallig onderhoud

Oss
De gemeente Oss geeft aan –dat behoudens op de openbare verlichting- er geen achterstallig onderhoud is. De gemeente ontwikkelt een systeem van kwaliteitsgestuurd onderhoud. Hiermee is het mogelijk om meer gedifferentieerd onderhoud uit te voeren en onderhoudstaken (tijdelijk of structureel) op een lager maar verantwoord niveau terug te brengen.

0609201300644 -2

3.6.4 Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

De gemeente Maasdonk heeft het structureel onderhoud teruggebracht naar een kwaliteitsniveau voldoende voor de openbare ruimte. De gemeente heeft voor de kapitaalgoederen actuele (meerjaren)beheerplannen, behoudens voor openbare verlichting. De financiële consequenties van het door de gemeente vastgestelde onderhoudsniveau zijn in de (meerjaren)begroting verwerkt. Er is sprake van achterstallig onderhoud bij het openbaar groen. Middelen om dit in te lopen zijn hiervoor in de begroting gereserveerd.

De gemeente 's-Hertogenbosch streeft naar een onderhoudsniveau sober tot basis voor de openbare ruimte. In de begroting staat verwoord dat het (hoge) ambitieniveau niet altijd geheel wordt gehaald. De gemeente heeft voor alle kapitaalgoederen meerjarenbeheerplannen, maar het wegenbeheersplan is niet actueel aangezien het plan meer dan vier jaar oud is. De beheerplannen zijn financieel vertaald in de begroting. Behoudens bij het achterstallig onderhoud aan de openbare verlichting, waarvoor de middelen om dit in te lopen in de begroting zijn gereserveerd, wordt er verder geen melding gemaakt over achterstallig onderhoud.

De gemeente Oss streeft naar een kwaliteitsniveau voldoende voor de openbare ruimte. De gemeente Oss heeft voor alle kapitaalgoederen actuele (meerjaren)beheerplannen. De plannen zijn financieel vertaald in de (meerjaren)begroting.
Voor groot onderhoud en vervanging van openbare verlichting en verkeersregelinstallaties zijn geen structurele middelen aanwezig. Voor renovatie en herinrichting (functioneel onderhoud) van gebiedsontsluitingswegen is geen budget beschikbaar. De gemeente heeft hiervoor wel onderhoudsegalisatievoorzieningen.

De gemeenten 's-Hertogenbosch, Oss en Maasdonk hebben relevante onderhoudsplannen. De gemeenten hebben de boven beschreven onderdelen met betrekking tot het onderhoud kapitaalgoederen goed in beeld en zijn zich bewust van enige achterstallig onderhoud.

Aanbeveling voor de nieuwe gemeenten

- Formuleer gezamenlijk beleid ten aanzien van onderhoud kapitaalgoederen en neem de gewenste onderhoudsniveaus voor de diverse kapitaalgoederen daarin op. Ook de uit het beleidskader/beheerplan voortvloeiende financiële gevolgen en de koppeling met de in de begroting opgenomen budgetten verdienen een plek in deze paragraaf. Zie er op toe dat de financiële vertaalslag/bijstelling correct plaats vindt. Geef expliciet aan of er sprake is van achterstallig onderhoud en kwantificeer dit. Als er geen sprake is van achterstallig onderhoud dan is dit ook informatie. Actualiseer de onderhoudsplannen tenminste elke vier jaar.
- Het gemelde achterstallige onderhoud, zoals gepland, binnen de geplande termijnen wegwerken en de onderhoudstoestand blijven monitoren.

3.7 Verbonden partijen

Een verbonden partij is een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de gemeente een bestuurlijk en een financieel belang heeft. Van een financieel belang is sprake als de gemeente geen verhaal heeft als de partij failliet gaat (niet mogelijk bij gemeenschappelijke regeling). Verbonden partijen kunnen grofweg in twee categorieën verdeeld worden, te weten de publiekrechtelijke vorm en de privaatrechtelijke regelingen. De eerste categorie betreft de gemeenschappelijke regelingen die op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen zijn vastgesteld. Naast samenwerking binnen de gemeenschappelijke regelingen is ook in toenemende mate sprake van samenwerking op basis van privaatrechtelijke rechtsvormen, zoals vennootschappen, stichtingen en convenanten.

Alle drie gemeenten hebben een helder inzicht verschaft in de belangrijkste verbonden partijen, waarbij als uitgangspunt is gehanteerd dat sprake moet zijn van een aanmerkelijk financieel en bestuurlijk belang. Alle informatie over verbonden partijen is opgenomen in de paragraaf. De gemeenten geven per verbonden partij inzicht in het soort regeling, doel, betrokken partijen, financieel- en bestuurlijk belang en eventuele ontwikkelingen.

De drie gemeenten nemen in een aantal gevallen in dezelfde gemeenschappelijke regelingen deel: Veiligheidsregio Brabant-Noord, Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst Hart voor Brabant (GGD), Regionale Ambulance Voorziening (RAV) Brabant-Midden-West-Noord en het Regionaal Milieubedrijf Brabant Noordoost (RMB) welke per 1 april 2013 opgaat in ODBN. De gemeente 's-Hertogenbosch participeert niet in de RMB maar gaat wel in de ODBN participeren.

Voor meer informatie en een overzicht van de verbonden partijen per gemeente wordt verwezen naar bijlage 2.

Aanbeveling voor de nieuw te vormen gemeenten
Bepaal voor de herindeling aan de hand van het overzicht verbonden partijen bij welke gemeenschappelijke regelingen of andere organisaties uittreding noodzakelijk is. Treed hiermee tijdig in overleg om de hoogte van de uittreedlasten te bepalen. Een beleid gericht op het beperken van de uittredingskosten kan hierbij lastenbesparend werken.

0609201300645 -2

4 De eigen inkomsten vergeleken

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk willen we de volgende vraag beantwoorden:

Wat zijn de verschillen tussen de huidige gemeenten onderling bij de belastingen/heffingen?'

Er wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste eigen inkomstenbronnen van de gemeenten en van de woonlasten.

4.2 Belastingen

Voor wat betreft het belastingpakket kunnen de OZB, rioolheffing en afvalstoffenheffing worden onderscheiden als de componenten die de gemeentelijke (woon)lastendruk bepalen. Bij het belastingpakket zijn de drie betrokken gemeenten vergeleken. In bijlage 3 is een specificatie gegeven van alle belastingtarieven van de gemeenten. In tabel 4.2.1. zijn de ozb-tarieven voor woningen en niet-woningen vergeleken.

Tabel 4.2.1 OZB-tarieven woningen en niet-woningen

	Maasdonk	's-Hertogen-bosch	Oss
OZB eigenaar woningen	0,0938%	0,0937%	0,0973%
OZB eigenaar niet woningen	0,2621%	0,2452%	0,1773%
OZB gebruiker niet woningen	0,2181%	0,1964%	0,1433%

De OZB tarieven voor woningen zijn nagenoeg gelijk in Maasdonk en 's-Hertogenbosch. Het OZB tarief voor woningen ligt in Oss iets hoger (3,7%) dan in Maasdonk.
De tarieven voor niet woningen liggen in Maasdonk beduidend hoger (47%) dan in Oss en iets hoger dan in 's-Hertogenbosch.

In tabel 4.2.2. zijn de tarieven voor de rioolheffing in de gemeenten vergeleken.

Tabel 4.2.2 tarieven rioolheffing

Bedragen in €	Maasdonk	's-Hertogen-bosch	Oss
Eigenaar woning	-	62,40	138,24
Gebruiker 1-persoons	152,00	46,56	27,72
Gebruiker meerpersoons	221,50	46,56	27,72

Uit de tabel blijkt dat het riooltarief in Maasdonk substantieel hoger dan is dan in 's-Hertogenbosch. Zo betaalt een eigenaar en gebruiker van een 1-persoonshuishouden in Maasdonk € 152, tegenover ongeveer € 109 in 's-Hertogenbosch. Voor een eigenaar en gebruiker van een meerpersoonshuishouden is dit verschil nog groter; € 221 in Maasdonk en € 109 in 's-Hertogenbosch. Het riooltarief in Oss is voor een eigenaar en gebruiker van een 1-persoonshuishouden met € 166 iets hoger dan in Maasdonk (€ 152). Voor meerpersoonshuishoudens ligt dit tarief echter beduidend hoger in Maasdonk; € 221 tegenover € 166 in Oss.

Aangezien de rioolheffing kostendekkend is, zou dit bij een onveranderde kostenstructuur tot verhoging van het tarief van de samengevoegde gemeenten leiden. Tegenover dit hoge tarief in Maasdonk staat een voorziening rioolheffing van € 5,9 miljoen (jaarrekening 2012). Met deze

voorziening zou de inkomstenderving (indien het tarief niet wordt aangepast) opgevangen kunnen worden.

In tabel 4.2.3. zijn de tarieven voor de afvalstoffenheffing in de gemeenten vergeleken.

Tabel 4.2.3 tarieven afvalstoffenheffing

Bedragen in €	Maasdonk	's-Hertogen-bosch	Oss
Systeem	Diftar	Vast	Vast
Vastrecht	114,00	213,24	268,40
Vastrecht incl. 240 liter gft	-	-	278,16
Vastrecht meerpersoons	-	267,12	-
Variabel tarief	per lediging	n.v.t.	n.v.t.
	en per kilo		

De gemeenten hanteren een verschillend systeem bij de afvalstoffenheffing. De gemeente 's-Hertogenbosch en Oss kennen een vastrechtsysteem, terwijl Maasdonk gedifferentieerde tarieven kent (vast deel en een variabel deel). Begrotingstechnisch zal bij het hanteren van het tarief van Oss en 's-Hertogenbosch een hoger bedrag opgelegd worden. De realisatie zal echter sterk afhangen van het werkelijke aantal ledigingen en het aantal kilo opgehaald afval. De afvalstoffenheffing is in Oss hoger dan in 's-Hertogenbosch.
De gemeente Maasdonk maakt al gebruik van de afvalstoffendienst van 's-Hertogenbosch.

In tabel 4.2.4 is een overzicht gegeven van de belastingdruk voor diverse soorten huishoudens.

Tabel 4.2.4 overzicht belastingdruk in Maasdonk , 's-Hertogenbosch en Oss

	Maasdonk	's-Hertogen-bosch	Oss
Een gezin van 4 personen in koopwoning met een WOZ-waarde van € 300.000,- en een gemiddeld huisvuilaanbod			
- onroerende zaakbelasting	281	281	292
- afvalstoffenheffing	236	267	278
- rioolheffing	222	109	166
TOTAAL	739	657	736
Een gezin van 2 personen in een huurwoning met een gemiddeld huisvuilaanbod			
- onroerende zaakbelasting	0	0	0
- afvalstoffenheffing	198	267	278
- rioolheffing	222	47	28
TOTAAL	420	314	306
Een alleenstaande in een koopwoning met een WOZ-waarde van € 160.000,- met een gemiddeld huisvuilaanbod			
- onroerende zaakbelasting	150	150	156
- afvalstoffenheffing	169	213	278
- rioolheffing	152	109	166
TOTAAL	471	472	600
Een bedrijf met een waterverbuik van 600 m3 een WOZ-waarde van € 600.000,- op een kavel van 10.000m2			
- onroerende zaakbelasting eigenaar	1.573	1.471	1.064

0609201300646 -2

- onroerende zaakbelasting gebruiker	1.309	1.178	860
- rioolheffing	850	223	1.106
TOTAAL	3.731	2.873	3.030

Uit tabel 4.2.4 blijkt dat er voor de onderdelen die van belang zijn voor het belastingpakket (OZB, riool- en afvalstoffenheffing) behoorlijke verschillen.
Voor een gezin van 4 personen in een koopwoning met een WOZ waarde van € 300.000 en een gemiddeld huisvuilaanbod is de belastingdruk in Maasdonk en met € 739, tegenover € 736 in Oss en € 657 in 's-Hertogenbosch.

Een gezin van 2 personen in een huurwoning met een gemiddeld huisvuilaanbod betaalt in Maasdonk € 420 aan belastingdruk. Dit is een stuk hoger dan in 's-Hertogenbosch en Oss, die met € 314 en € 306 ongeveer dezelfde belastingdruk kennen. Dit wordt veroorzaakt doordat Maasdonk bij de rioolheffing geen onderscheid maakt in tarief voor eigenaar of huurder.

Een alleenstaande in een koopwoning met een WOZ waarde van € 160.000 met een gemiddeld huisvuilaanbod betaalt in Oss de hoogste gemeentelijke belastingen, namelijk € 600.
Maasdonk en 's-Hertogenbosch kennen hier een beduidend voordeliger tarief, respectievelijk € 471 en € 472.

In tabel 4.2.5 is uiteengezet wat een inwoner van Maasdonk er relatief op voor- of achteruit gaat bij een herindeling met 's-Hertogenbosch of Oss.

Tabel 4.2.5 gevolgen gemeentelijke belastingdruk voor inwoners van Maasdonk bij een herindeling.

	's-Hertogen-bosch	Oss
Een gezin van 4 personen in een koopwoning met een WOZ-waarde van € 300.000,- en een gemiddeld huisvuilaanbod		
- onroerende zaakbelasting		3,7%
- afvalstoffenheffing	13,2%	17,9%
- rioolheffing		
TOTAAL		
Een gezin van 2 personen in een huurwoning met een gemiddeld huisvuilaanbod		
- onroerende zaakbelasting		
- afvalstoffenheffing	34,9%	40,5%
- rioolheffing		
TOTAAL		
Een alleenstaande in een koopwoning met een WOZ-waarde van € 160.000,- met een gemiddeld huisvuilaanbod		
- onroerende zaakbelasting		3,7%
- afvalstoffenheffing	26,2%	64,6%
- rioolheffing		9,9%
TOTAAL	0,2%	27,3%

Een bedrijf met een waterverbruik van 600 m3 een WOZ-waarde van € 600.000,- op een kavel van 10.000m2		
- onroerende zaakbelasting eigenaar	[redacted]	
- onroerende zaakbelasting gebruiker		
- rioolheffing		30,1%
TOTAAL		

Uit deze tabel blijkt dat een gezin van 4 personen in een koopwoning met een WOZ waarde van € 300.000, bij een herindeling bij 's-Hertogenbosch 11,1% goedkoper uit is. Bij een herindeling met Oss heeft men ongeveer dezelfde gemeentelijke woonlasten (0,4% goedkoper).
Een gezin van 2 personen in een huurwoning is zowel in bij een indeling bij Oss (27,1%) als bij 's-Hertogenbosch (25,2%) aanzienlijk goedkoper uit.
Een alleenstaande in een koopwoning met een WOZ waarde van € 160.000 betaalt in Maasdonk ongeveer dezelfde gemeentelijke woonlasten als in 's-Hertogenbosch, terwijl hij/zij in Oss 27,3% duurder uit is.
Een bedrijf met een waterverbruik van 600 m³ en een WOZ waarde van € 600.000 is zowel bij een indeling bij Oss (-18,8%) als bij 's-Hertogenbosch (-23,0%) aanzienlijk goedkoper uit.

4.3 Overige heffingen

Voor wat betreft de belastingen/heffingen kunnen naast de drie heffingen uit het belastingpakket, die de gemeentelijke (woon)lastendruk bepalen, ook andere heffingen worden genoemd. Bij de belangrijkste overige heffingen zijn de drie betrokken gemeenten vergeleken.

Uit tabel 4.3.1 blijkt dat er grote verschillen zijn bij de inkomsten toeristenbelasting. Die zijn met € 1,50 per overnachting het hoogst in Maasdonk, tegenover € 0,62 in 's-Hertogenbosch en € 0,41 en Oss.

Tabel 4.3.1 tarieven toeristenbelasting/forensenbelasting

Bedragen in €	Maasdonk	's-Hertogen-bosch	Oss
Overnachting	1,50	0,62	0,41
Bed en breakfast overnachting		2,00	
Per hotelovernachting	1,95	3,00	0,41

In het gedeelte van Maasdonk dat naar Den Bosch komt liggen zowel een recreatiepark als een hotel. De tariefsverschillen in toeristenbelasting en forensenbelasting leiden tot zowel negatieve als positieve effecten voor 's-Hertogenbosch.

Uit tabel 4.3.2 blijkt dat alle drie gemeenten hondenbelasting innen. De tarieven voor hondenbelasting liggen het hoogste in 's-Hertogenbosch (€ 79 voor 1e hond) en zijn het laagste in Maasdonk (€ 50 1e hond).

0609201300647 -2

Tabel 4.3.2 tarieven hondenbelasting

Bedragen in €	Maasdonk	's-Hertogen-bosch	Oss
Houder hond (1e hond)	50,00	78,84	54,96
Houder hond (2e hond)	50,00	118,56	68,74
Houder hond (3e hond)	50,00	158,16	85,56

De gemeente 's-Hertogenbosch en Oss kennen ook nog precariobelasting en parkeerheffing. De gemeente Maasdonk kent deze heffingen niet.

4.4 Conclusies

- De OZB tarieven voor woningen zijn nagenoeg gelijk in Maasdonk en 's-Hertogenbosch. Het OZB tarief voor woningen ligt in Oss iets hoger dan in Maasdonk.
- De OZB-tarieven voor niet-woningen zijn het laagste in Oss.
- Het riooltarief in Maasdonk is substantieel hoger dan in 's-Hertogenbosch.
- Maasdonk maakt bij de rioolheffing geen onderscheid tussen eigenaren en gebruikers.
- De gemeenten hanteren een verschillend systeem bij de afvalstoffenheffing. De gemeente 's-Hertogenbosch en Oss kennen een vastrechtsysteem, terwijl Maasdonk gedifferentieerde tarieven kent.
- De gemeente 's-Hertogenbosch kent voor diverse soorten huishoudens over het algemeen de laagste belastingdruk. Alleen de categorie huurders zijn in Oss het voordeligste uit.
- Inwoners van Maasdonk gaan er qua gemeentelijke woonlasten op vooruit bij een herindeling met 's-Hertogenbosch en Oss. Alleen de categorie 'alleenstaande in goedkope koopwoning' kent ongeveer dezelfde woonlasten als in 's-Hertogenbosch en is in Oss duurder uit.

<u>Aanbeveling voor de nieuw te vormen gemeenten</u>
Bereid de harmonisatie van de belastingverordeningen voorafgaand aan de herindeling voor en formuleer gezamenlijk beleid ten aanzien van de lokale heffingen. Analyseer hierbij welke verschillen er ten grondslag liggen aan het verschil in tarieven tussen de herindelingspartners.

Bijlage 1: Overzicht van methodiek en posi

	A	J	K
1	**Finciële positie en techniek grondbedrijv**		
2		nk	
3			*Cijfers 2012*
4	1. Waardering complexen (boekwaarde)		(in miljoenen €)
5	a. In exploitatie	osten -/- gerealiseerde en, plus winst- en :ingen cf. grondslagen	20,7
6	b. NIEGG	de (Heesch-west € 31,4 miljoen, :las € 3,1 miljoen, doorverkoop [1,0 miljoen en 0,4 miljoen :lannen)	36,5
7	b.1 NIEGG zonder een reëel en stellig voornemen		
8	b.2 NIEGG met een reëel en stellig voornemen		
9			
10	c. Overige gronden	e verwervingsprijs dan wel lagere :de in huidige bestemming (als :e op balans i.p.v. vlottende	0,1
11	d. Verhuurde panden en percelen		
12	d. Beheersgronden		
13	d. Erfpachtgronden		
14			
15	=> Afwaarderingen op NIEGG / overige gronden 2012		0,1
16			
17	2. Verliesnemingen	ht negatief resultaat wordt direct :omen t.l.v. alg. reserve :if	0,2
18			
19	3. Winstnemingen	:nd van het project: het bedrag :ve boekwaarde (meer opbr. dan nog te maken kosten. : afdracht groenfonds € 2,00 per m2 (bovenwijkse voorziening] niet). N.B.: :steohnisch is de verwachte w	0
20			
21	4. Geraamd eindresultaat	:nte waarde verwachte positieve :tion in exploitatie genomen	3,6
22			
23			
24			
25			
26	5. Reservepositie grondbedrijf	:e grondbedrijf ter afdekking :n eigen reserves	0,2
27			
28			
29		:ing Heesch-west en :ing postzegelplannen	0,66
30			
31			
32	6. Afdrachten aan alg. dienst	roenfonds € 2,00 per verkochte :wijkse voorziening kennen wij	0
33			
34		:ichten gaan naar algemene :ondbedrijf	0
35			
36	7. Bijdragen van alg. dienst aan grondbedrijf	:ng tekorten alg. grondbedrijf); tijdelijk afbouwende aanvulling lopende geldlening 2011	0,2
37			
38			
39	8. Risicomodel	:allsatie van de :berekeningen wordt een "worst :ario berekend. Op grond van die worden de verliescomplexen :d en naar aanleiding daarvan :nschatting gemaakt van het :isicofactor bepa	0,7
40			
41			
42	9. Expl. Overeenkomsten	:drijf verwerkt. Kostenverhaal : en kosten openbare ruimte :kelijke kosten). :ing van de kosten voor : BP geregeld. Betaling eventuele :dsbijdrage binnen x-jaar na :tijk worden van het BP.	
43			

060920130064 8 -2

Bijlage 2: Verbonden partijen

Publiekrechtelijke rechtspersonen

Gemeenschappelijke regeling	s-Hertogen-bosch	Oss	Maasdonk
Veiligheidsregio Brabant-Noord	■	■	■
Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst Hart voor Brabant (GGD)	■	■	■
Regionale Ambulance Voorziening (RAV) Brabant Midden-West-Noord	■	■	■
Regionaal Milieubedrijf Brabant Noord-Oost (RMB) wordt ODBN per 1-4-2013	■	■	■
Werkvoorzieningschap Noordoost Brabant		■	■
Brabants Historisch Informatie Centrum (BHIC)		■	■
Kleinschalig Collectief Vervoer (KCV) Brabant-Noordoost		■	■
Stadsgewest 's-Hertogenbosch	■		
Stichting Sportstimulering 's-Hertogenbosch	■		
Stichting Kringloop	■		
Openbaar basisonderwijs		■	
Milieustraat		■	
Leerplicht en Regionale Meld- en Coördinatiefunctie		■	
Belastingsamenwerking Oost-Brabant (BSOB)		■	
Stichting aanzet (AMW)			■
Regionale instelling gecoördineerd ouderenwerk Maasland (RIGOM)			■
Regionaal bureau leerplicht RMC Brabant Noordoost			■

De gemeenten 's-Hertogenbosch, Oss en Maasdonk participeren alle drie in de volgende gemeenschappelijke regelingen: Veiligheidsregio Brabant-Noord, Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst Hart voor Brabant (GGD), RAV Brabant Midden-West-Noord en het Regionaal Milieubedrijf Brabant Noordoost (RMB).
De gemeente 's-Hertogenbosch heeft als werkbedrijf de Weener Groep. Dit vormt als gemeentelijke afdeling een onderdeel van de sector Stadsbedrijven en valt derhalve niet onder de gemeenschappelijke regelingen. De gemeenten Oss en Maasdonk nemen deel in de werkvoorzieningschap Noordoost Brabant.

Privaatrechtelijke rechtspersonen

Hierbij gaat het om deelnemingen in naamloze of besloten vennootschappen en stichtingen voor de behartiging van oorspronkelijk gemeentelijke taken. Lidmaatschappen van verenigingen, die zijn gericht op belangenbehartiging en kennisoverdracht, zoals de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Vereniging van Bouwrecht, zijn buiten beschouwing gelaten.

De gemeenten 's-Hertogenbosch, Oss en Maasdonk hebben alle drie aandelen in de N.V. Bank Nederlandse Gemeenten (BNG) en NV Brabant Water.

Rechtspersoon Directe deelnemingen	's-Hertogen-bosch	Oss	Maasdonk
NV Brabant Water			
Bank Nederlandse Gemeenten (BNG)			
Midwaste NV (opgeheven per 1 februari 2012, taken overgenomen door de Coöperatieve Vereniging Midwaste milieu U.A.)			
NV Maatschappij tot Exploitatie van Industriegebouwen			
NV Bossche Investeringsmaatschappij (NV BIM)			
NV Ontwikkelingsmaatschappij Sport & Vrije Tijd 's-Hertogenbosch			
NV Verhuurmaatschappij De Vliert			
BV Exploitatiemaatschappij Combibad Kwekkelstein			
BV Zuid Nederlandse Theatermaatschappij (BV ZNTM)			
Bossche banen BV			
BV Willemspoort			
Coöperatieve Vereniging Midwaste milieu U.A.			
Enexis Holding NV			
CBL Vennootschap BV			
Vordering Enexis BV			
Verkoop Vennootschap BV			
Publiek belang elektriciteitsproductie BV			
Claim Staat Vennootschap BV			
Attero NV			

Rechtspersoon Indirecte deelnemingen	's-Hertogen-bosch	Oss	Maasdonk
BV Paleiskwartier			
BV Haverleij			
CV Willemspoort			
Brabant Life Sciences Seed Foods BV			

Overige samenwerkingsverbanden

Overige samenwerkingsverbanden	's-Hertogen-bosch	Oss	Maasdonk
Convenant Brabant-Noordoost			
Samenwerking As-50			
Samenwerking 5-sterrenregio			
Oss Life Sciences Park Vastgoed BV			
Stichting Regionaal Veiligheidshuis Maas en Leijgraaf (RVML)			
Stuurgroep de Maashorst			

960920130064 9 -2

Bijlage 3: overzicht belastingtarieven gemeenten

Overzicht belastingtarieven Maasdonk - 's-Hertogenbosch - Oss			
	Maasdonk	's-Hertogen-bosch	Oss
OZB			
- OZB eigenaar woningen	0,0938%	0,0937%	0,0973%
- OZB eigenaar niet woningen	0,2621%	0,2452%	0,1773%
- OZB gebruiker niet woningen	0,2181%	0,1984%	0,1433%
Afvalstoffenheffing (in €)			
- vastrecht	114,00		
- vastrecht 240 liter rest en 140 liter gft			268,40
- vastrecht 240 liter rest en 240 liter gft			276,16
- per lediging restafval	2,25		
- per lediging GFT	1,25		
- per kilo rest/GFT afval	0,17		
- periodieke inzameling rest/GFT per kg	0,20		
- 1-persoonshuishouden		213,24	
- 2 of meerpersoonshuishouden		267,12	
Rioolheffing (in €)			
- eigenaar woning		82,40	138,24
- gebruiker 1-persoonshuishouden	152,00		
- gebruiker 2 of meerpersoonshuishouden	221,50		
- gebruiker van een woning		48,56	27,72
Combinaties woningen - niet-woningen			
- Toeslag	113,00		
- Toeslag voor iedere 10 m^3 boven de 125 m^3			2,22
Niet-woningen:			
- Gebruikers tot 250 m3	200,35		
- Gebruikers tot 250 tot 500 m^3	424,98		
- Gebruikers tot 500 tot 1.000 m^3	849,78		
- Gebruikers tot 1000 m^3 of meer	1,18		
- Gebruikers tot 500 m^3		46,56	
- Gebruikers van 501 m^3 tot 1.001 m^3		46,56	+ € 11,41 per 10m^3
- Gebruikers van 1001 m^3 tot 2.501 m^3		617,08	+ € 10,09 per 10m^3
- Gebruikers van 2.501 m^3 tot 10.001 m^3		2.130,58	+ € 8,77 per 10m^3
- Gebruikers van 10.001 m^3 tot 100.001 m^3		8.708,06	+ € 6,73 per 10m^3
- Gebruikers boven de 100.001 m^3		69.278,06	
- Eigenaar bij een kavelgrootte tot 1.000 m^2			138,24
- Eigenaar bij een kavelgrootte van 1.000 m^2 tot 2.000 m^2			276,48
- Eigenaar bij een kavelgrootte van 2.000 m^2 tot 4.000 m^2			414,72
- Eigenaar bij een kavelgrootte van 4.000 m^2 tot 8.000 m^2			552,96
- Eigenaar bij een kavelgrootte van 8.000 m^2 tot 50.000 m^2			1.105,92
- Eigenaar bij een kavelgrootte groter dan 50.000 m^2			4.838,40
Hondenbelasting			
- houder hond (1e hond)	50,00	78,84	54,86
- houder hond (1e hond)	50,00	118,56	68,74
- houder hond (3e en elke volgende hond)	50,00	158,16	85,58
Toerisstenbelasting			
- per overnachting	1,50	0,62	0,41
- per bed en breakfast overnachting		2,00	
- per hotelovernachting	1,95	3,00	0,41
N.B.:			
De gemeente 's-Hertogenbosch kent ook nog een precario en parkeerheffing			

BIJLAGE: 4

AGENDAPUNT: 5

Provincie Noord-Brabant

L.W.L. Pauli
Gedeputeerde Economische Zaken en Bestuur

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 heer dr. R.H.A. Plasterk
Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

Onderwerp
Financiële consequenties herindeling gemeente Maasdonk

Datum
1 mei 2013
Ons kenmerk
C2052459
Uw kenmerk
-
Contactpersoon
M.J.J. van Osch
Telefoon
(073) 681 20 98
Bijlage(n)
-
E-mail
MvOsch@brabant.nl

Geachte heer Plasterk,

Op 18 april jl. heb ik een bestuurlijk overleg gehad met de burgemeesters en de collegeleden, belast met de portefeuille financiën, van de gemeenten Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss. Zoals u weet zijn deze gemeenten in een herindelingsproces verwikkeld om te komen tot een gemeentelijke herindeling per 1 januari 2015. Daarbij zou de gemeente Maasdonk worden opgeheven en opgedeeld over 's-Hertogenbosch (kernen Nuland en Vinkel, incl. toekomstig regionaal bedrijventerrein Heesch-West) en Oss (de kern Geffen).

Uit een door de gemeenten opgestelde financiële verkenning blijkt dat er, als gevolg van de voorgenomen herindeling, zowel incidenteel als structureel sprake is van aanzienlijke financiële nadelen. In de gemeente 's-Hertogenbosch is sprake van een structureel nadeel van € 0,6 miljoen en in Oss is sprake van een nadeel ter grootte van € 0,4 miljoen. Het incidentele nadeel wordt voor 's-Hertogenbosch becijferd op € 3,7 miljoen netto (bruto is € 8,5 miljoen) en voor Oss op € 1,8 miljoen netto (bruto is € 4 miljoen).[1]

Vooral van de zijde van de gemeente Oss drukt dit zwaar op de financiën, maar vooral ook op de politieke besluitvorming aldaar. De gemeente Oss wordt, mede door eerdere herindelingen (recent de gemeente Lith per 1 januari 2011), financieel steeds zwaarder belast als gevolg van de samenvoeging met financieel zwakke gemeenten. Het frictiebudget maatstaf herindeling gemeentefonds zou daarbij onvoldoende groot zijn om deze nadelen voldoende substantieel weg te nemen.

---

[1] *Het bruto nadeel wordt vooral veroorzaakt door verwachte verliesnemingen en risico's binnen de grondexploitaties, incidentele kosten binnen openbare ruimte (conversiekosten en achterstallig onderhoud). Daarnaast zijn er voordelen vanuit het frictiebudget maatstaf herindeling gemeentefonds en overkomende vrijvallende reserves.*

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

0609201300650 -2

Provincie Noord-Brabant

Graag wil ik u hierbij verzoeken de interdepartementale discussie over aangekondigde verbeteringen in het frictiebudget maatstaf herindeling zo veel als mogelijk te bespoedigen, zodat de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss daarvan nog de vruchten kunnen plukken. Als er behalve een financiële verbetering via algemene maatregelen ook een incidentele tegemoetkoming mogelijk is, zou ik dat zeer toejuichen. Op 29 mei 2013 staat de vaststelling van een herindelingsontwerp gepland.

Datum
1 mei 2013
Ons kenmerk
C2052459

In afwachting van uw reactie verblijf ik,

hoogachtend,

L.W.L. Pauli

Provincie Noord-Brabant

L.W.L. Pauli
Gedeputeerde Economische Zaken en Bestuur

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

Aan:
Colleges Burgemeester en Wethouders
van 's-Hertogenbosch, Oss en Maasdonk

Onderwerp
Financiële consequenties herindeling gemeente Maasdonk

Datum
22 mei 2013
Ons kenmerk
C2052459
Uw kenmerk
-
Contactpersoon
M.J.J. van Osch
Telefoon
(073) 681 20 98
Bijlage(n)
-
E-mail
MvOsch@brabant.nl

Geachte colleges,

Inleiding
Op 18 april en 13 mei 2013 heb ik met de burgemeesters en collegeleden, belast met de portefeuille financiën, gesproken over de uitkomsten van de financiële verkenning met betrekking tot de voorgenomen herindeling van de gemeente Maasdonk. Een herindeling die tot gevolg zal hebben dat de gemeente Maasdonk wordt opgeheven en opgedeeld over 's-Hertogenbosch (kernen Nuland en Vinkel, inclusief toekomstig regionaal bedrijventerrein Heesch-West) en Oss (de kern Geffen). De gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss hebben mij op de hoogte gebracht van de financiële effecten van deze herindeling. Waar op termijn beide steden hun draagkracht structureel zullen kunnen versterken, brengt de herindeling op dit moment incidentele financiële nadelen met zich mee die zich in een periode van evidente budgettaire krapte zwaarder doen voelen. In deze brief geef ik weer welke afspraken wij met elkaar gemaakt hebben.

Brief aan minister Plasterk
Na het eerste overleg heb ik op 1 mei jl. een brief gezonden naar minister Plasterk waarin ik hem heb opgeroepen snel duidelijkheid te verschaffen over de mogelijkheid van een verhoging van de financiële bijdrage (frictiebudget maatstaf herindeling) die verbonden is aan een gemeentelijke herindeling[1]. Uit eerste ambtelijke contacten wordt mij duidelijk dat op dit punt positieve berichten te verwachten zijn, zowel over een generieke verhoging van het frictiebudget als (in casu) over de vermindering van financiële nadelen bij splitsing van gemeenten.

[1] Een afschrift van deze brief is aan u gezonden.

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

0609201300651 -2

Provincie Noord-Brabant

Vermindering financieel nadeel

Hiernaar gevraagd heb ik in beide overleggen nadrukkelijk aangegeven dat de provincie geen directe financiële mogelijkheden heeft om een gemeentelijke herindeling financieel te ondersteunen. Dit laat echter onverlet de bereidheid om samen met de gemeenten te verkennen of er mogelijkheden zijn om de financiële nadelen van een herindeling op korte termijn verder te mitigeren voorzover zij andere gemeentelijke prioriteiten daarmee in de waagschaal zouden stellen. Een eerste ambtelijke verkenning laat zien dat daar wellicht enkele mogelijkheden zijn, zij het dat daar op dit moment nog geen 'harde' uitspraken en bedragen aan te koppelen zijn. Bij deze mogelijkheden gaat het niet om nieuwe projecten maar om reeds binnen de gemeentebegroting opgenomen projecten/voorziene uitgaven en/of risico's waarbij het ook een evident provinciaal belang is dat deze projecten voortgang vinden. Deze mogelijkheden werden door alle partijen als voldoende waardevol gekenschetst om nader te onderzoeken en zal mogelijk de gemeenten per saldo ook tot financieel voordeel kunnen strekken.

Datum
22 mei 2013
Ons kenmerk
C2052459

Conclusie

Ik heb onze gesprekken, alsmede de reactie van minister Plasterk, als zeer positief en constructief ervaren en heb er vertrouwen in dat het berekende financiële nadeel uiteindelijk per saldo minder groot zal zijn en daardoor past binnen uw financiële kaders.

Hoogachtend,

I.W.L. Pauli

Opiniërende / meningsvormende nota dorpspleinen Maasdonk

Inleiding

Vitale dorpen hebben een sterke sociale cohesie; een sterke sociale cohesie is gebaat bij goede publieke trefpunten. Op die plekken in de openbare ruimte is immers gelegenheid om elkaar te ontmoeten. Het dorpsplein is bij uitstek zo'n trefpunt, waar tal van activiteiten plaatsvinden.

In uw vergadering van 29 januari 2013 heeft u de herijkte Toekomstvisie Maasdonk 2009-2021 vastgesteld. Die visie stelt onder meer dat de Maasdonkse dorpen ook in de toekomst vitale dorpen moeten blijven, met een levendige kern en een centrum met voorzieningen om het sociale leven van de gemeenschap te ontwikkelen.

De visie is mede opgesteld aan de hand van concrete prioriteitenlijsten van de drie dorpsraden, die zij in december 2012 op uw verzoek hebben opgesteld. In de drie lijstjes hebben de dorpsraden van respectievelijk Nuland, Vinkel en Geffen allen aangekondigd dat een herziening van de dorpspleinen c.q. herinrichting van de openbare ruimte van die pleinen voor hen een prioriteit is.

Van wens naar concreet plan

In twee gevallen is die wens al uitgerijpt en heeft dit geresulteerd in een concreet plan. Overigens is het idee om te komen tot een nieuwe inrichting van de dorpspleinen al onderdeel van de dorpsontwikkelplannen. De dorpsraden van Nuland en Vinkel pleiten om de reconstructie van het Prins Bernhardplein en Pastoor Vogelsplein in de vorm van het ontwikkelen c.q. opnieuw inrichten van de openbare ruimte nu ter hand te nemen.

Het plan 'Centrumvisie Nuland / Leefbaar Prins Bernhardplein' is door de Dorpsraad Nuland in juli 2012 aan de gemeente aangeboden. Van recenter datum (presentatie 20 maart 2013) is het 'Plan Pastoor Vogelsplein te Vinkel: ambities hebben is meer dan dromen', dat door een werkgroep (met o.a. vertegenwoordigers van dorpsraad, kerkbestuur, ODIO, ondernemersvereniging en buurtbewoners) is opgesteld en aangeboden.

De plannen voor de pleinen; enkele opmerkingen

Voor zowel het plan te Nuland als dat te Vinkel geldt dat ze in hoge mate concreet is. Beide plannen voorzien in herinrichting van de openbare ruimte. Een eerste beschouwing levert op dat deze (voor zover het openbare ruimte op gemeentelijke gronden betreft) binnen de bestaande bestemmingsplannen kunnen worden uitgevoerd. Indien dat op onderdelen niet het geval is, zal moeten worden overwogen het bestemmingsplan aan te passen.

In het geval van het plan van het Prins Bernhardplein geldt dat er naast die aanpassing van de inrichting van de openbare ruimte ook een omvangrijke ruimtelijke ontwikkeling van de gronden aangrenzend aan het plein is voorzien. Deze ontwikkelingen passen niet binnen het bestaande bestemmingsplan. In een eerder stadium is al aangegeven dat deze wensen voor een ruimtelijke ontwikkeling, waarbij ook de winkelfuncties meer worden geconcentreerd aan het plein, in de context van een nieuwe Structuurvisie Kernen nader wordt bezien. Uiteraard is de ontwikkeling van deze gronden mede afhankelijk van het feit of de betreffende particulieren medewerking willen verlenen.

Dit geldt in het plan te Vinkel ook voor het zogenaamde Wit-Gelekruisgebouw, dat in particulier bezit is. Het plan voor de herinrichting van de openbare ruimte voorziet in de aankoop en sloop van dit eigendom. We memoreren dat eerdere onderhandelingen voor de

0609201300652 -2

aankoop van dit gebouwtje destijds zijn gestrand, omdat de toenmalige vraagprijs ver uitsteeg boven de taxatiewaarde.

Financiën
Binnen de bestaande begroting zijn middelen voor civieltechnische werken gereserveerd, waaronder de inrichting van de openbare ruimte. Alle middelen zijn programmatisch bestemd. Binnen deze planningen is geen rekening gehouden met herinrichtingen van de Maasdonkse dorpspleinen, en is er dus ook vooralsnog geen financiële ruimte voorhanden.

In de concept-kadernota 2014, die op 4 juni aan uw raad ter besluitvorming wordt aangeboden, hebben wij een post 'Prioriteiten bijgestelde toekomstvisie'(post 27) groot € 30.000 opgenomen ter realisatie van doelstellingen uit de Toekomstvisie Maasdonk. Het onderwerp van deze nota valt aan te merken als prioriteit, voortkomend uit de toekomstvisie.

Relatie met het herindelingsontwerp
Op 29 mei 2013 ligt in de gemeenteraden van Oss, 's-Hertogenbosch en Maasdonk de besluitvorming tot vaststelling van het herindelinsgontwerp voor. In dit document spreken Oss en 's-Hertogenbosch, conform hetgeen in de gemeentelijke toekomstvisie vermeld staat, zich uit voor het behoud van het vitale en 'eigen' karakter van de dorpen. De leefbaarheid van de dorpen, het rijke gemeenschapsleven en de diversiteit van het verenigingsleven staan benoemd als waarden, die ook in de toekomst behouden moeten blijven.
Gezien het voornemen om de kernen Vinkel en Nuland bij 's-Hertogenbosch te voegen, en Geffen bij Oss, ligt het voorde hand om deze gemeenten indien nodig bij de ontwikkelingen te betrekken. Na vaststelling van het herindelingsontwerp zal dit ten gevolge van het financiële toezicht, waaronder Maasdonk dan wordt geplaatst, ook noodzakelijk zijn.

Een vervolg geven aan de plannen; stappen naar de uitvoering
Beide plannen passen bij de prioriteiten, zoals die voor de dorpen en hun gemeenschappen zijn vastgelegd in de gemeentelijke toekomstvisie. Wij zijn voornemens concreet te bezien wat de mogelijkheden zijn om (elementen van) die plannen daadwerkelijk in uitvoering te brengen, door:

- per omgaande (juni 2013) de mogelijkheden te verkennen tot aankoop van het Wit-Gelekruisgebouw; aankoop (en sloop) is voorwaardelijk voor uitvoering van het plan;

- op korte termijn (juni-juli 2013) te bezien of de herinrichting van de openbare ruimte, zoals deze wordt voorgesteld in de plannen, ook ter hand kan worden genomen (juridisch, technisch, kostenaspect);

- aan de hand daarvan (in het kader van de inventarisatie voor de harmonisatie van beleid en uitvoering) tijdens het zomerreces overleg starten met 's-Hertogenbosch en Oss, die als toekomstige gemeenten nauw betrokken dienen te zijn bij verdere afwegingen rond deze aanzienlijke projecten;

- tegelijk bezien welk ruimtelijk instrumentarium moet worden aangepast (structuurvisie, bestemmingsplannen) om andere (met name stedenbouwkundige) elementen uit de plannen te kunnen realiseren.

Tot slot
Het is wenselijk dat u een uitspraak doet over bvenstaande koers die wij ten behoeve van vitale dorpspleinen willen inzetten. Met uw instemming zullen wij deze koers inzetten.

Vervolgens kunnen wij de resultaten van bovenstaande acties aan uw raad in de eerste vergadering na het zomerreces voorleggen en een concreet voorstel doen voor de verdere aanpak.

Bijlage 1: Centrumvisie Nuland. Leefbaar Prins Bernhardplein, juli 2012 (Dorpsraad Nuland, KNH, Arcadis)

Bijlage 2: Pastoor Vogelsplein te Vinkel. Ambities hebben is meer dan dromen, maart 2012. Werkgroep Pastoor Vogelsplein.

0609201300653 -2

's-Hertogenbosch

GEMEENTE MAASDONK

GEMEENTE Oss

Communicatiekader
Herindeling Gemeente Maasdonk

Geffen – Oss
Nuland/Vinkel – 's-Hertogenbosch

Maasdonk
Oss
's-Hertogenbosch

April 2013

1. Inleiding

De gemeenteraad van Maasdonk heeft de intentie uitgesproken om samen met de gemeenten Oss en 's-Hertogenbosch twee nieuwe gemeenten te vormen per 1 januari 2015 of zoveel eerder als mogelijk (dan wel later als noodzakelijk) is. Het gaat hier om een splitsing van de gemeente Maasdonk waarbij de kern Geffen onderdeel uit gaat maken van de gemeente Oss en de kernen Nuland en Vinkel onderdeel van de gemeente 's-Hertogenbosch worden. De gemeenten gaan in de komende periode samen als gelijkwaardige partners met elkaar optrekken.

Communicatie is bij dit traject van wezenlijk belang. Alle betrokkenen in dit proces dienen zich bewust te zijn van de impact die beslissingen tot gevolg kunnen hebben vooral voor inwoners en andere belanghebbenden (ook intern). Een adequate overdracht van juiste informatie op het juiste moment en een betrokken en positieve houding van alle belanghebbenden is essentieel voor het welslagen van het splitsingsproces. Het gaat hierbij vooral om het goed informeren van de diverse doelgroepen met als resultaat een positieve houding ten opzichte van de herindeling.

Dit communicatiekader geeft de doelstellingen en de uitgangspunten aan, waaraan de communicatie binnen en over het herindelingproces, vanaf heden tot net na het vaststellen van het herindelingsadvies moet voldoen.

2. Kernboodschap

Communicatie in en over het proces van herindeling is gebaat bij eenduidigheid, een gewenste uitstraling en een daaraan gekoppelde 'tone of voice'. Een vastgestelde kernboodschap die de essentie van de ambitie en de doelstelling van de herindeling kort en krachtig verwoordt, is leidend in de formulering van communicatieboodschappen.
De kernboodschap luidt als volgt:

"De vorming van twee nieuwe gemeenten door een fusie van Geffen met Oss en Nuland en Vinkel met 's-Hertogenbosch vindt plaats op basis van vrijwilligheid en gelijkwaardigheid. Bundeling van kwaliteiten en potenties van deze gemeenten betekent een meerwaarde voor de inwoners, bedrijven en instellingen binnen de nieuwe gemeente.
Overeenkomsten worden waar mogelijk en gewenst behouden en versterkt. Verschillen worden indien mogelijk als een positieve kans benut."

Deze kernboodschap geldt als toetssteen voor communicatieboodschappen gedurende het volledige herindelingtraject, voor alle interne en externe communicatie. Daarbij laat dit kader voldoende ruimte voor verschillen in de communicatie(aanpak) op basis van de individuele situatie van de gemeenten. Het is tevens de paraplu waarvan we communicatieboodschappen kunnen afleiden.

3. Uitgangspunten van de communicatie

- Gelijktijdig
In het bepalen van het moment van communiceren maken we geen onderscheid tussen de gemeenten. Planning van communicatieactiviteiten en -boodschappen stemmen we af tussen de drie gemeenten. Dit is vooral van toepassing op de externe communicatiemomenten. Voor de interne communicatie geldt dat de situaties in de drie gemeenten waarschijnlijk in de gemeente Maasdonk op een andere manier verloopt dan in de gemeente Oss en 's-Hertogenbosch. In paragraaf 9 (aandachtspunten) komen we hier nog kort op terug.

0609201300654 -2

- **Gelijkluidend**
We spreken als gemeenten met één mond als het gaat om herindeling. Communicatie met inwoners en medewerkers is vanuit de gemeenten gelijkluidend, zonder voorbij te gaan aan de verschillende gevoeligheden die er spelen. Ook hier geldt weer de afstemming tussen de gemeenten.

- **Gelijkwaardigheid**
In de formulering van de communicatieboodschappen en de wijze waarop we die communiceren, is duidelijk dat de drie gemeenten gelijkwaardig met elkaar opereren in het herindelingproces en dit doen naar aanleiding van bestuurlijke, zorgvuldige besluitvorming.

- **Herkenbaar**
Communicatie over en in het herindelingproces is herkenbaar. Het gebruik van de logo's van de drie gemeenten op en in papieren en digitale communicatiemiddelen draagt daar gedurende het herindelingsproces aan bij.

- **Via bestaande instrumenten**
De communicatie-instrumenten waarover de drie gemeenten beschikken zijn goed geschikt om de communicatie effectief te laten verlopen. Zoveel als mogelijk wordt gebruik gemaakt van digitale media. Daar waar nodig zetten we "nieuwe" middelen in zoals social media (facebook, Twitter) en eventuele digitale klankborden. Nadrukkelijk maken we in de persoonlijke communicatie gebruik van bijeenkomsten van lokale gremia (zoals wijk- en dorpsraden) of andere lokale bijeenkomsten (bijvoorbeeld kernbezoeken). Ook monitoren we de digitale media via webcare.

- **Open en eerlijk**
De manier waarop we communiceren, onze houding, is er een met een luisterend oor en uitnodigend voor inbreng. In onze informatie zijn we zo open en volledig mogelijk.

- **Inachtneming van zelfstandige status gemeenten**
Tot 1 januari 2015 voeren de gemeenten hun eigen communicatiebeleid uit en zetten hun eigen communicatie-instrumenten in. Daar waar zaken de drie gemeenten aangaan, stemmen zij de inhoud van de communicatieboodschappen af op elkaar.

- **Positief en constructieve toonzetting**
De toonzetting van de communicatie over de herindeling is positief en constructief gericht. De houding waarmee die wordt uitgevoerd heeft een ambitieuze uitstraling is en geeft blijk van de meerwaarde die de fusie in zich heeft.

- **Respect voor de gevoelens onder medewerkers en gemeenschap**
Inhoud van communicatie en wijze waarop die wordt uitgevoerd geeft doelgroepen het gevoel dat ze gehoord en begrepen zijn.

4. Doelstellingen van de communicatie

Het primaire doel van de inzet van communicatie is dat:

- Doelgroepen op de hoogte zijn van het feit dat er een splitsing/herindeling op stapel staat, hoe die tot stand komt, wat die inhoudt, wanneer en waarom die plaatsvindt, wat we willen bereiken en wat het betekent voor hem of haar, nu en later.

- Doelgroepen een positieve houding hebben ten opzichte van de herindeling en de afspraken die hierbinnen worden gemaakt. Doelgroepen de herindeling niet zien als bedreiging maar als

- een positieve ontwikkeling die een meerwaarde is voor inwoners, instellingen en bedrijven in de nieuwe gemeente.

5. Doelgroepen

Elke interne en externe doelgroep vraagt om een andere aanpak. We spreken hier over "communicatie op maat".
Zo zal het voor de medewerkers van de gemeente Maasdonk vooral gaan over de inhoud, plaats en werkwijze van hun nieuwe functie. Voor inwoners van de kernen binnen de gemeente Maasdonk zal onder meer behoud van eigen identiteit en de locatie van waaruit de gemeentelijke dienstverlening plaatsvindt, belangrijk zijn. Inwoners van de gemeente Oss en 's-Hertogenbosch zullen zich bijvoorbeeld afvragen of de dienstverlening van de nieuwe gemeente op hetzelfde peil blijft en/of de gemeentelijke belastingen zullen stijgen.

De werkgroep Communicatie brengt in beeld welke interne en externe belanghebbenden er zijn bij deze herindeling, deelt deze informatie met de projectleiders en stemt in de verdere uitwerking van dit proces de communicatieplannen per fase hierop af.

Hieronder staan de belangrijkste doelgroepen weergegeven.

Externe doelgroepen:
- inwoners van de gemeenten;
- bedrijfsleven;
- maatschappelijke instellingen;
- belangengroeperingen;
- wijk-, bestuurs- en dorpsraden;
- relaties, leveranciers en afnemers van gemeenten;
- andere overheden: Provincie, Rijk en omliggende gemeenten,
- lokale, regionale en landelijke media.

Interne doelgroepen:
- alle medewerkers van de gemeentelijke organisaties Oss, 's-Hertogenbosch, Maasdonk;
- gemeenteraad, raadscommissies;
- colleges van B en W;
- griffies;
- ondernemingsraden;
- Bijzondere Ondernemingsraad (BOR);

6. Taken en verantwoordelijkheden

Communicatie over het herindelingtraject valt onder de verantwoordelijkheid van de drie burgemeesters en de gemeentelijke projectleiders. De directe verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de communicatieplannen berust bij de projectgroep en het betrokken management. Ondersteuning en advies worden verzorgd door de werkgroep Communicatie.

6.1.Werkgroep Communicatie
Voor het herindelingproces is een werkgroep communicatie opgericht die als opdracht heeft een communicatieplan op te stellen.
De werkgroep bestaat op dit moment uit communicatieadviseurs van Maasdonk, Oss en 's-Hertogenbosch. De werkgroep valt onder verantwoordelijkheid en aansturing van de projectgroep. Gelet op het bestuurlijke belang in dit herindelingsproces en de maatschappelijke gevoeligheid is het zinvol om de communicatieadviesfunctie dicht bij de projectleiding onder te

0609201300655 -2

brengen. Zo kan er, indien nodig, snel geschakeld worden en kan ingespeeld worden op nieuwe ontwikkelingen.

De leden van de werkgroep informeren elkaar over lokale belangrijke zaken die ook de andere gemeenten aangaan.

De werkgroep Communicatie heeft onder meer de volgende taken:
- Opstellen overkoepelend communicatieplan;
- Opstellen van communicatiekalender met de communicatiemomenten;
- Adviseren en daar waar nodig ondersteunen van projectleiders, werkgroepsleiders en management in hun interne communicatie.

6.2 *Communicatie binnen de projectorganisatie*
De interne communicatie binnen de projectorganisatie wordt verzorgd door de projectleiders en werkgroepvoorzitters. Zij zijn ook verantwoordelijk voor de communicatie vanuit hun project en themagroep naar de organisatie. De leden van de werkgroep Communicatie adviseren en ondersteunen hen daarbij.

6.3 Woordvoering naar externe media
De burgemeesters zijn de woordvoerders naar de externe media als het gaat om vragen over het veranderingsproces. De communicatieadviseur is het eerste aanspreekpunt hierin en stemt de inhoudelijke beantwoording af met de projectleider en de burgemeester. Contacten met media over een aangelegenheid die een afzonderlijke gemeente aangaan, vallen onder verantwoordelijkheid van de bestuurders en communicatieadviseurs van de betrokken gemeente.

7. Faserlng

Het herindelingtraject is te verdelen in drie fasen. Voor elke fase is een uitgewerkt plan van aanpak/communicatieplan nodig. Dit plan beperkt zicht tot fase één. De fasen zijn:

- **Fase één loopt tot het vaststellen van het herindelingsadvies door gemeenteraden (april- sept. 2013)**
  Tijdens deze fase is het belangrijk het proces en de procedure van de splitsing/ herindeling te verduidelijken en de meerwaarde hiervan te communiceren. Belangrijk hierin is om zo vroeg mogelijk te communiceren dat de inspraakperiode voor het herindelingontwerp gedeeltelijk in de zomerperiode valt. Belangrijk aandachtspunt hierbij is het informeren en betrekken van de medewerkers en de inwoners van de gemeenten Maasdonk, Oss en 's-Hertogenbosch.

- **Fase twee loopt tot de definitieve ingangsdatum van de herindeling (sept. 2013- jan. 2015)**
  In deze fase is er vooral aandacht voor de inrichting, werking en dienstverlening van de nieuwe gemeente. Belangrijk moment aan het eind van deze fase is de gemeenteraadsverkiezing in de twee nieuwe gemeenten. Ook kunnen in deze periode activiteiten plaatsvinden, waarbij inwoners van de nieuwe gemeenten elkaar ontmoeten (bijvoorbeeld sportieve en culturele ontmoetingen/toernooien tussen de diverse verenigen etc.) en activiteiten waarbij vooral inwoners en medewerkers uit Maasdonk kunnen kennismaken met de nieuwe gemeentelijke organisaties in Oss en 's-Hertogenbosch. Voor deze fase wordt een nieuw communicatieplan opgesteld.

- **Fase na datum herindeling (vanaf jan. 2015)**
  In deze fase is het zaak te informeren over het functioneren en de dienstverlening van de nieuwe gemeente.

In de bijlage bij dit stuk vindt u een kalender met daaraan gekoppelde communicatiemomenten.

7. Communicatiemiddelen

Communicatiemiddelen die worden ingezet door de drie gemeenten zijn afgestemd op de verschillende doelgroepen en het moment van communiceren. Onderstaande instrumenten zullen worden ingezet.

Intern
- Intranet
- Personeels- en informatiebijeenkomsten
- Werkoverleg/ afdelingsoverleg

Extern
- Website en social media (Twitter, facebook)
- Gemeentelijke pagina huis aan huisbladen
- Regionale media (dagbladen, hah-bladen, radio/tv, digitale nieuwsmedia)
- Informatiebijeenkomsten
- inspraakbijeenkomsten
- Bijeenkomsten van wijk- bestuurs- en dorpsraden

In de uitwerking van dit communicatiekader in actieplannen zullen daar waar nodig nieuwe communicatiemiddelen worden benoemd.

Voor een aantal middelen hieronder enkele bijzondere uitgangspunten:

Perscontacten
Over alle stappen die in het proces worden gezet die relevant zijn voor een brede bevolkingsgroep, wordt de pers actief geïnformeerd. Ook hiervoor geldt: gezamenlijk, gelijktijdig en eenduidig en via één gezamenlijke perslijst.

- In elk overleg van de projectleiding wordt afgesproken wat, wanneer en op welke manier er kan worden gecommuniceerd naar de pers. De communicatieadviseur neemt in overleg met de projectleider hierin het initiatief.

- Bij het actief informeren van de pers geldt als stelregel dat de medewerkers van Maasdonk, Oss en 's-Hertogenbosch eerst of gelijktijdig worden geïnformeerd alvorens naar buiten te treden. De intranet en personeelsbijeenkomsten zijn hiervoor geschikte communicatiemiddelen.

Gemeentelijke pagina's in huis aan huisbladen
In de gemeentelijke pagina's van de drie gemeenten komt een herkenbare rubriek die gewijd is aan actuele ontwikkelingen en achtergrondinformatie voor wat betreft het herindelingproces.

Website
Alle informatie over de herindeling dient ook op de gemeentelijke websites in een aparte rubriek vindbaar te zijn.

Huisstijl
Voor de herkenbaarheid en vertrouwdheid van communicatie over en in het proces, wordt gebruik gemaakt van de logo's van de drie gemeenten. De projectleiding maakt hier ook gebruik van in hun papieren en digitale communicatiedragers.

0609201300656 -2

9. Aandachtspunten

9.1 Schaalgrootte en cultuur

Mede vanwege het feit dat Oss en 's-Hertogenbosch aanzienlijk groter in omvang zijn dan Maasdonk, kan het zijn dat er vaker wordt aangesloten bij de praktijk en het beleid van een van de beide grotere gemeenten. Dat geldt voor de gemeente in brede zin én voor de gemeentelijke organisatie. In de communicatie moet dan oog zijn voor de mensen die daar wellicht moeite mee hebben.
Daarnaast dient in de communicatie terug te komen dat er juist ook op een positieve manier gebruik gemaakt wordt van verschillen. Soms dienen verschillen overbrugd te worden, soms gladgestreken, en soms is het juist zinvol ze te benadrukken en intact te laten.

9.2 Middelen

Voor advisering en ondersteuning aan de projectleiding gedurende dit herindelingstraject is capaciteit beschikbaar gesteld in de vorm van de leden van de werkgroep communicatie. Als ingestemd wordt met dit communicatieplan dan dient er aanvullende capaciteit en budget beschikbaar gesteld te worden voor de verdere uitvoeringsfasen in dit communicatietraject, inclusief een passend werkbudget.
Voor de inzet van de communicatie wordt zo veel mogelijk gebruik gemaakt van de bestaande communicatie-instrumenten van de drie gemeenten.
Voor de dekking van extra uitgaven zullen vooraf voorstellen worden gedaan voor financiering.

9.3 Interne communicatie

De interne communicatie is van groot belang. De gemeente Maasdonk volgt naar verwachting een ander intern communicatietraject dan de gemeenten Oss en 's-Hertogenbosch. De communicatiemomenten vullen we gedurende het traject verder in, in de communicatiekalender. Het eerder gemaakte uitgangspunt van gelijktijdigheid is in dit geval minder van toepassing. Het is wel van belang om elkaar zo snel mogelijk te informeren in het geval van een afwijkend intern communicatiemoment. De momenten zijn, voor zover nu bekend, terug te vinden in de communicatiekalender (bijlage bij dit plan).

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

> Retouradres,Postbus 20011 2500 EA Den Haag

FOUT! ONBEKENDE NAAM VOOR DOCUMENTEIGENSCHAP.

Provincie Noord-Brabantt.a.v. Gedeputeerde Economische Zaken en Bestuur,dhr. L.W.L. PauliPostbus 901515200 MC 's-Hertogenbosch

DGBK
Bestuur, Democratie en Financiën

Turfmarkt 147
Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon
mw. mr. S.M. Schimmel

T 070 - 426 6509
selke.schimmel@minbzk.nl

Datum 22 mei 2013
Betreft Financiële consequenties herindeling Maasdonk

Kenmerk
2013-0000294505

Uw kenmerk
C2052459

Geachte heer Pauli,

Met interesse heb ik kennis genomen van uw brief van 1 mei jl., waarin u mij informeert over uw bestuurlijk overleg met vertegenwoordigers van de gemeenten 's-Hertogenbosch, Oss en Maasdonk. Dit in verband met de voorgenomen herindeling van de drie gemeenten en de financiële consequenties daarvan. In uw brief verzoekt u mij de discussie over verbeteringen in het frictiebudget maatstaf herindeling zo veel als mogelijk te bespoedigen, zodat betreffende gemeenten daarvan nog de vruchten plukken. Mocht ook nog een incidentele tegemoetkoming mogelijk zijn, dan zou u dat toejuichen.

Net als u ben ik mij ervan bewust dat de financiële consequenties van herindelingen voor gemeenten van belang zijn. In dit kader ben ik dan ook het gesprek aangegaan met zowel mijn collega van Financiën als met de VNG om te kijken welke maatregelen genomen kunnen worden om mogelijke negatieve financiële effecten zoveel mogelijk te mitigeren. Daarbij zijn met name de maatstaf herindeling en het vaste bedrag in het gemeentefonds onderwerp van gesprek.

Daarnaast is voor u relevant dat een verruiming van de maatstaf herindeling in procedure is genomen voor situaties waarbij sprake is van splitsing van een gemeente. De voorgenomen wijziging gaat in per 2014 en is ingegeven door de extra kosten die een splitsing ten opzichte van een 'reguliere' herindeling tot gevolg heeft.

Meer duidelijkheid over bovengenoemde maatregelen kunt u verwachten in de binnenkort te verschijnen meicirculaire gemeentefonds 2013. Tot slot wens ik de betrokken gemeenten en u succes met het vervolg van het herindelingsproces.

Hoogachtend,
De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

dr. R.H.A. Plasterk

0609201300657 -2

GEMEENTE MAASDONK

's-Hertogenbosch

GEMEENTE Oss

Bijlage 1

Nota van zienswijzen en wijzigingen Besluit 'Herindelingsontwerp gemeenten Maasdonk – 's-Hertogenbosch – Oss'

13 augustus 2013

Nota van zienswijzen en wijzigingen Besluit 'Herindelingsontwerp gemeenten Maasdonk – 's-Hertogenbosch - Oss'

I. INLEIDING

Deze nota bevat de volgende onderdelen:

- een weergave van de gevolgde procedure
- een samenvatting van de reacties ('zienswijzen') over het besluit 'herindelingsontwerp Maasdonk – 's-Hertogenbosch – Oss'
- ons besluit over de zienswijzen
- een beschrijving van de gevolgen van ons besluit voor het herindelingsadvies
- een toelichting op ons besluit

Deze nota behoort bij het voorstel van burgemeester en wethouders aan ons, de drie betrokken gemeenteraden, en bij ons besluit over het herindelingsadvies.[i]

II. PROCEDURE

Iedereen kon het besluit 'Herindelingsontwerp gemeenten Maasdonk – 's-Hertogenbosch – Oss' met bijbehorende stukken gedurende acht weken, van 3 juni tot en met 28 juli 2013 in de gemeentehuizen van Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss bekijken. Ook stond het ontwerpbesluit met bijbehorende stukken in deze periode op het internet. Dit hebben burgemeester en wethouders van de betreffende gemeenten bekendgemaakt in De Streekwijzer, Bossche Omroep en Oss Actueel en op de websites www.maasdonk.nl, www.s-hertogenbosch.nl, www.oss.nl.

In deze periode van 3 juni 2013 tot en met 28 juli 2013 kon iedereen schriftelijk op het ontwerpbesluit reageren. Alleen tijdens de inspraakavonden was er gelegenheid om een mondelinge zienswijze op het Herindelingsontwerp uit te spreken. Op 19, 20 en 27 juni 2013 heeft Maasdonk inspraakbijeenkomsten gehouden over het ontwerpbesluit. Op 10 en 18 juni vonden de inspraakavonden in respectievelijk 's-Hertogenbosch en Oss plaats. Iedereen kon daar informatie over de stukken krijgen. De mondelinge zienswijzen die op deze bijeenkomsten kenbaar zijn gemaakt, verwerken we samen met overige ingediende zienswijzen in een verslag (Nota van zienswijzen en wijzigingen). Dat resulteert in een definitief voorstel aan de betrokken gemeenteraden voor de vergadering van 27 augustus 2013.

III. ZIENSWIJZEN

Vanaf 3 juni tot en met 28 juli 2013 heeft het herindelingsontwerp ter inzage gelegen in de gemeentehuizen van de drie betrokken gemeenten. Gedurende deze periode zijn ruim 450 zienswijzen ingediend, waarvan een deel mondeling tijdens de verschillende inspraakavonden.

De ingediende zienswijzen en de verslagen van de inspraakavonden komen voor iedereen ter inzage te liggen bij de stukken voor de commissies en de gemeenteraden.

Het overgrote deel van de schriftelijke zienswijzen is zowel in de gemeente Maasdonk, als in de gemeenten Oss en 's-Hertogenbosch ingediend.
De indieners van een zienswijze die een adres hebben toegevoegd, hebben van de gemeenten Maasdonk, Oss en 's-Hertogenbosch een ontvangstbevestiging ontvangen.
De indieners van een zienswijze zonder een adres hebben geen ontvangstbevestiging ontvangen.

De gemeente Maasdonk stuurt naar alle indieners waar een adres van bekend is, mede namens de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss, de nota van zienswijzen en wijzigingen toe. Hierbij wordt aangegeven hoe de verdere procedure er uit ziet.

Hieronder vatten wij alle zienswijzen samen. Daarna volgen ons besluit en een toelichting daarop. Het kan zijn dat wij een deel van een zienswijze niet of niet helemaal beschrijven. Dan hebben wij bij de beoordeling toch rekening gehouden met dat deel.

Als wij vinden dat de indiener van een zienswijze gelijk heeft, geven we aan dat de zienswijze gegrond is. Als wij vinden dat de indiener geen gelijk heeft, geven wij aan dat de zienswijze ongegrond is. Wij kunnen ook aangeven dat een zienswijze gedeeltelijk gegrond en gedeeltelijk ongegrond is.

IV. BEOORDELING ZIENSWIJZEN

Reactie op de ingediende zienswijzen

In deze Nota van zienswijzen en wijzigingen Besluit 'herindelingsontwerp Maasdonk – 's-Hertogenbosch – Oss' gaan wij in op de uitgebrachte zienswijzen.
Het overgrote deel van de zienswijzen gaat over dezelfde onderwerpen. Daarom geven wij hieronder een reactie op de zienswijzen per onderwerp in plaats van per zienswijze.

Onderwerp 1:
De herindeling is een goed voornemen. Evenals de splitsing.

Samenvatting zienswijzen:
Het overgrote deel van de uitgebrachte zienswijzen noemt deze herindeling een goed voornemen. Ook het feit dat de gemeente wordt gesplitst: de kernen Vinkel en Nuland toevoegen aan 's-Hertogenbosch en de kern Geffen aan Oss.
De omringende gemeenten en de provincie lieten ook weten dat zij geen bezwaren tegen de voorgenomen herindeling hebben.

Besluit:
Wij nemen de zienswijze(n) over dit onderwerp voor kennisgeving aan.

Toelichting:
We waarderen het dat de voorgenomen herindeling van de gemeente Maasdonk door indieners gedragen wordt.

Onderwerp 2:
Het enige argument dat de raad hanteert voor de grenswijziging van Nuland is het verstedelijkingsperspectief ten westen van Geffen in de visie Waalboss. Die visie bevat dit argument echter niet, reden waarom dit argument niet opgaat.

Samenvatting zienswijzen:
Het enige argument dat de raad hanteert voor de grenswijziging van Nuland is het verstedelijkingsperspectief ten westen van Geffen in de visie Waalboss. Die visie bevat dit argument echter niet, reden waarom dit argument niet opgaat.
In alle recente visies en inzichten, waaronder Waalboss is juist altijd aangegeven dat het gebied tussen Nuland en Geffen open dient te blijven, vrij van verstedelijking. Er bestaat met andere woorden geen geldend argument waaruit kan worden afgeleid dat de nieuwe grenzen op deze manier moeten worden vastgelegd.

Het betreffende gebied wordt tot mogelijk toekomstig woongebied van Geffen en dus van de gemeente Oss aangemerkt. De gemeente Maasdonk moet consistent zijn in haar beleid.

Onduidelijk dan wel onvoldoende is gemotiveerd waarom het ontwerp de huidige (historische) grenzen van Nuland, die prima voldoen, niet volgt. Het herindelingsontwerp is voor wat betreft de grenswijziging niet eenvoudig gesteld. Het mist op dit punt deugdelijke motivering en daadkrachtige onderbouwing. Dit is in strijd met het motiveringsbeginsel.

Besluit:
Wij vinden de zienswijze(n) over dit onderwerp gedeeltelijk gegrond.

Wijziging:
In het herindelingsadvies is, ten opzichte van de begrenzing in het herindelingsontwerp, een andere gemeentegrens tussen de kernen Nuland en Geffen opgenomen. *Zie een kaart van deze aangepaste begrenzing in de bijlage van deze nota.*
Verder is in hoofdstuk 4 van het herindelingsadvies meer uitgebreid gemotiveerd hoe tot deze grens is gekomen en waarom de historische grens, waar indieners op doelen, niet voldoet.

Toelichting:
Met de huidige, historische grens tussen Nuland en Geffen bedoelen indieners de grens tussen de voormalige gemeenten Nuland en Geffen. Deze grens bestond tot de herindeling van, onder meer, deze gemeenten tot de gemeente Maasdonk op 1 januari 1993.

Het gebied tussen de kernen van Nuland en Geffen is aangeduid als landschapsontwikkelingszone. Deze zone is belangrijk als ruimtelijke buffer tussen beide kernen. In deze buffer zet het beleid in op het waarborgen van een openheid van voldoende maat en schaal.
In het Uitwerkingsplan Waalboss wil de provincie geen verstedelijking in het betrokken gebied. De provincie nuanceert dit/werkt dit uit in het Verstedelijkingsperspectief Oostvleugel Waalboss. Deze visie ziet in het voorkeursmodel (het spreidingsmodel) nog enige ruimte voor stedelijke ontwikkeling in een klein deel van dit gebied, ten noordwesten van de kern Geffen. Daarbij moet de gemeente rekening houden met de landschappelijke uitgangspunten. Bij Nuland zijn uitbreidingsmogelijkheden aangegeven aan de zuidoostzijde van de kern (Visie Groene Schil Nuland).
In het herindelingsontwerp bedoelden wij **niet** dat de Loonsestraat een grens wordt tussen stedelijk gebied aan de oostelijke zijde en landelijk gebied aan de westelijke zijde.

Wij onderkennen de aanwezige landschappelijke en stedenbouwkundige waarden in het gebied. De begrenzing verandert daar niets aan. De herindeling heeft geen gevolgen voor het recent vastgestelde bestemmingsplan 'Buitengebied Maasdonk'. De daarin vastgelegde bestemmingen en beschreven waarden blijven onverminderd van kracht.

Uit deze zienswijzen blijkt dat wij, de gezamenlijke gemeenteraden, het ontwerp voor de herindeling op het punt van de begrenzing onvoldoende en niet duidelijk genoeg hebben gemotiveerd. Het is jammer dat mensen hierdoor bezorgd zijn. Wat ons betreft is dat niet nodig.

Onderwerp 3:
Het voorgenomen grensbeloop is niet aan de inwoners voorgelegd. Deze handelswijze was niet fatsoenlijk.

Samenvatting zienswijzen:
De gemeente Maasdonk heeft nooit eerder, ook niet tijdens de inspraakavonden in maart 2013, gesproken over een grenswijziging tussen de kernen Nuland en Geffen. De grenswijziging is bovendien nooit voorgelegd aan de Geffense en Nulandse bevolking. Er is volledig voorbij gegaan aan het voorstel van de Nulandse bevolking in de 'volksraadpleging': Nuland in zijn geheel naar 's-Hertogenbosch. Dit is in strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Het uiteindelijke besluit is genomen zonder de direct belanghebbenden uit het gebied daarbij te betrekken.

Besluit:
Wij vinden de zienswijze(n) over dit onderwerp ongegrond.

Toelichting:
Op 5 en 6 maart 2013 heeft de gemeenteraad van Maasdonk inwoners en maatschappelijke partners van de gemeente Maasdonk gehoord over de voorlopige richting voor de herindeling. Voorstel van de gemeenteraad was om Vinkel en Nuland her in te delen met de gemeente 's-Hertogenbosch en Geffen her in te delen met de gemeente Oss. Het ging de gemeenteraad daarbij om het peilen van het draagvlak bij betrokken bewoners en partners voor deze richting. Er lag daarom nog geen concreet begrenzingsvoorstel.
Het moment om de concrete grenzen van de nieuwe gemeenten, de 'grenswijziging' tussen de kernen Nuland en Geffen, voor te leggen aan iedereen is nu, tijdens deze zienswijzeperiode over het herindelingsontwerp. De Wet Algemene regels herindeling schrijft in artikel 2 lid 1 voor dat bij een herindelingsontwerp, herindelingsadvies en een herindelingsregeling een of meer kaarten gevoegd zijn waarop wijzigingen van de gemeente- of de provinciegrenzen van de gemeenten zijn aangegeven. (Een herindelingsontwerp is een ontwerp van een herindelingsadvies of van een herindelingsregeling.)
Hoewel juridisch de goede weg is bewandeld, was het communicatief gezien beter geweest om direct belanghebbenden vooraf te informeren over de begrenzing.

Onderwerp 4:
Indeling van een deel van de Nulandse bevolking bij de gemeente Oss is in strijd met het van toepassing zijnde Beleidskader

Samenvatting zienswijzen:
Indeling van een deel van de Nulandse bevolking bij de gemeente Oss is in strijd met het van toepassing zijnde Beleidskader van 12 juli 2011 van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: het beleidskader). In dat beleidskader wordt nadrukkelijk aangegeven dat het van betekenis is dat de nieuwe gemeente een logische interne samenhang kent, die identiteit geeft aan de nieuwe bestuurlijke eenheid. Indeling van de inwoners van het grenscorrectiegebied bij de gemeente Oss maakt dat de nieuwe gemeente Oss voor hen slechts een administratieve eenheid zal zijn.
De raad heeft ten onrechte verzuimd het beleidskader te betrekken en te toetsen bij (de vaststelling van) het herindelingsontwerp.

Besluit:
Wij vinden de zienswijze(n) over dit onderwerp ongegrond.

Toelichting:
De gemeenteraden van Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss hebben over de herindeling het volgende afgesproken:
'Het herindelingsontwerp wordt getoetst op vijf criteria: draagvlak, bestuurskracht, duurzaamheid, interne samenhang / regionale samenhang en evenwicht. Ook maken financiële en personele aspecten deel uit van het ontwerp. Uit het herindelingsontwerp volgt, na terinzagelegging en verwerking van eventuele zienswijzen, het herindelingsadvies. Het advies doet recht aan de belangen en beleving van alle betrokken partners.'
Voor de herindeling en de opsplitsing is een breed draagvlak. Zie ook onderwerp 1 van deze nota. De betrokken raden houden zo veel mogelijk rekening met interne en regionale samenhang bij het bepalen van de grens van de toekomstige gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss. Gezocht is naar een logische interne samenhang voor de nieuwe gemeenten. Daarbij kan er een conflict ontstaan tussen ruimtelijke samenhang en sociaal-maatschappelijke en historische binding. Zie daarover verder de reactie op de zienswijzen onder onderwerp 2 en 8.

Onderwerp 5:
Bij de grenscorrectie is geen rekening gehouden met de historische aspecten.

Samenvatting zienswijzen:
Geen rekening is gehouden met de historische aspecten bij de grenscorrectie:
Het gebied tussen Nuland en Geffen, de Lage Kant genoemd, maakt vanaf het begin (1299) een essentieel cultuurhistorisch onderdeel uit van de voormalige gemeente Nuland, reden waarom het niet afgesplitst mag worden van Nuland.

Besluit:
Wij vinden *de* zienswijze(n*)* over dit onderwerp ongegrond.

Toelichting:
De grens van Nuland waar indieners op doelen bestond tot de herindeling van, onder meer, de gemeenten Nuland en Geffen tot de gemeente Maasdonk op 1 januari 1993.
Bij de uitbreidingen van de kern Geffen in de afgelopen twee decennia is de bebouwing op een aantal plaatsen uitgebreid tot op de historische grenzen. Daarbij heeft de gemeente Maasdonk (uiteraard) geen rekening gehouden met de mogelijkheid dat de kern Geffen ooit weer los zou komen te staan van de kern Nuland. Nu deze herindeling de kans geeft om voor dit gebied de begrenzing van de gemeenten Oss en 's-Hertogenbosch opnieuw te bepalen, is het nodig om niet alleen achteruit maar ook vooruit te kijken. Voor de toekomst willen we beide kernen letterlijk en figuurlijk de ruimte geven. Voor vitale kernen is een eigen uitloopgebied, een eigen buitengebied noodzakelijk. Voor de gemeente die de kern Geffen binnen haar grenzen krijgt, is fysieke armslag nodig om daar uitvoering aan te geven. Het gaat bovendien om een bestuurlijke splitsing, niet om een fysieke, sociaal-maatschappelijke splitsing. Historische feiten blijven bestaan, poetsen we niet weg. Sociaal-maatschappelijke verbanden kunnen blijven bestaan.

Onderwerp 6:
Geen rekening is gehouden met de landschappelijke en stedenbouwkundige aspecten bij de grenscorrectie.

Samenvatting zienswijzen:
In het bestemmingsplan 'Buitengebied Maasdonk' staat over het betreffende gebied: 'Hier vormt de openheid een belangrijke ruimtelijke kwaliteit en is de landschapsecologische gradiënt van de hogere dekzandgronden naar de lagere komgronden van het rivierenlandschap uniek'. In alle studies, voorstellen en vastgestelde bestemmingsplannen blijft het gebied open, worden de kwaliteiten versterkt en worden oude elementen in ere hersteld.
Om die doelstelling te bereiken is het van groot belang dat de toekomstige regie daarover door één gemeente wordt gevoerd.

Besluit:
Wij vinden de zienswijze(n) over dit onderwerp ongegrond.

Toelichting:
De herindeling heeft geen gevolgen voor het geldende, recent vastgestelde bestemmingsplan 'Buitengebied Maasdonk'. De daarin vastgelegde bestemmingen en beschreven waarden blijven onverminderd van kracht.

Onderwerp 7:
Het aanpassen van de grenzen leidt tot veel meer praktische en emotionele problemen dan het handhaven van de (historische) grens van de kernen.

Samenvatting zienswijzen:
Het aanpassen van de grenzen leidt tot veel meer praktische en emotionele problemen dan het handhaven van de bestaande:

- problemen met adreswijzigingen, hetgeen leidt tot schade, bijvoorbeeld in de vorm van extra kosten;
- problemen in verband met het feit dat er binnen één gemeente 2 straten zijn met eenzelfde naam (Papendijk) met bijvoorbeeld als gevolg misverstanden tussen hulpdiensten;
- straten zijn onlogisch ingedeeld voor beheer, onderhoud en vuilophaaldiensten.

Besluit:
Wij vinden de zienswijze(n) over dit onderwerp ongegrond.

Toelichting:
Ook praktische zaken betrekken wij bij de bepaling van de gemeentegrenzen. Maar in de gehele afweging wegen deze technisch oplosbare problemen minder zwaar.

Als mensen schade leiden door gewijzigde adressen, dan handelt een gemeente niet zorgvuldig wanneer zij betrokkenen hierin niet op een bepaalde manier tegemoet komt. Elke gemeente heeft daarvoor een eigen beleid en/of verordening.

Het kan voorkomen dat binnen een gemeente twee straten eenzelfde naam hebben. Dit soort problemen lossen we op.

Overigens zijn de meeste technische problemen ondervangen door de nieuwe begrenzing zoals onder 2 is beschreven. De Papendijk bijvoorbeeld komt niet meer twee maal voor in Geffen/Oss.

Onderwerp 8:
Er is geen rekening gehouden met culturele en maatschappelijke aspecten van de betrokken grenscorrectiebewoners

Samenvatting zienswijzen:
Er is geen rekening gehouden met culturele en maatschappelijke aspecten van de betrokken grenscorrectiebewoners: Het merendeel van de bewoners van Nuland is geboren en getogen Nulander: een bewuste keuze. Zij zijn op Nuland gericht. Dat geldt ook voor de bewoners – zo'n 60 huishoudens - van het betrokken grenscorrectiegebied: men doet de boodschappen zoveel mogelijk in Nuland zelf, de kinderen gaan in Nuland naar school, heel veel bewoners van dit gebied zijn betrokken bij het Nulandse verenigingsleven en er wonen mensen die een belangrijke bijdrage leveren aan de Nulandse gemeenschap en met een onderscheiding voor hun verdiensten in Nuland. De Nulanders willen een eenheid blijven en als geheel worden gevoegd bij de gemeente 's-Hertogenbosch.

Besluit:
Wij vinden de zienswijze(n) over dit onderwerp gedeeltelijk gegrond.

Wijziging:
In het herindelingsadvies is, ten opzichte van de begrenzing in het herindelingsontwerp, een andere gemeentegrens tussen de kernen Nuland en Geffen opgenomen. *Zie een kaart van deze aangepaste begrenzing in de bijlage van deze nota.*
Verder is in hoofdstuk 4 van het herindelingsadvies meer uitgebreid gemotiveerd hoe tot deze grens is gekomen en waarom de historische grens, waar indieners op doelen, niet voldoet.

Toelichting:
We onderkennen dat de nieuwe begrenzing door bepaalde sociaal-cultuurhistorische verbanden loopt. Maar met de begrenzing verandert niets aan de keuzemogelijkheden van inwoners voor wat betreft winkels, verenigingsleven, scholen en dergelijke. De begrenzing hoeft daarmee geen ingrijpende gevolgen te hebben voor sociale verbanden en patronen.
De overwegingen om af te wijken van de historische grens, zoals verwoord in hoofdstuk 4 van het herindelingsadvies, wegen wat ons betreft zwaarder.
Naar aanleiding van de ingediende zienswijzen willen we meer recht te doen aan de sociaal-maatschappelijke verbanden in het gebied. Volledig terugvallen op de historische grens blijft echter geen optie.

Onderwerp 9:
Het lijkt erop dat de ongeveer 60 betrokken Nulandse gezinnen en een stuk grond als 'wisselgeld' zijn ingezet om het grotere geheel (herindelingsbesluit) los te trekken.

Samenvatting zienswijzen:
Het lijkt erop dat de ongeveer 60 betrokken Nulandse gezinnen en een stuk grond als 'wisselgeld' zijn ingezet om het grotere geheel (herindelingsbesluit) los te trekken. Dit om het voor de betrokken partijen (de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss) beiden aantrekkelijk te maken om 'de vaart erin te houden'.

Besluit:
Wij vinden de zienswijze(n) over dit onderwerp ongegrond.

Toelichting:
Er is een breed maatschappelijk draagvlak voor herindeling en opsplitsing van de gemeente Maasdonk. Wij, de drie betrokken gemeenteraden, hebben gezamenlijk een ontwerp voor de herindeling gemaakt.

Onderwerp 10:
Kwaliteitsverbetering door herindeling kan ook tot stand komen in de dorpsraad.

Samenvatting zienswijze:
De dorpsraden moeten zich beperken tot hun kerntaken en geen politiek bedrijven. Om draagvlak in de gemeenschap voor de dorpsraad te krijgen, zou de dorpsraad als een bestuursraad gekozen moeten worden. Dan kan de bestuursraad de juiste invloed aanwenden om als gesprekspartner voor de wethouder te kunnen fungeren.

Besluit:
Wij vinden de zienswijze(n) over dit onderwerp ongegrond.

Toelichting:
Wij voorzien nu geen belangrijke veranderingen voor de opzet van de wijk- en dorpsraden van de gemeente 's-Hertogenbosch en Oss. (Behalve dan dat er wijk- en/of dorpsraden worden toegevoegd door de herindeling met Maasdonk.)

Onderwerp 11:
Leid jongeren op voor het bestuur, om de inwoners van Geffen, Nuland en Vinkel ook in de toekomst te vertegenwoordigen.

Samenvatting zienswijze:
Huidige gemeenteraadsleden en politieke partijen zouden jongeren moeten scouten en op moeten leiden als toekomstige vertegenwoordigers van de bewoners van de kernen Geffen, Nuland en Vinkel.

Besluit:
Wij nemen de zienswijze over dit onderwerp voor kennisgeving aan.

Toelichting:
De blijvende betrokkenheid van de inwoners van Geffen, Nuland en Vinkel bij het bestuur van hun nieuwe gemeenten is van groot belang. Zoals de indiener van de zienswijze ook al aangeeft is de rekrutering van politici echter vooral een taak voor de politieke partijen. De gemeenten hebben hier geen directe rol in. Wij zien de zienswijze dan ook als een oproep aan de politieke partijen in Maasdonk, Oss en 's-Hertogenbosch om werk te maken van de rekrutering van jongeren uit Geffen, Nuland en Vinkel.

Onderwerp 12:
Een andere ontsluiting door de polder richting Lith is nodig om de kernen van Geffen en Nuland te ontzien. De ontsluiting kan een heldere grens zijn.

Samenvatting zienswijze:
Indiener wil een andere, nieuwe ontsluiting voor verkeer door de polder naar Lith. Met realisatie van dit oude plan verwacht indiener dat de kernen Geffen en Nuland minder belast worden door vrachtverkeer dan nu. Maar nu deze verbinding op korte termijn niet kan, steunt indiener de bewoners van de 'Lage Kant' om als geheel bij de kern Nuland te blijven.

Besluit:
Wij vinden de zienswijze(n) over dit onderwerp ongegrond.

Toelichting:
Zie de beantwoording bij onderwerp 2.

Onderwerp 13:
Er zitten financiële risico's aan de herindeling voor de gemeente Oss en 's-Hertogenbosch. Als de Minister geen middelen ter beschikking stelt, kunnen die gemeenten dan de herindeling nog stoppen?

Samenvatting zienswijze
Er zit een groot financieel risico op de portefeuille Vastgoed van de gemeente Maasdonk. De gemeenten Oss en 's-Hertogenbosch hebben daarom een brief naar de Minister gestuurd om een financiële bijdrage. Als de Minister geen middelen ter beschikking stelt, kan de herindeling dan nog spaak lopen?

Besluit:
Wij nemen de zienswijze(n) over dit onderwerp voor kennisgeving aan.

Toelichting:
Na vaststelling van dit herindelingsadvies door de gemeenteraden van Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss en de vaststelling van het herindelingsadvies door de provincie, besluit de wetgever over deherindeling.

Onderwerp 14:
In de begeleidende brief aan de buurgemeenten refereert u aan het bedrijventerrein Heesch-West. We veronderstellen dat u hierbij alleen refereert aan het Maasdonkse gedeelte (Vinkel) van het bedrijventerrein.

Samenvatting zienswijzen:
In de begeleidende brief waarmee het herindelingsontwerp aan de buurgemeenten is aangeboden, wordt aandacht besteed aan enkele geografische uitwerkingen van het herindelingsontwerp. Daarbij wordt verwezen naar het beoogde bedrijventerrein Heesch-West, waarvan 's-Hertogenbosch grondgebiedgemeente zou worden. In de zienswijzen wordt gevraagd of hier gedoeld wordt op het Maasdonkse gedeelte (Vinkel) van het bedrijventerrein.

Besluit:
Wij nemen de zienswijze(n) over dit onderwerp voor kennisgeving aan.

Toelichting:
We bevestigen de veronderstelling uit de zienswijze. Het betreft alleen het Maasdonkse gedeelte van het regionale bedrijventerrein Heesch-West.

Onderwerp 15:
Conform het rijksbeleidskader dient er een logboek opgenomen te worden in het herindelingsadvies.

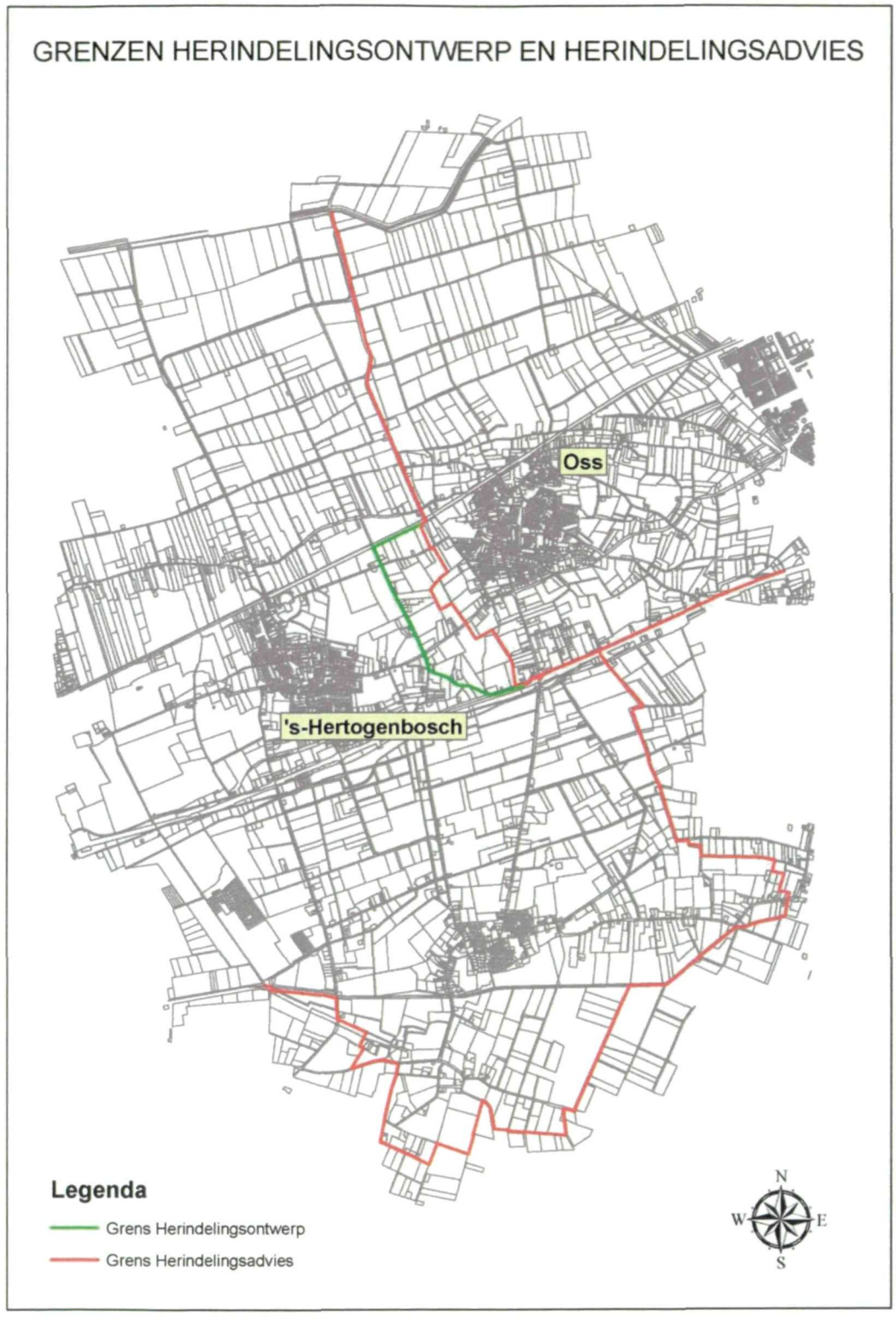
Samenvatting zienswijzen:
De provincie Noord-Brabant geeft in zijn zienswijze aan dat op grond van het rijksbeleidskader een logboek toegevoegd dient te worden aan het herindelingsadvies.

Besluit:
Wij vinden de zienswijze(n) over dit onderwerp gegrond.

Toelichting:
Aan het concept-herindelingsadvies is een logboek toegevoegd.

0609201300666 -2

Bijlage: Aangepast voorstel grensbeloop naar aanleiding van Zienswijzen



[i] Volgens de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) mogen wij naw-gegevens (naam, adres en woonplaats) en enkele andere persoonsgegevens niet digitaal aanbieden. Een uitzondering geldt voor gegevens van

- ondernemingen die behoren tot een rechtspersoon (zoals een B.V. of een v.o.f.)
- personen die beroepsmatig betrokken zijn bij de procedure, bijvoorbeeld advocaten en gemachtigden

Als het voor de uitoefening van een publieke taak moet, mogen wij persoonsgegevens wel digitaal aanbieden. Wij bieden deze nota digitaal aan. Daarom noemen wij geen namen van natuurlijke personen in de reacties. In een apart overzicht staat wie welke zienswijze heeft ingediend. Dat overzicht bieden wij alleen op papier aan, dus niet digitaal.

0609201300667 -2

Inhoudsopgave

Leeswijzer		**2**
Bestuurlijke samenvatting, conclusies en aanbevelingen		**4**
1.	**Inleiding**	**10**
1.1	Aanleiding tot de herindelingscan	10
1.2	Doel van de herindelingscan	10
1.3	Werkwijze	11
2.	**Financiële effecten bij gemeentelijke herindeling**	**12**
2.1	Inleiding	12
2.2	Herindeling en de algemene uitkering	12
2.3	Frictiekosten en tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling	13
2.4	Financiële verkenning door gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss	15
3.	**De ontwikkeling van de financiele positie van de gemeenten**	**17**
3.1	Inleiding	17
3.2	Financieel toezicht 2013	17
3.2.1	Begroting 2013 en meerjarenraming 2014-2016 Maasdonk	18
3.2.2	Begroting 2013 en meerjarenraming 2014-2016 's-Hertogenbosch	20
3.2.1	Begroting 2013 en meerjarenraming 2014-2016 Oss	22
3.2.4	Conclusies	25
3.3	Jaarrekening	25
3.4	Vermogenpositie	28
3.4.1	Inleiding	28
3.4.2	Weerstandsvermogen Maasdonk	29
3.4.3	Weerstandvermogen 's-Hertogenbosch	31
3.4.4	Weerstandsvermogen Oss	34
3.4.5	Conclusies	37
3.5	Grondbeleid	38
3.5.1	Inleiding	38
3.5.2	Visie en uitgangspunten grondbeleid	40
3.5.3	Boekwaarden grondexploitaties	45
3.5.4	Weerstandsvermogen grondexploitatie	48
3.5.5	Bevindingen accountantscontrole jaarrekening 2012 grondexploitatie	49
3.5.6	Regionaal bedrijventerrein Heesch-West	51
3.5.7	Conclusies en aanbevelingen	52
3.6	Onderhoud kapitaalgoederen	53
3.6.1	Inleiding	55
3.6.2	Onderhoudsplannen	54
3.6.3	Achterstallig onderhoud	55
3.6.4	Conclusies en aanbevelingen	56
3.7	Verbonden partijen	57
4.	**De eigen inkomsten vergeleken**	**58**
4.1	Inleiding	58
4.2	Belastingen	58
4.3	Overige heffingen	61
4.4	Conclusies en aanbevelingen	61

Bijlagen herindelingscan
Bijlage 1: Grondexploitatie
Bijlage 2: Verbonden partijen
Bijlage 3: Overzicht belastingtarieven

Leeswijzer

Algemeen

De herindelingsscan verschaft de bij de herindeling betrokken gemeenten Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss inzicht in de eigen financiële situatie en die van de herindelingspartner.

Voor deze scan is gebruik gemaakt van een landelijk model, waarbij de voor de gemeente relevante onderwerpen zijn beschreven. Op een aantal onderdelen is afgeweken van het landelijke model, gelet op het bijzondere karakter van de herindeling. De herindeling bestaat namelijk uit een splitsing van de gemeente Maasdonk, waarbij de kernen Nuland en Vinkel overgaan naar de gemeente 's-Hertogenbosch en de kern Geffen naar de gemeente Oss.

Het ministerie van Binnenlandse zaken heeft relevante informatie verwerkt voor de gevolgen voor de algemene uitkering. De door de provincie verzamelde gegevens in het kader van het reguliere toezicht zijn in het model verwerkt. Daarnaast heeft de provincie bij de betreffende gemeenten aanvullende informatie opgevraagd. De begroting 2013, meerjarenraming 2014 tot en met 2016 en de (concept)jaarrekening 2012 zijn daarbij de brondocumenten. Indien hiervan wordt afgeweken wordt dit vermeld.

Op grond van de centrale probleemstelling wordt de financiële positie van de huidige gemeenten Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss nader financieel onderzocht en wordt er inzicht verschaft in de belangrijkste financiële effecten van de herindeling. Om hier antwoord op te kunnen geven zijn er drie onderzoeksvragen geformuleerd.

1. Wat zijn de belangrijkste financiële gevolgen met betrekking tot deze herindeling?
2. Wat kan er over de financiële positie van de huidige gemeenten worden gezegd?
3. Wat zijn de verschillen tussen de huidige gemeenten m.b.t. belastingen/heffingen?

Bestuurlijke samenvatting, conclusies en aanbevelingen

De scan begint met een bestuurlijke samenvatting waarin de conclusies over de drie onderzoeksvragen zijn samengevat. Verder worden er aanbevelingen voor de nieuw te vormen gemeente en voor de huidige gemeenten gegeven. De conclusies en aanbevelingen zijn het belangrijkste onderdeel van de herindelingsscan. Deze vindt u in dit deel van het rapport terug. In de vervolghoofdstukken worden de onderzoeksvragen verder uitgediept, waarbij veel detailinformatie aan de orde komt. Hiermee worden de conclusies en aanbevelingen verder onderbouwd.

Hoofdstuk 1, Inleiding
De aanleiding, het doel en de werkwijze komen in dit hoofdstuk aan de orde.

Hoofdstuk 2, Financiële effecten bij gemeentelijke herindeling
Ingegaan wordt op de effecten met betrekking tot de algemene uitkering en inzicht wordt gegeven in de verwachte tijdelijke vergoeding fusiekosten in relatie tot de frictiekosten.

Hoofdstuk 3, Financiële positie van de gemeenten
Aan de hand van het instrumentarium en de regelgeving wordt ingezoomd op de financiële positie. Hierbij komen de begrotingspositie, de weerstandscapaciteit (vermogenspositie), risico's en het weerstandsvermogen uitvoerig aan bod. Verder wordt in dit hoofdstuk aandacht besteed aan het grondbeleid en onderhoud van de kapitaalgoederen

Hoofdstuk 4, Eigen inkomsten gemeenten (gemeentelijke belastingen)
In dit hoofdstuk komen de eigen inkomsten van Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss aan de orde en wordt ingezoomd op de onderlinge verschillen.

Bijlagen
De herindelingscan kent ook een beperkt aantal bijlagen. Dit vindt u terug in de bijlagen 1 tot en met 3 van de herindelingsscan.

Bestuurlijke samenvatting, conclusies en aanbevelingen

Inleiding

De herindelingscan verschaft de bij de herindeling betrokken gemeenten inzicht in de eigen financiële situatie en die van de herindelingspartner. Dit gebeurt voornamelijk op basis van gegevens die de provincie heeft verzameld in het kader van het reguliere financiële toezicht. Voorts biedt de herindelingscan een overzicht van de belangrijkste financiële effecten die zich specifiek voordoen als gevolg van de herindeling. De conclusies en aanbevelingen kunnen ook input zijn voor overleg tussen de gemeenten en de provincie in het kader van het begrotingstoezicht.

Financiële verkenning gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss

Naast de herindelingscan van de provincie hebben de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss zelf een financiële verkenning uitgevoerd, in de periode februari tot en maart 2013. Het betreft een verkenning op hoofdlijnen van zowel de gemeente Oss als 's-Hertogenbosch naar de financiële positie van gemeente Maasdonk.

Belangrijkste bevindingen

Deze herindelingscan heeft als centrale probleemstelling:
Geef voor de bij de herindeling betrokken gemeenten Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss inzicht in de eigen financiële situatie en die van de herindelingspartner.
Om deze vraag te kunnen beantwoorden is de centrale probleemstelling opgedeeld in drie onderzoeksvragen:

1. Wat zijn de belangrijkste financiële gevolgen die zich bij een herindeling voordoen?

Daling algemene uitkering uit het gemeentefonds

De hoogte van de algemene uitkering op basis van de door de gemeenten verstrekte voorlopige grens is nog niet bekend. De ervaring leert dat de daling van de algemene uitkering bij een herindeling in belangrijke mate kan worden verklaard doordat bij de nieuw te vormen gemeenten het vaste bedrag straks maar éénmaal wordt ontvangen. Ter indicatie; dit zou voor de nieuw te vormen gemeenten naar verwachting een daling van de algemene uitkering van circa € 405.000 betekenen. Bij het uitgangspunt dat 60% van de inwoners van Maasdonk overgaat naar 's-Hertogenbosch en 40% naar Oss, zou dit een indicatief nadeel van circa € 243.000 voor 's-Hertogenbosch en €162.000 voor Oss betekenen.

Ontwikkelingen aan de lastenkant

Nu duidelijk is hoe de algemene uitkering zich ontwikkelt, dringt zich de vraag op welke lasten er op kortere of langere termijn (vanzelf) zullen of (bewust) kunnen dalen om baten en lasten in evenwicht te houden. Meest in het oogspringend is de daling van het vaste bedrag. De hiermee samenhangende lasten nemen als gevolg van de samenvoeging af. Het betreft hier onder meer lasten als gevolg van besparingen op bestuurskosten (raad, college, griffie, rekenkamer, gemeentesecretaris, enzovoorts), die na een herindeling immers minder gemaakt zullen worden. Als gevolg van wachtgeldverplichtingen kan de besparing mogelijk wat vertraagd worden gerealiseerd. Via efficiencyvoordelen zal de gemeente de daling van de algemene uitkering (eventueel) kunnen opvangen.

Frictiekosten

Onder frictiekosten worden verstaan de incidentele lasten die nodig zijn voor de voorbereiding en implementatie van de nieuwe organisatie. Deze zogenaamde frictiekosten worden gerekend tot de lasten van herindeling. Het gaat hier om lasten die zonder herindeling niet gemaakt zouden zijn en die per definitie extra en tijdelijk zijn. Te denken valt bijvoorbeeld aan extra kosten van voorbereiding

herindeling, organisatieonderzoek, integratie van beheerplannen, afstemming beleidsvelden, wachtgelders, boventalligen, garantiesalarissen, etcetera.
Omdat er sprake is van een splitsing van de gemeente Maasdonk, is de herindeling complexer dan wanneer een gemeente aan slechts één andere gemeente zou worden toegevoegd. Een aantal zaken, zoals: beleidsharmonisatie (verordeningen, beleidsregels), dataconversie ICT, inpassing personeel en onderhoudsplannen moeten in het kader van de herindeling twee keer worden gedaan worden. Dit brengt ook extra kosten met zich mee.

Tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling
De tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling is bedoeld om in de frictiekosten tegemoet te komen. Het ministerie van BZK geeft aan dat er een wijziging van de herindelingsmaatstaf voorligt. De wijziging van de herindelingsmaatstaf is bedoeld om tegemoet te komen aan de extra kosten die een splitsing van een gemeente ten opzichte van een reguliere herindeling met zich meebrengt. Ter indicatie; deze nieuwe verdeelmaatstaf zou voor 's-Hertogenbosch uitkomen op circa € 2,9 miljoen en voor Oss op € 1,8 miljoen.

2. Wat kan aan de hand van de begroting 2013, de meerjarenraming 2014 tot en met 2016 en de (concept)jaarrekening 2012 over de financiële positie van de huidige gemeenten worden gezegd?

Op basis van het risicogericht en proportioneel toezicht zijn zowel de begrotingen van Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss aan een uitgebreid onderzoek onderworpen.

Uit het uitgebreide onderzoek van de begroting 2013 van **Maasdonk** blijkt dat zowel de begroting 2013 als het meerjarenperspectief 2014-2016 structureel sluitend zijn. Daarom valt de gemeente Maasdonk onder het (gebruikelijke) repressieve toezicht voor het begrotingsjaar 2013. Dit neemt niet weg dat de financiële positie van de gemeente Maasdonk onder druk staat. Dit blijkt vooral uit de krappe reservepositie in combinatie met de forse risico's die de gemeente loopt bij de ontwikkeling van de grondexploitatie.
In de begrotingsbrief heeft de provincie opmerkingen gemaakt over: de verbeterslagen die zijn gemaakt met betrekking tot de grondexploitatie en het risicomanagement, het feit dat het weerstandsvermogen onder de vastgestelde norm ligt en onvoldoende is, de kwetsbaarheid voor negatieve ontwikkelingen in de grondexploitatie en over de onderuitputting van kapitaallasten nieuw beleid.

Uit het uitgebreide onderzoek van de begroting 2013 van **'s-Hertogenbosch** blijkt dat de begroting 2013 structureel in evenwicht is. Daarom valt de gemeente 's-Hertogenbosch onder het repressieve toezicht voor het begrotingsjaar 2013.
Het meerjarenperspectief 2014-2016 vertoont in de laatste jaarschijf een structureel tekort.
In de begrotingsbrief 2013 heeft de provincie een opmerking gemaakt over de onderuitputting van kapitaallasten. De provincie beschouwt deze post namelijk als een incidentele bate.

Uit het uitgebreide onderzoek van de begroting 2013 van **Oss** komt naar voren dat de begroting 2013 niet structureel in evenwicht is, maar dat het voldoende aannemelijk is dat dit evenwicht in de laatste schijf van de meerjarenraming (2016) tot stand zal worden gebracht.
Daarom valt de gemeente Oss onder het repressieve toezicht voor het begrotingsjaar 2013.
In de begrotingsbrief 2013 heeft de provincie opmerkingen gemaakt over: het feit dat enkele risico's niet in een bedrag zijn uitgedrukt in relatie tot toereikendheid weerstandscapaciteit, de lage reservepositie binnen de grondexploitatie, hoge doorberekening van rente (4,5%) aan de grondexploitatie en er voor enkele kapitaalgoederen geen structurele middelen beschikbaar zijn gesteld in de begroting.

Jaarrekening
Zowel de gemeente Maasdonk, 's-Hertogenbosch als Oss presenteren een positief rekeningsresultaat voor de jaarrekening 2011 en de (concept)jaarrekening 2012. Tevens heeft de accountant een goedkeurend oordeel afgegeven voor de getrouwheid en rechtmatigheid van de betreffende gemeenten.

Vermogenspositie
Alle drie gemeenten hanteren een voorzichtige definitie voor het berekenen van de weerstandscapaciteit. De gemeenten baseren zich op de omvang van de algemene reserves. Deze algemene reserve is bij de gemeente Oss vrij besteedbaar, in die zin dat de rente niet ten gunste van de exploitatie wordt ingezet. De gemeenten Maasdonk en 's-Hertogenbosch zetten de rente van de algemene reserve wel in ten gunste van de exploitatie.

De risico's lijken door de gemeente Maasdonk het meest uitgebreid in kaart gebracht en gekwantificeerd. Het valt op dat bij de gemeente Oss de strategische risico's (vooralsnog) niet gekwantificeerd zijn. Bij de gemeente 's-Hertogenbosch valt op dat de exploitatierisico's niet meegenomen en er alleen een inschatting is gemaakt van de kans van optreden. Dit is niet doorgerekend in een verwachtingswaarde .

Alle drie gemeenten hanteren een vorm van risicomanagement binnen de organisatie.
De gemeenten Oss en Maasdonk hebben het gewenste weerstandsvermogen cijfermatig uitgedrukt in een norm/factor die door de gemeenteraad is vastgesteld. Het valt op dat de raad in 's-Hertogenbosch geen norm voor het weerstandsvermogen heeft vastgesteld. Wel wordt door de gemeente een streefniveau voor de algemene reserve aangehouden.

Bij de gemeente **Maasdonk** ligt het weerstandsvermogen onder haar eigen norm (van minimaal 1, ofwel kwalificatie voldoende). De provincie deelt de conclusie van de gemeente dat het weerstandsvermogen op dit moment onvoldoende is en heeft er bij de begroting 2013 daarom op aangedrongen dat de gemeente maatregelen treft ter versterking van het weerstandsvermogen.

De gemeente **'s-Hertogenbosch** heeft het (theoretisch) maximale risico in beeld gebracht en constateert dat de genoemde risico's (op één uitzondering na) allen een kleine kans van optreden hebben. De gemeente concludeert daarom dat het risico dat zich een situatie voordoet die van materiële invloed is op de financiële positie van de gemeente erg klein is. De provincie deelt deze conclusie, maar plaatst hierbij wel een kanttekening; namelijk dat de gemeente geen (minimum)norm voor de benodigde omvang van het weerstandsvermogen heeft vastgesteld.

De gemeenten **Oss** concludeert dat het weerstandsvermogen voldoende is. De provincie deelt deze conclusie. Het incidentele weerstandsvermogen ligt op basis van de jaarrekening 2012 op 1,9 (kwalificatie goed tot uitstekend) en is ten opzichte van de begroting 2013 toegenomen. Dit is vooral het gevolg van een reëlere inschatting van het risicobedrag.

Grondexploitatie
De gemeente **Maasdonk** heeft naar aanleiding van de opmerkingen van de provincie bij het begrotingsonderzoek 2012 een aantal verbeterslagen in de grondexploitatie gemaakt waardoor de grondexploitatie beter in control is.
Dit neemt niet weg dat de gemeente door de combinatie van de (relatief) forse omvang van de grondexploitatie en de beperkt aanwezige weerstandscapaciteit erg kwetsbaar blijft voor negatieve ontwikkelingen in de grondexploitatie.
De algemene reserve grondexploitatie is op dit moment niet toereikend om de risico's binnen de grondexploitatie op te kunnen vangen.

Het door de gemeente gehanteerde afzettempo van kavels in de (meerjaren)begroting 2013-2016 is ambitieus te noemen, afgezet tegen de teruglopende vraag naar woningen en bouwgrond. Het afzettempo ligt ook boven de woningbouwprognose die de provincie hanteert.
Verder heeft Maasdonk een aanzienlijk hogere boekwaarde grondexploitatie per inwoner dan de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss. Hierbij is rekening gehouden met het reële aandeel van de deelnemende gemeenten in Heesch-West.

De accountant heeft in haar verslag van bevindingen bij de jaarrekening 2012 van de gemeente **'s-Hertogenbosch** geconstateerd dat de schattingen binnen de grondexploitaties op een prudente wijze tot stand zijn gekomen en dat daarbij voorzichtige uitgangspunten worden gehanteerd. Dit neemt niet weg dat een aantal exploitaties specifieke risico's hebben. Voor de gemeente 's-Hertogenbosch spelen met name voor de projecten Heesch-West, Willemspoort, Rietvelden en Groote Wielen dergelijke risico's. Ook bij de gemeente 's-Hertogenbosch ligt de algemene reserve grondbedrijf op 1 januari 2013 beneden de volgens de risicoanalyse minimaal benodigde omvang.

De gemeente **Oss** hanteert voorzichtige uitgangspunten, hierdoor ontstaat een reëler financieel beeld van de grondexploitatie. Een belangrijk element hierin zijn de voorzichtige ramingen voor de verwachte gronduitgifte in de komende jaren. Het valt op dat de toegerekende rente aan de grondexploitatie nog wel boven een marktconform percentage ligt.
Verder ligt ook bij de gemeente Oss de algemene reserve grondexploitatie per 1 januari 2013 beneden de door de raad gestelde minimumnorm.

De drie grondbedrijven van 's-Hertogenbosch, Oss en Maasdonk hanteren iedere een eigen, op onderdelen van elkaar afwijkende methodiek. Het belangrijkste verschil in de uitgangspunten is de woningbouwprogrammering. De verwachte gronduitgifte in Maasdonk ligt gemiddeld hoger dan in Oss en 's-Hertogenbosch.
Voor alle drie de grondbedrijven geldt dat de berekende risico's niet volledig zijn afgedekt middels de algemene reserve grondexploitatie.

<u>Onderhoud van kapitaalgoederen</u>
De gemeente **Maasdonk** heeft het structureel onderhoud teruggebracht naar een kwaliteitsniveau voldoende voor de openbare ruimte. De gemeente heeft voor de kapitaalgoederen actuele (meerjaren)beheerplannen, behoudens voor openbare verlichting. De financiële consequenties van het door de gemeente vastgestelde onderhoudsniveau zijn in de (meerjaren)begroting verwerkt. Er is sprake van achterstallig onderhoud bij het openbaar groen. Middelen om dit in te lopen zijn hiervoor in de begroting gereserveerd.

De gemeente **'s-Hertogenbosch** streeft naar een onderhoudsniveau sober tot basis voor de openbare ruimte. In de begroting staat verwoord dat het (hoge) ambitieniveau niet altijd geheel wordt gehaald. De gemeente heeft voor alle kapitaalgoederen meerjarenbeheerplannen, maar het wegenbeheersplan is niet actueel, omdat het plan meer dan vier jaar oud is. De beheerplannen zijn financieel vertaald in de begroting. Behoudens bij het achterstallig onderhoud aan de openbare verlichting, waarvoor de middelen om dit in te lopen in de begroting zijn gereserveerd, wordt er verder geen melding gemaakt over achterstallig onderhoud.

De gemeente **Oss** streeft naar een kwaliteitsniveau voldoende voor de openbare ruimte. De gemeente Oss heeft voor alle kapitaalgoederen actuele (meerjaren)beheerplannen. De plannen zijn financieel vertaald in de (meerjaren)begroting.
Het valt op dat voor groot onderhoud en vervanging van openbare verlichting en verkeersregelinstallaties geen structurele middelen in de begroting aanwezig zijn.

3. Wat zijn de verschillen tussen de huidige gemeenten onderling bij de belastingen/heffingen?

De OZB tarieven voor woningen zijn nagenoeg gelijk in Maasdonk en 's-Hertogenbosch. Het OZB tarief voor woningen ligt in Oss iets hoger dan in Maasdonk. De OZB-tarieven voor niet-woningen zijn het laagste in Oss.

Het rioolтarief in Maasdonk is substantieel hoger dan in 's-Hertogenbosch. Het valt op dat de gemeente Maasdonk bij de rioolheffing geen onderscheid maakt tussen eigenaren en gebruikers.

De gemeenten hanteren een verschillend systeem bij de afvalstoffenheffing. De gemeente 's-Hertogenbosch en Oss kennen een vastrechtsysteem, terwijl Maasdonk gedifferentieerde tarieven kent.

De gemeente 's-Hertogenbosch kent voor diverse soorten huishoudens over het algemeen de laagste gemeentelijke belastingen. Alleen de categorie huurders is in de gemeente Oss nog voordeliger uit.

Tot slot gaan inwoners van Maasdonk gaan er qua gemeentelijke woonlasten op vooruit bij een herindeling met 's-Hertogenbosch en Oss. Alleen de categorie 'alleenstaande in goedkope koopwoning' kent ongeveer dezelfde woonlasten als in 's-Hertogenbosch en is in Oss duurder uit.

Aanbevelingen voor de nieuw te vormen gemeenten

Afsluitend geven wij de concrete aanbevelingen uit de herindelingscan weer. Voor een nadere motivatie van deze aanbevelingen verwijzen we naar de afzonderlijke hoofdstukken.

1. Gebruik de herindeling om gericht te kijken waar efficiencyvoordelen te realiseren zijn, via bijvoorbeeld herstructurering van functies/taken en verbeteren van automatisering. Koersen op het realiseren van efficiencyvoordelen via bijvoorbeeld het plan van aanpak, is belangrijk om de herindeling kwalitatief en financieel te laten slagen. De ervaring leert dat onvoldoende sturing hierop tot lastenstijging kan leiden, zeker als men als nieuwe gemeente de ambitie heeft bestaand beleid wellicht te intensiveren dan wel nieuwe zaken op gang wil brengen.
2. Raam de frictiekosten zowel voor de periode voorafgaand aan als na het moment van herindeling, benoem steeds een budgetverantwoordelijke en confronteer de raming met de opbrengst van de tijdelijke verdeelmaatstaf.
3. De financiële gevolgen die kunnen optreden door het uniformeren van het financiële beleid en het harmoniseren van de verordeningen moeten inzichtelijk worden gemaakt. Daarbij is het belangrijk dat men de financiële voor- en nadelen ook daadwerkelijk neemt. In het geval van deactiveren betekent dit dus dat de balansen worden geharmoniseerd en opgeschoond voorafgaand aan de samenvoeging van de gemeenten. Dit geldt zowel voor de activa als de reserves en voorzieningen.
4. Formuleer gezamenlijk beleid en een gezamenlijk instrumentarium ten aanzien van de grondexploitatie. Bij het instrumentarium wordt onder meer gedacht aan het rekenmodel, werkprocessen en het prijzenboek. Tevens wordt geadviseerd om twee maal per jaar actuele kostprijscalculaties voor alle complexen vast te stellen.
5. Formuleer gezamenlijk beleid ten aanzien van onderhoud kapitaalgoederen en neem de gewenste onderhoudsniveaus voor de diverse kapitaalgoederen daarin op. Ook de uit het beleidskader/beheerplan voortvloeiende financiële gevolgen en de koppeling met de in de begroting opgenomen budgetten verdienen een plek in deze paragraaf. Zie er op toe dat de financiële vertaalslagcorrect plaats vindt. Geef expliciet aan of er sprake is van achterstallig onderhoud en kwantificeer dit. Actualiseer de onderhoudsplannen tenminste elke vier jaar.

6. Bereid de harmonisatie van de belastingverordeningen voorafgaand aan de herindeling voor en formuleer gezamenlijk beleid ten aanzien van de lokale heffingen. Analyseer hierbij welke verschillen er ten grondslag liggen aan het verschil in tarieven tussen de herindelingspartners.
7. Bepaal voor de herindeling aan de hand van het overzicht verbonden partijen bij welke gemeenschappelijke regelingen of andere organisaties uittreding noodzakelijk is. Treed hiermee tijdig in overleg om de hoogte van de uittreedlasten te bepalen. Een beleid gericht op het beperken van de uittredingskosten kan hierbij lastenbesparend werken.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding tot de herindelingscan

Op 26 maart 2013 heeft de gemeenteraad van Maasdonk een definitief besluit genomen dat de kernen Nuland en Vinkel toegevoegd kunnen worden aan de gemeente 's-Hertogenbosch en de kern Geffen aan de gemeente Oss en heeft het college opgedragen het traject conform de wet Arhi met de gemeente 's-Hertogenbosch en de gemeente Oss op te starten. Dit moet ertoe leiden dat het herindelingsontwerp uiterlijk eind mei 2013 en het herindelingsadvies uiterlijk eind augustus 2013 ter vaststelling aan de gemeenteraad zal worden voorgelegd, zodat de gewenste herindeling van de gemeente Maasdonk per 1 januari 2015 kan worden bewerkstelligd.

De gemeenteraden van 's-Hertogenbosch en Oss hebben eind april 2013 een intentiebesluit genomen met betrekking tot de herindeling van Maasdonk. In concreto is er ingestemd met de intentie om de kernen Nuland en Vinkel toe te voegen aan 's-Hertogenbosch en de kern Geffen toe te voegen aan Oss.

Een onderdeel van het herindelingsontwerp is inzicht te geven in de financiële positie van de betrokken gemeenten en van de financiële effecten die zich als gevolg van de herindeling voordoen. De voorliggende herindelingscan verschaft de betrokken gemeenten en anderen inzicht in de eigen situatie en die van de herindelingspartner.

Naast de herindelingscan van de provincie hebben de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss zelf een financiële verkenning uitgevoerd. Deze verkenning is uitgevoerd in de maanden februari en maart 2013. Het gaat om een verkenning op hoofdlijnen van zowel de gemeente Oss als 's-Hertogenbosch naar de financiële positie van gemeente Maasdonk. De gemeente Maasdonk heeft hiertoe alle medewerking verleend. Op onderdelen is een verdiepingsslag gemaakt, bijvoorbeeld met betrekking tot de verschillen betreffende beheerplannen openbare ruimte en grondexploitaties. Hierbij zijn de feitelijkheden gecheckt door Maasdonk, maar zijn de doorvertalingen naar de situatie van de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss een interpretatie van deze gemeenten zelf. In hoofdstuk 2 (financiële effecten bij gemeentelijke herindeling) wordt kort verwezen naar het eindresultaat van deze financiële verkenning.

1.2 Doel van de herindelingscan

De herindelingscan heeft als centrale probleemstelling:
Geef voor de bij de herindeling betrokken gemeenten Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss inzicht in de eigen financiële situatie en die van de herindelingspartner.
De inhoud van het rapport is de verantwoordelijkheid van de provincie Noord-Brabant.

De uitkomsten van de herindelingscan zijn niet vrijblijvend. Immers, zoals in de brochure 'De begrotingsscan: werkwijze' is aangegeven, moet de (nieuwe) gemeente laten weten wat met de uitkomsten van de scan (aanbevelingen/conclusies) wordt gedaan. Dit geldt ook voor deze herindelingscan. In het geval dat de herindeling niet doorgaat geldt dit ook voor de 'oude' gemeenten, voor zover het gaat om de hen betreffende conclusies en aanbevelingen. De provincie zal de follow-up van de gemeentelijke reactie(s) als financieel toezichthouder monitoren. De conclusies en aanbevelingen kunnen ook input zijn voor overleg tussen de gemeenten en de provincie in het kader van het begrotingstoezicht.
Ten overvloede wordt hier nog opgemerkt dat de herindelingscan geen pasklare oplossing oplevert voor eventuele knelpunten die worden geconstateerd. De herindelingscan maakt enkel eventuele knelpunten inzichtelijk. De gemeenten kunnen er vervolgens gericht mee aan de slag om ze tot een oplossing te brengen.

1.3 Werkwijze

0609201300672 -2

De herindelingscan verschaft de bij de herindeling betrokken gemeenten en anderen inzicht in de eigen financiële situatie en die van de herindelingspartner. Dit gebeurt voornamelijk op basis van gegevens die de provincie heeft verzameld in het kader van haar reguliere toezicht.
Voorts biedt de herindelingscan een overzicht van de belangrijkste financiële effecten die zich specifiek voordoen als gevolg van de herindeling. Deze analyses zijn te vatten in de volgende drie onderzoeksvragen:

1. Wat zijn de belangrijkste financiële gevolgen met betrekking tot deze herindeling?
2. Wat kan er over de financiële positie van de huidige gemeenten worden gezegd?
3. Wat zijn de verschillen tussen de huidige gemeenten m.b.t. belastingen/heffingen?

Een van de uitgangspunten bij de werkwijze van de herindelingscan is dat de gemeenten bereid zijn de noodzakelijke informatie aan de provincie aan te leveren. Het concept van het eindrapport is aan de gemeenten voorgelegd voor een zo goed mogelijke controle op eventuele feitelijke onjuistheden en onduidelijkheden. Ook is de gemeenten verzocht om zo mogelijk een verklaring te geven voor opmerkelijke constateringen.
Per gemeente hebben de volgende personen daarvoor als aanspreekpunt gediend:

- Gemeente 's-Hertogenbosch; dhr L. van Heugten (hoofd afdeling Financiën), dhr. H.J. Schep (hoofd bureau Concern Financiën).
- Gemeente Oss; dhr. C. van den Hout (concerncontroller), dhr. J. van Nistelrooij (business controller)
- Gemeente Maasdonk; dhr J. Wissink (hoofd afdeling Middelen en Ondersteuning) en dhr. R. van Boekel (coördinator werkeenheid Financiën en Belastingen).

2. Financiële effecten bij gemeentelijke herindeling

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk willen we de volgende vraag beantwoorden:
'Wat zijn de belangrijkste financiële gevolgen die zich bij een herindeling voordoen?'
Het beantwoorden daarvan biedt de herindelingspartners de kans om tijdens het herindelingproces, desgewenst gericht te sturen op de financiële effecten die in deze herindelingscan naar de nieuw te vormen gemeente worden geconstateerd. Zo kan het (nieuwe) beleid van de nieuwe gemeente beter worden bepaald en wordt inzicht gekregen in de bouwstenen van de op te stellen begroting van de nieuwe gemeente. Verder kunnen de in dit financiële onderzoek gesignaleerde risico's die zich kunnen voordoen tijdens het transformatieproces tot één nieuwe gemeentelijke organisatie, door hun bekendheid beter worden beheerst en/of in een gewenste richting worden bijgebogen. Vanuit dit perspectief van stuurbaarheid biedt herindeling en het bijbehorende proces tevens de uitdaging om de aandienende kansen en mogelijkheden voor de nieuwe gemeente te verzilveren.

In dit hoofdstuk wordt allereerst ingegaan op de effecten van een herindeling op de algemene uitkering van het gemeentefonds. Evenals de frictiekosten en de inkomsten uit de (tijdelijke) verdeelmaatstaf herindeling die hier tegenover staan. Het hoofdstuk bevat ook enkele aanbevelingen.

2.2 Herindeling en de algemene uitkering

Verschil algemene uitkering vóór en na herindeling

Om de algemene uitkering van een herindelinggemeente te kunnen berekenen moeten de eenheden van de verdeelmaatstaven worden bepaald. Dit gebeurt veelal door optelling van de maatstaven van de herindelingpartners. Maar in een aantal gevallen is het de uitkomst van een formule of een herberekening door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Via deze (her)berekende eenheden wordt de algemene uitkering voor de nieuw te vormen gemeente berijferd.
Op dit moment heeft het CBS de berekening van de algemene uitkering op basis van de door de gemeenten verstrekte voorlopige grens echter nog niet afgerond.

De ervaring leert evenwel dat de daling van de algemene uitkering bij een herindeling in belangrijke mate kan worden verklaard doordat bij de nieuw te vormen gemeente het vaste bedrag straks maar éénmaal wordt ontvangen, terwijl nu de twee herindelingpartners dit bedrag nog hebben.
De nieuw te vormen gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss krijgen naar verwachting te maken met een gezamenlijke daling van de algemene uitkering van dit vaste bedrag, afgerond € 405.000.
Bij het (voorlopige) uitgangspunt dat 60% van de inwoners van Maasdonk naar 's-Hertogenbosch overgaat en 40% naar Oss, zou dit een nadeel voor de gemeente 's-Hertogenbosch van circa € 243.000 betekenen en een nadeel voor de gemeente Oss van ongeveer € 162.000.
Let wel, dit is een indicatie omdat de definitieve cijfers van het CBS op dit moment nog niet beschikbaar zijn.

Ontwikkelingen aan de lastenkant

Nu in beeld is gebracht hoe de algemene uitkering zich als gevolg van de herindeling ontwikkelt, dringt zich de vraag op welke lasten er op kortere of langere termijn (vanzelf) zullen of (bewust) kunnen dalen om baten en lasten in evenwicht te houden. Allereerst zal een relatie gelegd kunnen worden tussen de terreinen waarop zich de daling van de algemene uitkering voordoet. De belangrijkste factor is de daling van het vaste bedrag. De hiermee corresponderende lasten blijken als gevolg van de afname van het aantal gemeenten weg te vallen. Het betreft hier onder meer lasten als gevolg van besparingen op bestuurskosten (raad, college, griffie, rekenkamer, gemeentesecretaris, enzovoorts), die na een herindeling immers minder gemaakt zullen worden. Als gevolg van wachtgeldverplichtingen kan de besparing mogelijk wat vertraagd worden gerealiseerd.

2.3 Frictiekosten en tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling

Frictiekosten

Uit diverse onderzoeken bij heringedeelde gemeenten blijkt dat gemeenten meer lasten aan de herindeling toeschrijven dan bedrijfseconomische principes rechtvaardigen. Op basis van deze onderzoeken is het aan te bevelen voor de beoordeling van de frictiekosten te werken met de volgende driedeling:

1. '(Nagenoeg) geheel' behorend tot de frictiekosten zijn lasten als gevolg van de herindeling die het karakter hebben van tijdelijke extra lasten die zonder herindeling niet of nauwelijks zouden zijn voorgekomen. Te denken valt aan extra kosten van voorbereiding herindeling, organisatieonderzoek, integratie beheerplannen, afstemming beleidsvelden, voorlichting, wachtgelders, boventalligen, garantiesalarissen, woon-werkverkeer, functiewaardering, extra opleidingen, verhuizing en tijdelijke voorzieningen voor huisvesting in afwachting van definitieve huisvesting. Als door de inzet van eigen personeel de reguliere werkzaamheden noodzakelijkerwijs door inhuur van derden dan wel door overwerkuren van eigen personeel gecompenseerd moest worden, dan horen deze lasten ook te worden meegenomen als '(nagenoeg) geheel' behorend tot de frictiekosten.

2. 'In niet onbelangrijke mate' behorend tot de frictiekosten zijn lasten als gevolg van de herindeling die tot het normale patroon van een gemeente horen, maar die nu in tijd naar voren worden gehaald en/of waarbij het waarschijnlijk is dat er sprake is van kapitaalvernietiging (van nog niet afgeschreven kapitaalgoederen). Te denken valt aan lasten als automatisering, versneld afsluiten archief, komborden, plattegronden, promotieborden, ontwikkelen huisstijl en dergelijke. Ook de tijdelijke extra lasten voor werving en selectie van nieuw personeel valt onder deze categorie.

3. '(Nagenoeg) niet' behorend tot de frictiekosten zijn lasten als gevolg van de herindeling die behoren tot de nieuwe schaalgrootte van de gemeente dan wel gekenmerkt worden door een grote mate van beleidsvrijheid. Immers, vergelijkbare gemeenten hebben deze lasten ook dan wel de gemeente had ook de vrijheid om de lasten niet te nemen. Te denken valt aan een stijging van personeelslasten vanwege opschaling van personeel en/of personeelsuitbreiding, kantinekosten, daling van de algemene uitkering, hogere subsidies, hogere onderhoudsniveaus, aanpassen afschrijvingsmethodieken en dergelijke.

Ook de voorbereiding van de herindeling door eigen personeel en de wegvallende werkuren vanwege periodieke voorlichting aan het eigen apparaat worden niet meegenomen als frictiekosten, althans in zoverre dit niet leidde tot inhuur van derden. Immers, er zijn dan geen extra lasten geweest. De structurele lasten van nieuwe huisvesting (gemeentehuis en gemeentewerf) worden eveneens beoordeeld als '(nagenoeg) niet' behorend tot de frictiekosten. Immers, het zijn geen tijdelijke extra lasten en ook vele vergelijkbare gemeenten met nieuwbouw hebben dit soort structurele lasten.
Volgens de commissie Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) behoren frictiekosten voorafgaand aan de herindeling verantwoord te worden ten laste van de exploitatie van de herindelingpartners. Door deze verantwoordingswijze zullen de frictiekosten als vermindering van de algemene reserve terecht komen bij de nieuwe gemeente.

Splitsing van de gemeente Maasdonk

Omdat sprake is van een splitsing van de gemeente Maasdonk, is de herindeling complexer dan wanneer een gemeente aan slechts één andere gemeente zou worden toegevoegd. Ter illustratie; de gemeente Oss voert de leerplichtwet uit voor de gemeente Maasdonk, ontvlechting ligt hier voor de hand.
Andere onderdelen, zoals beleidsharmonisatie (verordeningen, beleidsregels), dataconversie ICT, inpassing personeel en onderhoudsplannen, moeten in het kader van de herindeling twee keer gedaan worden. Dit brengt ook extra kosten met zich mee. Bovendien brengt deze meervoudige herindeling

extra afstemmings- en coördinatievraagstukken met zich mee. Er moeten niet alleen zaken afgestemd worden tussen Maasdonk en 's-Hertogenbosch/Oss, maar ook onderling tussen 's-Hertogenbosch en Oss.

Tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling

De nieuw te vormen gemeente komt na de herindeling die wordt beoogd per 1 januari 2015 in aanmerking voor de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling. Het ministerie van BZK geeft aan dat er een wijziging van de herindelingsmaatstaf voorligt. De wijziging van de herindelingsmaatstaf is bedoeld om tegemoet te komen aan de extra kosten die een splitsing van een gemeente ten opzichte van een reguliere herindeling met zich meebrengt. Directe aanleiding voor deze wijziging is de splitsing van de gemeente Boarnsterhim (2012).

Met de wijziging van de herindelingsbijdrage wordt de wijze waarop deze aan gemeenten wordt uitgekeerd met ingang van 2014 gewijzigd in situaties waarbij sprake is van splitsing van een gemeente. Let wel, het gaat om een voorgenomen wijziging. Pas als de procedure is afgerond en de plaatsing in het Staatsblad een feit is, is de extra bijdrage in het geval van een splitsing definitief.

De wijziging van de herindelingsmaatstaf houdt in dat het vaste bedrag van € 2.245.440 in geval van splitsing voor iedere bij de wijziging van de gemeentelijke indeling betrokken gemeente met 5% verhoogd. Tot de bij de wijziging van de gemeentelijke indeling betrokken gemeenten behoren in geval van splitsing de gemeenten die een deel van het grondgebied van de op te splitsen gemeente ontvangen en de op te splitsen gemeente zelf.
De opslag op het vaste bedrag is ingegeven door de hogere kosten die een splitsing logischerwijs tot gevolg heeft. Bij een reguliere gemeentelijke herindeling wordt een gemeente geheel bij een andere gevoegd of wordt een aantal gemeenten geheel samengevoegd tot één nieuw ingestelde gemeente. Bij een splitsing worden twee of meer gemeenten heringedeeld, waardoor stappen zoals het vaststellen van de verordeningen, het aanpassen van onderhoudsplannen, het inpassen van personeel en het organiseren van gemeenteraadsverkiezingen meerdere keren doorlopen moeten worden.
Hieruit vloeien extra kosten voort, waarvoor via de opslag op het vaste bedrag een tegemoetkoming wordt ontvangen. Ten tweede is in geval van splitsing de verdeling van de herindelingsbijdrage over de nieuwgevormde gemeenten bepaald.

De provincie heeft de nieuwe verdeelmaatstaf herindeling doorgerekend. Deze berekening is kortgesloten met het ministerie van BZK. Hierbij is het (voorlopige) uitgangspunt gehanteerd dat 60% van de inwoners van Maasdonk naar 's-Hertogenbosch overgaat en 40% naar Oss.
Volgens de nieuwe maatstaf wordt vervolgens 95% van het bedrag als volgt over de nieuw gevormde gemeenten verdeeld:

- Uitkering voor gemeente 's-Hertogenbosch: € 2.733.000
- Uitkering voor gemeente Oss: € 1.822.000

De resterende 5% van het bedrag komt toe aan de algemene rechtsopvolger van de betrokken gemeenten (€ 240.000). Als rechtsopvolger wordt gezien de gemeente waar het grootste deel van Maasdonk naar toe gaat; oftwel de gemeente 's-Hertogenbosch.
De tijdelijke verdeelmaatstaf voor 's-Hertogenbosch bedraagt in totaal circa € 2.973.000.
De hoogte van de nieuwe verdeelmaatstaf is circa € 500.000 hoger dan in de oude situatie zonder opslag op het vaste bedrag van de maatstaf.

Aanbeveling voor de nieuwe gemeenten

- Op basis van het voorgaande kan worden geconcludeerd dat deze herindeling zijn eigen bijzonderheden kent. Het is daarom goed om een raming op te stellen van de frictiekosten en een budgetverantwoordelijke daarvoor aan te wijzen, zowel voor de periode voorafgaand aan de

herindeling als daarna. Confronteer deze raming met de opbrengst van de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling.

- Gebruik de herindeling om gericht te kijken waar efficiencyvoordelen te realiseren zijn, via bijvoorbeeld herstructurering van functies/taken en verbeteren van automatisering. Koersen op het realiseren van efficiencyvoordelen via bijvoorbeeld het plan van aanpak, is belangrijk om de herindeling kwalitatief en financieel te laten slagen. De ervaring leert dat onvoldoende sturing hierop tot lastenstijging kan leiden, zeker als men als nieuwe gemeente de ambitie heeft bestaand beleid wellicht te intensiveren dan wel nieuwe zaken op gang wil brengen.

- De financiële gevolgen die kunnen optreden door het uniformeren van het financiële beleid en het harmoniseren van de verordeningen moeten inzichtelijk worden gemaakt. Daarbij is het belangrijk dat men de financiële voor- en nadelen ook daadwerkelijk neemt. In het geval van deactiveren betekent dit dus dat de balansen worden geharmoniseerd en opgeschoond vooralgaand aan de samenvoeging van de gemeenten. Dit geldt zowel voor de activa als de reserves en voorzieningen.

2.4 Financiële verkenning door gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss

Naast de herindelingscan van de provincie hebben de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss zelf een financiële verkenning uitgevoerd. Deze verkenning is uitgevoerd in de periode februari-maart 2013. Het gaat om een verkenning op hoofdlijnen van zowel de gemeente Oss als 's-Hertogenbosch naar de financiële positie van gemeente Maasdonk. De gemeente Maasdonk heeft hiertoe alle medewerking verleend, door informatie beschikbaar te stellen en alle, door Oss en 's-Hertogenbosch gestelde vragen, adequaat te beantwoorden. Op onderdelen is een verdiepingsslag gemaakt, bijvoorbeeld met betrekking tot de verschillen betreffende beheerplannen openbare ruimte en grondexploitaties. Hierbij zijn de feitelijkheden gecheckt door Maasdonk, maar zijn de doorvertalingen naar de situatie van de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss een interpretatie van deze gemeenten zelf.

De effecten van de financiële verkenning zijn voorlopig in een verhouding 60/40 toegerekend aan 's-Hertogenbosch en Oss. Voor deze verhouding is gekozen, omdat die spoort met het inwoneraantal van Nuland en Vinkel aan de ene kant en Geffen aan de andere kant. Voor het grondbedrijf zijn de effecten in de verkenning gekoppeld aan de gronden in Nuland en Vinkel die overkomen naar 's-Hertogenbosch en de gronden in Geffen die overkomen naar Oss. Deze maatstaven zijn nog niet definitief.

Samenvattend levert de financiële verkenning van de gemeenten het volgende netto beeld op:

Gemeente	Incidenteel netto nadeel	Structureel netto nadeel
's-Hertogenbosch	3.700.000	600.000
Oss	1.800.000	400.000

Het incidentele nadeel bestaat uit twee componenten (bruto en netto). Het bruto nadeel wordt op dit moment vooral veroorzaakt door verwachte verliesnemingen en risico's binnen de grondexploitaties, incidentele kosten binnen openbare ruimte (conversiekosten en achterstalligheid onderhoud). Daarnaast zijn er voordelen vanuit het frictiebudget maatstaf herindeling gemeentefonds en overkomende vrijvallende reserves. Per saldo resteert voor 's-Hertogenbosch een netto nadeel van € 3,7 miljoen en voor Oss een netto nadeel van € 1,8 miljoen.

Het structurele nadeel bestaat uit diverse posten. Opvallende posten hierin zijn nadelen door wegvallen van het vaste bedrag binnen de algemene uitkering, nog te realiseren bezuinigingen, extra onderhoudskosten openbare ruimte e.d. Hier tegenover staan belangrijke voordelen, zoals het wegvallen

van kosten bestuur (B&W/ Raad/ secretaris), lagere kosten gemeentehuis en een overschot in de meerjarenramingen. Dit levert per saldo een structureel nadeel op van € 0,6 miljoen voor 's-Hertogenbosch en € 0,4 miljoen voor Oss.

3 De ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten

3.1 *Inleiding*

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de volgende vraag.

'Wat kan aan de hand van de begroting 2013, de meerjarenraming 2014 tot en met 2016 en de (concept)jaarrekening 2012 over de financiële positie van de huidige gemeenten worden gezegd?'.

Om deze vraag te kunnen beantwoorden wordt aandacht besteed aan de volgende onderdelen: financieel toezicht 2013 (paragraaf 3.2), begroting 2013 en meerjarenraming 2014-2016 (paragraven 3.2.1 t/m 3.2.3), jaarrekening 2012 (paragraaf 3.3), vermogenspositie (paragraaf 3.4), grondbeleid (paragraaf 3.5), onderhoud kapitaalgoederen (paragraaf 3.6) en verbonden partijen (paragraaf 3.7).

Het onderzoek voor deze herindelingscan is uitgevoerd in de periode februari-april 2013 op basis van cijfermateriaal dat in die periode beschikbaar was. Concreet betekent dit dat gebruik is gemaakt van de begroting 2013, inclusief de meerjarenramingen 2014-2016 en de jaarrekening 2011 en (concept)jaarrekening 2012. Ook zijn de grondnota's en andere relevante documenten hierbij betrokken voorzover dit nodig was om een beter beeld van de totale financiële positie te krijgen.

3.2 Financieel toezicht 2013

In de Agenda van Brabant zijn de kaders aangegeven hoe financieel toezicht uitgeoefend wordt in Noord-Brabant. Financieel toezicht wordt door de provincie sober, op afstand en risicogericht uitgeoefend. Daarbij wordt recht gedaan aan de eigen verantwoordelijkheid van de gemeenten, maar ook aan de verantwoordelijkheid van de provincie als (wettelijk) toezichthouder. Bovenstaande kaders zijn uitgewerkt tot de volgende uitgangspunten:

- Voorop staan de horizontale vormen van controle en verantwoording van de gemeente (horizontaal toezicht).
- Op basis van risicoanalyses wordt risicogericht financieel toezicht uitgeoefend.
- Knelpunten worden gesignaleerd, maar de toezichthouder heeft geen rol als adviseur anders dan uit de natuurlijke adviesfunctie als toezichthouder.
- Minder verticaal toezicht dient hand in hand te gaan met een verbetering van het horizontale toezicht.
- Terughoudendheid van financieel toezicht hangt, naast de financiële positie, af van de gemeenten zelf: bij gemeenten waar het horizontale toezicht onvoldoende van de grond komt, blijft een meer actieve rol van de provinciale toezichthouder noodzakelijk.

De eigen verantwoordelijkheid en het goed functioneren van het horizontale toezicht van gemeenten blijkt bij het financieel toezicht door het vaststellen van een reëel sluitende begroting door de raad. De uitgangspunten zijn uitgewerkt in de werkwijze risicogericht financieel toezicht die met ingang van begrotingsjaar 2011 wordt toegepast. Deze werkwijze houdt in dat voor iedere gemeente een risico-inschatting en een risicoscan wordt ingevuld.

- De risico-inschatting heeft betrekking op het verleden (resultaat vorige begroting, resultaat laatste jaarrekening en tussenliggende signalen sinds het vorige begrotingsonderzoek).
- De scan richt zich op de ingezonden begroting en meerjarenramingen waarmee duidelijkheid verkregen wordt over het sluitend zijn hiervan alsmede over de realiteit van de ramingen. Bij de scan worden de meest essentiële onderdelen van de begroting beoordeeld.

Aan de hand van de scan en de risico-inschatting, een beperkt onderzoek dat een voldoende beeld geeft van de financiële positie van een gemeente, worden gemeenten intern onderverdeeld in 3 categorieën:

- Gemeenten in categorie 1 zijn gemeenten waar gerede twijfel bestaat over de financiële gezondheid, waaronder gemeenten die mogelijk in aanmerking komen voor preventief toezicht. Deze gemeenten worden voor 1 januari uitgebreid onderzocht.
- Gemeenten in categorie 2 zijn gemeenten waar enige twijfel over de financiële gezondheid bestaat, deze kunnen zowel voor als na 1 januari uitgebreid onderzocht worden.
- Gemeenten in categorie 3 zijn gemeenten die er voldoende financieel gezond voor staan. Voor deze gemeenten blijft het begrotingsonderzoek beperkt tot de combinatie van scan en risico-inschatting en blijft verder onderzoek van de begroting achterwege.

Belangrijk om hierbij te vermelden is dat een indeling in categorie 1 of 2 nog niets zegt over het eindresultaat van het uitgebreide begrotingsonderzoek. Zo kan uit het uitgebreide onderzoek blijken dat een gemeente, waarbij op basis van het beperkte onderzoek (risicoscan en risico-inschatting) twijfels waren over de financiële positie toch financieel gezond is.

Als de begroting naar het oordeel van GS in evenwicht is of het volgens de meerjarenramingen aannemelijk is dat het evenwicht binnen de eerstvolgende jaren tot stand wordt gebracht, behoeft de begroting van de gemeente geen goedkeuring en is er sprake van repressief toezicht. De begroting moet niet alleen formeel boekhoudkundig, maar ook materieel in evenwicht zijn. Dit houdt in dat structurele lasten en de daar tegenoverstaande structurele baten tenminste met elkaar in evenwicht zijn. Dit geldt ook voor de éénmalige lasten en de éénmalige baten en dat er een reële begroting dient te liggen. In het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader 'Zichtbaar Toezicht' zijn de belangrijkste uitgangspunten weergegeven ter bepaling van het evenwicht in de begroting.

De kern van de beoordeling van de financiële positie in deze herindelingscan ligt in de beoordeling van de begroting 2013 en de meerjarenraming 2014-2016. Beoordeeld wordt of de huidige begroting 2013 of het laatste jaar (2016) van de meerjarenraming materieel in evenwicht zijn. Dat wil zeggen, zijn de structurele lasten gedekt door structurele baten en is er sprake van reële baten en lasten.

3.2.1. Begroting 2013 en meerjarenramingen 2014-2016 Maasdonk

Begrotingsaldi 2013-2016
De gemeente Maasdonk heeft de begroting 2013 ingediend met een overschot van € 31.000.
In tabel 3.2.1 is het structurele begrotingsresultaat weergegeven.

Tabel 3.2.1. Structureel begrotingssaldo 2013, meerjarenraming 2014 t/m 2016

Structureel begrotingssaldo in €	Begroting 2013	Meerjarenraming 2014	2015	2016
Gepresenteerd saldo	31.000	109.000	164.000	327.000
Incidentele lasten	174.000	1.146.000	181.000	1.175.000
Incidentele baten	-53.000	-1.025.000	-105.000	-1.145.000
Structureel begrotingssaldo	**152.000**	**230.000**	**240.000**	**357.000**

De incidentele lasten zijn in 2013 € 121.000 hoger dan de incidentele baten. Dit leidt tot een positieve bijstelling op het structurele begrotingsresultaat. De provincie heeft verder nog twee kleine negatieve bijstellingen op het structurele begrotingssaldo uitgevoerd, namelijk voor ombuigingen gemeenschappelijke regelingen (zie verderop onder ombuigingen) en onderuitputting kapitaallasten. Na deze kleine bijstellingen vertoont de begroting 2013 een structureel overschot van € 127.000. De meerjarenraming 2014-2016 vertoont na deze bijstellingen in de laatste jaarschijf een structureel positief resultaat van € 331.000.

Uitgangspunten begroting/realiteit van de ramingen

Ombuigingen/stelposten

Ondanks dat de gemeente Maasdonk de afgelopen jaren al forse bezuinigingen heeft doorgevoerd (ruim € 1,1 miljoen) ontkomt men er niet aan om opnieuw bezuinigingen door te voeren. In de begroting zijn aanvullend structurele taakstellingen verwerkt die oplopen van € 120.000 in 2013 naar € 310.000 in 2016. De provincie acht deze bezuinigingen voldoende reëel, behoudens de bezuinigingen op gemeenschappelijke regelingen die nog verder uitgewerkt dienen te worden. Hiervoor raamt de gemeente structureel € 10.000 in 2013 en € 20.000 vanaf 2014. Zoals opgemerkt in de onze brief van april 2012 (onderwerp actualiteiten en aandachtspunten in het kader van onze taak als financieel toezichthouder) beschouwen wij deze taakstellingen alleen als reëel indien de desbetreffende gemeenschappelijke regeling op bestuurlijk niveau heeft besloten tot deze taakstelling. Dit is echter nog niet het geval.

In de 9 maandsrapportage 2012 staat vermeld dat het in de begroting 2012 opgenomen bezuinigingsbedrag (€ 721.000) voor 88% gerealiseerd is. Bovendien heeft de gemeente € 200.000 afgezonderd voor het geval de bezuinigingen niet in het gewenste tempo gaan. De stand van deze reserve is per 1 januari 2013 € 78.000 (jaarrekening 2012).

Investerings- en activiteitenprogramma

Maasdonk is terughoudend met het aangaan van investeringen. De totale investeringen op basis van het investeringsplan 2013-2016 zijn € 7,3 miljoen. De meeste investeringen zijn vervangings-investeringen. De belangrijkste investeringen en andere nieuwe activiteiten in de (meerjaren)begroting zijn: riolering (€ 2,6 miljoen), wegenonderhoud (€ 2,1 miljoen), het gebouwenbeheersplan (€ 518.000) en de gemeentewerf (€ 450.000).

Maaslandgas

In 2009 heeft de gemeente de verkoop van de aandelen Maaslandgas gerealiseerd. In totaal heeft men hierbij een boekwinst gerealiseerd van € 4,9 miljoen. De gemeente Maasdonk heeft in 2009 besloten om de afkoopsom winstuitkering Maaslandgas vanaf 2010 volledig ter dekking van de exploitatie in te zetten. De reserve wordt in 20 jaar gefaseerd afgebouwd (afnemend bedrag) en zal eind 2029 volledig zijn ingezet. De reserve Maaslandgas bedraagt primo 2013 circa € 3,6 miljoen. In 2013 wordt € 399.000 onttrokken aan deze reserve.

Algemene uitkering

Voor de berekening van de algemene uitkering hanteert de gemeente de junicirculaire. De meerjarenramingen 2014-2016 zijn op basis van constante lonen en prijzen berekend. Dit is overeenkomstig de berekening bij de algemene uitkering waarbij voor de meerjarenbegroting eveneens is uitgegaan van constante prijzen.

Decentralisatie Rijkstaken

De gemeente heeft een stelpost opgenomen voor decentralisatie van Rijkstaken. Voor 2013 t/m 2016 is respectievelijk € 60.000, € 40.000, € 40.000 en € 40.000 opgenomen.

Conclusie en bevindingen in toezichtsbrief 2013

Op basis van het risicogericht toezicht is de gemeente Maasdonk bij het begrotingsonderzoek 2013 ingedeeld in categorie 2 en daarom vervolgens uitgebreid onderzocht. Reden hiervoor is dat de gemeente op basis van de risico-inschatting (recent financiële verleden) een hoog risicoprofiel is toegekend. Uit het uitgebreide begrotingsonderzoek blijkt dat zowel de begroting 2013 als het meerjarenperspectief 2014-2016 structureel sluitend zijn. Dit neemt overigens niet weg dat de financiële

positie van de gemeente Maasdonk onder druk staat. Dit blijkt vooral uit de krappe reservepositie in combinatie met de forse risico's die de gemeente loopt bij de ontwikkeling van de grondexploitatie. Op basis van artikel 203 (lid 1 en 2) van de Gemeentewet geldt voor het begrotingsjaar 2013 het zogenaamde repressieve toezicht van kracht, omdat de begroting 2013 structureel sluitend is.

In de begrotingsbrief 2013 heeft de provincie opmerkingen gemaakt over:

1. Provincie heeft haar waardering uitgesproken voor het feit dat de gemeente naar aanleiding van onze brief bij het begrotingsonderzoek 2012 een aantal punten heeft opgepakt. Zo zijn binnen de grondexploitatie een aantal verbeterslagen gemaakt waardoor de grondexploitatie beter in control is. Voorbeelden van deze verbeteringen zijn: actuele kostprijsberekeningen, toerekening van een marktconforme rente aan de grondexploitatie en het werken met scenario's. Daarnaast is de gemeente in 2012 gestart met de implementatie van risicomanagement; in dit kader zijn de risico's benoemd en gekwantificeerd en heeft de raad een bandbreedte voor het wenselijk weerstandsvermogen vastgesteld.
2. In de begroting 2013 wordt geconcludeerd dat het weerstandsvermogen voldoende is. Terecht wordt het voorbehoud gemaakt dat het terugdraaien van het verlies van Nuland-Oost met € 2,0 miljoen een risico vormt. Na het vaststellen van de begroting heeft de raad in de vergadering van 18 december 2012 de geactualiseerde exploitatieopzet van Nuland-Oost vastgesteld. Het financiële gevolg hiervan is dat het terugdraaien van het verlies weer ongedaan moet worden gemaakt. Hierdoor komt het weerstandsvermogen aan de onderkant van de bandbreedte die door de raad is vastgesteld. Na aftrek van de verplichtingen die reeds op de algemene reserve drukken, is het weerstandsvermogen onvoldoende. De provincie dringt er sterk op aan om maatregelen te treffen waardoor het weerstandsvermogen op korte termijn weer binnen de door de raad vastgestelde bandbreedte valt.
3. De gemeente blijft door de relatief forse omvang van de grondexploitatie kwetsbaar voor negatieve ontwikkelingen in de grondexploitatie. De provincie adviseert om het realiteitsgehalte van de gehanteerde uitgangspunten kritisch te blijven volgen.
4. *Het verschil tussen de volledige kapitaallasten en de geraamde kapitaallasten* merkt de provincie aan als onderuitputting kapitaallasten. Dit levert naar het oordeel van de provincie slechts een éénmalig voordeel op voor de begroting, terwijl de onderuitputting kapitaallasten onderdeel uitmaakt van de structurele begrotingssaldi. De provincie adviseert om de onderuitputting kapitaallasten in het vervolg in de staat van incidentele baten en lasten op te nemen.

3.2.2 Begroting 2013 en meerjarenramingen 2014-2016 's-Hertogenbosch

Begrotingsaldi 2013-2016

De begroting 2013 is sluitend vastgesteld en laat na verwerking van de incidentele baten en lasten een positief resultaat zien van € 678.000. De meerjarenbegroting 2014-2016 kent in de laatste jaarschijf een structureel tekort van € 256.000.

Tabel 3.2.2 Structureel begrotingssaldo 2013, meerjarenraming 2014-2016

Structureel begrotingssaldo in €	Begroting 2013	Meerjarenraming 2014	2015	2016
Gepresenteerd saldo	0	21.000	673.000	-256.000
Incidentele lasten	678.000	430.000	0	0
Incidentele baten	0	0	0	0
Structureel begrotingssaldo	**678.000**	**451.000**	**673.000**	**-256.000**

Uitgangspunten begroting/realiteit van de ramingen

Ombuigingen

De gemeente heeft in 2011 besloten om voor een totaalbedrag van € 15 miljoen te gaan bezuinigen. Daarvan heeft een bedrag van € 10 miljoen betrekking op taken en een bedrag van € 5 miljoen op uitvoeringskosten.

Deze bezuinigingsmaatregelen zijn specifiek benoemd en als zodanig verwerkt in de (meerjaren)begroting 2013-2016. Deze middelen zijn in eerste instantie bedoeld voor het opvangen van het reële tekort op de algemene uitkering als gevolg van de rijksbezuinigingen. In de begroting 2013 heeft de gemeente het reële tekort becijferd op structureel € 10,2 miljoen. Na het verrekenen van het reële tekort op de algemene uitkering met de beschikbare middelen resteert nog vrije ruimte. Deze vrije ruimte is tot en met de begroting 2013 incidenteel ingezet voor het opvangen van ongewenste effecten van rijksbezuinigingen en nieuw beleid. Structureel is vanaf 2014 nog € 4,2 miljoen beschikbaar. Deze middelen worden ingezet om de bezuinigingen van het huidige kabinet af te dekken.

Investerings- en activiteitenprogramma

In het investeringsplan wordt een meerjarig overzicht gegeven van de totale financiële consequenties van de investeringen. De totale investeringen voor de periode 2013-2016 bedragen € 220,8 miljoen, waarvan € 65,8 miljoen in 2013. De investeringen worden gesplitst in een vijftal categorieën:
Onrendabel: € 7,4 miljoen in 2013 Rendabel: € 29 miljoen in 2013 Ten laste van reserves of voorzieningen: € 7,9 miljoen in 2013 Gedekt uit bijdragen van derden: € 5,4 miljoen in 2013
Gedekt uit grondverkopen: € 16 miljoen in 2013. De in het plan opgenomen investeringen worden alleen uitgevoerd als er voldoende kredietruimte is en er beleidsmatige overeenstemming met de gemeenteraad is. In het investeringsplan wordt een onderscheid gemaakt tussen investeringen met economisch nut en investeringen met maatschappelijk nut.
Verder heeft de gemeente de beschikking over een structuurfonds. In het structuurfonds worden alleen projecten opgenomen die van bovenstedelijk strategisch belang zijn en waarvan de investering ten minste € 5 miljoen bedraagt. In 2013 wordt € 14,4 miljoen aan investeringen ten laste van het structuurfonds gebracht.

Algemene uitkering

De algemene uitkering is berekend op basis van de junicirculaire 2012 van het ministerie van Binnenlandse zaken. In de meerjarenraming 2014-2016 is gerekend met constante lonen en prijzen. Dit is in overeenstemming met de berekening bij de algemene uitkering waarbij voor de meerjarenbegroting eveneens is uitgegaan van constante prijzen.
Omdat de junicirculaire 2012 naar het oordeel van de gemeente een te positief beeld geeft voor de jaren 2014 en verder, heeft de gemeente de raming van de algemene uitkering negatief bijgesteld in de (meerjaren)begroting 2013-2016. De gemeente hanteert dus een voorzichtige raming voor de algemene uitkering.

Decentralisatie Rijkstaken

Voor de decentralisatie van Rijkstaken zijn wel middelen in de begroting vrijgemaakt voor de voorbereiding van de transitie. Voor de kortingen waarmee de decentralisaties gepaard gaan, zijn geen middelen gereserveerd. De gedragslijn van 's-Hertogenbosch is om rijkskortingen op specifieke uitkeringen één-op-één door te vertalen naar het betreffende beleidsveld. Wel is het zo dat men binnen diverse beleidsvelden werkt met specifieke reserves (gesloten circuits). De grootste reserve die gerelateerd is aan de decentralisaties is de reserve WMO. Eind 2012 bedroeg deze reserve € 9,3 miljoen.

Maaslandgas

De gemeente kent geen bestemmingsreserve gaswinstuitkering Maaslandgas.

Conclusie en bevindingen in toezichtsbrief 2013
Op basis van het risicogericht toezicht is de gemeente 's-Hertogenbosch bij het begrotingsonderzoek 2013 ingedeeld in categorie 1 en vervolgens uitgebreid onderzocht. Reden hiervoor was dat uit de (beperkte) risicoscan een forse post onderuitputting kapitaallasten naar voren is gekomen en er hierdoor twijfels waren over het structureel sluitend zijn van de begroting 2013. Op basis van het uitgebreide begrotingsonderzoek is echter geconcludeerd dat deze twijfels over de financiële positie ongegrond waren. Naast de post onderuitputting kapitaallasten van € 2,3 miljoen (door de provincie aangemerkt als incidenteel) beschikt de gemeente namelijk nog over voldoende structureel vrije ruimte in de (meerjaren)begroting 2013-2016. Zo hanteert de gemeente een voorzichtige raming voor de algemene uitkering voor 2013 en verdere jaren. Bovendien is vanaf 2014 nog structureel € 4,2 miljoen beschikbaar om toekomstige rijkskortingen op te vangen.
De provincie concludeert daarom dat de begroting 2013 structureel in evenwicht is. Om deze reden is voor de gemeente 's-Hertogenbosch op basis van artikel 203 (lid 1 en 2) van de Gemeentewet voor het begrotingsjaar 2013 het zogenaamde repressieve toezicht van kracht.

In de brief is een opmerking gemaakt over de wijze waarop wordt omgegaan met de onderuitputting kapitaallasten. Op het moment dat besloten wordt tot het doen van een investering moeten uiterlijk in het laatste jaar van de meerjarenraming de volledige kapitaallasten gedekt worden binnen een structureel sluitende meerjarenraming. In het kader van reëel ramen behoeft in het eerste jaar niet de volle jaarlast van de nieuwe investeringen te worden opgenomen. Volstaan kan worden met het ramen van de lasten die naar verwachting in het jaar van de investering op de gemeente zullen drukken. Het verschil tussen de volledige kapitaallasten en de geraamde kapitaallasten merkt de provincie aan als onderuitputting kapitaallasten. Dit levert naar het oordeel van de provincie slechts een eenmalig voordeel op voor de begroting 2013, terwijl de onderuitputting kapitaallasten (€ 2,3 miljoen) onderdeel uitmaakt van het structureel begrotingssaldo 2013.

Inmiddels heeft de gemeente 's-Hertogenbosch hierop bij brief van februari 2013 gereageerd en aangegeven vanaf 2014 geen stelpost voor onderuitputting kapitaallasten meer op te nemen.

3.2.3 Begroting 2013 en meerjarenramingen 2014-2016 Oss

Begrotingsaldi 2013-2016
De gemeente presenteert een sluitende begroting 2013. In tabel 3.2.3 is het structurele begrotingsresultaat weergegeven.

Tabel 3.2.3 Structureel begrotingssaldo 2013 en meerjarenraming 2014-2016

Structureel begrotingssaldo in €	Begroting 2013	Meerjarenraming 2014	2015	2016
Gepresenteerd saldo	0	0	0	33.000
Incidentele lasten	13.209.000	1.412.000	0	0
Incidentele baten	-13.250.000	-2.479.000	-60.000	0
Structureel begrotingssaldo	**-41.000**	**-1.067.000**	**-60.000**	**33.000**

Uit het overzicht van incidentele baten en lasten bij de begroting 2013 blijkt dat de incidentele lasten per saldo € 41.000 lager zijn dan de incidentele baten. Daarom is het structurele begrotingssaldo 2013 volgens de provincie € 41.000 negatief.
De provincie heeft naar aanleiding van het uitgebreide onderzoek geen neerwaartse bijstellingen op de structurele begrotingssaldi uitgevoerd.

Uitgangspunten begroting/realiteit van de ramingen

Ombuigingen

De programmabegroting 2012-2015 is vorig jaar vastgesteld met een groot pakket aan bezuinigingsmaatregelen. De oorspronkelijke bezuinigingen liepen op van € 4,4 miljoen in 2012 naar € 9,9 miljoen in 2016. Sommige bezuinigingen worden niet gerealiseerd en andere leiden tot een hogere besparing. De geactualiseerde totaalbedragen lopen op van € 4,4 miljoen in 2012 naar € 10,3 miljoen in 2016. De ombuigingen uit eerdere jaren liggen op schema. Het bezuinigingsbedrag in 2012 is voor 99% gerealiseerd. De effecten van de bezuinigingen wordt twee keer per jaar gevolgd aan de hand van een stoplichtmodel.

In de programmabegroting 2013-2016 heeft de gemeente nieuwe bezuinigingen opgenomen die oplopen van € 186.000 in 2013 tot € 956.000. De belangrijkste bezuinigingen zitten vanaf 2014 in groenonderhoud (€ 340.000); taakstelling aanzet (oplopend van € 50.000 in 2013 tot € 175.000 in 2016); vanaf 2015 komt er een bezuiniging van € 200.000 op kunst en cultuur bij.

De provincie concludeert dat de geraamde bezuinigingen concreet en voldoende onderbouwd zijn. gemeente heeft geen buffer opgenomen voor het geval de ingeboekte bezuinigingen niet gehaald worden. Op grond van de gerealiseerde gerealiseerde bezuinigingen in het verleden en de realistische inschattingen voor de toekomst wordt dit ook niet nodig geacht.

Investeringsplannen

De gemeente raamt de volgende investeringsbedragen: 2013 € 12.469.000, 2014 € 428.000 en 2015 € 436.000. Het beleid van de gemeente is om investeringen in maatschappelijk nut in principe in één keer af te schrijven.

Maaslandgas

De gemeente heeft een bestemmingsreserve afkoop gaswinst uitkering. Deze reserve is bestemd voor afdekking wegvallende dividenduitkering NV Maaslandgas. De reserve wordt gebruikt om de geraamde winstuitkering in de begroting af te bouwen. Dat doet de gemeente met een jaarlijks bedrag van € 55.000,-. In de begroting 2012 is besloten om de winstuitkering voortaan met € 72.000,- af te bouwen. Hierdoor kon in 2012 éénmalig € 5.350.000,- uit de reserve vrijvallen.

Het saldo van deze reserve is op 1 januari 2013 € 25,2 miljoen. De gemeente onttrekt jaarlijks regulier € 1,3 miljoen (aflopend met € 78.000 per jaar) aan deze reserve ten gunste van de algemene dienst. In de nota reserves 2011 is besloten om in het jaar 2011 vanuit de reserve "gaswinstuitkering" éénmalig € 1,0 miljoen over te hevelen naar de algemene vrije reserve met de restrictie dit bedrag in 2013 weer terug te storten in de reserve "Afkoop gaswinstuitkering". Daardoor is de onttrekking in het jaar 2013 éénmalig € 1,0 miljoen lager. Per saldo neemt de reserve in het jaar 2013 circa € 350.000 af. Voor de jaren 2014 en volgende worden enkel rentebijschrijvingen voorzien alsmede reguliere onttrekkingen (circa € 1,3 miljoen) voor de wegvallende dividenduitkeringen.

Door de gefaseerde afbouw van de onttrekkingen wordt bereikt dat medio 2044 de onttrekking geheel afgebouwd is en dat de reserve nagenoeg geheel opgesoupeerd is.

Algemene uitkering

De algemene uitkering is gebaseerd op de septembercirculaire. De meerjarenraming 2014 tot en met 2016 is berekend op basis van constante lonen en prijzen. Dit is in overeenstemming met de berekening bij de algemene uitkering waarbij voor de meerjarenbegroting eveneens is uitgegaan van constante prijzen.

Er was sprake van een vraagpunt omtrent de hogere algemene uitkering in 2016. De gemeente heeft aangegeven dat er een decentralisatie uitkering inzake maatschappelijke ondersteuning werd doorgetrokken t/m 2017. Het rekenmodel van BZK houdt hier geen rekening mee. De gemeente heeft

aangegeven dat er een herijking komt in 2014 en dat de bijdrage dan wel in het rekenmodel terug te vinden is. De hiermee samenhangende kosten zijn overigens ook structureel geraamd in de begroting.

Decentralisatie Rijkstaken
In de begroting is geen stelpost opgenomen voor eventuele bezuinigingen op de algemene uitkering. De gemeente heeft eventuele gevolgen van de transities in het sociale domein (AWBZ, Wet werken naar vermogen en Jeugdzorg) meegenomen als een risico bij de berekening van het weerstandsvermogen. De gemeente schat het maximale risico in op circa € 1,5 miljoen. De indicatieve kansinschatting is 25%. Dit komt neer op een risicobedrag van € 375.000.

Conclusie en bevindingen in toezichtsbrief 2013
Op basis van het risicogericht toezicht is de gemeente Oss bij het begrotingsonderzoek 2013 ingedeeld in categorie 1 en vervolgens uitgebreid onderzocht. Reden hiervoor is dat er op basis van de (beperkte) risicoscan vraagtekens waren over de realiteit van de ramingen ten aanzien van ombuigingen en weerstandsvermogen. Uit het uitgebreide begrotingsonderzoek blijkt vervolgens dat de begroting 2013 niet structureel in evenwicht is, maar dat het voldoende aannemelijk is dat dit evenwicht in de laatste schijf van de meerjarenraming tot stand zal worden gebracht. Daarom is voor Oss op basis van artikel 203 (lid 1 en 2) van de Gemeentewet voor het begrotingsjaar 2013 het zogenaamde repressieve toezicht van kracht.

In de begrotingsbrief 2013 heeft de provincie opmerkingen gemaakt over:
- Het feit dat de gemeente bij de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit de norm van 10% van de algemene uitkering hanteert. Dit komt neer op een bedrag van circa € 8 miljoen. In de begroting wordt uitgegaan van een saldo van de weerstandscapaciteit van € 5,5 miljoen. Dit is dus onder de eigen vastgestelde norm. De risico's zijn becijferd op € 4,8 miljoen. Afgezet tegen de beschikbare weerstandscapaciteit van € 5,5 miljoen kwalificeert de gemeente de weerstandscapaciteit als voldoende. In de toelichting op de risico's constateert de provincie echter dat op onderdelen het betreffende risico niet in een bedrag is uitgedrukt. Het is voor de provincie daardoor onzeker of en in welke mate de weerstandscapaciteit toereikend is voor het afdekken van de risico's.
- De provincie heeft op basis van de jaarrekening 2011 geconstateerd dat de boekwaarde van de gronden circa € 60 miljoen bedraagt. Dit brengt de nodige risico's met zich mee. De economische crisis heeft het marktperspectief gewijzigd, waardoor de afzet van percelen vertraging kan ondervinden. De omvang van de reserves die verband houden met uw grondpositie bedraagt circa € 1 miljoen. Gezien de omvang van de boekwaarde achten wij dit bedrag laag. Wij hebben tevens kennis genomen van het feit dat de gemeente een stresstest alsmede een quick scan heeft laten uitvoeren. De conclusie hieruit luidt dat de reservepositie te laag is en dat het wenselijk is om deze reservepositie weer gezonder te maken. De provincie onderschrijft deze conclusie en dringt erop aan om de voortgang in de volgende begroting te vermelden.
- De provincie heeft geconstateerd dat de gemeente een te hoog rentepercentage (4,5%) doorberekent aan de grondexploitatie. Deze rente wijkt naar het oordeel van de provincie teveel af van de huidige marktrente. De gemeente wordt verzocht om deze rente meer in overeenstemming te brengen met de marktrente.
  De gemeente heeft inmiddels aangegeven dat men in de programmabegroting 2014-2017 4% rente zal toerekenen aan de grondexploitatie.
- Voor enkele kapitaalgoederen zijn geen structurele middelen beschikbaar gesteld in de begroting. Het gaat hierbij om de volgende kapitaalgoederen: openbare verlichting en verkeersregelinstallaties en parken en stroom- en ontsluitingswegen. De kosten die met het onderhoud van deze kapitaalgoederen verband houden worden in de lopende begroting opgevangen. De provincie

adviseert om de kosten van het groot onderhoud te egaliseren en zodoende grote fluctuaties in de exploitatie te voorkomen.
De gemeente heeft inmiddels aangegeven dat in de begroting 2014 structurele gelden geraamd zullen gaan worden voor openbare verlichting en verkeersregelinstallaties.

3.2.4 Conclusies

1. Op basis van het risicogericht en proportioneel toezicht zijn zowel de begrotingen van Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss aan een uitgebreid onderzoek onderworpen.
2. Alle drie gemeenten vallen voor het begrotingsjaar 2013 onder het gebruikelijke repressieve financiële toezicht, omdat uit het uitgebreide onderzoek is gebleken dat de gemeenten voldaan aan het toezichtcriterium van een structureel sluitende begroting 2013 (Maasdonk en 's-Hertogenbosch) of een meerjarenraming die in de laatste jaarschijf structureel in evenwicht is (Oss).

3.3 Jaarrekening

Voor een goed inzicht in de ontwikkeling van de financiële positie van een gemeente is het rekeningresultaat van belang. Bij de beoordeling van het resultaat is het belangrijk om over een verschillenanalyse te beschikken, waarbij onderscheid wordt gemaakt in het structurele en het incidentele resultaat. Een goede analyse van de uitkomst van de jaarrekening is van groot belang voor de controlerende en de kaderstellende taak van de raad. In deze paragraaf wordt daarom in het kort een beeld gegeven van de werkelijke ontwikkeling van de financiële positie van Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss in de jaarrekening 2011 en (concept)jaarrekening 2012. Daarnaast wordt kort ingegaan op de rechtmatigheid en de getrouwheid, waarbij ook de belangrijkste opmerkingen van de accountant aan de orde komen.

Maasdonk

Jaarrekening 2011

De gemeente presenteert een jaarrekening met een positief saldo na bestemming van € 478.000. Het resultaat is € 314.000 voordeliger dan het verwachte resultaat van de primitieve begroting (€164.000,- positief).
Het resultaat is vooral veroorzaakt door incidentele zaken. Het positieve resultaat is ten gunste van de algemene reserve gebracht.

(Concept)jaarrekening 2012

De jaarrekening 2012 sluit na bestemming met een positief resultaat van circa € 327.000.
Het resultaat is vooral beïnvloed door incidentele mee- en tegenvallers.
Uit de jaarrekening blijkt dat in de voorbije jaren voor een bedrag van € 721.000 aan bezuinigingen is verwerkt. Van die bezuinigingen heeft de gemeente inmiddels 88% daadwerkelijk gerealiseerd.
Eind 2012 bedragen de algemene en bestemmingsreserves € 9,5 miljoen, tegenover € 10,1 miljoen eind 2011. Dit betekent dat de reserves per saldo beperkt zijn afgenomen.

Belangrijke aandachtspunten die uit het (concept)rapport van bevindingen van de accountant naar voren zijn gekomen:

- De accountant onderschrijft de conclusie dat de huidige weerstandscapaciteit van de gemeente matig is, zeker in het licht van het huidige rijksbeleid waarbij steeds meer taken naar gemeenten worden doorgeschoven met de daarbij behorende risico's.
- Vastgesteld is dat de waardering van de grondexploitaties, zowel de niet in exploitatie genomen gronden als de in exploitatie genomen gronden, correct in de jaarrekening is verwerkt.
- Opgemerkt wordt dat de uitgangspunten zoals door de gemeenteraad voor de grondexploitatie zijn vastgesteld, ambitieus zijn te noemen. Vooral ten aanzien van het te realiseren woningbouwprogramma en daarmee het afzettempo van de grond. Om deze reden zijn ook

scenarioberekeningen gemaakt waarbij met een lager uitgifietempo rekening is gehouden. De exploitatieresultaten lopen in die gevallen terug. Met name in de complexen Nuland-Oost en Centrumplan Geffen zullen aanvullende tekorten ontstaan bij vertragingen in de gronduitgifte. De overige complexen leveren in eerste instantie minder winst op. Gezien het financiële belang is monitoring van de realisatie van de uitgangspunten dan ook belangrijk om inzicht te houden in de toekomstige financiële resultaten van de grondexploitatie.
- Onder het eigen vermogen is een algemene reserve grondexploitatie opgenomen van € 212.000. Op basis van uw risicomanagement is de minimale omvang, ter dekking van de risico's bepaald op € 671.000.

De accountant heeft zowel voor de jaarrekening 2011 als de jaarrekening 2012 een goedkeurend oordeel gegeven voor de getrouwheid en de rechtmatigheid.

's-Hertogenbosch

Jaarrekening 2011

De jaarrekening 2011 sluit na bestemming met een batig saldo van € 918.000. Bij de begroting werd een rekening gehouden met een positief saldo na bestemming van € 0.
Het positieve rekening saldo is voornamelijk het gevolg van incidentele componenten. Het saldo is in de algemene reserve gestort in afwachting van een nadere bestemming.

(Concept)jaarrekening 2012

De jaarrekening 2012 sluit na bestemming met een batig saldo van € 714.000. Bij de begroting werd een rekening gehouden met een resultaat na bestemming van € 0.
In de jaarrekening 2012 rapporteert de gemeente over de ombuigingen. De ombuigingen uit de begroting 2011 die in 2012 niet of gedeeltelijk worden gerealiseerd, worden grotendeels gecompenseerd door andere ombuigingen. De ombuigingen met de grootste afwijking zijn het invoeren van betaald parkeren Engelermeer (€ 55.000) en het invoeren van leges voor hogere waarden geluid (€ 22.000). Deze posten worden in 2012 voor € 50.000 gecompenseerd door het later ingaan van de benodigde compensatie voor de huurverhoging van de Willem II fabriek. In totaal is voor € 27.000 aan ombuigingen in 2012 niet gerealiseerd.

Belangrijke aandachtspunten die uit het (concept)rapport van bevindingen van de accountant naar voren zijn gekomen:
- De accountant constateert dat de schattingen binnen de grondexploitaties op een prudente wijze tot stand zijn gekomen en dat daarbij voorzichtige uitgangspunten worden gehanteerd. Wel benadrukt de accountant dat gezien de onzekerheden in de markt en projectspecifieke risico's het noodzakelijk blijft om de grondexploitaties zeer nauwgezet te blijven volgen. Voor de gemeente 's-Hertogenbosch spelen met name voor de projecten Heesch-West, Willemspoort, Rietvelden en Groote Wielen dergelijke risico's.
- De totale vermogenspositie wordt o.a. tot uitdrukking gebracht door middel van een solvabiliteitspercentage. Het eigen vermogen maakt in 2012 63,3 van het balanstotaal uit; ter vergelijking in 2011 was dit 64,9%.
- De accountant constateert dat de beschikbare algemene reserve van € 20,7 miljoen toereikend is om de geïdentificeerde risico's op te vangen. Hierbij zijn de bestemmingsreserves, stille reserves en onbenutte belastingcapaciteit ook in beschouwing genomen. Accountant adviseert om voor aantal risico's die als PM zijn aangemerkt toch te komen tot een gekwantificeerde risico-inschatting.
- De gemeente loopt over haar gemeentelijke deelnemingen NV Bossche Investeringsmaatschappij (NV BIM), NV Maatschappij tot Exploitatie van Industriegebouwen, Sportiom, Paleiskwartier en Willemspoort een toenemend risico. Gesteld wordt dat de NV BIM ultimo 2012 in verregaande financiële problemen verkeerd.

- Met betrekking tot het beleid rondom het risicomanagement constateert de accountant dat met het opstellen van de Nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen 's-Hertogenbosch een goede stap is gemaakt ten einde het proces rondom risicomanagement en de gehanteerde aanpak transparant en inzichtelijk te maken. De accountant complimenteert de gemeente met de verheldering in de aanpak rondom risicomanagement en adviseert alert te blijven in de monitoring van de werking van het risicomanagementproces.

De accountant heeft zowel voor de jaarrekening 2011 als de jaarrekening 2012 een goedkeurend oordeel gegeven voor de getrouwheid en de rechtmatigheid.

Oss

Jaarrekening 2011

De jaarrekening 2011 heeft een batig saldo na bestemming van € 8.740.000 positief.
In de begroting 2011 na wijziging werd een batig saldo van € 0 geraamd. Het positieve saldo is voornamelijk het gevolg van incidentele componenten (€ 8.606.000). Het structurele resultaat bedraagt € 134.000 positief.
De bezuinigingen (€ 130.000) zijn voor 100% gerealiseerd.

(Concept)jaarrekening 2012

De jaarrekening 2012 heeft een batig saldo na bestemming van € 7.533.000 positief.
Bij de begroting 2012 na wijziging werd een batig saldo geraamd van € 0. Het positieve saldo is voor per saldo € 4,607.000 veroorzaakt door incidentele componenten. Het structurele resultaat is circa € 2,9 miljoen positief.
Het voorstel is het positieve saldo van € 7,5 miljoen als volgt te bestemmen: voor concrete ontwikkelingen/projecten € 4,9 miljoen over te hevelen naar 2013, € 1,8 miljoen te storten in de bestemmingsreserve onderhoud onderwijs en het restant van € 785.000 te storten in de algemene reserve om het weerstandsvermogen te versterken.
De bezuinigingen (€ 4.405.000) zijn voor 100% gerealiseerd.

Belangrijke opmerkingen uit het (concept)accountantsverslag zijn:

- De omvang van de reserves bedraagt ultimo 2012 circa 30% van het balanstotaal. Dit percentage is gelijk aan ultimo 2011 toen de solvabiliteit ook 30% bedroeg. Exclusief de herrubricering van de onderhoudsvoorzieningen is de reservepositie afgenomen met € 16,5 miljoen. Deze afname wordt veroorzaakt door met name inzet van reserves voor investeringslasten als gevolg van verbouwing van het stadhuis, de inzet van de reserve afkoop gaswinstuitkering en de inzet van de reserve ten behoeve van de voorfinanciering van de reconstructie N329.
  Bij het beoordelen van de vermogenspositie van de gemeente is het niet alleen belangrijk wat de totale omvang van het vermogen is, maar ook in hoeverre het vermogen nog vrij beschikbaar is. Als het eigen vermogen wordt gecorrigeerd met de reeds bestemde delen van het vermogen resteert in de algemene reserve, voor bestemming van het resultaat 2012, een bedrag van € 5,5 miljoen dat vrij besteedbaar is.
- Binnen de gemeente is voldoende aandacht voor risicomanagement. De doorontwikkeling kan met name plaatsvinden in het verder analyseren en waar mogelijk kwantificeren van de strategische risico's en het gericht sturen op de beheersing ervan.
- De gemeente heeft verliesgevende complexen afgewaardeerd ten laste van de gevormde voorziening. De gemeente Oss hanteert hiermee een voorzichtige methode. In de huidige economische omstandigheden zorgt dit voor een meer betrouwbaar beeld en lagere verliezen bij verlenging van exploitaties.
- Per jaareinde is het saldo van de algemene reserve risico's grondbedrijf nihil. Dit heeft als consequentie dat eventuele (aanvullende) tekorten op de lopende exploitatieplannen ten opzichte

van de jaarrekening 2012 niet meer ten laste van de algemene reserve risico's grondbedrijf kunnen worden gebracht, maar direct ten laste van de overige vrije reserves zullen komen.

De accountant heeft zowel voor de jaarrekening 2011 als de jaarrekening 2012 een goedkeurend oordeel gegeven voor de getrouwheid en de rechtmatigheid.

Conclusies
- Alle gemeenten presenteren een positief rekeningsresultaat, zowel voor de jaarrekening 2011 en (concept)jaarrekening 2012.
- De accountant heeft een goedkeurend oordeel afgegeven voor de getrouwheid en rechtmatigheid.

3.4 Vermogenspositie

3.4.1 Inleiding
In artikel 11 van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) staat vermeld dat het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen:
1. de weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken;
2. alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiele betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie.

De weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen en mogelijkheden om niet begrote tegenvallers op te vangen, zonder dat dit invloed heeft op de voortzetting van de taken op het huidige niveau. De weerstandscapaciteit is te onderscheiden in een incidenteel en een structureel deel.
Met de incidentele weerstandscapaciteit wordt bedoeld het vermogen om onverwachte éénmalige tegenvallers op te kunnen vangen, zonder dat dit invloed heeft op de voortzetting van de gemeentelijke taken op het geldende niveau. Onder de structurele weerstandscapaciteit wordt verstaan het vermogen om onverwachte tegenvallers structureel in de begroting op te vangen, zonder dat dit ten koste gaat van bestaande taken.

Tevens wordt in artikel 11 van het BBV gesteld dat de paragraaf weerstandsvermogen ten minste bevat:
- een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
- een inventarisatie van de risico's;
- het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's.

Uit de toelichting van artikel 11 van het BBV blijkt dat niet in zijn algemeenheid kan worden aangegeven wat in gemeenten tot de weerstandscapaciteit wordt gerekend en welke risico's relevant zijn. Gemeenten dienen de capaciteit en de risico's zelf na te lopen en in kaart te brengen.
Doordat de risico's die gemeenten lopen verschillen, is het niet mogelijk een algemene norm te stellen voor een goede relatie tussen de weerstandscapaciteit en de risico's. Het is aan de gemeenten zelf een beleidslijn te formuleren over de in de organisatie noodzakelijk geachte weerstandscapaciteit in relatie tot de risico's.

3.4.2 Weerstandsvermogen Maasdonk
In deze paragraaf wordt achtereenvolgens ingegaan op de weerstandscapaciteit, risico's en het weerstandsvermogen in de gemeente Maasdonk.

Weerstandscapaciteit

De gemeente Maasdonk betrekt de volgende onderdelen bij de berekening van de weerstandscapaciteit: algemene reserves, onbenutte belastingcapaciteit en begrotingsruimte. In tabel 3.4.1 is dit schematisch weergegeven.

Het BBV noemt ook nog stille reserves als onderdeel van de weerstandscapaciteit. Stille reserves zijn de meerwaarden van activa waarvan de verkoopwaarde hoger is dan de boekwaarde. Zij kunnen echter alleen dan pas worden meegeteld als ze op korte termijn gekapitaliseerd (verkocht) kunnen worden, zonder dat de uitoefening van de taken en activiteiten daar hinder van ondervindt. Daarom zijn deze niet door Maasdonk in de berekening van de weerstandscapaciteit meegenomen.

Tabel 3.4.1 Weerstandscapaciteit Maasdonk (op basis van gegevens jaarrekening)

Componenten weerstandscapaciteit (raming in €)	**31-12-2011**	**31-12-2012**
Algemene reserve	548.000	953.000
Algemene reserve grondbedrijf	290.000	212.000
Stille reserves	p.m.	p.m.
Totaal incidenteel	**838.000**	**1.165.000**
Onbenutte belastingcapaciteit	697.000	632.000
Begrotingsruimte (onvoorzien)	19.000	19.000
Totaal structureel	**716.000**	**651.000**
Totaal weerstandscapaciteit	**1.554.000**	**1.816.000**

Incidentele weerstandscapaciteit

Algemene reserve

De algemene reserve bedraagt per 1 januari 2013 € 953.000. Hierbij geeft de gemeente aan dat rekening houdende met verplichtingen circa € 300.000 vrij besteedbaar is. Uit navraag bij de gemeente blijkt dat het voor een bedrag van circa € 356.000 gaat om investeringskredieten die door de raad beschikbaar zijn gesteld (harde verplichtingen) en een bedrag van circa € 293.000 dat is gereserveerd voor kosten in verband met gemeentelijke samenwerking (zachte verplichting).
Op basis van de geïnventariseerde risico's bij de begroting 2013 (exclusief grondbedrijf) zou de algemene reserve minimaal € 458.000 moeten bedragen.
De reserve is overigens geheel geblokkeerd, omdat de renteopbrengsten in de algemene dienst worden ingezet.

Algemene reserve grondbedrijf

De algemene reserve grondexploitatie bedraagt per 1 januari 2013 € 212.000. De reserve is bedoeld om verliezen binnen grondexploitatiecomplexen op te kunnen vangen. De geactualiseerde exploitatieberekeningen (raad 18 december 2012) laten een verwachte winst van € 3,6 miljoen zien. Met de kanttekening dat de exploitatie Heesch-West hierbij niet is meegenomen. Het aandeel van de gemeente Maasdonk in deze exploitatie bedraagt 5%. Voor Heesch-West is bij de jaarrekening 2011 een voorziening van € 640.000 gevormd.
Op basis van de ingeschatte risico's bij de begroting 2013 (en na actualisatie van exploitatie Nuland-Oost) dient de minimale algemene reserve grondbedrijf € 671.000 te bedragen.

Stille reserves

Hoewel Maasdonk de stille reserves niet tot de weerstandscapaciteit rekent, heeft de gemeente ze voor de volledigheid wel in kaart gebracht. De stille reserves, in de vorm van agrarische gronden en enkele gemeentelijke gebouwen, worden geschat op circa € 5,8 miljoen. bij de waarde van de gemeentelijke

gebouwen zijn het gemeentehuis Geffen, de scholen, de gebouwen bij de sportaccommodaties, de sporthal/sportzaal, de molens en kiosken niet meegenomen omdat deze gebouwen weinig courant zijn

Structurele weerstandscapaciteit

Onbenutte belastingcapaciteit

De totaal verwachte OZB-opbrengst 2013 bedraagt ruim € 2,1 miljoen. In het kader van artikel 12 van de Financiële Verhoudingswet bestaat er een toetsingsnorm voor artikel 12-gemeenten. Voor toelating moet onder andere worden voldoen aan het redelijk peil van het zogenoemde belastingpakket. Bij de begroting 2013 is op basis van de artikel 12 toetsingsnorm de onbenutte belastingcapaciteit op € 632.000,00 berekend.

Bij de rioolheffing en afvalstoffenheffing wordt in Maasdonk uitgegaan van 100% kostendekkendheid. Daarom kan niets toegerekend worden aan de onbenutte belastingcapaciteit. In het kader van de verbrede rioolheffing onderzoekt de gemeente nog mogelijkheden om extra kosten toe te rekenen.

Begrotingsruimte (onvoorzien)

Voor de raming van de post onvoorzien geldt vanuit de provincie geen minimumnorm meer in het kader van financieel toezicht op gemeenten. Maasdonk hanteert in de begroting een structureel deel van € 19.500 per jaar en een incidenteel deel van € 39.000.

Risico's en risicomanagement

De provincie Noord-Brabant heeft de afgelopen jaren in het kader van de beoordeling van de begroting er op aangedrongen de geïnventariseerde risico's te kwantificeren naar de financiële gevolgen en een koppeling aan te brengen tussen de risico's en de weerstandscapaciteit. Dit heeft de gemeente in 2012 opgepakt en in de raad van 26 juni 2012 is de beleidsnotitie risicomanagement en weerstandsvermogen vastgesteld.

Om de benodigde weerstandscapaciteit te kunnen bepalen is het nodig alle risico's in beeld te hebben die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de balans of de financiële positie van de gemeente Maasdonk. Van materiële betekenis zijn die risico's die voor de gemeente substantiële negatieve financiële gevolgen kunnen hebben.

Gemeentebreed heeft de gemeente medio 2012 ongeveer 100 risico's geïnventariseerd. Dit zijn niet alleen de financiële risico's, maar ook bijvoorbeeld juridische, personele en imagorisico's. Deze risico's zijn vervolgens gekwantificeerd, kans keer impact, en getotaliseerd per risicocategorie. Het totaal van incidentele risico's is geprognosticeerd op € 1.129.000 en de structurele risico's zijn ingeschat op € 720.000.
Vanuit de risicokaarten vormen de grondexploitaties het grootste risico (€ 671.000) en ook de algemene uitkering van het rijk is een belangrijke risicofactor.

Risicomanagement

Bij het vaststellen van de beleidsnotitie risicomanagement en weerstandsvermogen heeft de gemeente besloten dat risicomanagement met ingang van de begroting 2013 een onderdeel van de planning- en control cyclus wordt en dat in raadsvoorstellen een risicoparagraaf wordt opgenomen.

Weerstandsvermogen

In de beleidsnotitie risicomanagement en weerstandsvermogen is vastgelegd dat voor het weerstandsvermogen wordt gestreefd naar de kwalificatie voldoende, ofwel een factor tussen de 1,0 en

1,4. In tabel 3.4.2 is de weerstandscapaciteit van Maasdonk per 31-12-2012 afgezet tegen de totale risico's. Met als resultaat de ratio voor het weerstandsvermogen.

Tabel 3.4.2 ratio weerstandsvermogen gemeente Maasdonk

	Incidenteel	Structureel	Totaal
Weerstandscapaciteit	1.165.000	651.000	1.816.000
Risico's	1.129.000	720.000	1.849.000
Ratio weerstandsvermogen	**1.03**	**0.90**	**0.98**

Uit deze tabel blijkt dat het totale weerstandsvermogen in Maasdonk met 0,98 aan de onderkant van de bandbreedte komt die door de raad is vastgesteld. In vergelijking met de begroting 2013 is het weerstandsvermogen nog iets afgenomen. De factor was bij de begroting 2013 berekend op 1,07. Hierin was de actualisatie van de exploitatie Nuland-Oost echter nog niet verwerkt.

Zoals vermeld liggen er op de algemene reserve, die voor een bedrag van € 953.000 is meegenomen in de weerstandscapaciteit, nog voor een bedrag van circa € 652.000 aan verplichtingen.
Na aftrek van de verplichtingen die op de algemene reserve drukken, zou de factor voor het weerstandsvermogen uitkomen op 0,63. Volgens de waarderingstabel van de universiteit van Twente en het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement is een score tussen 0,6 en 0,8 onvoldoende.

Voor een zuivere vergelijking zijn de zowel de risico's als de weerstandscapaciteit ook nog gesplitst in een incidenteel en een structureel deel. Als we de incidentele risico's afzetten tegen het incidentele deel van de weerstandscapaciteit dan is de score voldoende (1,03). Maar zoals opgemerkt is daarbij geen rekening gehouden met bestaande verplichtingen. Indien hier wel rekening mee wordt gehouden, is het incidentele weerstandsvermogen ruim onvoldoende (0,45).
Het structurele deel van het weerstandsvermogen is met een factor van 0,9 matig te noemen.

Opmerking provincie bij brief begroting 2013
In de brief bij de begroting 2013 heeft de provincie zijn waardering uitgesproken over het feit dat de gemeente in 2012 is gestart met de implementatie van risicomanagement. In dat kader zijn de risico's benoemd en gekwantificeerd. Tevens heeft de gemeente een bandbreedte voor het gewenste weerstandsvermogen vastgesteld.
Wel heeft de provincie vraagtekens geplaatst bij de conclusie van de gemeente dat het weerstandsvermogen voldoende is. Terecht wordt het voorbehoud gemaakt dat het terugdraaien van het verlies van Nuland-Oost met € 2 miljoen een risico vormt. Na het vaststellen van de begroting is in de raadsvergadering van 18 december 2012 de geactualiseerde exploitatieopzet van Nuland-Oost vastgesteld. Het financiële gevolg hiervan is dat het terugdraaien van het verlies weer ongedaan moet worden gemaakt. Hierdoor komt het weerstandsvermogen aan de onderkant van de bandbreedte die door de gemeente is vastgesteld. Na aftrek van de verplichtingen die al op de algemene reserve drukken is het weerstandsvermogen onvoldoende. De provincie dringt er daarom op aan om maatregelen te treffen waardoor het weerstandsvermogen op korte termijn weer binnen de vastgestelde bandbreedte valt.

3.4.3 Weerstandsvermogen 's-Hertogenbosch

De gemeente 's-Hertogenbosch maakt onderscheid tussen structurele- en incidentele weerstandscapaciteit. Tot de incidentele weerstandscapaciteit behoren: de algemene reserve, bestemmingsreserves en stille reserves. Tot de structurele weerstandscapaciteit behoren: post onvoorzien en onbenutte belastingcapaciteit. In tabel 3.4.3 is dit schematisch weergegeven.

Tabel 3.4.3 weerstandscapaciteit in 's-Hertogenbosch (op basis van gegevens jaarrekening)

Componenten weerstandscapaciteit (raming in €)	31-12-2011	31-12-2012
Algemene reserve	19.473.000	20.687.000
Totaal incidenteel	19.473.000	20.687.000
Onbenutte belastingcapaciteit		2.500.000
Begrotingsruimte (onvoorzien)		225.000
Totaal structureel	0	2.725.000
Totaal weerstandscapaciteit	19.473.000	23.412.000

Incidentele weerstandscapaciteit

Algemene reserve

Voor de weerstandscapaciteit wordt een streefwaarde van de algemene reserve van 15% van de algemene uitkering gehanteerd, oftwel € 23 miljoen. Het percentage wordt uitdrukkelijk als een streefwaarde gehanteerd. De werkelijke stand per 31 december 2012 is € 20,7 miljoen. Dit is de stand voor bestemming van het resultaat. De algemene reserve blijft daarmee iets onder het streefniveau. Gezien de conjuncturele situatie acht de gemeente dit aanvaardbaar.

De volgende onderdelen behoren volgens de gemeente wel tot de incidentele weerstandscapaciteit, maar zijn niet meegenomen in de berekening, omdat ze niet vrij besteedbaar zijn:

- bestemmingsreserves: per 31 december 2012 bedroegen de bestemmingsreserves circa € 599 miljoen. Bij bestemmingsreserves heeft de raad een bedrag gereserveerd voor een, door de raad zelf, bepaalde aanwending. De raad kan voor deze reserves een besluit nemen tot een andere aanwending, waardoor deze reserves dus op incidentele basis kunnen worden ingezet om tegenvallers op te vangen. Maar dit is niet voor alle reserves mogelijk. Als voorbeeld worden genoemd: reserve activa (€ 51,4 miljoen) en Essent (€ 285,2 miljoen.);
- stille reserves: de gemeente houdt, gelet op de marktomstandigheden, geen rekening met stille reserves op onroerend goed.
  Bij de verkoop van Essent heeft de gemeente een bedrag op de bankrekening gestort voor eventuele risico's. Voor de gemeente houdt dit in dat in 2015 maximaal € 14,9 miljoen, plus de nog te berekenen rente, wordt ontvangen. Besloten is om het "Essent" geld te storten in het structuurfonds.

Structurele weerstandscapaciteit:

Tot de structurele weerstandscapaciteit behoren volgens de gemeente:

- begrotingsruimte: onvoorzien bedroeg ultimo 2012 € 225.000;
- onbenutte belastingcapaciteit: bedraagt 0,0096% WOZ-waarde, wat in 2012 overeenkomt met € 2,5 miljoen. Politiek is echter afgesproken hiervan geen gebruik te maken. De afvalstoffenheffing en de rioolheffing zijn volledig kostendekkend.

Risico's en risicomanagement

De risicoparagraaf geeft een inventarisatie van de risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiele betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie. De gemeente verdeelt de risico's in interne- en externe risico's respectievelijk beïnvloedbaar en niet beïnvloedbaar. Het valt op dat mogelijke voor- of nadelen op exploitatieposten worden hier niet als risico worden gedefinieerd.
De gemeente heeft vervolgens 12 belangrijke risico's in kaart gebracht. Hieruit blijkt dat het (theoretisch) maximale risico dat de gemeente loopt in totaal ruim € 36 miljoen bedraagt.

Het valt op dat in de gemeente 's-Hertogenbosch het risicoprofiel is bepaald op het bedrag dat alle risico's zich direct voor het volledige bedrag voordoen. Andere gemeenten hanteren een andere berekening, namelijk kans keer impact. De gemeente 's-Hertogenbosch vindt de globale kans van

inschatting en omvang tijdgebonden, waarbij het (voortschrijdend) inzicht sterk afhankelijk is van vele onzekere toekomstige factoren. In de gemeente worden de aangehaalde risico's onderverdeeld in 5 categorieën, waarvan categorie 1 een klein risico inhoudt en categorie 5 een groot risico. In de jaarrekening 2012 heeft men 1 categorie 4 (onderwijshuisvesting) ad € 3,5 mln. als structureel risico aangehaald en de rest valt in de categorieën 1 en 2 en zijn incidenteel. De kans dat deze risico's zich voordoen is volgens de gemeente dus erg klein.

Het maximale risico dat de gemeente loopt bedraagt in 2012 ruim € 36 miljoen. De grootste incidentele risico's bedragen gewaarborgde geldleningen (€ 29,5 miljoen), afgegeven garanties op aan zorginstellingen verstrekte geldleningen (€ 2,2 miljoen) en de koepelovereenkomst Libéma inzake Sportiom (€ 0,9 miljoen).

Mutaties in de algemene uitkering worden gezien als een soort voor- en af nadeel op exploitatiekosten en worden daarom niet meegenomen als een risico. De gemeente geeft desgevraagd aan dat in de begroting 2013 al gedeeltelijk rekening wordt gehouden met een eventuele korting door de inkomstenraming van de algemene uitkering in de meerjarenramingen te verlagen.

Het grondbedrijf draagt jaarlijks bij aan de reserve Grote Werken. Deze reserve wordt ingezet ter afdekking van fysieke investeringen van het gemeentelijke investeringsplan. Vanwege de financiële malaise vindt de gemeente het niet langer verantwoord een deel van de algemene reserve van het grondbedrijf te bestemmen voor toekomstige afdrachten aan de reserve Grote Werken. Het volledige saldo van de algemene reserve is nodig ter afdekking van de risico's van de lopende grondexploitaties. Ultimo 2012 is het saldo van de algemene reserve grondexploitatie € 7,8 miljoen. Volgens de risicoanalyse van de gemeente is de benodigde reserve € 21,1 miljoen. Het tekort op de reserve loopt daarom op van € 10 miljoen in 2011 naar 13,3 miljoen in 2012.

Risicomanagement
In 2012 is een nota risicomanagement en weerstandsvermogen opgesteld. In feite is deze nota de invulling van de eerste aanbeveling van de rekenkamercommissie naar het onderzoek over risicomanagement binnen de gemeente (2011).
Het risicomanagement in Den Bosch is geen op zichzelf staand proces, maar bewust verankerd in de gemeentelijke processen. Het is gekoppeld aan het integrale management. De gemeente kiest, vanuit een realistisch beeld van de organisatie, voor een praktische aanpak.
Voor de gemeente is risicomanagement een vorm van integraal management, wat inhoudt dat de lijn verantwoordelijk is voor de realisatie van de doelstellingen en de risico's die hiermee samenhangen.

Stresstest
Begin 2012 heeft Den Bosch een stresstest door Deloitte laten uitvoeren. Deze test gaf als uitkomst dat de gemeente een gezonde financiële basis heeft. Met betrekking tot het weerstandsvermogen zijn de indicatoren reservepositie, reserveontwikkeling en risicoprofiel als zijnde plus (+) gekwalificeerd.

Weerstandsvermogen
In 2012 is een nota risicomanagement en weerstandsvermogen opgesteld. In deze nota staat op welke wijze de risico's binnen de gemeente worden geïnventariseerd, gekwalificeerd en beheerst. Het risicomanagement is geen op zichzelf staand proces maar bewust verankerd in de gemeentelijke processen. Het is gekoppeld aan het integrale management. De gemeente streeft niet naar een modieus management control model, dat de capaciteit van de gemeentelijke organisatie overstijgt. De gemeente kiest voor een praktische aanpak.

Het (theoretisch) maximale risico dat de gemeente loopt, bedraagt in 2012 ruim € 36 miljoen. De genoemde risico's zijn, op een bedrag van € 3,5 miljoen na, incidenteel. Met uitzondering van dit structurele risico bevinden alle risico's zich in categorie 1 en 2. De gemeente concludeert daarom dat het risico dat zich een situatie voordoet die van materiële invloed is op de financiële positie van de gemeente erg klein is. Daarbij is er ook nog sprake van een onbenutte belastingcapaciteit. De gemeente beschouwt daarom de beschikbare incidentele weerstandscapaciteit ad € 20.7 miljoen als toereikend. Uitgaande van deze informatie concludeert de gemeente dat het weerstandsvermogen voldoende is.

De provincie deelt de conclusie van de gemeente 's-Hertogenbosch dat het weerstandsvermogen voldoende is. Kanttekening is dat de gemeente geen norm voor de benodigde omvang van het weerstandsvermogen heeft vastgesteld.
Het inzicht in de risico's wordt bemoeilijkt, omdat de gemeente voor de risico's slechts het (theoretisch) maximale risico in kaart heeft gebracht en niet heeft verrekend met de kans van optreden van de risico's.

3.4.4 Weerstandsvermogen Oss

In tabel 3.4.4 zijn de elementen die de gemeente Oss tot de weerstandscapaciteit rekent schematisch weergegeven.

Tabel 3.4.4 weerstandscapaciteit Oss (op basis van gegevens jaarrekening)

Componenten weerstandscapaciteit (raming in € 1.000,-)	**31-12-2011**	**31-12-2012**
Algemene vrije reserve	2.586.000	5.591.000
Algemene bedrijfsreserve grondbedrijf	172.000	0
Stille reserves	p.m.	p.m.
Totaal incidenteel	**2.758.000**	**5.591.000**
Onbenutte belastingcapaciteit	1.200.000	1.600.000
Begrotingsruimte (onvoorzien)	0	280.000
Totaal structureel	**1.200.000**	**1.880.000**
Totaal weerstandscapaciteit	**3.958.000**	**7.471.000**

Incidentele weerstandscapaciteit

Algemene vrije reserve

Op deze reserve wordt rente bijgeschreven, waardoor hij vrij aanwendbaar is. In het oude toezichtkader van de provincie Noord-Brabant werd voor de algemene reserve een richtlijn aangehouden van circa 10% van de algemene uitkering uit het gemeentefonds. Het valt op dat de gemeente nog steeds deze oude norm hanteert. Op basis van deze norm zou de algemene vrije reserve in Oss circa € 8 miljoen moeten bedragen, terwijl de werkelijke stand per 31-12-2012 € 5,6 miljoen bedraagt. Aan het einde van de planperiode (ultimo 2016) zal de algemene reserve naar verwachting gestegen zijn tot € 14,8 miljoen (€ 9 miljoen algemene vrije reserve en € 5,8 miljoen algemene bedrijfsreserve van het grondbedrijf).

Algemene bedrijfsreserve grondbedrijf

De algemene bedrijfsreserve grondbedrijf is bedoeld om conjuncturele risico's in de grondexploitatie op te vangen. De gemeente hanteert het uitgangspunt dat de reserve minimaal € 1 miljoen moet bedragen. Per 31 december 2012 bedraagt deze reserve € 0,- en ligt hiermee onder de minimumnorm. Feitelijk is er dus geen ruimte voor het opvangen van de conjuncturele risico's.
De gemeente heeft diverse maatregelen getroffen om de reserve in de komende jaren weer op het gewenste niveau te krijgen.

De algemene reserve binnen het grondbedrijf is leeg en staat niet in verhouding tot het geïnvesteerd vermogen van meer dan € 78,7 miljoen (incl. erfpachtgronden). De projectrisico's zijn afgedekt binnen de grondexploitaties en met de reserve planeconomische risico's.

Stille reserves
De stille reserves zijn als PM meegenomen en hebben dus op dit moment geen invloed op de hoogte van de weerstandscapaciteit. De gemeente geeft aan dat een volledig beeld van de stille reserves niet voorhanden is.

Oss kent naast bovengenoemde algemene vrije reserve ook een algemene reserve waarvan de rente als algemeen dekkingsmiddel is ingezet. Per 31 december 2012 is de stand van deze reserve € 0,7 miljoen. Deze reserve wordt echter niet ingezet voor de bepaling van de weerstandscapaciteit.

Structurele weerstandscapaciteit
Onbenutte belastingcapaciteit
De onbenutte belastingcapaciteit is € 1.600.000,- en bestaat geheel uit OZB. De afvalstoffenheffing en het rioolrecht zitten dicht tegen de 100% kostendekking aan.

Begrotingsruimte (onvoorzien)
Voor de raming van de post onvoorzien geldt vanuit de provincie geen minimumnorm meer in het kader van het financieel toezicht op gemeenten. Oss hanteert in de begroting een post onvoorzien van € 280.000,-.

Risico's en risicomanagement
De gemeente heeft de risico's in de begroting 2013 voor het eerst gekwantificeerd. Ten behoeve van de jaarrekening 2012 heeft actualisatie hiervan plaatsgevonden.
De risico's worden op drie niveaus geïdentificeerd: strategisch, tactisch en operationeel. De strategische risico's zitten op het niveau van de programma's. De tactische risico's zijn dienst- en/of afdelingsoverstijgende risico's. De operationele risico's zijn risico's in reguliere processen en (omvangrijke) projecten. Voor alle risico's zijn specifieke beheersmaatregelen geformuleerd die het uiteindelijke effect wezenlijk kunnen beperken.

Uit de inventarisatie blijken de volgende strategische risico's: voortdurende economische recessie (aanvullende rijksbezuinigingen, toename werkloosheid), renteschommelingen, verheviging crisis financiële sector, aanhoudende stagnatie woningmarkt en grond- en vastgoedmarkt/-prijzen, substantiële vertraging in grondverkopen, vergrijzing en overdracht rijkstaken met 'efficiencykorting'.
De gemeente Oss is van mening dat in deze economische tijd twee van deze risico's het meest belangrijk zijn, namelijk: de voortdurende economische recessie (aanvullende rijksbezuinigingen, inclusief overdracht taken met efficiencykorting) en de aanhoudende stagnatie op de woningmarkt en (substantiële vertraging in grondverkopen).

Voorbeelden van tactische en operationele risico's die worden genoemd zijn: legesderving bestemmingsplannen ouder dan 10 jaar, planschades, frictiekosten, renterisico project N329 door vertraagde verkoop industriegronden, OLSP Vastgoed BV, garantstelling Golfbad, algemene bedrijfsreserve grondbedrijf, WMO stijging tarief huishoudelijke hulp 1, bijdrage belastingsamenwerking BSOB, Regionale Uitvoeringsdienst en leerlingenvervoer

De risico's op tactisch en operationeel niveau zijn naar verwachting voldoende herkend. Het grootste deel van deze risico's is ook voorzien van beheersmaatregelen en waar nodig afgedekt door middel van een voorziening of reservering (bijvoorbeeld het grondbedrijf). Ook de risico's die zich bij grote

projecten, zoals de N329, OLSP en Talentencampus, kunnen voordoen zijn in beeld gebracht. Ook zijn hiervoor beheersmaatregelen geformuleerd en dekkingsmiddelen gereserveerd. Daarnaast zijn risico's geïdentificeerd waarvan het bedrag en de waarschijnlijkheid van optreden met onvoldoende zekerheid bepaald kunnen worden. Deze komen ten laste van de weerstandscapaciteit.

Het totale gekwantificeerde risicobedrag is € 2,9 miljoen. In beginsel is voor risico's gerekend met de verwachte kans van optreden maal het bedrag, echter in een aantal gevallen is voorzichtigheidshalve rekening gehouden met het maximale bedrag.

Risicomanagement
Het beleid van de gemeente ten aanzien van risicomanagement is opgenomen in de notitie risicomanagementbeleid (2012). De melding van de risico's, die de financiële positie van de gemeente substantieel kunnen beïnvloeden, in zowel de programmabegroting als in het jaarverslag maakt deel uit van het beleid.
Aan het risicomanagement van de gemeente Oss liggen de volgende uitgangspunten ten grondslag:

- Risicomanagement is onderdeel van de reguliere verantwoordelijkheid van het (lijn)management en is een cyclisch proces.
- Er wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van bestaande instrumenten voor risico-identificatie en -beheersing.
- Risicobeheersing vindt zoveel mogelijk in de reguliere processen plaats.
- Toepassing van risicomanagement betekent niet dat alle risico's voorkomen kunnen worden.

Stresstest
Ernst & Young heeft in 2012 de opdracht gekregen om een quick scan naar de financiële flexibiliteit van de gemeente Oss uit te voeren. Hierbij is Oss vergeleken met vijf andere gemeenten.
Over het onderdeel weerstandsvermogen/reserves is het volgende geconcludeerd: er is onvoldoende flexibiliteit in het weerstandsvermogen. De risico's met bijbehorende beheersmaatregelen zijn nog niet volledig in kaart gebracht en gekwantificeerd en derhalve is er grote onzekerheid.

<u>Weerstandsvermogen</u>
In de notitie risicomanagementbeleid (die overigens niet door de raad is vastgesteld) is een gewenste norm opgenomen voor zowel het incidentele als het structurele weerstandsvermogen. De norm moet in beginsel voor zowel het incidentele als het structurele weerstandsvermogen minimaal 1 bedragen.
De gemeente geeft aan dat de raad deze norm impliciet vaststelt, omdat deze ook in de jaarrekening 2012 is opgenomen.
In tabel 3.4.5 is de weerstandscapaciteit van Oss per 31-12-2012 afgezet tegen het totale risico, met als resultaat een ratio voor het weerstandsvermogen.

Tabel 3.4.5 weerstandsvermogen gemeente Oss

Componenten weerstandscapaciteit (raming in €)	Incidenteel	Structureel	Totaal
Totale weerstandscapaciteit (31-12-2012)	5.600.000	1.880.000	7.480.000
Totaal berekende risico's	2.900.000	180.000	3.080.000
Totale factor weerstandsvermogen	**1,9**	**10,4**	**2,4**

* Gezien de grote mate van onzekerheid zijn geen strategische risico's in het structurele risicobedrag opgenomen.

Uit deze tabel blijkt dat het totale weerstandsvermogen 2,4 is. Omdat de strategische risico's niet zijn meegenomen in het structurele risicobedrag geeft de hoogte van de totale factor weerstandsvermogen geen goed beeld. Daarom beperkt de provincie zich tot het incidenteel weerstandsvermogen.
Uit de tabel blijkt dat het incidentele weerstandsvermogen 1,9 (goed tot uitstekend) bedraagt.
Het incidenteel weerstandsvermogen ligt hiermee boven de gewenste norm van minimaal 1.
In de begroting 2013 was het incidentele weerstandsvermogen nog 1,1. De stijging is vrijwel geheel het gevolg van een reëlere inschatting van het risicobedrag. In de begroting 2013 werd nog uitgegaan van een bedrag van € 4,8 mln. In de jaarrekening 2012 gaat men uit van € 2,9 miljoen.
Het structurele weerstandsvermogen bedraagt 10,4. De structurele weerstandscapaciteit is € 1,9 miljoen.
Het gekwantificeerde risicobedrag bedraagt € 180.000.

Uitgaande van de oorspronkelijke provinciale norm, te weten 10% van de algemene uitkering, dient de algemene vrije reserve circa € 8 miljoen te zijn. De algemene reserve van de gemeente is per 31 december 2012 € 5,6 miljoen. Op basis van de huidige inzichten verwacht de gemeente dat de algemene vrije reserve eind 2016 is gestegen naar € 9 miljoen.

Opmerking provincie bij brief begroting 2013
In de brief naar aanleiding van het onderzoek van de begroting 2013 heeft de provincie nog opgemerkt dat het onzeker is of en in welke mate de weerstandscapaciteit toereikend is voor het afdekken van de risico's.

De gemeente concludeert in de jaarrekening 2012 dat de weerstandscapaciteit van voldoende omvang is om de gekwantificeerde risico's te ondervangen. Bij deze conclusie plaatst de gemeente een kanttekening dat enkele strategische risico's niet voldoende betrouwbaar gekwantificeerd kunnen worden en daarom niet in de bepaling van het weerstandsvermogen betrokken zijn. Aan de andere kant zijn voor deze strategische risico's ook diverse beheersmaatregelen geformuleerd die het uiteindelijke effect van de risico's wezenlijk kunnen beperken.
De toezichthouder constateert dat de gemeente een behoorlijk aantal risico's als PM-post heeft opgevoerd. Daar staat echter tegenover dat de gemeente in een aantal gevallen voorzichtigheidshalve het volledige bedrag heeft meegenomen in de berekening van het totaal benodigde risicobedrag.
De reservepositie van de grondexploitatie is te laag, maar de ratio weerstandsvermogen heeft een dusdanige omvang dat het tekort in de grondexploitatie opgevangen kan worden zonder dat de ratio onder de wenselijke norm van 1 zakt. De toezichthouder is het met de conclusie van de gemeente eens dat het weerstandsvermogen voldoende is, met de door de gemeente genoemde kanttekening met betrekking tot de strategische risico's.

3.4.5 Conclusies

1. Alle gemeenten hanteren een voorzichtige definitie voor het berekenen van de (incidentele) weerstandscapaciteit. De gemeenten baseren zich op de omvang van de algemene reserves. Bij de berekening worden geen (direct verkoopbare) stille reserves en/of vrij aanwendbare bestemmingsreserves meegenomen.

2. De algemene reserve is bij de gemeente Oss vrij besteedbaar, in die zin dat de rente niet ten gunste van de exploitatie wordt aangewend. De gemeenten Maasdonk en 's-Hertogenbosch zetten de rente van de algemene reserve wel ten gunste van de exploitatie in.
3. De risico's lijken door de gemeente Maasdonk het meest uitgebreid in kaart gebracht en gekwantificeerd. Bij de gemeente Oss zijn de strategische risico's vooralsnog niet gekwantificeerd. Bij de gemeente 's-Hertogenbosch zijn de exploitatierisico's niet meegenomen en is voor de risico's geen doorrekening gemaakt van kans keer impact.
4. Alle gemeenten hanteren een vorm van risicomanagement binnen de organisatie.
5. De gemeenten Oss en Maasdonk hebben het gewenste weerstandsvermogen cijfermatig uitgedrukt in een norm/factor die door de gemeenteraad is vastgesteld. Het valt op dat de gemeente 's-Hertogenbosch geen norm/bandbreedte voor het weerstandsvermogen heeft vastgesteld. De gemeente 's-Hertogenbosch hanteert alleen een streefwaarde voor de omvang van de algemene reserve.
6. De algemene reserve en algemene reserve grondbedrijf liggen bij alle gemeenten onder de volgens de risico's benodigde omvang e.q. streefwaarden.
7. Bij de gemeente Maasdonk ligt het weerstandsvermogen onder haar eigen norm (van minimaal 1, ofwel kwalificatie voldoende). De provincie deelt de conclusie van de gemeente dat het weerstandsvermogen op dit moment onvoldoende is en heeft er bij de begroting 2013 daarom op aangedrongen dat de gemeente maatregelen treft zodat het weerstandsvermogen op korte termijn weer binnen de door de raad vastgestelde bandbreedte valt.
8. De gemeente 's-Hertogenbosch heeft het (theoretisch) maximale risico in beeld gebracht en constateert dat de genoemde risico's (op één uitzondering na) allen een kleine kans van optreden hebben. De gemeente concludeert daarom dat het risico dat zich een situatie voordoet die van materiële invloed is op de financiële positie van de gemeente erg klein is. De provincie deelt deze conclusie, maar plaatst hierbij wel een kanttekening; namelijk dat de gemeente geen (minimum)norm voor de benodigde omvang van het weerstandsvermogen heeft vastgesteld.
9. De gemeenten Oss concludeert dat het weerstandsvermogen voldoende is. De provincie deelt deze conclusie. Het incidentele weerstandsvermogen ligt op basis van de jaarrekening 2012 op 1,9 (kwalificatie goed tot uitstekend) en is ten opzichte van de begroting 2013 toegenomen. Dit is vooral het gevolg van een reëlere inschatting van het risicobedrag.
10. Overigens hebben alle gemeenten nog wel de mogelijkheid om incidentele tegenvallers op te vangen door bijvoorbeeld bestemmingsreserves vrij te spelen. Het kenmerk van bestemmingsreserves is dat de raad hier al wel een bestemming aan heeft gegeven, maar dat het mogelijk is om deze bestemming te wijzigen. Hoewel deze reserves niet direct tot de weerstandscapaciteit worden gerekend, biedt het de raad de mogelijkheid om middelen over te hevelen naar de algemene reserve indien dit nodig zou zijn. Daarvoor is het uiteraard wel noodzakelijk dat doel, omvang en toereikendheid van elke bestemmingsreserve geregeld tegen het licht wordt gehouden.
    Een voorbeeld van een reserve die bij de gemeente Maasdonk ten gunste van de algemene reserve zou kunnen worden overgeheveld, is de reserve afkoopsom wegen A59 (€ 924.000).

3.5 Grondbeleid

3.5.1 Inleiding

Transparantie van grondbeleid is voor een gemeente om twee redenen van belang. In de eerste plaats vanwege het financiële belang en de risico's en kansen. Deze risico's en kansen zijn van invloed op de financiële positie en de vermogenspositie. In de tweede plaats vanwege de relatie met de doelstellingen zoals aangegeven in de programma's. Immers via het grondbeleid kan een nadere invulling aan de uitvoering van bepaalde beleidsvoornemens worden gegeven. Er zijn verschillende vormen van grondbeleid mogelijk. Over het algemeen wordt onderscheid gemaakt tussen actief en passief (faciliterend) grondbeleid. De gemeente voert actief grondbeleid wanneer ze zelf alle gronden aankoopt

0609201300686 -2

of in bezit heeft, deze gronden zelf bouwrijp maakt en vervolgens verkoopt aan derden. Voordeel van actief grondbeleid is dat de gemeente beter de regiefunctie kan vervullen. Ze kan zelf sturen en beheersen. Het nadeel is echter dat alle risico's voor rekening van de gemeente komen. Bij passief grondbeleid wordt door de gemeente geen grond aangekocht.
De gemeente probeert haar doelen te bereiken door het geven van heldere kaders via bestemmingsplannen en overleg met marktpartijen. Het voordeel van deze manier van grondbeleid is dat de gemeente veel minder risico's loopt. Die liggen immers voor een deel bij de marktpartijen. In de praktijk is vaak sprake van een combinatie van actief en passief grondbeleid.
In tabel 3.5.1. zijn per gemeente de belangrijkste totaalcijfers opgenomen over de grondexploitatie. Een uitgebreide weergave van de methodiek en positie grondbedrijven is weergegeven in bijlage 1.

Tabel 3.5.1 Grondexploitaties (in miljoen euro, per 31-12-2012)

(bedragen in miljoen €)	Maasdonk	's-Hertogenbosch	Oss
Boekwaarde totaal	57,3 / 25,9[1]	84,8	78,7[2]
Geraamd resultaat	3,6	13,6	30,8
Reserves	0,2	7,8	2,5
Voorziening Heesch-West	0,64	6,7	6,8

[1] Exclusief boekwaarde Heesch-West (€ 31,4 miljoen).

[2] Exclusief boekwaarde Heesch-West maar inclusief erfpachtgronden etc.

De boekwaarde van Heesch-West (€ 53,7 miljoen) staat alleen op de balans van de twee grondgebiedgemeenten Maasdonk (€ 31,4 miljoen) en Bernheze (€ 22,3 miljoen).
Om een goede vergelijking tussen Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss mogelijk te maken is in tabel 3.5.2 rekening gehouden met het reële aandeel van de deelnemende gemeenten in Heesch-West. Hierbij is een onderscheid gemaakt tussen bouwgrond in exploitatie (BIE) en nog niet in exploitatie genomen gronden (NIEGG).

Tabel 3.5.2 Boekwaarde grondexploitatie op basis van werkelijk aandeel gemeente in Heesch-West

Boekwaarde grondexploitatie in miljoen € per 31-12-2012	Maasdonk	's-Hertogenbosch	Oss
BIE	20,7	34,7	59,0
NIEGG met reëel en stellig voornemen	7,8	65,9	11,2
NIEGG zonder reëel en stellig voornemen			0,8
Overig	0,1	13,7	22,6
Totaal	**28,6**	**114,3**	**93,6**

Uit bovenstaande tabel blijkt dat 's-Hertogenbosch met € 114,3 miljoen de hoogste boekwaarde heeft gevolgd door Oss met € 93,6 miljoen. Maasdonk heeft met € 28,6 miljoen de laagste boekwaarde. Omdat het aantal inwoners per gemeente nogal verschilt, is het relevant om naar de boekwaarde per inwoner te kijken, zie tabel 3.5.3.

Tabel 3.5.3 Boekwaarde grondexploitatie per inwoner (o.b.v. inwonertal per 1 januari 2012 (bron CBS))

Grondexploitatie boekwaarde per inwoner in € per 31-12-12*				
gemeente	totaal	in exploitie	niet in exploitatie	beheer-complexen
Maasdonk	2.545	1.844	691	9
's-Hertogenbosch	806	245	465	97
Oss	1.100	698	133	269

* Bovenstaande cijfers zijn inclusief aandeel van de deelnemende gemeenten in Heesch-West, zie tabel 3.5.2. De boekwaarde van Heesch-West per 31-12-2012 bedraagt € 53,7 miljoen. In de bovenstaande cijfers is geen rekening gehouden met getroffen verliesvoorzieningen.

Maasdonk heeft per inwoner veruit de hoogste totale boekwaarde (€ 2.545). Deze hoge boekwaarde per inwoner wordt vooral veroorzaakt door de in exploitatie genomen complexen (€ 1.844 per inwoner). 's-Hertogenbosch heeft de laagste boekwaarde per inwoner (€ 806).
Ook bij de niet in exploitatie genomen complexen (NIEGG) heeft Maasdonk de hoogste boekwaarde per inwoner (€ 691). Oss heeft de laagste boekwaarde per inwoner (€ 133). Bij de beheercomplexen heeft Maasdonk de laagste boekwaarde per inwoner (€ 9) en Oss de hoogste boekwaarde (€ 269).

3.5.2 Visie en uitgangspunten grondbeleid

Maasdonk
In de raadsvergadering van februari 2013 is de grondnota 2012 vastgesteld. Belangrijke uitgangspunten van het grondbeleid van de gemeente zijn:

- De focus blijft liggen op een actieve grondpolitiek. De gemeente is echter zeer terughoudend met aankopen, gelet op de huidige economische situatie.
- De grondprijzen blijven hetzelfde als in 2009, met dien verstande dat de prijzen van kavels voor vrijstaande woningen groter dan 1.000 m² worden gestaffeld. De grondprijzen voor projectmatige bouw (starterwoningen, huurwoningen, seniorenwoningen) en voor bedrijfskavels worden niet aangegeven. Deze gronden worden altijd getaxeerd voordat ze worden verkocht.
- Er heeft een actualisatie van grondexploitaties en risicomanagement plaatsgevonden. Deloitte heeft in opdracht van de gemeente in 2011 onderzoek gedaan naar de grondexploitaties van de gemeente. De belangrijkste conclusie uit het rapport van Deloitte was dat de gemeente Maasdonk onvoldoende "in control" was ten aanzien van de bouwgrondexploitaties. De belangrijkste aanbeveling was het frequent actualiseren van de prognoses (minimaal eens per jaar) en het verbeteren van de kwaliteit van de herzieningen. Daarnaast dient een risicoanalyse inclusief worst case scenario gemaakt te worden waaruit het materiële risico en de bandbreedte van het exploitatiesaldo kan worden bepaald. In 2012 heeft dit geleid tot het project 'actualisatie gemeentelijke grondexploitaties'. Met dit project zijn niet alleen de exploitaties herzien op basis van de huidige stand van zaken, maar is ook de borging in de organisatie van het continu beheren en beheersen van deze exploitaties verankerd.

<u>Woningbouwprogramma</u>
Bij de actualisatie wordt gebruik gemaakt van de huidige kwantitatieve woningbouwverdeling van de provincie plus een beperkte toevoeging voor de regionale opvang. In de grondnota wordt gesteld dat bij de verdeling van de woningen de focus meer is gelegd op het middeldure segment, ten laste van het dure segment. Hierbij wordt aangenomen dat seniorenwoningen in het middeldure segment vallen. Het aantal goedkope woningen (sociale koop en sociale huur) blijft gelijk met de planning uit de grondnota 2009.
In tabel 3.5.4 staat de geplande gronduitgifte voor woningbouw en bedrijventerreinen voor Maasdonk voor de periode 2013 t/m 2016 weergegeven.

0609201300687 -2

Tabel 3.5.4 Geplande gronduitgifte woningbouw en bedrijventerreinen Maasdonk 2013 t/m 2016

Geplande gronduitgifte woningbouw en bedrijventerreinen	2013	2014	2015	2016
Woningbouw eigen plannen (aantal kavels)	23	40	41	41
Woningbouw particulier en overig (aantal kavels)	54	41	32	32
Totaal geplande woningbouw	**77**	**81**	**73**	**73**
Bedrijventerreinen (in hectare)	1,5	1,5	0,75	0

De totaal geplande woningbouw voor de periode 2013-2016 is gemiddeld 76 woningen per jaar. Dit is 6,75 woningen per 1000 inwoners.

Uit cijfers van de provincie blijkt dat Maasdonk een regionale woningbouwopgave voor de periode 2012-2021 heeft van 530 woningen, ofwel gemiddeld 53 woningen per jaar. De gemeente heeft een totale plancapaciteit van 625 woningen. Op grond van bovenstaande informatie kan geconcludeerd worden dat de totale plancapaciteit (625 woningen) boven de regionale woningbouwopgave (530 woningen) ligt, ofwel 118% en dat de planning voor de periode 2013-2016 met gemiddeld 76 woningen per jaar beduidend boven de provinciale prognose van gemiddeld 53 woningen per jaar.
Kortom, de gemeente heeft een ambitieus woningbouwprogramma.

's-Hertogenbosch
Vanuit haar publiekrechtelijke rol streeft de gemeente een visie na over de wijze waarop de stad zich in ruimtelijk opzicht dient te ontwikkelen. Deze visie is nader uitgewerkt in allerlei visies ten aanzien van ruimtelijke ordening en in bestemmingsplannen. In de programmabegroting worden bovendien de jaarlijkse doelstellingen op dit gebied aangegeven. Daarnaast is op allerlei beleidsterreinen facetbeleid vastgesteld dat kaderstellend is voor de ruimtelijke ontwikkeling van de stad. Hierbij kan gedacht worden aan woonbeleid, economisch beleid, milieubeleid, onderwijshuisvestingsbeleid, sportaccommodatiebeleid en beleid ten behoeve van sociaalculturele accommodaties.
Uitgangspunt van de gemeente is een actief grondbeleid, tenzij dit op basis van factoren als grondposities, gemeentelijke doelstellingen, mogelijkheid tot sturing, risicoprofiel, verwacht financieel resultaat en/of benodigde deskundigheid onwenselijk of niet goed mogelijk is.

In 2010 heeft de raad de geactualiseerde nota grondbeleid 2010 vastgesteld. Voor de beschrijving van de financiële positie van het grondbedrijf zijn in de nota grondbeleid het risicomodel vastgelegd en de te hanteren grondslagen voor waardering en resultaatbepaling. Hiermee wordt de benodigde omvang van de algemene reserve van het grondbedrijf bepaald. De algemene reserve wordt aangehouden ter afdekking van de normale bedrijfsrisico's.
De paragraaf grondbeleid 2012 kent vooral een financiële insteek. Minimaal twee maal per jaar actualiseert de gemeente de grondexploitaties. Bij de jaarrekening wordt uitgebreid onderzocht hoe de stand van zaken is.

<u>Woningbouwprogramma</u>
In tabel 3.5.5 staat de geplande gronduitgifte voor woningbouw en bedrijventerreinen voor de periode 2013 t/m 2016 voor 's-Hertogenbosch weergegeven.

Tabel 3.5.5 Geplande gronduitgifte woningbouw en bedrijventerreinen 's-Hertogenbosch 2013-2016

Geplande gronduitgifte woningbouw en bedrijventerreinen	2013	2014	2015	2016
Woningbouw eigen plannen (aantal kavels)	224	225	154	290
Woningbouw particulier en overig (aantal kavels)	325	325	325	325
Totaal geplande woningbouw	**549**	**550**	**479**	**615**
Bedrijventerreinen (in hectare)	2	3	8	9

De planning voor de periode 2013-2016 is gemiddeld 548 woningen per jaar. Dit is 3,86 woningen per 1000 inwoners. De gemeente 's-Hertogenbosch hanteert een streefgetal van 700 woningen per jaar. Vervolgens kijkt men naar alle woningbouwplannen in de gemeente; particulier en vanuit het grondbedrijf. Bovengrens zijn de provinciale woningbouwcijfers, maar de gemeente houdt vooralsnog rekening met een beduidend lagere bouwproductie in de komende jaren. Op lange termijn bezien is de prognose van de provincie de bovengrens van de gemeente.
De planning voor de periode 2013-2016 ligt met gemiddeld 548 woningen beduidend lager dan de provinciale prognoses (700 woningen 2013/2014 en 650 woningen 2015/2016).
Kortom, de gemeentelijke planning van het woningbouwprogramma is ten opzichte van de prognose van de provincie aan de voorzichtige kant zit.

In 2012 verkocht het grondbedrijf 61 kavels voor de woningbouw. Dit is 35% van de jaarprognose (in 2011 75%). De prognose van de gemeente voor 2013 en 2014 is beduidend hoger dan de realisatie in 2012.
In 2012 verkocht het grondbedrijf 1,1 hectare bedrijventerrein. Dit is 23% van de jaarprognose. In 2011 werd nul hectare bedrijventerrein verkocht.

Oss
Uit het meerjarenprogramma grondbedrijf 2013-2016 blijkt dat de gemeente voor de korte termijn verwacht dat de marktsituatie ook in 2013 en 2014 slecht is, in de zin van weinig verkopen en onder druk staande prijzen, en dat herstel vanaf 2015 aan de orde is.

In de nota grondbeleid 2007-2010 staat dat de gemeente Oss een actief grondbeleid voert om binnen de locatieontwikkelingsprojecten maximale regie te voeren. Dit houdt in dat de gemeente zelf (strategisch) gronden verwerft en daarna voor eigen rekening en risico de grond bouwrijp maakt, uitgeeft en woonrijp maakt. De projecten Pickenhoef, Horzak en 't Reut zijn voorbeelden waar invulling is gegeven aan het actief grondbeleid.
In het najaar van 2012 is gestart met de voorbereidingen om tot een geactualiseerde nota grondbeleid te komen. Een aanpassing in de nieuwe nota grondbeleid is dat men overstapt op 'slim gedifferentieerd grondbeleid': actief waar nodig en wenselijk (om regie te kunnen voeren en/of middelen te genereren) en in ander situaties minder actief, variërend van participerend tot overlaten aan de markt.
Het te accepteren risicoprofiel zal hierbij nadrukkelijk worden afgewogen in de context van de te verwachten ontwikkelingen in de vastgoedmarkt en de toekomstige woningbouwopgave van de gemeente. Verder wordt rekening gehouden met de volgende visie. Een trend die al aan de orde is en de komende jaren steeds dominanter wordt, is de verschuiving van bouwen in (open)uitleggebieden met (hoge) winstpotentie naar herstructureren in de stad met veelal negatieve grondexploitaties, bijvoorbeeld centrumplannen.

Dit heeft grote gevolgen voor de financiële positie van het grondbedrijf. Om herstructureringsgebieden en andere ruimtelijke projecten in de toekomst te kunnen financieren heeft de gemeente in 2011 de reserve ruimtelijke projecten gevormd. De voeding van deze reserve zal het voorlopig zonder

substantiële stortingen vanuit het grondbedrijf moeten doen. De gemeente vindt het belangrijk deze reserve te behouden om ook op lange termijn uitvoering te kunnen geven aan de ambities.

Woningbouwprogramma

In tabel 3.5.6 staat de geplande gronduitgifte voor woningbouw en bedrijventerreinen voor de periode 2013 t/m 2016 voor Oss weergegeven.

Tabel 3.5.6. Geplande gronduitgifte woningbouw en bedrijventerreinen gemeente Oss 2013 t/m 2016

Geplande gronduitgifte woningbouw en bedrijventerreinen	2013	2014	2015	2016
Woningbouw eigen plannen (aantal kavels)	93	164	222	151
Woningbouw particulier en overig (aantal kavels)	onbekend	onbekend	onbekend	onbekend
Totaal geplande woningbouw	**93**	**164**	**222**	**151**
Bedrijventerreinen (in hectare)	5,8	6,7	7,2	7,8

Belangrijke kanttekening is dat de gemeente Oss geen cijfers over de particuliere plannen heeft aangeleverd. De planning voor de periode 2013-2016 (exclusief particuliere plannen) is gemiddeld 157,5 woningen per jaar. Dit is 1,86 woningen per 1000 inwoners.
De gemeente Oss houdt de eerste twee jaar van de meerjarenraming rekening met een lager aantal te bouwen woningen dan de provinciale cijfers. Na de twee jaar houdt het calculatiemodel rekening met een gefaseerde groei naar de provinciale woningbouwopgave.
Volgens provinciale cijfers heeft Oss een regionale woningbouwopgave voor de periode 2012-2021 van 3955 woningen, ofwel 395 woningen gemiddeld per jaar.
De gemeente heeft een totale plancapaciteit van 3815 woningen. Op grond van het voorgaande kan worden geconcludeerd worden dat de totale plancapaciteit (3815 woningen) onder de regionale woningbouwopgave (3955) ligt, ofwel 96%.
Uit de cijfers kan worden afgeleid dat de gemeente Oss met haar planning van het woningbouwprogramma ten opzichte van de provinciale prognose een voorzichtige houding aanneemt.

In 2012 verkocht het grondbedrijf 72 kavels voor de woningbouw. Dit is 77% van de jaarprognose (in 2011 79%). De prognose voor 2013 en 2014 is hoger dan de realisatie in 2012. Dit lijkt haaks te staan op de inschatting van de gemeente dat deze jaren eveneens mager zijn. De verklaring hiervoor is dat in 2013 in plaats van in 2012 (zoals voorzien) 20 bouwkavels voor sociale huurwoningen verkocht worden aan Brabant Wonen voor het project Leeuwerikstraat en daarnaast gaan drie projecten in de verkoop. In 2014 springt de verwachte grondverkoop van 35 bouwkavels aan een belegger voor beleggers huurwoningen eruit en daarnaast gaat in 2014 naar verwachting de verkoop in Liesdaal lopen.
In 2012 verkocht het grondbedrijf 4,0 hectare industrieterrein. Dit is 78% van de jaarprognose. In 2011 werd nog 6,8 hectare verkocht (91% van de jaarprognose).

Uitgangspunten grondexploitatieberekeningen

In opdracht van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het Ministerie van Infrastructuur en Milieu heeft Deloitte Real Estate Advisory het rapport 'Financiële effecten crisis bij gemeentelijke grondbedrijven actualisatie 2012' uitgebracht. Geconcludeerd wordt dat de crisis op de markt voor nieuwbouwwoningen niet voorbij is. Een eventueel herstel wordt niet eerder dan na 2013 verwacht. Dit heeft vergaande effecten op de financiën van gemeentelijke grondbedrijven. Plannen worden verder getemporiseerd (met als gevolg latere ontvangsten en hogere rentekosten) en de grondprijzen blijven onder druk als gevolg van de daling van de vrij-op-naam prijzen van de bestaande woningvoorraad. Als gevolg van regionale verschillen en

overprogrammering zullen de nodige gemeenten/regio's plannen voor langere tijd "on hold" moeten zetten of definitief schrappen. Gemaakte kosten kunnen daardoor niet altijd en volledig meer worden goedgemaakt.
Tot op heden hebben gemeenten beperkt gesneden in het woningbouwprogramma. Door het uitstellen van projecten is voor de komende jaren een boeggolf ontstaan van uit te geven gronden. De vraag naar deze gronden blijft naar verwachting echter beperkt, zeker voor de korte termijn, nog los van regionale omstandigheden zoals (toekomstige) krimp. Omdat de prijzen van (nieuwbouw)woningen onder druk staan en een voortgaande daling van de stichtingskosten op korte termijn niet meer voor de hand ligt, blijft er druk op de gemeentelijke grondprijzen. Deze zijn bij residueel rekenen immers het residu van de VON-prijs verminderd met de stichtingskosten.

Uit het rapport van Deloitte komt met betrekking tot de gehanteerde opbrengst- en kostenstijging het volgende naar voren:

- Opbrengstenstijging: Voor de jaren 2013, 2014 en 2015 wordt door de meeste gemeenten nu gerekend met een jaarlijkse stijging van de opbrengsten van 0% tot 0,5% en vervolgens jaarlijks 1% tot 1,5%. Dit is een versobering van de tot voor kort gebruikelijke opbrengstenstijging van veelal 2% per jaar. Naar verwachting komen de grondprijzen verder onder druk te staan. Dit zou betekenen dat gemeenten de komende jaren zeer terughoudend om zullen moeten gaan met een veronderstelde opbrengstenstijging in de grondexploitatie.
- Kostenstijging: Gemiddeld wordt de stijging van de kosten geraamd op 2% tot 2,5% per jaar. Dit komt overeen met de prijsontwikkeling van de bouwkosten voor grond-, weg en waterbouw (GWW) van de afgelopen jaren (periode 2003-2011; zowel voor als tijdens de crisis).

Ter vergelijking staan de uitgangspunten die de gemeenten Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss voor het doorrekenen van de grondexploitaties hanteren vermeld in tabel 3.5.7.

Tabel 3.5.7 gehanteerde uitgangspunten bij berekening grondexploitaties (2013 en 2014)

Uitgangspunten grondexploitaties	Maasdonk	's-Hertogenbosch	Oss
Rentetoerekenings %	4,0%	4,0%	4,5%
Kostenstijging (externe kosten)	2,0%	2,0%	0,0%
Opbrengstenstijging woningen	0,0%	0,0%	0,0%
Opbrengstenstijging bedrijventerreinen	0,0%	0,0%	2,0%

Uit deze tabel blijkt dat Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss rekening houden met een opbrengstenstijging voor woningen van nul procent. Dit stemt overeen met de gemiddelde opbrengstenstijging in het rapport van Deloitte.
De kostenstijging valt voor Maasdonk en 's-Hertogenbosch binnen de landelijke bandbreedte die Deloitte heeft geconstateerd. Het valt op dat Oss geen rekening houdt met een kostenstijging voor 2013 en 2014 en op dit punt dus minder voorzichtig raamt. In vergelijking tot Maasdonk en 's-Hertogenbosch heeft dit een positief effect op de resultaten van de grondexploitaties. Overigens raamt Oss vanaf 2015 weer een kostenstijging van 2,5%, maar hier staat vanaf 2015 ook een opbrengstenstijging van 1,5% tegenover.

De aan de grondexploitatie toegerekend rente is in Maasdonk en 's-Hertogenbosch met 4% identiek. De gemeente Oss hanteert een iets hogere toerekening van rente aan de grondexploitatie met 4,5%. Dit heeft in vergelijking met Maasdonk en 's-Hertogenbosch een nadelig effect op de resultaten van de grondexploitaties.

In de brief naar aanleiding van het begrotingsonderzoek 2013 heeft de provincie een opmerking gemaakt over het te hoge rentepercentage welke aan de grondexploitatie wordt toegerekend. Naar aanleiding hiervan gaat de gemeente Oss de rekenrente naar verwachting per 1 januari 2014 verlagen van 4,5% naar 4%.

3.5.3 Boekwaarden grondexploitaties

Maasdonk

Bouwgrond in exploitatie

De gemeente heeft 6 complexen met een kostprijsberekening, te weten: Verlengde De Run, Nuland Oost, Centrumplan Geffen, Vinkelse Slagen, Weverstraat en Oude Baan. De boekwaarde van deze complexen bedraagt per 1 januari 2013 € 20,8 miljoen. De complexen met de hoogste boekwaarde zijn Nuland-Oost (€ 11,2 miljoen) en Vinkelse Slagen (€ 5,7 miljoen). De prognose voor de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie op basis van netto contante waarde per 31-12-2012 is € 3,8 miljoen positief.

Qua boekwaarde zijn de belangrijkste grondexploitaties in de kernen Nuland en Vinkel:

Vinkelse Slagen

Het plan is om aan de Noordzijde van Vinkel ongeveer 137 woningen te bouwen, waarvan 10 ruimte voor ruimte kavels. Bij de actualisatie in december 2012 zijn sociale huurwoningen toegevoegd aan het plangebied. In de eerdere exploitatie werd uitgegaan van alleen koop. De toevoeging van sociale huurwoningen heeft tot gevolg dat de oppervlakte verdeling onder de overige kavels anders wordt. Het absolute aantal woningen is namelijk hard.

Het plan kent een looptijd tot 2022. De boekwaarde per 1 januari 2013 bedraagt € 5.678.000. De nog te maken kosten bedragen € 6.067.000 en de nog te realiseren opbrengsten € 14.679.000. Het te verwachten eindresultaat van dit complex sluit positief op € 2.062.000.

Nuland-Oost

In 2001 en 2005 heeft de gemeente gronden gekocht aan de oostzijde van Nuland. De planning is om in dit gebied ruim 270 woningen te bouwen. De winst op de ontwikkeling van het woningbouwplan in de "Pelgrimsche Hoeve" zal worden ingezet om de herstructurering van het bedrijventerrein "De Terp" te kunnen bekostigen. De koppeling tussen de herstructurering en de woningbouw is één van de eisen van de provincie om op deze locatie te kunnen bouwen.

De oude exploitatie Pelgrimsche Hoeve ging uit van een uitgifte van 65% en meer duurdere kavels. Bij de nieuwe grondexploitatie is rekening gehouden met een uitgifte van 60% van de grond, gemiddeld 20 woningen per jaar, een looptijd van 14 jaar, 50% van de bebouwing in de goedkope huur en goedkope koop. De boekwaarde bedraagt per 1 januari 2013 € 11.191.000. De nog te realiseren kosten bedragen € 23,4 miljoen en de nog te realiseren opbrengsten zijn € 34,6 miljoen. Looptijd van het plan tot 2026. De aanpassingen maken dat de grondexploitatie van het totale plan negatief sluit op € 164.000. Dit verlies is in de jaarrekening 2012 verwerkt, waardoor het plan op € 0 sluit.

Eerder is in de voorbije jaren al een verlies van € 4.540.000 op dit complex genomen. Bij de actualisatie in december 2012 is gebleken dat de in de begroting opgenomen terugdraaiing van het verlies ad € 2,0 miljoen niet gerealiseerd kan worden. In de jaarrekening 2012 is aanvullend een verlies van € 164.000 genomen. Hiermee komt het totaal genomen verlies op € 4.704.000

De gemeente heeft als beleid om bij verliesgevende complexen geen voorziening te treffen maar het verlies direct af te boeken ten laste van de algemene reserve. Uitzondering op dit beleid is bedrijventerrein Heesch-West waar wel een verliesvoorziening (€ 640.000) is getroffen.

Qua boekwaarde bestaan de belangrijkste grondexploitaties in de kern Geffen uit:

Centrumplan Geffen
Het bestemmingsplan voorziet in een splitsing voor het noordelijk en het zuidelijk deel. Het zuidelijk deel van het plan houdt de ontwikkeling in van 43 appartementen, 32 multifunctionele woningen, supermarkt en dagwinkel. Het noordelijk deel voorziet in maximaal 63 woonkavels conform het principe van 'aanpasbaar bouwen'. Een aanpassing tot seniorenwoningen blijft daardoor mogelijk.
De boekwaarde per 1 januari 2013 bedraagt € 3.026.000. De nog te maken kosten bedragen € 1.850.000 en de nog te realiseren opbrengsten € 4.877.000. De looptijd van het plan is tot 2016.
Volgens de actualisatie van december 2012 sluit het centrumplan negatief op € 61.000. Dit verlies is bij verwerking in de jaarrekening 2012 verwerkt, waardoor het plan op € 0 sluit. In het verleden is al een verlies van € 2.594.000 genomen. Het totaal genomen verlies komt hiermee op € 2.655.000.

Weverstraat Geffen
In juni 2008 is de gebiedsvisie Geffen-Oss vastgesteld. Het doel van deze visie is het maken van een kwaliteitsslag door de sloop van (agrarische) bedrijfsgebouwen en de aanleg van natuur en landschap. De vaststelling van het bestemmingsplan is gepland in 2013. Dan zal ook gestart worden met de uitgifte van bouwkavels. In 2009 heeft de gemeente een agrarisch bedrijf aangekocht, met als doel de stallen te slopen en om te zetten in natuur en landschap. Om dit te kunnen bekostigen, ontwikkelt de gemeente enkele grote bouwkavels op de aangekochte grond.
De boekwaarde per 1 januari 2013 bedraagt € 2.407.000. De nog te maken kosten bedragen € 4.979.000 en de nog te realiseren opbrengsten € 7.852.000. Looptijd van het plan is tot 2019. Volgens de actualisatie de december 2012 sluit de grondexploitatie positief op € 368.000.

Niet in exploitatie genomen gronden
De boekwaarde van nog niet in exploitatie genomen gronden bedraagt ultimo 2012 € 36,5 miljoen. De gemeente loopt overigens een beperkter risico over de boekwaarde voor de nog niet in exploitatie genomen complexen. Het grootste deel van de boekwaarde (€ 31,4 miljoen) bestaat uit de voorfinanciering van bedrijventerrein Heesch-West. Het aandeel van de gemeente in het totale project is slechts 5%.
Verder zijn er 2 complexen waarbij de gemeente een reconstructiefonds heeft opgezet. Dit zijn gebiedsvisie Geffen-Oss (boekwaarde per 31-12-2012 € 1,0 miljoen) en visie Groene Schil van Nuland (boekwaarde per 31-12-2012 € 2,1 miljoen). Daarnaast kent de gemeente nog particuliere initiatieven en de locatie Carbone Geffen (boekwaarde per 31-12-2012 € 1,6 miljoen).

's-Hertogenbosch
Bouwgrond in exploitatie
De boekwaarde van de complexen in exploitatie is primo 2013 € 34,7 miljoen. De prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie op basis van netto contante waarde per 31-12-2012 is € 13,6 miljoen positief. De belangrijkste complexen qua winstgevendheid zijn: bedrijventerreinen de Brand, de Herven en Treurenburg evenals nog te realiseren positieve resultaten bij de afronding van de 1e en 2e fase Empel.

De gemeente heeft 35 onderhanden bouwprojecten. De Groote Wielen in Rosmalen is de grootste uitbreidingslocatie voor de woningbouw (circa 4.300 woningen). Bedrijventerrein De Rietvelden is het grootste bedrijventerrein (270 hectare bruto waarvan 22 hectare nog uitgeefbaar).
Als er puur wordt gekeken naar de verkoop van grond aan externen voor woningbouw en bedrijvenlocaties is er over 2012 sprake van een verdere daling van de opbrengst grondverkopen. In 2009 leverde de verkoop van deze gronden ruim € 18,4 miljoen op. In 2010 en 2011 was dit respectievelijk € 20,8 miljoen en € 12,1 miljoen. Over 2012 komt dit cijfer uit op ruim € 7,1 miljoen.

Het geraamde eindresultaat van de lopende grondexploitaties wordt ingeschat op € 21,1 miljoen positief. Winstgevende grondexploitaties dragen bij aan de dekking van de kosten van bovenwijkse voorzieningen via een storting in de reserve grote Werken. Het verwachte positieve resultaat op grondexploitaties moet daarom gecorrigeerd worden voor de afdrachten (€ 2,5 miljoen) die per grondexploitatie gedaan moeten worden aan de reserve grote werken. Verder is er nog een negatieve correctie van € 5,0 miljoen voor verwachte afwaarderingen van nog niet in exploitatie genomen gronden. Uiteindelijk blijft er dan een positief eindresultaat van € 13,6 miljoen over.
De gemeente geeft aan dat men het grondbedrijf voorzichtig heeft geraamd heeft. Aan de verwachte positieve resultaten liggen dan ook voorzichtige berekeningen ten grondslag. De gemeente ziet geen reden om deze verwachtingen naar beneden bij te stellen. Bij betrokken grondexploitaties is bovendien sprake van een negatieve boekwaarde. Jaarlijks wordt hierdoor een rentevoordeel gerealiseerd op deze complexen.

Niet in exploitatie genomen gronden
De boekwaarde van de niet in exploitatie genomen gronden is ultimo 2012 € 65,9 miljoen. Verder heeft de gemeente nog overige gronden met een boekwaarde van € 13,7 miljoen.
De boekwaarde van de niet in exploitatie genomen gronden is als volgt te specificeren:
Kruithoorn (€ 8,2 miljoen); Groote Wielen Noordoost hoek (€ 3,9 miljoen); Gronden Paleiskwartier (€ 10,9 miljoen); Heesch-West (€ 30,4 miljoen; hiervan € 890.000 op eigen balans en € 29,5 miljoen op balans van de grondgebiedgemeenten Maasdonk en Bernheze) en overige niet in exploitatie genomen bouwgronden (€ 12,7 miljoen).

Vanwege het feit dat de ontwikkeling van de Groote Wielen vertraagt door de huidige marktomstandigheden, laat de ontwikkeling van de Noordoost hoek ook op zich wachten.
Dit heeft een negatief effect op de marktwaarde van de gronden waardoor de gemeente conform de regelgeving van BBV in 2012 € 5,3 miljoen heeft moeten afwaarderen op de boekwaarde.
Een aantal complexen wordt in de toekomst in de BV Paleiskwartier ingebracht. Daarbij is de contractuele afspraak dat gronden tegen de dan geldende boekwaarde worden ingebracht. De huidige boekwaarde van deze gronden bedraagt ruim € 10,8 miljoen. De gemeente constateert dat vooralsnog dat de huidige boekwaarde van deze gronden gehandhaafd kan worden. Het betreft hier de volgende complexen: BBA-complex, Interpharm, Kamer van Koophandel, BIM-panden, Paleiskwartier, Cooymans, Kunstacademie en Complex Enexis.

Oss
Bouwgrond in exploitatie
De boekwaarde van de bouwgrond in exploitatie (uitvoeringprojecten) is ultimo 2012 € 59,0 miljoen.
De gemeente heeft 23 onderhanden bouwprojecten met een totale verwachte winst (inclusief de verliesgevende complexen) van € 67,4 miljoen op basis van netto contante waarde. Van deze winst is al € 36,6 miljoen genomen zodat nog € 30,8 miljoen te nemen winst resteert.

De belangrijkste complexen qua winstgevendheid zijn: woningbouwcomplex De Pickenhoef (€ 26,3 miljoen), de industrieterreinen Vorstengrafdonk (€ 19,1 miljoen); De Geer Oost-Zuid (€ 11,7 miljoen) en restcomplex industrie (€ 11,0 miljoen).
De Pickenhoef is de grootste uitbreidingslocatie voor de woningbouw (circa 1.400 woningen).
Vorstengrafdonk is het grootste bedrijventerrein (96 hectare waarvan 75,2 hectare uitgeefbaar). Het bedrijventerrein is bedoeld voor (boven)regionale bedrijven in de sectoren handel, transport en industrie.

Niet in exploitatie genomen gronden

De boekwaarde van de niet in exploitatie genomen gronden is ultimo 2012 € 12,0 miljoen. De gemeente maakt hierbij onderscheid in ontwerpprojecten en programmaprojecten. Ontwerpprojecten zijn complexen die in de ontwerpfase (van projectmatig werken) verkeren. In de regelgeving (BBV) worden deze projecten 'niet in exploitatie genomen gronden met een stellig en reëel voornemen om te ontwikkelen' genoemd. Het betreffen 5 projecten met een boekwaarde van € 11,2 miljoen.
De gemeente maakt een onderverdeling in herstructureringsplannen, woningbouwcomplexen en industrieterreinen. Industrieterrein Heesch-West is met een boekwaarde ultimo 2012 van € 15,0 miljoen het belangrijkste complex. De herstructureringsplannen hebben in totaal een negatieve boekwaarde van € 3,9 miljoen.
Programmaprojecten zijn complexen die in de programmafase (van projectmatig werken) verkeren. In de regelgeving (BBV) worden deze projecten 'niet in exploitatie genomen gronden zonder een stellig en reëel voornemen om te ontwikkelen' genoemd. Het betreffen 3 projecten met een boekwaarde ultimo 2012 van € 782.000.

Een aanscherping van de gemeentelijke boekhoudregels (BBV) heeft er toe geleid dat bij de nog niet in exploitatie genomen gronden een onderscheid gemaakt moet worden tussen 'nog niet in exploitatie genomen gronden' en 'overige gronden'. Bij de nog niet in exploitatie genomen gronden waarbij de boekwaarde hoger is dan de reële marktwaarde, waardeert de gemeente af. Deze maatregelen zijn tot dusverre genomen zonder een beroep te hoeven doen op de algemene middelen.

3.5.4 Weerstandsvermogen grondexploitatie

In deze paragraaf wordt kort ingegaan op de weerstandscapaciteit binnen de grondexploitatie in relatie tot de risico's voor de gemeenten.

Maasdonk

De algemene reserve van het grondbedrijf bedraagt per 31 december 2012 € 212.000. Bij de actualisatie van juni 2012 is een worstcase scenario berekend. Dit is belangrijk om de risico's in het kader van het risicomanagement te kunnen kwantificeren. Volgens deze risicoberekening zou de algemene reserve van het grondbedrijf € 671.000 (inclusief actualisatie van Nuland-Oost) moeten bedragen. De algemene reserve grondexploitatie van Maasdonk ligt met € 212.000 ruim onder de door de raad vastgestelde minimum norm van € 671.000. De provincie deelt de conclusie van de gemeente dat de reserve op dit moment niet toereikend is om de risico's binnen de grondexploitatie op te kunnen vangen.

's-Hertogenbosch

Aan grondexploitaties zijn onlosmakelijk risico's verbonden. Het is nodig om een algemene reserve aan te houden om deze risico's op te kunnen vangen. In de nota grondbeleid 2010 is door de Raad een normatief risicomodel vastgesteld. Hiermee kan de benodigde omvang van de algemene reserve van het grondbedrijf worden bepaald. De accountant heeft steeds positief geoordeeld over het gehanteerde risicomodel. Ook de wijze waarop de risicoanalyse binnen het grondbedrijf van de gemeente 's-Hertogenbosch plaatsvindt, is in orde bevonden.
Het saldo van de algemene reserve grondexploitatie bedroeg ultimo 2012 € 7,8 miljoen. In de jaarrekening 2012 is deze reserve als volgt geoormerkt: toekomstige afdrachten aan de reserve grote werken € 0 miljoen en voor de afdekking van risico's € 7,8 miljoen. Ultimo 2011 bedroeg deze reserve nog € 14,3 miljoen.

De op basis van risicoanalyse berekende benodigde algemene reserve is ultimo 2012 € 21,1 miljoen. Geconcludeerd kan worden dat de algemene reserve grondexploitatie met € 7,8 miljoen lager ligt dan de theoretisch benodigde weerstandscapaciteit van € 21,1 miljoen. De daling van de reserve wordt vooral veroorzaakt door de afwaardering van de gronden (vooral Groote Wielen Noordoost hoek). Binnen de reserve bouwgrondexploitaties was € 5,8 miljoen gelabeld als toekomstige afdracht aan de reserve Grote

Werken. De huidige crisis noopt ook de gemeente 's-Hertogenbosch tot het maken van keuzes. Eén daarvan is het voorstel om in het geval van verlieslatende grondexploitaties af te zien van de toekomstige afdracht aan de reserve Grote Werken.

Oss
De algemene bedrijfsreserve grondbedrijf is per ultimo 2012 € 0. Door verwachte winstnemingen wordt ultimo 2016 een eindstand van € 5,7 miljoen verwacht. Naast de algemene reserve risico's grondbedrijf heeft de gemeente ook nog een reserve planeconomische risico's grondbedrijf (€ 2,4 miljoen) en de reserve strategische aankopen grondbedrijf (€ 0,1 miljoen).
Om het grondbedrijf financieel gezond te houden zijn binnen de projecten en op portefeuilleniveau maatregelen getroffen. De gemeente heeft sinds 2008 een reserve voor strategische aankopen. Deze reserve wordt jaarlijks gevoed met 20% van de (tussentijdse) winstnemingen op de industrieterreinen tot een maximum van € 5 miljoen. Om de algemene bedrijfsreserve grondexploitatie te versterken wordt tijdelijk afgeweken van bovenstaande beleidslijn. Als gevolg hiervan vinden de komende tijd alleen nog strategische aankopen plaats waarvoor de gemeente een verplichting is aangegaan.

Geconcludeerd kan worden dat het weerstandsvermogen van het grondbedrijf ultimo 2012 feitelijk nihil is. De gemeente hanteert het uitgangspunt dat de algemene bedrijfsreserve grondbedrijf minimaal € 1 miljoen moet bedragen. Overigens geeft de gemeente aan dat er geen afspraak met de raad ligt dat de norm in het begrotingsjaar al gehaald moet worden. Verder lijkt de norm gezien de omvang/boekwaarde van de grondexploitatie aan de lage kant.

3.5.5 Bevindingen (concept)accountantscontrole jaarrekening 2012 grondexploitatie

In deze paragraaf worden de belangrijke bevindingen van de accountantscontrole met betrekking tot de grondexploitaties uit de jaarrekening 2012 voor de gemeenten op een rijtje gezet.

Maasdonk
- De boekwaarde van de voorraad gronden (onder aftrek van verliesvoorzieningen) is in vergelijking met 2011 toegenomen met € 3,6 miljoen vooral als gevolg van verwervingen voor het bedrijventerrein Heesch-West.
- De accountant heeft per complex (Verlengde Run, Centrumplan Geffen, Nuland-Oost, Vinkelse Slagen, Weverstraat en Oude Baan) vastgesteld dat de herziene uitgangspunten zijn vertaald naar een geactualiseerde exploitatieopzet. De uitgangspunten zoals door de gemeenteraad zijn vastgesteld zijn ambitieus te noemen, vooral ten aanzien van het te realiseren woningbouwprogramma en daarmee het afzettempo van de grond. Om deze reden zijn ook scenarioberekeningen gemaakt waarbij met een lager uitgifte tempo rekening is gehouden. De exploitatieresultaten lopen in die gevallen terug. Vooral in de complexen Nuland-Oost en Centrumplan Geffen zullen aanvullende tekorten ontstaan bij vertragingen in de gronduitgifte. De overige complexen leveren in eerste instantie minder winst op. Gezien het financiële belang is monitoring van de realisatie van de uitgangspunten dan ook belangrijk om inzicht te houden in de toekomstige financiële resultaten van de grondexploitatie.
- Onder het eigen vermogen is een algemene reserve grondexploitatie opgenomen van € 212.000. Op basis van het risicomanagement is de minimale omvang ter dekking van de risico's bepaald.
- Door de gemeente is een herrekening gemaakt van het verwachte tekort van Heesch-West. Daarbij is vooral kritisch gekeken naar de rentecomponent, uitgiftetempo en noodzaak van de realisatie van een ontsluitingsweg. De accountant merkt op dat op basis van deze herrekening de in 2011 gevormde voorziening van € 640.000 toereikend zal zijn.

's-Hertogenbosch
- Accountant heeft tijdens controle vastgesteld dat de waardering van de grondexploitaties op de balans juist is. Wel wordt benadrukt dat gezien de onzekerheden in de markt en de

projectspecifieke risico's het noodzakelijk blijft om de grondexploitatie zeer nauwgezet te blijven volgen. Voor de gemeente 's-Hertogenbosch spelen met name voor de projecten Heesch-West, Willemspoort, Rietvelden en Groote Wielen dergelijke risico's.

- Het project de Groote Wielen is de grootste onderhanden bouwgrondexploitatie. De realisatie van de verkoopopbrengst van het project de Groote Wielen loopt in 2012 50% achter op de planning 2012. Voor 2013 is de verwachting hierop aangepast. Grootste risico ten aanzien van dit complex is uitgifte en termijn van uitgifte. De accountant constateert dat vooralsnog een voorzichtige calculatie is opgenomen aangaande de opbrengsten.
- Met betrekking tot bedrijventerrein Heesch-West merkt accountant op dat 's-Hertogenbosch voor 55% risicodrager is in het totaal. In 2011 heeft de gemeente een voorziening opgenomen van € 6,7 miljoen voor een mogelijk verlies uit dit contract. Gedurende 2012 heeft het grondbedrijf de leiding over dit project en haar projectcalculaties meer naar haar toegetrokken om meer grip op dit risicovolle project te krijgen In 2013 zal de gehele exploitatie opnieuw herrekend worden. Vooruitlopend hierop is een nadere actualisatie van de exploitatieopzet op hoofdlijnen opgesteld. Op basis van deze inzichten wordt, rekening houdend met een bijdrage vanuit de provincie, verwacht dat de in 2011 gevormde voorziening toereikend is om het mogelijk verlies binnen dit project te dekken. Gezien de complexiteit en de grootte van het toekomstige project zijn er achter nog tal van onzekerheden. Derhalve wordt ook een forse risicobuffer aan dit project toegerekend.
- De accountant constateert dat de schattingen binnen de grondexploitaties op een prudente wijze tot stand zijn gekomen en daarbij worden voorzichtige uitgangspunten gehanteerd. Dit neemt niet weg dat een aantal exploitaties specifieke risico's hebben.
- De reserve bouwgrondexploitaties bedraagt € 7,8 miljoen (2011 € 14,3 miljoen) en ligt daarmee lager dan de theoretisch benodigde weerstandscapaciteit van € 21,1 miljoen. De daling van deze reserve wordt met name veroorzaakt door afwaardering van gronden. Gezien het feit dat de reserve bouwgrondexploitaties op dit moment ontoereikend is om alle risico's binnen de grondexploitaties te dekken, loopt 's-Hertogenbosch het risico dat in de toekomst verliezen vanuit de algemene middelen moeten worden gefinancierd.

Oss

- Het totaal resultaat van het Osse grondbedrijf over het jaar 2012 bedraagt circa € 2,5 miljoen nadelig (na de verplichte afdracht aan de reserves groenfonds en N329) en wordt voornamelijk veroorzaakt doordat exploitaties Heesch-West, Dorpshart Oijen en Centrumplan Lith.
- Door het direct afboeken van de te verwachten verliezen wordt de boekwaarde van een aantal exploitaties verlaagd. Accountant constateert dat Oss hiermee een voorzichtige methode hanteert. In de huidige economische omstandigheden zorgt dit voor een meer betrouwbaar beeld en lagere verliezen bij verdere verlenging van de exploitaties.
- Per jaareinde is het saldo van de algemene reserve risico's grondbedrijf nihil. Dit heeft als consequentie dat eventuele (aanvullende) tekorten op de lopende exploitatieplannen niet meer ten laste van de algemene reserve risico's grondbedrijf kunnen worden gebracht, maar direct ten laste van de overige 'vrije' reserves zullen komen.
- Overeenkomstig de risicomanagementsystematiek van het grondbedrijf zijn positieve en negatieve risico's nader geanalyseerd. Dit heeft geleid tot een dotatie aam de reserve planeconomische risico's van € 1,2 miljoen t.b.v. Heesch-West. Hierbij is nog geen rekening gehouden met een volledige separate financiering tegen de huidige (lagere) marktrente en een eventuele verplaatsing van de westelijke ontsluiting naar fase 2, omdat hier onvoldoende duidelijkheid over is. De accountant kan zich, rekening houdend met deze onzekerheden, vinden in de huidige waardering van Heesch-West.

3.5.6 Regionaal bedrijventerrein Heesch-West

In 2004 hebben de gemeenten 's-Hertogenbosch, Oss, Bernheze en Maasdonk een intentieovereenkomst gesloten tot ontwikkeling van het regionale bedrijventerrein Heesch-West. In navolging van deze intentieovereenkomst zijn de afgelopen jaren door de grondgebiedgemeenten Bernheze en Maasdonk grote hoeveelheden grond aangekocht. Eind 2012 is ongeveer 70% van de gronden in eigendom van de vier gemeenten.
De verwerving van deze gronden vindt plaats op basis van de intentieovereenkomst voor gezamenlijke rekening en risico van de gemeenten 's-Hertogenbosch (55%), Oss (28%), Bernheze (12%) en Maasdonk (5%). Het aandeel van de gemeente is bepaald naar rato van het aantal inwoners.
Per 31 december 2012 bedraagt de boekwaarde van het project € 53,7 miljoen. Deze boekwaarde is niet zichtbaar in de jaarrekening van de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss, maar komt alleen tot uitdrukking op de balans van de grondgebiedgemeenten Maasdonk en Bernheze.

Het valt op dat de verantwoording van het complex Heesch-West in de jaarrekening 2012 van de gemeente Oss op een andere wijze heeft plaatsgevonden dan in 's-Hertogenbosch en Maasdonk. Zie in dit verband ook de bevindingen van de accountant in paragraaf 3.5.5.
De stuurgroep heeft een model gepresenteerd waarbij het tekort uit zou komen op afgerond € 24,1 miljoen. Het gepresenteerde tekort betreft een indicatieve rekenexercitie en betreft geen exploitatieopzet. In de indicatieve berekening is onder meer uitgegaan van een binnen de planperiode van 10 jaar uitgeefbaar terrein van 76 hectare waardoor aan de overige 29 hectare een agrarische grondprijs wordt toegekend. Tevens is uitgegaan van een rekenrente van 4,5% en een jaarlijkse kostenstijging van 2%.

Doel van deze presentatie was inzicht geven in de financiële risico's en ontwikkelingen. Tevens zijn verschillende maatregelen genoemd, welke in 2013 vorm worden gegeven om het indicatieve tekort terug te dringen. De gemeente Oss neemt de uitgangspunten van de stuurgroep volledig over en gaat uit van een verlies van € 24,1 miljoen. Maasdonk en 's-Hertogenbosch gaan uit van een aantal aangepaste uitgangspunten waardoor het verlies wordt beperkt tot € 12,6 miljoen. Dit verschil wordt vooral veroorzaakt doordat 's-Hertogenbosch en Maasdonk voor de eerste 10 jaar met een lagere rente van 2% rekenen en daarna weer met 4% rekenen (voordeel € 11,2 miljoen).

Op grond van het vorenstaande mag duidelijk zijn dat in vergelijking tot het gepresenteerde resultaat er (mogelijk) substantiële voordelen behaald kunnen worden in de rentekosten. Hetzelfde geldt voor een eventuele verplaatsing van de westelijke ontsluiting naar fase 2, maar ook hierover is nog onduidelijkheid. Ook lopen er nog gesprekken met de provincie over een eventuele financiële bijdrage in de exploitatie van het regionaal bedrijventerrein.
Tegenover genoemde mogelijke voordelen blijven er ook substantiële risico's aanwezig. Met name onzekerheden in de grootte van het te ontwikkelen gebied en de potentiële afname van gronden kan leiden tot een belangrijk nadelig effect op de exploitatie.
Overigens hebben alle drie gemeenten op basis van hun aandeel in het project en hun inschatting van het verlies adequate verliesvoorzieningen getroffen.

Momenteel is er een concept samenwerkingsovereenkomst RBT Heesch-West en een concept gemeenschappelijke regeling Heesch-West in voorbereiding. In 2012 is gewerkt aan het opstellen van een bestemmingsplan en daarbij wordt gestreefd naar kostendekkendheid. Vaststelling van het bestemmingsplan is voorzien voor 2015. Deze vaststelling valt samen met het besluit over de MER. Zodra tussen de samenwerkende gemeenten een Samenwerkings- en Gebiedsovereenkomst wordt aangegaan worden de door de grondgebiedgemeenten verworven gronden overgedragen aan het samenwerkingsverband.

3.5.7 Conclusies en aanbevelingen

Maasdonk

Conclusies

1. De gemeente heeft naar aanleiding van de opmerkingen van de provincie bij het begrotingsonderzoek 2012 een aantal verbeterslagen in de grondexploitatie gemaakt waardoor de grondexploitatie beter in control is.
2. De provincie deelt de conclusie van de gemeente dat de algemene reserve grondexploitatie op dit moment niet toereikend is om de risico's binnen de grondexploitatie op te kunnen vangen.
3. De gemeente blijft door de combinatie van de (relatief) forse omvang van de grondexploitatie en de beperkt aanwezige weerstandscapaciteit erg kwetsbaar voor negatieve ontwikkelingen in de grondexploitatie.
4. Het door de gemeente gehanteerde afzettempo van kavels in de (meerjaren)begroting 2013-2016 is ambitieus te noemen, afgezet tegen de teruglopende vraag naar woningen en bouwgrond. Het afzettempo ligt ook boven de woningbouwprognose die de provincie hanteert.
5. Maasdonk heeft een aanzienlijk hogere boekwaarde grondexploitatie per inwoner dan de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss.

Aanbevelingen

1. De provincie heeft er bij de begroting 2013 op aangedrongen om maatregelen te treffen waardoor het weerstandsvermogen op korte termijn weer voldoet aan de benodigde omvang gelet op de risico's binnen de grondexploitatie.
2. De provincie heeft bij de begroting 2013 geadviseerd om, gelet op de forse risico's binnen de ontwikkeling van de grondexploitatie, het realiteitsgehalte van de gehanteerde uitgangspunten kritisch te blijven volgen.

's-Hertogenbosch

Conclusies

1. De accountant heeft in haar verslag van bevindingen bij de jaarrekening 2012geconstateerd dat de schattingen binnen de grondexploitaties op een prudente wijze tot stand zijn gekomen en dat daarbij voorzichtige uitgangspunten worden gehanteerd. Dit neemt niet weg dat een aantal exploitaties specifieke risico's hebben. Voor de gemeente 's-Hertogenbosch spelen met name voor de projecten Heesch-West, Willemspoort, Rietvelden en Groote Wielen dergelijke risico's.
2. De algemene reserve grondbedrijf ligt op 1 januari 2013 beneden de volgens de risicoanalyse minimaal benodigde omvang.

Aanbevelingen

1. Maatregelen te treffen waardoor het weerstandsvermogen op korte termijn weer voldoet aan de benodigde omvang gelet op de risico's binnen de grondexploitatie.
2. Gelet op de forse risico's binnen de ontwikkeling van de grondexploitatie, het realiteitsgehalte van de gehanteerde uitgangspunten kritisch te blijven volgen.

Oss

Conclusies

1. Door van voorzichtiger uitgangspunten uit te gaan ontstaat een reëler financieel beeld van de grondexploitatie. Belangrijk onderdeel vormen de voorzichtige ramingen ten aanzien van de verwachte gronduitgifte voor de komende jaren.
2. De toegerekende rente aan de grondexploitatie ligt nog boven een marktconform percentage.
3. De algemene reserve grondexploitatie ligt op 1 januari 2013 beneden de door de raad gestelde minimumnorm.

0609201300693 -2

Aanbevelingen
1. De toegerekende rente in de grondexploitatie aan te passen aan een marktconform niveau.
2. Maatregelen te treffen waardoor het weerstandsvermogen op korte termijn weer voldoet aan de gestelde benodigde minimale norm. En hierbij ook kritisch bekijken of de omvang van de gestelde minimale norm voldoende is in relatie tot de risico's die in de grondexploitatie spelen.
3. Gelet op de forse risico's binnen de ontwikkeling van de grondexploitatie, het realiteitsgehalte van de gehanteerde uitgangspunten kritisch te blijven volgen.

Conclusies op basis van vergelijking tussen de 3 gemeenten
1. De drie grondbedrijven van 's-Hertogenbosch, Oss en Maasdonk hanteren iedere een eigen, op onderdelen van elkaar afwijkende methodiek.
2. Het belangrijkste verschil in de uitgangspunten is de woningbouwprogrammering. De verwachte gronduitgifte in Maasdonk ligt gemiddeld hoger dan in Oss en 's-Hertogenbosch en ligt tevens boven de provinciale woningbouwprognose.
3. Voor alle drie de grondbedrijven geldt dat de berekende risico's niet volledig zijn afgedekt middels de algemene reserve grondexploitatie.

3.6 Onderhoud kapitaalgoederen

3.6.1 Inleiding

Kapitaalgoederen van een gemeente zijn duurzame goederen (productiemiddelen) die gebruikt worden om diensten te leveren en voorzieningen te verstrekken aan haar burgers. Voorbeelden van belangrijke kapitaalgoederen zijn wegen, riolering, water, groen en gebouwen. Voor het realiseren van op de diverse programma's geformuleerde doelen, zijn kapitaalgoederen onmisbaar. Ze dienen zo lang mogelijk een bijdrage te leveren aan het doel waarvoor zij zijn aangeschaft of vervaardigd. Na de verkrijging van de kapitaalgoederen is het dan ook zaak deze zo goed mogelijk te beheren, ofwel 'in stand te houden'. Te meer omdat met kapitaalgoederen forse bedragen zijn gemoeid, ze maken immers een substantieel deel uit van de begroting. Een goed beheer is noodzakelijk om achterstallig onderhoud en mogelijk kapitaalvernietiging te voorkomen. Maar ook voor het hebben van een goed beeld van de financiële positie van de gemeente, is het noodzakelijke inzicht te hebben in de kapitaalgoederen. De verplichte paragraaf onderhoud kapitaalgoederen geeft hiervoor een dwarsdoorsnede van de begroting.

Een kapitaalgoed kan op verschillende manieren worden beheerd. Het is de verantwoordelijkheid van de raad om vanuit haar kaderstellende en controlerende taak hier invulling aan te geven. Het is dan ook aan de raad deze keuzes te maken en de bijbehorende kaders te stellen. De paragraaf onderhoud kapitaalgoederen dient actueel inzicht te geven in de vastgestelde beleidskaders. De kaderstellende rol van de raad kan worden ingevuld door middel van het eens in de vier jaar actualiseren van onderhoudsplannen.
Het belangrijkste is dat in de paragraaf een verwijzing naar de kaders is opgenomen met een korte samenvatting. Ook dient duidelijk te zijn of het gekozen ambitieniveau gevolgd wordt, of de bijbehorende financiële middelen zijn opgenomen en of al dan niet sprake is van achterstallig onderhoud. Wanneer er sprake is van achterstallig onderhoud dient aangegeven te worden welke maatregelen zijn/worden getroffen.

Onderhoud wordt gepleegd om kapitaalgoederen in stand te houden gedurende de verwachte levensduur. Het treffen van onderhoudsmaatregelen is per definitie niet levensduurverlengend. Daarom is het niet toegestaan onderhoudskosten te activeren.
Onderhoud kan worden onderverdeeld in klein onderhoud en groot onderhoud. Klein onderhoud betreft regelmatig periodiek (in principe jaarlijks) voorkomende onderhoudskosten.

Deze kosten mogen daarom niet worden geactiveerd en dienen in het jaar van uitvoering ten laste van de exploitatie te worden gebracht. Kosten van groot onderhoud ontstaan na een langere gebruiksperiode en zijn veelal ingrijpend van aard. Zoals hiervoor aangegeven mogen ook kosten van groot onderhoud niet worden geactiveerd. Ze kunnen op twee wijzen worden verwerkt in de begroting:
1. Kosten in het jaar van uitvoering direct ten laste van de exploitatie brengen.
2. Kosten in het jaar van uitvoering ten laste van een vooraf gevormde voorziening brengen.
Optie 1 heeft als nadeel, dat er jaarlijks grote fluctuaties kunnen plaatsvinden. Bij optie 2 wordt er voorafgaand aan de onderhoudsactiviteiten een voorziening gevormd.
Voorwaarde is wel, dat er een recent meerjarig onderhoudsplan van het desbetreffende kapitaalgoed aanwezig is. Deze voorziening wordt systematisch gedoteerd met zodanige bedragen, dat deze over de gehele looptijd van het onderhoudsplan voldoende is voor het bekostigen van de uitvoering van het onderhoud. Op deze wijze worden kosten over een langere periode gemiddeld en blijven grote fluctuaties in de kosten achterwege.

De onderliggende informatie is gehaald uit de (concept)jaarrekening 2012, de (meerjaren)begroting 2013-2016 en vigerende beleidsplannen van de desbetreffende gemeenten.

3.6.2 Onderhoudsplannen

In tabel 3.6.2 zijn voor de belangrijkste onderhoudsplannen voor de gemeenten opgenomen.

Tabel 3.6.2. Aanwezige onderhoudsplannen in Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss

Aanwezige onderhoudsplannen	Maasdonk	's-Hertogenbosch	Oss
Wegen	2012-2036	2007	2012-2016
Groen- en speelvoorzieningen	2011	2010	2013-2016
Openbare verlichting	geen	2011-2016	2009-2010
Riolering	2013-2018	2009-2014	2012-2017
Gemeentelijke gebouwen	2012-2041	Diverse *	2013-2018

*De gemeente 's-Hertogenbosch kent een groot aantal meerjaren onderhoudsplanningen (MOP), deze zijn per object op verschillende momenten vastgesteld.

Wegen

De gemeente Maasdonk heeft een actueel wegenbeleidsplan waarvan de lasten in de (meerjaren)begrotingen zijn verwerkt. In Maasdonk worden er op basis van weginspecties operationele jaarplannen gemaakt. Er wordt samengewerkt met de gemeente Bernheze middels een gezamenlijk raambestek en begeleiding van de werkzaamheden vanuit Bernheze.

De gemeente 's-Hertogenbosch beschikt wel over een wegenbeleidsplan, maar omdat het plan dateert uit 2007 is het volgens de provincie niet meer actueel. Hierbij hanteert de provincie als uitgangspunt dat onderhoudsplannen actueel zijn als ze niet meer dan vier jaar oud zijn. Wel is in 2011 een gedetailleerde weginspectie uitgevoerd met als conclusie dat er geen sprake is van achterstallig onderhoud. De gemeente 's-Hertogenbosch streeft naar een kwaliteitsniveau van 95% voldoende op de beleidsthema's: veiligheid, duurzaamheid comfort en aanzien. De thema's veiligheid, comfort en aanzien laten nauwelijks een verandering zien, op deze gebieden wordt de norm van "95% voldoende" (nog) niet gehaald, 93% resp. 94%. De gemeente verwacht door inzet van vitaliseringgelden de komende jaren een verdere verbetering waar te kunnen maken.

De gemeente Oss streeft naar minimaal kwaliteitsniveau R voor de openbare ruimte. Kwaliteitsniveau R staat gelijk aan het kwaliteitsniveau voldoende. De huidige onderhoudstoestand voldoet voor de aspecten veiligheid, comfort, aanzien, leefbaarheid en milieu aan dit uitgangspunt. Alleen het aspect

bereikbaarheid voldoet nog niet aan het uitgangspunt. Eventuele maatregelen ter verbetering van de bereikbaarheid vallen buiten de reikwijdte van het beheerplan. Die zijn in het mobiliteitplan en aanvullend meerjaren investeringsprogramma mobiliteit vastgelegd.

Openbaar groen
De gemeenten hebben allen een door de raad actueel vastgesteld beleidsplan rondom bomen en openbaar groen. Enkel Maasdonk maakt melding van een achterstand, maar vanaf 2012 is een begin gemaakt met de inhaalslag en zal deze volgens planning ultimo 2015 zijn weggewerkt. De gemeenten Oss en `'s-Hertogenbosch maken melding van (al doorgevoerde) bezuinigingen, waarbij laatstgenoemde gemeente ook rekening houdt met de zelfwerkzaamheid van haar inwoners om het groenonderhoud op peil te houden. De financiële consequenties die voortvloeien uit het door de gemeenten vastgestelde kwaliteitsniveau lijken juist te zijn doorvertaald in de (meerjaren)begrotingen.

Openbare verlichting
Oss (2013) en 's-Hertogenbosch (2011) hebben een actueel beleidsplan openbare verlichting. Maasdonk kent geen beheerplan voor openbare verlichting. In de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss wordt tevens melding gemaakt van achterstallig onderhoud op de openbare verlichting. In de (meerjaren)begroting zijn daarvoor extra financiële middelen opgenomen. De financiële consequenties die voortvloeien uit het door de gemeenten vastgestelde kwaliteitsniveau zijn juist doorvertaald in de meerjarenbegroting. De beschikbare middelen lijken voldoende om de achterstand in te lopen.

Riolering
De gemeenten hebben allen een door de raad vastgesteld rioleringsplan. De financiële consequenties die voortvloeien uit het door de gemeente vastgestelde kwaliteitsniveau zijn juist doorvertaald in de (meerjaren)begroting. Er is geen melding gemaakt van enige achterstand.

Gemeentelijke gebouwen, onderwijsgebouwen etc.
Alle gemeenten hebben (diverse) gebouwenbeheersplannen. Ingezet wordt op soberheid, duurzaamheid en met instandhouding van een onderhoudsniveau op doelmatig niveau. Gemeente Oss streeft naar vermindering van het aantal gemeentelijke gebouwen en accommodaties en de gemeente 's-Hertogenbosch licht vanaf 2012 ieder gebouw door om te bezien of meer functioneel en efficiënt gebruik mogelijk is. In Maasdonk is het groot onderhoud met 20% afgeraamd en heeft het meerjarenonderhoudsplan aangepast aan de beschikbare middelen, waarbij een afname van het kwaliteitsniveau heeft plaatsgevonden van goed naar ruim voldoende. De financiële consequenties die voortvloeien uit het door de gemeenten vastgestelde kwaliteitsniveau lijken juist doorvertaald in de (meerjaren)begroting.

3.6.3 Achterstallig onderhoud
In deze paragraaf wordt kort beschreven of er sprake is van achterstallig onderhoud bij het onderhoud van de diverse kapitaalgoederen.

Maasdonk
De gemeente geeft in de paragraaf aan dat er achterstallig onderhoud is bij het openbaar groen. Door een jaarlijkse investeringsbijdrage van € 25.000 wordt in vier jaar het achterstallig onderhoud weggewerkt. Verder maakt de gemeente geen melding van achterstallig onderhoud ten aanzien van kapitaalgoederen.

's-Hertogenbosch
De gemeente geeft in de begroting aan dat de (hoge) ambitieniveaus niet altijd geheel worden gehaald. De gemeente streeft er naar om het onderhoud op een sobere, duurzame en zo economische wijze te

realiseren. Behoudens het achterstallig onderhoud aan de openbare verlichting, waarvoor in de begroting middelen zijn opgenomen om de achterstanden in te lopen, wordt er geen melding gemaakt over achterstallig onderhoud

Oss
De gemeente Oss geeft aan -dat behoudens op de openbare verlichting- er geen achterstallig onderhoud is. De gemeente ontwikkelt een systeem van kwaliteitsgestuurd onderhoud. Hiermee is het mogelijk om meer gedifferentieerd onderhoud uit te voeren en onderhoudstaken (tijdelijk of structureel) op een lager maar verantwoord niveau terug te brengen.

3.6.4 Conclusies en aanbevelingen

Conclusies
De gemeente Maasdonk heeft het structureel onderhoud teruggebracht naar een kwaliteitsniveau voldoende voor de openbare ruimte. De gemeente heeft voor de kapitaalgoederen actuele (meerjaren)beheerplannen, behoudens voor openbare verlichting. De financiële consequenties van het door de gemeente vastgestelde onderhoudsniveau zijn in de (meerjaren)begroting verwerkt. Er is sprake van achterstallig onderhoud bij het openbaar groen. Middelen om dit in te lopen zijn hiervoor in de begroting gereserveerd.

De gemeente 's-Hertogenbosch streeft naar een onderhoudsniveau sober tot basis voor de openbare ruimte. In de begroting staat verwoord dat het (hoge) ambitieniveau niet altijd geheel wordt gehaald. De gemeente heeft voor alle kapitaalgoederen meerjarenbeheerplannen, maar het wegenbeheersplan is niet actueel aangezien het plan meer dan vier jaar oud is. De beheerplannen zijn financieel vertaald in de begroting. Behoudens bij het achterstallig onderhoud aan de openbare verlichting, waarvoor de middelen om dit in te lopen in de begroting zijn gereserveerd, wordt er verder geen melding gemaakt over achterstallig onderhoud.

De gemeente Oss streeft naar een kwaliteitsniveau voldoende voor de openbare ruimte. De gemeente Oss heeft voor alle kapitaalgoederen actuele (meerjaren)beheerplannen. De plannen zijn financieel vertaald in de (meerjaren)begroting.
Voor groot onderhoud en vervanging van openbare verlichting en verkeersregelinstallaties zijn geen structurele middelen aanwezig. Voor renovatie en herinrichting (functioneel onderhoud) van gebiedsontsluitingswegen is geen budget beschikbaar. De gemeente heeft hiervoor wel onderhoudsegalisatievoorzieningen.

De gemeenten 's-Hertogenbosch, Oss en Maasdonk hebben relevante onderhoudsplannen. De gemeenten hebben de boven beschreven onderdelen met betrekking tot het onderhoud kapitaalgoederen goed in beeld en zijn zich bewust van enige achterstallig onderhoud.

Aanbeveling voor de nieuwe gemeenten
- Formuleer gezamenlijk beleid ten aanzien van onderhoud kapitaalgoederen en neem de gewenste onderhoudsniveaus voor de diverse kapitaalgoederen daarin op. Ook de uit het beleidskader/beheerplan voortvloeiende financiële gevolgen en de koppeling met de in de begroting opgenomen budgetten verdienen een plek in deze paragraaf. Zie er op toe dat de financiële vertaalslag/bijstelling correct plaats vindt. Geef expliciet aan of er sprake is van achterstallig onderhoud en kwantificeer dit. Als er geen sprake is van achterstallig onderhoud dan is dit ook informatie. Actualiseer de onderhoudsplannen tenminste elke vier jaar.
- Het gemelde achterstallige onderhoud, zoals gepland, binnen de geplande termijnen wegwerken en de onderhoudstoestand blijven monitoren.

3.7 Verbonden partijen

Een verbonden partij is een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de gemeente een bestuurlijk en een financieel belang heeft. Van een financieel belang is sprake als de gemeente geen verhaal heeft als de partij failliet gaat (niet mogelijk bij gemeenschappelijke regeling). Verbonden partijen kunnen grofweg in twee categorieën verdeeld worden, te weten de publiekrechtelijke vorm en de privaatrechtelijke regelingen. De eerste categorie betreft de gemeenschappelijke regelingen die op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen zijn vastgesteld. Naast samenwerking binnen de gemeenschappelijke regelingen is ook in toenemende mate sprake van samenwerking op basis van privaatrechtelijke rechtsvormen, zoals vennootschappen, stichtingen en convenanten.

Alle drie gemeenten hebben een helder inzicht verschaft in de belangrijkste verbonden partijen, waarbij als uitgangspunt is gehanteerd dat sprake moet zijn van een aanmerkelijk financieel en bestuurlijk belang. Alle informatie over verbonden partijen is opgenomen in de paragraaf. De gemeenten geven per verbonden partij inzicht in het soort regeling, doel, betrokken partijen, financieel- en bestuurlijk belang en eventuele ontwikkelingen.

De drie gemeenten nemen in een aantal gevallen in dezelfde gemeenschappelijke regelingen deel: Veiligheidsregio Brabant-Noord, Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst Hart voor Brabant (GGD), Regionale Ambulance Voorziening (RAV) Brabant-Midden-West-Noord en het Regionaal Milieubedrijf Brabant Noordoost (RMB) welke per 1 april 2013 opgaat in ODBN. De gemeente 's-Hertogenbosch participeert niet in de RMB maar gaat wel in de ODBN participeren.

Voor meer informatie en een overzicht van de verbonden partijen per gemeente wordt verwezen naar bijlage 2.

<u>Aanbeveling voor de nieuw te vormen gemeenten</u>

Bepaal voor de herindeling aan de hand van het overzicht verbonden partijen bij welke gemeenschappelijke regelingen of andere organisaties uittreding noodzakelijk is. Treed hiermee tijdig in overleg om de hoogte van de uittreedlasten te bepalen. Een beleid gericht op het beperken van de uittredingskosten kan hierbij lastenbesparend werken.

4 De eigen inkomsten vergeleken

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk willen we de volgende vraag beantwoorden:

Wat zijn de verschillen tussen de huidige gemeenten onderling bij de belastingen/heffingen?'

Er wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste eigen inkomstenbronnen van de gemeenten en van de woonlasten.

4.2 Belastingen

Voor wat betreft het belastingpakket kunnen de OZB, rioolheffing en afvalstoffenheffing worden onderscheiden als de componenten die de gemeentelijke (woon)lastendruk bepalen. Bij het belastingpakket zijn de drie betrokken gemeenten vergeleken. In bijlage 3 is een specificatie gegeven van alle belastingtarieven van de gemeenten. In tabel 4.2.1. zijn de ozb-tarieven voor woningen en niet-woningen vergeleken.

Tabel 4.2.1 OZB-tarieven woningen en niet-woningen

	Maasdonk	's-Hertogen-bosch	Oss
OZB eigenaar woningen	0,0938%	0,0937%	0,0973%
OZB eigenaar niet woningen	0,2621%	0,2452%	0,1773%
OZB gebruiker niet woningen	0,2181%	0,1964%	0,1433%

De OZB tarieven voor woningen zijn nagenoeg gelijk in Maasdonk en 's-Hertogenbosch. Het OZB tarief voor woningen ligt in Oss iets hoger (3,7%) dan in Maasdonk.
De tarieven voor niet woningen liggen in Maasdonk beduidend hoger (47%) dan in Oss en iets hoger dan in 's-Hertogenbosch.

In tabel 4.2.2. zijn de tarieven voor de rioolheffing in de gemeenten vergeleken.

Tabel 4.2.2 tarieven rioolheffing

Bedragen in €	Maasdonk	's-Hertogen-bosch	Oss
Eigenaar woning	-	62,40	138,24
Gebruiker 1-persoons	152,00	46,56	27,72
Gebruiker meerpersoons	221,50	46,56	27,72

Uit de tabel blijkt dat het riooltarief in Maasdonk substantieel hoger dan is dan in 's-Hertogenbosch. Zo betaalt een eigenaar en gebruiker van een 1-persoonshuishouden in Maasdonk € 152, tegenover ongeveer € 109 in 's-Hertogenbosch. Voor een eigenaar en gebruiker van een meerpersoonshuishouden is dit verschil nog groter; € 221 in Maasdonk en € 109 in 's-Hertogenbosch.
Het riooltarief in Oss is voor een eigenaar en gebruiker van een 1-persoonshuishouden met € 166 iets hoger dan in Maasdonk (€ 152). Voor meerpersoonshuishoudens ligt dit tarief echter beduidend hoger in Maasdonk; € 221 tegenover € 166 in Oss.

Aangezien de rioolheffing kostendekkend is, zou dit bij een onveranderde kostenstructuur tot verhoging van het tarief van de samengevoegde gemeenten leiden. Tegenover dit hoge tarief in Maasdonk staat een voorziening rioolheffing van € 5,9 miljoen (jaarrekening 2012). Met deze voorziening zou de inkomstenderving (indien het tarief niet wordt aangepast) opgevangen kunnen worden.

In tabel 4.2.3. zijn de tarieven voor de afvalstoffenheffing in de gemeenten vergeleken.
Tabel 4.2.3 tarieven afvalstoffenheffing

Bedragen in €	Maasdonk	's-Hertogen-bosch	Oss
Systeem	Diftar	Vast	Vast
Vastrecht	114,00	213,24	266,40
Vastrecht incl. 240 liter gft	-	-	278,16
Vastrecht meerpersoons	-	267,12	-
Variabel tarief	per lediging	n.v.t.	n.v.t.
	en per kilo		

De gemeenten hanteren een verschillend systeem bij de afvalstoffenheffing. De gemeente 's-Hertogenbosch en Oss kennen een vastrechtsysteem, terwijl Maasdonk gedifferentieerde tarieven kent (vast deel en een variabel deel). Begrotingstechnisch zal bij het hanteren van het tarief van Oss en 's-Hertogenbosch een hoger bedrag opgelegd worden. De realisatie zal echter sterk afhangen van het werkelijke aantal ledigingen en het aantal kilo opgehaald afval. De afvalstoffenheffing is in Oss hoger dan in 's-Hertogenbosch.
De gemeente Maasdonk maakt al gebruik van de afvalstoffendienst van 's-Hertogenbosch.

In tabel 4.2.4 is een overzicht gegeven van de belastingdruk voor diverse soorten huishoudens.
Tabel 4.2.4 overzicht belastingdruk in Maasdonk , 's-Hertogenbosch en Oss

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

Uit tabel 4.2.4 blijkt dat er voor de onderdelen die van belang zijn voor het belastingpakket (OZB, riool- en afvalstoffenheffing) behoorlijke verschillen.
Voor een gezin van 4 personen in een koopwoning met een WOZ waarde van € 300.000 en een gemiddeld huisvuilaanbod is de belastingdruk in Maasdonk en met € 739, tegenover € 736 in Oss en € 657 in 's-Hertogenbosch.

Een gezin van 2 personen in een huurwoning met een gemiddeld huisvuilaanbod betaalt in Maasdonk € 420 aan belastingdruk. Dit is een stuk hoger dan in 's-Hertogenbosch en Oss, die met € 314 en € 306 ongeveer dezelfde belastingdruk kennen. Dit wordt veroorzaakt doordat Maasdonk bij de rioolheffing geen onderscheid maakt in tarief voor eigenaar of huurder.

Een alleenstaande in een koopwoning met een WOZ waarde van € 160.000 met een gemiddeld huisvuilaanbod betaalt in Oss de hoogste gemeentelijke belastingen, namelijk € 600.
Maasdonk en 's-Hertogenbosch kennen hier een beduidend voordeliger tarief, respectievelijk € 471 en € 472.

In tabel 4.2.5 is uiteengezet wat een inwoner van Maasdonk er relatief op voor- of achteruit gaat bij een herindeling met 's-Hertogenbosch of Oss.

Tabel 4.2.5 gevolgen gemeentelijke belastingdruk voor inwoners van Maasdonk bij een herindeling.

	's-Hertogen-bosch	Oss
Een gezin van 4 personen in een koopwoning met een WOZ-waarde van € 300.000,- en een gemiddeld huisvuilaanbod		
- onroerende zaakbelasting	-0,1%	3,7%
- afvalstoffenheffing	13,2%	17,9%
- rioolheffing	-30,8%	-25,1%
TOTAAL	-11,1%	-0,4%
Een gezin van 2 personen in een huurwoning met een gemiddeld huisvuilaanbod		
- onroerende zaakbelasting	0,0%	0,0%
- afvalstoffenheffing	34,9%	40,5%
- rioolheffing	-79,0%	-87,5%
TOTAAL	-25,2%	-27,1%
Een alleenstaande in een koopwoning met een WOZ-waarde van € 160.000,- met een gemiddeld huisvuilaanbod		
- onroerende zaakbelasting	-0,1%	3,7%
- afvalstoffenheffing	26,2%	64,6%
- rioolheffing	-28,3%	9,2%
TOTAAL	0,2%	27,3%
Een bedrijf met een waterverbuik van 600 m3 een WOZ-waarde van € 600.000,- op een kavel van 10.000m2		
- onroerende zaakbelasting eigenaar	-6,4%	-32,1%
- onroerende zaakbelasting gebruiker	-9,9%	-34,3%
- rioolheffing	-73,8%	30,1%
TOTAAL	-23,0%	-18,8%

0609201300697 -2

Uit deze tabel blijkt dat een gezin van 4 personen in een koopwoning met een WOZ waarde van € 300.000, bij een herindeling bij 's-Hertogenbosch 11,1% goedkoper uit is. Bij een herindeling met Oss heeft men ongeveer dezelfde gemeentelijke woonlasten (0,4% goedkoper).
Een gezin van 2 personen in een huurwoning is zowel in bij een indeling bij Oss (27,1%) als bij 's-Hertogenbosch (25,2%) aanzienlijk goedkoper uit.
Een alleenstaande in een koopwoning met een WOZ waarde van € 160.000 betaalt in Maasdonk ongeveer dezelfde gemeentelijke woonlasten als in 's-Hertogenbosch, terwijl hij/zij in Oss 27,3% duurder uit is.
Een bedrijf met een waterverbruik van 600 m³ en een WOZ waarde van € 600.000 is zowel bij een indeling bij Oss (-18,8%) als bij 's-Hertogenbosch (-23,0%) aanzienlijk goedkoper uit.

4.3 Overige heffingen

Voor wat betreft de belastingen/heffingen kunnen naast de drie heffingen uit het belastingpakket, die de gemeentelijke (woon)lastendruk bepalen, ook andere heffingen worden genoemd. Bij de belangrijkste overige heffingen zijn de drie betrokken gemeenten vergeleken.

Uit tabel 4.3.1 blijkt dat er grote verschillen zijn bij de inkomsten toeristenbelasting. Die zijn met € 1,50 per overnachting het hoogst in Maasdonk, tegenover € 0,62 in 's-Hertogenbosch en € 0,41 en Oss.

Tabel 4.3.1 tarieven toeristenbelasting/forensenbelasting

Bedragen in €	Maasdonk	's-Hertogen-bosch	Oss
Overnachting	1,50	0,62	0,41
Bed en breakfast overnachting		2,00	
Per hotelovernachting	1,95	3,00	0,41

In het gedeelte van Maasdonk dat naar Den Bosch komt liggen zowel een recreatiepark als een hotel. De tariefsverschillen in toeristenbelasting en forensenbelasting leiden tot zowel negatieve als positieve effecten voor 's-Hertogenbosch.

Uit tabel 4.3.2 blijkt dat alle drie gemeenten hondenbelasting innen. De tarieven voor hondenbelasting liggen het hoogste in 's-Hertogenbosch (€ 79 voor 1e hond) en zijn het laagste in Maasdonk (€ 50 1e hond).

Tabel 4.3.2 tarieven hondenbelasting

Bedragen in €	Maasdonk	's-Hertogen-bosch	Oss
Houder hond (1e hond)	50,00	78,84	54,96
Houder hond (2e hond)	50,00	118,56	68,74
Houder hond (3e hond)	50,00	158,16	85,56

De gemeente 's-Hertogenbosch en Oss kennen ook nog precariobelasting en parkeerheffing. De gemeente Maasdonk kent deze heffingen niet.

4.4 Conclusies

- De OZB tarieven voor woningen zijn nagenoeg gelijk in Maasdonk en 's-Hertogenbosch. Het OZB tarief voor woningen ligt in Oss iets hoger dan in Maasdonk.
- De OZB-tarieven voor niet-woningen zijn het laagste in Oss.

- Het riooltarief in Maasdonk is substantieel hoger dan in 's-Hertogenbosch.
- Maasdonk maakt bij de rioolheffing geen onderscheid tussen eigenaren en gebruikers.
- De gemeenten hanteren een verschillend systeem bij de afvalstoffenheffing. De gemeente 's-Hertogenbosch en Oss kennen een vastrechtsysteem, terwijl Maasdonk gedifferentieerde tarieven kent.
- De gemeente 's-Hertogenbosch kent voor diverse soorten huishoudens over het algemeen de laagste belastingdruk. Alleen de categorie huurders zijn in Oss het voordeligste uit.
- Inwoners van Maasdonk gaan er qua gemeentelijke woonlasten op vooruit bij een herindeling met 's-Hertogenbosch en Oss. Alleen de categorie 'alleenstaande in goedkope koopwoning' kent ongeveer dezelfde woonlasten als in 's-Hertogenbosch en is in Oss duurder uit.

<u>Aanbeveling voor de nieuw te vormen gemeenten</u>
Bereid de harmonisatie van de belastingverordeningen voorafgaand aan de herindeling voor en formuleer gezamenlijk beleid ten aanzien van de lokale heffingen. Analyseer hierbij welke verschillen er ten grondslag liggen aan het verschil in tarieven tussen de herindelingspartners.

0609201300698 - 2

Bijlage 1: Overzicht van methodiek en positie grondbedrijven

	A	F	G	H	I	J	K
1	**Financiële positie en techniek grondbedrijven Maasdonk, Oss en 's-Hertogenbosch**						
2		**s-Hertogenbosch**		**Oss**		**Maasdonk**	
3		*Techniek*	*Cijfers 2012 (in miljoenen €)*		*Cijfers 2012 (in miljoenen €)*	*Techniek*	*Cijfers 2012 (in miljoenen €)*
4	1. Waardering complexen (boekwaarde)						
5	a. In exploitatie	Bestede kosten -/- gerealiseerde opbrengsten, plus winst- en verliesnemingen cf. grondslagen Opm.: huidige boekwaarde is excl. 5 miljoen boekwaarde overdracht 2 milieustations; formeel niet in boekwaarde, wel risico grondbedrijf)	34,7	Bestede kosten -/- gerealiseerde opbrengsten, plus winst- en verliesnemingen cf. grondslagen. Incl. fondsstortingen ten laste van de grex (groenfonds en bijdrage N329)	57,6	Bestede kosten -/- gerealiseerde opbrengsten, plus winst- en verliesnemingen cf. grondslagen	20,7
6	b. NIEGG	Boekwaarde dan wel lagere marktwaarde. Marktwaarde afhankelijk van stelligheid realisatie	36,4			Boekwaarde (Heesch-west € 31,4 miljoen, gebiedsvisies € 3,1 miljoen, doorverkoop Carbone € 1,6 miljoen en 0,4 miljoen postzegelplannen)	36,5
7	b.1 NIEGG zonder een reëel en stellig voornemen			Voor het verschil tussen boekwaarde en de waarde in de huidige bestemming is een voorziening gevormd (€ 0,7), Zie punt 5	0,8		
8	b.2 NIEGG met een reëel en stellig voornemen			Indien een verlies wordt voorzien dan is de boekwaarde met dit verlies verlaagd. Hierdoor ontstaat minimaal een sluitende exploitatie.	-2,3		
9							
10	c. Overige gronden	Historische verwervingsprijs dan wel lagere marktwaarde in *huidige bestemming*	13,7			Historische verwervingsprijs dan wel lagere *marktwaarde in huidige bestemming (als* vaste activa op balans i.p.v. vlottende activa)	0,1
11	d. Verhuurde panden en percelen			Historische verwervingsprijs dan wel lagere marktwaarde in huidige bestemming	3,1		
12	d. Beheersgronden			Historische verwervingsprijs dan wel lagere marktwaarde in huidige bestemming	7,3		
13	d. Erfpachtgronden			Historische verwervingsprijs dan wel lagere marktwaarde in huidige bestemming	12,2		
14							
15	=> Afwaarderingen op NIEGG / overige gronden 2012		5,3		6,0		0,1
16							
17	2. Verliesnemingen	Bij verwacht negatief resultaat wordt direct een verliesvoorziening getroffen t.l.v. alg. reserve grondbedrijf	3,5	In 2012 zijn de boekwaardes met het verwachte verlies verlaagd waardoor de grex minimaal sluit. Bij een negatieve bijstelling van een sluitende grex wordt het nieuwe nadelig saldo ook weer ten laste van de ABR afgeboekt	10,5	Bij verwacht negatief resultaat wordt direct verlies genomen t.l.v. alg. reserve grondbedrijf	0,2
18							
19	3. Winstnemingen	Richting eind van het project: het bedrag dat negatieve boekwaarde (meer opbr. dan kosten) > nog te maken kosten & nog af te dragen Bovenwijks Daarnaast: afdracht bovenwijks in ritme grondverkopen	1,8	De gemeente neemt tussentijds winsten uit de "uitvoering"-projecten (BIE's). Dit is de zogenaamde "percentage of completion methode" die de commissie BBV aanbeveelt als er sprake is van een goed beheersbaar en voorspelbaar project. De winstneming zijn geb	2,1	Richting eind van het project: het bedrag dat negatieve boekwaarde (meer opbr. dan kosten) > nog te maken kosten. Daarnaast: afdracht groenfonds € 2,00 per verkochte m2 (bovenwijkse voorziening kennen wij niet). **N.B.: begrotingstechnisch is de verwachte w**	0
20							
21	4. Geraamd eindresultaat	Netto contante waarde verwachte positieve eindresultaten in exploitatie genomen gronden -/- stelpost toekomstige afwaarderingen NIEGG	13,6	Ncw nog te nemen winsten van in exploitatie genomen gronden (BIE's)	30,8	Netto contante waarde verwachte positieve eindresultaten in exploitatie genomen gronden	3,6
22				Afdrachten Fonds bovenwijks, Er is op dit moment geen fonds voor bovenwijkse voorzieningen	0,0		
23				Afdrachten N329. Ten behoeve van de aanleg van de N329 wordt (ten laste van de grex) voor iedere verkochte m2 industrieterrein een bedrag van € 25,50 gestort. Dit is in de grex als een *kostenpost opgenomen. Het totaal nog af te dragen bedrag is* nominaal.	16,1		
24				Afdracht groenfonds. Ten behoeve van het groenfonds wordt (ten laste van de grex) voor iedere verkochte m2 woningbouw in uitbreidingslocaties een bedrag van € 5,00 gestort. Dit is in de grex als een kostenpost opgenomen. Het totaal nog af te dragen bedrag	1,4		
25							
26	5. Reservepositie grondbedrijf	Alg. reserve grondbedrijf ter afdekking risico's Verder geen eigen reserves	7,8		0	Alg. reserve grondbedrijf ter afdekking risico's Verder geen eigen reserves	0,2
27				**Reserve** strategische aankopen. Er zijn al verplichtingen aangegaan. Verwacht saldo per eind 2013: € 0,-	0,1		
28				Planeconomische risico's van lopende grondexploitaties en NIEGG met een reëel en stellig voornemen MET EEN NADELIG SALDO worden afgedekt door de **reserve pla**neconomische risico's. **(incl € 1,2 mio tbv Heesch-west)**	2,4		
29		Voorziening verwacht expl.verlies Heesch-west.	6,7	**Voorziening** verwacht expl.verlies Heesch-west. Naast deze voorziening is ook nog een bedrag opgenomen bij de reserve planeconomische risico's	6,8	Voorziening Heesch-west en voorziening postzegelplannen	0,65
30				**Voorziening** ter afdekking van het verschil tussen boekwaarde en waarde in de huidige bestemming van de NIEGG zonder een reëel en stellig voornemen, Zie punt b.1	0,7		
31							
32	6. Afdrachten aan alg. dienst	Tussentijdse afdrachten Bovenwijks (bij positieve grex, in ritme grondverkopen. bijdrage per woningequivalent cf. nota Bovenwijks)	0,1		0	Afdracht groenfonds € 2,00 per verkochte m2 (bovenwijkse voorziening kennen wij niet)	0
33		Vaste bijdrage aan budgetten economische zaken en personeel Stadsontwikkeling (vaste afdracht, vervalt voor € 0,2 miljoen in 2013 en voor € 0,3 miljoen in 2014).	0,5		0,2		
34		Winstafdrachten aan alg. dienst (voor zover alg. reserve > benodige alg reserve cf risicomodel)	0		0	Winstafdrachten gaan naar algemene reserve grondbedrijf	0
35							
36	7. Bijdragen van alg. dienst aan grondbedrijf	Aanzuivering tekorten als alg. reserve < 0 (nog nooit *voorgekomen)*	0	Voor de eerste keer en waarschijnlijk ook de enige keer. Het nu gersaamde saldo van de ABR blijft "boven nul".	2,3	Aanzuivering tekorten als alg. grondbedrijf *reserve < 0: tijdelijk afbouwende aanvulling* t.v.m. kort lopende geldlening 2011	0,2
37		Bijdragen in concrete (combinatie)projecten	0,4		0		
38							
39	8. Risicomodel	Per complex wordt risico ingeschat op laag, gemiddeld of hoog. O.b.v. deze inschatting wordt in het risicomodel (a.d.h.v. boekwaarde, gemiddeld nog te maken inkomsten/uitgaven, rente en terminen) benodigde risicobuffer bepaald.	21,1	Planeconomische risico's van lopende grondexploitaties en NIEGG met een reëel en stellig voornemen worden afgedekt door de nog verwachte winstpotentie. Hiervoor is dus geen resrve/voorziening getroffen	0,3	Bij de actualisatie van de exploitatieberekeningen wordt een "worst case" scenario berekend. Op grond van die resultaten worden de verliescomplexen getotaliseerd en naar aanleiding daarvan wordt een inschatting gemaakt van het risico. De risicofactor bepa	0,7
40				Benodigd weerstandsvermogen ter afdekking van de conjuncturele risico's.	1,6		
41							
42	9. Expl. Overeenkomsten	In grondbedrijf verwerkt. Kostenverhaal plankosten (o.b.v. raming), kosten openbare ruimte (werkelijk) en bijdrage bovenwijks (o.b.v. Nota Bovenwijks) Geen opstart nieuw initiatief voordat kostenverhaal 1e fase is gerealiseerd Plussen en minnen verrekend		De expl.overeenkomsten worden bij de algemene dienst administratief verwerkt. Alleen als het een lopende grondexploitatie betreft wordt e.e.a. binnen het complex verantwoord.		In grondbedrijf verwerkt. Kostenverhaal plankosten en kosten openbare ruimte (o.b.v. werkelijke kosten). Garantstelling van de kosten voor vaststelling BP geregeld. Betaling eventuele kosten fondsbijdrage binnen x-jaar na onherroepelijk worden van het BP.	
43							

Bijlage 2: Verbonden partijen

Publiekrechtelijke rechtspersonen

Gemeenschappelijke regeling	's-Hertogen-bosch	Oss	Maasdonk
Veiligheidsregio Brabant-Noord	■	■	■
Gemeenschappelijke Gezondsheidsdienst Hart voor Brabant (GGD)	■	■	■
Regionale Ambulance Voorziening (RAV) Brabant Midden-West-Noord	■	■	■
Regionaal Milieubedrijf Brabant Noordoost (RMB) wordt ODBN per 1-4-2013	■	■	■
Werkvoorzieningschap Noordoost Brabant		■	■
Brabants Historisch Informatie Centrum (BHIC)		■	■
Kleinschalig Collectief Vervoer (KCV) Brabant-Noordoost		■	■
Stadsgewest 's-Hertogenbosch	■		
Stichting Sportstimulering 's-Hertogenbosch	■		
Stichting Kringloop	■		
Openbaar basisonderwijs		■	
Milieustraat		■	
Leerplicht en Regionale Meld- en Coördinatiefunctie		■	
Belastingssamenwerking Oost-Brabant (BSOB)		■	
Stichting aanzet (AMW)			■
Regionale instelling gecoördineerd ouderenwerk Maasland (RIGOM)			■
Regionaal bureau leerplicht RMC Brabant Noordoost			■
Optimisd			■

De gemeenten 's-Hertogenbosch, Oss en Maasdonk participeren alle drie in de volgende gemeen-schappelijke regelingen: Veiligheidsregio Brabant-Noord, Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst Hart voor Brabant (GGD), RAV Brabant Midden-West-Noord en het Regionaal Milieubedrijf Brabant Noordoost (RMB).
De gemeente 's-Hertogenbosch heeft als werkbedrijf de Weener Groep. Dit vormt als gemeentelijke afdeling een onderdeel van de sector Stadsbedrijven en valt derhalve niet onder de gemeenschappelijke regelingen. De gemeenten Oss en Maasdonk nemen deel in de werkvoorzieningschap Noordoost Brabant.

Privaatrechtelijke rechtspersonen

Hierbij gaat het om deelnemingen in naamloze of besloten vennootschappen en stichtingen voor de behartiging van oorspronkelijk gemeentelijke taken. Lidmaatschappen van verenigingen, die zijn gericht op belangenbehartiging en kennisoverdracht, zoals de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Vereniging van Bouwrecht, zijn buiten beschouwing gelaten.

De gemeenten 's-Hertogenbosch, Oss en Maasdonk hebben alle drie aandelen in de N.V. Bank Nederlandse Gemeenten (BNG) en NV Brabant Water.

Rechtspersoon Directe deelnemingen	's-Hertogen-bosch	Oss	Maasdonk
NV Brabant Water			
Bank Nederlandse Gemeenten (BNG)			
Midwaste NV (opgeheven per 1 februari 2012, taken overgenomen door de Coöperatieve Vereniging Midwaste milieu U.A.)			
NV Maatschappij tot Exploitatie van Industriegebouwen			
NV Bossche Investeringsmaatschappij (NV BIM)			
NV Ontwikkelingsmaatschappij Sport & Vrije Tijd 's-Hertogenbosch			
NV Verhuurmaatschappij De Vliert			
BV Exploitatiemaatschappij Combibad Kwekkelstein			
BV Zuid Nederlandse Theatermaatschappij (BV ZNTM)			
Bossche banen BV			
BV Willemspoort			
Coöperatieve Vereniging Midwaste milieu U.A.			
Enexis Holding NV			
CBL Vennootschap BV			
Vordering Enexis BV			
Verkoop Vennootschap BV			
Publiek belang elektriciteitsproductie BV			
Claim Staat Vennootschap BV			
Attero NV			

Rechtspersoon Indirecte deelnemingen	's-Hertogen-bosch	Oss	Maasdonk
BV Paleiskwartier			
BV Haverleij			
CV Willemspoort			
Brabant Life Sciences Seed Foods BV			

Overige samenwerkingsverbanden

Overige samenwerkingsverbanden	's-Hertogen-bosch	Oss	Maasdonk
Convenant Brabant-Noordoost			
Samenwerking As-50			
Samenwerking 5-sterrenregio			
Oss Life Sciences Park Vastgoed BV			
Stichting Regionaal Veiligheidshuis Maas en Leijgraaf (RVML)			
Stuurgroep de Maashorst			

Bijlage 3: overzicht belastingtarieven gemeenten

Overzicht belastingtarieven Maasdonk - 's-Hertogenbosch - Oss			
	Maasdonk	's-Hertogen-bosch	Oss
OZB			
- OZB eigenaar woningen	0,0938%	0,0937%	0,0973%
- OZB eigenaar niet woningen	0,2621%	0,2452%	0,1773%
- OZB gebruiker niet woningen	0,2181%	0,1964%	0,1433%
Afvalstoffenheffing (in €)			
- vastrecht	114,00		
- vastrecht 240 liter rest en 140 liter gft			266,40
- vastrecht 240 liter rest en 240 liter gft			278,16
- per lediging restafval	2,25		
- per lediging GFT	1,25		
- per kilo rest/GFT afval	0,17		
- periodieke inzameling rest/GFT per kg	0,20		
- 1-persoonshuishouden		213,24	
- 2 of meerpersoonshuishouden		267,12	
Rioolheffing (in €)			
- eigenaar woning		62,40	138,24
- gebruiker 1-persoonshuishouden	152,00		
- gebruiker 2 of meerpersoonshuishouden	221,50		
- gebruiker van een woning		46,56	27,72
Combinaties woningen - niet-woningen			
- Toeslag	113,00		
- Toeslag voor iedere 10 m^3 boven de 125 m^3			2,22
Niet-woningen:			
- Gebruikers tot 250 m3	200,35		
- Gebruikers tot 250 tot 500 m^3	424,98		
- Gebruikers tot 500 tot 1.000 m^3	849,79		
- Gebruikers tot 1000 m^3 of meer	1,18		
- Gebruikers tot 500 m^3		46,56	
- Gebruikers van 501 m^3 tot 1.001 m^3		46,56 + € 11,41 per 10m^3	
- Gebruikers van 1001 m^3 tot 2.501 m^3		617,06 + € 10,09 per 10m^3	
- Gebruikers van 2.501 m^3 tot 10.001 m^3		2.130,56 + € 8,77 per 10m^3	
- Gebruikers van 10.001 m^3 tot 100.001 m^3		8.708,06 + € 6,73 per 10m^3	
- Gebruikers boven de 100.001 m^3		69.278,06	
- Eigenaar bij een kavelgrootte tot 1.000 m^2			138,24
- Eigenaar bij een kavelgrootte van 1.000 m^2 tot 2.000 m^2			276,48
- Eigenaar bij een kavelgrootte van 2.000 m^2 tot 4.000 m^2			414,72
- Eigenaar bij een kavelgrootte van 4.000 m^2 tot 8.000 m^2			552,96
- Eigenaar bij een kavelgrootte van 8.000 m^2 tot 50.000 m^2			1.105,92
- Eigenaar bij een kavelgrootte groter dan 50.000 m^2			4.838,40
Hondenbelasting			
- houder hond (1e hond)	50,00	78,84	54,96
- houder hond (1e hond)	50,00	118,56	68,74
- houder hond (3e en elke volgende hond)	50,00	158,16	85,56
Toersistenbelasting			
- per overnachting	1,50	0,62	0,41
- per bed en breakfast overnachting		2,00	
- per hotelovernachting	1,95	3,00	0,41

N.B.:
De gemeente 's-Hertogenbosch kent ook nog een precario en parkeerheffing

0609201300701 - 2

Logboek Draagvlak

Datum	Activiteit	Wie	Brabants Dagblad	Streekwijzer
jaar 2004				
01-07-04	Informatieavonden gehouden in de drie kernen van Maasdonk om te komen tot een Toekomstvisie voor Maasdonk.			
jaar 2008				
26-08-08	Startnotitie 'Toekomstvisie Maasdonk 2008 - 2021'vastgesteld door de gemeenteraad. BenW krijgen de opdracht om de startnotitie verder uit te werken door in gesprek te gaan met de inwoners. Dit gesprek in de vorm van een bijeenkomst, vindt plaats op woensdag 17 december 2008.	gemeenteraad		Streekwijzer 19 september en 14 november 2008
01-09-08	Opdracht aan de commissie Keijzer om onderzoek te doen naar de toekomst van de gemeente Maasdonk.	burgemeester	Brabants Dagblad 2, 3 , 8 oktober 2008	
	Opstellen Toekomstvisie	benw		
01-10-08	enquetes onder de Maasdonkse bevolking over toekomst Maasdonk.		Brabants Dagblad 21, 22 oktober 2008	
17-12-08	Bijeenkomst Honderd Maasdonkenaren in Hotel Nuland over de Toekomstvisie Maasdonk.		Brabants Dagblad 12 november, 7, 17 en 19 december 2008	
23-12-08	Alle inwoners van Maasdonk 16 jaar en ouder worden uitgenodigd deel te nemen aan een dialoog op Internet. (synmind).		Brabants Dagblad 7 januari 2009	Streekwijzer 19en23-12-2008
jaar 2009				
14-01-09	Den Bosch wil Nuland en deel van Heesch. Burgemeester Rombouts onderstreept wensen bij Gedeputeerde Rüpp.		Brabants Dagblad 14, 17 januari 2009	
10-02-09	Nieuwe enquete over toekomst Maasdonk. Op vrijdag 13 februari wordt de enquete gepubliceerd in de Streekwijzer.		Brabants Dagblad 10, 11 februari 2009	
03-03-09	Besloten Raad Maasdonk over rapport Keijzer	gemeenteraad	Brabants Dagblad 20 februari 2009	
10-03-09	Overleg met het college van de gemeente Oss over de Toekomstvisie.	college van b.en w.		
17-03-09	Overleg met het college van de gemeente St. Michielsgestel over de Toekomstvisie	college van b.en w.		
24-03-09	Overleg met het college van de gemeente Bernheze over de Toekomstvisie	college van b.en w.		
24-03-09	Overleg met het college van de gemeente 's-Hertogenbosch over de Toekomstvisie	college van b.en w.		
24-03-09	Gemeenteraad besluit om rapport van de commissie Keijzer, de Synmind enquete en schriftelijke enquete uiterlijk 27 maart 2009 bekend te maken.		Brabants Dablad 25 maart 2009	
26-03-09	Uitstel publicatie rapport over de toekomst van Maasdonk.		Brabants Dagblad 26 maart 2009	
14-04-09	De raad discussieert op 14 april 2009 over de toekomst van Maasdonk, voorafgaand aan de raadsvergadering van 21 april 2009. Alle inwoners zijn hiervoor uitgenodigd	gemeenteraad		Streekwijzer 10 april 2009
21-04-09	Gemeenteraad stelt Toekomstvisie vast.	gemeenteraad		
21-04-09	De Maasdonkse gemeenteraad heeft op 21 april 2009 unaniem een motie aangenomen waarin staat dat duidelijkheid over de toekomst van Maasdonk op korte termijn gewenst is. De in de Toekomstvisie vastgelegde ambitieskunnen volgens de raad alleen in samenspraak met andere gemeenten worden gerealiseerd.	gemeenteraad		Streekwijzer 10 juli 2009
29-06-09	brief aan de gemeenteraad van Bernheze waarin wordt gevraagd om gezamenlijk de meerwaarde van een krachtenbundeling te onderzoeken.	gemeenteraad		
01-10-09	Besluit om aan bureau BMC opdracht te geven voor onderzoek naar de mogelijkheden van krachtenbundeling van de gemeenten Bernheze en Maasdonk.	gemeenteraad	Brabants Dagblad 2 oktober 2009	
01-10-09	Oprichten Klankbordgroep. Bestaande uit burgemeesters, gemeentesecretarissen en griffiers van Maasdonk en Bernheze en twee vertegenwoordigers uit elke gemeenteraad.			
jaar 2010				
23-02-210	Aanbieden onderzoeksrapport BMC aan de gemeenteraden in Sterrenwacht Halley.	gemeenteraad	Brabants Dagblad 24 februari 2010	
23-02-10	Rapporten van de gemeenten Bernheze en Maasdonk zijn gepresenteerd en overhandigd aan beide burgemeeesters om deze na de verkiezingen van maart 2010 door te geleiden naar de raden van beide gemeenten, opdat beide gemeenteraden in de nieuwe samenstelling zich over de aanbevelingen van het rapport konden uitspreken.			
06-04-10	Instellen één gezamenlijke bezwaarschriftencommissie voor Bernheze en Maasdonk.	gemeenteraad	Brabants Dablad 26 maart 2010	
06-04-10	Aanbieden rapport BMC "Positiebepaling gemeente Bernheze en Maasdonk".	gemeenteraad	Brabants Dagblad 9 april 2010 en 1 juni 2010	
03-07-10	Bernheze en Maasdonk maken zich op voor een verloving.		Brabants Dagblad 3 juli 2010	
06-09-10	Dinsdag 6 september 2011 hebben de colleges van Bernheze en Maasdonk een standpunt ingenomen over de samenwerking. Beide colleges zien op basis van de ervaringen in de afgelopen periode duidelijke mogelijkheden voor krachtenbundeling door verdere samenwerking. In dit bericht verwoorden we de standpunten van beide colleges.	benw		
19-10-10	Besluit Voortgang traject krachtenbundeling Bernheze-Maasdonk.	gemeenteraad	Brabants Dagblad 8, 20, 21, 23 oktober 2010	
nov 2010- juli 2011	Intensivering samenwerking gemeenten Bernheze en Maasdonk			
21-12-10	In een gezamenlijk collegeoverleg van 21 december 2010 is het communicatieplan vastgesteld.	benw		
jaar 2011				
26-04-11	Voortgang krachtenbundeling Maasdonk Bernheze	gemeenteraad		
26-04-11	Vaststellen Referendumverordening	gemeenteraad		
06-05-11	Fotoproject Bernheze Maasdonk. Via website www bernhezemaasdonk.nl kunnen mensen foto's plaatsen. Met foto's van 3 bij 5 meter laat men de kernen aan elkaar zien. Negen kernen gaan elkaar ontmoeten, Project Bernhezer Kunstkring		Brabants Dagblad 5 april 2011	
16-05-11	Buurten over Samenwerking'.De fracties van de gemeente Maasdonk orgenaniseren een bijeenkomst voor verenigingen en organisaties en alle andere belangstellenden.Bijeenkomst in Geffen gehouden voor alle verenigingen en organisaties. Aan de hand van stellingen discussieerden aanwezigen over de toekomst van Maasdonk.		Brabants Dagblad 17-05-2011	
19-05-11	Raden Bernheze en Maasdonk in workshops aan de slag over samenwerking. Op 19 mei kwamen de gemeenteraden van Bernheze en Maasdonk bijeen. In groepen van vijf à zes personen discussieerden raadsleden over de samenwerking; en dan met name over de onderdelen in een nog te verschijnen evaluatienotitie. Ook leerden de raadsleden elkaar beter kennen. De notitie verschijnt deze zomer en laat zien hoe de samenwerking tussen beide gemeenten het afgelopen jaar is gegaan.			
26-05-11	Werkbezoek CdK aan Maasdonk en Oss. "Provincie laat proces Maasdonk met rust".		Brabants Dagblad 27 mei 2011	
03-06-11	Het college van GS laat door een extern bureau een onderzoek uitvoeren naar de bestuurskracht en de toekomst van gemeenten in heel Brabant. Dit maakt Gedeputeerde Pauli bekend in een persconferentie.		Brabants Dagblad 3 juni 2011	
10-06-11	Provincie stimuleert proces Bernheze en Maasdonk.		Brabants Dagblad 10 juni 2011	
03-06-11	Tweede nieuwsbrief samenwerking tussen Bernheze en Maasdonk voor alle inwoners van Maasdonk en Bernheze.		Brabants Dagblad 14 juni 2011	
14-06-11	Enquete Brabants Dagblad over krachtenbundeling tussen Bernheze en Maasdonk.		Brabants Dagblad 14 juni 2011	
05-07-11	Raadsvergadering. Voortgang krachtenbundeling Maasdonk Bernheze. Aanpassing referendumverordening gemeente Maasdonk. Vorming gemeenschappelijke rekenkamercommissie Bernheze- aasdonk	gemeenteraad		
07-07-11	De gezamenlijke dorpsraden , organiseren in samenwerking met de gemeenteraad, een avond over de toekomst van Maasdonk voor de inwoners van Maasdonk.Locatie Het Zijl te Vinkel.			
02-09-11	Derde nieuwsbrief Samenwerking voor alle inwoners van Maasdonk.			
06-09-11	De colleges van BenW van Maasdonk en Bernheze nemen een standpunt in over de samenwerking. Beide colleges zien op basis van de ervaringen in de afgelopen periode duidelijk mogelijkhedenvoor verdere samenwerking.	benw		
20-09-11	Een avond georganiseerd in Nuland voor alle inwoners. Aanwezigen kregen gelegenheid hun mening te geven. De fracties lichtten hun standpunt toe en reageerden op de ingebrachte meningen.			
Medio 2011	Ontwikkeling gezamenlijk Bernheze-Maasdonk logo			
	4 nieuwsbrieven in een oplage van 18.000 stuks gedrukt en verspreid via Bernhezer en Streekwijzer. De eerste nieuwsbrief dateert van maart 2011. Nieuwsbrieven bevatten informatie over het proces van herindeling.			

	Gezamenlijke website www.bernheze-maasdonk.nl, met interactief forum, nieuwsberichten, alle stukken die worden besproken in de herindelingscommissie (zoals herindelingsscan, etc).			
12-08-11	Twitteraccount @bheze_mdonk met nu ruim 245 volgers en 175 tweets die in zijn gegaan op herindelingstraject.			
	Aandacht op eigen websites www.bernheze.org en www.maasdonk.nl			
	Tijdens het gehele proces 1 x per maand aandacht de lokale kranten:Streekwijzer en Bernhezer. Per april/mei 2012 wekelijks aandacht voor het traject.			
09-09-11	Bernheze en Maasdonk willen één gemeentelijke organisatie vóór 1 januari 2013.		Brabants Dagblad 9 september 2011	
28-09-11	de gemeenteraden van Maasdonk en Bernheze nemen een besluit over de toekomst van hun gemeente. Ze kiezen voor herindeling.	gemeenteraad	Brabants Dagblad 16 september 2011	
	Instellen van een gezamenlijke herindelingscommissie.			
	Instellen van een stuurgroep herindeling.			
	Indienen verzoek bij de provincie om een herindelingsscan uit te voeren.		Brbants Dagblad 28 oktober 2011	
28-10-11	College van burgemeester en wethouders van Bernheze en Maasdonk hebben deze week een plan van aanpak opgesteld voor het herindelingsproces tussen Bernheze en Maasdonk.		Brabants Dagblad 28 oktober 2011	
28-10-11	*Gedeputeerde Bert Paulli verzekert de gemeenten Bernheze en Maasdonk dat de provincie hen met voor de voeten loopt bij het herindelingsproces.*			
03-11-11	Bernheze akkoord met aanpakplan herindeling.	gemeenteraad Bernheze	Brabants Dagblad 4 november 2011	
07-11-11	Gedeputeerde Bert Paulli vindt fusiebesluit te vroeg.		Brabants Dagblad 7 november 2011	
08-11-11	De gemeenteraad van Maasdonk stelt het plan van aanpak voor het herindelingsproces tussen Bernheze en Maasdonk vast.	gemeenteraad	Brabants Dagblad 26 oktober 2011	
12-11-11	Openbare bijeenkomst waarin burgemeester Augustijn, gedeputeerde Pauli om opheldering vraagt, waarom hij een fusiebesluit van Maasdonk met Bernheze niet verstandig vindt.		Brabants Dagblad 09-11-2011 en 16-11-2011	
21-12-11	Eerste vergadering van de gezamenlijke herindelingscommissie Bernheze-Maasdonk.			
Jaar 2012				
18-01-12	*Hoe denkt de bevolking van Bernheze en Maasdonk over een fusie? Een enquête moet dat duidelijk maken.* Inwoners van Bernheze willen echter een referendum.		Brabants Dagblad 18, 19-, 26-01-2012	
24-01-12	overleg colleges Maasdonk en Bernheze met college van de gemeente Schijndel m.b.t. op handen zijnde herindeling	college van b.en w.		
	Bernheze en Maasdonk denken aan eigen koekje.		Brabants Dagblad 27-01-2012	
07-02-12	overleg colleges Maasdonk en Bernheze met college van de gemeente Uden m.b.t. op handen zijnde herindeling	colkege van b.en w		
07-02-12	overleg colleges Maasdonk en Bernheze met college van de gemeente Veghel m.b.t. op handen zijnde herindeling	college van b en w.		
01-04-12	2.500 flyers verspreid in Bernheze - Maasdonk op diverse plaatsen. Flyers kondigen de gespreksavonden aan.			
11-04-12	Vergadering Herindelingscommissie			Streekwijzer 6 april 2012
april en mei 2012	8 gespreksavonden in Bernheze en Maasdonk. Tijdens de gespreksavonden lichten de burgemeesters het inhoudelijke traject toe en de feiten die naar voren zijn gekomen uit onder andere de herindelingsscan. Voor inwoners ligt op iedere avond ook de herindelingskrant, een print van de presentatie en een factsheet met feiten over beide gemeenten klaar. Tevens worden kaartjes uitgedeeld waarop inwoners hun vragen kunnen schrijven die naar voren komen n.a.v. gespreksavonden.		Brabants Dagblad 28 maart en 17 april 2012	Streekwijzer 30 maart 2012
12-04-12	SP wethouder Bernheze noemt Maasdonk wél risico. Maasdonk roept op tot respect.		Brabants Dagblad 12 april 2012	
	overleg colleges Maasdonk en Bernheze met de gemeenten Oss en Den Bosch. Den Bosch vindt fusie 'niet goed' voor de regio.		Brabants Dagblad 13 april 2012	
13-04-13	Beroering in het fusieproces. Burgemeester Boelhouwer van Bernheze roept college van Bernheze met spoed bij elkaar.		Brabants Dagblad 13 april 2012	
16-04-12	Gespreksavond herindeling in Heeswijk- Dinthor			
17-04-12	Gespreksavond herindeling in Heesch			
18-04-12	Gespreksavond herindeling in Geffen		Brabants Dagblad 18 april 2012	
20-04-12	18.000 herindelingskranten huis-aan-huis verspreid in Bernheze en Maasdonk.		Streekwijzer 20 april 2012	
08-05-12	Gespreksavond herindeling in Nuland		Brabants Dagblad 9 mei 2012	
09-05-12	Gespreksavond herindeling in Vinkel		Brabants Dagblad 10 mei 2012	
10-05-12	Gespreksavond herindeling in Nistelrode . (Nistelrode klaagt over herindelingsproces)		Brabants Dagblad 11 mei 2012	
14-05-12	Gespreksavond herindeling in Loosbroek		Brabants Dagblad 15 mei 2012	
15-05-12	Gespreksavond herindeling in Vorstenbosch		Brabants Dagblad 21 mei 2012	
	van de 8 gespreksavonden is een publicatie opgenomen door het Brabants Dagblad			
01-04-12	In april is in de Bernhezer en Streekwijzer ruimte gegeven aan raadsfracties om eigen visie op voorgenomen herindeling kenbaar te maken.			
4 en 7 april 2012	Ik-vertel-mee-zuil op diverse locaties in Geffen en Heesch op 4 en 7 april 2012 . Dit, ter stimulans voor deelname inwoners aan gespreksavonden. Filmpje van de beelden die zijn verzameld door de ik-vertel-mee-zuil zijn op YouTube geplaatst		Brabants Dagblad 5 april 2012	Streekwijzer 6 april 2012
	Persberichten en persbijeenkomsten naar aanleiding van diverse activiteiten in het proces (zoals bekendwording bevindingen herindelingsscan, resultaten enquete, etc.)			
	Uitnodiging (fysiek en via e-mail) aan enkele honderden verenigingen, maatschap-pelijke instellingen en bedrijven in Bernheze en Maasdonk voor deelname gespreks-avonden.			
	Colleges (Bernheze en Maasdonk) en raadsleden (alleen Maasdonk) hebben samen het Bernhezer-Maasdonk koekje gebakken (april 2012). Via diverse communicatie-kanalen is hierbij stilgestaan. De koekjes zijn ook uitgedeeld op de gespreksavonden.		Brabants Dagblad 27-01-2012	
01-05-12	Samenwerken prima, maar niet samengaan.Fractieleider Gerard van Dijk van coalitiepartij Bernheze Solidair: ' Wij zien geen enkel heil in een fusie met de gemeente Maasdonk'		Brabants Dagblad 1 mei 2012	
04-05-12	32.000 enquêtes worden op 4 mei 2012 verstuurd naar alle inwoners van 16 jaar en ouder uit Bernheze en Maasdonk. De enquête wordt vergezeld door een door beide burgemeesters geschreven brief. Ook in de brief wordt nogmaals herhaald wanneer de gespreksavonden met inwoners plaatsvinden. TNS Nipo peilt de meningen over mogelijke samenvoeging van beide gemeenten.		Brabants Dagblad 25 februari en 8 mei 2012	Streekwijzer 2 en 9 maart 2012
	Nieuwsbrief voor raad en organisaties: zowel raadsleden als collega's in Maasdonk en Bernheze ontvangen vanaf april 2012 een maandelijkse nieuwsbrief waarin wordt ingegaan op de stand van zaken en vooruitblik op het proces tot 1 januari 2015. De raad ontvangt ook een overzicht van belangrijke beslissingen die in de stuurgroep zijn genomen.			
21-05-12	Vergadering Herindelingscommissin		Brabants Dagblad 18 , 21 mei 2012	
01-06-12	*persbijeenkomst over de resultaten van enquête*		Brabants Dagblad 18 mei 2012	
07-06-12	Uitstel uitslag enquete		Brabants Dagblad 8 juni, 16 juni 2012	
15-06-12	Uitslag draagvlakonderzoek. Geringe deelname bevolking		Brabants Dagblad 16 juni 2012	Streekwijzer 13 juni 2012
20-06-12	*Uitleg van onderzoeksbureau TNS Nipo.*			
26-06-12	Van de Ven: volledige inzet of anders stoppen.		Brabants Dagblad 26 juni 2012	
26-06-12	fusieproces gemeenten Bernheze en Maasdonk stopgezet.Gemeenteraad van Bernheze trekt de stekker er uit	gemeenteraad van Bernheze	Brabants Dagblad 27 juni 2012	
27-06-12	Alleen Oss en Den Bosch blijven over, snelheid vereist.		Brabants Dagblad 28 juni 2012	
04-07-12	Voor nó de vakantie is een gesprek gepland met de provincie over de toekomst van Maasdonk.		Brabants Dagblad 4 juli 2012	
01-08-12	Raadsleden gaan in augustus met elkaar in gesprek over de toekomst van de gemeente.	gemeenteraad	Brabants Dagblad 15 augustus 2012	
01-08-12	rapport uitgebracht door een commissie Huijbregts op verzoek van de provincie. Voorstel; Nuland en Vinkel naar Den Bosch, Geffen naar Oss		Brabants Dagblad 30 augustus 2012	
29-08-12	Advies commissie Krachtig Bestuur aan provincie. Geffen naar Oss, Nuland, Vinkel én Heesch West naar Den Bosch		Brabants Dagblad 29-08-2012	
06-09-12	Besloten overleg gemeenteraad over wat te doen met de gemeente Maasdonk.	gemeenteraad	Brabants Dagblad 6 september 2012	
20-09-12	Bijeenkomst raad + college + CdK + ged. Paull	gemeenteraad + BenW		
28-09-12	GS staan achter rapport van de commissie Huijbregts.		Brabants Dagblad 28-09-2012	
01-10-12	raad geeft beleid de opdracht om zo snel mogelijk in gesprek te gaan met de inwoners en de buurgemeenten	gemeenteraad		

december-12	Wijdoenmee.maasdonk.nl is online. Toekomst Maasdonk leeft ook op het net.		Brabants Dagblad 6 december 2012	
06-12-12	Inwonersavond Vinkel door de Dorpsraad Vinkel			
10-12-12	Inwonersavond Nuland Tielebar door de Dorpsraad Nuland			
11-12-12	Overleg met het college van 's-Hertogenbosch over de Bestuurlijke Toekomst.	college van b.en w.	Brabants Dagblad 12 april 2012	
17-12-12	Inwonersavond.Geffen peilt wat Geffen wil met de bestuurlijke toekomst van Maasdonk, maar vooral ook wat de inwoners belangrijk vinden voor hun dorp.	Dorpsraad Geffen	Brabants Dagblad 26-11-2012, 18 december 2012	
jaar 2013				
29-01-13	Voorlopige duiding bestuurlijke toekomst	gemeenteraad	Brabants Dagblad 30-31 januari 2012	
21-02-13	Pleidooi snelle herindeling Maasdonk / liefst per 1-1-2015		Brabants Dagblad 21 februari 2012	
27-02-13	Bezoek minister BZK	Burgemeesters, Gedeputeerde, Minister BZK	Brabants Dagblad 28 februari 2013	
01-03-13	Raden informeren over stand van zaken	Colleges B&W		
05-03-13	Inwonersavond raadzaal gemeente Maasdonk		Brabants Dagblad 6 maart 2013	
06-03-13	Inwonersavond raadzaal gemeente Maasdonk		Brabants Dagblad 7 maart 2013	
12-03-13	Avond met gemeenteaad Oss in Maasdonk	gemeenteraad	Brabants Dagblad 13 maart 2013	
14-03-13	Avond met gemeenteraad 's-Hertogenbosch in Maasdonk	gemeenteraad	Brabants Dagblad 14 maart 2013	
	Peiling Partij Dorpsbelangen bij inwoners Vinkel. Voorkeur Den Bosch of Oss.		Brabants Dagblad 26 maart 2013	
26-03-13	Bekrachtiging motie van 29 januari door gemeenteraad Maasdonk	gemeenteraad	Brabants Dagblad 27 maart 2013	
26-03-13	Maasdonk wil snel signaal van de buren. Maasdonk vraagt om een officieel signaal van de buurgemeenten dat ze met Maasdonk in zee willen.		Brabants Dagblad 27 maart 2013	
30-03-13	Noord Oost Brabant verdient Vijf Sterren; Stuk van Burg. Augustijn in Brabants Dagblad. Ster 1. Den Bosch versterkt met Nuland en Vinkel		Brabants Dagblad 30 maart 2013	
09-04-13	Gilbert van de Meulenreek Geffen: Splitsing Maasdonk bekonkeld. Hij gaat naar de Ombudsman.		Brabants Dagblad 9 april 2013	
10-04-13	SP Oss wil onderzoek naar splitsing van Maasdonk		Brabants Dagblad 10 april 2013	
10-04-13	Inwoners Vinkel tegen splitsing van Maasdonk		Brabants Dagblad 10 april 2013	
19-04-13	Provincie betaalt Geffen niet, Gedeputeerde Bert Paull schrijft een brief aan minister Plasterk om geld voor herindeling Maasdonk.		Brabants Dagblad 19 april 2013	
23-04-13	Intentiebesluit gemeenteraden Oss en 's-Hertogenbosch om proces herindeling te starten	gemeenteraad		
29-05-13	Gemeenteraden van Oss, Maasdonk en 's-Hertogenbosch stellen herindelingsontwerp Maasdonk- 's-Hertogenbosch- Oss vast.	gemeenteraad		
	Inspraakperiode loopt tot en met 28 juli 2013, dit is gepubliceerd op de drie gemeentelijke websites en huis aan huisbladen			
10-06-13	*Inspraakavond gemeentehuis 's-Hertogenbosch*			
18-06-13	Inspraakavond gemeentehuis Oss			
19-06-13	*Inspraakavond dorpshuis 's Zijl in Vinkel*			
20-06-13	Inspraakavond gemeenschapshuis de Meent in Nuland			
27-06-13	Inpraakavond gemeentehuis Maasdonk in Geffen			
30-06-13	Bijeenkomst op toekomstige grens met omwonenden en burgemeester Augusteijn	Burgemeester		

06092013007 02 -2

0609201300703 -2

Herindelingsontwerp

Maasdonk – 's-Hertogenbosch - Oss

Vastgesteld: 29 mei 2013

Inhoudsopgave

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

1. Inleiding

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

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

1.1 Korte schets voortraject

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

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

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

1.2 Inhoud herindelingsontwerp

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

1.3 Inhoud ontwerpbesluit

1. het herindelingsontwerp voor de gemeenten Maasdonk, 's-Hertogenbosch en Oss, vast te stellen, waarvan de inzet is dat:
   a) de kernen Vinkel en Nuland worden toegevoegd aan de gemeente 's-Hertogenbosch en het dorp Geffen wordt toegevoegd aan de gemeente Oss;
   b) de gemeente Maasdonk per 1-1-2015 zal worden opgeheven;
   c) de grenzen tussen de gemeente 's-Hertogenbosch en de gemeente Oss komen te liggen volgens de kaart zoals weergegeven in hoofdstuk 4 van het herindelingsontwerp;
   d) de bestaande grenzen van de gemeente 's-Hertogenbosch met de Noord-Brabantse gemeenten Vught en Heusden en de Gelderse gemeente Maasdriel ongewijzigd blijven;
   e) de bestaande grenzen van de gemeente Oss met de Noord-Brabantse gemeenten Grave en Landerd en de Gelderse gemeenten Wijchen, West Maas en Waal en Maasdriel ongewijzigd blijven;
   f) de grenzen tussen de gemeenten 's-Hertogenbosch en Oss met de gemeente Bernheze en de grenzen van de gemeente 's-Hertogenbosch met de gemeente Sint-Michielsgestel komen te liggen volgens de kaart zoals weergegeven in hoofdstuk 4 van het herindelingsontwerp;

2. de colleges van de drie gemeenten te verzoeken het herindelingsontwerp acht weken ter inzage te leggen en dit tevens aan Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant te zenden.

3. de colleges van de drie gemeenten te verzoeken de nota van zienswijzen en het Herindelingsadvies ter besluitvorming aan de drie gemeenteraden voor te leggen in de vergadering van 27 augustus 2013.

2. Waarom een herindeling?

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

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

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

2.1 Voortraject Maasdonk

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

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

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

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

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

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

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

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

2.2 Motieven voor herindeling

Herindeling biedt voordelen

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

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

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

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

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

2.3 Motieven voor voorgestelde herindeling

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

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

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

2.4 Motieven voor toevoeging aan Oss en 's-Hertogenbosch

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

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

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

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

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

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

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

3. Huidige situatie van de drie gemeenten

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

3.1 Het herindelingsgebied

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

3.2 De cijfers

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

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

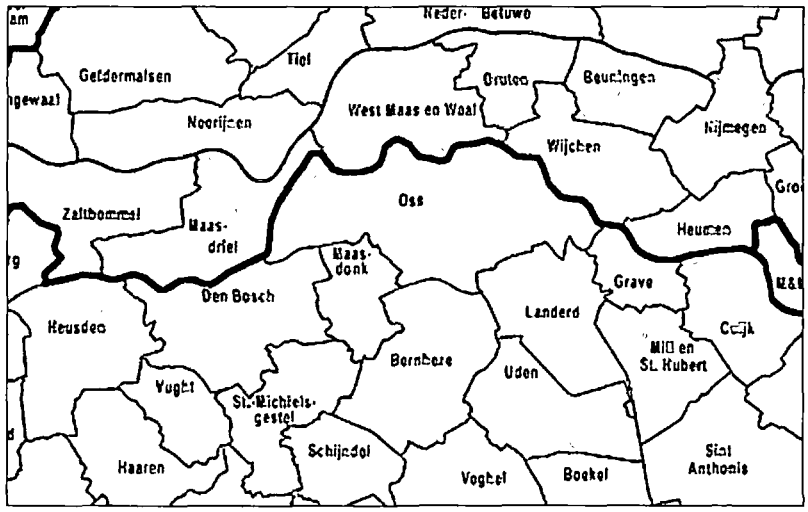
De gemeente 's-Hertogenbosch, de hoofdstad van de provincie Noord-Brabant, is qua inwoneraantal de grootste gemeente van de drie. Een kwart van de bevolking van de gemeente 's-Hertogenbosch woont niet in de stad, maar in omliggende kernen. De gemeente vervult een regionale functie op het gebied van wonen,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

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

3.3 De regio

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

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



Figuur 1: Het herindelingsgebied met omliggende gemeenten

3.4 Specifieke kenmerken

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

3.5 Economie

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

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

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

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

3.6 Wijken en dorpen

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

3.7 Eerdere herindelingen

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

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

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

3.8 Voorzieningen

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

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

4. Geografische uitwerking

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

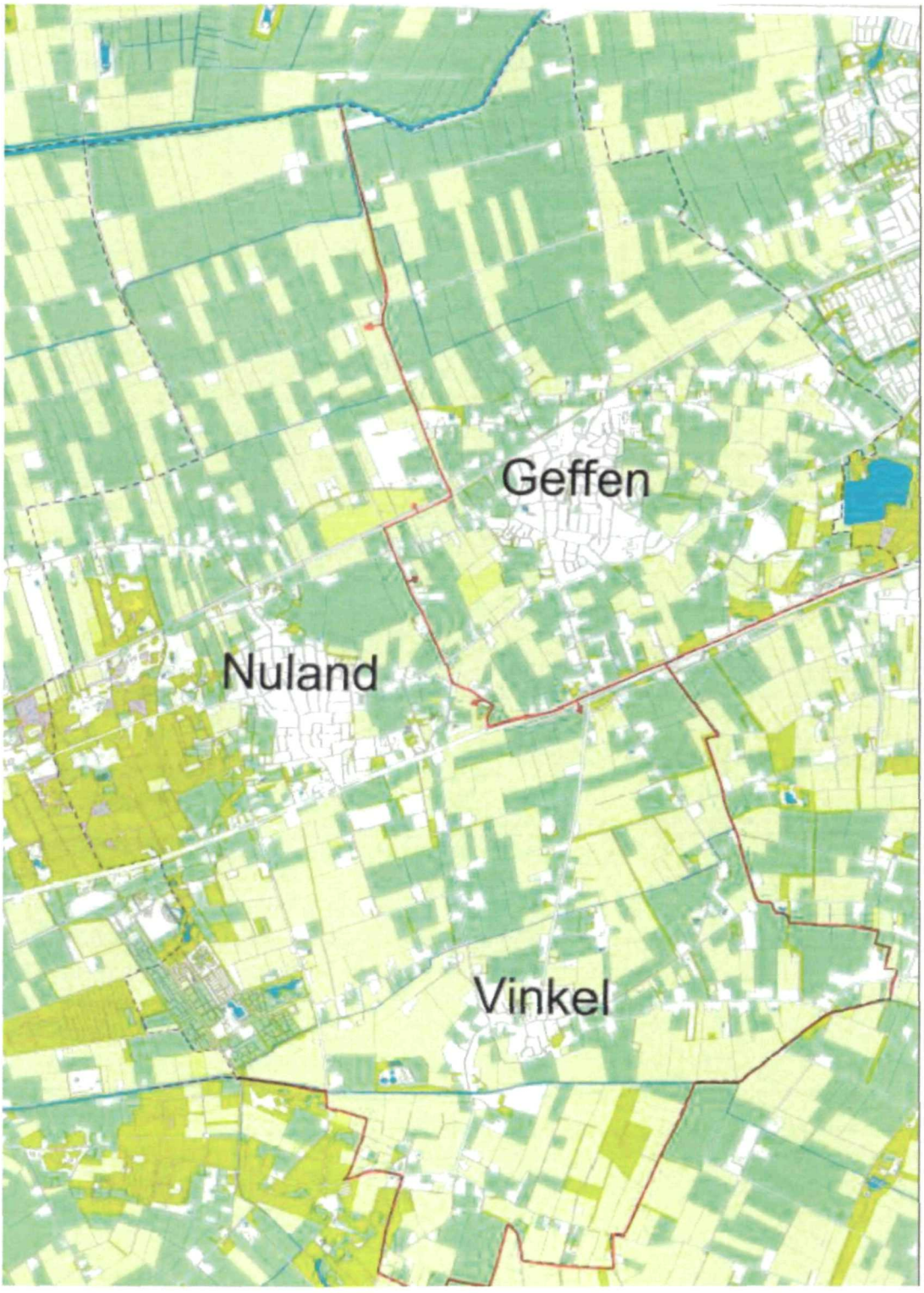
Structuurvisie Buitengebied Maasdonk
In deze structuurvisie is het gebied tussen Nuland en Geffen aangeduid als 'Landschapsontwikkelingszone'. In de visie wordt, net zoals in de provinciale Verstedelijkingsperspectief Oostvleugel Waalboss, ingezet op behoud van het open landschap ten westen van de Loonsestraat.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

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

Autosnelweg A59
Gelet op de uitgangspunten van de Raad, komt de grens tussen 's-Hertogenbosch (voor het deel Vinkel) en Oss (lees: Geffen) bij de snelweg te liggen. Het leggen van de grens op het midden van de weg is vanuit het wegbeheer ongewenst. Gelet op de huidige grens ten opzichte van de snelweg (de grens van Geffen ligt ten noorden van de snelweg, de snelweg ligt op grondgebied van Heesch), is het logisch om dit door te trekken voor het hele gebied van Geffen. Daardoor komt de snelweg voor het hele grondgebied van Maasdonk bij 's-Hertogenbosch.

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

0609201300710 -2



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

5. Toekomstvisiegemeente 's-Hertogenbosch

5.1 Algemeen

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

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

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

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

Wonen

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5.2 Visie op het wijk- en dorpsgericht werken

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5.3 Visie op de dienstverlening

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

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

Maasdonk heeft in Geffen een dagelijkse openingstijd van ruim een halve dag, één avondopenstelling en is op woensdagmiddagtwee uur geopend. De inwoners van Vinkel en Nuland kunnen na de herindeling voor een breed dienstverleningspakket terecht bij de dependance in Rosmalen. Deze bevindt zich op 10-15 minuten reistijd met de auto en 20-30 minuten per fiets van respectievelijk Nuland en Vinkel.
Daarnaast zet de gemeente in op maatwerk. Te denken valt aan dienstverlening op afspraak of aan huisbezoeken. Dit wordt vóór 1-1-2015 nader uitgewerkt.

6. Toekomstvisie gemeente Oss

6.1 Algemeen

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

De nieuwe gemeente Oss richt zich op een duurzame, toekomstgerichte ontwikkeling van de gemeente. De nieuwe gemeente heeft daarbij de ambitie een actieve en complete woon- en leefgemeente te zijn met een krachtige stad en leefbare dorpen.
In een 'leefbaar dorp' wonen mensen die zich samen verantwoordelijk voelen voor hun dorp. Bewoners hebben zowel individueel als gezamenlijk een toekomstperspectief en ze hebben daar ook de middelen voor. Dit heeft een aantal consequenties voor het wonen, de woonomgeving, sociale samenhang, welzijn en lokale bedrijvigheid.

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

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

6.2 Visie op wijk- en dorpsgericht werken

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

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

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

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

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

6.3 Dienstverlening

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

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

7. Toetsing aan beleidskaders

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

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

7.1 Toetsing Rijksbeleid

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

Draagvlak

Bestuurlijk draagvlak

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

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

Maatschappelijk draagvlak

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

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

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

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

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

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

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

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

Interne samenhang van de nieuwe gemeenten
Bij de herindeling van de gemeente Maasdonk heeft de sociaalgeografische oriëntatie van de bewoners als het gaat om werken, voorzieningen en recreëren een cruciale rol gespeeld.
Waar zoals eerder aangegeven Nuland op 's-Hertogenbosch en Vinkel op 's-Hertogenbosch en Bernheze is georiënteerd, is Geffen van oudsher op Oss georiënteerd. Vanwege de toevoeging aan Oss en 's-Hertogenbosch is minder sprake van versnippering in de regio, wat de slagkracht van het lokale bestuur vergroot. In Noordoost-Brabant ontstaan twee grote trekkers die de opgaven van nu en in de toekomst aan kunnen verder versterken.

Evenwichtige regionale bestuurlijke verhoudingen
Dit criterium gaat in op de vraag of door de herindeling goede regionale verhoudingen ontstaan en het toekomstperspectief van omliggende gemeenten niet nadelig wordt beïnvloed.
De herindeling van Maasdonk en voorgestelde toedeling van de gebiedsdelen sluit aan bij de voorlopige aanbevelingen van de 'Adviescommissie krachtig bestuur in Brabant'. Deze adviescommissie is van mening dat opdeling van de gemeente Maasdonk in de rede ligt omdat dit het meest aansluit bij de maatschappelijke realiteit. Vanwege functionele relaties, de regionale opgaven en de samenhang en evenwichtige regionale bestuurlijke verhoudingen zal Nuland en Vinkel aan 's-Hertogenbosch en Geffen naar Oss worden toegevoegd.

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

7.2 Provinciaal beleid

In 2012 onderzochten de Vereniging van Brabantse Gemeenten (VBG) en de provincie Noord-Brabant het vermogen van gemeenten om de Brabantse ambities mede te realiseren en het groeiende takenpakket te vervullen[3].Hieronder volgt een korte toelichting op basis van het projectvoorstel van dit onderzoek. Hieraan voorafgaand wordt opgemerkt dat het bestuurskrachtonderzoek van de provincie en de VBG en het herindelingsproces elkaar (qua tijdpad) niet doorkruisen en dat de provincie steeds heeft gestimuleerd het samenwerkings-/herindelingsproces voort te zetten.

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

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

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

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

8. Financiën & Personeel

8.1 Financiën

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

Gemeente Oss
De gemeente Oss heeft altijd gewerkt met sluitende begrotingen/meerjarenramingen. Ook de huidige begroting/meerjarenraming 2013-2017 vertoont een positief saldo van € 33.000.
De rekeningsaldi over afgelopen jaren gaven telkens een overschot te zien. Ieder jaar heeft de accountant verklaard dat de rekening een getrouw beeld geeft. Ook de rechtmatigheid is nimmer onderwerp van discussie geweest. De begroting 2013 van de gemeente Oss bedraagt € 260 mln.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Figuur 3: lokale lasten

8.2 Personeel & Organisatie

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

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

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

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

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

9. Planning

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

0609201300720 -2

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

Bijlagen

1. Financiële scan Provincie Noord-Brabant + bijlagen.

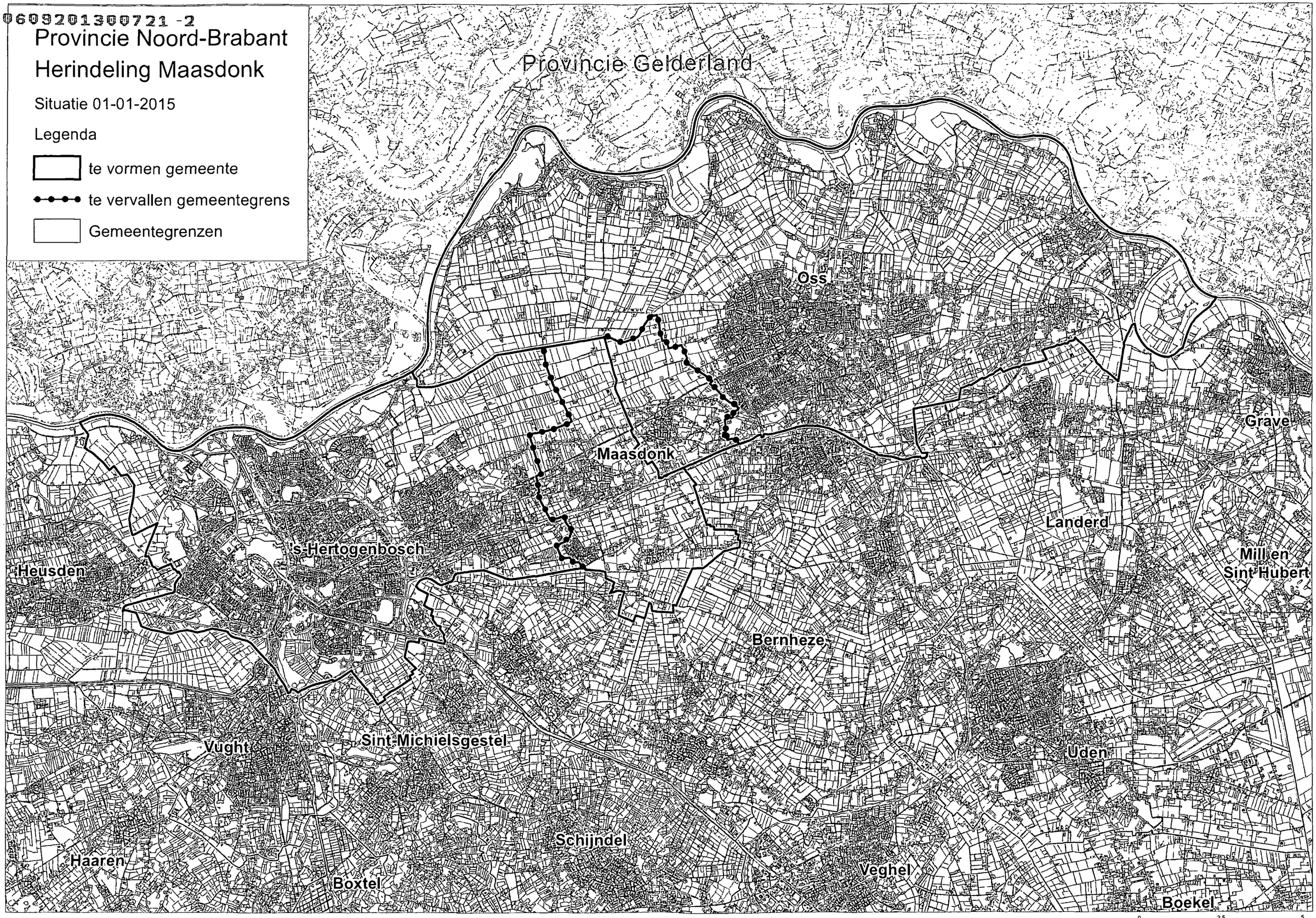
0609201300721 -2

Provincie Noord-Brabant
Herindeling Maasdonk

Situatie 01-01-2015

Legenda

- te vormen gemeente
- te vervallen gemeentegrens
- Gemeentegrenzen



Ondergrond: copyright 2012 Dienst voor het kadaster en de openbare registers, Apeldoorn. Opmaak afdeling Geo-informatie, augustus 2013, Provincie Noord-Brabant. Tek.nr. 27.566

0 2.5 5 km

06 9201300722 -2

Documentbeheer

EINDE DOCUMENT

BEWAREN ☐