

R A P P O R T

VERKENNING EN BEVINDINGEN

naar de posities van de gemeenten Bergen - Gennepe - Mook en Middelaar
in het kader van versterking van de bestuurskracht,
in opdracht van de Provincie Limburg.

Mr. J.A.M.L. HOUBEN
April 2012

Inhoudsopgave

	Pagina
Deel I	
SAMENVATTING	3
▶ Context ontwikkelingen en veranderingen gemeenten	3
▶ Ontwikkelingen en veranderingen in relatie tot drie gemeenten	3
▶ Gemeente Bergen kernpunten aanbevelingen	5
▶ Gemeente Gennep kernpunten aanbevelingen	6
▶ Gemeente Mook en Middelaar kernpunten aanbevelingen	7
▶ Kernpunten aanbevelingen drie gemeenten	9
▶ Externe ontwikkelingen omgeving	10
▶ Samenwerking	10
▶ Voorstel te voeren proces gemeenten	12
OPDRACHT	14
▶ Aanleiding, oriëntatie, vraagstelling	14
▶ Verloop van Onderzoek	14
Deel II	
SITUATIE PER GEMEENTE	16
▶ Bergen	16
▶ Gennep	20
▶ Mook en Middelaar	24
SAMENWERKINGSRELATIES	32
▶ Strategische Regiovisie Bergen, Gennep, Mook en Middelaar	32
▶ Regio Venlo	34
▶ Regio Arnhem-Nijmegen	34
▶ Platform Noordelijke Maasvallei	35
▶ Veiligheidsregio / Regionale Uitvoeringsdienst	36
SAMENWERKING SPECIFIEKE TERREINEN	38
▶ Wonen	38
▶ Zorg	38
BESTUURLIJKE ONTWIKKELINGEN BRABANTSE EN GELDERSE GEMEENTEN	42
▶ Heumen	42
▶ Groesbeek	43
▶ Cuijk	45
▶ Boxmeer	46
▶ Nijmegen	47

H O U B E N & P A R T N E R S B . V .

OPVATTINGEN BETROKKEN PROVINCIES	49
▶ Limburg	49
▶ Gelderland	49
▶ Noord-Brabant	49
BIJLAGEN	
▶ Overzicht Gesprekspartners / Stakeholders	51
▶ Geraadpleegde bronnen, literatuur	54

Deel I

SAMENVATTING

CONTEXT ONTWIKKELINGEN EN VERANDERINGEN GEMEENTEN

Onderstaand treft u de belangrijkste ontwikkelingen en besluiten die vanuit externe regelgeving op gemeenten afkomen en die van belang zijn in het kader van dit onderzoek en bevindingen.

Andere ontwikkelingen en besluiten worden geïnitieerd vanuit het toegenomen appèl van burgers en bedrijven op betere kwaliteit van gemeentelijke producten en dienstverlening en adequate veiligheid. Belangrijke externe factoren daarin zijn de opgaven die op gemeenten afkomen als gevolg van het Bestuursakkoord 2011 - 2015 tussen Rijk, IPO en VNG.

Het Bestuursakkoord verplicht gemeenten om voldoende uitvoeringskracht te organiseren op de verschillende grote decentralisaties op de volgende beleidsterreinen:

- Werken naar vermogen;
- Begeleiding AWBZ;
- Jeugdzorg;
- Ruimte, natuur en economie;
- Water.

Weliswaar zijn gemeenten in beginsel vrij zelf uitvoeringsvormen te kiezen, maar als gemeenten geen passende invulling aan de uitvoering hebben gegeven, bepaalt het Rijk hoe er georganiseerd gaat worden. Vergelijk RUD, waarbij overigens reeds randvoorwaarden gelden.

Ook moeten de gemeenten vanwege raakvlakken tussen de beleidsdomeinen en het borgen van samenhang nadrukkelijker aandacht geven aan de relatie met de omgeving en ketenpartners.

Gemeenten moeten de bedrijfsvoering en uitvoering van taken slimmer organiseren.

De bedrijfsvoering en uitvoering moet efficiënter op elk overheidsniveau.

ONTWIKKELINGEN EN VERANDERINGEN IN RELATIE TOT DE DRIE ONDERZOCHE GEMEENTEN

Alle drie de gemeenten hebben in meer of mindere mate door het herindelingsproces, achterstallig onderhoud opgelopen. Dat betreft zowel in beleid, in de uitvoering als in de organisatie. In Bergen is dit prima face overigens relatief het minst het geval. Ook zijn zij door het proces onvoldoende in de gelegenheid geweest keuzes te maken en eigen prioriteiten te kiezen en daar sturing aan te geven. In ieder geval Mook en Middelaar en Gennep kennen financiële problemen .

De gemeenten hebben tot nu toe onvoldoende kunnen nadenken over de vraag op welke wijze en met wie zij zich door samenwerking kunnen versterken op het tactische terrein en op het gebied van de bedrijfsvoering. Zij zijn om uiteenlopende redenen zoekende. Dat zij zich op deze velden moeten versterken staat voor ieder van hen evenwel vast.

Huidige situatie oriëntatie

Bij de afzonderlijke gemeenten loopt de oriëntatie op versterking van de bestuurskracht langs verschillende lijnen. De gemeenten geven aan van elkaar heel goed te begrijpen dat het zoeken naar de richting niet congruent verloopt en geven daartoe aan elkaar ook heel bewust ruimte. De onderlinge relaties tussen de gemeenten zijn open, er worden contacten op zowel bestuurlijk-, politiek- als ambtelijke niveau onderhouden. Zij zijn goed op de hoogte van elkaars afzonderlijke situatie en activiteiten en ontwikkelingen in het kader van deze oriëntatie.

GEMEENTE BERGEN

De gemeente Bergen is zich zeer bewust dat na het niet doorgaan van het herindelingsproces, op basis van zorgvuldige plannen keuzes en beleid moeten worden gemaakt om Bergen een toekomstbestendige positie te geven. Zij dient op een aantal onderdelen een onderhoudsinhaalslag te maken. Daarin is samenwerking op meerdere terreinen en niveaus noodzakelijk. Bergen houdt veel keuzes open.

Voor de strategische samenwerking heeft Bergen onomwonden gekozen om dit te doen in de regio Venlo. Bergen ziet nadrukkelijk de betekenis van de regionale ontwikkeling. Voor samenwerking op tactisch en operationeel niveau is de richting minder duidelijk. Vooral nog overweegt Bergen aansluiting te zoeken bij meerdere partners vanuit een soort netwerkachtige constructie die voor hen moet leiden tot verbetering van efficiency en effectiviteit. Bergen heeft hierin derhalve niet echt focus en zoekt samenwerking zowel in noordelijke als zuidelijke richting. In het licht van gericht kiezen lijkt deze benadering enigszins voorzichtig en erg breed. Het risico bestaat dat vooral wordt gekeken naar voordelen op de korte termijn en dat daardoor gelegenheidskeuzes worden gemaakt. En ook dat er onvoldoende aandacht komt voor een strategie m.b.t. de betekenis van de samenwerking op lange termijn.

Het principale samenwerkingsverband richt zich op de regio Venlo en is vooral en vooral nog strategisch van aard. Een verbreding in samenwerking naar taken met een meer uitvoeringsgericht karakter wordt niet uitgesloten. Intensief contact met Venlo en Venray leidt mogelijk tot uitbreiding van samenwerking vanuit de RUD en de Veiligheidsregio, maar dit wordt niet geconcretiseerd.

Bergen hoopt via een zogenaamde 'dynamische agenda' met Gennep en Mook en Middelaar gestructureerd in contact te blijven voor mogelijke samenwerking op operationeel niveau en in de bedrijfsvoering. Naast dat men zich vanuit de Strategische Regiovisie committeert aan samenwerking op een aantal andere terreinen.

Uitvoering van de belastingtaken wordt samen met het Waterschap en Gemeenten gedaan. De ambtelijke organisatie is gereorganiseerd en op korte termijn verwacht de gemeente in de uitvoering geen grote problemen verwacht.

KERNPUNTEN IN DE AANBEVELINGEN BERGEN

- De gemeente Bergen wordt aanbevolen op tactisch, operationeel en uitvoeringsniveau open de samenwerking te zoeken.
- De gemeente wordt aanbevolen niet te kiezen voor een netwerkachtige 'gelegenheids' samenwerkingsformule.
- De gemeente wordt aanbevolen zich op korte termijn gericht en gestructureerd diepgaand te bezinnen op de vragen met wie, op welk gebied en binnen welk kader op genoemde niveaus samengewerkt kan en zal worden.
- De gemeente wordt aanbevolen bij die bezinning uitdrukkelijk de mogelijkheden van samenwerking met Gennep en Mook en Middelaar mee te wegen.

GEMEENTE GENNEP

Gennep is zich zeer bewust van haar beperkingen en begrijpt dat de gemeente haar ambities naar beneden moet bijstellen, dat er keuzes moeten worden gemaakt en prioriteiten moeten worden gesteld. Samenwerking is noodzakelijk.

De gemeente heeft aanmerkelijk financiële problemen, de gemeentelijke organisatie is kwalitatief niet toegerust en is kwetsbaar op het terrein van strategische beleidsontwikkeling. De organisatie ontbeert specifieke kennis en kwaliteit om adequaat om te gaan met komende decentralisatie operaties b.v. op het terrein van Sociale Zaken. Door de samenstelling van de bevolking en de verandering in financiering verwacht men een toename van aan de zorg gerelateerde uitgaven. De grondexploitatie staat onder druk en laat tekorten zien. Kortom een situatie die kwetsbaar is en waar College en organisatie een proces moeten doormaken waarin opnieuw wederzijds vertrouwen, focus en stabiliteit moet worden aangebracht. Men acht intensieve samenwerking met de voormalige herindelingspartners nog steeds mogelijk. Gennep onderkent dat haar imago bij de voormalige partners niet onverdeeld gunstig is o.a. doordat zij destijds hebben ingezet op een centrumpositie en dat haar dominantie wordt toegedicht. Inmiddels wil men een meer bescheiden houding aannemen en geeft aan hierin te willen investeren. Gennep kiest voor een pragmatisch in te zetten samenwerking vanuit bedrijfsvoering en ondersteunings-/staffuncties. En deze zich organisch te laten ontwikkelen, dus zonder hieraan zware politieke of bestuurlijke doelen te verbinden.

Op strategisch niveau heeft Gennep nadrukkelijk gekozen samen te werken binnen de regio Venlo. Ook overweegt Gennep, zij het selectief andere samenwerkingsverbanden aan te gaan met de gemeenten die deel uitmaken van het platform Noordelijke Maasvallei, waaronder Boxmeer. Ook wordt samenwerking met Venray in de overwegingen betrokken.

Om de juiste keuzes in samenwerking te kunnen maken wordt een notitie geschreven waarin een SWOT analyse wordt gemaakt die gericht is op taken en opgaven op strategisch, tactisch en operationeel niveau.

KERNPUNTEN IN DE AANBEVELINGEN GENNEP

- De gemeente wordt aanbevolen op korte termijn haar positie te bepalen t.a.v. haar ambities en daar gericht in te kiezen.
- De gemeente wordt aanbevolen af te spreken tijd te nemen om planmatig, gecontroleerd en beheerst deze ambities te realiseren en daaraan vast te houden.
- De gemeente wordt aanbevolen om op korte termijn, met het oog op bestuurskrachtversterking, vast te stellen hoe samenwerking en met wie op tactisch, operationeel en uitvoeringsniveau gezien wordt.
- De gemeente wordt aanbevolen in die bezinning mee te nemen de samenwerking met Bergen en Mook en Middelaar.

GEMEENTE MOOK EN MIDDELAAR

Opvallend in Mook en Middelaar is de politieke verdeeldheid. Desondanks sluit geen fractie uit, weliswaar in verschillende nuances, dat het overeind houden van de zelfstandigheid van Mook en Middelaar op termijn mogelijkwerijs niet haalbaar blijkt te zijn. De gemeente en de gemeentelijke organisatie zijn zeer kwetsbaar. Een van de geluiden, anders dan die van CDA en VVD zijn vernomen, was dat men meent dat de meerderheid van de inwoners niet tegen herindeling was, maar dat door de verkiezingen en gevolgde coalitievorming deze niet is doorgedaan.

De coalitie meent dat er eerst onderzocht moet worden of aansluiting bij de noordelijke (Gelderse) gemeenten een reële optie is, echter in de praktijk is niet zichtbaar welke stappen daadwerkelijk worden gezet en voortgang lijkt te stagneren. Die voorkeur is er omdat men in meerdere opzichten (sociaal, economisch, zorg etc.) op Nijmegen is gericht. Echter door de gemeente worden Provincie- en Veiligheidsregio grenzen worden als een belangrijke belemmering gezien.

Dat Mook en Middelaar kwetsbaar is en dat men zich dit realiseert blijkt uit een aantal, reeds op onderdelen geïnitieerde en gerealiseerde onderzoeken en incidentele samenwerkingsvormen met andere gemeenten en deelname aan samenwerking in regionaal verband. Signalen uit de noordelijke en westelijke gemeenten zijn niet positief over aansluiting van Mook en Middelaar. Duidelijk is dat bij een herindeling ook discussie over opsplitsing van de gemeente gevoerd gaat worden. Communicatie over het te lopen onderzoekstraject is diffuus. Fracties blijven het antwoord op voortgang van het onderzoek in noordelijke en westelijke richting schuldig en blijken noch elkaar noch het College daarop aan te spreken. In het verleden zijn de onderlinge verhoudingen in politiek opzicht scherp geweest, men geeft aan dat deze recent licht verbeterd zijn, echter dit is niet echt merkbaar in het proces en de besluitvorming over de bestuurlijke richting.

De niet-coalitie partijen zijn pragmatisch, ook in verschillende nuances. Zij zijn stellig van mening dat op korte termijn een beslissing moet worden genomen over de bestuurlijke richting. In de kern vinden zij dat Mook en Middelaar het zelfstandig niet gaat redden. Samenwerking beschouwen zij als een (te) tijdelijke oplossing en vinden zij geen echte oplossing. Zij wijzen erop dat samenwerking gepaard met autonomie verlies. Bij de keuze voor aansluiting (samenwerking, samenvoeging) bij het noorden of het zuiden zijn zij meer pragmatisch voor hen is de keuze ondergeschikt aan de noodzaak.

Ook is emotie te constateren. Voor een deel is die te verklaren vanuit een gevoel onvoldoende aandacht te krijgen van de Provincie Limburg. Ondanks het feit dat de Provincie de laatste jaren veel aandacht heeft gegeven aan Noord Limburg en de Kop van Noord Limburg slaagt de Provincie er kennelijk niet in dit gevoel weg te nemen.

Al met al valt er thans enige verkramptheid en stagnatie bij het maken van keuzes bij toekomstige samenwerking waar te nemen. Polarisation dreigt op dit thema.

Mook en Middelaar heeft door zijn ligging en de oriëntatie van inwoners een duale positie. Zowel sociaal-maatschappelijk als bestuurlijk. Dit moet als een authentiek gegeven, op natuurlijke wijze worden geaccepteerd en beleden door de gemeente en de Provincie.

KERNPUNTEN IN DE AANBEVELINGEN MOOK EN MIDDELAAR

- De gemeente wordt aanbevolen haar verbondenheid met de Stadsregio Arnhem-Nijmegen en het feit dat de gemeente staatsrechtelijk en bestuurlijk deel uitmaakt van de Provincie Limburg als een aan de gemeente authentiek gegeven te zien en dit als zodanig te accepteren.
- De gemeente wordt aanbevolen op korte termijn een plan vast te stellen, waarin wordt aangegeven hoe de gemeente tot concluderende besluitvorming over haar bestuurlijke toekomst zal komen.
- De Provincie wordt aanbevolen dit authentiek gegeven ook als zodanig te erkennen en daar in het beleid rekening mee te houden.
- De gemeente wordt aanbevolen in dat plan nadrukkelijk ruimte te creëren zodat de mogelijkheden tot samenwerking met Bergen en Gennep op tactisch en operationeel niveau kunnen worden meegewogen.
- Niet wordt aanbevolen aan de Provincie Limburg de provinciegrens te wijzigen, waardoor Mook en Middelaar zijn volledige bestuurlijke oriëntatie in Gelderland zou kunnen zoeken. Dit omdat een dergelijke grenswijziging vermoedelijk ook een discussie op gang zal brengen over de splitsing van de gemeente Mook en Middelaar, waarmee de zelfstandigheid van de gemeente direct in het geding is. Bij deze verkenning was evenwel behoud van zelfstandigheid van de gemeente, gelet op het besluit van de Minister het uitgangspunt. Dit nog afgezien van het feit dat er door de Provincie Limburg geen aanleiding is en wordt gegeven te veronderstellen dat de Provincie Limburg zulks reëel overweegt.

KERNPUNTEN IN DE AANBEVELINGEN MBT DE DRIE GEMEENTEN

- Elk der gemeenten wordt aanbevolen te accepteren dat onder de huidige omstandigheden op tactisch, operationeel en uitvoeringsniveau samenwerking onontkoombaar is om op de meest efficiënte en effectieve manier de bestuurskracht te versterken.
- Aanbevolen wordt te erkennen dat onder de huidige omstandigheden voor de drie gemeenten één ambtelijke organisatie niet realistisch is. Wel kan onderlinge differentiatie een uitkomst zijn.
- De gemeenten wordt aanbevolen hierover met elkaar niet vrijblijvend in de rol van toekomstige partners het gesprek aan te gaan. Op de gebieden waar het gaat om vooral technische uitvoering of waar beleidsharmonisatie geen punt is hoeft dit geen echt probleem te zijn.
- Gemeenten wordt aanbevolen daarbij te bezien of het kiezen van een eigen focus in de samenwerking het onderlinge partnerschap en tegelijk de eigen waarde versterkt.
- De gemeenten wordt aanbevolen ervan uit te gaan dat de ontwikkelingen bij de Brabantse en Gelderse gemeenten in de buurt hun eigen weg gaan en dat echte en nauwe samenwerking binnen de eigen provincie moet worden gezocht.
- Aanbevolen wordt het Platform Noordelijke Maasvallei vooral als overleg platform te beschouwen, waar samenwerking op een enkel 'dossier' uit kan voortkomen, maar dit platform niet te zien als een alternatief voor echte samenwerking op breed tactisch en operationeel niveau.
- Alle drie de gemeenten wordt aanbevolen deel te nemen in de regio Venlo en voorts te accepteren dat Mook en Middelaar ook nog een andere oriëntatie heeft.

EXTERNE ONTWIKKELINGEN IN DE OMGEVING

Bij de gemeenten in het Land van Cuijk is veel beweging, via het Platform Noordelijke Maasvallei wordt overlegd. De gemeenten Cuijk, Grave, Mill en Sint Hubert werken serieus aan en niet vrijblijvend aan de vorming van één ambtelijke organisatie per 1 januari 2014. Boxmeer en Sint Anthonis beraden zich voortdurend. In het betreffende gebied loopt een door de Provincie Noord-Brabant geïnitieerd bestuurskrachtonderzoek. De gemeenten worden daarbij nadrukkelijk gemeten op hun bijdragen aan regionale opgaven. Voor de Provincie Noord-Brabant zijn de uitkomsten van dit onderzoek niet vrijblijvend. De gemeente Groesbeek en Millingen proberen per 01.01.2014 de samenvoeging te komen. De gemeenten Heumen en Wijchen streven er naar per 01.01.2014 tot een ambtelijke organisatie te komen.

Alle gemeenten gelegen in Brabant en Gelderland zien de provinciegrens als een te grote barrière om te komen tot intensieve, vaste en gestructureerde samenwerking met Mook en Middelaar. Afwijking van het beginsel van territoriale en bestuurlijke congruentie bij grenzen van Veiligheidsregio's en Provincie ligt niet in de rede.

Aan het beginsel wordt evenwel vastgehouden door én de grens van de Veiligheidsregio Limburg-Noord te wijzigen én de provinciegrens. Dit te verwachten ligt ook niet in de rede.

SAMENWERKING

De gemeenten in de Kop van Noord-Limburg achten alle drie dat samenwerking onontbeerlijk is. Op strategisch niveau nemen Bergen en Gennep deel aan de regio Venlo, Mook en Middelaar neemt deel aan de Stadsregio Arnhem-Nijmegen. Ook werken de drie gemeenten samen met de Provincie in het kader van de Strategische Regiovisie. Mook en Middelaar neemt hieraan beperkt deel. Alle drie de gemeenten zoeken nog naar posities voor tactisch en operationele samenwerking. Om uiteenlopende redenen heeft een vaste, intensieve en gestructureerde samenwerking tussen hen (nog) geen vorm gekregen. De gemeenten zijn bereid open contact met elkaar te zoeken vooralsnog zijn de contacten vrijblijvend van aard en zijn geen keuzes gemaakt.

Uit diverse onderzoeken is gebleken dat tussen de drie gemeenten voldoende inhoudelijke thema's bestaan, die zouden moeten leiden tot gestructureerde sub-regionale samenwerking.

Als thema's zijn genoemd:

- Realisatie van het reconstructie plan
- Versterking van de toeristisch-recreatieve sector
- Maaswerken
- Wonen en Werken
- Opgaven op basis van nieuwe wet RO

Nog niet konden worden genoemd:

- de thans vigerende grote decentralisatie operaties op het sociale domein, alsmede de toegenomen kwaliteitseisen van burgers en ondernemers op diensten en producten van de gemeente.

- het feit dat private organisaties met een publiek belang en werkend binnen het maatschappelijk middenveld zich in sneller tempo hebben geprofessionaliseerd dan vele gemeenten, waardoor een meer gelijkwaardige balans bij partnerschappen dreigt te worden verstoord.

Samenwerking is door de verschillende onderzoekers en commissies als moeizaam omschreven. Dit is verklaard door een gebrek aan vertrouwen en verstoorde relaties tussen de gemeenten en het onvermogen om verschillen te overbruggen.

Bron: Herindelingsontwerp Provincie Limburg, bestuurskrachtmonitor 2007 en advies Wouters Van der Zwan 2005.

Van belang voor het uitgangspunt van dit rapport is voorts dat de gemeenten in het kader van de voorgestelde herindeling van 2007 tot april 2011 in een intensief samenwerkings- / samenvoegingstraject hebben verkeer. In de loop van dit traject hebben de afzonderlijke gemeenten verschillende posities ingenomen. Dit heeft een verhoogde druk gelegd op de onderlinge verhoudingen in die periode, die niet verwonderlijk is. Echter elk van de gemeenten realiseert zich, dat wat destijds die verhoudingen mogelijk heeft bepaald of beïnvloed, dit geen hypotheek mag of moet leggen op de toekomstige relaties en proberen welbewust in een open cultuur en openhartige houding naar elkaar te handelen. Concrete samenwerking tussen de drie gemeenten vindt plaats in de uitvoering van de Strategische Regiovisie.

VOORSTEL TE VOEREN PROCES GEMEENTEN

De gemeenten zouden de komende paar maanden moeten nemen om hun positie m.b.t. de samenwerking te bepalen. En dan vooral op tactisch, operationeel en uitvoeringsniveau. Indien de gemeenten concluderen tot samenwerking met elkaar dan zou in oktober /november een met de Provincie te houden conferentie het startpunt kunnen zijn om een concluderende intentieverklaring met een implementatievoorstel te maken voor de samenwerking. De intentieverklaring en implementatievoorstel kunnen al samenwerkingsgebieden noemen, doelen en verwachte effecten stellen, alsmede randvoorwaarden en het aangeven van een tijdpad. Ook kan de intentieverklaring al de specifieke positie noemen en betekenis geven aan de rol, focus en differentiatie welke elk der gemeenten in de samenwerking geacht wordt te kiezen.

Het zou helpen als de gedachtevorming tot de mogelijke concluderende intentieverklaring (oktober/november) in elk der gemeenten langs eenzelfde format zou verlopen. Dat zou de openheid en kenbaarheid naar elkaar vergroten en ook een impuls geven aan vertrouwen. Vertrouwen dat ook een impuls krijgt door het uiten van respect voor ieders eigen positie. Een gelijktijdige start waarbij de gemeenten aangeven een proces over bezinning op samenwerking te willen gaan doorlopen, draagt aan bovenstaande bij. Het moet om te beginnen vooral gaan om taken en opgaven waar geen echte lokale autonomie in het gedrang is en waar uit samenwerking winst ontstaat, niet persé per opgave, maar vanuit de brede linie. Het format moet een tijdpad aangeven, en een inventarisatie van de opgaven waarover het zou kunnen gaan. Ook moet het format een zelfde procesgang aangeven vooral waar het gaat om betrokkenheid van Raden en Colleges van B en W.

De Provincie zal in dit proces een actieve, initiërende, dringende evenwel niet dwingende procesbegeleider moeten zijn. De Provincie zal moeten bevorderen dat er een regiegroep komt die ervoor waakt dat het proces langs het eenduidige format verloopt. De regiegroep dient voortdurend te letten op de betrokkenheid van de Raden. Aanbevolen wordt zelfs de start van de bezinning op de samenwerking langs een Raadsbesluit, waarin inzicht wordt gegeven in het proces, te laten verlopen. Hiermee is dan ook de regiegroep democratisch gelegitimeerd.

Samenvattend

- Fase 1 : April / mei 2012 opvatting over rapport Houben. De gemeenten aan zet.
- Fase 2 : Bezinning over de samenwerkingsmogelijkheden; juni tot half september.
- Fase 3 a : Oktober, Conferentie o.l.v. de Provincie leiden tot een intentieverklaring met conclusie en een implementatievoorstel.
- Fase 3 b : Verwerken van de conclusies in de gemeentelijke begrotingen.
- Fase 4 : Januari 2013, start implementatie samenwerking.

Bezinningsvragen

Vragen die in de bezinningsperiode aan de orde moeten komen:

- Willen we met elkaar samenwerken?
- Voor welke vorm van samenwerking kiezen we?
 - als vaste en 'preferred' partners of wordt voor netwerkachtige samenwerking gekozen door iedere gemeente afzonderlijk?
- Op welke operationele en tactische terreinen wordt samengewerkt en hoe wordt dit ingericht?
- Welke focus/specialiteit voegt iedere afzonderlijke gemeente toe aan de samenwerking?
- Welke positie wordt gekozen t.o.v. bijvoorbeeld gemeentes als Venlo en Venray?
- Wordt van elkaar geaccepteerd dat de afzonderlijke gemeente ook nog een andere oriëntatie mag en kan hebben?

OPDRACHT

Aanleiding

Bij brief van 20 april 2011 heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aangegeven het wetsvoorstel tot samenvoeging van de gemeenten Bergen, Gennep en Mook en Middelaar te willen intrekken. Als overwegingen golden hierbij o.a. dat er geen dringende en zodanige problemen waren, die een dergelijke oplossing vergden, en dat draagvlak voor de herindeling bij twee van de drie gemeenten bleek te ontbreken. Dit voornemen is door de Tweede Kamer gesteund en vervolgens heeft de Minister in juni 2011 het wetsvoorstel ingetrokken.

Oriëntatie op versterking van de bestuurskracht

Sindsdien oriënteren de afzonderlijke gemeenten zich op de vraag, nu zij zelfstandig de toekomst in gaan, hoe zij dit op de beste manier kunnen doen. Daarbij zijn voor elk van hen nadrukkelijk de volgende vragen aan de orde:

- op welke wijze en/of in welke vorm binnen de context van zelfstandigheid de bestuurskracht versterkt moet worden;
- hoe de aanwezige bestuurskracht het meest effectief en doelmatig aangewend kan worden.

Vraagstelling

Aan Houben & Partners, in de persoon van de heer Mr. J.A.M.L. Houben is door de Provincie gevraagd een onafhankelijk en objectief onderzoek te verrichten naar de mogelijkheid om te komen tot versterking van de bestuurskracht van de gemeenten Bergen, Gennep en Mook en Middelaar en daaromtrent zo mogelijk richtinggevende aanbevelingen te doen, alsmede mogelijkheden aan te geven voor het herstel van vertrouwen en de onderlinge verhoudingen, waarbij draagvlak van de gemeenten een belangrijk gegeven is.

VERLOOP VAN HET ONDERZOEK

In het kader van dit onderzoek zijn gesprekken gevoerd met betrokken gemeenten en relevante gremia, die vanuit bestuurlijke, sociaal-maatschappelijke en/of economische motieven betrokken zijn en/of belang (kunnen) hebben bij versterking van de bestuurskracht van de drie gemeenten.

De drie gemeenten:

Duidelijk was dat alle drie de gemeenten ervan overtuigd zijn dat hun bestuurskracht versterkt dient te worden, echter de wijze waarop en met welke samenwerkingspartners is divers. Gelet op de vraagstelling rondom onderzoek naar draagvlak, was het van belang om via persoonlijke gesprekken zicht op en gevoel te krijgen bij de huidige status t.a.v.

- bereidheid en mogelijkheden tot samenwerking;
- mogelijke samenwerkingspartners;
- reeds genomen initiatieven en resultaten daarvan;
- belemmeringen;
- efficiency;
- noodzaak.

Zo ook om te kunnen vaststellen welke bewegingen in de richting van versterking gemaakt zou kunnen gaan worden. Dit mede in relatie tot de sub-regionale opgaven. Er is afgezien van een specifieke analyse van bestuurskracht en bestuurskrachtversterking per opgave, zoals bij de bestuurskrachtonderzoeken gebruikelijk was.

Daartoe is met vele verantwoordelijken binnen de gemeente, de gemeentelijke organisatie en met partners in de omgeving van de gemeenten gesproken. Ook zijn de diverse documenten bestudeerd. Van de voorlopige bevindingen en aanbevelingen heeft terugkoppeling op 12 en 13 maart 2012 plaatsgevonden aan de afzonderlijke gemeenten alvorens het definitieve rapport aan opdrachtgever aan te bieden.

Bijgevoegd treft u een compleet overzicht van alle gesprekken die in het kader van dit onderzoek zijn gehouden.

Keuze voor rapportage

Vanwege de vele gesprekken, verschillende meningen en complexiteit van argumenten en de noodzaak van draagvlakverkenning is gekozen voor een uitvoerige en gedetailleerde beschrijving, waarin het soms nodig was uiteenlopende argumenten direct weer te geven. Soms was het nodig kanttekeningen te plaatsen. Uit de tekst blijkt dat dit opmerkingen van de opsteller van dit rapport zijn. Deze opmerkingen komen veelal terug als deel van de bevindingen.

Opgemerkt kan worden dat bij de beschrijving van drie betrokken gemeenten de politiek bestuurlijke complexiteit in diepte, breedte en scherppte verschillend is en derhalve was een meer of minder uitvoerige beschrijving nodig was.

Deel II

SITUATIE PER GEMEENTE

BERGEN

Huidige situatie, uitgangspunten en keuzes

Bergen realiseert zich terdege dat de periode van de herindelingsprocedure druk heeft gezet op de verhoudingen met Gennep en Mook en Middelaar en tegelijkertijd zet de gemeente zich in om de toekomstige verhoudingen niet te belasten met deze geschiedenis. Verschillen in bestuurscultuur worden als uitingen van de 'couleur locale' gezien.

Doordat het herindelingsproces veel tijd en energie heeft gekost, heeft een aantal onderwerpen geen of minder aandacht gekregen. Hiertoe is een inhaalslag noodzakelijk waarin de gemeente wel selectief moet zijn en prioriteiten gesteld dienen te worden. Bergen ziet de komende tijd als een transitietraject waarin de focus omgezet wordt naar een zelfstandig positie. Om dit proces zorgvuldig te kunnen doen, vraagt het noodzakelijke tijd en ruimte van Provincie, collega gemeenten en maatschappelijke partners. De gemeenteraad denkt min of meer eensluidend over de strategie, de hoofddoelstellingen en hoofdlijnen van beleid die in deze nieuwe periode ontwikkeld en nagestreefd moeten worden. Dit laat onverlet dat binnen de Raad verschillend wordt gedacht over het vraagstuk van zelfstandigheid, maar men aanvaardt raadsbreed zeker voor de komende periode de zelfstandigheid als realiteit en is men het eens dat daarop het beleid moet worden gericht.

Toen het er naar uitzag dat de herindeling niet door zou gaan en ruim voor het officiële besluit tot intrekking van het wetsvoorstel, heeft de Raad het College verzocht plannen te maken en zich voor te bereiden op een adequate zelfstandige en toekomstbestendige positie van Bergen. Deze plannen richtten zich vooral op vraagstukken van samenwerking, organisatie inrichting en ontwikkeling.

Samenwerking

Nadrukkelijk wordt contact gezocht met Gennep en Mook en Middelaar en bestaat de behoefte deze contacten niet incidenteel, maar blijvend te onderhouden door de ontmoetingen tussen de gemeenten te borgen en te structureren via een 'dynamische' agenda. Ook is het een wens dat deze contacten leiden, naast de samenwerking in het kader van de Regiovisie tot meer structurele en bredere samenwerking voor de langere termijn op operationeel niveau en bij de bedrijfsvoering. Bergen investeert hierin vanuit een weliswaar bescheiden, maar tegelijk ook zelfbewuste houding die het belang van de eigen kracht wel onderstreept. Men realiseert zich dat de gemeente keuzes moet maken t.a.v. haar focus op de toekomst.

Regionale samenwerking

Het principale samenwerkingsverband voor Bergen is de Regio Venlo (Besluit van de Raad op 13 december jl. n.a.v. een notitie van het College van augustus 2011).

De Gemeente neemt hier sinds juli 2011 jl. informeel, volledig aan deel en is sinds 1 januari ook formeel volwaardig lid. De gemeente heeft de financiële consequenties van dit besluit geaccepteerd

en participeert inmiddels ook financieel in de Floriade 2012. Samenwerking binnen de Regio Venlo wordt als een belangrijk element beschouwd voor bestuurskracht versterking.

De samenwerking binnen de Regio Venlo is voor Bergen vooral strategisch van aard en is gericht op regionale ontwikkeling vanuit een gezamenlijke focus. Niet uitgesloten wordt dat deze samenwerking binnen de regio geleidelijk wordt verbreed tot taken die een meer uitvoeringsgericht karakter hebben.

Bergen benadert de Regio vanuit de gedachte, dat als het met de Regio goed gaat, het met Bergen dan ook goed gaat. Immers de meeste inwoners van Bergen werken buiten de gemeente, dus in de Regio en dat betekent dat dit de kracht van de economie van de Regio Bergen direct raakt. Wel is waargenomen dat de Regio zelf ook nog zoekende is naar haar positie.

Wat betreft het denken over samenwerking wordt verdieping van de discussie nodig geacht. Zeker ook om te borgen dat keuzes worden gemaakt en voorkomen wordt dat samenwerking verzandt door gebrek aan keuzes en men alles tegelijk wil. (stappenplan samenwerking)

Bergen ziet als voorwaarde voor een samenwerking, waarin de gemeente een volwaardige positie inneemt, dat de inbreng van de gemeente zowel ambtelijk als bestuurlijk van hoog niveau moet zijn. Een nadere voorwaarde daarbij is dat de gemeente zelf intern het "huis" op orde heeft.

Bergen uit zich als samenwerkingsgericht. Zij stelt zich open voor mogelijkheden die zich kunnen voordoen. Ze treedt in contact met een selectief aantal partners, waarbij primair de buurgemeenten in beeld zijn. Zo is er regelmatig bilateraal overleg met andere Colleges van B en W van de buurgemeenten Mook en Middelaar, Gennep en Venray. Maar tot concrete afspraken heeft dit nog niet geleid. Bergen toont zich meer voorstander van een netwerkachtige samenwerking op operationeel niveau en richting bedrijfsvoering. Uit de notitie van 13 december blijkt dat de strategische keuze om samen te werken met de regio Venlo helder is en consistent wordt uitgevoerd, op operationeel en tactisch niveau veel samenwerkingsmogelijkheden worden opgehouden. Op dat punt is de notitie nog vaag en wellicht voorzichtig te noemen. De notitie neigt op deze niveaus meer naar een netwerkwerkachtige gelegenheidssamenwerking dan dat deze gericht focus zet op gebundelde samenwerking met vaste partners.

Bergen vindt dat samenwerking niet moet worden geforceerd, maar op natuurlijke wijze van binnenuit ontwikkeld moet worden. Regelmatige en geborgde ontmoetingen tussen de gemeenten bevorderen dit.

Gesignaleerd wordt dat de verhoudingen op College niveau met Gennep en Mook en Middelaar verbeteren. Op het niveau van portefeuillehouders vindt men de verhoudingen goed. De gemeenten werken b.v. goed samen bij de regiovisie, woonvisie (uitgezonderd Mook en Middelaar) Bibliobus etc.

Bergen heeft besloten en handelt hierin consequent om uitvoering te geven aan de Strategische Regiovisie Bergen, Mook en Middelaar, Gennep.

Bergen participeert volop in de uitvoeringsprogramma's van de regiovisie. Zo wil Bergen het projectenbureau verbonden aan de Regiovisie faciliteren. Zoals hierboven aangegeven is Bergen van mening dat daar waar uitvoering van een taak gelet op de schaal lastig is, deze moet daar

waar uitvoering van een taak, gelet op de schaal, lastig is zal deze worden uitbesteed of in een samenwerking worden gebracht. Dat behoeft natuurlijk niet altijd een WGR regeling te zijn voor de gemeente.

Zij richt zich daarin op partner(s), waar in efficiency of effectiviteit voordelen bereikt kunnen worden. Een voorbeeld daarvan is de uitvoering van de belastingtaken samen met Waterschappen en enkele gemeenten, die een formatie ruimte heeft opgeleverd van 1,5 fte. De vrijgemaakte ruimte is weer ingezet conform de aanbeveling van het bureau Berenschot. Ook maakt Bergen deel uit van het gezamenlijk inkoop team voor Noord Limburg.

De gemeente geeft aan het eigen vermogen zelf kritisch te willen volgen. Preventief hoopt men dan tijdig problemen te onderkennen en met die houding de juiste maatregelen te kunnen nemen. De gemeente heeft evenwel niet aangegeven hoe men die zelfreflectie als systeem element denkt te borgen.

De Regionalisering van de brandweer is voor Bergen een feit, zij vormt met Gennepe, Mook en Middelaar en Venray een brandweerdistrict. De beroeps- en vrijwillige medewerkers zijn inmiddels in dienst van de Veiligheidsregio Noord-Midden Limburg. De gemeente verwacht dat door de intensieve contacten met Venlo en Venray binnen regioverband, de Veiligheidsregio en de RUD samenwerking ook op andere terreinen verder kan groeien. Dat zal ook meer synergie met Gennepe kunnen gaan betekenen.

Organisatie

Per 1 juli jl. is de ambtelijke organisatie gereorganiseerd. Het aantal afdelingen is teruggebracht van negen naar drie met als doelstelling het bevorderen van de integrale verantwoordelijkheid en terugdringen van de managementlast. De organisatie is aanzienlijk 'platter' en duidelijk minder hiërarchisch geworden. Ambities van medewerkers zijn in kaart gebracht, en op basis daarvan in andere functies geplaatst. Aan jonge, ambitieuze medewerkers wordt via projecten extra uitdaging en ontwikkelingskansen geboden. Op dit moment worden geen grote problemen onderkend, die intensief samenwerken met ambtelijke organisaties van andere gemeente vergen.

Ook beschikt Bergen over een KCC, dat voldoet aan de eisen van de tijd.

De komende taken op de WWnV worden binnen de regio Venlo voorbereid. De gemeente Peel en Maas trekt dit project. De gemeente Bergen toont zich voorstander om de grote decentralisatie operaties vorm te geven op de schaal van de Regio Venlo. De schaal van de voormalige herindelingspartners met zo'n 40.000 inwoners wordt voor dit soort taken te klein geacht.

De Gemeente Bergen neemt deel aan twee Euregio's. De gemeente streeft ernaar om in het kader van het programma INTERREG vijf projecten te kunnen uitvoeren.

Doordat Mook en Middelaar niet participeert in de Regio Venlo is het op dit moment lastiger breed beleidsinhoudelijke contacten met die gemeente te ontwikkelen. Positief wordt het ervaren dat Mook en Middelaar deel uit maakt van het zelfde brandweer district. Als straks Mook en Middelaar ook onderdeel wordt van hetzelfde politiedistrict, wordt daarvan een zelfde positieve ontwikkeling verwacht.

Bergen is lid van het Platform Noordelijke Maasvallei en is bereid actief hierin te participeren.

BEVINDINGEN GEMEENTE BERGEN

- Bergen heeft toen duidelijk werd dat de herindeling niet zou doorgaan, belangrijke stappen gezet om de bestuurskracht te versterken.
- De ambtelijke organisatie is gereorganiseerd.
- Herinrichting van het proces heeft geleid tot efficiency winst (lean maken).
- Keuzes ten principale voor strategische samenwerking zijn gemaakt. De basis is de Regio Venlo.
- Bergen treedt haar omgeving open tegemoet.
- Op tactisch en operationeel terrein worden vele mogelijkheden opengehouden. De gedachtevorming hierover vereist meer diepgang.
- Bergen kiest niet gericht, voor waar het gaat over tactisch en operationele samenwerking.
- De indruk kan niet worden weggenomen dat thans gerichte keuzes worden vermeden uit vrees argumenten te leveren voor een hernieuwde herindelingsdiscussie.
- Bergen is bereid te investeren in vertrouwen en ook zeker samenwerking te zoeken met Mook en Middelaar.
- Bergen zegt aan voortdurende zelfreflectie te willen doen, maar de gemeente geeft niet aan hoe dit systematisch wordt geborgd.

AANBEVELINGEN GEMEENTE BERGEN

- Bergen zal bij de samenwerking op tactisch en operationeel niveau meer focus moeten aanbrengen en minder moeten kiezen voor een netwerkachtige structuur waarbij het gevaar is dat wordt gekeken naar de effecten op korte termijn en gelegheidskeuzes worden gezocht.
- De gemeente Bergen moet open de samenwerking zoeken en zich meer diepgaand en meer expliciet beraden op de vraag welke en met wie de samenwerking op tactisch en operationeel niveau wordt gezocht.
- De gemeente laat nu alle mogelijkheden teveel open en loopt daarmee risico voor korte oplossingen en richtingen te kiezen.
- De gemeente Bergen moet vaste en intensieve samenwerking met de andere gemeenten op tactisch en operationeel niveau zoeken en niet vermijden uit angst daarmee impliciet een herindelingsdiscussie te bevorderen.
- De gemeente Bergen moet samenwerking zoeken vanuit de waardering van de eigen kracht. Op strategisch niveau doet deze gemeente dat al in de Regio Venlo.

GENNEP

Huidige situatie, uitgangspunten en keuzes

De gemeente Gennep is nadrukkelijk bezig zich te bezinnen op de vraag hoe deze zich het best kan toerusten op de toekomst en realiseert zich dat door het niet doorgaan van de gemeentelijke herindeling nieuwe wegen moeten worden ingeslagen.

Gemeentelijke organisatie en ontwikkelingen

Gennep is zich welbewust van haar beperkingen en de consequenties daarvan op kwaliteit en continuïteit van gemeentelijke dienstverlening en producten. De gemeente heeft aanmerkelijk financiële problemen en er bestaat twijfel of men er in slaagt in 2015 "Eerste Overheid" te zijn. De gemeentelijke organisatie bestaat naar verhouding uit veel 'generalisten' terwijl de noodzakelijke verdieping in kwaliteit van producten en de nieuwe taken meer specialistische kennis vragen. Hierdoor ontstaat zichtbaar spanning; keuzes worden vaak niet planmatig, maar bij gelegenheid en naar omstandigheid gemaakt. Er zal meer 'gekeurd' en daarna 'gekozen' moeten worden. In zijn algemeenheid kan worden gezegd dat de organisatie op het terrein van (strategische) beleidsontwikkeling kwetsbaar is o.a. doordat veel taken zijn belegd bij de individuele medewerker.

Er is in dit kader meer gerichte aandacht nodig voor de beheersing en borging in de operationele bedrijfsvoering. Zorgen zijn er over de vraag of de gemeente de komende grote decentralisatie operaties aan kan, zoals de WWnV, WMO- AWBZ, Jeugdzorg.

Eveneens wordt aangegeven dat de gemeente in financieel opzicht ingetogen en terughoudend dient te zijn. Dit is zeker het geval wanneer daarbij het aspect wordt betrokken dat door de samenstelling van de bevolking en de verandering in de financiering een meer dan gemiddelde toename, van aan de zorg gerelateerde uitgaven, te verwachten is. Daarbij moet ook worden aangetekend dat Gennep in dit kader en in het licht van de veranderingen die er vanuit de grote decentralisatie operaties gaan aankomen ook een verhoogd risico loopt in verband met de mogelijke exploitatieresultaten van de sociale werkvoorziening INTOS.

De begroting kent tekorten en de jaarrekening 2010 liet een onverwacht groot, nadelig resultaat zien. Ook de grondexploitatie staat onder druk en laat tekorten zien. Binnen de gemeente wordt gediscussieerd over de vraag of Gennep een 'beheersgemeente' dan wel 'ontwikkelgemeente' moet zijn. Men is het er over eens dat Gennep in ieder geval zijn ambities duidelijk naar beneden moet bijstellen en dat er gekozen dient te worden voor een zeer beperkt aantal speerpunten.

Keuzes in speerpunten

De meest genoemde speerpunten zijn de uitvoering van het Centrumplan en de realisering van het bedrijventerrein De Brem, weliswaar zeer gefaseerd. Hierbij dient te worden aangetekend dat hierover binnen de Raad niet gelijkloidend wordt gedacht, en op zijn minst nadrukkelijke fasering aan de orde is. De realisering van een andere grote opgave is de herontwikkeling van het Maria Roepaan terrein. Deze herontwikkeling is complex en daarin blijkt de bestuurskracht van de gemeente duidelijk te knellen.

College en organisatie maken nu een proces door, waarin wederzijds meer vertrouwen, focus en stabiliteit moet worden aangebracht, met name op het niveau van het maken van keuzes, het vormgeven en uitvoeren van de strategische ambities. Nadrukkelijker dienen doelstellingen te worden aangegeven, maar vooral ook dat daarin moet worden vastgehouden aan de koers.

Standpunt en keuze samenwerking voormalige herindelingspartners / Regio Venlo

Gennep onderkent en is van mening dat zij samenwerking moet zoeken en aangaan om voldoende bestuurskracht de toekomst aan te kunnen. In die samenwerkingsrelatie geeft Gennep aan dat het belangrijk en nodig is dat gemeenten elkaar als partners, op basis van gelijkwaardigheid en onder erkenning van hun kwaliteiten en specifiek toegevoegde waarde tegemoet zouden moeten treden. Gennep meent dat iedere gemeente uniek is en dat zij vanuit deze houding samenwerking met de voormalige herindelingspartners zeker mogelijk en ook nodig acht. Op tactisch en operationeel niveau zou breed samenwerking moeten worden gezocht met de voormalige herindelingspartners. Op strategisch niveau moet samenwerking worden gezocht binnen de Regio Venlo. In die regio verbindt Gennep zich structureel tot de bredere, strategische samenwerking op de terreinen van economische ontwikkeling, omgevingsontwikkeling, positionering en belangenbehartiging.

Gennep is van mening dat ruimhartig meegewerkt moet worden, samen met Bergen en Mook en Middelaar aan de uitvoering van de Strategische Regiovisie. Zowel in de houding van Gennep als in inzet moet de regionale betekenis zichtbaar en kenbaar zijn, vindt de gemeente.

Intensieve samenwerking en mogelijk geheel of gedeeltelijke integratie van de ambtelijke organisaties is voor hen zeker bespreekbaar en dus een serieuze optie om de bestuurskracht te versterken. Zij beseft en heeft er begrip voor, dat Bergen en Mook en Middelaar om uitlopende motieven vergaande integratie van de ambtelijke organisatie op dit moment niet verstandig vinden. Derhalve zou samenwerking met Bergen en Mook en Middelaar niet moeten worden belast met het daaraan verbinden van zware politieke of bestuurlijke doelen, of verwachtingen.

Gennep realiseert zich dat b.v. het inzetten op de vermeende centrumpositie, zoals in het verleden is gebeurd een dergelijke belasting is geweest en is zich in dit verband bewust dat haar gemeente op het punt van samenwerking niet een onverdeeld gunstig imago heeft. Het betreft hier overigens ook de samenwerking met maatschappelijke partners. Gennep geeft aan in de verbetering hiervan te willen investeren. Derhalve lijkt het Gennep raadzaam te kiezen voor een gerichte, pragmatisch in te zetten samenwerking en deze zich organisch te laten ontwikkelen. Daarbij wordt primair gedacht aan samenwerking op het terrein van de bedrijfsvoering en de ondersteunings-/staffuncties zoals P & O, Controlling, Juridische advisering, ICT etc.

Overige scenario's

Daarnaast overweegt Gennep eveneens, zij het selectief, verbanden aan te gaan met andere mogelijke samenwerkingspartners. Hierbij wordt gedacht aan de gemeenten Venray, Boxmeer en overige gemeenten die deelnemen aan het Platform Noordelijke Maasvallei. Concrete invulling is aan die gedachten nog niet gegeven. De verwachting is dat de meningsvorming daaromtrent de eerste helft van 2012 wordt afgerond.

Vanuit de ambtelijke organisatie wordt gericht en zorgvuldig gewerkt aan een notitie waarin (naar voorbeeld van "Palet 2010 Leiden") aan Politiek, College en Raad een aantal scenario's wordt voorgelegd voor mogelijke samenwerking. Deze notitie bevat een SWOT analyse, gericht op taken en opgaven op strategisch, tactisch en operationeel niveau om zo 'nut en noodzaak' van samenwerking vanuit de verschillende niveaus in beeld te brengen. Daarnaast worden de op samenwerking gerichte onderwerpen verdeeld naar taken en opgaven. Dit betreft onderwerpen:

- waarbinnen maximale ruimte moet zijn om als gemeente zelf te kunnen besluiten, zoals sport en cultuur;
- met aandacht voor invulling vanuit de 'couleur locale';
- voor samenwerking waarbij volledige beleidsharmonisatie geen probleem is en juist gewenst is.

In dat laatste kader zou het beleid van de grotere samenwerkingspartner, b.v. Venray moeten worden gevolgd. Bij de samenwerking met Venray wordt ook een belangrijk motief ontleend aan het feit dat hierdoor de balans in de Regio Venlo wordt bevorderd.

BEVINDINGEN GEMEENTE GENNEP

- Ofschoon de gemeente Gennep formeel ter zake nog geen besluiten over samenwerking heeft genomen is de verwachting dat de hoofdrichting van samenwerking in zuidelijke omgeving en met Limburgse buurgemeenten wordt gezocht.
- Gennep is ook volwaardig lid van de regio Venlo.
- De gemeente Gennep lijkt de noodzaak van samenwerking op de onderscheiden niveaus ook te beseffen en zoekt min of meer planmatig naar de beste mogelijkheden met als hoofdrichting de Limburgse gemeenten in de omgeving.
- De gemeente Gennep kent financiële beperkingen
- Bestuur en organisatie moeten een proces doormaken waarin ruimte wordt ontwikkeld voor het aanbrengen van vertrouwen, stabiliteit en focus.
- Bij Gennep bestaat de vrees dat het handelen van de gemeente en het zoeken naar toenadering in de samenwerking, bij de andere gemeenten in de Kop van Noord-Limburg gezien wordt als dominantie.
- INTOS wordt een toenemend financieel risico voor Gennep. De toekomstige positie van INTOS zal meer gerichte aandacht vragen in verband met toenemende druk op de exploitatie als gevolg van decentralisatie operaties. Dat zal appelleren aan de solidariteit van de andere deelnemers in INTOS.

AANBEVELINGEN GEMEENTE GENNEP

- Het is noodzakelijk dat de gemeente Gennep op korte termijn conclusies trekt op de samenwerkingsrichting en intenties.
- Gennep zal op korte termijn sturing moeten plegen op het stellen van prioriteiten op tactisch niveau en een keuze moeten maken tussen de ambities van meer strategische aard.
- De gemeente Gennep zal in haar beleid en naar de organisatie duidelijk moeten maken dat voor het ontwikkelen van de gemeente gekozen wordt voor een beperkt aantal speerpunten.

- Gelet op de beperkte mogelijkheden van de gemeente zal ook duidelijk gemaakt moeten worden dat men zich realiseert dat het verwezenlijken van die speerpunten een reeks van jaren zal vergen en dat de gemeente consistent aan de uitvoering zal vasthouden.
- De gemeente wordt aanbevolen nadrukkelijk te beschouwen hoe de banden met Mook en Middelaar en Bergen op tactisch en operationeel niveau versterkt kunnen worden. De kansen op een dergelijke samenwerking worden vergroot door het innemen van een open houding en de andere gemeenten als partner, en dus gelijkwaardig aan te merken.

MOOK EN MIDDELAAR

Huidige situatie, uitgangspunten en keuzes

Dat Mook en Middelaar naar wegen moet zoeken om de bestuurskracht te versterken is een opvatting die vrij algemeen wordt gedeeld. Wel bestaat er politieke verdeeldheid over prioriteiten, vorm, in welke geografische richting en tot welke omvang. De gemeente geeft aan scenario's, vooral gericht op het noorden te onderzoeken. De gemeente zegt dat de provinciegrens en/of Veiligheidsregio grens beperkingen geven.

Op basis van een inventarisatie bij de gemeente blijkt dat de bestuurskracht al gedurende een reeks van jaren onder druk staat. In de kwaliteit van de gemeentelijke organisatie is weinig meer geïnvesteerd, op enige onderdelen wordt wel met Bergen en Gennep samengewerkt. Opmerkelijk is dat er een sterke afhankelijkheid wordt gevoeld van persoonlijke inzet van individuele bestuurders en ambtenaren. Van verschillende kanten wordt benadrukt dat er behoefte is aan meer gerichte aandacht van de Provincie Limburg, anders dan alleen in financiële zin.

De gemeente is in financiële zin ook beperkt. De gemeente heeft weliswaar een sluitende Meerjaren begroting maar de taakstellingen die daar inzitten om dat doel te bereiken, moeten nog worden gerealiseerd. De algemene reserve is minimaal.

Oriëntatie op het noorden

Bij de gemeenteraadsverkiezingen in november 2010, is de voorgenomen gemeentelijke herindeling met Bergen en Gennep een nadrukkelijk onderwerp geweest. Hierin is de conclusie van de studie van Prof. Dr. F.W.M. Boekema uit augustus 2010 betrokken. In deze studie zijn o.a. de economische en maatschappelijke verbindingen en oriëntaties van de inwoners van Mook en Middelaar onderzocht. Algemeen gezegd, concludeert deze studie dat de meeste inwoners van de gemeente, vooral uit de kernen Molenhoek en Mook hun verbindingen hebben met het gebied ten noorden van Mook en Middelaar, in casu Nijmegen en de zuidelijke omgeving daarvan, meer specifiek Heumen en Groesbeek.

Van belang is eveneens dat de gemeente nadien haar steun aan het voorstel om te komen tot gemeentelijke herindeling (motie Gemeenteraad van 3 januari 2011) heeft onttrokken, dan wel heeft opgeschort. Men wilde eerst onderzoeken of genoemde oriëntaties van de bevolking op het noordelijk gebied (Gelderse gemeenten) ook in bestuurlijk opzicht op enigerlei wijze vormgegeven zou moeten en kunnen worden. Het coalitie akkoord van VVD en CDA en het programma van het College van B en W zegt daarover dat alle politieke fracties kunnen instemmen met een onderzoek en referendum en dat een dergelijke raadpleging per dorpskern echter alleen zinvol is als er een *reële* keuzemogelijkheid wordt geboden tussen samenwerking of een fusie met de omliggende gemeenten. Citaat coalitie akkoord: *"Het coalitie programma zal daarom in het bijzonder gericht zijn op het onderzoeken en eventueel realiseren van samenwerkingsverbanden met Gelderse gemeenten als aanvulling of als tegenpool van de al onderzochte samenwerking met de gemeenten Gennep en Bergen"*.

In hetzelfde coalitie akkoord wordt elders een verband gelegd tussen het voldoende onderzocht hebben van de mogelijkheden tot samenwerking met Heumen en Groesbeek én maatschappelijke

ontwikkelingen die het opheffen van de zelfstandigheid van de gemeente Mook en Middelaar noodzakelijk maken en het organiseren van een referendum.

Het College wil de mogelijkheden van een dergelijke samenwerking verkennen. In het verlengde hiervan heeft men overwogen een extern bureau opdracht te geven om te onderzoeken welke juridische mogelijkheden en onmogelijkheden er bestaan om de provinciegrenzen en /of de grenzen van de Veiligheidsregio ter plaatse te wijzigen. Echter tot uitvoering van deze opdracht is niet overgegaan. Een plan van aanpak omtrent de wijze waarop samenwerkingsmogelijkheden en in welke varianten en op welke taakvelden planmatig onderzocht gaan worden is niet aangetroffen. De gemeenteraad heeft een dergelijk plan ook niet vastgesteld, noch daarom verzocht en ook geen afspraken gemaakt met het College omtrent de wijze waarop bedoeld onderzoek wordt uitgevoerd en hoe over de uitkomsten daarvan wordt gerapporteerd.

Gemeentelijke organisatie

De organisatie kent doordat er in een reeks van jaren weinig is geïnvesteerd, veel achterstand, zo blijkt o.a. reacties van betrokkenen uit de organisatie en verschillende rapporten.

Steuninstrumenten op het punt van informatievoorziening en sturingsinstrumenten voor het management ontbreken. Het management werkt zonder afdelingsplannen en niet volgens een planning & control cyclus. Te verwijzen valt ook naar de moeite die wordt ondervonden wettelijke verplichtingen uit te voeren zoals het actualiseren van bestemmingsplannen, het vormgeven van WMO-beleid, het Centrum voor Jeugd en Gezin. De nota handhaving uit 2008 wordt met moeite uitgevoerd. Met de gemeente Bergen wordt nauw samengewerkt op het terrein van de WMO, met Gennep op het gebied van de automatisering. De belastingtaak wordt met derden uitgevoerd en verloopt wel goed.

Onderzoek en knelpunten

Toen vast kwam te staan dat de herindeling niet doorging, heeft de gemeente op een aantal organisatieonderdelen onderzoek laten doen in het kader van zelf blijven uitvoeren, of samenwerken met andere partijen (zie ook Rijk van Nijmegen).

1. *Onderzoek naar de efficiency en effectiviteit van taken in het werkveld van Sociale Zaken* en specifiek naar alle aspecten die betrekking hebben op de uitvoering van de WMO.

Gevolgtrekking:

indien tot uitvoering in eigen beheer wordt besloten, in ieder geval moet worden geïnvesteerd in uitbreiding van de formatie. Het WMO budget staat onder druk, derhalve is het noodzakelijk dat ook naar de inhoud van het beleid wordt gekeken en dat er beleid wordt geformuleerd op gebieden als mantelzorg, vrijwilligersbeleid etc.

Vooralsnog wordt in de uitkomst van het onderzoek niet meer dan een aanbeveling gedaan om op korte termijn te besluiten over de vraag of de gemeente de uitvoering van Sociale Zaken in eigen beheer doet of dat uitvoering wordt uitbesteed.

2. *Onderzoek naar de kwaliteit, doelmatigheid en doeltreffendheid van de uitvoering van de Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht*

Het rapport dat hierover is verschenen signaleert de nodige knelpunten zoals het ontbreken van een helder en eenduidig beleid en daarmee een verband tussen visie/beleid, planning en

de uitvoering in de werkprocessen. Het rapport benoemt enerzijds de urgentie van het vaststellen van beleid in deze en geeft aan dat de schaal van de gemeente, de organisatie en uitvoering kwetsbaar maakt. Het rapport wijst in dit verband op de discussie rond de vorming van de RUD. De kwaliteit t.o.v. de 'klant' staat onder druk en vormt op verschillende terreinen een afbreukrisico.

Evident bevestigend van dit laatste beeld is de brief van 29 december 2011 van de VROM Inspectie, die wijst op risico's op de thema 's Veiligheid en Gezondheid en ook hier het ontbreken van een beleidscyclus. Voorbeelden hiervan zijn gebrek aan toezicht en controle op de uitstoot bij intensieve veehouderijen, de verwijdering van asbest en op de brandveiligheid van de bebouwde omgeving. De inspectie adviseert te onderzoeken of de personele capaciteit voldoende is om tot een verantwoorde kwaliteit en kwantiteit in de uitvoering te komen. Aangegeven wordt dat oriëntaties naar samenwerking meer diepgang behoeven. Geadviseerd wordt de komst van de RUD niet af te wachten, maar als gemeente zelf aan de slag te gaan met een vooral in kwalitatief opzicht goede uitvoering. Vervolgens moet een begin worden gemaakt met werken vanuit een beleidscyclus, waarin keuzes gemaakt worden, die medewerkers voor de uitvoering richting geven.

In meer algemene zin kan de beleidscapaciteit van de gemeente als gering worden beschouwd, als gevolg daarvan is ontwerpen van beleid is geen actueel thema.

Vanuit de organisatie wordt aangegeven behoefte te hebben aan meer sturing in bestuurlijke richting en perspectief. Gereguleerd en gestructureerd overleg wordt als wenselijk ervaren. Conform de meerjaren begroting beschikt Mook en Middelaar over een sluitende begroting. De algemene reserve bedraagt € 1,5 miljoen. Aangetekend moet worden dat ingevolge de MJB de gemeente de formatie met 15% moet terugdringen, op de huidige formatie van 65 fte is dit substantieel. De verwachting is dat dit de mogelijkheden van de gemeente verder onder druk zal zetten en dat veel taken uitbesteed moeten gaan worden. Ook wordt verwacht dat Mook en Middelaar nog meer een gemeente zal moeten worden die gericht is op beheer en uitvoering.

Deelname samenwerkingsverbanden

In oktober 2011 heeft Mook en Middelaar besloten mee te werken aan de uitvoering van de Strategische Regiovisie. Daarin heeft men gekozen zich te beperken tot het gebied 'Recreatie en Toerisme in de meest brede zin van het woord' en niet deel te nemen in de uitvoering van de visie aan de pijlers 'Wonen' en 'Zorg'. Als argumenten gelden hierbij dat de gemeente verwacht dat daar waar het gaat om wonen, te profiteren van de groei in het 'Rijk van Nijmegen' en dan vooral van Nijmegen zelf, terwijl het gebied ten zuiden van Mook en Middelaar met bevolkingskrimp heeft te maken. Op het terrein van Zorg wordt verwezen naar het feit dat inwoners zich op dit punt richten op het noorden en dan vooral Nijmegen en omgeving, en zich minder bewegen in zuidelijke richting.

Verder maakt Mook en Middelaar deel uit van de Stadsregio Arnhem-Nijmegen, deze vormt een zogenaamde 'WGR plus regio'. Voor de gemeente is dit het dominante samenwerkingsverband. Inmiddels heeft het Kabinet in een brief (1 maart 2012) aan de Kamer aangegeven voornemens te zijn de Wet Gemeenschappelijke Regelingen zodanig te wijzigen dat de WGR Plus regio wordt

afgeschafte. Dit betekent dat de aan de WGR Plus toevallende taak van het openbaar vervoer weer aan de Provincie wordt toebedeeld. Het deel van Mook en Middelaar valt derhalve onder de Provincie Limburg. Door het verdwijnen van de wettelijke status van de WGR Plus zullen de betrokken gemeenten zelf moeten beslissen of zij de andere gemeentelijke taken die nu in WGR Plus Regio verband worden verricht zullen gaan uitvoeren in een normale gemeenschappelijke regeling. Daarnaast participeert Mook en Middelaar in het 'Platform Noordelijke Maasvallei', de 'Euregio' en in de regionale samenwerkingsverbanden in Noord-Limburg. Er wordt niet deelgenomen aan de Regio Venlo.

Waar het gaat om de nieuwe taken in het kader van de WMO en de WNV wordt samenwerking met gemeenten ten noorden van Mook en Middelaar optimistisch ingezien. Hierin wordt gedacht aan samenwerking met de tien gemeenten in het Rijk van Nijmegen. In dit verband wordt de deelname in het Werkvoorzieningsschap INTOS met Gennep als problematisch gezien.

Veiligheidsregio, RUD

Vermeld moet worden dat Mook en Middelaar per 1 januari 2006 is toegetreden tot de hulpverlenings- en Veiligheidsregio Limburg-Noord-Midden en bij gelijke datum is uitgetreden uit de vergelijkbare regio Gelderland-Zuid (Besluit Raad 16 december 2005). Het is de bedoeling dat vanwege het voldoen aan het beginsel van territoriale en bestuurlijke congruentie Mook en Middelaar ook deel gaat uitmaken van de GGD van wat inmiddels heet de Veiligheidsregio Limburg-Noord-Midden. Aan genoemde toetreding per 1 januari 2006 is enige discussie voorafgegaan. Na zich aanvankelijk beroepen te hebben op de specifieke situatie onderschrijft de gemeente de opvatting van de Minister om territoriale en bestuurlijke congruentie te bereiken. De gemeente stelt wel een paar voorwaarden zoals

- handhaving en borging van de kwaliteit
- kostenneutraliteit
- en het maken van afspraken over regiogrenzen heen m.b.t. de reguliere operationele hulpverlening en inzet van operationele hulpverlening bij rampenbestrijding.

Het College geeft aan dat deze laatste voorwaarde geen probleem hoeft te zijn omdat " in de praktijk geografische grenzen (gemeente, provincies) vervagen, zeker wanneer het gaat om hulpverlening." (Brief van 28 juli 2004). Ook merkt het College op dat goede werkafspraken zijn gemaakt met de politieregio Limburg-Noord en de politieregio Gelderland-Zuid. Knelpunten worden niet ervaren. (Brief 28 juli 2004) ` nadat het Ministerie van BZK de afkoopkosten voor uit- en toetreding voor zijn rekening heeft genomen wordt eerder genoemd raadsbesluit genomen. Daarbij worden geen afspraken gemaakt omtrent evaluatie noch criteria voor evaluatie vastgesteld. Inmiddels zijn de systemen zodanig ingericht dat voor de hulpverlening de urgentie van hulpvraag bepalend is en niet de locatie waar de hulpvraag vandaan komt.

In gesprekken met het huidige College wordt aangegeven dat men er voorstander van is Mook en Middelaar deel te laten uitmaken van de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid en dus dat de grenzen van de Veiligheidsregio's moeten worden gewijzigd. Er bestaat hoop dat dit kan worden gerealiseerd, zonder de provinciegrenzen te wijzigen.

Indien het territoriaal/bestuurlijke congruentie beginsel zich hiertegen zou verzetten, zegt het College te opteren voor het wijzigen van de provinciegrens. Los van de juridisch technische mogelijkheden tot grenswijziging is de politiek bestuurlijke bereidheid bij Provincie en Rijk om af te wijken van het beginsel van territoriale bestuurlijke congruentie, uiterst klein. Juist omdat aan het beginsel van de noodzaak van congruentie een inhoudelijke analyse betreffende de daarmee samenhangende aspecten in de veiligheidsketen ten grondslag ligt. Nog afgezien van het feit dat de argumentatie van Mook en Middelaar waarom tot afwijking van dat beginsel zou moeten worden besloten, niet enig in zijn soort is.

De argumentatie van het College wordt vooral gevonden in verband met de oriëntatie van de inwoners. Niet wordt gewezen op voorbeelden van regelmatig gebrekkige hulpverlening die direct samenhangt met het gelegen zijn in de Veiligheids- en Politieregio Limburg-Noord-Midden. Mook en Middelaar heeft aangegeven *niet* voornemens te zijn de kosten te betalen m.b.t. ontvlechting als gevolg van uittreden uit de huidige Veiligheidsregio.

Voor de samenwerking in het kader van de regionale uitvoeringsdiensten toont het College zich voorstander van deelname binnen de RUD Gelderland-Zuid. Eén van de argumenten die als onderbouwing geldt om toe te treden tot de Gelderse RUD en Veiligheidsregio hangt samen met het argument van bestuurlijke drukte en het deelnemen van Mook en Middelaar in de ARN. Gevreesd wordt dat waar zij nu wel de effecten van de ARN ondervindt, men geen invloed meer heeft op het milieubeleid m.b.t. de ARN, als Mook niet deelneemt aan dezelfde RUD als waar de ARN geografisch in ligt. Ook leeft de gedachte dat Mook met haar afval niet meer bij de ARN terecht kan. Ook denkt men revenuen uit de ARN te gaan missen.

Echter de belangen van Mook en Middelaar kunnen via nadere afspraken, met steun van de Provincie en continuering van aandeelhouderschap veilig worden gesteld.

Al met al lijkt het Coalitie akkoord zelf, t.o.v. wat het College zegt, genuanceerder te zijn, want er wordt onder meer gestreefd naar het sluiten van convenanten met handhaving van de bestaande territoriale grenzen om Mook en Middelaar te laten bedienen vanuit de standplaatsen Malden en Groesbeek, voor wat betreft politietaken, geneeskundige diensten en brandweer.

Scenario opsplitsing

In de oriëntaties naar de toekomstige bestuurlijke inbedding van Mook en Middelaar is een van de scenario's mogelijke opsplitsing van de gemeente. De meest aangetroffen gedachte is een zodanige opsplitsing, deze te doen verlopen langs de spoorlijn waarbij Molenhoek aan Heumen zou worden toegevoegd. Onder de erkenning dat dan de rest van de gemeente te klein zou zijn om zelfstandig verder te gaan, zouden als dan de andere kernen van Mook en Middelaar aan de gemeenten Groesbeek en Gennep moeten worden toegevoegd. Binnen de gemeenteraad lijkt voor deze gedachte onvoldoende draagvlak te bestaan. De nieuwe gemeenten worden dan alsnog als te klein ervaren.

Verdeeldheid Gemeenteraad

Binnen de gemeenteraad bevindt zich een brede stroming die van opvatting is dat Mook en Middelaar niet zelfstandig verder kan en moet opgaan in een krachtige gemeente van zo'n 50.000 inwoners. Samenwerking als alternatief, wordt door een aanmerkelijk deel van de Gemeenteraad niet gezien als een blijvende oplossing. Men meent dat in een dergelijke samenwerking de zeggingskracht van Mook en Middelaar te gering zal zijn.

Met betrekking tot de precieze invulling van samenvoeging met andere gemeenten wordt verschillend gedacht. De lokale partij geeft aan oog te hebben op de Limburgse gemeenten aan de zuidkant. De PvdA en Groen Links benaderen dit vanuit een meer pragmatische invalshoek en hebben eveneens voorkeur voor de zuidelijk gelegen gemeenten, maar achten samengaan met noordelijk gelegen gemeenten, zoals Groesbeek ook mogelijk.

Het CDA gaat wel degelijk uit van een blijvende zelfstandige positie van Mook en Middelaar, desnoods door met een kleiner takenpakket vorm te geven via differentiatie. Herindeling komt voor hen pas dan aan de orde als de financiële situatie dit onomkeerbaar maakt. In die situatie zou dan samenvoeging met de noordelijke gelegen gemeenten zoals Heumen en Groesbeek moeten leiden tot een schaal van 50.000 inwoners. Samenwerking met de noordelijke gemeente(n) wordt door deze partij als volwaardig alternatief gezien.

Dat zegt ook de VVD, die samen met het CDA zeven van de dertien raadsleden telt. De VVD wil evenwel eerst de uitkomsten van het onderzoek door het College afwachten. Deze fractie meent dat de bestuurskracht van Mook en Middelaar het best versterkt kan worden als dit buiten de Kop van Noord Limburg kan.

Primair richten de fracties van de VVD en het CDA zich op de indeling van Mook en Middelaar bij de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid. Dat vermindert naar de mening van de fracties de zogenaamde "bestuurlijke drukte" en heeft inhoudelijk vele voordelen. Wijziging van de provinciegrens kan dan achterwege blijven. Mook en Middelaar blijft dan deel uit maken van de Provincie Limburg. De VVD fractie meent ook dat als Mook en Middelaar in noordelijke richting wordt ingebed, binnen het beleidsveld zorg kosten kunnen worden bespaard. Erkend wordt evenwel dat de gemeente hooguit een indirecte en afgeleide bemoeienis en verantwoordelijkheid heeft op de Cure waar het gaat om de eerste en tweede lijnszorg en ook op de Care. Onverlet de rol van de gemeente als belangenbehartiger.

Voortgang

Het College heeft aangegeven eerst de oriëntaties op het noorden te willen onderzoeken. Alle fracties in de Raad bevestigen dat de Raad geen afspraken heeft gemaakt met het College over de aard van het onderzoek, de diepgang, de systematiek, het proces, de wijze van rapporteren aan de Raad en de manier waarop College en Raad conclusies gaan trekken. Breed binnen de Raad wordt de mening gedeeld dat in de huidige periode Mook en Middelaar de keuzes moet maken over de invulling en vormgeving van de bestuurlijke toekomst. Anders duurt de onzekerheid te lang. Dan raakt Mook steeds meer op achterstand en afstand. Bovendien wordt gevreesd dat de komende verkiezingen dan wederom door dit thema beheerst zullen gaan worden. Voornemen tot wijzigen van de provinciegrens zal vermoedelijk leiden tot discussie over de

splitsing van de gemeente Mook en Middelaar en daarmee over de zelfstandige positie van de gemeente.

BEVINDINGEN GEMEENTE MOOK EN MIDDELAAR

- Dat de gemeente Mook en Middelaar geen initiatief heeft genomen om bij de ontwikkelingen in Heumen en Groesbeek aan te sluiten, zou kunnen volgen uit kennis over de opvatting van die gemeenten over Mook en Middelaar.
- Door de ontwikkelingen bij de gemeenten grenzend aan Mook en Middelaar dreigt deze gemeente in een isolement te geraken.
- Mook en Middelaar heeft geen plan, noch besluiten genomen omtrent de wijze waarop onderzocht gaat worden, in welke richting en in welke vorm zijn bestuurlijke samenwerking moet invullen. De gemeente kan dan ook niet anders dan ad hoc reageren op ontwikkelingen die zich in snel tempo rondom haar gemeente met gerichtheid voordoen.
- Doordat Mook en Middelaar nog geen keuze heeft gemaakt of kunnen maken voor de principale bestuurlijke samenwerking wordt de ontwikkeling van de samenwerking tussen de drie gemeenten in de Kop van Noord-Limburg geremd.
- Ook de gemeente Mook is daarvan overtuigd maar slaagt er niet in de samenwerkingsdiscussie gestructureerd te voeren.
- Voor de wens van Mook en Middelaar om bij een andere Veiligheidsregio RUD te worden ingedeeld en daarmee territoriale en bestuurlijke congruentie te verbreken is vooralsnog geen steun te verwachten. Het vasthouden aan het territoriaal congruentie beginsel ligt zwaar. De positie van Mook en Middelaar wordt niet als uniek ervaren. De vasthouding aan het territoriaal congruentie beginsel betekent dat bij overgang van Mook en Middelaar naar een andere Veiligheidsregio, Gelderland Zuid, te verwachten is dat de gemeente dan ook ingedeeld wordt bij de Provincie Gelderland en dus de provinciegrenzen gewijzigd moeten worden. Hiervoor lijkt geen afdoende draagvlak te bestaan.
- De discussie over de bestuurlijke positiebepaling van Mook en Middelaar is zeker ook een politiek thema. En daardoor dreigt gevaar voor polarisatie van dit thema. Het risico van stagnatie in de ontwikkeling van de gemeente wordt gelopen door dat het thema van de positiebepaling de politieke agenda van de gemeente voor de komende jaren zal beheersen. Het is belangrijk dat de gemeente naar een weg zoekt om het thema te ontdoen van zijn te zware politieke last.
- Bij Mook en Middelaar is de financiële positie marginaal te noemen.
- Voornemen tot wijziging van de provinciegrens zal vermoedelijk discussie oproepen en daarmee het zelfstandig voortbestaan van de gemeente aan de orde stellen.

AANBEVELINGEN GEMEENTE MOOK EN MIDDELAAR

- Mook en Middelaar moet planmatig het pad aflopen om te komen tot de conclusies in welke richting de bestuurlijke samenwerking structureel en ten principale wordt gelegd.
- De Provincie zal hierbij een ondersteunende rol kunnen en behoren te bieden.
- Naar Mook en Middelaar toe is het goed te erkennen door de Provincie Limburg dat Mook en Middelaar relaties dient te hebben met de Stadsregio Arnhem-Nijmegen. Tegelijk moet de Provincie Mook en Middelaar helpen met het integreren in de Regio Venlo.

- De Provincie moet Mook en Middelaar ondersteunen in het veiligstellen en borgen dat Mook en Middelaar geen nadelige gevolgen ondervindt voor wat betreft de materiële en personele beschikbaarheid en inzetbaarheid van de hulpverleningsdiensten nu Mook en Middelaar volledig deel gaat uitmaken van de Veiligheidsregio Limburg Noord.
- Op het sociale domein wordt aanbevolen voor Mook en Middelaar de samenwerking met het Rijk van Nijmegen verder te onderzoeken
- De Provincie wordt aanbevolen rekening te houden met de duale positie van Mook en Middelaar. Aanbevolen wordt de sociaal maatschappelijke oriëntatie van de inwoners en de dubbele bestuurlijke oriëntatie en positie van Mook en Middelaar als een authentiek gegeven te zien en hierop natuurlijke wijze mee om te gaan.
- Bezien moet worden welke extra bestuurslast dit voor Mook en Middelaar betekent.
- Aanbevolen wordt niet geforceerd en absoluut voor deze of gene bestuurlijke verbinding te kiezen, met doorsnijding en uitsluiting van andere verbindingen.
- Mook en Middelaar doet er goed aan te aanvaarden dat de gemeente ligt binnen de Provincie Limburg en zal blijven liggen.
- De Provincie Limburg doet er goed aan volstrekt duidelijk te zijn en te blijven waar het gaat om de opvatting over het wijzigen van de provinciegrenzen, dit in verband met de noodzakelijke duidelijkheid van het betrokken gebied en juist ook naar Mook en Middelaar.
- Daarmee zal de gemeente ook moeten aanvaarden, gelet op het belang van het territoriale bestuurlijke congruentiebeginsel en de verwachting dar hiervan niet wordt afgeweken, dat de gemeente deel uitmaakt van de Veiligheidsregio Limburg Noord en de RUD.
- Provincie moet actief bevorderen dat Mook en Middelaar deel kan nemen aan de agenda van de Stadsregio en aan de agenda van de Regio Venlo.
- De 'sui generis' positie van Mook en Middelaar moet door alle betrokkenen worden erkend en gerespecteerd.
- Mook en Middelaar moet worden ondersteund in de mogelijke extra bestuurslast die dit met zich meebrengt.
- Het is noodzakelijk dat de gemeente Mook en Middelaar op korte termijn conclusies trekt over de samenwerkingsrichting, intenties en toekomst.
- De gemeente Mook en Middelaar zal gelet op de beperkte omvang van de organisatie en de beperkte armslag heel gericht intern sturing moeten geven en prioriteiten stellen.
- Dit werkt door in materiële beleidsterreinen, waardoor risico's genomen worden op potentiële ontwikkelingen en kansen.
- De kern en kracht van Mook en Middelaar is de sociaal-maatschappelijke oriëntatie van de inwoners. Aanbevolen wordt aan de gemeente, dit als een oorspronkelijk gegeven op te pakken en daar op natuurlijke wijze mee om te gaan en dit niet één op één te verbinden aan een bestuurlijke oriëntatie discussie.
- Dat gelet op de opvattingen en ontwikkelingen van de gemeenten ten westen en noorden van Mook en Middelaar en het bestaan van de bestuurlijke grenzen voor deze gemeente de meest voor de hand liggende bestuurlijke samenwerking is met de voormalige herindelingspartners Bergen en Gennep, zowel op tactisch als operationeel niveau. Ook is deelname aan de regio Venlo te verkiezen. De gemeente wordt aanbevolen het beleid hierop af te stemmen en volledig deel te nemen aan de Regiovisie.

SAMENWERKINGSRELATIES

STRATEGISCHE REGIOVISIE BERGEN, GENNEP, MOOK EN MIDDELAAR

Het initiatief om te komen tot de 'Strategische Regiovisie' Bergen, Gennep Mook en Middelaar is genomen door de Provincie Limburg. De Provincie achtte het nodig om naast het bestuurlijke traject van gemeentelijke herindeling ook voor het betrokken gebied een meer inhoudelijk programma te hebben. De Regiovisie kent een viertal programmalijnen. De eerste twee programmalijnen hebben betrekking op de noord-zuid verbindingen, de N271 en het Maasdal. De andere programmalijnen hebben betrekking op de oost-west verbindingen, het ondernemerschap en op de verbindingen tussen de "Agrisector" en toerisme en zorg. De Strategische Visie is nader uitgewerkt in een regionale agenda ten behoeve van de operationalisering van de Visie. De uitvoering van de Visie is langs een projectstructuur georganiseerd. Er is een Stuurgroep gevormd, samengesteld uit een onafhankelijk voorzitter en bestuurders van de drie betrokken gemeenten, de Provincie, maatschappelijke instellingen (Pantein, Mooiland, Rabobank, Dichterbij) en ondernemers. De maatschappelijke instellingen en ondernemers richten zich vooral op de realisering van de vierde programmalijn (het ondernemerschap en op de verbindingen tussen de "Agrisector" en toerisme en zorg). De voorzitter van de Stuurgroep is ook voorzitter van het overleg dat zich specifiek richt op de vierde programmalijn. Verder kent de projectorganisatie een programmabureau. De Provincie draagt zorg voor een deel van de financiering van de medewerkers. De gemeenten dragen, naar rato van hun inwoners, € 330.000 per jaar bij aan het programmabureau. Deze bijdrage is voor twee jaar toegezegd. Uit die bijdrage worden ook concrete projecten bekostigd.

De gemeenten werken op bestuurlijk niveau goed samen bij de uitvoering van de Visie. Ambtelijk blijkt nog wel een aantal verschillen tussen de gemeenten. Niet alle gemeenten kiezen bij de uitvoering in gelijke mate vanuit het gezichtspunt dat de Regiovisie en de daarmee samenhangende projecten beschouwd behoren te worden vanuit de regionale dimensie. De benadering vindt dan nog teveel plaats vanuit de specifieke en engere gemeentelijke positie. Het belang van het regionale ontwikkel perspectief wordt daardoor onvoldoende gewogen en overheerst de insteek via het beheer.

De gemeente Mook en Middelaar neemt alleen deel aan de uitvoering van de Regiovisie op toeristisch terrein in de meest brede zin van het woord. Deze gemeente doet niet mee aan de elementen die betrekking hebben op Zorg en Wonen.

Opgemerkt dient te worden dat bij de programmalijn Zorg minder wordt bedoeld op de primaire fysieke lijnzorg in de cure en care; sectoren waar de gemeentelijke bemoeienis, betekenis en invloed minimaal is. De gemeente kent aan het begrip Zorg in de Regiovisie een andere betekenis toe dan waar de Regiovisie kennelijk op doelt. Veeleer wordt in de Regiovisie geduid op de verbinding tussen projecten vanuit de zorg, die economisch toegevoegde waarde kunnen genereren voor het gebied. Bijvoorbeeld in de relatie zorg (boerderijen) - agri - toerisme, zoals straks mogelijk wordt in het kader van de uitgebreide WMO.

De belangrijkste reden van Mook en Middelaar om niet deel te nemen aan deze Zorgprogrammalijs is gelegen in het feit dat in deze onderdelen de lijnen en verbindingen naar het gebied van het Rijk van Nijmegen voor Mook en Middelaar aanmerkelijk meer betekenis hebben.

Ook waakt deze gemeente duidelijk tegen het beeld dat deelname aan de realisering van de Regiovisie moet worden opgevat als een meer bestuurlijk en beleidsmatig, inhoudelijke inbedding van Mook en Middelaar in het gebied van de Kop van Noord Limburg.

De rol, houding en betrokkenheid van de Provincie bij de Regiovisie wordt positief gewaardeerd. Bij de gemeenten is, zeker bestuurlijk, een ontwikkeling te zien; van een optelsom van eigen gemeentelijke projecten naar het onderkennen van het belang van de overkoepelende regionale benadering. Het denken en handelen wordt steeds meer ingegeven vanuit synergie. Als voorbeeld mag worden genoemd de steun van Bergen aan het project 'Rondweg Gennep'.

In een schaalverdeling wordt genoemde ontwikkeling bij Mook en Middelaar het minst onderkend.

BEVINDINGEN STRATEGISCHE REGIOVISIE

- Doordat Mook en Middelaar niet volledig deelneemt wordt onvoldoende rendement gehaald uit de uitvoering van de Strategische Regiovisie.
- De drie gemeenten nemen niet in gelijke mate deel aan de uitvoering van de Regiovisie. Op de onderdelen Wonen en Zorg doen alleen Bergen en Gennep mee. De argumentatie van Mook en Middelaar om aan deze onderdelen niet deel te nemen is aanvechtbaar. Zo hanteert de gemeente Mook en Middelaar kennelijk op het onderdeel Zorg een andere definitie dan de Regiovisie bedoelt.

Woonvisie:

- Samenwerking tussen de drie gemeenten binnen een regionale woonvisie wordt door de Provincie en Volkshuisvesters noodzakelijk geacht.
- Afstemming tussen Regionale en Provinciale Woonvisie is nodig, het sluiten van convenanten voorkomt vrijblijvendheid in de uitvoering.
- De woningmarkt van de Stadsregio Arnhem-Nijmegen is niet uitsluitend bepalend voor de ontwikkelingen in de woningmarkt van Mook en Middelaar. In ieder geval zullen mogelijke positieve effecten daarvan de komende jaren minder merkbaar en substantieel zijn.
- Betwijfeld mag worden of de effecten van de woningmarkt in de Stadsregio Arnhem-Nijmegen voor Mook en Middelaar zodanig zijn dat dit opweegt tegen het niet deelnemen aan een Regionale Woonvisie voor de Kop van Noord-Limburg
- Het niet volledig deelnemen van Mook en Middelaar aan de Regionale Woonvisie belemmert een effectief en noodzakelijk regionaal beleid en afstemming met de Provinciale Woonvisie.

AANBEVELINGEN STRATEGISCHE REGIOVISIE

- Voor de gemeenten in de Kop van Noord-Limburg vormen voor de toekomst de Regio Venlo en de Strategische Regiovisie het strategisch kader voor samenwerking op strategisch niveau.
- Dat kan bevorderd worden door de Strategische Regiovisie expliciet deel te doen uit maken van de Strategische visie en agenda van de Regio Venlo. Dan kan de 'Kop Van Noord Limburg' volwaardig deel zijn van de Regio Venlo. Wel is het van belang een breuk in de voortgang te

voorkomen, derhalve zullen stuurgroep en project- en programmabureau gehandhaafd moeten blijven, zeker voorlopig.

Woonvisie

- De Regionale en Provinciale Woonvisie worden voor de uitvoering samengevoegd in convenanten tussen de Provincie en gemeenten.

REGIO VENLO

De regio Venlo is een samenwerkingsverband van zeven Noord Limburgse gemeenten die intensief samenwerken aan een duurzame economische ontwikkeling van de regio. De Strategische Agenda Regio Venlo vormt de basis voor strategische alliantie met de Provincie Limburg en tal van andere partijen die actief zijn in de Noord-Limburgse economie. Dit samenwerkingsverband is niet ontstaan vanuit een gemeenschappelijke regeling op grond van de WGR. Vanuit de Kop van Noord Limburg nemen Bergen en Gennep deel als volwaardig lid, Mook en Middelaar doet niet mee.

Thema's in deze agenda zijn:

- Innovatie;
- Gebiedsontwikkeling;
- Quality for life ((onderwijs (infrastructuur-/arbeidsmarkt, wonen, vrijetijdsbesteding en -beleving));
- Branding.

De aanleiding voor de samenwerking was de aanwijzing van Venlo tot een van de vijf "Greenports" en een van de negen knooppunten in de vijfde nota ruimtelijke ordening. Het plaatsvinden van de Floriade heeft als een katalysator op de samenwerking gewerkt. De regio overlegt en stemt af via de zogenaamde gelijktijdig te houden "Zeven Regionale Overleg Tafels". Deze werkwijze wordt thans geëvalueerd. Ook wordt onderzocht of er bereidheid en mogelijkheid is de "ontwikkel samenwerking" uit te breiden naar uitvoeringstaken, zoals bijvoorbeeld in het kader van de WMO, jeugdzorg en WWnV.

De Regio blijkt succesvol. De steun van de wordt als belangrijk ervaren en zeer gewaardeerd. Toetreding en opstelling van Bergen (Gennep was al eerder lid), wordt als positief ervaren. Het niet deelnemen van Mook en Middelaar ontmoet begrip, gelet op de positie bepaling die deze gemeente nog moet doen. De Regio Venlo zou een lidmaatschap van de gemeente Mook en Middelaar echter wel toejuichen. Wel wordt duidelijk gemaakt dat de Regio niet kan wachten met het invullen van de strategische agenda. Daarvoor zijn de belangen te groot. Dat betekent dat naarmate Mook en Middelaar langer wacht met het maken van een keuze voor de Regio mogelijkheden van ook eigen positionering in de strategische agenda geringer zullen zijn.

REGIO ARNHEM-NIJMEGEN

De Stadsregio Arnhem-Nijmegen is één van de zogeheten stadsregio's die Nederland kent. De Stadsregio is gebaseerd op de Wet Gemeenschappelijke Regelingen (WGR) en vormt daarbinnen een speciaal genus de z.g. WGR plus regio. Inmiddels heeft het Kabinet bij brief aan de Kamer d.d. 1 maart jl. aangegeven de mogelijkheid van vorming van zo'n WGR Plus Regio uit de Wet Gemeenschappelijke Regelingen te willen halen. De speciale stedelijke regio's zullen dan weer

normale gemeenschappelijke regelingen worden of kunnen worden. Dat betekent dat rechtstreekse taken zoals het openbaar vervoer, die nu nog rechtstreeks aan deze regio's zijn toegewezen, weer volgens de klassieke taakverdeling tussen overheden zullen worden uitgevoerd in casu de Provincie.

De gemeente Mook en Middelaar maakt als enige gemeente in de 'Kop van Noord-Limburg' deel uit van de Stadsregio Arnhem-Nijmegen. Het verdwijnen van de Stadsregio zal voor Mook en Middelaar geen echt grote gevolgen hebben. Op het terrein van de RO is de Provincie Limburg voor Mook en Middelaar de naastliggende overheid gebleven. Op het voor Mook en Middelaar relevante terrein van Verkeer en Vervoer zal het Mookse deel van de brede doeluitkering waarschijnlijk aan de Provincie Limburg worden toegekend. Desgewenst kunnen de Provincie en de gemeente afspraken maken over de besteding. Het gewenste station in Molenhoek is inmiddels gerealiseerd. De regio geeft aan mee te willen doen aan het realiseren van het project uit de Strategische Regiovisie 'de fietsbrug over de Maas', tussen Mook en Cuijk, maar onderkent uiteenlopende betrokkenheid van de drie Provincies en ervaart dat als belemmerend.

Ook zal Mook en Middelaar na opheffing van de WGR-plus geen deel meer uitmaken van de Woonvisie van de stadsregio. Volkshuisvesters geven aan dat de effecten van deze Woonvisie voor Mook en Middelaar niet moet worden overschat. Er was enig effect te zien in de vrije sector en dan vooral in Molenhoek. In de huidige markt, is de verwachting zal dit effect nog minder worden. Daarbij komt dat in Nijmegen zelf het accent ligt op het realiseren en invullen van de Waalsprong en Mook en Middelaar bij Nijmegen niet echt in beeld is als overloop locatie, ook niet voor de vrije sector. Vanuit de Stadsregio wordt het gebied ten zuiden van Nijmegen eerder gezien als beoogd groene regio en niet als overloopgebied voor woningbouw.

PLATFORM NOORDELIJKE MAASVALLEI

Deelnemers

Dit Platform omvat het gebied van de vijf gemeenten in het Land van Cuijk en de drie gemeenten in de Kop van Noord-Limburg. De schaal van het Platform is op deze wijze ontstaan omdat de ondernemers zich op de schaal van deze acht gemeenten hebben georganiseerd. Binnen het Platform ontmoeten de overheden in de ambten van burgemeesters en wethouders (vooral economische zaken), ondernemers en maatschappelijke instellingen op de terreinen van zorg, wonen en onderwijs elkaar.

Organisatie

Het Platform is een echt overleg podium. Het Platform kent geen door de Colleges van B en W of gemeenteraden vastgestelde statuten of andere constituties, noch eigen begroting of eigen geldstromen. De deelnemers komen zes keer per jaar bijeen. Aan het overleg nemen meestal deel de burgemeesters, ondernemers en de voorzitters van de Colleges van Bestuur van de Maatschappelijke instellingen.

Projecten

Thans wordt gewerkt aan:

- Het formuleren van een strategische visie voor de vijf gemeenten in het Land van Cuijk, dit in aanvulling op de strategische visie die er reeds is voor de "Kop van Noord-Limburg".
- Een projectenagenda op het vlak van Leefbaarheid en Zorg.
- Binnen het Platform heeft afstemming plaatsgevonden en zijn afspraken gemaakt over de verdeling en vestiging van het type bedrijven dat zich kan vestigen op de bedrijfsterreinen in Cuijk (Laarakker), Gennep (Brem) en Boxmeer.
- de Rabobank heeft een economische analyse gemaakt voor het gebied van de Maasvallei.

Er valt enige nuance waar te nemen bij de afzonderlijke gemeenten over de betekenis en rol van het Platform. Initiatieven binnen het Platform worden vaak genomen en getrokken door ondernemers en de maatschappelijke instellingen. Het Platform is primair een netwerkverband. Onderwerpen worden per 'dossier' met maatwerk opgepakt. Een brede institutionalisering van het Platform is vooralsnog niet aan de orde.

Ofschoon het Platform betekenis heeft voor enige afstemming op strategisch niveau voor het gebied, lijkt het vooralsnog op korte termijn niet te leiden tot versterking van bestuurskracht op tactische en operationeel niveau van de deelnemende gemeenten. Vooral maatschappelijke instellingen en ondernemers moeten worden gezien als trekker en initiator van het platform en mogelijk enige projecten. Tot nu toe ligt het accent op ontmoeting en afstemming tussen gemeenten, ondernemers en maatschappelijke organisaties.

VEILIGHEIDSREGIO / REGIONALE UITVOERINGSDIENST(RUD)

Met name voor de gemeente Mook en Middelaar spelen de grenzen van de Veiligheidsregio en de Regionale Uitvoeringsdienst een rol in hun onderzoek naar samenwerking/samenvoeging met andere gemeenten.

Veiligheidsregio

De Wet Veiligheidsregio's bepaalt o.m. de schaalgrootte van de Veiligheidsregio's en hierop zijn de Veiligheidsregio's georganiseerd en operationeel voor inwoners van de gemeenten in het betrokken gebied.

Bergen, Gennep en Mook en Middelaar maken deel uit van de Veiligheidsregio Limburg-Noord. Voor Mook en Middelaar betekent dit dat zij voor wat betreft de GGD ook moeten gaan deelnemen, daar waar zij nu nog deel uitmaken van de GGD Nijmegen.

Mook en Middelaar onderzoekt of een overgang mogelijk is naar de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid. De wens van een eventuele overgang is gelegen in het feit dat veiligheid en hulpverlening en veelal ook Politie in de praktijk bijna altijd uit Gelderland-Zuid komen en cliënten naar Nijmegen en omgeving worden gebracht. Door de indeling bij de Veiligheidsregio Noord-Limburg wordt gevreesd dat uiteindelijk risico's toenemen doordat afstanden groter worden en dus de opkomsttijd langer. Voor de bevolking van Mook en Middelaar is duidelijk dat deze consequentie niet aanvaardbaar is

en zij er m.b.t. veiligheid op achteruit gaan. Men vindt dat de Provincie Limburg en de Veiligheidsregio Limburg-Noord hierover een garantie moeten afgeven en duidelijke afspraken moeten maken met zowel de gemeente als met de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid en hoe deze afspraken zorgvuldig te operationaliseren.

Desgevraagd worden geen voorbeelden genoemd die aangeven dat de huidige werkafspraken m.b.t. politie en brandweer niet werken en men nadelen ondervindt. Dergelijke afspraken kunnen natuurlijk ook gemaakt worden rondom GGD. Zoals eerder opgemerkt is immers de urgentie van de hulpvraag bepalend voor de locatie waar de hulp vandaan komt. Betrokkenen geven aan dat het thans ook zo werkt.

Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD)

Hiervoor geldt als (beleids)kader dat de schaalgrootte van de RUD congruent is aan die van de Veiligheidsregio. De Staatssecretaris van Milieu en Infrastructuur lijkt strak aan het beleidskader voor de RUD vast te houden. Zogenaamde 'witte vlekken' mogen in een RUD gebied niet voorkomen. Als een gemeente niet participeert in een RUD, dan dient de Provincie dat bij de Staatssecretaris te melden. Vervolgens moet de Provincie opschalen ingevolge de in voorbereiding zijnde AMvB. Gemeentelijke taken die dus onderdeel zijn van het (wettelijke) basispakket van de RUD, worden onder de verantwoordelijkheid van de Provincie gebracht. Een 'witte vlek' ontstaat ook wanneer de Veiligheidsregio wordt doorkruist. Ook hier geldt meldingsplicht voor de Provincie.

De RUD Limburg-Noord wordt een samenwerkingsdienst tussen gemeenten en Provincie. De gemeenten en Provincie zijn voornemens de samenwerking vast te leggen in een bestuursovereenkomst. De samenwerking heeft als kern dat de gemeenten en Provincie de eigen ambtelijke expertise inzetten en aan elkaar ter beschikking stellen en heeft het karakter van een 'netwerk' samenwerking.

Mook en Middelaar is voornemens een aantekening te maken bij deze bestuursovereenkomst. Inhoudende dat wanneer op grond van de Wet Veiligheidsregio men kan worden overgegaan naar een andere regio, of dat wettelijk een andere toedeling in een RUD mogelijk is, dan moet Mook en Middelaar direct kunnen uittreden en zich kunnen aansluiten bij een andere RUD, zonder ontvlechtingskosten te moeten betalen, noch voor het één noch voor het ander. De Provincie geeft hierover aan dat op het moment dat (wettelijke) kaders wijzigen, elke gemeente het recht heeft nieuwe afwegingen te maken binnen de dan geldende kaders. Op dit moment lijkt niet waarschijnlijk dat het Rijk voornemens is de thans vigerende (wettelijke kaders) voor de Veiligheidsregio en de RUD specifiek gericht op een gemeente te wijzigen en de Provincie geeft geen aanleiding te veronderstellen wijziging te willen bepleiten, zo dit al zin zou kunnen hebben.

Derhalve lijkt de vraag gerechtvaardigd wat de realiteitswaarde is van het door Mook voorgenomen onderzoek en de ingenomen, enigszins defensieve houding waar het gaat om het aangaan van gestructureerde bestuurlijke banden in Limburgse verbanden in het algemeen en in dit geval hier meer in het bijzonder de Veiligheidsregio en de RUD.

SAMENWERKING SPECIFIEKE TERREINEN: WONEN, ZORG

WONEN

De woonvisie vanuit de Strategische Regiovisie geeft aan dat de woningmarkt in de Kop van Noord-Limburg regionaal is. Ook corporaties als Mooiland onderschrijven dit. Het wordt noodzakelijk genoemd dat de drie gemeenten in de Kop van Noord-Limburg samenwerken en afstemmen binnen één regionale woonvisie. Tegelijk moet er ook een verbinding worden gemaakt met het op peil houden van het voorzieningenniveau door keuzes te maken op het bundelen en concentreren van voorzieningen in hoofdkernen en kernen.

Corporatie Mooiland schat de situatie in de Kop van Limburg ernstiger in dan in Noordoost Brabant. Verwacht wordt dat dit in 2015 het geval zal zijn. Het ziet er naar uit dat binnen de regio Noord Limburg in de Kop van Noord Limburg de krimp het grootst zal zijn, terwijl er in andere gebieden nog sprake is van groei. De volkshuisvesters verwachten dat de krimp voor Mook en Middelaar door enige overloop uit de Stadsregio minder zal zijn dan voor Bergen en Gennep. Die overloop bestaat vooral in de vrije sector naar Molenhoek, maar wordt niet als echt substantieel ervaren. Een samenhangend regionaal beleid wordt noodzakelijk geacht om te voorkomen dat de huizenprijzen in de gehele kop extra onder druk komen te staan. Vanwege vraaguitval heeft corporatie Mooiland inmiddels de ontwikkeling van 65 appartementen bevroren. De Provincie heeft voor de Kop van Noord Limburg kwalitatieve en kwantitatieve uitgangspunten in de woonvisie geformuleerd. Het streven van de Provincie is er op gericht de provinciale en regionale woonvisie op elkaar te laten aansluiten en aldus de concretisering daarvan in convenanten tussen gemeenten en Provincie te regelen. Dat blijkt lastig te zijn.

Bergen en Gennep lijken de noodzaak van samenwerking binnen de Regionale Woonvisie te onderschrijven. Mook en Middelaar neemt evenwel formeel niet deel aan de Regionale Woonvisie, echter heeft gekozen voor deelname aan de Woonvisie van de Stadsregio. De directe betekenis daarvan, zeker uit oogpunt van programmering, in de toekomst voor Mook en Middelaar moet niet overschat worden en is gering te noemen (zie ook elders, Waalsprong). Ook waar het gaat om de relatie tussen woonvisie en kwaliteit van kernen en het bundelen en concentreren van voorzieningen.

Het is de Provincie Limburg die voor de drie gemeenten het ruimtelijk ordeningskader bepaalt, leefbaarheidsbeleid tot haar verantwoordelijkheid rekent en de hoofdlijnen van de woningbouw programmering aangeeft. Het is nodig dat de drie gemeenten in het kader van de Regiovisie een meerjarig kwalitatief woningbouwprogramma met de Provincie ontwikkelen en in de realisering daarvan samenwerken.

ZORG

De gemeentelijke invloed op de eerste-, tweede- en derdelijns zorg is minimaal. Directe verantwoordelijkheden hebben gemeenten hierin niet. Hun betrokkenheid komt vooral tot uiting in hun rol als belangenbehartiger. De aanbieders van eerste-, tweede- en derdelijns zorg, zoals huisartsen apothekers, tandartsen, zorginstellingen als Pantein, Dichterbij, Proteion, Buurtzorg en andere organisaties laten zich bij hun aanbod niet leiden door bestuurlijke grenzen maar door de

oriëntatie van de inwoners en verzekerden. Bestuurlijke grenzen zijn noch voor zorgaanbieders noch voor zorgverzekeraars een leidend gegeven.

Zorgaanbieders ontmoeten gemeenten vooral wanneer zij voorzieningen willen realiseren in een gemeente en deze via het grondbedrijf of de ruimtelijke ordening een taak heeft. Ook hier geven zorgaanbieders aan dat hun werkgebied niet wordt bepaald door de bestuurlijke (gemeente en/of regio) grenzen maar door eigen afwegingen die zij maken in relatie tot doelstellingen en marktontwikkeling.

Vanuit de Zorg hebben de gemeenten op het terrein van de WMO een taak, nu nog vooral voor de huishoudelijke hulp. Doordat de functies van verzorging, van activerende, ondersteunende en adviserende begeleiding van de AWBZ overgeheveld gaan worden in 2013 naar de gemeenten, zal het gemeentelijke werkveld van de WMO aanzienlijk toenemen.

Gemeenten zullen voor de uitvoering van deze taken contracten sluiten met relevante zorgaanbieders. Het sluiten van deze contracten moet voldoen aan Europees rechtelijke eisen van vrije mededinging. De organisatie van zorgaanbieders op de schaal van bestuurlijke (regionale of gemeentelijke) grenzen mag daarbij geen voorwaarde zijn.

De Strategische Regiovisie kent een Programma Zorg. De Regiovisie bepleit vanuit dit programma beleid te ontwikkelen door zorg en zorginstellingen te gaan verbinden met andere ambities. Een van de doelstellingen hiervan is om economische meerwaarde te genereren.

Een voorbeeld daarvan is begeleid wonen te verbinden met een andere, toeristische of recreatieve ambitie, waardoor "werk met werk" gemaakt kan worden.

Een andere verbinding wordt onder leiding van Pantein ontwikkeld. In dat programma wordt getracht gezondheidszorg met 'leefbaarheid' te verbinden. Het programma gaat zich richten op het hele gebied van het Platform Noordelijke Maasvallei.

Bergen en Gennep geven uitvoering aan de programmalijn Zorg uit de Regiovisie. Mook en Middelaar neemt op dit onderdeel niet deel aan de Regiovisie en kan dit ook niet overtuigend uitleggen. Een van de argumenten zou kunnen zijn dat men meewerkt aan de beeldvorming dat MM zich op het zuiden zou oriënteren terwijl de inwoners van Mook en Middelaar in hun zorgoriëntatie van het noorden gebruik maken.

Duidelijk is dat voor voorzieningen in de eerste-, tweede- en derdelijns zorg een andere bestuurlijke inbedding van die gemeenten zeker niet nodig is.

BEVINDINGEN SAMENWERKING

- Na het niet doorgaan van de herindeling hebben de drie gemeenten in de Kop van Noord Limburg t.o.v. elkaar een respectvolle houding ingenomen.
- Bij twee gemeenten, Gennep en Mook en Middelaar hebben de ambtelijke organisaties tijd nodig om zich te 'herpakken'.
- Bergen en Gennep zijn in beginsel bereid elkaar als serieuze en ook wel natuurlijke samenwerkingspartners te zien, zowel op strategische, tactische en bedrijfsmatige onderdelen.

- Beide gemeenten zijn bereid Mook en Middelaar bij samenwerking te betrekken.
- Mook en Middelaar heeft tot nu gereserveerd gereageerd op vragen omtrent samenwerking met Bergen en Gennep.
- Dit heeft er mede toe geleid dat de discussie over brede samenwerking tussen de drie gemeenten nog niet in gang is gezet.
- Hernieuwde discussie over herindeling Mook en Middelaar zal ook een discussie ophang brengen over opsplitsing van de gemeente.
- Blijvende samenwerking tussen de drie gemeenten in de Kop van Noord-Limburg kan zich het meest kansrijk ontwikkelen in een klimaat van bestuurlijke rust over de zelfstandige toekomst van de gemeenten.
- De indruk kan niet worden weggenomen dat gerichte gestructureerde en intensieve samenwerking tussen de drie gemeenten wordt vermeden vanwege de vrees dat hiermee de herindelingsdiscussie opnieuw op tafel komt.
- Doordat de samenwerking binnen de Regio Venlo zich verder ontwikkeld en Mook en Middelaar hier thans van deelname afziet, zal invloed op markering van de eigen positie, bij deelname op een later moment geringer zijn.
- Voor alle drie de gemeenten geldt dat samenwerking onvermijdelijk is om de bestuurskracht te versterken.
- De gemeente Gennep moet en zal op korte termijn zijn positie bepalen waar het gaat om samenwerking op tactisch en operationeel niveau.
- Voor de gemeente Mook en Middelaar is het proces niet duidelijk

AANBEVELINGEN SAMENWERKING

- Het is realistisch als randvoorwaarde aan te nemen dat de provinciegrens en andere bestuurlijke grenzen niet worden gewijzigd. Afwijking van het territoriaal bestuurlijk congruentiebeginsel ligt immers niet in de rede. Bij geen van de ter zake geldende verantwoordelijken is daartoe enige bereidheid gebleken. Gemeente wordt aanbevolen het congruentiebeginsel als uitgangspunt te nemen.
- De Provincie draagt bij aan een goede randvoorwaarde voor blijvende samenwerking tussen de gemeenten door zelf geen initiatief tot gemeentelijke herindeling te nemen.
- De Provincie draagt ook bij aan een andere randvoorwaarde tot samenwerking tussen de gemeenten, door duidelijk te zijn en te blijven dat wijziging van de huidige provinciegrens of een specifieke wijziging van het gebied van de Veiligheidsregio Limburg-Noord en Midden geen optie is.
- De gemeente wordt aanbevolen bij samenwerking op tactisch en operationeel niveau de mogelijkheden van samenwerking met elkaar te wegen en te onderzoeken.
- Het feit dat er nieuwe burgemeesters komen moet benut worden als een kans om te komen tot samenwerking tussen de gemeenten in de Kop van Noord-Limburg.
- Uitgaande van het gegeven dat een ambtelijke organisatie voor de drie gemeenten thans, gelet op het ontbreken van voldoende over de gemeente gespreid draagvlak, niet in de rede ligt, zouden de gemeenten in hun samenwerking kunnen kiezen voor ambtelijke differentiatie waardoor de onderlinge afhankelijkheid toeneemt, een eigen waarde wordt geborgd en kwaliteit wordt bevorderd.

- Randvoorwaarde voor samenwerking is vertrouwen. Ambtelijk en bestuurlijk, derhalve moet samenwerking in deze fase vooral op de inhoud worden gezocht en minder in de structuur.
- De drie gemeenten in de Kop van Noord-Limburg werken alle onverdeeld en onverkort mee aan de uitvoering van de Strategische Regiovisie.
- Gestructureerde en intensieve samenwerking op alle niveaus tussen de drie gemeenten zou actief moeten worden bevorderd. De Provincie kan hierin door overleg en aandacht een duidelijk activerende rol in spelen.
- Goede en open samenwerking kan alleen slagen als dit ontstaat vanuit de gedachten en beelden dat dit uiteindelijk een opmaat betekent naar herindeling. Gemeenten, organisaties en andere overheden hebben op dit punt een verantwoordelijkheid om het ontstaan van die beelden te vermijden.
- De drie gemeenten in de Kop van Noord-Limburg hebben elk, zij het in verschillende gradaties, in eigen huis enig achterstallig onderhoud opgelopen door de aandacht die is moeten uitgaan naar het herindelingsproces.
Zij moeten de gelegenheid hebben om in eigen huis verder orde op zaken te stellen, sturing en prioriteiten aan te brengen en een koers voor de toekomst uit te zetten.
- Voor de bestuurskrachtversterking is onder de huidige omstandigheden, vaste, intensieve en gestructureerde samenwerking tussen hen het beste alternatief voor samenwerking op tactisch en operationeel niveau.
- Bij een keuze voor een andere gemeente als samenwerkingspartner door een van hen, moet overwogen worden dat de andere gemeenten geïsoleerd dreigen te geraken en een te geringe draagmacht te hebben voor efficiënte en effectieve samenwerking op tactisch en operationeel niveau.
- De gemeenten zouden elkaar moeten opzoeken en een traject afspreken hoe zij hun samenwerking op tactisch en operationeel niveau willen gaan inrichten of daartoe willen komen.
- Doordat er nu onduidelijkheid is en geen keuze wordt gemaakt voor samenwerking op tactisch en operationeel niveau, kan ook onvoldoende rendement worden gehaald uit de onbetwiste noodzaak achterstallig onderhoud zo efficiënt mogelijk bij elk der gemeenten aan te pakken.
- Ook moet worden bezien welke bijdrage samenwerking met Venray kan hebben.
- Samenwerking met de gemeente in het Land van Cuijk in het kader van het platform Noordelijke Maasvallei moet vooral gezien worden als een samenwerking om te komen tot afstemming en overleg en bij gelegenheid het oppakken van een project of projecten. Maar dient niet gezien te worden als volwaardig alternatief voor vaste en intensieve samenwerking op tactisch en operationeel niveau.
- De Regio Venlo wordt aanbevolen de drie gemeenten in de Kop van Noord Limburg een expliciete plaats te geven in de regionale ontwikkeling.
- De drie gemeenten wordt aanbevolen zich nadrukkelijk te realiseren dat men in de samenwerking binnen de regio Venlo ook eigen kracht moet tonen, als logische uitkomst van de na 'herindelingsperiode'.

BESTUURLIJKE ONTWIKKELINGEN BIJ BRABANTSE EN GELDERSE GEMEENTEN IN DE OMGEVING

HEUMEN

Besluitvorming samenwerking Heumen en Wijchen

In juni 2011 heeft de gemeenteraad van Heumen unaniem ingestemd met besluitvorming inzake vergaande samenwerking met de gemeente Wijchen. Dit heeft geresulteerd in een intentieverklaring waarin wordt uitgesproken dat vergaande samenwerking moet leiden tot samensmelting van beide ambtelijke organisaties, met als resultaat één werkorganisatie, waarbij niet getornd wordt aan de (bestuurlijk) eigenheid en zelfstandigheid van de beide gemeenten. Hiertoe is in de vergadering van 15 december 2011 ingestemd met de bestuursopdracht (Business case) aan de Colleges van B & W om per 1 januari 2014 één ambtelijke organisatie voor de gemeente Heumen en Wijchen te realiseren. De Gemeenteraad van Wijchen heeft in december 2011 eenzelfde besluit genomen.

Relatie positie Mook en Middelaar

In het Raadsvoorstel voor de genoemde vergadering van de gemeenteraad in juni 2011 wijdt het College van B en W een aantal relevante passages aan de positie van Mook en Middelaar. In een gesprek op 8 februari 2011 tussen de Colleges van Heumen en Mook en Middelaar, heeft de laatste aangegeven te willen streven naar samenwerking met de gemeenten in de regio Nijmegen en met name Heumen en Groesbeek en heeft daarbij de gedachte van een "gemeentegastheermodel" neergelegd. Beide Colleges blijken het er over eens te zijn dat samenvoeging van slechts Heumen en Mook en Middelaar tot een te kleine nieuwe gemeente zou leiden en het probleem van de kwetsbaarheid niet oplost. Desgevraagd heeft het College van Mook en Middelaar aangegeven in dit verband samenwerking met Wijchen niet uit te sluiten, echter ook opgemerkt dat zij wel meer op Groesbeek zijn geïnteresseerd.

Standpunt Heumen

Het College van Heumen schrijft aan haar Raad (juni 2011) over:

1. Samenwerking met Mook en Middelaar:
 - te verwachten dat bij het niet doorgaan van de herindeling in Noord Limburg mogelijk een herindeling met de Gelderse gemeenten zal worden voorgesteld en bij een na te streven schaalgrootte van 50.000 inwoners meerdere gemeenten betrokken zullen zijn. Knelpunten daarbij zijn de Provinciegrens en samenwerkingsverbanden van Mook en Middelaar in Limburg en de regio Nijmegen;
 - niet uit te zijn op herindeling en stelt dat deze ontwikkeling tot diverse ingewikkelde samenwerkings- en ontvlechtingkosten zou leiden;
 - nu niet in te gaan op verder ontwikkelen van een vorm van samenwerking als alternatief voor de herindeling in Noord Limburg en de ontwikkelingen hiervan te willen afwachten.

2. De kern Molenhoek:

- onder verwijzing naar het coalitie akkoord wordt gezegd dat Molenhoek welkom is als uitbreiding van de gemeente Heumen. Argumenten daarvoor zijn de vergelijkbare samenstelling van de bevolking van Molenhoek en Malden, de gezamenlijke oriëntatie op Nijmegen, alsmede het feit dat de gemeentegrens en provinciegrens dwars door de kern Molenhoek loopt;
- het College stelt tegelijk het verstandig te vinden de positie van Molenhoek de ontwikkelingen t.a.v. het niet doorgaan van de herindeling van Noord Limburg af te willen wachten. *"Aangezien de positie van Molenhoek voor de uitvoering van de gemeentelijke dienstverlening geen belemmering vormt of oplossing biedt,....."*
- dat zowel Mook en Middelaar als de Provincie Limburg op dit moment het opdelen van de gemeente afwijzen.

BEVINDINGEN:

- Heumen ziet niet veel toegevoegde waarde in samenwerking met Mook en Middelaar en zal deze ook niet actief bevorderen.
- Tot maart 2012 bevinden Heumen en Wijchen zich in een oriëntatiefase. Theoretisch zou Mook en Middelaar tot dan nog mee kunnen doen in het samenwerking en organisatorische samenvoegingstraject. Na afloop van die periode wordt dat bijna niet meer mogelijk geacht.
- Desgevraagd wordt aangegeven dat er vanuit Mook en Middelaar geen officiële en formele verzoeken zijn gedaan tot participatie in dit traject van Heumen en Wijchen.

GROESBEEK

Situatie

22 december 2011 heeft een gesprek plaatsgevonden tussen de gemeenteraad van Groesbeek en de Gelderse Gedeputeerde voor Bestuurlijke Organisatie, de heer Markink. Aanleiding hiertoe was een brief van de Provincie Gelderland (12 december 2011) die van de gemeente Millingen aan de Rijn het verzoek had ontvangen om een oplossing voor hun problemen te bespoedigen. In de brief geeft de Provincie aan dat de bestuurlijke en financiële problemen van Millingen aan de Rijn dermate groot zijn dat de gemeente aangeeft opgeheven te willen worden.

Reeds eerder heeft Millingen aan de Rijn zich gemeld voor herindeling bij de gemeenten Groesbeek, Ubbergen en Heumen. Echter destijds is door deze gemeenten terughoudend gereageerd. Heumen heeft aangegeven niet mee te werken aan mogelijke samenwerking met Millingen aan de Rijn, kiest ervoor zelfstandig te willen blijven en de komende jaren tot vergaande samenwerking te willen komen met Wijchen.

Groesbeek voert al geruime tijd de organisatie voor Millingen aan de Rijn en alle medewerkers zijn in dienst van Groesbeek.

De brieven van respectievelijk Millingen aan de Rijn en de Provincie hebben geleid tot een gedachte wisseling met de gemeenteraad van Groesbeek en uit de notulen blijkt dat de Raad neigt het samenvoegingstraject met Millingen aan de Rijn aan te gaan. Punt van zorg is wel de financiële positie van Millingen. Discussiepunt in de Raad is de vraag of de gemeente Ubbergen direct bij dit proces moet worden betrokken, hetgeen de gemeente Ubbergen voorstaat.

B & W neigen ernaar samenvoeging alleen te starten met Millingen aan de Rijn, terwijl de Raad neigt om Ubbergen direct te betrekken. Vanuit de Raad van Ubbergen klinken ook geluiden om de gemeenten Heumen en Mook en Middelaar te betrekken.

In de bedoelde raadsvergadering van Groesbeek merkt de gedeputeerde op met betrekking tot:

- Mook en Middelaar

"Een ander gegeven is dat de gemeente Mook en Middelaar in Limburg ligt en dat de Commissaris van de Koningin in Limburg anders tegen een fusie van Mook en Middelaar met een Gelderse gemeente aankijkt dan de Commissaris van de Koningin in Gelderland."

- Heumen

Dat deze gemeente nadrukkelijk naar het westen kijkt met de bedoeling dat dit zal resulteren in het samenvoegen van de ambtelijke organisaties van de gemeente Wijchen en Heumen.

De gemeenteraad van Groesbeek zal zich naar verwachting in de vergadering van maart a.s. uitspreken in een intentieverklaring om te willen gaan samenvoegen met Millingen aan de Rijn, wellicht ook met Ubbergen en andere gemeenten (nog niet zeker) alsmede om het proces en de procedure om daartoe te geraken te willen gaan starten. Deze vrijwillige procedure kent ingevolge de wet ARG1 een relatief korte doorlooptijd, met als gevolg dat de samenvoeging uiterlijk 1 januari 2014 een feit kan zijn.

In ieder geval is duidelijk dat Groesbeek niet zal samengaan met Nijmegen, maar dat bij de herindeling ten zuiden van Nijmegen het vormen van een plattelandsgemeente wordt nagestreefd. De omvang is nog voorwerp van beraad binnen de gemeenteraad. Maar de minimale samenvoegingvariant zal in ieder geval zijn Groesbeek-Millingen.

De gemeenteraad van Millingen aan de Rijn bespreekt op 6 maart a.s. deze intentieverklaring. Vooruitlopend op dit alles heeft de gemeenteraad van Groesbeek ermee ingestemd, nu de huidige burgemeester per 1 april met pensioen gaat, de vacature voor de vervulling van het burgemeestersambt vooralsnog niet wordt opengesteld en dat de Commissaris een waarnemend Burgemeester benoemt.

Duidelijk is Groesbeek over een structurele en vergaande samenwerking met Mook en Middelaar. Een zodanige samenwerking of dienstverlening zoals Groesbeek thans aan Millingen verleent acht men complex en lastig vanwege het feit dat Groesbeek en Mook en Middelaar in verschillende provincies liggen. Zo'n samenwerking zal dan ook niet bevorderd of nagestreefd worden. Wel is Groesbeek bereid om op ad hoc basis en incidenteel operationeel niveau aan Mook steun te verlenen.

CUIJK

Ook de inwoners van Cuijk zijn zowel economisch, sociaal maatschappelijk als vanuit zorg in overwegende mate op Nijmegen gericht. Vanuit bestuurlijk perspectief zijn Cuijk en de andere gemeenten in het land van Cuijk geheel verbonden aan Noordoost Brabant en de Provincie Noord-Brabant. "Den Bosch wordt als ver ervaren". Toch is algemeen gesproken de bestuurlijke inbedding niet echt een thema.

Land van Cuijk

'Het Land van Cuijk' wordt gevormd door de gemeenten Boxmeer, Cuijk, Grave, Mill en Sint Hubert en Sint Anthonis. 11 Juni jl. hebben de respectievelijke gemeenteraden zich uitgesproken via het door hen opgestelde "Graafs Manifest" over intensivering van de onderlinge samenwerking. Een van de achterliggende verklaringen om tot dit Manifest te komen, moet worden gevonden in het moeizaam verlopen van de samenwerking tot nu toe. Dit komt vooral omdat Cuijk en Boxmeer 'regionale-centrum achtige posities' nastreven en dit bemoeilijkt tot nu toe de ontwikkeling van een gezamenlijke en krachtige visie.

Het 'Graafs Manifest' wil in dit kader dat:

- de gemeenten inzetten op een maximale samenwerking die moet leiden tot een samenwerkingsvorm die medio 2015 een feit moet zijn;
- de gemeenten zich in een meer gelijkwaardige positie t.o.v. elkaar positioneren en niet één gemeente dominant maakt;
- daartoe de vijf gemeenten naar buiten meer als een eenheid opereren;
- de gemeenten een gezamenlijke toekomstvisie voor het Land van Cuijk ontwikkelen en een gezamenlijke beleidsagenda/strategische agenda vaststellen;
- de Colleges halverwege 2012 een op het Manifest gebaseerde visie en uitvoeringsprogramma aan de gemeenteraden voorleggen.

Uitvoering samenwerking

In de voorbereiding naar de invoering van de WWV wordt reeds door de vijf gemeenten samengewerkt.

In 2009 lag er voor deze gemeenten al een model voor een ambtelijke organisatie, gebaseerd op de zgn. SETA gedachte (Samen en Toch Apart). Toepassing van dat model is uiteindelijk niet gerealiseerd omdat met name de gemeenten Boxmeer en St. Anthonis een andere afweging hebben gemaakt.

Cuijk, Grave en Mill voeren al een gezamenlijke Sociale Dienst en werken samen op de steunfunctie P&O en op het gebied van de belastingen. Deze drie gemeenten hebben via een intentieverklaring, welke door de respectievelijke gemeenteraden is geaccordeerd, besloten om een gezamenlijke ambtelijke organisatie te gaan bouwen voor de drie gemeenten. Het is de bedoeling dat deze nieuwe ambtelijke organisatie er uiterlijk per 1 januari 2014 staat. Het 'Graafs Manifest' verbreedt dit min of meer en ziet de beweging van het bouwen van één organisatie voor Cuijk, Grave en Mill als een goede tussenstap. In de tussentijd zouden mogelijk ook Boxmeer en St. Anthonis ambtelijk in één organisatievorm kunnen gaan samenwerken.

Op dit moment wordt het Manifest door de Colleges vooral uitgelegd als een krachtige oproep om te komen tot een stevige bestuurlijke samenwerking in het Land van Cuijk. Het wordt minder gezien als een oproep om te komen tot één ambtelijke organisatie voor de vijf gemeenten. Dit heeft ook te maken met het feit dat niet alle gemeenten eenzelfde beeld hebben over hun toekomst.

De in het Manifest gevraagde gezamenlijke strategische visie voor het Land van Cuijk zal samen met de Strategische Regiovisie van Bergen, Gennep en Mook en Middelaar de strategische visie van de Noordelijke Maasvallei gaan vormen. De gemeente Cuijk ervaart het bestaan van de provinciegrens tussen de twee gemeenten als een harde barrière die structurele en vergaande samenwerking tussen de beide gemeenten verhindert. Er is ook niet gebleken van een verzoek van Mook en Middelaar om mee te kunnen doen aan de vorming van een ambtelijke organisatie, waar Cuijk, Grave en Mill thans mee bezig zijn. Dat een dergelijk verzoek niet is gedaan is voor Cuijk verklaarbaar, vanwege het feit dat beide gemeenten binnen verschillende provincies gelegen zijn.

BOXMEER

Over de ontwikkelingen en situatie van Boxmeer is in de voorgaande tekst reeds een aantal opmerkingen gemaakt. De vijf gemeenten in het Land van Cuijk en de drie gemeenten in de Kop van Noord-Limburg ontmoeten elkaar binnen Het Platform Noordelijke Maasvallei. Over de organisatie en projecten van dit Platform is een afzonderlijk hoofdstuk geschreven. Boxmeer vervult een regionale functie voor Gennep vanuit zowel een stevige sociaal-maatschappelijke als ook wel een economische oriëntatie. Belangrijke plaats hierin nemen het centrum van Boxmeer, het onderwijs en de gezondheidszorg, waarbij vooral de Pantein groep met het ziekenhuis van belang is.

Boxmeer heeft de ambitie om te profiteren van de ligging aan de A 73 en A 77 en de Maas en verwacht een toename van de samenwerking tussen de acht gemeenten uit de Maasvallei als de Strategische Visie van het Land van Cuijk gereed is. Die vormt dan samen met de Strategische Regiovisie van de drie gemeenten uit de Kop van Noord-Limburg de strategische visie voor de gehele Maasvallei. Nagedacht wordt er ook over gemeentelijke herindeling. Voor Boxmeer is dan de gemeenten St. Anthonis de aangewezen partner. Een gemeentelijke herindeling van Boxmeer met Gennep wordt als niet realistisch beschouwd. Het feit dat de Maas dan een dergelijke gemeente doorsnijdt met alle problemen van dien, maakt die herindeling onlogisch.

Op ambtelijk niveau wordt er incidenteel met Gennep samengewerkt, maar ook hier geldt dat de 'provinciegrens' toch een beslissende belemmering is om tot structurele samenwerking op grote schaal te komen (bv. SETA-achtige samenwerking).

NIJMEGEN

Deze gemeente bemerkt dat de inwoners van Mook en Middelaar sociaal-maatschappelijk en economisch op Nijmegen zijn georiënteerd. De uitkomsten in het 'Rapport Boekema' vormen in dit opzicht voor Nijmegen geen verrassing. Op onderdelen is Nijmegen bereid Mook en Middelaar te ondersteunen en te helpen. Nijmegen richt zich vanuit visie oogpunt vooral op het bevorderen van samenwerking tussen de tien gemeenten in het Rijk van Nijmegen, waartoe naar de opvatting van Nijmegen, ook Mook en Middelaar behoort. Nijmegen heeft bij het denken over een dergelijke samenwerking als voorbeeld de formule van 'Servicepunt 71' voor ogen; een samenwerkingsvorm zoals de gemeenten in de Regio Leiden. Volgens Nijmegen zou de schaal van het Rijk van Nijmegen ook een goede schaal zijn om samen te werken in het kader van de WWV.

Nijmegen vindt dat samenwerkingsconstructies niet moeten starten met structuurdiscussies over het wijzigen van provinciegrenzen of grenzen van een Veiligheidsregio. Dat belemmert de voortgang van de inhoud. Dat zou op een later moment en als gevolg van een organisch proces aan de orde kunnen komen.

In het rijk van Nijmegen loopt thans een onderzoek naar samenwerking in het sociale domein in samenhang met de grote decentralisatie operaties. Het is de bedoeling dat n.a.v. de uitkomsten van dit onderzoek rond 1 juli dit jaar besluiten worden genomen. Binnen het sociale domein zijn provinciegrenzen en grenzen, bestuurlijk minder bepalend. Ook de problematiek rond INTOS moet dan oplosbaar zijn.

Nijmegen geeft aan niet toe te zijn aan het in dienst nemen van de ambtelijke organisatie van Mook en Middelaar. Een 'Ten Boer' achtige constructie is voor Nijmegen niet aan de orde. Hiervoor gelden verschillende motieven, waaronder de complexiteit van de posities van beide gemeenten in verschillende provincies.

BEVINDINGEN ONTWIKKELINGEN BIJ ANDERE GEMEENTEN

- De gemeenten ten noorden en westen van de gemeenten in de Kop van Noord-Limburg kiezen ervoor om hun bestuurskracht te vergroten in verschillend samengestelde verbanden voor gestructureerde, intensieve, in beginsel onomkeerbare, vaste en niet vrijblijvende, minimaal ambtelijke samenwerking.
- Los van de vraag of elk van deze gemeenten dat zouden voorstaan heeft geen van de drie gemeenten in de Kop van Noord-Limburg op enigerlei wijze en in ieder geval niet formeel verzocht bij deze ontwikkeling te mogen aansluiten.
- De gemeenten Groesbeek en Heumen zien in een vaste, gestructureerde en intensieve samenwerking met Mook en Middelaar geen meerwaarde voor hun gemeenten. Het liggen in verschillende provincies van de betreffende gemeenten wordt daarbij als een te groot probleem gezien.
- De Provincies Gelderland en Brabant zullen een overgang van Mook en Middelaar niet actief bevorderen.
- De gemeente Nijmegen acht samenwerking binnen het sociale domein en op de schaal van het Rijk van Nijmegen, inclusief Mook en Middelaar heel goed mogelijk. De gemeente Nijmegen is niet voornemens voor Mook en Middelaar de integrale ambtelijk dienstverlening te gaan verrichten.

H O U B E N & P A R T N E R S B . V .

- De Stadsregio Arnhem-Nijmegen ervaart het deelnemen van Mook en Middelaar en het liggen van deze gemeente in een andere provincie soms als niet handig (b.v. RO), maar acht het geen onoverkomelijk probleem.
- De Stadregio WGR Plus zal gaan verdwijnen dat betekent dat de openbaars vervoers taak weer toebedeeld wordt aan de Provincie Limburg en de andere taken van de Stadsregio weer aan de gemeente toevallen. En afgewacht moet worden welke taken de gemeente vervolgens weer in een samenwerking zullen brengen. Dat geldt ook voor de Woonvisie van de stadsregio.

OPVATTINGEN BETROKKEN PROVINCIES

PROVINCIE LIMBURG

De Provincie Limburg is van opvatting dat nu de gemeentelijke herindeling geen doorgang vindt de belangrijkste mogelijkheid om bestuurskracht te versterken voor de gemeenten in de Kop van Noord-Limburg is samenwerken. De samenwerking voor de drie gemeenten zal in groter regionaal verband plaats moeten vinden binnen de Regio Venlo, daarnaast hoopt de Provincie te kunnen bevorderen dat de drie gemeenten, naast de samenwerking binnen de Strategische Regiovisie ook op tactisch en operationeel niveau gaan samenwerken. De Provincie geeft aan dat het initiatief en draagvlak daarvoor bij de gemeenten zelf vandaan moet komen. Desgevraagd is de Provincie bereid het ontwikkelen van die samenwerking actief te ondersteunen. De Provincie erkent dat alle drie de gemeenten uiteenlopende knelpunten hebben die het meest effectief en efficiënt via vergaande samenwerking zijn aan te pakken. De Provincie realiseert zich de sociaal maatschappelijke en economische oriëntatie van vooral de inwoners van Mook en Middelaar op het 'Rijk van Nijmegen'. Dat de gemeente Mook en Middelaar zeker waar het gaat om het sociale domein samenwerking onderzoekt in het Rijk van Nijmegen vindt de Provincie niet onlogisch. In die zin wordt de dubbele oriëntatie van Mook en Middelaar herkend. De Provincie acht onvoldoende gronden aanwezig om verandering te brengen, dan wel die te bepleiten in de hoofdlijnen van de bestuurlijke inbedding van de gemeente. Deze gronden worden ook niet gevonden in de sociaal-maatschappelijke en economische oriëntatie. In die zin is de gemeente Mook en Middelaar niet zodanig specifiek. Wijziging van de provinciegrens, dan wel afwijking van het beginsel territoriale en bestuurlijke congruentie is niet aan de orde en ook niet nodig om de materiële hulpverlening te garanderen. De Provincie Limburg is van opvatting dat de gehele Kop van Noord-Limburg een onvervreemdbaar deel is van de Provincie Limburg.

PROVINCIE GELDERLAND

De Provincie Gelderland ondersteunt actief gemeenten wanneer zij op vrijwillige basis besluiten om een proces in te gaan van intensieve samenwerking zoals Wijchen en Heumen of van samenvoeging zoals Groesbeek Millingen aan de Rijn en Ubbergen.

Ten aanzien van de positie van Mook en Middelaar neemt de Provincie een afwachtende houding in. Uiteraard is die gemeente welkom indien vrijwillig wordt gekozen voor samenvoeging met Groesbeek e.a. of Heumen en, dat is een belangrijke randvoorwaarde, de Provincie Limburg het eens is met die keuze.

Wel wordt opgemerkt dat bij het voortgaan van de processen en procedures aansluiting lastiger wordt.

PROVINCIE NOORD-BRABANT

De Provincie Noord-Brabant staat positief tegen de ontwikkelingen in het land van Cuijk. De gemeente Cuijk Mill en Sint Hubert en Grave verkennen momenteel op verzoek van de Raden, de vorming van één ambtelijke organisatie. Dit is mede de reden dat in Grave een waarnemend burgemeester is benoemd. Boxmeer en Sint Anthonis kiezen vooralsnog voor zelfstandigheid,

indien blijkt dat er samengewerkt moet worden, zullen zij dit gaan doen. Zo nodig zal de Provincie deze ontwikkelingen faciliteren. Daarnaast is op 14 februari 2012 in Brabant, voor de gehele Provincie het startsein gegeven voor een groot bestuurskracht onderzoek. Dit wordt op de volgende manier ingezet:

De Universiteit van Tilburg heeft een zogenaamde "panoramafoto" van geheel Noord-Brabant gemaakt, alle provinciale, regionale en gemeentelijke opgaven in dit kader worden in beeld gebracht. Inhoudelijk hebben de opgaven betrekking op de beleidsvelden economie, wonen en werken, maatschappelijke ontwikkeling, leefomgeving en RO. Het onderzoek richt zich in belangrijke mate op de vraag welke bijdragen gemeenten (kunnen) leveren aan de regionale opgaven. Het onderzoek wordt uitgevoerd door een commissie en wordt begeleid door een klankbordgroep bestaande uit:

provinciale en gemeentelijke bestuurders uit de vijf stedelijke gebieden, bestuurders van maatschappelijke ondernemingen en instellingen op het terrein van wonen, zorg en welzijn en bestuurders van ondernemersorganisaties.

Opdrachtgevers van het onderzoek zijn de Provincie en de Vereniging van Brabantse Gemeenten. De commissie is volledig vrij om aan haar rapportage conclusies en aanbevelingen van welke aard dan ook te verbinden. Mocht de commissie adviseren tot gemeentelijke herindeling dan zal de Provincie dit in beginsel als bindend beschouwen. Daarbij beroept de Provincie zich naast het draagvlak criterium zich op het urgentiecriterium. Deze criteria draagvlak en/of urgentie zijn aldus de vigerende criteria in het rijksbeleid, aldus de Provincie. De commissie richt zich in het onderzoek voor eerst op gebied Noordoost Brabant (Land van Cuijk) omdat daar al veel ontwikkelingen aan de gang zijn en men veelal verder is dan in andere delen van Brabant. De werkwijze van de commissie zal o.a. bestaan uit het houden van diepte interviews aan de hand van vragenlijsten. Het is de bedoeling dat de commissie voor het gebied Noordoost-Brabant half 2012 met rapporten en aanbevelingen komt. De Provincie Noord-Brabant voert geen actief beleid om de gemeenten in de kop van Noord-Limburg in noordbrabantse bestuurlijke herstructureringsprocessen te betrekken.

BIJLAGE I

GESPRESKSPARTNERS:

De heer L.M.J. Barten AA	Wethouder VVD Gemeente Mook en Middelaar
De heer drs. G.B.M. van den Berg	Wethouder CDA Gemeente Mook en Middelaar
De heer H.W.M. van den Bogaert	Wethouder KERN Gemeente Gennep
De heer drs. Th. J.F.M. Bovens	Commissaris van de Koningin Limburg
De heer C. Braks	Voorzitter Dorpsraad Middelaar/Plasmolen
De heer J.M.B. Broekman	LLTB
De heer drs. H. Bruls	Burgemeester Venlo
De heer B.J.M. Buiting	Wethouder CDA Gemeente Bergen
Mevrouw S. E.A. Canisius - Van der Camp	Gemeentesecretaris Gemeente Bergen
De heer J. Claassen	Directeur Rabobank Maasduinen en Land van Cuijk
Mevrouw drs. R. Clabbers	Directeur Nationale Veiligheid
De heer W. le Clercq	INTOS
De heer T. Deckers	Dorpsraad Infoclub de Loi
De heer C. van der Eert	Secr College van Bestuur en dir. amb. org. Stadsregio Arnhem-Nijmegen
De heer W. Geraeds	Procesmanager Regiovisie
De heer mr. T.C. de Graaf	Burgemeester Nijmegen
De heer J. van Groenendael	Voorzitter Dorpsoverleg Mook
De heer T. Hanselaar	Lid Noordelijke Maasvallei
De heer mr. W.A.G. Hillenaar	Burgemeester Cuijk
De heer F. Holtman	Voorzitter Raad van Bestuur Dichterbij
De heer ing. J.F.M. van Horne	Hoofd Afdeling Leefomgeving
De heer H. Janssen	Dorpsraad Siebengewald
De heer W. Janssen	Projectleider Regiovisie
De heer T. Kessels	Voorzitter Stuurgroep Regiovisie
De heer B. Keulen	Voorzitter Regio Venlo
Mevrouw J. Konings	Voorzitter Dorpsraad Molenhoek
De heer G.B. Kuipers	Secretaris Gemeente Bergen
Mevrouw mr. E.M.A.A. de Loo	Burgemeester Gemeente Gennep
De heer drs. C.J.J.S. Majoor	Waarnemend Burgemeester Gemeente Bergen
De heer J. Markink	Gedeputeerde Gelderland namens de VVD
De heer J. Meeussen	Hoofd Afdeling Dienstverlening Gemeente Mook en Middelaar
De heer drs. W.F.J. Meij	Wethouder VVD Gemeente Mook en Middelaar

H O U B E N & P A R T N E R S B . V .

De heer P. Mengde	Burgemeester Heumen
De heer drs. E. van der Meulen	Wethouder D66 Gemeente Gennep
De heer J. Modder	Directeur Stadsregio Arnhem-Nijmegen
De heer P.P. Moors	Griffier Gemeente Gennep
De heer B. Nederveen	Afdelingshoofd Leefomgeving Gemeente Gennep
De heer H. van der Pasch	Voorzitter Wijkraad De Bisselt
De heer L.W.L. Pauli	Gedeputeerde Provincie Noord-Brabant
De heer F.J.R. Pekema	Wethouder VVD Gemeente Bergen
De heer drs. R.J. Persoon	Burgemeester Gemeente Mook en Middelaar
De heer mr. G.B.T. Peters	Bestuurlijke Organisatie Provincie Limburg
De heer W. Pothoff	Voorzitter Destion
De heer drs. G.E.W. Prick	Burgemeester Groesbeek
De heer A. Rijniers	Bestuursadviseur Gemeente Gennep
De heer R. Rouwmaat	Hoofd Afdeling Middelen Gemeente Mook en Middelaar
De heer W.P.G.M. Scheepens	Raadsgriffier Gemeente Bergen
De heer drs. G.T. Schermers	Concerncontroller Gemeente Gennep
De heer L. Schoots	Voorzitter Platform Noordelijke Maasvallei
Mevrouw J.M.G. Smits	Secretaris Gemeente Mook en Middelaar
De heer Smolenaars	Fractievoorzitter KERN
De heer K.W.Th. van Soest	Burgemeester Boxmeer
De heer mr. J.T.C.M. Verheijen	Burgemeester Mill en St. Hubert
De heer Vermeegen	VVD Gemeente Mook en Middelaar
Mevrouw N. Vernooij	Afdelingshoofd Publieke zaken Gemeente Gennep
Mevrouw ing. I. Voncken	Wethouder CDA Gemeente Gennep
Mevrouw E. Wiersema	Afdelingshoofd Bedrijfsvoering Gemeente Gennep
De heer Wouters	Voorzitter Raad van Bestuur Woningstichting Moiland

GEMEENTE MOOK EN MIDDELAAR:

Management Team

Gemeenteraad

DGP fractie

VVD fractie

CDA fractie

PvdA fractie

Groen Links fractie

Fractievoorzitter CDA

Fractievoorzitter VVD

Fractievoorzitter PvdA

Fractievoorzitter Groenlinks

Fractievoorzitter DGP

GEMEENTERAAD GEMEENTE

GENNEP:

D66 fractie

KERN fractie

CDA fractie

PvdA fractie

VVD fractie

GEMEENTE BERGEN:

College van B&W

Fractievoorzitter CDA

Fractievoorzitter VVD

Fractievoorzitter Progressieve

Kombinatie

BIJLAGE II

GERAADPLEEGDE BRONNEN

- Diverse notulen van Raadsvergaderingen en Raadsbesluiten 2010 – 2012, Begrotingen 2011 - 2012 en Meerjaren Begrotingen en Kadernota's 2011 – 2012 van de gemeenten Bergen, Gennep en Mook en Middelaar.
- Diverse notulen van Raadsvergaderingen en Raadsbesluiten 2012 – 2012 omliggende gemeenten Groesbeek, Heumen, Millingen en Wijchen.
- Herindelingsontwerp gemeenten Bergen, Gennep en Mook en Middelaar, Provincie Limburg, 9 september 2008.
- Bergen: Notitie Intergemeentelijke Samenwerking 13 december 2011.
- Rapport Bureau Berenschot "Onderzoek naar Meerwaarde Gemeentelijke Herindeling", mei 2008.
- Diverse brieven, besluiten, reacties raadsnotulen van de drie gemeenten ten tijde van het herindelingsproces periode 2008 – 2011.
- Diverse brieven Provincie Limburg ten tijde van het herindelingsproces 2008 – 2011
- Rapporten van de Visitatiecommissie Bestuurskracht gemeenten Bergen, Gennep en Mook en Middelaar 2002 en 2007.
- Verslag regiobijeenkomst Versterking Bestuurskracht Gemeenten.
- Strategische Regiovisie Bergen, Gennep en Mook en Middelaar.
- Noordelijke Maasvallei; "Grensoverschrijdend Perspectief" juli 2009.
- Rapport Mook en Middelaar: "Een bijzonder buitenbeentje, gezien vanuit regionaal perspectief" Augustus 2010, Prof. Drs. F. Boekema en Drs. R. van Ravenstijn.
- Gemeente Leiden "Palet 2010".
- Documenten herindeling, notulen, brieven, kamerstukken etc.
- Coalitie accoorden 2010 - 2014 .
- "de Regio Top 40, Economisch presteren van het regionale bedrijfsleven 2009, Rabobank.
- Regio Venlo: Samenwerken aan een sterke Regio Venlo. Strategische agenda Regio Venlo 2011 – 2014.
- Uitvoering van de WABV onderzoeksrapportage Gemeente Mook en Middelaar, Novostar 30 juni 2011.
- Sociale Zaken Gemeente Mook en Middelaar: Onderzoek naar beleid en uitvoering, Novostar juli 2011.
- Brieven Inspectie Ruimtelijke Ordening december 2011.
- Brief Provincie Gelderland aan o.a. gemeente Mook en Middelaar 12 december 2011.
- Graaf's Manifest.
- Brief Kabinet afschaffing WGR Plus, maart 2012.