Raadsvoorstel

Onderwerp	:	Herindeling gemeente Land van Cuijk - gemeente Grave
Datum	:	1 april 2021
Portefeuillehouder	:	W.A.G. Hillenaar
Afdeling	:	Secretaris
Commissie	:	n.v.t.
In te vullen door de griffie	:	
Nummer raadsvoorstel	:	2021-14
Datum commissie	:	n.v.t.
Agendapunt commissie	:	n.v.t.
Datum raad	:	7 april 2021
Agendapunt raad	:	3

Samenvatting voorstel

De stuurgroep verzoekt de raden in aanvulling op en in afwijking van het herindelingsadvies te opteren voor een samenvoeging van de gemeenten Boxmeer, Cuijk, Mill en Sint Hubert, Sint Anthonis en Grave per 1 januari 2022.

De raad en het college van Grave hebben op 26 maart jl. de stuurgroep gevraagd om tot een gezamenlijk gedragen initiatief te komen richting het College van GS, de Tweede Kamer en de Eerste Kamer. Daarbij namens de vijf betrokken gemeenten de wens uit te drukken zo mogelijk nog per 1 januari 2022 de nieuwe gemeente Land van Cuijk te vormen.

Aanleiding hiervoor is de op 17 maart jl. gehouden inwonersraadpleging waar de inwoners van Grave in ruime meerderheid hebben gekozen voor aansluiting bij de gemeente Land van Cuijk. Dit duidelijke signaal vanuit de samenleving van Grave kan en mag niet genegeerd worden maar stelt ons tegelijkertijd voor een groot dilemma. De gemeente Grave maakt immers geen onderdeel uit van de herindelingswet zoals deze inmiddels bij de Eerste Kamer in behandeling is.

Echter, via een novelle kan Grave nog in de herindelingswet worden opgenomen. Het aangepaste wetsvoorstel moet dan wel voor de zomer voor advies langs de Raad van State en vervolgens door de Tweede en Eerste Kamer worden behandeld. De Provincie en het Rijk hebben hun steun voor deze noodprocedure toegezegd. Beiden zijn voorstander van een Land van Cuijk van vijf gemeenten, inclusief Grave dus.

Van belang is het tijdstip waarop de herindeling van de vijf gemeenten wordt geëffectueerd. In het huidige wetsvoorstel is 1 januari 2022 de datum waarop de herindeling in gaat. Gelet op alle activiteiten die reeds door de gemeente Land van Cuijk i.o. alsmede de politieke groeperingen en maatschappelijke instellingen in gang zijn gezet is er geen draagvlak om het lopende herindelingsproces uit te stellen.

Snelheid is ook in het belang van de gemeente Grave. Enerzijds vanwege het feit dat de inwoners van Grave een zeer duidelijk en sterk signaal hebben afgegeven waardoor het wenselijk is dit signaal snel op te pakken en anderzijds is de bestuurskracht van de gemeente Grave gebaat bij een snelle samenvoeging.
De stuurgroep is ervan overtuigd, dat door aansluiting van de gemeente Grave de regionale samenhang en bestuurskracht verder kan worden versterkt. Meerdere onderzoeken en adviezen bevestigen dit beeld. Doordat de bevolking zich in alle vijf de gemeenten ondubbelzinnig heeft uitgesproken voor de gemeente Land van Cuijk kan het aangepaste wetsvoorstel ook op een breed draagvlak rekenen.
Het aansluiten van de gemeente Grave zou betekenen dat zij op een rijdende trein stappen, met een duidelijk spoorboekje. Grave zal zich moeten committeren aan de gemaakte afspraken door onvoorwaardelijk aan te sluiten. Dat betekent ook dat inmiddels genomen besluiten in het kader van de herindeling onherroepelijk zijn.
Door de stuurgroep en projectgroep zullen extra inspanningen nodig zijn om Grave onderdeel en gelijkwaardig partner te maken in de herindeling. De huidige inschatting is dat er € 6,0 mio. extra beschikbaar komt om dat proces in goede banen te leiden.

Voor de gemeentelijke organisatie zou het aansluiten van Grave per 1 januari 2022 een aanzienlijke vereenvoudiging beteken. Het levert een verdere efficiëntie op in de organisatie door een afname van de coördinatielast en herhalingsvoordelen. Immers, dezelfde diensten en producten hoeven niet meer voor meerdere opdrachtgevers worden vervaardigd.

De zorgen over de financiële nood in de exploitatie van de gemeente Grave moeten worden afgezet tegen de toekomstige begroting van de nieuwe gemeente Land van Cuijk die circa € 250 mio. zal gaan bedragen. In bijlage 1 bij dit raadsvoorstel is naar aanleiding van een toezegging in de raadsbijeenkomst op 31 maart jl. een actueel overzicht opgenomen van de financiële situatie van de gemeente Grave (wordt voor het weekend nagezonden).

Alles overwegende komt de stuurgroep dan ook tot de conclusie dat het aansluiten van Grave per 1 januari 2022 de ‘kortste pijn’ oplevert. Varianten om later aan te sluiten zijn ingewikkelder; zeker gelet op de lopende discussies rondom de dienstverleningsovereenkomst. In bijlage 2 bij dit raadsvoorstel is de brief aan de Minister opgenomen met daarin het verzoek van de vijf raden om Grave per 1 januari 2022 te laten aansluiten.

Voorstel besluit

1. In aanvulling op en in afwijking van het herindelingsadvies te opteren voor een samenvoeging van de gemeenten Boxmeer, Cuijk, Mill en Sint Hubert, Sint Anthonis en Grave per 1 januari 2022.
2. De stuurgroep Land van Cuijk i.o. op te dragen alles in het werk te stellen om te komen tot een herindeling inclusief de gemeente Grave per 1 januari 2022.

Financiële consequenties

In het geval dat Grave aansluit in het herindelingsproces Land van Cuijk i.o. neemt de uitkering op grond van de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling in het gemeentefonds toe. De huidige inschatting is dat er € 6,0 mio. extra beschikbaar komt voor de zogeheten frictiekosten van de herindeling.

Frictiekosten zijn lasten die zonder herindeling niet gemaakt zouden zijn en die per definitie extra en tijdelijk zijn. Het bedrag van de verdeelmaatstaf wordt over een periode van vijf jaar uitgekeerd, te beginnen in het jaar voorafgaand aan de herindeling.

Communicatie en participatie

Het is van groot belang dat onze inspanningen om Grave via een noodprocedure per 1 januari 2022 te laten aansluiten bij de gemeente Land van Cuijk begrepen wordt door onze inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Na besluitvorming over het voorstel op 7 april a.s. in de raden volgt direct een persbericht, gevolgd door een persgesprek op 8 april a.s. met de voorzitter van de stuurgroep Land van Cuijk i.o. en de burgemeester van Grave.

Toelichting op het voorstel

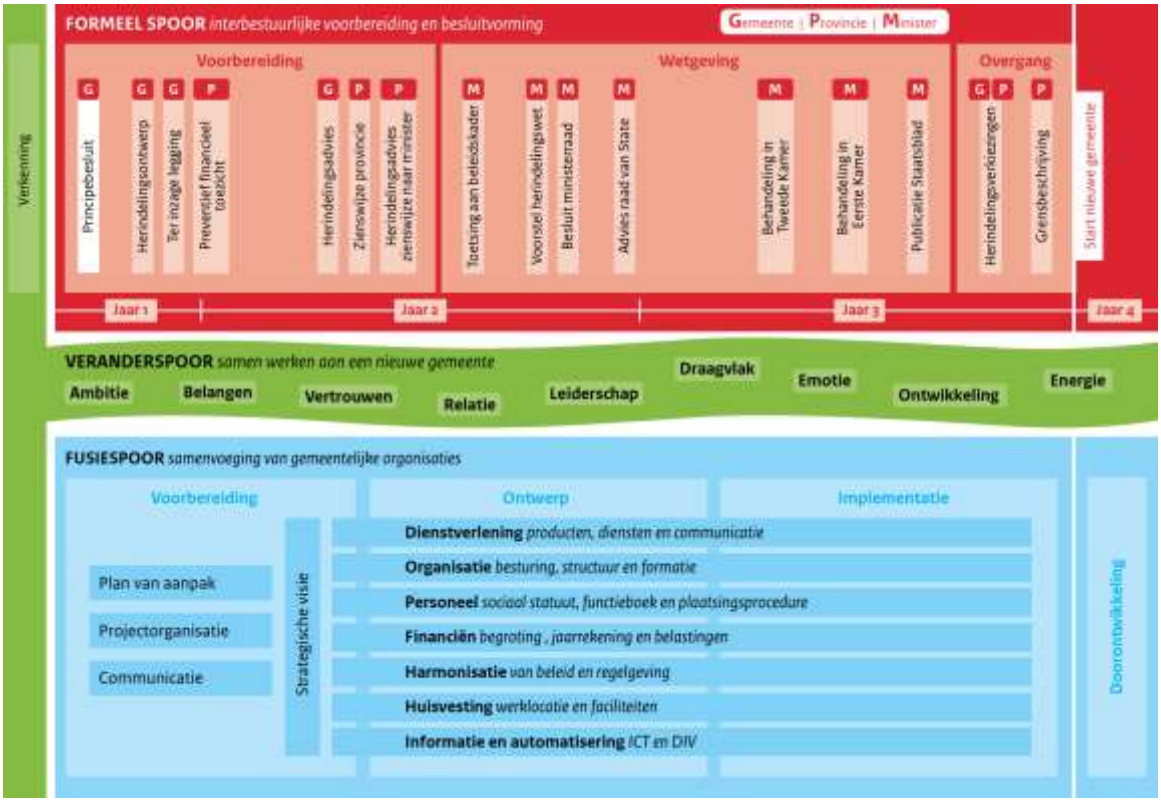
1. Verzoek van Grave om per 1 januari 2022 aan te sluiten bij de gemeente Land van Cuijk

De inwoners van de gemeente Grave hebben op 17 maart jl. in ruime meerderheid gekozen voor de gemeente Land van Cuijk. In de raadsvergadering van Grave is op 23 maart jl. een motie aangenomen waarin wordt uitgesproken aan te willen sluiten bij de gemeente Land van Cuijk i.o. per 1 januari 2026 of zoveel eerder indien mogelijk.
De raad en het college van de gemeente Grave hebben op 26 maart jl. de stuurgroep verzocht zich gezamenlijk in te spannen om een aansluiting van Grave bij de gemeente Land van Cuijk i.o. per 1 januari 2022 mogelijk te maken.
Beoordeling van het verzoek van Grave door de gemeenteraden van Boxmeer, Cuijk, Mill en Sint Hubert en Sint Anthonis dient volgens de stuurgroep op een zorgvuldige wijze te kunnen plaatsvinden. Hierom is op 31 maart jl. een beeldvormende raadsvergadering georganiseerd, waarin de voorzitter van de stuurgroep met vertegenwoordigers van de Provincie en het Rijk, informatie hebben gegeven over de recente ontwikkelingen, het wetgevingsproces en de financiële situatie van Grave. In de vergadering is door raadsleden de dringende wens uitgesproken om op uiterlijk dinsdag 6 april a.s. een raadsbesluit van Grave te krijgen omtrent het verzoek om al op 1 januari 2022 aan te sluiten.
Hierna duiden we de stand van zaken in het herindelingsproces aan de hand van de drie sporen uit het handboek herindeling (2020). We gaan wat dieper in op het formele spoor en de mogelijkheden die er in wettelijke zin zijn om Grave aan te laten aansluiten bij de gemeente Land van Cuijk i.o. per 1 januari 2022. Vervolgens maken we inzichtelijk welke overwegingen ten grondslag liggen aan de beslissing van de stuurgroep de raden instemming te vragen om:

a) In aanvulling op en in afwijking van het herindelingsadvies te opteren voor een samenvoeging van de gemeenten Boxmeer, Cuijk, Mill en Sint Hubert, Sint Anthonis en Grave per 1 januari 2022.
b) De stuurgroep Land van Cuijk i.o. op te dragen alles in het werk te stellen om te komen tot een herindeling inclusief de gemeente Grave per 1 januari 2022.

2. Stand van zaken herindelingsproces gemeente Land van Cuijk i.o.

In het handboek herindeling (2020) worden in het kader van een herindeling een drietal sporen onderscheiden: het formele spoor (interbestuurlijke voorbereiding en besluitvorming), het veranderspoor (samen werken aan de nieuwe gemeente Land van Cuijk) en het fusiespoor (samenvoeging van de gemeentelijke organisaties).



De huidige gemeenten Boxmeer, Cuijk, Mill en Sint Hubert en Sint Anthonis hebben, sinds in juni 2021 het herindelingsadvies werd vastgesteld, belangrijke stappen gezet in hun voorbereiding op de start van de nieuwe gemeente per 1 januari 2022.

a) het formele spoor;

De samenwerking van de vijf gemeenten in het Land van Cuijk kent reeds een lange historie. Dit krijgt uiting in de vele werkconferenties die de vijf raden gezamenlijk hebben gehad en de strategische documenten die zijn vastgesteld (waaronder het Graafs Manifest (2011), de Strategische Visie Land van Cuijk (2013), de bijbehorende uitvoeringsagenda (2013), het Manifest Land van Cuijk (2015) en het onderzoek van Berenschot (2017). Het voorgaande neemt niet weg dat het in 2018 drie gemeenten waren die een principebesluit sloten over een herindeling per 1 januari 2022: Boxmeer, Cuijk en Sint Anthonis. De raad van Mill en Sint Hubert besloot begin 2020, na een inwonersraadpleging, tot aansluiting. De raden van Boxmeer, Cuijk en Sint Anthonis hadden dan al eerder op 28 oktober 2019 het herindelingsontwerp voor de drie gemeenten vastgesteld. Het besluit van de raad van Mill en Sint Hubert leidde ertoe dat het proces van besluitvorming op het herindelingsontwerp opnieuw moest plaatsvinden. Voor tot besluitvorming op het herindelingsadvies over kon worden gegaan. Op 26 juni 2020 is het herindelingsadvies door alle vier de raden vastgesteld.

Het wetsvoorstel tot herindeling van Boxmeer, Cuijk, Mill en Sint Hubert en Sint Anthonis tot het Land van Cuijk per 2022 ligt nu bij de Eerste Kamer. De Tweede Kamer heeft vorige maand met het wetsvoorstel ingestemd. Via een *novelle* kan Grave in dat wetsvoorstel worden opgenomen. Het aangepaste wetsvoorstel moet dan nog wel voor de zomer voor advies langs de Raad van State en vervolgens door de Tweede en Eerste Kamer worden behandeld.

Zowel het Rijk als de Provincie hebben laten weten hun medewerking te willen verlenen aan deze noodprocedure. De inspanningen van het Rijk om dit per 2022 mogelijk proberen te maken, is mede het

gevolg van de motie Sneller die vorige maand werd aangenomen. Als de raad van Grave − mede op basis van de inwonerspeiling − toch zou besluiten tot fusie, moet de regering er alles aan doen dat mogelijk te maken, luidt de strekking van de motie.
Eerder was er al de reactie van de Afdeling advisering van de Raad van State op het huidige wetsvoorstel, dat 'het voorstel niet ideaal is vanuit het oogpunt van regionale samenhang. Dit komt omdat de gemeente Grave op dit moment niet aansluit bij de herindeling.'
De Provincie is altijd sterk voorstander geweest van een Land van Cuijk van vijf gemeenten, inclusief Grave dus. Al merkt de Provincie ook op, dat Boxmeer, Cuijk, Mill en Sint Hubert en Sint Anthonis tot op heden om begrijpelijke redenen hebben aangegeven niet eerder met Grave te willen fuseren dan per 1 januari 2026.

b) het veranderspoor;

Sinds het vaststellen van het herindelingsadvies door de raden vorig jaar juni heeft het samen werken aan de nieuwe gemeente echt vorm gekregen. Recente besluitvorming over de huisvestingsvisie en het dienstverleningsconcept laten het gegroeide vertrouwen van de herindelingspartners in elkaar en in de gezamenlijke ambities zien. Het aansluiten van de gemeente Grave zou betekenen dat zij op een rijdende trein stappen, met een duidelijk spoorboekje. Grave zal zich moeten committeren aan de gemaakte afspraken door onvoorwaardelijk aan te sluiten. Dat betekent ook dat inmiddels genomen besluiten in het kader van de herindeling onherroepelijk zijn. Van de stuurgroep mag anderzijds worden verwacht dat zij het college en de raad van Grave informeren over genomen besluiten en hen als een gelijkwaardige partner betrekken in het herindelingsproces.

c) het fusiespoor;

Het samenvoegen van de gemeentelijke organisaties krijgt langs meerdere fronten vorm (dienstverlening, organisatie, personeel, financiën, huisvesting, informatie en automatisering, kernendemocratie). Op alle fronten zetten we momenteel de stap van ontwerp naar implementatie. Dat betekent dat belangrijke keuzes over het functioneren en de ontwikkeling van de organisatie zijn gemaakt. In dat kader wordt vooralsnog uitgegaan van de situatie dat de gemeente Land van Cuijk via een dienstverleningsovereenkomst (dvo) producten en diensten levert aan Grave. In de situatie dat Grave per 1 januari 2022 aansluit bij de gemeente Land van Cuijk is een dvo niet langer aan de orde, noch het 'team Grave' dat is opgenomen in de detailstructuur en functieboek voor de gemeentelijke organisatie Land van Cuijk. In algemene zin zijn er vanuit het fusiespoor geen belemmeringen voor aansluiting van Grave per 1 januari 2022. Van organisatiezijde wordt een snelle aansluiting van Grave in het kader van effectief en efficiënt werken (zeer) wenselijk gevonden.

3. Het standpunt van de stuurgroep

Samen sterker dan apart

Meerdere externe onderzoeken en adviezen – nog voor het principe besluit en het herindelingsontwerp – laten zien dat de vijf gemeenten een samenhangend gebied vormen waar de maatschappelijke vraagstukken vanuit vereende kracht met meer vertrouwen naar de toekomst tegemoet getreden kunnen worden. De verwevenheid in het gebied is bijzonder groot. Maatschappelijk en bestuurlijk/organisatorisch. Niet alleen zijn veel van de grote vraagstukken regionaal van karakter, ook veel organisaties opereren regionaal.

Het versterken van de regionale samenhang en bestuurskracht zijn belangrijke criteria in het Beleidskader gemeentelijke herindeling. De overige criteria waaraan de minister van Binnenlandse Zaken een herindelingsadvies toetst zijn draagvlak, interne samenhang en nabijheid van bestuur. De stuurgroep is ervan overtuigd, dat door aansluiting van de gemeente Grave de regionale samenhang, interne samenhang en bestuurskracht van de gemeente Land van Cuijk verder kan worden versterkt. Voor wat betreft het criterium draagvlak heeft de bevolking zich in alle betrokken gemeenten ondubbelzinnig uitgesproken voor de gemeente Land van Cuijk.

Ook vanuit het oogpunt van duurzaamheid is aansluiting van Grave een logische stap. Met de samenvoeging van de vijf gemeenten kent de regio een dermate schaalniveau dat in een reeks van jaren naar verwachting geen gemeentelijke herindeling meer aan de orde zal zijn.

Verder overweegt de stuurgroep, dat indien de herindelingspartners besluiten zonder Grave het wetgevingsproces te vervolgen, behandeling van het huidige wetsvoorstel in de Eerste Kamer – als gevolg van de reactie van de Afdeling advisering van de Raad van State en de motie Sneller – op zijn minst tot kritische vragen zal leiden. Het is zelfs niet uit te sluiten dat goedkeuring van het wetsvoorstel wordt onthouden en we worden teruggestuurd naar de tekentafel.

Geen vertraging in het herindelingsproces: start van de gemeente Land van Cuijk per 1 januari 2022
Voor het aangepaste wetsvoorstel is met het Rijk en de Provincie een realistisch en haalbaar tijdpad opgesteld, dat leidt tot start van de nieuwe gemeente Land van Cuijk per 1 januari 2022. Provincie en Rijk zijn bereid deze noodprocedure te volgen.

Week	Wat	Opmerkingen
Week 7 april	LvC-raad en raadsvergaderingen	4x besluit en brief namens 5 raden/colleges naar Minister verzenden (i.a.a. EK en TK)
Week 16-23 april	Behandeling ministerraad	
Week 26-30 april	adviesaanvraag RvS	
Half mei	Advies RvS	
Eind mei	Behandeling advies RvS in ministerraad	
Juni	Behandeling Tweede Kamer	
Eind juni / begin juli	Behandeling Eerste Kamer	
Half juli	Start reces Kamer	
24 november	Verkiezingen Land van Cuijk	
1 januari 2022	Gemeente Land van Cuijk	Maandag 3 januari eerste werkdag

In het kader van het verander- en fusiespoor zullen door de stuurgroep en projectgroep extra inspanningen moeten worden verricht om Grave onderdeel en gelijkwaardig partner te maken in de herindeling. De huidige inschatting is dat er € 6,0 mio. extra beschikbaar komt om dat proces in goede banen te leiden.

Voor de gemeentelijke organisatie zou het aansluiten van Grave per 1 januari 2022 een aanzienlijke vereenvoudiging beteken. Het levert een verdere efficiëntie op in de organisatie door een afname van de coördinatielast en herhalingsvoordelen. Immers, dezelfde diensten en producten hoeven niet meer voor meerdere opdrachtgevers worden vervaardigd. Alleen al op het gebied van ICT levert ons dat zowel incidenteel als structureel € 165.000,- op.

Alles overwegende komt de stuurgroep dan ook tot de conclusie dat het aansluiten van Grave per 1 januari 2022 de ‘kortste pijn’ oplevert. Varianten om later aan te sluiten zijn ingewikkelder; zeker gelet op de lopende discussies rondom de dienstverleningsovereenkomst.

Bijlagen

1. Financiële positie gemeente Grave
2. Brief aan de Minister (concept)

De stuurgroep gemeente Land van Cuijk i.o.
namens deze,

mr. W.A.G. Hillenaar
voorzitter