

Regionale toekomstbestendigheid eventuele fusiegemeente Landerd-Uden

Gemeente Landerd

Drs. E.J.M. (Evert) Wolters
Drs. H.M. Hoogstad
Mr. A.K. (Anja) Bolt

Gemeente Landerd
Mevrouw Elsa Weijenberg, griffier

Datum: 22 december 2017



**Necker
van Naem**

Inhoudsopgave

Onderzoeksverantwoording	3
Ons advies	6
Onderbouwing	9
Context	10
1.1 / Algemene context herindelingen	10
1.2 / Specifieke context Landerd	10
Bevindingen bij deelvragen	12
2.1 / Samenwerkingsverbanden en opgaven	12
2.2 / Posities en toekomstbeelden andere gemeenten	14
2.3 / Duiding Landerd-Uden op aspecten D en E	15



Onderzoeksverantwoording

Aanleiding

In de raadsvergadering van 1 juni 2017 heeft de gemeenteraad van Landerd een motie aangenomen om over te gaan tot het onderzoeken van de toekomstbestendigheid van Landerd-Uden. In de motie wordt opdracht gegeven naar een onderzoek bij thema 8.1 uit het Plan van Aanpak. Thema 8 is de 'Toekomstbestendige bestuurlijke positie in de regio', waarbij 8.1 zich richt op de vraag of de nieuwe gemeente qua omvang groot/sterk genoeg zou zijn.

In een bijeenkomst met de fractievoorzitters op 27 juni jl. is het onderwerp verder afgebakend, namelijk aansluitend op aspecten D (evenwichtige regionale verhoudingen) en E (duurzaamheid) uit het beleidskader gemeentelijke herindeling van het Rijk (zie inzet op volgende pagina). Ook is toen besproken dat het onderzoek beperkt van opzet diende te zijn en niet het karakter zou hebben van een volledig bestuurskrachtonderzoek. Het onderzoek zou zich niet richten op de breedte van de maatschappelijke opgaven van de gemeente, maar beperken tot aspecten als omvang/schaal en de positie van de eventuele toekomstige gemeente ten opzichte van andere gemeenten in de regio.

d) Evenwichtige regionale verhoudingen

Ook opgeschaalde gemeenten blijven relaties met elkaar onderhouden, via formele samenwerking en anderszins. Evenwichtige regionale verhoudingen zijn daarvoor belangrijk. Het kabinet vraagt gemeenten daarom in het herindelingsadvies aan te geven:

- Hoe hun gemeente zich verhoudt tot de andere gemeenten in de regio.
- Welk effect hun schaal heeft op de regionale verhoudingen en de positie van de gemeente.
- Hoe de schaal zich verhoudt tot het regionale opgavenprofiel.
- Wat de positie van een eventuele regio/centrumgemeente is.

e) Duurzaamheid

De nieuwe gemeente hoort duurzaam in staat te zijn de gemeentelijke taken (zelfstandig) uit te voeren. Voorkomen moet worden dat de nieuwe gemeente binnen afzienbare termijn wederom bij een herindeling wordt betrokken, en aldus van de ene in de andere herindelingsdiscussie terecht komt. Die mogelijkheid wordt niet alleen bepaald door omstandigheden binnen de nieuwe gemeente, maar ook door haar directe omgeving. De duurzaamheid van een nieuw gevormde gemeente heeft nadrukkelijk ook een regionaal aspect, dat wil zeggen dat afwegingen met betrekking tot duurzaamheid ook in een regionale context inzichtelijk moeten worden gemaakt in een herindelingsadvies. Ten aanzien van een herindelingsvoorstel zal dus ook vooraf moeten worden getoetst of sprake is van andere gemeenten die bij het herindelingsproces betrokken zouden moeten worden.

Echter, het kabinet kan zich voorstellen dat er situaties zijn waarin er sprake is van een urgente noodzaak om voor een gemeente de bestuurskracht te versterken, terwijl een gedragen duurzame oplossing op korte termijn niet mogelijk is. In dergelijke gevallen kan het belang van het versterken van de gemeentelijke bestuurskracht zwaarder wegen dan duurzaamheid.

Bron: beleidskader gemeentelijke herindeling

Doelstelling en vraagstelling

De raad heeft twee hoofdvragen gedefinieerd in de motie van 1 juni 2017:

- I **Is deze nieuwe gemeente qua omvang/grootte sterk genoeg in deze regio?**
- II **Wat zijn de belemmeringen of mogelijkheden van deze fusie voor verdere regionale ontwikkeling?**

De hoofdvragen worden beantwoord na beantwoording van de volgende drie deelvragen:

1. Welke zaken worden door Uden en Landerd al in (welke) regionale verbanden georganiseerd?
2. Wat is het regionale opgavenprofiel?
3. Wat zijn de ingenomen posities en toekomstbeelden van gemeenten in de regio op het gebied van samenwerking?

De informatie die door middel van onderzoek naar de drie deelvragen is vergaard, is de basis voor het antwoord op de twee hoofdvragen.

Onderzoekperiode en -uitvoering

Het onderzoek heeft plaatsgevonden in de periode oktober 2017 tot januari 2018. Na een aftrap met bestuurlijke en ambtelijke opdrachtgever / projectleider in Landerd en het informeren van de gemeente Uden en de gemeenten Bernheze, Boekel en Oss, is in november een analyse uitgevoerd op documenten ten aanzien van de huidige samenwerkingsverbanden van beide gemeenten, het regionaal opgavenprofiel en de posities en toekomstbeelden op het gebied van intergemeentelijke samenwerking. De geraadpleegde documenten betreffen bijv. de paragraaf Verbonden partijen uit de P&C-cyclus, resultaten van het Behoeftenonderzoek 2015, de Toekomstvisie Landerd 2020, het rapport Veerkrachtig bestuur en het rapport Brabantse netwerken van Tordoir.

Het beeld van de ambities in de regio is in vijf gemeenten besproken met burgemeester en gemeentesecretaris. Naast de burgemeester en gemeentesecretaris van Landerd en Uden hebben we daartoe gesproken met de burgemeester en gemeentesecretaris van Bernheze en Oss met de gemeentesecretaris van Boekel.¹ Deze gesprekken vonden in december plaats.

De onderzoekers hebben een match gemaakt tussen bestaande samenwerkingsverbanden en maatschappelijke opgaven. Deze match is besproken in verificatiegesprekken in de gemeenten Landerd en Uden, die eveneens in december hebben plaatsgevonden. De verificatiegesprekken werden gevoerd met gemeentelijke sleutelspelers: de leden van de management teams van Landerd en Uden.

Met de vorige onderzoekstappen was de informatie om deelvragen 1,2 en 3 te beantwoorden compleet, waarna de onderzoekers over zijn gegaan tot de analyse op basis van hun expertoordeel dat in dit rapport te lezen is.

Leeswijzer

Dit rapport bestaat naast deze verantwoording uit twee delen, namelijk het deel 'Ons advies' en het deel 'Onderbouwing'. In het eerste deel geven de onderzoekers antwoord op de onderzoeksvragen en schetsen ze kansrijke stappen voor een vervolg. In het tweede deel staan de onderzoeksresultaten, waarop de onderzoekers hun advies baseren. Dit deel van het rapport bestaat uit twee hoofdstukken.

- / **Hoofdstuk 1** behandelt de context van het onderzoek naar een eventuele toekomstige gemeente Landerd-Uden, eerst de algemene context en vervolgens de specifieke context van Landerd.

¹ Vanwege ziekte heeft de burgemeester van Boekel verstek moeten laten gaan. De gemeentesecretaris sprak echter mede namens hem.

/ **Hoofdstuk 2** bespreekt de bevindingen op de deelvragen. Daarbij komen de volgende onderwerpen aan de orde:

- Opgaven en samenwerking (zie ook separaat de Samenwerkingskaart)
- Posities en toekomstbeelden andere gemeenten en tot slot
- Duidingen fusiegemeente op aspecten D en E herindeling



Ons advies

Beantwoording hoofdvragen

De gemeenteraad van Landerd heeft twee hoofdvragen gedefinieerd in de motie van 1 juni 2017:

- I **Is deze nieuwe gemeente qua omvang/grootte sterk genoeg in deze regio?**
- II **Wat zijn de belemmeringen of mogelijkheden van deze fusie voor verdere regionale ontwikkeling?**

Hieronder beantwoorden wij deze hoofdvragen. Ons antwoord baseren wij op de bevindingen die we in hoofdstukken 1 ('Context') en 2 ('Bevindingen bij deelvragen') verder uiteen zetten. *Nota bene:* wij onderbouwen ons antwoord dus niet alleen met het antwoord op de drie deelvragen die we bij de hoofdvragen formuleerden, maar ook op de algemene context en de context in Landerd. We vinden het van belang om dit op te merken, omdat de context in Landerd, of beter gezegd: het proces dat de gemeente Landerd sinds 2011 heeft doorgemaakt, voor de onderzoekers belangrijk was om tot het eenduidige antwoord te komen waar het presidium van Landerd ons om heeft gevraagd. Onze antwoorden zijn als volgt:

Omvang en grootte in de regio

Wanneer we de omvang van Landerd apart beschouwen, dus los van de opgaven waarvoor Landerd staat, betekent een herindeling met Uden sowieso dat het inwonertal stijgt van circa 15.000 nu naar circa 57.000 inwoners in de nieuwe situatie. Op de schaal van Brabant-Noordoost (vgl. schaal A op de samenwerkingskaart) wordt Landerd dan van 'de grootste van de kleintjes' (no. 11, achter Cuijk met circa 25.000 inwoners) de 'kleinste van de groten' (no. 4, achter Meijerijstad met circa 80.000 inwoners). Op termijn kan dit ertoe leiden dat Landerd-Uden in het regionale samenspel van Brabant-Noordoost met meer bestuurskracht (door sterkere bestuurders met meer focus) en meer uitvoeringskracht (door een meer strategische inzet van ambtelijke capaciteit en deskundigheid) kan bijdragen aan agendavorming en realisatie van opgaven. Ten opzichte van de situatie dat Landerd zelfstandig blijft, betekent dit qua omvang/grootte onmiskenbaar een versterking. In het licht van de landelijke context wordt Landerd-Uden bovengemiddeld groot (met 57.000 inwoners ruim groter dan het gemiddelde van 44.000 inwoners).

Wanneer we in ons antwoord ook kijken naar de specifieke opgaven waarvoor Landerd staat, is het beeld genuanceerder, maar nog steeds gematigd positief. Op de Samenwerkingskaart die bij dit rapport hoort, en ook in paragraaf 2.1 van deze rapportage, maken wij de inschatting dat winst ten opzichte van de huidige situatie met name op de realisatie van de volgende opgaven te boeken zal zijn:

- / Maashorst / Recreatie / Branding

- / Veranderen bestuurscultuur
- / Wonen
- / Bedrijfsvoering

Voor de andere opgaven verwachten wij van een herindeling met Uden bij voorbaat noch duidelijke versterking, noch duidelijk verslechtering in de mogelijkheden om opgaven te realiseren ten opzichte van de huidige situatie. Herindeling leidt voor deze opgaven niet bij voorbaat tot een wezenlijke wijziging van het speelveld of verandert de slagkracht van de gemeente niet wezenlijk. Op één opgave zien wij een risico, namelijk in de opgave 'Voorzieningsniveau hoog houden'. Het 'gemengde' karakter van een nieuwe gemeente Landerd-Uden (stad en land) vraagt om extra aandacht voor de verhouding van stedelijk en landelijk gebied en de manier waarop de gemeente samen met haar inwoners werkt aan het in stand houden van voorzieningen in stad en land. In lijn met de landelijke trend: een combinatie van 'opschalen' en 'afschalen', een combinatie van besturen op een grotere schaal met tegelijk meer aandacht voor de relatie van bestuur met inwoners en kernen.

Met name de voordelen die wij op 'Bestuurscultuur' en in mindere mate op 'Maashorst' en 'Bedrijfsvoering' zien, wegen volgens de onderzoekers op tegen het hierboven geschetste risico bij 'Voorzieningsniveau'. De opgave 'Bestuurscultuur' weegt hierin voor de onderzoekers het zwaarst aan de positieve kant, waar de opgaven 'Maashorst' en 'Bedrijfsvoering' enerzijds en 'Voorzieningsniveau' anderzijds elkaar in evenwicht houden.

Het gaat hierbij nadrukkelijk om onze inschatting 'bij voorbaat'. Voor *alle* opgaven geldt dat een proces van gezamenlijke visievorming en samenwerking – afhankelijk van hoe het proces wordt georganiseerd en verloopt – een versterking of verzwakking kan betekenen. In het onderhavige onderzoek gaan wij uit van de stand van zaken nu. Wij verwachten dat een besluit tot herindeling een positieve bijdrage zal leveren, door de noodzaak van hernieuwde focus op waar een nieuwe gemeente Landerd-Uden voor wil gaan staan. Landerd heeft voor haar inbreng in een dergelijke focusbepaling de afgelopen jaren goed voorwerk gedaan.

Belemmeringen en mogelijkheden voor regionale ontwikkeling

Wanneer we kijken naar een herindeling Landerd-Uden in het perspectief van regionale posities en toekomstbeelden, beginnen we met de constatering dat er in de regio geen ontwikkelingen lopen die door een fusie Landerd-Uden zouden worden doorkruist. Naar inschatting van de onderzoekers raken ontwikkelingen in het Land van Cuijk niet aan de fusiegemeente. Hooguit kan daar op lange termijn een fusiegemeente ontstaan, waardoor Landerd sowieso niet meer de 'grootste van de kleintjes' zal zijn. Naar inschatting van de onderzoekers staat ook de ontwikkeling van Boekel los van de fusiegemeente Lander-Uden. Boekel zet helemaal in op zelfstandigheid en zal dat naar verwachting ook nog lang blijven doen. Van meer belang zijn posities en toekomstbeelden van Oss en Bernheze.

De gemeente Oss richt zich op het 'natuurlijke' verzorgingsgebied van het Maasland en redeneert ook consequent vanuit de oriëntatie van inwoners. In die optiek zouden Reek en Schaijk bij Oss passen, tegelijk is er met het proces dat in Landerd is gelopen, in ieder geval bestuurlijk een grotere focus op Uden ontstaan dan op Oss. De vraagstelling (in relatie tot de al door Bernheze ingenomen positie) en beantwoordingswijze van het referendum in Landerd van november 2015 maakt het onmogelijk om hierover iets doorslaggeevends te zeggen vanuit het perspectief van inwoners (zie ook voetnoot 2 op p. 11).

De gemeente Bernheze redeneert net als de gemeente Oss consequent vanuit de oriëntatie van inwoners. De gemeente Bernheze heeft al enkele malen (in oktober 2015 en februari 2016) de wens van de eigen zelfstandigheid onderstreept. De toenadering die vanuit Landerd tot Bernheze is gezocht na het raadsbesluit van januari 2016 kon duidelijk niet gelden als een gewijzigde omstandigheid die Bernheze op andere gedachten zou brengen dan de weg van zelfstandigheid die Bernheze had en heeft gekozen. De onderzoekers achten het – gezien de posities op dit moment – niet aannemelijk dat Bernheze (of een deel ervan) zich binnen 10 jaar bij een fusiegemeente Landerd-Uden voegt.

Andersom betekent het bovenstaande dat een fusie Landerd-Uden volgens de onderzoekers ook niet gezien kan worden als de opmaat tot een 'Maashorstgemeente' (dus inclusief (delen van) Bernheze). In de posities ten aanzien van de toekomst die de gemeenten innemen, blijft er wel een 'middengebied' bestaan: het gebied tussen Oss, Land van Cuijk, Meijerijstad en verderop 's-Hertogenbosch. Een gemeente Landerd-Uden heeft een sterkere

positie in dat middengebied dan Landerd apart. En de ontwikkeling van Landerd in de afgelopen jaren is ondanks 'horten en stoten' gericht geweest op herindeling. Kiezen voor zelfstandigheid kan door omliggende gemeenten al snel als niet-duurzaam worden gezien en daarmee als de volgende 'hort of stoot' van Landerd. Niet kiezen voor Uden zet Uden als mogelijke toekomstige partner op afstand voor komende jaren.

Met andere woorden: de onderzoekers kwalificeren de fusiegemeente Lander-Uden als de geografische 'middengemeente' tussen Oss, Meijerijstad (en verderop) 's-Hertogenbosch. Een gemeente met een tweezijdig profiel van 'stad en land' die door een hernieuwde focus op de opgaven van die nieuwe gemeente toch een onderscheidend profiel kan krijgen in de regio.

Kansrijk scenario volgens Necker van Naem

Gezien het bovenstaande ziet Necker van Naem de volgende stappen als het meest kansrijke scenario voor Landerd:

- / De gemeenteraad van Landerd spreekt zich eenduidig en duurzaam uit voor herindeling met Uden.
- / De gemeente gebruikt de positiebepaling op opgaven van de afgelopen jaren als bidbook voor visievorming met de gemeente Uden om zo te komen tot een evenwichtig en gedragen herindelingsvoorstel.



Onderbouwing

1

Context

In dit hoofdstuk schetsen we de context van ons onderzoek naar de regionale toekomstbestendigheid van een eventuele gemeente Landerd-Uden. In paragraaf 1.1 schetsen we de algemene context: welke trends spelen zich af in Nederland als het gaat om samenwerking tussen, en herindeling van, gemeenten? In paragraaf 1.2 schetsen we de context in Landerd zelf. Dit doen we aan de hand van een kort overzicht van volgens de onderzoekers relevante momenten in de afgelopen jaren.

1.1 / Algemene context herindelingen

In Nederland bundelen gemeenten steeds meer de krachten. De lokale overheid wint aan belang, door taakverzwaring vanuit het rijk. Ook andere ontwikkelingen spelen daarbij een rol zoals demografische en sociale veranderingen, digitalisering en horizontalisering en kennisintensivering op de arbeidsmarkt.

Naast ambtelijke fusies is bij krachtenbundeling ook sprake van bestuurlijke fusies (herindelingen). Steeds vaker gaat het daarbij om een combinatie van 'opschalen' en 'afschalen', een combinatie van besturen op een grotere schaal met tegelijk meer aandacht voor de relatie van bestuur met inwoners en kernen.

Een illustratie van de genoemde trend met enkele feiten:

- / Rond 2000 waren er 537 gemeenten, op dit moment zijn dat er 388. Per 1 januari 2019 zullen er nog 370 gemeenten zijn.
- / Het percentage gemeenten met minder dan 20.000 inwoners is gedaald van 75% omstreeks 1980 naar 30% in 2017.
- / Het gemiddeld aantal inwoners per gemeente ligt nu rond 44.000 inwoners.

1.2 / Specifieke context Landerd

De vraag naar samenwerking en herindeling speelt in Landerd al zeker 7 jaar. In de afgelopen zeven jaar heeft Landerd een beweging gemaakt naar steeds meer bewuste samenwerking, waarbij ook herindeling een stip op de horizon werd. Hieronder beschrijven we een ontwikkeling 'met horten en stoten', maar ontegenzeggelijk één richting herindeling.

De onderzoekers zien de volgende relevante momenten in de afgelopen jaren:

- | | |
|--------------------|---|
| November 2011: | Vaststelling van de strategische visie 'Landerd 2020: levendig en natuurlijk ondernemend', met inhoudelijke ambities voor de lange termijn. |
| Eerste helft 2013: | Analyse van sterkten en zwakten van de gemeente in het realiseren van de strategische visie 'Landerd 2020'. |
| Maart 2014: | Verkiezingen en daarna aantreden van nieuwe coalitie met herindelen als belangrijke doelstelling. |
| Eerste helft 2015: | Onderzoek naar de behoeften van inwoners en intensivering van de samenwerking met buurgemeenten. |

Juli 2015:	Aannemen motie om raadplegend referendum te houden over de toekomst van de gemeente Landerd. Vertrouwensbreuk en val college.
September 2015:	Aantreden nieuwe coalitie. Coalitieplan geeft aan dat de uitkomst van het referendum gevolgd zal worden.
Oktober 2015:	Gemeenteraad van Bernheze besluit dat Bernheze voorlopig zelfstandig blijft tenzij omstandigheden veranderen.
November 2015:	Raadplegend referendum over de toekomst van de gemeente Landerd. Inwoners mogen één of meerdere opties kiezen uit 6 varianten. Top 4 is als volgt: 1) Maashorstgemeente, inclusief (een deel van) Bernheze (51%); 2) zelfstandig (28%); 3) Schaijk bij Oss, Reek bij Oss en Zeeland bij Uden (24%); 4) herindelen met Uden (19%). ²
Januari 2016:	Raad stemt in met herindelingsvoorstel om te komen tot heringedeelde gemeente met de gemeente Uden en (een gedeelte van) de gemeente Bernheze. De gemeenteraden van Uden en Bernheze worden uitgenodigd om de variant nader te onderzoeken.
Februari 2016:	De gemeenteraad van Bernheze gaat niet in op de uitnodiging uit Landerd. Bernheze herhaalt het ingenomen standpunt in oktober 2017.
Oktober 2016:	Colleges Landerd en Uden geven aan te gaan onderzoeken op welke wijze zij, op basis van gelijkwaardigheid, samen een gemeente willen vormen, als eerste stap in de vorming van een Maashorstgemeente.
Eind 2016 / begin 2017:	Gezamenlijke ontwikkeling plan van aanpak verkenning door gemeenteraden van Landerd en Uden.
Maart 2017:	Raad stemt niet in met de uitvoering van het gezamenlijke plan van aanpak.
Juni 2017:	Raad neemt motie aan over te gaan tot het onderzoeken van de toekomstbestendigheid van Landerd-Uden.

² Noot van de onderzoekers: het referendum vindt plaats op een moment dat bekend is dat Bernheze zelfstandigheid nastreeft, waardoor de optie 'Maashorstgemeente' geen reële mogelijkheid blijkt te zijn. Omdat respondenten bovendien meerdere varianten mochten aankruisen (en aan hen ook niet gevraagd is om alle varianten op zich te beoordelen) is uit de uitkomst geen eenduidige voorkeur voor de verschillende varianten te herleiden.

2

Bevindingen bij deelvragen

In dit hoofdstuk schetsen we de bevindingen bij deelvragen 1 t/m 3. In paragraaf 2.1 (en de separate Samenwerkingskaart) laten we zien welke opgaven door Landerd en Uden al in regionale verbanden worden georganiseerd. Hiermee wordt ook het regionale opgavenprofiel zichtbaar. In paragraaf 2.2 schetsen we de ingenomen posities en toekomstbeelden van Bernheze, Boekel, Oss en Uden. In paragraaf 2.3 komen we tot een duiding van aspecten van het beleidskader gemeentelijke herindeling van het Rijk, namelijk aspecten D (evenwichtige regionale verhoudingen) en E (duurzaamheid).

2.1 / Samenwerkingsverbanden en opgaven

Bij deze rapportage hoort een zgn. Samenwerkingskaart (zie separate document). De achterkant van deze kaart bevat een opsomming van een samenwerkingsverbanden waaraan Landerd en/of Uden deelnemen (genummerd van 1 t/m 32). Op de voorkant zijn deze samenwerkingsverbanden geplaatst in de verschillende schalen waarop ze opereren (A t/m E) en gekoppeld aan opgaven van Landerd, zoals is herleid uit strategische documenten van Landerd.

In de onderstaande tabel geven we een toelichting bij de opgaven. Ook laat de onderstaande tabel zien welke inschatting sleutelspelers (leden van het MT) in Landerd en Uden maken en welke inschatting Necker van Naem maakt. Op de separate Samenwerkingskaart is de inschatting van de onderzoekers weergegeven met de kleurencode uit de kolom Necker van Naem.

Korte toelichting opgave	MT Landerd	MT Uden	Necker van Naem
Verduurzaming landbouw/ Agrifood. Een duurzame, diervriendelijke en ecologische agrarische sector, waartoe ruimte wordt geboden voor innovatie. Afwisseling en rijkdom aan natuur en landschap en een vitaal modern landelijk gebied.	Geen positieve bijdrage, hooguit efficiencyvoordelen	Nb	Geen wezenlijke wijziging van het speelveld
Maashorst / Recreatie / Branding. Profileren als groene gemeente vanuit de omringende hoogwaardige natuur, zoals de Maashorst. Het benutten van de kracht van de Maashorst door in te zetten op intensief toerisme (beleving).	Een positieve bijdrage, meer kracht voor een agenda en minder spelers aan tafel	Geen positieve bijdrage, de samenwerking is al goed en subsidie is eindig	Verhoging daadkracht, basis voor branding
Veranderen bestuurscultuur. Open bestuurscultuur met ruimte voor oplossingen, innovaties en experimenten vanuit de samenleving. De bestuursfilosofie aanpassen aan de verschuiving van de gemeentelijke rol van beleidsmaker en initiator naar bemiddelaar en facilitator.	Een positieve bijdrage, een raad die meer stuurt op hoofdlijnen	Een positieve bijdrage, sterkere wethouders die een vuist kunnen maken in de regio	Gezonde afstand tussen dorpen en gemeentebestuur, aantrekkelijker voor goede bestuurders

<p>Eigen kracht aanspreken. Faciliteren van wederkerigheid door hierop actief een beroep te doen en dit vast te leggen in beleid. Stimuleren van vrijwilligerswerk, ook door jongeren.</p>	<p>Geen positieve bijdrage, eerder een negatieve ivm afstand dorpen / gemeente</p>	<p>Nb</p>	<p>Geen wezenlijke wijziging van het speelveld</p>
<p>Decentralisaties sociaal domein. Nieuwe taken op het gebied van zorg, jeugd en arbeidsparticipatie (decentralisaties) stellen hoge eisen aan gemeenten. Daardoor moeten gemeenten meer samenwerken.</p>	<p>Geen positieve bijdrage, bij opschaling zijn er samenwerkingspartners die beter passen</p>	<p>Positieve bijdrage bij Jeugd en WMO, sterker als speler, bij participatie minder toegevoegde waarde</p>	<p>Geen wezenlijke wijziging van het speelveld</p>
<p>Voorzieningenniveau hoog houden. Aantrekkelijke en levendige dorpskernen met binding tussen de generaties. Behoud voorzieningenniveau. Ruimte bieden voor ontmoeting door fysieke faciliteiten te bieden en het ontwikkelen en ontsluiten van digitale platformen.</p>	<p>Geen positieve bijdrage, geen relatie met omvang gemeente</p>	<p>Onzeker. De centrumfunctie kan versterkt worden, maar ook kind van de rekening zijn als gevolg van verdeling van aandacht</p>	<p>Geen positieve bijdrage, het ongelijksoortige karakter van de gemeenten (landelijk vs stedelijk) is juist een risico</p>
<p>Wonen. De uitdaging is voornamelijk om voldoende starterwoningen en voldoende woonaanbod voor ouderen te creëren.</p>	<p>Geen positieve bijdrage, eerder een negatieve omdat het scherpe profiel verwaterd</p>	<p>Positieve bijdrage, een grotere gemeente kan voorkomen dat de drie andere spelers het spel bepalen</p>	<p>Stevigere markering van het middengebied.</p>
<p>Bereikbaarheid / verkeer en vervoer. Voor een goede symbiose tussen stad en land investeren in goede verbindingen over de weg, via het spoor en via fiets- en wandelpaden. Ruimte bieden voor toekomstige mobiliteitsgroei, en daarbij de leefbaarheid, veiligheid, ruimtelijke kwaliteit herstellen en verbeteren; zonder schade aan natuur en landschap.</p>	<p>Geen positieve bijdrage, veel gebeurt al op regionaal niveau</p>	<p>Nb</p>	<p>Herindeling verandert de slagkracht niet wezenlijk.</p>
<p>Onderwijs en aansluiting arbeidsmarkt. De gemeente zet in op het versterken en faciliteren van de samenwerking met onderwijs, ondernemers en andere overheden (3 O's).</p>	<p>Geen positieve bijdrage</p>	<p>Nb</p>	<p>Geen wezenlijke wijziging van het speelveld</p>
<p>Versterken van de lokale economie. De gemeente zet in op het intensiveren van de samenwerking met lokale ondernemers en het stimuleren en belonen van sociaal ondernemerschap. De recreatiesector verdient als de hoeksteen van de lokale economie prioriteit.</p>	<p>Geen positieve bijdrage</p>	<p>Nb</p>	<p>Geen wezenlijke wijziging van het speelveld</p>
<p>Veiligheid. Opgave niet ontleend aan strategische documenten, maar volgend uit samenwerkingsverbanden die Landerd en/of Uden al hebben.</p>	<p>Genuanceerd beeld. Voor bepaalde opgave is opschalen tot deze schaal gunstig, voor een ander deel is een nog grote schaalniveau gewenst.</p>	<p>Nb</p>	<p>Herindeling verandert de slagkracht niet wezenlijk.</p>

<p>Bedrijfsvoering. <i>Opgave niet ontleend aan strategische documenten, maar volgend uit samenwerkingsverbanden die Landerd en/of Uden al hebben.</i></p>	<p>Bedrijfsvoering kan op punten verbeteren, maar gewenste verbeteringen zijn ook door ambtelijke samenwerking te organiseren.</p>	<p>Bedrijfsvoering kan op punten verbeteren.</p>	<p>Bedrijfsvoering kan op punten verbeteren.</p>
---	--	--	--

2.2 / Posities en toekomstbeelden andere gemeenten

Bernheze: samenwerken belangrijker dan samengaan, oriëntatie inwoners voorop

Bernheze heeft enkele jaren gelden haar sterktes en zwaktes en haar positie in de regio laten onderzoeken. Het college van Bernheze heeft de gemeenteraad in oktober 2015 geadviseerd om voorlopig zelfstandig te blijven en de samenwerking binnen de AS-50 te intensiveren. De raad heeft zich uitgesproken voor zelfstandigheid maar wel met meer focus op regionale samenwerking en met het voorbehoud dat bij gewijzigde omstandigheden opnieuw naar de situatie kan worden gekeken. In de huidige benadering denkt Bernheze niet 'territoriaal' maar in bewegingen van de inwoners. Bernheze oriënteert zich meer op AS-50 dan op Maashorst, omdat de oriëntatie van de inwoners, het *daily urban system* meer op Meierijstad is gericht. Bernheze is van mening dat samenwerking niet per se vraagt om institutionalisering, om samengaan. Er is in de regio nog veel ruimte voor verbetering van samenwerking door het verbeteren van focus en houding: waar ben je van, waar zit je energie, ben je bereid te adopteren wat een ander voor je heeft bedacht? Een eventuele fusie van Landerd-Uden wordt niet beschouwd als 'gewijzigde omstandigheid' zoals verwoord in het raadsbesluit van oktober 2015.

Boekel: zelfstandigheid als devies

Boekel heeft in 2016 haar strategische visie geactualiseerd. Boekel heeft voor zelfstandigheid gekozen. Zelfstandigheid is geen doel op zich maar voorop staat dat samenwerking de burgers ten goede moet komen, toegevoegde waarde moet hebben. Boekel kiest alleen voor schaalvergroting wanneer dat nodig is voor realisatie / oplossing van het probleem. Boekel ziet dat de kwaliteit van de gemeentelijke inzet en dienstverlening soms juist beter is in kleinere gemeenten. Zelfstandig blijven vraagt van Boekel creativiteit, lef en constant investeren; de gemeente moet zich continu blijven ontwikkelen, maar kan dat juist doen omdat ze klein is en flexibel.

Oss: samenhang in Maasland op basis van oriëntatie inwoners

Oss gaat uit van regionale oriëntatie van haar inwoners en haar ommeland in het 'Maasland', waartoe Oss ook Schaijk, Reek (Landerd) en Heesch (Bernheze) rekent.³ Voor wat betreft herindeling stelt Oss het belang van de inwoners en hun stem voorop; de inwoner moet met zijn stem maximaal invloed kunnen uitoefenen op zijn leefomgeving.⁴ In de aanloop naar het referendum in Landerd heeft Oss duidelijk aangegeven dat zij Schaijk en Reek graag ziet aansluiten bij de gemeente Oss. Naast de oriëntatie op het Maasland oriënteert Oss zich op het AS-50-gebied: uit het onderzoek van Tordoir volgt dat Oss, Uden, Landerd, Bernheze en Veghel een 'daily urban system' vormen, met een opvallend sterke samenhang. In de samenwerking met omliggende gemeenten vindt Oss het belangrijk om onderling een duidelijke profilering te hebben, elkaars kracht te kennen en een goede taakverdeling af te spreken.⁵ Bij samenwerking moet aandacht uitgaan naar het in stand houden en vergroten van het onderling vertrouwen.

³ Oss en de regio 2015-2020, p. 13.

⁴ Oss en de regio 2015-2020, p. 11.

⁵ Oss en de regio 2015-2020, p. 14.

Uden: middengemeente als onderdeel van stedelijke driehoek Oss-Uden-Veghel

Bestuurlijk heeft volgens Uden een sterke middengemeente Landerd-Uden in een grootstedelijke agglomeratie Oss-Uden-Meierijstad de voorkeur. Bestuurlijk bekeken acht Uden het aantal inwoners van een (heringedeelde) gemeente belangrijk: een grotere gemeente staat sterker en komt aan andere tafels te zitten. Een Maashorstgemeente inclusief Bernheze is momenteel niet mogelijk maar wellicht op lange termijn wel mogelijk. Voor Uden is een bestand van drie krachtige gemeenten: Oss, Uden (Maashorstgemeente) en Meierijstad de stip op de horizon. Uden heeft een toekomstige Maashorstgemeente aan deze criteria getoetst met als uitkomst dat een Maashorstgemeente op alle punten positief scoort:⁶ "Uit de analyse (...) blijkt dat Uden en Landerd (eventueel aangevuld met Bernheze) elkaar versterken en samen beter in staat zijn (sub)regionale en lokale ruimtelijke, economische en maatschappelijke opgaven op te pakken. Er is een zekere urgentie om de Maashorst-gemeente als Midsize-gemeente te positioneren."⁷ In de heringedeelde gemeente Landerd-Uden zou Uden staan voor centrumfunctie plus zorg/gezondheid en Landerd voor wonen en recreatie. De nieuwe gemeente zou als profiel 'verzorging en recreatie' kennen.

2.3 / Duiding Landerd-Uden op aspecten D en E

In de onderstaande tabel duiden we de aspecten van het beleidskader gemeentelijke herindeling van het Rijk, namelijk aspecten D (evenwichtige regionale verhoudingen) en E (duurzaamheid). In de tabel vergelijken we zo de opties van het samengaan Landerd-Uden en het zelfstandig blijven van Landerd.

Toelichting		Landerd-Uden samen	Landerd apart
Aspect D: Evenwichtige regionale verhoudingen			
1	Verhouding met andere gemeenten in de regio.	In de posities t.a.v. de toekomst die de gemeenten innemen, blijft er een 'middengebied': het gebied tussen Oss, Land van Cuijk, Meierijstad en verderop 's-Hertogenbosch. Een gemeente Landerd-Uden heeft een sterkere positie in dat middengebied dan Landerd apart.	De ontwikkeling van Landerd in de afgelopen jaren is ondanks 'horten en stoten' gericht op herindeling. Landerd moet nu eenduidig en duurzaam kiezen. Kiezen voor zelfstandigheid zet Uden als mogelijke toekomstige partner op afstand voor komende jaren.
2	Effect schaal nieuwe gemeente op regionale verhoudingen en positie gemeente.	Aantal inwoners: van circa 15.000 naar circa 57.000. Van 'grootste van de kleintjes' naar 'kleinste van de grote'. Positie in regio afhankelijk van schaal (vgl. Samenwerkingskaart): / Schaal A: van no. 11 naar 4; / Schaal B: van no. 6 naar 2; / Schaal C: van no. 5 naar 3; / Schaal D: van no. 4 naar 2.	
3	Verhouding schaal tot regionale opgavenprofiel en positie t.o.v. centrumgemeente.	Is afhankelijk van opgave. Zie separate <i>Samenwerkingskaart</i>	
Aspect E: Duurzaamheid			
1	Duurzaam in staat gemeentelijke taken uit te voeren (kracht organisatie)	In licht landelijke context wordt Landerd-Uden bovengemiddeld groot (met 57.000 inwoners ruim groter dan 44.000). Kan zo vier periodes duren voordat omstandigheden om schaalvergroting vragen.	Vraag naar opschalen sowieso op de agenda. Nu kleiner dan gemiddeld en zelf in kleinste 30% gemeenten (kleiner dan 20.000 inwoners). Vraag komt in navolgende periode zeker langs, tenzij Landerd kiest voor positie

⁶ Rapport 'Uden in perspectief: op weg naar samenwerkingskracht', p. 21.

⁷ Rapport 'Uden in perspectief: op weg naar samenwerkingskracht', p. 22.

2	Niet binnen afzienbare tijd opnieuw herindeling (externe ontwikkelingen)	Als naast Landerd-Uden ook Land van Cuijk samen gaat, kan druk tot schaalvergroting op Bernheze toenemen. Inschatting onderzoekers: niet eerder dan navolgende periode en indien, dan als aansluiting kern en niet als fusie.	van Boekel. <i>Zie hierboven.</i>
---	--	---	--------------------------------------