

Statenvoorstel 69/18 A

Voorgestelde behandeling

Procedurevergadering : 22 oktober 2018

PS-vergadering :

Datum

2 oktober 2018

Documentnummer

GS: 4414845

PS: 4423024

Onderwerp

Herindelingsadvies tot samenvoeging van de gemeenten Nuenen c.a. en Eindhoven.

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant

Samenvatting

In juli 2017 hebben wij een procedure [gestart](#) in het kader van de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi) gericht op een duurzame versterking van de bestuurskracht van de gemeente Nuenen c.a. in regionaal perspectief. Op 30 januari jl. hebben wij [besloten](#) een herindelingsontwerp op te stellen tot de samenvoeging van de gemeenten Nuenen c.a. en Eindhoven. Op 15 mei jl. hebben wij dit ontwerp [vastgesteld](#) en eenieder in de gelegenheid gesteld hier zienswijzen op in te dienen. Deze hebben wij verwerkt in het voorstel tot vaststelling van het herindelingsadvies dat wij thans aan uw Staten voorleggen. Onze opvatting dat de gemeente Nuenen c.a. niet langer bestuurlijk zelfstandig kan blijven voortbestaan en dat de gemeente Eindhoven de beste herindelingspartner is, is ongewijzigd gebleven. Wij zijn ervan overtuigd dat vooral inwoners van de gemeente Nuenen voordeel hebben van een fusie tussen de gemeenten Nuenen c.a. en Eindhoven. De Nuenense kernen behouden hun eigen culturele en landschappelijke kwaliteit en er zijn waarborgen op allerlei beleidsterreinen zoals cultuur en sport. De nieuw te vormen gemeente zal bovendien in staat zijn om de complexe maatschappelijke vraagstukken op te pakken.

Het voorstel

1. het bij dit Statenvoorstel gevoegde herindelingsadvies tot samenvoeging van de gemeenten Nuenen c.a. en Eindhoven vast te stellen;
2. Gedeputeerde Staten op te dragen het vastgestelde herindelingsadvies uiterlijk 29 december 2018 toe te zenden aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Aanleiding

Het bijgevoegde voorstel tot vaststelling van het herindelings*advies* is een consistente vervolgstap in de ingezette provinciale herindelingsprocedure. Op 15 mei 2018 hebben GS het herindelings*ontwerp* vastgesteld. Eenieder heeft vanaf 16 mei jl. 8 weken de tijd gehad om hierop zienswijzen in te dienen. Aanvullend op de vijf inwonersavonden en een informatieavond bij de ondernemersvereniging in april dit jaar is in juni jl. in zowel in de gemeente Nuenen c.a. als in de gemeente Eindhoven een inloopavond gehouden. Inwoners en ondernemers konden vragen stellen over het herindelingsontwerp. Om de afzonderlijke inwoners van beide gemeenten zo goed mogelijk te informeren is in deze periode ook een zogeheten herindelingskrant met een totale oplage van 156.000 stuks uitgebracht. Voor de gemeenteraden van de twee betrokken gemeenten gold voor het indienen van een zienswijze een wettelijke termijn van drie maanden na ontvangst van het herindelingsontwerp die vanwege het zomerreces van de gemeentebesturen met twee weken is verlengd tot 29 augustus jl. Beide raden hebben hun zienswijze aan ons kenbaar gemaakt. De gemeenteraad van Eindhoven is unaniem voorstander van herindeling, in de gemeente Nuenen c.a. is ongeveer twee derde van de gemeenteraad tegen samenvoeging van beide gemeenten.

In de afgelopen periode hebben wij getracht om beide gemeenten maximaal te betrekken bij de totstandkoming van het herindelingsadvies: er hebben frequente ambtelijke en bestuurlijke overleggen plaatsgevonden, waarbij de gemeente Eindhoven constructieve inbreng heeft geleverd. De gemeente Nuenen c.a. heeft bestuurlijke medewerking geweigerd en ambtelijk zeer beperkt medewerking geleverd (af en toe gereageerd in de zin van 'fact checking'.) De gemeente Nuenen c.a. kreeg van de provincie alle uitnodigingen en verslagen van de overleggen en de uitnodiging om te participeren is schriftelijk en mondeling blijvend herhaald.

Binnen de termijn zijn 667 zienswijzen ontvangen. 96% uit Nuenen, 1% uit Eindhoven en 3% uit andere gemeenten. 91,8% van de indieners is het niet eens met het voornemen tot samenvoeging van beide gemeenten, 6% van de indieners is het hier wel mee eens en 2,2% heeft hier geen uitgesproken opvatting over en beperkt zich tot het benoemen van aandachtspunten en/of kansen. Het betreft zienswijzen van burgers, maatschappelijke organisaties en instellingen, van de raden van Nuenen c.a. en Eindhoven, van raadsfracties en besturen politieke partijen uit Nuenen c.a., van een aantal omliggende gemeenten en overige bestuurlijke organisaties. Wij hebben alle ingediende zienswijzen van een (geclusterde) reactie voorzien in een 'Reactienota zienswijzen', die we als bijlage hebben opgenomen bij het voorgestelde herindelingsadvies.

Datum

2 oktober 2018

Documentnummer

GS: 4414845

PS: 4423024

Bevoegdheid

- Gedeputeerde Staten zijn vanuit hun algemene verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het lokaalbestuur en op grond van het Beleidskader gemeentelijke herindeling verantwoordelijk voor de wijze waarop het proces van samenwerking en/of herindeling van het lokale bestuur wordt vormgegeven, inclusief het starten van een provinciale Arhi-procedure en het vaststellen van een herindelingsontwerp (artikel 8, lid 1 en 2, Wet arhi).
- Provinciale Staten zijn bevoegd tot het vaststellen van een herindelingsadvies (artikel 4, lid 1, Wet arhi), dat vervolgens aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt gezonden (artikel 8, lid 5, Wet arhi).

Datum

2 oktober 2018

Documentnummer

GS: 4414845

PS: 4423024

Doel

Duurzame versterking van de bestuurskracht van de huidige gemeente Nuenen c.a. in regionaal perspectief door samenvoeging met de gemeente Eindhoven. Met vaststelling van het herindelingsadvies adviseren uw Staten aan de Minister een 'herindelingsregeling' (wetsvoorstel) voor te bereiden tot het opheffen van de gemeenten Nuenen c.a. en Eindhoven en het instellen van een nieuwe gemeente met de naam 'Eindhoven', waarvan het grondgebied zal bestaan uit de huidige buitengrenzen van de beide gemeenten. De voorgestelde datum van herindeling is 1 januari 2021.

Argumenten

1.1. Er zijn voldoende redenen op grond waarvan de gemeente Nuenen c.a. niet langer bestuurlijk zelfstandig kan blijven voortbestaan

Voor de gemeente Nuenen geldt dat, ondanks de bestuurlijke inspanningen, GS van oordeel zijn dat het de gemeente aan de mogelijkheden heeft ontbroken om krachtig, adaptief en resultaatgericht aan de slag te gaan met de strategische opgaven. Voorbeelden uit het recente verleden en heden van deze strategische opgaven zijn: Woningbouw Nuenen-west, Bedrijventerrein Eeneind-west, Ontwikkeling Rijk van Dommel en Aa, Gulbergen, Hoogwaardig Openbaar Vervoer en infrastructuur.

Daarin onderscheidt de gemeente Nuenen c.a. zich van andere gemeenten. Daar waar het enkelvoudige operationele basistaken betreft (zoals de basisdienstverlening) heeft Nuenen c.a. de zaken op orde, maar dat geldt niet voor de meervoudige strategische opgaven. In een stedelijk gebied met sterke onderlinge afhankelijkheden is dat voor ons (en uiteindelijk voor de burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties) echter noodzakelijk. Ook voor een aantal toekomstige opgaven hebben wij grote zorgen, bijvoorbeeld:

- economische structuurversterking;
- implementatie Omgevingswet;
- sterke afhankelijkheid van de gemeente Nuenen c.a. van private partijen op het gebied van woningbouw;
- het realiseren van ambities op gebied van duurzaamheid;

- leefbaarheid van het centrum;
- benutten van de grote potentie van Van Gogh (de mooie resultaten die tot op heden zijn bereikt zijn de verdiensten van de *gemeenschap*);
- dossiers Accommodatiebeleid en Het Klooster.

Datum

2 oktober 2018

Documentnummer

GS: 4414845

PS: 4423024

De stelling dat genoemde problemen niet meer aan de orde zouden zijn, omdat betreffende beleidsterreinen sinds enkele jaren in intergemeentelijk (SGE) verband worden geregeld, vinden GS niet overtuigend. Ook intergemeentelijke samenwerkingsverbanden vergen de inbreng van afzonderlijke gemeenten die in staat zijn strategische keuzes te maken en deze adequaat uit te voeren. De beperkte ambities in het coalitieakkoord voor wat betreft de meervoudige strategische opgaven en de constatering van de gemeente Nuenen c.a. in zijn zienswijze '*... van mening dat wij de aankomende jaren nog zelfstandig kunnen blijven, maar voor de toekomst is het de verwachting dat een fusie beter kan zijn voor de bevolking van Nuenen c.a.*' passen in het bovenstaande beeld.

Verdere onderbouwing waarom de gemeente Nuenen c.a. ons inziens niet langer zelfstandig kan blijven voortbestaan:

1. Onze opvatting vloeit voort uit de aanbevelingen van twee onafhankelijke commissies, de Adviescommissie Krachtig bestuur in Brabant ([commissie Huijbregts, 2013](#)) en de Adviescommissie Bestuurlijke Toekomst Nuenen c.a. ([commissie Demmers, 2016](#)), die GS hebben ingesteld;
2. Een door de gemeente Nuenen c.a. uitgevoerd [bestuurskrachtonderzoek](#) uit 2015 geeft hier aanleiding toe;
3. De raad van de gemeente Nuenen c.a. heeft naar aanleiding van het uitgevoerde bestuurskrachtonderzoek en het advies van de bovengenoemde commissie Demmers eind 2016 [aangegeven](#) 'bestuurlijke fusie als voorkeursscenario voor de bestuurlijke toekomst' te zien;
4. De gemeenteraad van Nuenen c.a. is de afgelopen jaren niet in staat gebleken om zelf een consistent proces te voeren en een meerderheid te vormen om tot een eenduidig besluit over een duurzame oplossing te komen: eind 2017 heeft de raad van Nuenen c.a. besloten om toch te [kiezen](#) voor bestuurlijke zelfstandigheid. Nadat de raad deze keuze heeft gemaakt, heeft de gemeente Nuenen c.a. een [update](#) van het bestuurskrachtonderzoek uit 2015 uitgevoerd waarin met name interne betrokkenen - vooral raads- en collegeleden- hebben aangegeven verbeteringen te zien ten opzichte van het bestuurskrachtonderzoek uit 2015;
5. Uit een door ons uitgevoerde [draagvlakmeting](#) (eind 2017) bij een aantal relevante maatschappelijke partijen en een [representatieve enquête](#) onder de Nuenense bevolking blijkt dat men weinig vertrouwen heeft in het gemeentebestuur. Uit de gehouden enquête blijkt dat 61% van de inwoners een voorkeur heeft voor bestuurlijke fusie. Een kleine meerderheid (52%) van alle respondenten heeft in het geval van

bestuurlijke fusie een voorkeur voor samenvoeging met de gemeente Eindhoven. 40% van alle respondenten sprak een voorkeur uit voor Son en Breugel als fusiepartner.

Datum

2 oktober 2018

Documentnummer

GS: 4414845

PS: 4423024

1.2 De gemeente Eindhoven is de meest geschikte fusiepartner voor een toekomstbestendige gemeente die in staat is om complexe maatschappelijke opgaven aan te pakken:

1. Op grond van bovengenoemde draagvlakmeting blijkt dat inwoners van de gemeente Nuenen c.a. de gemeente Eindhoven in het geval van een bestuurlijke fusie het vaakst als voorkeursgemeente noemen. Op basis van [onderzoek](#) blijkt dat de inwoners van Nuenen ook voor wat betreft feitelijk gedrag (daily urban system) het meest op Eindhoven zijn georiënteerd;
2. Dit is het meest in lijn met de maatschappelijke en economische inrichting van het gebied;
3. Dit vormt een duurzame oplossing, in die zin dat de nieuw gevormde gemeente niet binnen afzienbare termijn wederom bij een bestuurlijke fusie betrokken raakt;
4. De gemeente Son en Breugel (de gemeente die door de gemeente Nuenen c.a. te zijner tijd als fusiepartner lijkt te worden gezien) heeft in het kader van de Arhi-procedure expliciet aangegeven niet te willen fuseren met de gemeente Nuenen c.a. De andere aangrenzende gemeenten (m.u.v. de gemeente Eindhoven) hebben dat overigens eveneens aangegeven;
5. Een samenvoeging van de gemeenten Nuenen c.a. en Eindhoven biedt een aantal kansen:
 - Nuenenaren krijgen democratische zeggenschap over een aantal stedelijke voorzieningen waar men nu al gebruik van maakt;
 - Door samenvoeging met Eindhoven kan ook Nuenen beschikken over faciliteiten of voorzieningen op het terrein van sport, leefbaarheid kunst en cultuur die door de gemeente Nuenen alleen niet zijn te organiseren of op te brengen;
 - Er is sprake van een nieuwe gemeente die een belangrijke speler is in een aantal maatschappelijke opgaven en ontwikkelingen (energietransitie, infrastructuur, Brainport) die de burgers hoe dan ook zullen raken. Juist vanwege de aard en omvang van die gemeente mogen de Nuenense (en Eindhovense) burgers ook hoge verwachtingen hebben over de kwaliteit waarmee de nieuwe gemeente hun belangen op deze gebieden kan behartigen.

N.B. 'Nuenen blijft Nuenen', de angst voor grootstedelijke nadelen in de directe leefomgeving is ongegrond. Het goede (basisdienstverlening, geen hoogbouw, behoud van het groen, gemeenschapszin) blijft behouden en er komt een dependance voor gemeentelijke dienstverlening. De gemeente Eindhoven heeft hierop een expliciet commitment afgegeven.

2.1 Dit vloeit voort uit beslispunt 1.

De Minister zendt het wetsontwerp vervolgens naar de Ministerraad, Raad van State, Tweede Kamer en Eerste Kamer

Datum

2 oktober 2018

Documentnummer

GS: 4414845

PS: 4423024

Kanttekeningen

1. De gemeente Nuenen c.a. houdt een referendum

Op 10 oktober a.s. vindt er een referendum in Nuenen c.a. plaats over de volgende vraag: 'Bent u voor of tegen de samenvoeging van de gemeenten Nuenen c.a. en Eindhoven?'. De gemeente Nuenen c.a. heeft aangegeven dat er voor een geldige uitslag sprake dient te zijn van een opkomstpercentage van tenminste 35%.

De datum van het referendum valt na de datum waarop wij u dit voorstel toezenden. De planning van dit dossier is opgesteld met het oog op voldoende gelegenheid voor standpuntbepaling en besluitvorming door Provinciale Staten in relatie tot de wettelijke termijn waarbinnen het herindelingsadvies aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dient te worden aangeboden. Om zowel te voldoen aan de afgesproken planning als aan de wens om de actualiteit in het Statendebat en - besluitvorming mee te nemen zal de uitslag van het referendum z.s.m. na 10 oktober in een addendum aan uw Staten worden aangeboden. Vanwege de diversiteit aan opvattingen onder de bevolking van de gemeente Nuenen verwachten wij weinig toegevoegde waarde van het referendum. Dit bevreemdt de inwoners van Nuenen immers uitsluitend op een fusie met de gemeente Eindhoven en gaat bovendien voorbij aan de achterliggende vraag of de gemeente Nuenen c.a. zelfstandig kan blijven voortbestaan. Redenerend vanuit een doordachte visie op de eigen bestuurlijke toekomst zijn er ons inziens overigens een aantal gelegenheden geweest waarbij een referendum meer voor de hand zou hebben gelegen.

2. Aard van de ingediende zienswijzen

Zoals aangegeven, is 91,8% van de indieners het niet eens met het voornemen tot samenvoeging van de gemeente Nuenen c.a. en Eindhoven. Dit heeft veel inzichten en argumenten opgeleverd, waarop wij in de Reactienota zienswijzen (bijlage in het bijgevoegde herindelingsadvies) uitgebreid ingaan. Wij zijn echter terughoudend met het trekken van conclusies over het draagvlak, gelet op het absolute aantal zienswijzen in relatie tot het aantal inwoners c.q. stemgerechtigden.

Dit percentage wijkt ook fors af van de uitkomsten van de door ons gehouden representatieve enquête zoals vermeld onder de paragraaf 'argumenten'. (Het betrof een ruime representatieve steekproef met een omvang van 2.000 respondenten, met een -hoge - respons van 53%¹).

¹ Er is een steekproef getrokken van 2.000 huishoudens uit het doelgroepenbestand Cendris, een onderdeel van PostNL. Dit bedrijf beschikt over een bestand van woonadressen waaruit een betrouwbare steekproef is te trekken. Deze adressen worden voortdurend gecontroleerd op correctheid. In minder dan 1% van de gevallen sprake was er sprake van een foutieve tenaamstelling.

De gemeenteraad van Eindhoven heeft aangegeven ons initiatief tot samenvoeging te ondersteunen, de gemeenteraad van Nuenen c.a. ondersteunt dit initiatief niet.

Voor wat betreft de zienswijzen van de overige bestuursorganen in de regio is het algemene beeld als volgt: de meeste bestuursorganen hebben geen uitgesproken opvatting over ons initiatief tot samenvoeging. Nader uitgesplitst: 7 gemeenten hebben een zienswijze ingediend. Vier gemeenten hebben geen uitgesproken opvatting over ons voorstel tot samenvoeging als zodanig, twee gemeenten vragen in het verdere verloop aandacht voor mogelijke gevolgen voor draagvlak en regionale samenwerkingsverbanden en één gemeente ondersteunt ons initiatief niet.

Twee gemeenten en de Veiligheidsregio Brabant Zuid-Oost hebben laten weten af te zien van het indienen van een zienswijze. Daarnaast hebben wij drie zienswijzen ontvangen van 'overige' bestuursorganen. In één geval was men het niet eens met ons bovengenoemde voornemen en in twee gevallen werd aangegeven dat men hier geen uitgesproken opvatting over heeft. Alles overziend achten wij daarmee ook het regionale draagvlak voldoende

Datum

2 oktober 2018

Documentnummer

GS: 4414845

PS: 4423024

3. *Wijziging Beleidskader gemeentelijke herindeling*

De Arhi-procedure is gestart en het herindelingsontwerp en -advies zijn opgesteld ten tijde van het vigerende Beleidskader gemeentelijke herindeling (2013). De minister van BZK werkt aan een nieuw Beleidskader. Het is niet duidelijk wanneer dit kader in werking zal treden en wat de wijzigingen zullen zijn ten opzichte van het huidige, geldende Beleidskader.

Financiën

Niet van toepassing.

Europese en internationale zaken

Niet van toepassing.

Planning

Het verdere verloop van het proces ziet er als volgt uit:

2018

- | | |
|-------|--|
| 16-10 | Vaststelling addendum in GS n.a.v. referendum in Nuenen van 10-10 en verzending hiervan naar PS |
| 22-10 | Procedurevergadering van PS (met daarin het Statenvoorstel voor het behandelen van het herindelingsadvies) |
| 26-10 | Themabijeenkomst PS |

12-11	Procedurevergadering van PS (met aan de orde de vraag om al dan niet een tweede themabijeenkomst te organiseren)	Datum 2 oktober 2018
23-11	Tweede themabijeenkomst of besluitvorming m.b.t. herindelingsadvies in PS	Documentnummer GS: 4414845 PS: 4423024
7-12	(indien op 23-11 geen besluitvorming heeft plaats gevonden) besluitvorming m.b.t. herindelingsadvies in PS	

In het geval PS instemmen met het voorstel voor het herindelingsadvies:

11-12 Vaststellen aanbiedingsbrief GS aan de Minister van BZK en verzenden herindelingsadvies, inclusief getekende Statenbesluit en stemmingsuitslag

2019

Aug-okt Minister van BZK zendt advies naar Ministerraad en vervolgens naar Afdeling advisering van de Raad van State

Okt-dec Uiterste periode voor indiening wetsvoorstel bij Tweede Kamer met oog op 'overslaan' van reguliere raadsverkiezingen van maart 2022

2020

Jan-feb Werkbezoek/hoorzitting vaste commissie Binnenlandse Zaken uit Tweede Kamer, te bepalen door deze commissie

Feb-mei Behandeling wetsvoorstel in de Tweede Kamer

Jun-juli Behandeling wetsvoorstel in Eerste Kamer (de wet treedt vervolgens uiterlijk medio september 2020 in werking met oog op herindelingsverkiezingen)

Nov Herindelingsverkiezingen (datum wordt bepaald door GS. In praktijk: alle provincies waar herindelingsaan de orde zijn, stellen zelfde datum vast)

2021

1 jan Feitelijke herindeling (wettelijk bepaald dat deze altijd ingaat per 1 januari van het jaar na inwerkingtreding van de wet)

Bijlagen

1. Herindelingsadvies, inclusief Reactienota zienswijzen (als Bijlage II opgenomen in het herindelingsadvies).

2. Het document Bijlage III bij de Reactienota zienswijzen dat bestaat uit de volgende bijlagen:
Bijlage III.A. Titelpagina, inhoudsopgave, reacties niet zijnde zienswijzen, bestuurlijke zienswijzen en reactie GS, zienswijzen maatschappelijke organisaties en instellingen;
Bijlage III.B. Zienswijzen burgers deel 1;
Bijlage III.C. Zienswijzen burgers deel 2;
Bijlage III.D. Zienswijzen burgers deel 3;
Bijlage III.E. Zienswijzen burgers deel 4.
3. Weergave en opbrengst van de inwonersavonden.
4. Persbericht.

Datum

2 oktober 2018

Documentnummer

GS: 4414845

PS: 4423024

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,

de voorzitter,

de secretaris,

prof. dr. W.B.H.J. van de Donk

drs. M.J.A. van Bijnen MBA

Opdrachtgever: de heer R.M.J. Peusens, (073) 681 20 31,
rpeusens@brabant.nl.

Opdrachtnemer: de heer M.J.J. van Osch, (073) 681 20 98,
mvosch@brabant.nl.