



Leven en werken in het Landschap

Herindelingsadvies
gemeenten Onderbanken, Nuth en Schinnen



versie 28 maart 2017

Voorwoord

Voor u ligt het herindelingsadvies voor de vrijwillige herindeling van de gemeenten Onderbanken, Nuth en Schinnen (ONS) tot één nieuwe gemeente per 1 januari 2019. Dit document maakt onderdeel uit van het voorgeschreven wettelijk spoor van het herindelingstraject ONS, zoals formeel geregeld in de Wet Algemene regels herindeling, oftewel de *Wet Arhi*.

De gemeenten Onderbanken, Nuth en Schinnen hebben een geschiedenis als het gaat om samenwerken, elkaar versterken en opereren vanuit gelijkwaardigheid. De gemeenten zijn daarnaast vergelijkbaar qua aard, karakter, identiteit en opgaven.

In onze huidige tijd worden steeds meer eisen gesteld aan gemeenten. De omgeving waarin zij opereren en de daarmee samenhangende opgaven worden steeds complexer. Goede samenwerking in samenwerkingsverbanden alleen is niet meer voldoende.

Door de herindeling ontstaat een sterke, nieuwe gemeente van ruim 36 duizend inwoners die op een kwalitatief goede en krachtige manier de dienstverlening voor de burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties kan vormgeven. Een nieuwe aantrekkelijke groene gemeente waarin *leven en werken in het landschap* centraal staat. Een nieuwe gemeente die voorbereid is op een toekomst waarin steeds meer taken bij de gemeentelijke overheid worden neergelegd en die als grootste plattelandsgemeente van Zuid-Limburg een rol kan spelen in diezelfde regio.

De gemeenteraden van Onderbanken, Nuth en Schinnen hebben op 1 november 2016 unaniem ingestemd met het herindelingsontwerp. Hierna volgde een zienswijzeperiode van 2 november 2016 tot en met 3 januari 2017, waarin eenieder zienswijzen kon indienen op het herindelingsontwerp. Op basis van het herindelingsontwerp en de daarop binnenkomende zienswijzen is het voorliggend herindelingsadvies opgesteld.

Dit herindelingsadvies heeft als doel om een succesvolle herindeling tussen de gemeenten Onderbanken, Nuth en Schinnen te bewerkstelligen.



Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1

Inleiding.....	4
----------------	---

Hoofdstuk 2

Waarom een herindeling?.....	9
------------------------------	---

Hoofdstuk 3

Toetsing aan beleidskader gemeentelijke herindeling en aan provinciaal beleid.....	18
--	----

Hoofdstuk 4

Strategische uitgangspunten nieuw te vormen gemeente.....	28
---	----

Hoofdstuk 5

Situatieschets fusiegemeenten.....	33
------------------------------------	----

Hoofdstuk 6

Financiële en personele informatie van de betrokken gemeentelijke organisaties.....	52
---	----

Hoofdstuk 7

Naamgeving van de nieuwe gemeente.....	68
--	----

Hoofdstuk 8

Planning van het herindelingstraject.....	70
---	----

Hoofdstuk 9

Kaartmateriaal/logboek draagvlakbevorderende maatregelen/bijlageoverzicht.....	73
--	----

HOOFDSTUK 1

Inleiding

1.1. Aanleiding herindeling Onderbanken, Nuth en Schinnen

De gemeenteraden van Onderbanken en Schinnen hebben op 17 december 2015 ingestemd met de intentieverklaring om over te gaan tot een herindeling van beide gemeenten. De colleges van beide gemeenten hebben hiermee opdracht gegeven tot het voorbereiden van een herindelingsontwerp. De gemeenteraad van Nuth heeft, onder voorwaarde¹, op 31 mei 2016 besloten aan te sluiten bij dat proces. Op 1 november 2016 is het herindelingsontwerp unaniem door de drie gemeenteraden vastgesteld.

De gemeenten vinden in elkaar partners die qua aard, karakter en identiteit vergelijkbaar zijn. Vraagstukken op het gebied van leefbaarheid van kernen, de kwaliteit van natuur en landschap, economie en bedrijvigheid en het voorzieningenniveau vormen gezamenlijke opgaven.

De gemeenten zetten vraagtekens bij het op termijn voortbestaan als een zelfstandige gemeente, die toekomstbestendig en professioneel invulling kan geven aan de steeds groter wordende gemeentelijke opgaven. Opschaling van de gemeentelijke grenzen tot een grotere entiteit biedt goede mogelijkheden om de bestuurskracht te versterken en de robuustheid op de voor de drie gemeenten kenmerkende en onderscheidende eigenschappen te vergroten.

Robuustheid en toekomstbestendigheid wordt met name gezocht en gevonden in de bijzondere positie van de nieuwe gemeente in Zuid-Limburg. Kijkend naar de kaart van Nederland valt de geografische ligging van dit gebied op; een grensregio die zich als een soort 'eiland' bij Nederland vormt. Denkt men aan Zuid-Limburg, dan wordt al gauw aan groene, heuvelachtige landschappen gedacht. De nieuwe gemeente vormt dan ook een groene verbinding tussen het verstedelijkt gebied en zet in op behoud en versteviging van de unieke elementen. Ze is zo een tegenhanger van en waardevolle aanvulling op het verstedelijkt gebied en een meerwaarde voor de identiteit van deze regio als geheel.

Naast het geografisch perspectief bestaan ook vanuit het cultuurhistorisch perspectief duidelijke overeenkomsten tussen de drie fusiegemeenten. Verspreid over het grondgebied zijn veel vergelijkbare (cultuur)historische waarden aanwezig. Zo zijn in alle drie de gemeenten restanten uit de Middeleeuwen en de Romeinse tijd herontdekt (o.a. villa's, schansen, motten en grafheuvels). Daarnaast staat het grondgebied al sinds de Middeleeuwen bekend om de klei. Middeleeuws aardewerk is tot ver over de grens aangetroffen in Duitsland, Frankrijk en zelfs Groot-Brittannië.

¹ De raad van Nuth heeft op 31 mei ingestemd met deelname aan de herindeling onder de voorwaarde dat de raden van Onderbanken en Schinnen vóór 1 januari 2017 de intentie uitspreken zich te zullen aansluiten bij de gemeenschappelijke regeling Intergemeentelijke Sociale Dienst KOMPAS.

Op 11 juli 2016 heeft de gemeenteraad van Schinnen het volgende raadsbesluit genomen:

"(...) 2b. Indachtig de fusie-eis van de gemeente Nuth inzake aansluiting van de gemeenten Schinnen en Onderbanken bij de ISD Kompas, in te stemmen met het uitspreken van een intentie om –in afstemming met de gemeente Onderbanken- te koersen richting aansluiting bij deze uitvoeringsorganisatie sociale zaken."

Op 6 oktober 2016 heeft de gemeenteraad van Onderbanken unaniem en zonder hoofdelijke stemming het volgende raadsbesluit genomen:

"De intentie uit te spreken aan te zullen sluiten bij de Gemeenschappelijke Regeling Intergemeentelijke Sociale Dienst KOMPAS."

De drie gemeenten zijn rijk aan monumenten, zoals hoeven, herenhuizen, kerken, weg- en grafkruizen en waterputten. De oudste dateren uit de Middeleeuwen.

De kerkdorpen van de fusiegemeenten hebben ieder weliswaar hun eigen, maar vergelijkbare culturele verworvenheden en folkloristische manifestaties. Zo vinden er jaarlijks meifeesten plaats, trekken er processies door de dorpen en worden schuttersfeesten en veel andere festiviteiten georganiseerd.

Uit het voorgaande blijkt dat de fuserende gemeenten ook op cultuurhistorisch gebied onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden.

Terug naar het hier en nu maakt de voorgestelde herindeling versterking van de ambtelijke capaciteit, de financiën en het voorzieningenniveau mogelijk. Het voornemen van de drie gemeenten om tot een herindeling te komen, past bovendien in de ontwikkelingen die zich voordoen op het terrein van het openbaar bestuur. Van gemeenten wordt gevraagd zich toekomstbestendig te organiseren. Hier wordt in de volgende hoofdstukken verder op ingegaan.



1.2. Doel herindelingsadvies

Dit herindelingsadvies is het resultaat van de samenwerking tussen drie gemeenten. Een samenwerking die afgelopen jaren is opgebouwd (o.a. in VONSS-verband, waarover in hoofdstuk 2 meer), maar na het nemen van de intentiebesluiten om over te gaan tot gemeentelijke herindeling, door de raden geïntensiveerd is.

De colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten Onderbanken, Nuth en Schinnen zijn ervan overtuigd dat dit herindelingsadvies als goede basis dient voor het verdere herindelingstraject en daarmee doorgeleid kan worden naar de gemeenteraden. De vaststelling van het herindelingsadvies door de betrokken gemeenteraden op basis van eensluidende raadsvoorstellen is, na de vaststelling van het herindelingsontwerp, de volgende officiële stap ingevolge de Wet algemene regels herindeling (Wet Arhi) in de voorbereiding op een herindeling van gemeenten.

Met dit herindelingsadvies verklaren de raden van Onderbanken, Nuth en Schinnen formeel samen één nieuwe gemeente te willen vormen. Dit herindelingsadvies wordt vervolgens doorgeleid naar de Provincie. Het herindelingsadvies inclusief de zienswijze van Gedeputeerde Staten wordt naar de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gestuurd. Uiteindelijk wordt op basis van een herindelingswet, vast te stellen door de Tweede en Eerste Kamer der Staten Generaal, de herindeling per 1 januari 2019 een feit.





1.3. Inhoud besluit herindelingsadvies

De raden van de gemeenten Onderbanken, Nuth en Schinnen besluiten:

1. De zienswijzennota vast te stellen.
2. In te stemmen met het naamvoorstel Beekdaelen als officiële naam van de nieuwe gemeente per 1 januari 2019 en deze op te nemen in hoofdstuk 7 van het herindelingsadvies ONS.
3. Het herindelingsadvies voor de gemeenten Onderbanken, Nuth en Schinnen inclusief het bij het herindelingsadvies behorende bijlageboek vast te stellen.

1.4. Leeswijzer

In **hoofdstuk 2** wordt ingegaan op het waarom van de herindeling. Er wordt ingezoomd op de motivering voor deze herindeling en kort teruggeblikt op het traject voorafgaand aan het voornemen om te komen tot deze herindeling.

Hoofdstuk 3 gaat verder in op de motivering van de herindeling door toetsing aan de criteria van het *beleidskader gemeentelijke herindeling* en aanverwant provinciaal beleid.

Hoofdstuk 4 omschrijft de strategische uitgangspunten van de nieuwe gemeente, waarin de toekomstige opgaven en de toekomstvisie van de nieuwe gemeente aan bod komen.

In **hoofdstuk 5** is een situatieschets weergegeven van de drie gemeenten en hun positie in de regio.

In **hoofdstuk 6** wordt de financiële en personele informatie van de drie fusiegemeenten belicht.

In **hoofdstuk 7** volgt is het verloop van het naamgevingsproces van de nieuwe gemeente weergegeven.

In **hoofdstuk 8** staat een globale planning voor het herindelingstraject tot aan de herindelingsdatum van 1 januari 2019.

Tenslotte geeft het laatste **hoofdstuk 9** een overzicht van de ondernomen draagvlak bevorderende activiteiten, een kaart met de grenzen van de nieuwe gemeente ONS alsmede een overzicht van de bijlagen in het bijbehorende bijlageboek.



HOOFDSTUK 2

Waarom een herindeling?

In dit hoofdstuk beginnen we met de belangrijkste vraag die voorligt in dit herindelingsadvies: waarom een herindeling van de gemeenten Onderbanken, Nuth en Schinnen? Verschillende motieven voor deze herindeling worden benoemd. Daarnaast wordt aan het einde van dit hoofdstuk kort het voortraject geschetst dat deze gemeenten tot deze stap gebracht heeft.

2.1 Motieven voor de voorgestelde herindeling

Waarom een herindeling? Een vraag die het fundament vormt van dit herindelingsadvies en waarover de gemeenten zich al nodige tijd beraden. Het samenwerkingsvraagstuk vormt voor de gemeenten een dossier dat inmiddels een ruim aantal jaren onderwerp van gesprek is. Elk op hun eigen manier plaatsten de drie gemeenten vraagtekens bij het op termijn voortbestaan als een zelfstandige gemeente. Een gemeente die toekomstbestendig en professioneel invulling kan geven aan de steeds groter wordende gemeentelijke opgaven. Zij zien daarnaast in deze herindeling een kans om hun typische karakteristieken van landelijke gemeenten voor de toekomst te behouden en verder te verstevigen.

Bij de voorbereidingen op het intentiebesluit om tot een gezamenlijke herindeling te komen, hebben Schinnen en Onderbanken voorbereidend onderzoek uitgevoerd om de wenselijkheid van het samengaan tot één nieuwe gemeente te beoordelen. De uitnodiging aan de gemeente Nuth om hier aan deel te nemen paste in dit beeld omdat de fusiegemeente hierdoor robuuster zou worden. Hieruit zijn een aantal criteria te filteren, die de motivering voor de herindeling vormen. Een aantal hiervan sluit rechtstreeks aan op de criteria die het Rijk stelt in de vorm van haar beleidskader gemeentelijke herindeling. Hierop wordt in hoofdstuk 3 verder ingegaan. Dit hoofdstuk beperkt zich tot de hierop aanvullende, gezamenlijke motieven.

2.1.1 Toekomstbestendigheid als zelfstandige gemeenten

Het debat over het samenwerkingsvraagstuk wordt onder meer gevoed door de onderliggende vraag naar de toekomstbestendigheid van de gemeenten als zelfstandige entiteiten. Gemeentelijke opgaven zijn de afgelopen jaren alleen maar toegenomen. Naast adequate uitvoering van eigen autonome taken is het wettelijk takenpakket enorm gegroeid, vooral door de decentralisaties in het sociale domein. De participatiewet, jeugdzorg en Wmo vragen een forse extra inspanning en op afzienbare termijn (2018) komen daar nog taken zoals de Omgevingswet bij. De provinciale verkenner voor het sociaal domein constateren dat de kleinschaligheid van gemeenten financiële, bestuurlijke en maatschappelijke risico's kunnen meebrengen bij de uitvoering van taken en continuïteit van dienstverlening².

² 'Bouwen aan Limburgse vitaliteit!: op weg naar een energieke quatro helix, Bisschops, Kuiper en Rutten (2015) (bijlage 4 in bijlageboek)

Een opschaling tot een grotere entiteit kan zorgen voor een verbetering ten aanzien van de zogenoemde 4 K's: het verbeteren van kwaliteit, het verminderen van kwetsbaarheid, het reduceren van kosten en het creëren van kansen voor (onder andere) medewerkers. Dit maakt dat de nieuwe gemeente voor haar personeel en inwoners de betrouwbare partner kan zijn die haar wettelijke taken (bijvoorbeeld dienstverlening, openbare orde en veiligheid) goed uitvoert.

In de gemeente Onderbanken is sinds begin 2011 sprake van een discussie over de toekomstbestendigheid als zelfstandige gemeente. In dat jaar heeft de raad van Onderbanken burgemeester en wethouders opdracht gegeven een onderzoek te laten verrichten naar de bestuurlijk-organisatorische toekomst. Dit heeft eind 2011 geresulteerd in de door de raad vastgestelde notitie 'Voorbij de toekomst van Onderbanken, onderzoek naar een passende bestuurlijke organisatie'³. Daarin wordt onder andere geconcludeerd dat de problematiek die samenhangt met de kleine schaal van de gemeente, de verdergaande decentralisatie van rijks taken en het toenemend beslag op bestuurlijke en ambtelijke capaciteit steeds meer impact op de gemeentelijke organisatie hebben. Dit maakt duidelijk dat ook Onderbanken reeds een aantal jaren een toenemende druk op haar financiële huishouding, haar ambtelijke capaciteit en haar bestuurskracht voelt. Het zich beraden op de eigen toekomst(bestendigheid) is sindsdien dan ook opportuun.

In de gemeente Nuth is sprake van een toegenomen aandacht voor de bestuurskracht nadat uit de bestuurskrachtmonitor was gebleken dat de gemeente op dit punt versteviging behoefde. De maatregelen die zijn getroffen hebben wel effect gehad, maar hebben niet geleid tot de mogelijkheid alle problemen alleen op te lossen. Ook de VONSS-samenwerking bleek op termijn niet tot die bestuurskracht te leiden die de gemeente voor de komende decennia in staat zou stellen de taken optimaal uit te voeren. Tot slot is bij de totstandkoming van de recente Strategische Visie (2015) geconstateerd dat de gemeente veel partners nodig heeft: inwoners, bedrijven, het maatschappelijke middenveld, bedrijven en ondernemers en andere partners in het openbaar bestuur.

In de Kadervisie op samenwerking⁴ geven burgemeester en wethouders van Schinnen aan dat het besef groeit dat door samenwerking de gemeente



³ 'Voorbij de toekomst van Onderbanken: een onderzoek naar een passende bestuurlijke organisatie, B&W van Onderbanken (deel 1 (2011) en 2 (2012)) (bijlage 6 en 7 in bijlageboek)

⁴ 'Kadervisie op samenwerking', B&W van Schinnen (2012) (bijlage 5 in bijlageboek)

de uitdagingen (maatschappelijk, dienstverlening, inhoudelijk, financieel) waar ze voor staat beter aan kan. De opgaven voor de gemeente Schinnen zijn groot en nemen alleen maar toe in de nabije toekomst. Ondanks dat er geen acute knelpunten geconstateerd worden, neemt de druk op de financiële huishouding, ambtelijke capaciteit en bestuurskracht toe.

Bestaande samenwerkingsverbanden bieden weliswaar een perspectief voor het aangaan van deze opgaven, maar nemen bepaalde vraagtekens bij de slagvaardigheid en bestuurskracht niet weg.

Opschaling van de gemeentelijke grenzen tot een grotere entiteit biedt goede mogelijkheden om de bestuurskracht te versterken en tevens de robuustheid op de voor de drie gemeenten kenmerkende eigenschappen te vergroten. Enkele van deze kenmerken zijn geografische positie, groene en landschappelijke elementen als schakel tussen het verstedelijkt gebied, leefbare/levendige dorpskernen, gezamenlijke cultuurhistorische karakteristieken en een sterke economie en werkgelegenheid als motor voor de leefbaarheid.

Bovendien maakt herindeling een versterking van de ambtelijke capaciteit, de financiën en het voorzieningenniveau mogelijk. Dit helpt om invulling van de gemeentelijke taken adequaat op te pakken, op een manier die recht doet aan de belangen van inwoners, maatschappelijke organisaties, bedrijven en andere partners. De herindelingspartners stellen vast dat met deze herindeling de schaalgrootte van de nieuwe gemeente stevig te noemen is. De robuustheid en duurzaamheid van de nieuwe gemeente moeten worden gerelateerd aan de hierboven benoemde kenmerkende en onderscheidende eigenschappen van de nieuwe gemeente en haar positie in de regio. Samenwerking met (gemeentelijke) partners in de regio blijft uiteraard van groot belang.

2.1.2 Behouden eigen aard, karakter en identiteit

De gemeenten Onderbanken, Nuth en Schinnen zijn qua aard, karakter en identiteit vergelijkbare gemeenten, waarbij de gemeente Nuth tevens een aanmerkelijk grotere economische bedrijvigheid kent. Vanwege deze overeenkomsten zoeken de drie elkaar al langer op in samenwerkingsverbanden, zoals eerder in dit hoofdstuk omschreven. Samenwerking met gemeenten met vergelijkbare vraagstukken ligt dan ook het meest voor de hand zodat eigen karakteristieken, zoals het groene en landschappelijke karakter, de sterke cohesie in de dorpskernen en gezamenlijke cultuurhistorische kenmerken, behouden en versterkt worden. De bedrijvigheid in de gemeente Nuth betekent een aanvulling op de leefbaarheid van de kernen.

In Onderbanken is, zoals al eerder overwogen, nagedacht over de toekomst van de gemeente, onder andere in de raadsvergadering van 15 juli 2015. Hierbij is naast het toekomstperspectief ook een eventuele herindeling met een gemeente van vergelijkbare aard, karakter en identiteit aan de orde gekomen. De raad van Onderbanken ziet dit terug in een herindeling met de buurgemeenten Nuth en Schinnen. Dit komt bovendien overeen met hetgeen Onderbanken in haar toekomstvisie⁵ heeft opgenomen over de focus op de kernen en aandacht voor leefbaarheid en natuur/landschap.

⁵ Zie de Toekomstvisie 2020: 'Onderbanken verleidt' (bijlage 20 in bijlageboek)

Kortom, de drie gemeenten zijn plattelandsgemeenten met relatief gezien veel kernen en aandacht voor dezelfde leefbaarheid en natuur/landschap. Vanuit die optiek zal ook de herindelingsgemeente logischerwijs veel aandacht moeten besteden aan het vergroten van de leefbaarheid in de kernen alsmede het behoud van kleinschaligheid, onder andere door ook in te zetten op economische ontwikkeling⁶.

De sinds jaar en dag door de gemeenten gevolgde koers op dit gebied zal ook na de herindeling zodanig moeten worden ingevuld dat economische ontwikkeling, sociale innovatie en de ontwikkeling van vitale, initiatiefrijke ondernemende gemeenschappen/kernen alle kans krijgen. Hiermee is al geruime tijd ervaring opgedaan.

Om te komen tot een nieuwe strategische visie⁷ heeft de raad van de gemeente Nuth ingezet op het versterken van de economie en werkgelegenheid. Hierdoor wordt een bijdrage geleverd aan de leefbaarheid van de inwoners, het ontwikkelen van de sociaaleconomische status van de inwoners en de woonaantrekkelijkheid van de kernen. Daarbij worden scherpere keuzes gemaakt: concentratie op het iconproject Poort van Parkstad en een zware inzet op de transformatie in het sociaal domein, dat in regionaal verband vorm wordt gegeven. Daarvoor zijn vier perspectieven uitgewerkt: Poort van Parkstad, Vitale kernen, Zorgzame en zelfredzame gemeenschappen en Overheidsparticipatie én samenwerking.

In de Kadervisie op samenwerking wordt door Schinnen geduid dat samenwerking het meest voor de hand ligt met partners die een vergelijkbare aard, karakter en identiteit hebben als Schinnen. Ook het Coalitieakkoord⁸ onderstreept dit criterium voor samenwerking: “aard, karakter en identiteit (de ‘couleur locale’) van onze gemeente vormen daarbij de belangrijkste leidraad: landelijk en groen, met dorpse eigenheid, leefbare kernen en een markante leefomgeving”. Wat de gemeente Schinnen onder haar ‘aard, karakter en identiteit’ verstaat wordt samengevat in de missie van de gemeente zoals verwoord in de Strategische Visie 2010-2020⁹:

“Samen met haar burgers en andere partners ontwikkelt de gemeente Schinnen duurzame initiatieven om de leefbaarheid en levendigheid in de kernen te behouden en de kwaliteit van natuur en landschap te versterken. De kernen beschikken over een goed woonmilieu en een levensvatbaar voorzieningenniveau op maat. In het buitengebied is er ruimte voor de ontwikkeling van natuur en landschap en voor extensieve recreatie. Hierdoor versterkt de gemeente Schinnen haar functie als groene buffer in een verstedelijkte regio met een samenhang en evenwicht tussen de stedelijke dynamiek en de landelijke kwaliteit”.

⁶ Naast het wettelijk spoor van dit herindelingstraject loopt er ook nog een visiespoor. Dit spoor zal in 2017 leiden tot een door de raden van de drie gemeenten vastgestelde toekomstvisie op de nieuwe gemeente. In dit nog op te stellen visiedocument zullen de sectoren waarbinnen ingezet zal worden op die economische ontwikkeling nader worden beschreven.

⁷ Poort van Parkstad – Strategische Visie Nuth 2025 (vastgesteld door de gemeenteraad op 20 oktober 2015)

⁸ ‘De kern in oetveuring, coalitieakkoord 2014–2018’, Gemeente Schinnen (bijlage 8 in bijlageboek)

⁹ ‘Strategische Visie 2010–2020 gemeente Schinnen’ (bijlage 9 in bijlageboek)

Wanneer we kijken naar het opgavenprofiel van de fusiegemeenten, kan geconcludeerd worden dat dit sterk vergelijkbaar is. Ze vinden in elkaar partners die qua aard, karakter en identiteit vergelijkbaar zijn. Het zijn landelijke gemeenten die een groene buffer vormen tussen het verstedelijkt gebied. Vraagstukken op het gebied van leefbaarheid van kernen, de kwaliteit van natuur en landschap, bedrijvigheid en werkgelegenheid en het voorzieningenniveau vormen gezamenlijke opgaven waarmee de nieuwe gemeente zich daadwerkelijk kan onderscheiden en meerwaarde kan bieden in de regio. De verbondenheid vanuit het cultuurhistorisch perspectief (vergelijkbaar aantrekkelijk landschap en bijzondere natuur met open en glooiende landschappen, karakteristieke holle wegen en boomgaarden, een diversiteit aan kunst en cultuur en een scala aan bijzondere cultuurhistorische monumenten en waarden) maken het bijna tot een verplichting om als nieuwe gemeente vanaf 1 januari 2019 op een nog grotere schaal aan de slag te gaan met deze rijke gemeenschappelijke cultuurhistorie. Opschaling biedt perspectief op een krachtiger inhoudelijke agenda voor het grondgebied van de huidige gemeenten.

2.1.3 Afhankelijkheid van en positie in samenwerkingsverbanden



Samenwerkingsverbanden zijn sinds jaar en dag belangrijk voor de drie gemeenten; ze leveren een bijdrage aan de oplossing van maatschappelijke opgaven en taken die in de regio aan de orde zijn. Daarbij constateren de gemeenten echter ook dat samenwerkingsverbanden niet op alle vragen rondom het voortbestaan als zelfstandige gemeenten antwoord geven. Bovendien constateren ze dat het lokale bestuur hierdoor op grotere afstand komt te staan, wat op langere termijn geen overtuigend

perspectief biedt om de opgaven succesvol aan te gaan. Daarbij is er in de regio een lappendeken aan samenwerkingsverbanden ontstaan, die bestuurlijke drukte met zich meebrengt. In hoofdstuk 4 wordt in de paragraaf over regionale oriëntatie van de nieuwe gemeente verder ingegaan op deze samenwerkingsverbanden, toenemende regionalisering en positionering van de nieuwe gemeente in dit verband.

Onderbanken, Nuth en Schinnen zijn er van overtuigd dat met de voorgenomen herindeling een krachtigere positie in de bestaande samenwerkingsverbanden wordt bereikt. Bij nieuwe taken kan scherper de afweging worden gemaakt tussen zelf uitvoeren of deelnemen aan een samenwerkingsverband. De nieuwe gemeente streeft ernaar om een betekenisvolle rol te spelen binnen de regio en bij het realiseren van belangrijke provinciale ambities. Daarbij richt de nieuwe gemeente haar focus op samenwerking op Zuid-Limburgse schaal. Zij hoopt een stimulerende beweging te maken naar krachtige opschaling op Zuid-Limburgse schaal, waardoor ook bestuurlijke drukte vermindert. De nieuwe entiteit ambieert om als groen gebied tussen de steden als een schakel te fungeren tussen de subregio's Westelijke Mijnstreek en Parkstad Limburg.

2.1.4. Nieuwe vormen van governance: *de gemeente als netwerkorganisatie in een faciliterende rol*

De gemeenten zijn er al langer van doordrongen, dat zij bij het realiseren van hun strategische opgaven zijn aangewezen op de medewerking van inwoners, van (semi)publieke en maatschappelijke partners en van het lokale bedrijfsleven en dat zij die medewerking niet kunnen afdwingen. Met de decentralisatie van overheidstaken naar gemeenten en daarmee gepaard gaande bezuinigingen op budgetten, is bij de gemeenten het besef ontstaan dat nieuwe bestuursvormen nodig zijn om vorm te geven aan de transformatieopgave – de fundamentele herijking in verhoudingen tussen overheid en burgers. De onvoorspelbaarheid van ontwikkelingen en de grote snelheid van veranderingen vragen een groot adaptief en innoverend vermogen van het bestuur.

Voor het bestuurlijk aanpassingsvermogen zijn cultuur en processen minstens zo belangrijk als structuur: niet-hiërarchische samenwerking tussen overheden, regelings- en handelingsruimte, ruimte voor verschillende arrangementen en oplossingen¹⁰. Een beweging die zowel op de interne organisatie zijn impact heeft, als op de relaties met de buitenwacht.

Bij de nieuwe gemeente past dan ook de doorontwikkeling van een nieuwe bestuursfilosofie, passend bij de netwerksamenwerking die steeds meer vorm krijgt. Daarbij wil de nieuwe gemeente tezamen met burgers, bedrijven en instellingen op de maatschappelijke en economische opgaven antwoorden formuleren en zoeken naar vernieuwende bestuurlijke oplossingen. Schakelkracht en veerkracht zijn hier kernbegrippen.

¹⁰ Rapport 'Maak Verschil, krachtig inspelen op regionaal-economische opgaven', Studiegroep Openbaar Bestuur, maart 2016 (bijlage 11 in bijlageboek).

Kern van de besturingsfilosofie van de nieuwe gemeente is om mensen en organisaties op basis van vrijwilligheid over te halen om mee te doen, om samen te werken, om zelfredzaamheid aan de dag te leggen, om (ook financieel) te investeren in maatschappelijke en economische opgaven en te faciliteren, om samen maatschappelijke problemen aan te pakken en om samen strategische opgaven te vervullen. De drie gemeenten denken in gezamenlijkheid de gewenste beweging naar een netwerkorganisatie met een faciliterende rol beter waar te kunnen maken.

2.1.5. Financiële perspectief

De kortingen op de algemene uitkeringen vanuit het Rijk en de bezuinigingen op de uitvoeringskosten bij decentralisatie van Rijkstaken dalen neer in de gemeentebegrotingen. Daarmee komen gemeenten voor keuzes te staan. Hoe moeten de schaarse middelen ingezet worden en welk voorzieningenniveau blijft gewenst. De gemeenten hebben, zo concludeert de provincie op basis van de meerjarenbegrotingen 2015-2018, voldoende vermogen om risico's op te vangen¹¹. Wij zijn er van overtuigd dat de nieuwe gemeente ONS met meer dan 36.000 inwoners straks financieel minder kwetsbaar is en meer massa en slagkracht heeft dan de drie gemeenten afzonderlijk.

Komende jaren dienen de gemeenten keuzes te maken over de inzet van schaarse middelen en het gewenste voorzieningenniveau. De nieuw te vormen gemeente zal straks van een zodanige omvang zijn, dat de fuserende gemeenten ervan overtuigd zijn dat deze nieuwe entiteit minder kwetsbaar zal zijn en meer slagkracht zal hebben dan de drie gemeenten afzonderlijk.

2.1.6. Sturing en uitvoering van beleid

Van gemeenten wordt verwacht dat zij anticiperen op trends en ontwikkelingen zoals die zich voordoen in de samenleving. Denk aan de transitie van de 'verzorgingsstaat' naar een participatiesamenleving, de schaalvergroting en het leveren van maatwerk, de toegenomen 24/7-samenleving in relatie tot technologische ontwikkelingen, de veranderende bevolking, meer aandacht voor duurzaamheid, 'van meer naar beter' en de ontwikkeling van de netwerksamenleving. Daarnaast wordt van gemeenten gevraagd dat zij de maatschappelijke integratie van vraag en aanbod verzorgen of regisseren.

¹¹ Zie verder hoofdstuk 6 van dit herindelingsadvies voor financiële gegevens van de gemeente.

Met name de overgang van de verzorgingsstaat naar een participatiesamenleving betekent dat gemeenten in de toekomst meer zaken los dienen te laten en meer een faciliterende en regisserende rol moeten vervullen. Dit alles vindt zijn weerslag in de doorontwikkeling naar een 'verbindende' en meer 'regisserende' gemeente. Een doorontwikkeling die van gemeenten (schakel)kracht en visie vraagt en waarmee ook de nieuwe gemeente aan de slag moet.

2.1.7. Een adequate, professionele ambtelijke organisatie

Door de in de vorige subparagrafen geschetste ontwikkelingen worden de drie afzonderlijke gemeenten Onderbanken, Nuth en Schinnen in personele zin kwalitatief en qua positie op de arbeidsmarkt kwetsbaarder. Als individuele gemeente worden minder efficiencyvoordelen behaald. Om hier tegenwicht aan te bieden moet de ambtelijke organisatie van de nieuwe gemeente tegen lagere kosten voldoende robuust (minder kwetsbaar, geen éénmansfuncties meer, waarborgen continuïteit van de werkprocessen), professioneel (meer specialistische kennis aanwezig) en flexibel zijn.

2.2. Voortraject fusiegemeenten richting herindeling

Zoals aan het begin van dit hoofdstuk geschetst, is er een traject vooraf gegaan aan het intentiebesluit om tot een herindeling over te gaan tussen de gemeenten Onderbanken, Nuth en Schinnen. Hier onder wordt kort een aantal highlights uitgelicht.

2.2.1. Samenwerking in de regio

De gemeenten werken al jaren samen in (sub)regionale verbanden om de groter wordende opgaven zo goed mogelijk op te pakken. Het in aantal toenemende gemeenschappelijke regelingen op Zuid-Limburgse schaal is hier een voorbeeld van. Daarnaast wordt er op verschillende inhoudelijke dossiers samenwerking gezocht in de subregio's en wordt samenwerking aangegaan met de centrumgemeenten Sittard-Geleen en/of Heerlen. In hoofdstuk 3 (in het kader van de weging van het landelijke beleidskader herindeling) en hoofdstuk 4 (paragraaf 4.4 over de regionale oriëntatie van de nieuwe gemeente) worden de gevolgen van deze herindeling voor bestaande samenwerkingsverbanden nader geschetst.

2.2.2. VONSS-samenwerking



De drie gemeenten hebben binnen het samenwerkingsdossier naast het belang van professionele invulling geven aan gemeentelijke taken ook het belang van het zoveel mogelijk behouden van de eigen identiteit aangestipt. Dit blijkt ook duidelijk uit eerder genoemde motieven voor de herindeling.

Deze constatering heeft het startsein gevormd om binnen de regio Zuid-Limburg samenwerking op te zoeken met gemeenten die qua aard, karakter en identiteit vergelijkbaar zijn.

Dat heeft geresulteerd in de zogenoemde VONSS (Voerendaal, Onderbanken, Nuth, Simpelveld en Schinnen)-samenwerking. De VONSS-samenwerking heeft als basis dat vijf gelijkwaardige gemeenten in een gelijkwaardig gebied hun gelijkwaardige opgaven gezamenlijk oppakken. Medio 2013 formuleerden de colleges van de VONSS-gemeenten dat zij door onderlinge samenwerking voordelen kunnen behalen. Het was de intentie om VONSS daarbij in te zetten als een flexibel model in een groeifase: op basis van behoefte wordt samenwerking gezocht tussen gemeenten en kunnen onderwerpen worden toegevoegd of afgevoerd van de agenda.

Eind 2014 geeft de stuurgroep VONSS de opdracht om de toekomst van de VONSS-samenwerking te onderzoeken en tot aanbevelingen te komen. De ontwikkelingen verlopen niet volgens verwachting: de urgentie om tot samenwerking te komen, blijkt te verschillen tussen de deelnemende gemeenten. Kernopgaven zijn op verschillende plekken geborgd en de prioriteitstelling is anders dan verwacht. Medio 2015 is het onderzoeksrapport opgeleverd¹², waarin de conclusie wordt getrokken, dat de samenwerking verstevigd moet worden, om meer te bereiken. Dit kan bijvoorbeeld door over te gaan tot functionele integratie van bepaalde taakvelden van de verschillende gemeenten.

In diezelfde periode voert de gemeenteraad van Onderbanken, mede gevoed door voorgenoemd onderzoeksrapport, de discussie over de toekomst van de gemeente. De gemeenteraad besluit om de samenwerking een stap verder te brengen en nodigt de gemeente Schinnen uit tot het aangaan van een herindeling.¹³ Daarnaast worden de andere VONSS-gemeenten uitgenodigd om samen op te trekken in dit proces. In november 2015 reageert de gemeenteraad van Schinnen positief op het verzoek van de gemeente Onderbanken om tot een herindeling over te gaan¹⁴. In december 2015 nemen beide gemeenteraden een intentiebesluit om per 1-1-2019 over te gaan tot herindeling. In januari 2016 komt de VONSS-Stuurgroep bijeen en spreken de gemeenten Voerendaal en Simpelveld uit niet deel te nemen aan het herindelingstraject tussen de gemeenten Schinnen en Onderbanken. Zij kiezen voor een spoor van functionele integratie tussen beide gemeenten.

De gemeente Nuth heeft eind mei 2016 uitgesproken aan te willen haken bij de fusie tussen Onderbanken en Schinnen. Vervolgens zijn de gemeentebesturen van deze drie gemeenten gezamenlijk de weg van het herindelingstraject ingeslagen. De colleges zijn aan de slag gegaan met het uitvoeren van de opdracht van de drie raden om de herindeling, overeenkomstig de hiervoor in de wet Algemene regels herindeling (Arhi) voorgeschreven procedures, uit te voeren. Daarbij is tot op heden de (net)samenwerking in VONSS-verband met Simpelveld en Voerendaal overeind gebleven.

¹² 'Met VONSS vooruit', BMC (2015) (zie bijlage 12 in bijlageboek)

¹³ Brief van de gemeente Onderbanken aan de gemeente Schinnen, d.d. 30 juli 2015 met als onderwerp 'Herindeling met Schinnen' (zie bijlage 13 in bijlageboek)

¹⁴ O.b.v. het onderzoeksrapport 'Fusie: kansen voor Schinnen! Een retrospectief', Swanenvleugel, Play-Time Visie Beleid Actie, oktober 2015 (zie bijlage 14 in bijlageboek)

Hoofdstuk 3

Toetsing aan het beleidskader gemeentelijke herindeling en aan het provinciaal beleid

De Provincie Limburg en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn belangrijke partijen in het herindelingstraject die mede met behulp van een aantal toetsingscriteria de beoogde herindeling beoordelen. In dit hoofdstuk gaan we in op deze toetsingscriteria. Hiermee vullen we de motieven voor deze herindeling benoemd in hoofdstuk 2 van dit herindelingsadvies verder aan.

3.1. *Rijksbeleid ten aanzien van gemeentelijke herindeling*

In het regeerakkoord uit 2012 stelt het kabinet dat de grote decentralisaties van taken en bevoegdheden vragen om overheden die op een passende schaal zijn georganiseerd¹⁵. Naar aanleiding van het regeerakkoord is op 28 mei 2013 door de ministerraad het vernieuwde 'Beleidskader gemeentelijke herindeling' vastgesteld. In dit beleidskader wordt gesteld dat “de eisen aan de bestuurskracht van gemeenten (met de decentralisaties in het sociaal domein) meer en meer toenemen; van de bestuurlijke, ambtelijke en financiële slagkracht van gemeenten wordt steeds meer gevraagd”¹⁶. Zowel de minister van BZK als het kabinet vinden dat de gemeenten primair zelf aan zet zijn om via herindeling te werken aan versterking van hun bestuurskracht.

Met het beleidskader wil het kabinet een versnelling bereiken van het aantal gemeentelijke herindelingen van onderop. Hoe? Door de positie van de provincie te versterken en door het draagvlakcriterium anders te wegen. In de wet Algemene regels herindeling (wet Ahri) is de procedure voor de voorbereiding van een herindeling beschreven. In het vernieuwde beleidskader is de provinciale rol verruimd; wanneer de herindelingsdiscussies van onderop jarenlang voortduren, zonder reëel zicht op een bevredigende uitkomst, kan de provincie zelf een Arhi-procedure starten.



¹⁵ *Bruggen Slaan: Regeerakkoord VVD-PvdA* (2012) (zie bijlage 15 in bijlageboek)

¹⁶ Beleidskader gemeentelijke herindeling (2013), P.1. (zie bijlage 16 in bijlageboek)

3.2. Provinciaal beleid ten aanzien van gemeentelijke herindeling

Het bestuur van de provincie Limburg erkent in het coalitieakkoord 2015-2019 de noodzaak voor bestuurskrachtige gemeenten om aan de opgaven van deze tijd te voldoen¹⁷. De provincie stelt zich daarbij op het standpunt dat opgaven en slagkracht van gemeenten leidend dienen te zijn voor de bestuurlijke organisatie. In haar brief van 8 september 2015 laat het college van gedeputeerde staten van Limburg weten dat het als lijn heeft dat herindelingen van gemeenten op vrijwillige basis en op initiatief van gemeenten zelf dienen plaats te vinden. Het hier voorliggende initiatief van de gemeenten Onderbanken, Nuth en Schinnen kan rekenen op ondersteuning door en een positief advies van de provincie¹⁸.

3.3. Toetsing aan de beoordelingscriteria beleidskader Rijk

Op 28 mei 2013 stuurde de minister van BZK het in paragraaf 5.1 genoemde beleidskader gemeentelijke herindeling naar de Tweede Kamer. Het herindelingsadvies van Onderbanken-Nuth-Schinnen zal straks zowel door de provincie als door de minister aan dit beleidskader worden getoetst. In dit beleidskader staat letterlijk te lezen dat "herindelingsvoorstellen van onderop, die bij de gemeenten zelf vandaan komen, door het kabinet worden toegejuicht". Uiteraard zijn er meer criteria aan de hand waarvan het herindelingsadvies getoetst zal worden. Het reeds genoemde beleidskader gemeentelijke herindeling noemt er vijf:

- **Draagvlak**
zowel lokaal bestuurlijk als regionaal als maatschappelijk;
- **Interne samenhang/dorps- en kernenbeleid**
de nieuwe gemeente moet meer zijn dan een administratieve eenheid waarmee burgers en organisaties zich niet verbonden voelen;
- **Bestuurskracht**
de nieuwe gemeente moet haar maatschappelijke opgaven op kunnen pakken en haar wettelijke taken adequaat uit kunnen voeren;
- **Evenwichtige regionale verhoudingen**
de verhouding tot andere gemeenten, tot de centrumgemeenten en wat betekent schaalvergroting daarbij;
- **Toekomstbestendigheid**
in welke mate is de gekozen oplossing toekomstbestendig oftewel duurzaam.

In het beleidskader vraagt de minister deze punten mee te nemen in het herindelingsadvies.

¹⁷ In Limburg bereiken we meer!: Coalitieakkoord 2015–2019, Provincie Limburg (2015) (zie bijlage 17 in bijlageboek)

¹⁸ Brief gedeputeerde Koopmans aan Provinciale Staten dd. 8 september 2015, 'mededeling portefeuillehouder inzake bestuurlijke organisatie' (zie bijlage 18 in bijlageboek)

A. Draagvlak

Gebruikelijk is dat de raden een intentiebesluit nemen om een herindelingsontwerp op te stellen, waarbij de colleges verzocht worden de herindeling voor te bereiden. Met de vaststelling van de eensluidende intentiebesluiten tot herindeling door de raden van Schinnen en Onderbanken op 17 december 2015 en van de raad van Nuth op 31 mei 2016 is hieraan voldaan. Hieraan is gevolg gegeven door de vaststelling van het herindelingsontwerp in de raden van Onderbanken, Nuth en Schinnen op 1 november 2016, en door vaststelling van voorliggende herindelingsadvies op 28 maart 2017.

- Lokaal bestuurlijk draagvlak:

Lokaal bestuurlijk draagvlak bij een herindeling is:
“de democratische legitimatie van het voorstel”.

- Regionaal draagvlak:

Een gemeentelijke herindeling heeft invloed op de positie van omliggende en naburige gemeenten en op de bestuurlijke verhoudingen in de regio. Aan het criterium van regionaal draagvlak is voldaan wanneer de omliggende en naburige gemeenten in staat zijn gesteld hun zienswijze te geven op een voorgenomen herindeling en de motieven van de voorgenomen herindeling desgevraagd worden toegelicht.

Vanaf de start van het herindelingstraject is er actief contact gezocht en gecommuniceerd met buurgemeenten. Zoals eerder in dit document omschreven zijn de landelijke buurgemeenten uitgenodigd om mee op te trekken in deze herindeling (VONSS). Ook met de betrokken centrumgemeenten (Sittard-Geleen en Heerlen) is proactief gecommuniceerd over de ontwikkelingen binnen het herindelingsproces. Daarmee is deze herindeling vanaf de start bespreekbaar gemaakt en zijn verschillende vragen reeds in het voortraject van dit herindelingsadvies beantwoord.

De buurgemeenten en de twee centrumgemeenten (Heerlen en Sittard-Geleen) zijn na vaststelling van het herindelingsontwerp op 1 november 2016 actief uitgenodigd om binnen 8 weken hun zienswijzen kenbaar te maken. Tevens hebben Onderbanken, Nuth en Schinnen hen de mogelijkheid geboden om over het herindelingsontwerp in gesprek te gaan. Een aantal gemeenten heeft van dit aanbod gebruik gemaakt. De ontvangen bestuurlijke zienswijzen inclusief reacties hierop zijn als bijlage 29 toegevoegd aan dit herindelingsadvies.

- Maatschappelijk draagvlak:

Het uitgangspunt is dat gemeenten zelf verantwoordelijk zijn voor het betrekken van inwoners en andere belanghebbenden bij het herindelingsproces.

Na vaststelling van het herindelingsontwerp zijn ook inwoners en andere belanghebbende gedurende de wettelijk bepaalde periode van 8 weken in staat gesteld om zienswijzen indienen. De binnengekomen reacties van burgers en overige partijen zijn, voorzien van een reactie, opgenomen als bijlage 29 van het bijlageboek. Betrokken gemeenten zijn bovendien verplicht te investeren in het maatschappelijke draagvlak voor een herindeling. Het kabinet hecht eraan dat gemeenten onderzoek (laten) doen naar het maatschappelijke draagvlak onder inwoners en maatschappelijke organisaties voor een herindelingsvoorstel.

In de gemeenten Onderbanken en Schinnen is in het voortraject van dit herindelingsproces al geïnvesteerd in draagvlak bevorderende activiteiten. Daar waar deze activiteiten in de voorfase met name per gemeente apart georganiseerd werden, wordt sinds de genomen intentiebesluiten nauw samen opgetrokken en vinden er zoveel als mogelijk gezamenlijke activiteiten plaats. Zo zijn er in afgelopen periode, ook in de gemeente Nuth, bewonersbijeenkomsten georganiseerd om inwoners te informeren over en te betrekken bij de herindeling. Ook is er gewerkt aan een gezamenlijk strategisch communicatieplan. Op basis van dit plan worden ook na vaststelling van het herindelingsadvies verschillende draagvlak bevorderende activiteiten opgepakt. In hoofdstuk 9 is een logboek opgenomen met daarin alle ondernomen activiteiten ten behoeve van de bevordering van maatschappelijk draagvlak.



B. Interne samenhang/dorps- en kernenbeleid

Op basis van dit criterium wordt beoordeeld of de nieuwe gemeente een logische samenhang heeft en hoe men inwoners, dorpen, wijken en organisaties bij beleidsvorming en -uitvoering denkt te betrekken.

Zoals in het vorige hoofdstuk is beschreven, kennen de gemeenten Onderbanken, Nuth en Schinnen een grote samenhang in maatschappelijke/ruimtelijke opgaven, is er een vergelijkbare identiteit (alle drie zijn groene kernengemeenten met vergelijkbare cultuurhistorische karakteristieken) en is er een beperkte omvang met bijbehorende kwetsbaarheid. Deze kenmerken zijn leidend geweest voor de keuze om te gaan herindelen. Het karakter van de nieuwe gemeente blijft tevens behouden ten opzichte van de huidige gemeenten en zal enkel versterkt worden in de nieuwe herindelingsgemeente.

De nieuwe gemeente blijft een groene kernengemeente, tussen de twee stedelijke agglomeraties Parkstad Limburg en Westelijke Mijnstreek. Hierdoor levert zij een bijdrage aan het behoud van de landschappelijke elementen die Zuid-Limburg zo kenmerken. Denk hierbij aan moderne kleinschalige toeristisch-recreatieve, streekgebonden en agrarische bedrijvigheid.

De nieuwe gemeente vormt hiernaast een grensgemeente die staat voor een leefbare en groene woonomgeving met een prachtig landschap en in toenemende mate aantrekkingskracht uitoefent op de inwoners uit de omringende stedelijke agglomeraties. De ligging aan de grens maakt dat de nieuwe gemeente positie inneemt in de in kracht toenemende Euregiole samenwerking. Een samenwerkingsverband dat grote kansen voor de toekomst biedt op terreinen zoals economische ontwikkeling en arbeidsmarkt.¹⁹



¹⁹ Informatie Provincie Limburg over de Euregio:

http://www.limburg.nl/Beleid/Europa/Samenwerking_met_Duitsland_en_Belgi%C3%AB/Euregio

In de visie 'Leven in het landschap' (zie hoofdstuk 4) zijn de uitgangspunten en ambities voor de nieuwe gemeente geformuleerd. Een voorbeeld is het komen tot een nieuwe vorm van governance die aansluit op de eisen die het toekomstig tijdsgewricht stelt. Deze governance ondersteunt inwoners en maatschappelijke organisaties in hun verbondenheid met hun eigen dorp. Dit komt tot uitdrukking in de vele kernen binnen de drie plattelandsgemeenten Onderbanken, Nuth en Schinnen.

Alle drie de gemeenten hebben dan ook een kernenbeleid en onderkennen het grote belang hiervan. De succesvolle elementen uit dat beleid worden behouden voor de nieuwe gemeente, waarbij de nieuwe governance leidt tot een doorontwikkeling, vanuit het perspectief dat de nieuwe gemeente meer is dan een optelsom van drie delen.

Die nieuwe vorm van governance is er op gericht om de inwoners en organisaties nog actiever te betrekken bij de ontwikkeling van beleid en plannen in hun kern. Dat geldt met name voor onderwerpen binnen het sociale domein, de ruimtelijke ordening en veiligheid. De nieuwe gemeente staat nog meer open voor initiatieven en plannen van de inwoners zelf. Waar nodig en mogelijk worden die plannen ondersteund en kiest de nieuwe gemeente een faciliterende rol, passend in de nieuwe visie op governance.

C. Bestuurskracht

De nieuwe gemeente moet over voldoende bestuurskracht op ambtelijk en bestuurlijk niveau beschikken. Een gemeente is bestuurskrachtig als zij zelfstandig (en in samenwerking met andere partners) in staat is haar maatschappelijke opgaven op te pakken en haar wettelijke taken adequaat uit te voeren.

Belangrijk kenmerk van bestuurskracht is een duidelijke en realistische keuze *voor* en focus *op* de gemeentelijke ambities. De taken die op de herindelingsgemeente Onderbanken-Nuth-Schinnen afkomen zijn overzichtelijk. Hierbij stelt de nieuwe gemeente zich als doel haar basistaken op orde te hebben.

Behalve het stimuleren van natuurontwikkeling, recreatie & toerisme, agrarische activiteiten, werken (economie) en welzijn/ouderenzorg (vergrijzing) richt de nieuwe gemeente zich vooral op het aanbieden van een zeer aantrekkelijk woon- en leefklimaat (leven in het landschap).

Een van de belangrijkste aspecten van bestuurskracht is consensus. Dit is makkelijker te bereiken wanneer de belangen in een gebied een gelijke focus hebben. De samenvoeging van de drie landelijke gemeenten Onderbanken, Nuth en Schinnen zorgt er voor dat de belangen van de nieuwe groene woon-, natuur- en landbouwgemeente, met oog voor haar cultuurhistorie, niet ondersneeuwen.

Belangrijk voor bestuurskracht is ook wendbaarheid (flexibiliteit). Niet alle taken hoeven neergelegd te worden bij één omvangrijk en gelaagd ambtelijk apparaat, zoals dat heel vaak bij een grote gemeente van meer dan 60 duizend inwoners het geval is. Juist een middelgrote gemeente van rond de 36 duizend inwoners is veel wendbaarder als netwerkorganisatie en kan bijvoorbeeld wisselend private partijen inhuren. Anders dan grote gemeenten met een omvangrijk ambtenarenapparaat kunnen middelgrote gemeenten slagvaardiger en flexibeler te werk gaan op de deels private markt van inhuur van dienstverlening. Dit bespaart kosten. Een middelgrote gemeente staat bovendien dichtbij haar inwoners en weet vaak goed wat er bij inwoners en in de kernen speelt. De drempel tussen een middelgrote gemeente en haar inwoners is dan ook lager dan bij een grote gemeente.

De voorgestelde herindeling Onderbanken-Nuth-Schinnen draagt bij aan de ontwikkeling van een bestuurskrachtige gemeente van 36 duizend inwoners – die qua inwoneraantal – de grootste plattelandsgemeente van Zuid-Limburg is.

De ambtelijke organisatie van de nieuwe gemeente is groot genoeg voor de noodzakelijke specialisaties en voldoende aantrekkelijk op de regionale arbeidsmarkt. Bovendien zal het functioneren van deze ambtelijke organisatie gekenmerkt worden door laagdrempeligheid. Daar waar voor bepaalde taken samenwerking met anderen nodig is vanwege de schaal, complexiteit en/of specialisme, is er voldoende bestuurlijk en politiek vermogen om dit te organiseren en te regisseren. De schaal en daarmee samenhangende bestuurskracht van de nieuwe gemeente biedt ruim voldoende mogelijkheden om haar maatschappelijke opgaven vorm te geven en daarbij bovendien ook herkenbaar, betrokken en transparant te blijven.

Uiteraard wil de nieuwe gemeente een betrouwbare overheid blijven, die haar wettelijke taken slagvaardig en kwalitatief goed uitvoert. De ambities gaan echter verder; er ontstaat een nieuwe, grote plattelandsgemeente die een meerwaarde vormt voor de omliggende stedelijke agglomeraties zoals Parkstad Limburg en de Westelijke Mijnstreek. De nieuwe gemeente kan beter antwoord geven op vraagstukken die op haar van toepassing zijn. Bovendien geeft zij via een nieuwe vorm van governance actief vorm aan burgerparticipatie. Op die manier maakt zij haar taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden waar. Een gemeente die door haar omvang en proactief optreden zichzelf als robuuste entiteit kan profileren. Om deze ambities waar te maken blijft samenwerking met andere partijen in de regio van cruciaal belang.

D. Evenwichtige regionale verhoudingen

Draagt de nieuwe gemeente bij aan het ontstaan van goede regionale samenwerkingsverbanden en wordt het toekomstperspectief van omliggende gemeenten niet nadelig beïnvloed?

De nieuw te vormen gemeente staat niet op zichzelf, maar maakt net zoals alle andere gemeenten deel uit van een bestuurlijke omgeving waarbij de omringende gemeenten en regionale samenwerkingsverbanden betrokken zijn. Naast haar eigen opgave heeft de nieuwe gemeente ook een regionale opgave. In het verleden hebben Onderbanken, Nuth en Schinnen hun rol gespeeld en een bijdrage geleverd aan de regionale opgaven op het terrein van de veiligheid en volksgezondheid,



maar ook aan de economische, ruimtelijke, toeristische en recreatieve, infrastructurele en sociaal maatschappelijke functies. Dit wordt voor de nieuwe gemeente niet minder, maar wordt juist versterkt door de krachtenbundeling.

Wat betreft de oriëntatie van de nieuwe gemeente wordt gewezen op de reeds uit 2010 stammende rapporten van de Commissie Deetman en de Taskforce Zuid-Limburg. Beide pleiten dat Limburgse gemeenten problematieken, op domeinen als zorg, economie, wonen en onderwijs, het beste zoveel mogelijk op de schaal van Zuid-Limburg moeten aanpakken (of zelfs dit niveau overstijgend, denkend aan de samenwerking op bijvoorbeeld de schaal van de Euregio). Dit om tot adequate oplossingen te komen. Deze visie op versterkte regionalisering wordt onderschreven door hedendaagse rapporten als *'Bouwen aan Limburgse vitaliteit'* van de provinciale Verkenner en *'Maak verschil'* van de Studiegroep Openbaar Bestuur. Samenwerkingen op sub-regionale schaal zoals bijvoorbeeld binnen Parkstad Limburg en de Westelijke Mijnstreek zijn niet meer optimaal en bieden niet altijd meer die oplossingen. Het voorgaande laat een trend zien die de afgelopen zes jaar ook al is ingezet: op Zuid-Limburgse schaal vindt steeds meer samenwerking plaats tussen gemeenten. Denk in dit verband aan de Veiligheidsregio, de GGD, de brandweer, de jeugdzorg en niet te vergeten de arbeidsmarktindeling. Deze opschaling betekent minder bestuurlijke drukte op sub-regionaal niveau en daar kan een fusiegemeente Onderbanken-Nuth-Schinnen met een duidelijke oriëntatie op de schaal van Zuid-Limburg van profiteren (zie ook hoofdstuk 4 paragraaf 4 van dit herindelingsadvies).

Diezelfde nieuwe gemeente kan bovendien – zoals eerder in dit herindelingsadvies al is beschreven – gekenschetst worden als een groene woongemeente met relatief kleinschalige agrarische, recreatieve en economische activiteiten in een aantrekkelijk en uniek Limburgs landschap. Hierdoor vormt zij een aanvulling op de sterk infrastructureel en industrieel georiënteerde gemeenten in de regio's Parkstad Limburg en de Westelijke Mijnstreek.

Het voorgaande maakt duidelijk dat de nieuwe gemeente ambieert om positieve invloed op de verhoudingen in de regio te hebben en op het toekomstperspectief van de naburige en omliggende sterk verstedelijkte gemeenten.

E. Duurzaamheid/toekomstbestendigheid

Bij het criterium duurzaamheid dient onderbouwd te worden dat door fusie een vitale gemeente ontstaat die naar de toekomst toe (op middellange termijn) in staat is om haar taken zelfstandig aan te kunnen.

Voor de fusiegemeente Onderbanken-Nuth-Schinnen betekent duurzaamheid/toekomstbestendigheid dat de nieuwe gemeente een schaal heeft die voor inwoners een laagdrempelige en tegelijkertijd professionele dienstverlening biedt en dat de gemeente ook toekomstbestendig is. De beoogde herindeling leidt tot een nieuwe gemeente van zo'n 36 duizend inwoners. Voor de fusiegemeenten moet duurzaamheid niet alleen in feitelijke en cijfermatige omvang van de gemeente worden gezocht, maar ook in de bijzondere positie van de nieuwe gemeente als 'groene schakel' tussen de verstedelijkte gebieden in Zuid-Limburg.

De keuze van Onderbanken, Nuth en Schinnen voor elkaar wordt niet alleen bepaald door de schaal van de drie gemeenten, maar ook door de vele overeenkomsten op geografisch, sociaal-cultureel, cultuurhistorisch en maatschappelijk gebied.

De gemeenten Onderbanken, Nuth en Schinnen zijn het proces van herindeling gestart met de intentie een nieuwe gemeente te creëren die op korte en middellange termijn ruim voldoende bestuurskracht zal kunnen ontwikkelen om haar opgaven en taken uit te voeren. Die nieuwe gemeente dient zo mogelijk ook een verdere decentralisatie van taken van het Rijk en Provincie te kunnen opvangen. Tevens biedt de '36-duizend-omvang' ruim voldoende waarborgen om in de regio Zuid-Limburg en bij de Provincie Limburg als een volwaardig partner op te treden.

Toch zal voor de uitvoering van een aantal taken de samenwerking met anderen gezocht moeten worden, evenals dat nu het geval is. De noodzaak daartoe zal, gezien de taken die nu reeds bij gemeenten zijn neergelegd, eerder toe- dan afnemen. Dit geldt ook voor een gemeente van ruim 36 duizend inwoners. De verwachting is dat met behulp van bestaande en verder te intensiveren samenwerkingsverbanden met omliggende gemeenten hieraan invulling kan worden gegeven.



De nieuwe gemeente is een grensgemeente. Deels gepositioneerd langs de grens met Duitsland biedt dit kansen voor landsgrensoverschrijdende samenwerking. Bijvoorbeeld op het vlak van recreatie, winkelen, natuur, arbeid, acquisitie en dienstverlening. Onderbanken, Nuth en Schinnen hebben in het verleden laten zien dat zij als 'slimme makelaars' (d.w.z. als proactieve en verantwoordelijke bestuurders), regievoerders en verleiders van de juiste partners in het maatschappelijke middenveld grote projecten kunnen realiseren. Naar

verwachting heeft de nieuwe gemeente de intentie om voort te borduren op deze proactieve houding, wat leidt tot versterkt innovatief vermogen en daadkracht.

Tot slot wordt er op gewezen dat grote gemeenten volgens empirisch onderzoek niet per definitie efficiënter of effectiever blijken te werken dan middelgrote gemeenten. Een middelgrote gemeente met een omvang van die van de fusiegemeente Onderbanken-Nuth-Schinnen hoeft voor wat betreft de kwaliteit van dienstverlening en financiële robuustheid niet onder te doen voor een grote gemeente. De drie fusiepartners zijn er dan ook van overtuigd dat de nieuwe gemeente een duurzame en bestendige toekomst heeft. Een benaderbare, innovatieve middelgrote groene woongemeente met aandacht voor leven in het landschap, veel natuur, het sociaal domein, economische bedrijvigheid en cultureel erfgoed.

Conclusie

In dit hoofdstuk is beargumenteerd uiteengezet dat de nieuwe gemeente zal kunnen voldoen aan de 'eisen' zoals die in het beleidskader gemeentelijke herindeling worden gesteld. Onderbanken, Nuth en Schinnen zien dan ook met vertrouwen de toets aan het beleidskader gemeentelijke herindeling tegemoet. Er is in alle drie de gemeenten voldoende bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak, er is draagvlak in de regio en andere mogelijke ontwikkelingen worden door deze herindeling niet gehinderd. Er ontstaat een bestuurskrachtige gemeente van 36 duizend inwoners, die meer is dan de som der delen. Daarmee is deze nieuwe gemeente de grootste groene kernengemeente van Zuid-Limburg, die ook haar taak en verantwoordelijkheid als aanvulling op de sterk infrastructureel en industrieel georiënteerde gemeenten in de regio's Parkstad Limburg en de Westelijke Mijnstreek goed zal kunnen dragen. Gelet op het ambitieniveau van de nieuwe entiteit is het gewenst om de herindeling zo spoedig mogelijk af te ronden



HOOFDSTUK 4

Strategische uitgangspunten nieuw te vormen gemeente

Wat voor gemeente wil de nieuwe gemeente zijn? Welke ambities stelt zij zichzelf en waar ligt de focus? In onderstaand hoofdstuk wordt een beeld gegeven van de strategische uitgangspunten. Daarbij gaat specifiek aandacht uit naar de strategische positionering van de nieuwe gemeente in de regio.

4.1. Voortraject en eerste aanzet voor een strategische oriëntatie

Bij het vormen van een nieuwe gemeente hoort een strategiebepaling oftewel het opstellen van een strategisch visiedocument. Dit helpt om de ‘ziel’ van de nieuwe gemeente te verbeelden, doelen te formuleren, om de nieuwe gemeentelijke organisatie op de juiste manier in te richten en om de juiste manier van besturing ofwel ‘governance’ te vinden. Deze strategiebepaling is een focus voor iedereen, voor de totale lokale samenleving, maar ook de onderlegger voor investeringen, een richtlijn voor samenwerking en een frame voor verantwoording. Bij de aanvang van het herindelingstraject is dan ook reeds gestart met het nadenken over en werken aan een strategisch visiedocument voor de nieuwe gemeente.

De strategische uitgangspunten in het visiedocument dienen aan te sluiten bij, of liever nog versterkend te zijn aan, het opgavenprofiel en de karakteristieken van de fusiepartners. Hierbij is *leven en werken in het landschap* een stevig, centraal thema voor het verder vormgeven van de visie, aansluitend bij het profiel van de drie gemeenten en bij de toekomstige nieuwe gemeente. De drie gemeenten hebben hierbij uitgesproken ambitieus te zijn en een stevig ambitieniveau voor de nieuwe entiteit te willen formuleren – bestuurskrachtig, innovatief, onderscheidend en vooruitstrevend.

Met de titel van het herindelingsadvies ***‘Leven en werken in het landschap’*** worden drie verbindende en voor de inwoners en bedrijven wezenlijke strategische uitgangspunten voor de visie op de nieuwe gemeente samengevat. Het gaat om goed wonen (belangrijk voor de leefbaarheid), om werkgelegenheid (belangrijk voor de leefbaarheid en een daadkrachtige samenleving) en om landschap als entourage waarin zich dit allemaal afspeelt en waardoor de nieuwe gemeente voor inwoners, bedrijven en toeristen interessant wordt.



Onderbanken en Schinnen zijn begin 2016 begonnen om rondom het gezamenlijke thema *leven in het landschap* te werken aan een eerste aanzet voor deze strategische uitgangspunten. Ontwikkelperspectieven zijn geformuleerd, waarmee de nieuwe gemeente zich de komende jaren kan onderscheiden en doorontwikkelen. Tevens is er aandacht uitgegaan naar de besturingsfilosofie van de nieuwe gemeente; wat voor een organisatie wil zij zijn? Een overheid die meebeweegt in de netwerksamenleving, zoals eerder benoemd, is hierbij uitgangspunt.

Voor de vanaf 31 mei 2016 aangehaakte gemeente Nuth ligt – zo blijkt uit de actuele strategische visie – een sterke focus op *economie en werkgelegenheid* als drager van de maatschappelijke ontwikkelingen. Een focus waarin ook het landschap en de agrarische sector een zware rol spelen in het kader van behoud van leefbaarheid en duurzaamheid.

De vorengenoemde drie strategische uitgangspunten vormen voor Onderbanken, Nuth en Schinnen een gezamenlijke complementaire basis voor de strategische visie op de nieuwe gemeente.

4.2. **Abstract: Leven en werken in het landschap**



Vanuit de karakteristieken en toekomstvisies van de drie gemeenten, is duidelijk dat zij een vergelijkbaar dan wel aan elkaar aansluitend, (opgaven)profiel hebben. Landelijk, rustiek, kernen, die meer binding met het dorp dan met de gemeente als geheel hebben, maar ook economische activiteit en unieke kansen in het kader van de mobiliteit. Het gaat om natuurlijk wonen in relatief kleine kerkdorpen en gehuchten, waar de bevolking vergrijsd en ontgroent, waardoor de vele gezinswoningen langzaam een lagere bezettingsgraad krijgen. Alle drie de gemeenten hebben te maken met een

demografische krimpopgave die vergt dat ook in de nieuwe gemeente aandacht moet zijn voor een toekomstige samenleving met minder mensen die economisch en duurzaam kan blijven groeien en bloeien. Hierop aansluitend staan in de fusiegemeenten ook de voorzieningen onder druk. Centrale thema's zijn dan ook leefbaarheid, levendigheid en werkgelegenheid, vertaald in een prettig woon- en werkklimaat en een natuurlijke omgeving. De fusiegemeenten vormen een geografisch natuurlijk groen hart tussen de verstedelijkte gebieden van de Westelijke Mijnstreek en Parkstad Limburg.

De gemeenten zijn vanuit cultuurhistorisch gebied met elkaar verbonden en delen rijke historische karakteristieken met elkaar, zoals vergelijkbare, aantrekkelijke, open en glooiende landschappen en natuur. In het gebied bevinden zich een relatief groot aantal actieve kunstenaars, een sterk verenigingsleven en van oudsher een faam op het gebied van keramiek en aardewerk die terugvoert tot in de Middeleeuwen. Daarnaast is er een scala aan bijzondere cultuurhistorische monumenten en waarden terug te vinden, zoals kastelen, verdedigingswerken en een diversiteit aan grotere en kleinere monumenten (hoeven, herenhuizen, kerken).

Ontwikkelopgaven en –perspectieven:

Vanuit deze gemeenschappelijkheid zijn de centrale opgaven voor de toekomstige gemeente benoemd:

- **Ontwikkeling van de leefbaarheid en levendigheid van de gemeente en de kernen;**
- **Ontwikkeling van de economische, sociale en maatschappelijke kracht;**
- **Ontwikkeling van de regionale betekenis van de landschappelijke kwaliteit;**
- **Ontwikkeling van een effectieve en efficiënte dienstverlening.**

Wat bij elk van deze opgaven speelt is de aandacht voor duurzaamheid oftewel een duurzame ontwikkeling. Dit houdt in dat Onderbanken, Nuth en Schinnen – en straks de nieuwe gemeente – bij de realisering van de vorengenoemde opgaven zoveel mogelijk willen aansluiten op de behoeften van het heden zonder het vermogen van de toekomstige generaties om in hun eigen behoeften te voorzien in gevaar te brengen. Bij de focus op de benoemde ontwikkelperspectieven zal worden gekeken naar de huidige behoefte die de inwoners van de nieuwe gemeente hebben en hoe dit in de toekomst ontwikkeld kan worden zonder dat de mensen, het milieu of de economie in gevaar komen.

Tot slot zullen deze opgaven in de aanloop naar de fusie, en ook daarna, door de gemeenteraden/raad moeten worden uitgewerkt in een Strategische Visie voor de nieuwe gemeente en daarna uitgewerkt in beleidsplannen per programma.

4.3. Governance

De drie gemeenten zijn er al langer van doordrongen, dat zij bij het realiseren van hun strategische opgaven zijn aangewezen op de medewerking van inwoners, van (semi)publieke en maatschappelijke partners en van het lokale bedrijfsleven en dat zij die medewerking niet kunnen afdwingen. Kern van deze besturingsfilosofie is mensen en organisaties op basis van vrijwilligheid over te halen om mee te doen, om samen te werken, om zelfredzaamheid aan de dag te leggen, om (ook financieel) te investeren in maatschappelijke en economische opgaven, om samen problemen aan te pakken en om samen strategische opgaven te vervullen.

Een stappenplan hoe je dit als overheid organiseert, is niet beschikbaar; dit vraagt om een wendbaar en adaptief openbaar bestuur, waarbij de nadruk komt te liggen op een proces van continue verbetering. ‘Een iteratief proces waarbij gewenste uitkomsten bereikt worden door verschillende aanpakken uit te proberen en continu te verbeteren. Bij een houding die gericht is op continue verbetering is het belangrijk dat overheden zich meer als lerende organisatie gedragen. Daarbij gaat het om waarden als kennis, leren, autonomie en kwaliteit. Overheden moeten in staat zijn te leren van ervaringen en het geleerde vervolgens toe te passen in nieuwe situaties. Dit is belangrijk omdat door te leren van eerdere ervaringen nieuwe processen continu verbeterd kunnen worden’²⁰. Dit

²⁰ Rapport ‘Maak Verschil, krachtig inspelen op regionaal-economische opgaven’, Studiegroep Openbaar Bestuur, maart 2016 (bijlage 10 in bijlageboek)

vraagt van bestuurders en ambtenaren dat zij kunnen omgaan met deze ‘nieuwe werkelijkheid’.

Kwaliteiten gaan in toenemende mate om ‘connecties’ en ‘verbinden’, waarbij de dialoog een steeds belangrijkere plek gaat innemen in het handelen van bestuurders en ambtenaren.

De externe oriëntatie wordt steeds meer van belang.

Gezamenlijk zijn eerste uitdagingen en denklijnen benoemd om deze positionering van het politieke, bestuurlijke en ambtelijke domein in de netwerksamenwerking verder te bepalen. In het strategisch document zal dit verder worden uitgebouwd.



4.4. Een complementaire oriëntatie en met het gezicht naar Zuid-Limburg

De nieuwe gemeente zoekt haar robuustheid in de versteviging van haar huidige karakteristieken als groene, landelijke en bedrijvige gemeente. Hierbij zet zij in op het vormen van een nieuwe entiteit die aansluit bij de leefwereld van haar inwoners en bedrijven. Zij vormt een schakel tussen de verstedelijkte gebieden. Daarbij past niet een visie om óf voor samenwerking in de Westelijke Mijnstreek óf in Parkstad Limburg te kiezen en de rug naar de andere subregio te keren. Alle drie de gemeenten hebben immers in de afgelopen jaren voordeel gehad van de samenwerking met de gemeenten in de Westelijke Mijnstreek én in Parkstad Limburg.

Daarbij past de visie dat de nieuwe gemeente met het gezicht naar Zuid-Limburg zal staan, aansluitend bij de ambities van de Provincie die doorklinken in het coalitieakkoord en beduidend (regio- en land)grensoverschrijdend zijn. De ontwikkelingen van schaalvergroting om complexe opgaven op te pakken wordt aangemoedigd en positief kritisch aangepakt. Alleen door professionele en effectieve samenwerking op Zuid-Limburgse schaal, kan de nieuwe gemeente erin slagen om huidige en toekomstige opgaven duurzaam op te pakken, en om hierbij eigenaarschap zoveel als mogelijk terug te leggen in de samenleving.

Conclusie

Het voorgaande betekent in essentie dat de drie gemeentebesturen van Onderbanken, Nuth en Schinnen voor de toekomstige fusiegemeente een viertal centrale opgaven hebben benoemd, te weten:

- ***Ontwikkeling van de leefbaarheid en levendigheid van de fusiegemeente en haar kernen;***
- ***Ontwikkeling van de economische, sociale en maatschappelijke kracht;***
- ***Ontwikkeling van de regionale betekenis van de landschappelijke kwaliteit;***
- ***Ontwikkeling van een effectieve en efficiënte dienstverlening.***

Daar past bij een eigen stijl van governance, een complementaire oriëntatie met het gezicht naar Zuid-Limburg én de subregio's waarin de nieuwe gemeente komt te liggen.



HOOFDSTUK 5

Situatieschets fusiegemeenten

Hoofdstuk 5 bevat per gemeente een standaardbeschrijving met de volgende indeling:

- Gemeente algemeen
- Bevolking
- Wonen
- Werken/Economie
- Sociaal domein/welzijn
- Recreatie en toerisme
- Natuur
- Politiek –bestuurlijke kenmerken
- Regionale positionering

Dit hoofdstuk geeft de lezer een beeld van de kenmerkende eigenschappen van de gemeenten – vanuit een historisch perspectief, vandaag de dag én met een blik op de toekomst.



Kerngegevens per gemeente

<i>Kerngegevens</i>	<i>Onderbanken</i>	<i>Nuth</i>	<i>Schinnen</i>
Aantal inwoners (per 01-01-2016)	7.869	15.427	13.033
waarvan			
0-19 jaar	1.465	2.209	2.569
20-64 jaar	4.595	9.229	7.395
64 jaar en ouder	1.839	4.034	3.069
Aantal periodieke uitkeringsgerechtigden (2016)	142	215	191
Aantal cliënten WMO	891	1.077	723
Aantal cliënten jeugdzorg	220	223	365
Oppervlakte gemeente in ha (2016)	2.115	3.317	2.408
Aantal woningen/wooneenheden	3.574	6.893	5.935
Totaal lasten begroting 2016 voor bestemming (€)	21.414.000	38.867.464	28.217.970
Saldi begroting 2016 (€)	265.040	-2.295.956	236.543
Saldi na reserveringen 2016	67.505	139.000	10.000

5.1. Gemeente Onderbanken

De gemeente Onderbanken heeft 7.869²¹ inwoners op een oppervlakte van 2.115 hectare. Deze wonen verspreid over de kernen: Schinveld, Bingelrade, Jabeek en Merkelbeek. De gemeente Onderbanken is ontstaan door het samenvoegen van de voormalige gemeenten Bingelrade, Jabeek, Merkelbeek en Schinveld op 1 januari 1982.

De gemeente Onderbanken is een groene-kernen-gemeente met een relatief groot buitengebied. Geografisch gezien vormt Onderbanken tezamen met de gemeenten Schinnen en Nuth een groene buffer tussen de stedelijke agglomeraties van Parkstad Limburg en Sittard-Geleen. Tevens vormt Onderbanken de overgang van het sterk verstedelijkt gebied van Parkstad Limburg naar het open landelijk gebied in Duitsland. Onderbanken grenst aan de gemeenten Schinnen, Brunssum en aan de Duitse gemeenten Gangelt en Selfkant.

In de in 2009 door het gemeentebestuur vastgestelde Toekomstvisie 2020: 'Onderbanken verleidt'²² heeft de gemeente Onderbanken haar ambities voor de komende jaren verwoord. De focus ligt daarbij op de kerndoelen wonen, natuur, zorg en onderwijs. Deze strategische visie geeft de te varen koers aan en brengt samenhang in het beleid van de gemeente.

²¹ CBS, cijfers 1-1-16

²² Toekomstvisie 2020: 'Onderbanken verleidt', gemeente Onderbanken (2009) (bijlage 20 in bijlageboek)

De strategische visie is tot stand gekomen via een interactief proces tussen inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties, het gemeentebestuur en de ambtelijke organisatie. Uitgangspunt bij deze visie is dat Onderbanken niet alle ambities kan verwezenlijken, maar dat er duidelijke keuzes gemaakt moeten worden. Dit vergt steeds een andere rol en andere kernkwaliteiten van het gemeentebestuur en de ambtelijke organisatie (regisseur, partner, netwerker, slimme makelaar enz.). Door deze werkwijze heeft Onderbanken in de afgelopen jaren diverse majeure projecten kunnen realiseren.

5.1.1. Bevolking

In de gemeente Onderbanken spelen de kernen een belangrijke rol. De inwoners associëren zich in de eerste plaats met hun eigen kern. De kernen zijn hechte woon- en leefgemeenschappen met een uitgebreid verenigingsleven. De inwoners van de kernen kennen elkaar en elkaars familie. De sociale banden worden gekoesterd en voortdurend aangehaald. De inwoners van de kernen delen een sterk collectief geheugen. Men blijft bovendien geassocieerd en emotioneel verbonden aan de kern als men er geboren en getogen is, ook als men er niet meer woont. In de gemeenschapscultuur van de kernen is een sterke sociale controle in positieve zin. Men houdt elkaar onderling goed in de gaten. De kernen kennen een transparante cultuur: individuen zijn zichtbaar in de samenleving. De inwoners tonen een directe betrokkenheid bij het persoonlijk leven van hun dorpsgenoten, zowel bij hun privé- als bij hun werkomstandigheden.

5.1.2. Wonen

De gemeente Onderbanken telt ongeveer 3.455 huishoudens. Het grootste deel hiervan woont in een koopwoning (77%), de overigen in een huurwoning. De meest voorkomende woonvorm is een eengezinswoning. Ruim 90% van alle woningen bestaat uit dit woningtype. De gemiddelde prijs van een woning bedroeg in december 2015 afgerond 271.282 euro. Dat is 17,5% onder het landelijk gemiddelde dat in december 2015 328.857 euro bedroeg. De woningwaardering is zeer hoog en de gemiddelde woning waardering is een 7,8. De bevolkingsdaling en de sterke vergrijzing hebben al een aantal jaren invloed op de omvang van het woningbestand. Er is sprake van een krimp. De diversiteit van het woningbestand is als gevolg van de veranderende vraag aan woonwensen en wooneisen verder toegenomen. Daar komt ook meer aandacht voor levensloopbestendige woningen bij. Tot slot wordt de woningmarkt in Onderbanken sterk beïnvloed door de regionale woningmarkt. Deze laatste wordt steeds belangrijker en beide moeten goed op elkaar worden afgestemd.

5.1.3. Werken/economie

In 2015 waren er in de gemeente Onderbanken 1.030 banen verdeeld over 510 werkgevers. Hierin zijn zowel fulltimers, parttimers en uitzendkrachten meegenomen. In 2012 waren dit nog 1.090 banen, wat een afname is van 5,83%. De secties met de grootste werkgelegenheid zijn Handel en Bouwnijverheid. De werkgelegenheid is het sterkst afgenomen in de secties Horeca, Industrie en Overheid. Verder is volgens de provincie in Onderbanken de recreatieve werkgelegenheid (architectuur, reclame, multimedia, vormgeving en kunst) in vergelijking met andere Limburgse gemeenten relatief hoog.

Voor wat betreft de agrarische werkgelegenheid is er in Onderbanken sprake van relatief veel gemengde (akkerbouw en veeteelt) bedrijven. Daarnaast houdt een aantal agrarische bedrijven zich bezig met het fokken, africhten en stallen van paarden, waarbij ontplooiende nevenactiviteiten (caravanstalling, boerderijwinkels en natuurbeheer) steeds belangrijker zijn geworden. In de afgelopen jaren is ook in Onderbanken het aantal agrarische bedrijven licht gedaald.

5.1.4. Sociaal domein/welzijn



Op het gebied van welzijn is ook in Onderbanken de omvorming van de verzorgingsstaat naar een participatiemaatschappij in volle gang. Binnen het sociaal domein heeft op 1 januari 2015 een hierop aansluitende ingrijpende transitie plaatsgevonden. Vanaf die datum is de gemeente Onderbanken verantwoordelijk geworden voor de jeugdzorg, de Wmo/AWBZ-begeleiding en voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Voor de uitvoering van deze taken werkt Onderbanken samen op Zuid-Limburgse schaal, binnen Parkstad Limburg en met andere plattelandsgemeenten.

Als onderdeel van de transformatie in het sociaal domein heeft de gemeente Onderbanken een

eigen visie ontwikkeld om met de burger de verandering in houding en gedrag samen op te pakken. Centraal in de visie staat de integrale benadering bij de ondersteuning in maatwerkvoorzieningen door zelfredzaamheidscoaches en het sociaal team Onderbanken. Deze samenwerking heeft invulling gegeven aan een brede kijk gericht op het individu en zijn leefomgeving op het gebied van jeugd, participatie en maatschappelijke ondersteuning. Eenvoudige vragen worden eenvoudig opgepakt om daardoor efficiënt en effectief de beschikbare expertise in te zetten voor meervoudige problemen in complexe situaties. Integrale ondersteuning voor jong, oud, beperkt of met een afstand tot de arbeidsmarkt worden opgepakt in goede professionele samenwerking gericht op het verbeteren van zelfredzaamheid.

Een cruciale rol is daarin weggelegd voor het faciliteren van goede voorliggende- en algemene voorzieningen ten dienste van de sociale cohesie in de kernen van Onderbanken. Burgerinitiatieven worden gekoppeld aan buurtgerichte taken (was- en strijkdiensten, scootmobiel, maaltijden). Deze breng- en haaldiensten worden in de toekomst verbonden in een centrale locatie (het zorgcentrum) waar alle professionele en vrijwillige diensten laagdrempelig bijeen komen.

Door de demografische ontwikkelingen is de groep ouderen in Onderbanken toegenomen. Dit vraagt om specifieke voorzieningen. Op dit moment heeft Onderbanken een verzorgingstehuis en een aantal zorgwoningen. Verder kunnen ouderen gebruik maken van de diensten van het Centrum voor Maatschappelijk Werk en Welzijn (CMWW). Dit centrum biedt een aantal zorgvoorzieningen aan, zoals een alarmeringsproject, maaltijden en een hulpdienst. Ook kunnen oudere inwoners gebruik maken van de belbus en de regiotaxi. Voor wat betreft het basisonderwijs zijn in de kernen Schinveld en Merkelbeek de basisscholen ondergebracht in Brede Maatschappelijke Voorzieningen (BMV's).

Sociaal maatschappelijke en educatieve functies evenals sportvoorzieningen zijn hierdoor zoveel mogelijk op één locatie beschikbaar. In de kernen Jabeek en Bingelrade zijn geen BMV's, maar wel nog twee basisscholen.

Onderbanken kent een rijk verenigingsleven. Een belangrijke randvoorwaarde voor het goed kunnen functioneren van verenigingen is de infrastructuur in de vorm van brede maatschappelijke voorzieningen, ontmoetingscentra en sportaccommodaties. Hier is in de afgelopen jaren veel aandacht aan besteed. Ook de sterke sociale cohesie in de Onderbankense kernen heeft een positieve invloed op de instandhouding van het verenigingsleven. Dit is door het gemeentebestuur in de afgelopen jaren gecultiveerd en gestimuleerd.

5.1.5. Recreatie & toerisme

De gemeente Onderbanken is ruimtelijk gezien een landelijke gemeente aan de grens met Duitsland. Er is veel bos en natuur. De gemeente heeft een kleinschalige economische structuur, zonder grote 'trekkers'. Een aantal toeristische 'producten' die de gemeente te bieden heeft zijn het Nonke Buusjke, de gerenatureerde Roode Beek in het centrum van Schinveld, de visvijvers rond het toeristisch informatiepunt 'Boven Water', het natuurpark Roode Beek/Rodebach, het zweefvliegveld en een aantal horecagelegenheden. Daarnaast zijn er nog speeltuinen en maneges. Onderbanken heeft een aantal recreatieve verblijfsaccommodaties. Het aantal toeristische overnachtingen in de gemeente bedraagt circa twaalf duizend per jaar. De gemeente heft toeristenbelasting op basis van het aantal toeristische overnachtingen per jaar.

5.1.6. Natuur



De gemeente Onderbanken heeft een groot buitengebied dat behalve uit een fors areaal aan agrarische gronden, bestaat uit grote oppervlakten bos, beekdalen en anderszins groene gebieden. Het grensoverschrijdende Natuur- en Landschapspark Roode Beek/Rodebach omvat een oppervlakte van circa 750 hectare. De beekloop van de Roode Beek/Rodebach is vrij recent gerenatureerd. Als gevolg hiervan is moerasvorming en vernatting opgetreden waardoor het natuurlijk functioneren – inclusief de fauna – van het gebied weer op gang is gekomen. Dit natuurgebied vormt een belangrijke schakel in de ecologische

hoofdstructuur (EHS). Ook de Jabeekse bossen en het aangrenzende Duitse bosgebied maken deel uit van die schakel. Ten zuiden van de kern Schinveld ligt het bosgebied Breukberg.

Dit gebied heeft hoge natuur- en landschappelijke waarde en vormt een groene buffer tussen het stedelijke gebied van Parkstad Limburg en Schinveld. De ruilverkaveling uit de zestiger jaren van de vorige eeuw heeft het huidige landschap gevormd. In het open agrarisch gebied tussen de kernen bevinden zich ook nog diverse waardevolle landschapselementen. Bijzondere natuurgebieden vormen de 'Woanderboesj' en het dal van de gerenatureerde Merkelbeekerbeek.

5.1.7. AWACS-problematiek

Direct over de grens - vlakbij Onderbanken - ligt in de Duitse gemeente Geilenkirchen een NAVO-vliegbasis, van waaruit verouderde AWACS-radarvliegtuigen opereren. Deze AWACS-vliegtuigen veroorzaken grote geluidsoverlast met piekniveaus tot over de 100 dB(A). Hierdoor belast deze basis de leefomgeving van de inwoners van niet alleen de gemeente Onderbanken. De basis vormt ook een bedreiging voor de verdere toeristisch-recreatieve ontwikkelingsmogelijkheden in de gemeente. De negatieve invloed wordt nog versterkt doordat de vliegbasis in een zeer hoogwaardig natuurgebied ligt, en aan de rand van een van de meest dichtbevolkte gebieden van Nederland, Parkstad Limburg. Ondanks het belang van deze NAVO-basis voor onze veiligheid en de werkgelegenheid in deze Nederlands-Duitse grensregio, spant de gemeente Onderbanken zich al ruim 30 jaar in om de geluidsoverlast door de AWACS-vliegtuigen voor haar inwoners terug te dringen. De AWACS-problematiek leeft heel erg onder de bevolking. De kap van 6 ha bos in 2006 heeft het landelijke nieuws gehaald vanwege de massale protesten vanuit de bevolking. Gelet op de internationale ontwikkelingen wordt verwacht dat deze problematiek ook in de komende jaren op de agenda van het gemeentebestuur van Onderbanken en van de nieuwe fusiegemeente ONS blijft staan.

5.1.8. Politiek-bestuurlijke kenmerken

De raad van Onderbanken bestaat uit 13 zetels. Na de verkiezingen van maart 2014 bestond de gemeenteraad uit vier fracties, te weten: Democraten Onderbanken (5 zetels), Progressief Onderbanken (3 zetels), CDA (3 zetels), VVD (2 zetels).

De raad wordt ondersteund door de raadsgriffier, de heer mr. M. Richter.

Het college van burgemeester en wethouders bestaat uit 3 personen: mevrouw O. Wolfs, burgemeester en 2 wethouders, de heren R. Swelsen (DO) en R. Evers (PRO).

Het college wordt ondersteund door secretaris/algemeen directeur de heer F. Geraets.

In 2014 heeft het college van burgemeester en wethouders onderkend dat een gemeente in de toekomst dient te beschikken over het vermogen om snel te kunnen omgaan met veelsoortige informatie en nieuwe zienswijzen te ontwikkelen. Omgaan met onzekerheid en een onzekere toekomst vereisen volgens het college nieuwe concepten en strategieën die verder gaan dan de gebruikelijke, traditionele benaderingen en zienswijzen. Anno nu dient een gemeente te beschikken over adaptief en re- en proactief vermogen, creativiteit, flexibiliteit en vermogen tot vernieuwing: aanpassing aan onzekerheid, aanpassing aan en van beschikbare informatie, aanpassing van aangeleerd, repetitief denken. Dit is de reden dat het college van burgemeester en wethouders van Onderbanken vanaf 1 januari 2016 een doorontwikkeling van de gemeentelijke organisatie in gang heeft gezet gericht op de versterking van genoemde vermogens.

5.1.9. Regionale oriëntatie

Op subregionaal niveau neemt de gemeente Onderbanken al meer dan 15 jaar deel aan de gemeenschappelijke regeling Parkstad Limburg. In dit samenwerkingsverband werkt Onderbanken samen met de gemeenten Nuth, Brunssum, Heerlen, Landgraaf, Kerkrade, Voerendaal en Simpelveld aan taken op het gebied van nieuwe energie (PALET), toerisme en recreatie, economie, herstructurering (o.a. IBA), zorg en financieel-administratieve dienstverlening. Verder maakt Onderbanken deel uit van de intergemeentelijke sociale dienst Brunssum, Onderbanken en Landgraaf (ISD BOL) en de gemeenschappelijke regeling Reinigingsdiensten Rd4. Op regionaal niveau wordt sinds het begin van deze eeuw in toenemende mate op Zuid-Limburgse schaal samengewerkt. Voorbeelden van samenwerkingen die de gemeente Onderbanken op regionaal niveau is aangegaan zijn: GGD Zuid-Limburg, RUD Zuid-Limburg, Veiligheidsregio Zuid-Limburg, Brandweer Zuid-Limburg, RIEC, BsGW enz. Zie ook hier de bijlage met het overzicht van alle belangrijkste samenwerkingsverbanden waar Onderbanken, Nuth en Schinnen aan deelnemen²³.



²³ Overzicht van de belangrijkste samenwerkingsverbanden gemeenten Onderbanken, Nuth en Schinnen (bijlage 19 in bijlageboek)

5.2. Gemeente Nuth

De gemeente Nuth is een landelijke gemeente met enerzijds een groot aantal kernen (waarvan Hulsberg, Nuth, Schimmert, Vaesrade en Wijnandsrade de grootste zijn), veel agrarische activiteit maar ook met een sterk accent op bedrijvigheid door drie bedrijventerreinen. Er is veel aandacht voor het buitengebied, voor de leefbaarheid en voor de bedrijvigheid (Strategische Visie Nuth 2025). De gemeente bestaat uit leefbare dorpen in een aantrekkelijke omgeving. Er zijn sterke sociale verbanden, een gevoel van geborgenheid en saamhorigheid. In de kernen is het goed wonen en vertoeven. En dat is de verdienste van inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en de gemeente.

Met bijna 16.000 inwoners is Nuth de ‘grote onder de kleinere’ gemeenten van Parkstad Limburg. De gemeente ligt in het westen van de regio en daarmee in het hart van Zuid-Limburg. Sittard-Geleen en Maastricht liggen net zozeer binnen handbereik als de steden in Parkstad.

De goede uitvalswegen, de aansluiting op de omliggende stedelijke gebieden en de ontsluiting naar de Euregio maken daarnaast van Nuth een interessante locatie voor ondernemers. De centrale ligging midden in Zuid-Limburg en het groene karakter maken de gemeente Nuth tot een aantrekkelijke toeristische uitvalsbasis.

De gemeente is toegerust op de voorliggende maatschappelijke opgaven. Toch is het niet vanzelfsprekend dat het in de toekomst nog steeds zo is. De maatschappelijke en economische omstandigheden zijn blijvend veranderd. Naast de demografische ontwikkelingen (krimp van de bevolking, ontgroening en vergrijzing) waar we al langere tijd aan werken, is vooral de verhouding tussen burgers onderling en tussen burgers en de overheid – onder andere door individualisering en afnemende collectieve middelen – sterk aan het veranderen. De klassieke motoren van ontwikkeling – de woning-, vastgoed- en retailmarkten – zijn na de conjuncturele dip van de afgelopen jaren nooit meer als voorheen. Ook de steeds meer zichtbare veranderingen in het klimaat vormen een stevige maatschappelijke opgave.

Keuze voor economie als drijvende kracht van sociale en ruimtelijke ontwikkeling

Qua economische prestatie scoorde de gemeente Nuth in 2015 het beste van de landelijke gemeenten in Zuid-Limburg. Deze prestatie is te danken aan de vestigingsvoorwaarden, economische structuur en bereikbaarheid, op *human capital* (arbeid, kennis) is de score minder goed. De kracht van de Nuthse economie blijkt uit de veerkracht van de arbeidsmarkt en de relatief sterke werkfunctie, het aantal banen ten opzichte van het aantal inwoners. Die economische kracht van de gemeente wordt ingezet om de belangrijkste maatschappelijke opgaven op te pakken: het ontwikkelen van de sociaaleconomische status van de inwoners en de woonaantrekkelijkheid van de kernen. Bij sociaaleconomische status draait het niet alleen om materiële omstandigheden, maar zeker ook om vaardigheden, capaciteiten en kennis en het sociale netwerk waarin mensen zich bewegen. Bij woonaantrekkelijkheid draait het om de vraag in welke mate de kernen in staat zijn om mensen te behouden of terug te laten keren. Dit is een belangrijk gegeven in het begeleiden van de gevolgen van de demografische krimp. Versterking op deze punten zal gericht helpen om verder te werken aan een leefbare en aantrekkelijke gemeente. Aansluitend en in aanvulling op de regionale ontwikkeling bestaat de overtuiging dat beide punten via een gerichte economische ontwikkeling verder worden versterkt.

5.2.1. Bevolking

De prognoses tonen een toename van 75-plussers en een lichte afname van inwoners tussen 55 en 75 jaar. Nuth heeft vijf kernen en elke kern heeft zijn eigen karakter, niet enkel qua indeling maar ook qua samenlevingsopbouw, regionale oriëntering en samenhang. Dat geeft een gevarieerd beeld maar vraagt ook om een gevarieerde behandeling van maatschappelijke thema's als krimp, vergrijzing, leefbaarheid en voorzieningenniveau. De kernen zijn stuk voor stuk sterk, kennen een rijkgeschakeerd verenigingsleven en hebben een goed voorzieningenniveau.

De gemeente Nuth kent net als de omliggende gemeenten een dalende bevolkingsprognose. Het aantal huishoudens neemt in de komende 15 jaar met ongeveer 40 af. In de kern Nuth is die afname het grootst. In Vaesrade en Schimmert zien we de komende jaren nog een lichte stijging.

5.2.2. Wonen

Het aandeel koopwoningen in de gemeente Nuth is relatief hoog. In elke kern bestaat de voorraad voor meer dan 2/3 uit koopwoningen, in sommige zelfs uit meer dan 80%. Daarbij zijn er in Nuth veel ruime grondgebonden woningen, meer dan 40% van de voorraad bestaat uit vrijstaande woningen, appartementen zijn er vooral in de huursector in de kern Nuth. De meeste sociale huurwoningen zijn in bezit van Wonen Zuid.

Het aandeel leegstaande woningen schommelt rond de 3% in de gemeente Nuth. In Vaesrade is de leegstand de laatste jaren iets groter dan gemiddeld in de gemeente. In Wijnandsrade juist lager. De gemiddelde WOZ-waarde is het laagst in Nuth en Vaesrade. In Schimmert is de WOZ-waarde het hoogst. De gemiddelde WOZ waarde ligt hoger dan de gemiddelde woningwaarde in Schinnen en Onderbanken.

In de ontwerp Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg, die de gemeente Nuth onderschrijft, is de beleidsambitie het streven naar een excellent woon- en vestigingsklimaat in Zuid-Limburg.

Nuth werkt in haar woningmarktprogrammering mee aan de transitie die nodig is om een beter evenwicht te krijgen tussen vraag en aanbod en voegt alleen woningen toe daar waar het kwaliteit toevoegt en het om verantwoorde ruimtelijke ontwikkelingen gaat.



Daarnaast werkt Nuth op dit moment samen met de andere Parkstad gemeenten haar volkshuisvestingsbeleid uit in een subregionale Woonvisie waarin ook een fors lokaal deel wordt opgenomen.

5.2.3. Werken/Economie

Nuth is een gemeente met veel bedrijvigheid. Langs de autoweg A76 liggen de bedrijventerreinen De Horsel en de Reuken en in Schimmert ligt het bedrijventerrein De Steeg. De Horsel is een bovenregionaal bedrijventerrein dat mede door de moderne en representatieve uitstraling in 2014 was genomineerd voor het beste bedrijventerrein van Nederland. Binnen de economische structuurversterking van Parkstad Limburg vormt dit bedrijventerrein als “Poort van Parkstad” een belangrijke pijler. De Reuken en De Steeg zijn beide kleinschalige bedrijventerreinen. Naast de industrieterreinen kent de gemeente Nuth in de verschillende kernen tal van (kleinere) bedrijven. Volgens het Vestigingsregister Limburg waren er in 2015 totaal 1.339 ondernemingen in de gemeente Nuth gevestigd. Deze ondernemingen bieden werkgelegenheid aan 6.006 personen.

De sectoren die binnen de gemeente Nuth het beste zijn vertegenwoordigd, zijn zakelijke dienstverlening, gezondheids- en welzijnzorg, bouwnijverheid en detail/groothandel.

Toonaangevende bedrijven binnen de gemeente Nuth zijn: New Energy Systems (sector duurzame energie), Kemit en de Dynagroup (sector smart services), Internationaal Transportbedrijf Gebr. Claessens B.V. en Transpo Nuth (sector logistiek), Fortimedix B.V. (sector life science & health) en Stelrad B.V. (sector maakindustrie).

In Nuth is er een goede relatie tussen het bedrijfsleven en de gemeente. Dit wordt bevestigd door een nauwe samenwerking met de lokale ondernemersverenigingen Belangengroep Bedrijventerreinen Nuth (BBN) en Ondernemersvereniging Groot Nuth (OGN). Op basis van een constructieve samenwerking tussen ondernemers, brandweer, politie, parkmanagement BTM en de gemeente Nuth, hebben de bedrijventerreinen opnieuw het certificaat Keurmerk Veilig Ondernemen Bedrijventerreinen gekregen voor de periode 2016 tot en met 2019.

5.2.4. Sociaal domein/welzijn

De gemeente is vanaf 1 januari 2015 verantwoordelijk voor jeugdzorg, het bieden van zorg aan langdurig zieken of ouderen en het bieden van ondersteuning bij het vinden van werk. De gemeente zet met het beleid voor het sociaal domein in op een toekomstbestendige sociale cohesie zodat burgers zoveel mogelijk in staat zijn zowel voor zichzelf als voor anderen te zorgen. De gemeente neemt zelf een faciliterende rol waarmee burgers ondersteund worden, veelal in samenwerking met professionele partners. Deze transformatie van het sociaal domein vraagt eerst en vooral een cultuurverandering bij alle betrokken partijen, burgers, professionals en bij de bestuurders zelf. Die aanpak kenmerkt zich door nieuwe samenwerkingsverbanden, innovatie en digitalisering en een laagdrempelige en gecoördineerde aanpak dicht bij de burger in wijk en buurt, met blijvende aandacht voor de kwetsbare groepen in de gemeente. In samenspel met inwoners en partners bewaakt de gemeente, als regisseur, de kosten en de kwaliteit van de ondersteuning. Dit resulteert in een doorgaande zorglijn waarbij preventie steeds de voorkeur heeft.

5.2.5. Recreatie en toerisme



De gemeente Nuth is een landelijke gemeente centraal gelegen tussen de grotere gemeenten Sittard-Geleen, Maastricht en Heerlen. Het buitengebied van de gemeente Nuth kenmerkt zich door vele holle wegen, lieflijke paadjes en prachtige vergezichten. Daarnaast is de gemeente rijk aan monumenten.

De gemeente Nuth heeft de laatste jaren een zeer sterke ontwikkeling doorgemaakt in de paardensector. De provincie heeft de gemeente

aangewezen als koploper van Zuid-Limburg met als doel de paardensport in Limburg naar een hoger niveau te brengen. Weert en Horst aan de Maas zijn de andere twee koplopers. Samen met de provincie, Limburg Paardensport, Stichting Paardensport Nuth en de gemeente wordt hard gewerkt om deze doelstelling te realiseren. Zo zijn twee locaties uitgebreid, die voldoen aan alle eisen om met dressuur, springen en western rijden internationale erkende wedstrijden te mogen organiseren. Alle disciplines van de paardensport worden in de gemeente beoefend. Van 'Western riding', dressuur, springen, 'eventing' tot en met het organiseren van een slipjacht. Daarnaast is er een aantal trainingsstallen in de gemeente die ervoor zorgen dat er steeds meer talentvolle ruiters en paarden in de gemeente worden opgeleid. Op initiatief van de gemeente Nuth is de Stichting Paardensport Nuth opgericht om de paardensport in de breedste zin van het woord te promoten, te ondersteunen en te versterken.

Enkele jaren geleden is "**Nuth heeft het**" ontstaan. Een aantal ondernemers heeft zich verenigd en een gezamenlijke website en promotiefilm ontwikkeld. Daarin staan bijvoorbeeld het Boerderijmuseum in Schimmert, het kasteel Wijnandsrade en meerdere ondernemers in de recreatieve sector centraal.

Ieder kerkdorp beschikt over een of meerdere speeltuinen. Verder is er nog een kunstroute ontwikkeld en dit jaar is de poëzie route voltooid. Er is momenteel nog volop ontwikkeling als het gaat om kleinschalige en grotere overnachtingsmogelijkheden. Het aantal toeristische overnachtingen in de gemeente Nuth is door de BsGW vastgesteld op 53.000 voor het jaar 2015. Gemeente Nuth heft toeristenbelasting op basis van het aantal toeristische overnachtingen per jaar.

5.2.6. Natuur

Nuth is een landelijke gemeente die wordt gekenmerkt door de kwaliteiten van de beekdalstructuur te midden van het stedelijk gebied. Door insnijding van de Maas is in de loop der tijd een terrassenlandschap ontstaan, bestaande uit een hoog-, midden- en laagterras. Dit landschap is omgevormd tot een glooiend landschap bestaande uit beek- en droogdalen, steile hellingen en plateaus. De hoofdbeek wordt gevormd door de Geleenbeek met de Platsbeek en Hulsbergerbeek als zijbeken. Ter hoogte van de kern Nuth is de Platsbeek onderdeel van het stedelijk gebied. De bestaande kwaliteiten van natuur en ecologie zijn vastgelegd in de ecologische hoofdstructuur (EHS). Het Geleenbeekdal en zijn vertakkingen zijn aangewezen als Natura 2000-gebied. De plateaugronden zijn door hun bodemgesteldheid veelal geschikt voor landbouw. De steile hellingen zijn minder vruchtbaar waardoor hier vooral grasland aanwezig is. De dalen zijn nat en fungeren meestal als grasland of in natte milieus gedijende vegetatie en bossen. Op het plateau rondom Schimmert is van oudsher fruitteelt aanwezig.

De woonkernen zijn voornamelijk ontstaan in of nabij een droogdal zoals Vaesrade, Kamp, Nierhoven, Nuth, Tervoorst, Schimmert en Hulsberg. Andere kernen ontstonden op het plateau van Schimmert zoals Oensel, Kruis, Klein Haasdal, Groot Haasdal en Arensgenhout. Deze kernen bestaan voornamelijk uit lintbebouwing, omgeven met boomgaarden. De kern Nuth vormt de grootste kern met een historisch centrum. In Nuth zelf is tevens sprake van een NS-spoorwegkolonie en een mijnbouwkolonie, opgericht rond 1912. De woonkernen voorzien in aantrekkelijke landelijke woonmilieus.

Het noordelijk gedeelte van Nuth heeft een sterk historisch karakter en vormt de overgang naar de landschappelijk waardevolle omgeving van de Platsbeek. De vijvers van Nierhoven vormen daarbinnen in de huidige situatie een bijzondere plek.



5.2.7. Politiek –bestuurlijke kenmerken

De gemeenteraad telt 17 zetels, verdeeld over 8 fracties: Burgerbelangen Nuth 4, CDA 3, VVD 2, Groen Links 2, Leefbaar Nuth 2, Trots Nuth 2, Lokale Partij Groot Nuth 1, PvdA 1. De raad wordt ondersteund door de heer P.J.M. Boyen, raadsgriffier.

Het college van burgemeester en wethouders bestaat uit 5 personen:

Mevrouw D.H. Schmalschläger, burgemeester en vier wethouders, de heren A.J.P.M.E. Slangen (VVD), dr. ir. G. Bakker (Trots Nuth), A.H.M. Heuts (Burgerbelangen Nuth) en A.A.B. Pluijmaekers (Fractie Pluijmaekers, namens de coalitiepartijen BBN, Trots Nuth, VVD en LPGN in het college).

Het college wordt ondersteund door de heer drs. H.M.J. van Mierlo, secretaris/algemeen directeur.

5.2.8. Regionale positionering

Nuth is aangesloten bij de gemeenschappelijke regeling Parkstad Limburg. In 2014 is door de 8 deelnemende gemeenteraden de nieuwe gemeenschappelijke regeling vastgesteld over de inrichting van de regionale samenwerking. De nieuwe gemeenschappelijke regeling Parkstad Limburg is een regeling tussen colleges van burgemeester en wethouders.

De regionale samenwerking is gebaseerd op een regioprogramma, dat twee pijlers kent, namelijk grootschalige herstructurering en economische structuurversterking. De samenwerking verloopt via twee sporen: de kernsamenwerking waar elke gemeente aan meedoet (kernagenda) en de flexibele samenwerking (keuzeagenda). Hiermee wordt uiting gegeven aan het centrale uitgangspunt van elkaar binden waar dat nodig is en flexibel zijn waar dat kan, uitgaande van de kracht van de *coalition of willing*. Daarnaast neemt Nuth deel aan IBA Parkstad, die tot doel heeft de transformatie van Parkstad op te pakken en de regio (inter)nationaal op de kaart te zetten.

In groter regionaal verband neemt Nuth samen met andere gemeenten in (Zuid-)Limburg deel aan diverse gemeenschappelijke regelingen²⁴, zoals de GGD, de RUD, de Veiligheidsregio, de BsGW, het Gegevenshuis etc. Nuth maakt (samen met Voerendaal, Simpelveld, Onderbanken, Brunssum en Landgraaf) op grond van de Politiewet deel uit van het Basisteam Brunssum-Landgraaf, in de wandelgangen NV BOLS genoemd.

²⁴ Zie ook hier bijlage 19 van het bijlageboek voor een compleet overzicht van de samenwerkingsverbanden waaraan de gemeente Nuth deelneemt.

5.3. Gemeente Schinnen

De gemeente Schinnen heeft circa 13.033²⁵ inwoners op een oppervlakte van circa 2.408 hectare. Deze wonen verspreid over de kernen: Sweikhuizen, Amstenrade, Doenrade, Puth, Oirsbeek en Schinnen. Sinds de gemeentelijke herindeling van 1982 vormen deze 6 dorpskernen gezamenlijk de gemeente Schinnen.

De gemeente Schinnen is een groene plattelandsgemeente gelegen tussen de twee stedelijke gebieden van de Westelijke Mijnstreek en Parkstad Limburg. De gemeente Schinnen vormt samen met de gemeente Onderbanken en Nuth een groene, vooral agrarische, buffer tussen beide stedelijke gebieden. De gemeente grenst aan de gemeenten Sittard-Geleen, Brunssum, Heerlen, Nuth, Beek, Onderbanken en de Duitse gemeente Selfkant.

De gemeente Schinnen heeft zich ontwikkeld tot een aantrekkelijke woongemeente waar het ook goed recreëren is voor de eigen inwoners en de inwoners van de beide stedelijke gebieden. Hoewel het voorzieningenniveau nog van een redelijk hoog niveau is, staat dit sterk onder druk. De gemeente Schinnen wordt, net als de rest van Zuid-Limburg, geconfronteerd met ontgroening, vergrijzing en bevolkingsdaling. Mede als gevolg van de aantrekkelijke woonomgeving en de nabijheid van de stedelijke gebieden heeft zij echter een gunstige economische ontwikkeling doorgemaakt als gekeken wordt naar de werkgelegenheid. Het gaat daarbij vooral om kleinschalige werkgelegenheid, veelal in de zakelijke dienstverlening.

In haar strategische visie²⁶ focust de gemeente Schinnen op haar twee kernkwaliteiten: *'leefbaarheid en levendigheid van de kernen'* en *'natuur en landschap'*. Zij richt zich dan ook op het versterken van deze kernkwaliteiten op een duurzame wijze, waarbij vooral wordt ingezet op het ontwikkelen van een goed woonmilieu, een levensvatbaar voorzieningenniveau in de kernen en natuur en landschap.

5.3.1. Bevolking

De gemeente Schinnen kent een dorpsse cultuur; mensen kennen elkaar, het is gemoedelijk. De sociale cohesie in de dorpskernen is stevig, mede dankzij het rijke verenigingsleven. Veel inwoners maken deel uit van een sportclub, vereniging of zijn als vrijwilliger actief. De leeftijdsopbouw in de gemeente Schinnen is vergelijkbaar met het regionale gemiddelde.

In de gemeente Schinnen hebben altijd relatief weinig allochtonen gewoond, vooral het aandeel niet-westerse allochtonen is, afgezet tegen het landelijk gemiddelde, beperkt²⁷. Dit beeld is sinds de heropening van het asielzoekerscentrum in Sweikhuizen in december 2013 wat bijgesteld. De gemeente heeft relatief weinig eenpersoonshuishoudens, wat kenmerkend is voor een plattelandsgemeente. Ook heeft de gemeente Schinnen relatief weinig inwoners met een uitkering (vooral bijstandsuitkeringen), afgezet tegen het regionale en provinciale gemiddelde. Opvallend, maar kenmerkend voor de regio, is het relatief groot aantal arbeidsongeschikten en werklozen.

²⁵ CBS, cijfers 1-1-16

²⁶ *'Strategische Visie 2010-2020 gemeente Schinnen'* (2010) (zie bijlage 9 in bijlageboek)

²⁷ CBS, cijfers 1-1-13

Het gemiddeld besteedbaar inkomen ligt in de gemeente Schinnen iets boven het regionaal gemiddelde, maar er bestaan relatief grote verschillen tussen de kernen. Bovendien blijft het inkomen achter bij het landelijk gemiddelde.

5.3.2. Wonen

In de gemeente Schinnen zijn relatief veel koopwoningen. Dit is kenmerkend voor plattelandsgemeenten. Er zijn in Schinnen relatief veel vrijstaande woningen, tweekappers en in verhouding weinig appartementen. De gemiddelde WOZ-waarde ligt in de gemeente Schinnen boven het regionale en provinciaal gemiddelde, en slechts marginaal onder het landelijke gemiddelde.

In de regionale woonmilieuvisie, die de gemeente Schinnen onderschrijft, wordt ingezet op een kwaliteitsverbetering van de dorps woonmilieus. De gemeente Schinnen heeft daarbij vooral een opvangfunctie voor de eigen bevolking gekregen, waarbij de nadruk is gelegd op ouderen en jongeren. De gemeente Schinnen kan daarnaast een bijdrage leveren aan de realisatie van excellente woonmilieus in de regio.

In de regionale visie 'Ruimte voor nieuwe generaties' is de transformatie van de woningvoorraad aangewezen als één van de vier speerpunten. Hierbij ligt de nadruk overigens op de (stedelijke) herstructureringsgebieden, maar dat sluit niet uit dat ook in de landelijke gemeenten sprake zal zijn van herstructurering. Dit betekent onder andere dat nieuwbouw alleen mogelijk is volgens het principe 'één erbij, één eraf'. Daarnaast is er in beperkte mate nieuwbouw mogelijk vanuit het principe 'rood voor groen'. Ook deze visie wordt door de gemeente Schinnen onderschreven.



5.3.3. Werken/economie

Als plattelandsgemeente in een sterk verstedelijkt gebied kent de gemeente Schinnen een grote uitgaande pendel. Ongeveer 1/3 deel van de werkzame beroepsbevolking werkt in de eigen woongemeente en 2/3 deel werkt buiten de eigen woongemeente. Hiervan werkt weer 70% in de centrumgemeenten Heerlen, Maastricht en Sittard-Geleen. Voor een plattelandsgemeente beschikt de gemeente Schinnen over opvallend veel werkgelegenheid in de zakelijke dienstverlening. Er zijn zo'n 940 vestigingen en 3.270 banen aanwezig binnen de gemeentegrenzen. Zo'n 6% is werkzaam in de smart services sector (60 vestigingen, 330 banen). Dat de industrie ondervertegenwoordigd is en de bouw en handel juist goed vertegenwoordigd zijn, is niet ongebruikelijk voor een plattelandsgemeente.

De werkgelegenheid in de horeca, als onderdeel van de toeristisch-recreatieve sector, is gemiddeld. Ten opzichte van de toeristische gemeenten in het Heuvelland is de omvang van de horeca beperkt. Qua samenstelling van de werkgelegenheid vertoont de gemeente Schinnen overeenkomsten met de buurgemeenten Nuth en Beek. Bijzonder opmerkelijk is dat de werkgelegenheidsontwikkeling in de gemeente Schinnen het afgelopen decennium ruim boven het regionale en provinciaal gemiddelde lag.

Regionaal is de hoogtechnologische bedrijvigheid als speerpunt aangewezen. Voor wat betreft het aanbieden van voldoende hoogwaardige ruimte voor deze bedrijvigheid vervult Schinnen geen regionale rol, wel bij het versterken van het vestigingsklimaat (woonmilieus en landschap). Door de grote uitstroom van de babyboomers (65-plussers) vanaf 2011 en beperkte instroom van jongeren in het arbeidsproces daalt de beroepsbevolking, ondanks een verdere toename van de participatiegraad. Hierdoor ontstaat tijdens economische hoogconjunctuur krapte op de arbeidsmarkt. Ondanks een afname van het aantal (werkende) inwoners blijft het totale besteedbaar inkomen van de inwoners toenemen door de algemene welvaartsgroei, die wordt veroorzaakt door een verdergaande toename van de productiviteit.

5.3.4. Sociaal domein/welzijn



Het voorzieningenniveau in gemeente Schinnen is voor een plattelandsgemeente in een sterk verstedelijkt gebied goed te noemen, althans in de grotere kernen. In de kleinere kernen staat dit onder druk. Denk hierbij aan de gemeenschapshuizen, sportaccommodaties, winkels en financiële diensten (pinautomaat). De gemeente Schinnen zet met behulp van de uitrol van de zogenoemde Dorpsontwikkelingsvisie in op stevige cohesiegebieden in de kernen met een daarbij passend voorzieningenniveau.

Gemeenschapssaccommodaties en de aanwezigheid van algemeen toegankelijke voorzieningen, zoals bijvoorbeeld de Hoeskamers en de Open Eettafels, spelen in de cohesiegebieden een belangrijke rol.

In het kader van de transformatieopgave wordt ingezet op eigen kracht van inwoners: de algemeen toegankelijke voorzieningen worden voor een groot deel gerund door vrijwilligers en ten aanzien van de gemeenschapsaccommodaties wordt ingezet op het zoveel mogelijk runnen van de accommodaties door de gebruikers zelf.

De intensieve zorg is geconcentreerd in Amstenrade. Zowel het verzorgingshuis Elvira als het verpleeghuis Leontine bevinden zich in deze kern. De gemeente Schinnen zet in op zorg en ondersteuning zo dicht mogelijk bij de leefomgeving van inwoners.

Het Gebiedsteam Schinnen, dat de toegang vormt tot zorgvragen van inwoners tussen 0-100 jaar, levert hier een belangrijke bijdrage aan. Bij het Gebiedsteam kunnen inwoners terecht met vragen op het gebied van zowel Wmo, jeugd als werk en inkomen (participatie). Door te werken vanuit bestaande ontmoetingsplekken in de kernen is de toegang tot zorg dichtbij de burger georganiseerd.

Ten aanzien van leefbaarheidsvragen is de buurtwerker/buurtondersteuner stevig gepositioneerd in de dorpskernen. Ook hierbij wordt gewerkt vanuit de bestaande ontmoetingsplekken en ligt de focus op de eigen kracht van inwoners en buurten.

5.3.5. Recreatie en toerisme

De combinatie van een kleinschalig (heuvelachtig) agrarisch landschap met kleine kernen en natuurelementen vormt de recreatieve aantrekkingskracht van de gemeente Schinnen op haar bewoners en bezoekers. De gemeente Schinnen herbergt fraaie natuurgebieden met recreatieve mogelijkheden. Er is volop gelegenheid tot fietsen en wandelen in de natuur, toeristische overnachtingen, vertoeven aan de Geleenbeek, recreëren bij diverse horecagelegenheden en genieten van historische monumenten.



Het agrarische landschap is leidend en gaat voor intensieve recreatie en grote functieveranderingen. Alleen voor landschap- en natuurontwikkeling is ruimte in het buitengebied, waar mogelijk in combinatie met versterking van het extensieve recreatieve medegebruik van natuur en landschap.

Opvallende toeristische 'producten' binnen de gemeentegrenzen van Schinnen zijn de Alfa brouwerij en de Canisius stroopfabriek. De gemeente Schinnen heft als een van de weinige gemeenten in Nederland toeristenbelasting op basis van

de jaarlijkse omzetcijfers in plaats van het aantal toeristische overnachtingen per jaar. Het gemiddelde aantal toeristische overnachtingen wordt geschat op circa 15.000.

5.3.6. Natuur

Schinnen bestaat uit typisch Zuid-Limburgse landschappen. Karakteristieken zijn de vele veldwegen en voetpaden over glooiende weilanden en langs bosranden, met mooie vergezichten vanaf het plateau van Doenrade en Nagelbeek, groene uitgesleten hellingen en dalen met een kabbelende Geleenbeek. Schinnen zet in op het op een duurzame wijze behouden en met elkaar verbinden van historisch waardevolle cultuurhistorische objecten, landschappen, natuur en vergezichten in het buitengebied.

5.3.7. Politiek-bestuurlijke kenmerken

De raad van de gemeente Schinnen bestaat uit 15 zetels. Sinds de verkiezingen van maart 2014 bestaat de gemeenteraad uit de fracties van de Vernieuwingsgroep (6 leden), het CDA (5 leden), de VVD (2 leden) en de PvdA (2 leden). De raad wordt ondersteund door de raadsgriffier, de heer W. Huisinga. Het college van burgemeester en wethouders bestaat uit 5 personen:

De heer L. Frissen, burgemeester en vier wethouders, mevrouw J. Quadvlieg-Van Dam (Vernieuwingsgroep) en de heren K. Wolff (Vernieuwingsgroep), R. van der Broek (CDA) en P. Janssen (CDA). Het college wordt ondersteund door de heer mr. R. Roelofs, secretaris/algemeen directeur.

De druk op gemeenten neemt toe door diverse maatschappelijke ontwikkelingen, de decentralisatie van overheidstaken en de oplopende bezuinigingen op rijksbudgetten. Mede hierdoor neemt ook de druk om regionaal samen te werken toe. De gemeente Schinnen zet zich sinds enkele jaren in op de omvorming van de organisatie tot een regisserende gemeente, waarbij op steeds meer terreinen samenwerking met partners wordt opgezocht. Ook zet de gemeente Schinnen in op de transformatie van de verhoudingen tussen burgers en overheid, waarbij de gemeente steeds meer een faciliterende en ondersteunende rol inneemt en meer verantwoordelijkheden teruglegt in de samenleving.

5.3.8. Regionale positionering

De gemeente Schinnen maakt onderdeel uit van de subregio Westelijke Mijnstreek, waarin Sittard-Geleen als centrumgemeente fungeert. Binnen de Westelijke Mijnstreek wordt op verschillende inhoudelijke dossiers samengewerkt. Denk hierbij aan economie, het sociaal domein, wonen, etc. Deze samenwerking is vrijblijvend van karakter, met andere woorden niet juridisch verankerd in een gemeenschappelijke regeling of ander formeel samenwerkingsverband. Officiële samenwerkingsverbanden in de regio zijn de GR Vixia en de VN Reinigingsdienst Westelijke Mijnstreek (RWM).

De gemeente Schinnen maakt onderdeel uit van de regio Zuid-Limburg. Er wordt op deze schaal in toenemende mate samengewerkt. Voorbeelden van samenwerkingen die de gemeente Schinnen op regionaal niveau is aangegaan zijn: GGD Zuid-Limburg, RUD Zuid-Limburg, Veiligheidsregio Zuid-Limburg, Brandweer Zuid-Limburg, RIEC, Omnibuzz, BsGW en het Gegevenshuis. Voor een volledig



overzicht van de belangrijkste samenwerkingsverbanden waar Schinnen, Nuth en Onderbanken aan deelnemen wordt verwezen naar de gelijknamige bijlage²⁸.

²⁸ Overzicht belangrijkste samenwerkingsverbanden gemeenten Schinnen, Nuth en Onderbanken (bijlage 19 in bijlageboek)

Hoofdstuk 6

Financiële en personele informatie van de drie gemeentelijke organisaties

6.1 Financiële aspecten

Bij een gemeentelijke herindeling dienen de financiën van de deelnemende gemeenten op elkaar te worden afgestemd. Daarnaast zal vanuit de bestaande drie gemeentelijke organisaties een nieuwe organisatie moeten worden gebouwd. Het is vanuit die optiek van belang om in dit herindelingsadvies financiële en personele informatie over de drie gemeenten op te nemen. Paragraaf 6.1.1 geeft een overzicht van de belangrijkste financiële cijfers van de drie gemeenten. Deze cijfers geven een globaal beeld van de financiële positie van de gemeenten Onderbanken, Nuth en Schinnen. De informatie in deze paragraaf is samengesteld uit de onderstaande stukken:

- **Financiële verdiepingsonderzoeken die de provincie Limburg in 2012 heeft uitgevoerd.²⁹**
- **Jaarrekeningresultaten 2012-2014 en begrotingsresultaten 2015 en 2016 inclusief de bij de begroting 2016 opgenomen meerjarige doorkijk voor de periode 2017-2019;**
- **Begrotingsomvang 2015-2016**
- **Vermogenspositie**
- **Financiële kengetallen**

Verder is in paragraaf 6.1.1 een overzicht opgenomen van de lokale lastendruk in de drie gemeenten. In paragraaf 6.1.2 worden vervolgens de financiële gevolgen van de herindeling kort uit de doeken gedaan.

6.1.1 Financiële positie

6.1.1.1 Verdiepingsonderzoeken

De provincie Limburg heeft in 2012 het financieel verdiepingsonderzoek (VDO) van de gemeente Schinnen en dat van Onderbanken afgerond. Een verkort financieel verdiepingsonderzoek van de Gemeente Nuth zal later dit jaar volgen.

In het VDO worden vier aandachtsgebieden genoemd:

- **begroting en meerjarenraming;**
- **wet- en regelgeving;**
- **vermogen en**
- **stuurinformatie.**

De provincie komt naar aanleiding van het onderzoek tot de conclusie dat de financiële positie en de financiële functie van de gemeente Onderbanken voldoende is, wat meerjarig repressief toezicht rechtvaardigt. De conclusie van de provincie is in een scorecard weergegeven en de totaalscore in groen. Groen betekent dat de financiële positie en de financiële functie van de gemeente als voldoende wordt beoordeeld en dat er geen blokkades zijn voor meerjarig repressief toezicht.

²⁹ Zeer recent heeft de provincie een financieel verdiepingsonderzoek light m.b.t. de drie fusiegemeenten uitgevoerd. Dit is te vinden in bijlage 22 van het bijlageboek.

De provincie komt naar aanleiding van het onderzoek naar de financiële positie en de financiële functie van de gemeente Schinnen tot de conclusie dat deze voldoende is, hetgeen ook hier meerjarig repressief toezicht rechtvaardigt.

De conclusie van de provincie is in een scorecard weergegeven en de totaalscore in oranje. Hiermee heeft de provincie als signaal meegegeven dat jaarlijks de meerjarige uitspraak inzake het toezicht opnieuw wordt beoordeeld. De reden hiervoor was dat de provincie de volgende voorwaarden aan het repressief toezicht heeft verbonden:

- het actualiseren van de beheersplannen voor onderhoud wegen en onderhoud gebouwen;
- het vaststellen van een nota reserves en voorzieningen;
- het vaststellen van een nota weerstandsvermogen en risicomanagement.

Aangezien de raad van de gemeente Schinnen aan deze voorwaarden heeft voldaan is door de provincie voor alle jaren vanaf 2013 tot en met het lopende begrotingsjaar repressief toezicht van toepassing verklaard.

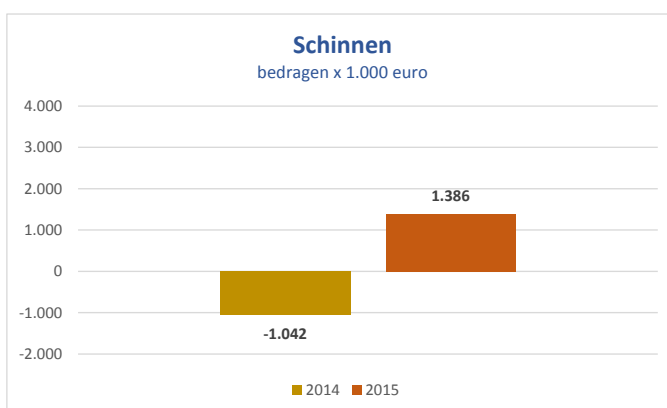
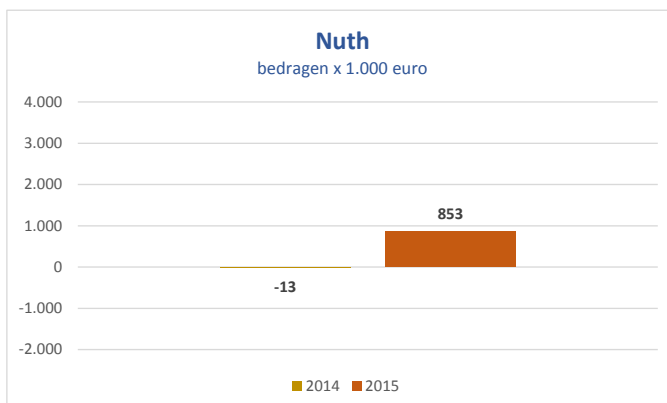
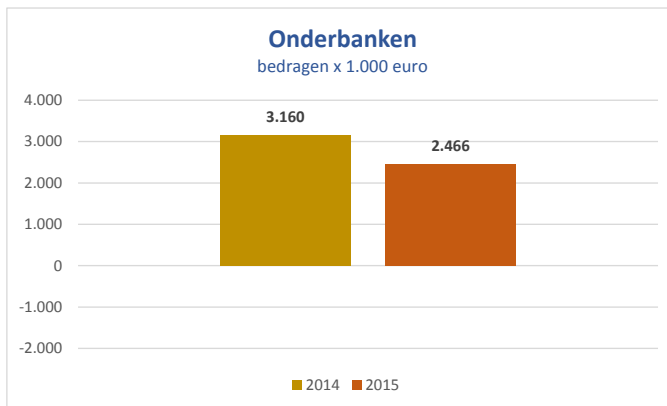
6.1.1.2 Jaarrekeningresultaten 2014–2015 en begrotingsresultaten 2016-2019

Op de volgende pagina volgt een overzicht van de jaarrekeningresultaten 2014-2015 en de begrotingsresultaten 2016-2019. De cijfers in deze grafiek over de jaren 2017-2019 zijn gebaseerd op de meerjarenprognoses van de begroting 2016 van de drie gemeenten.



Grafiek 1: Jaarrekeningsaldi 2014-2015

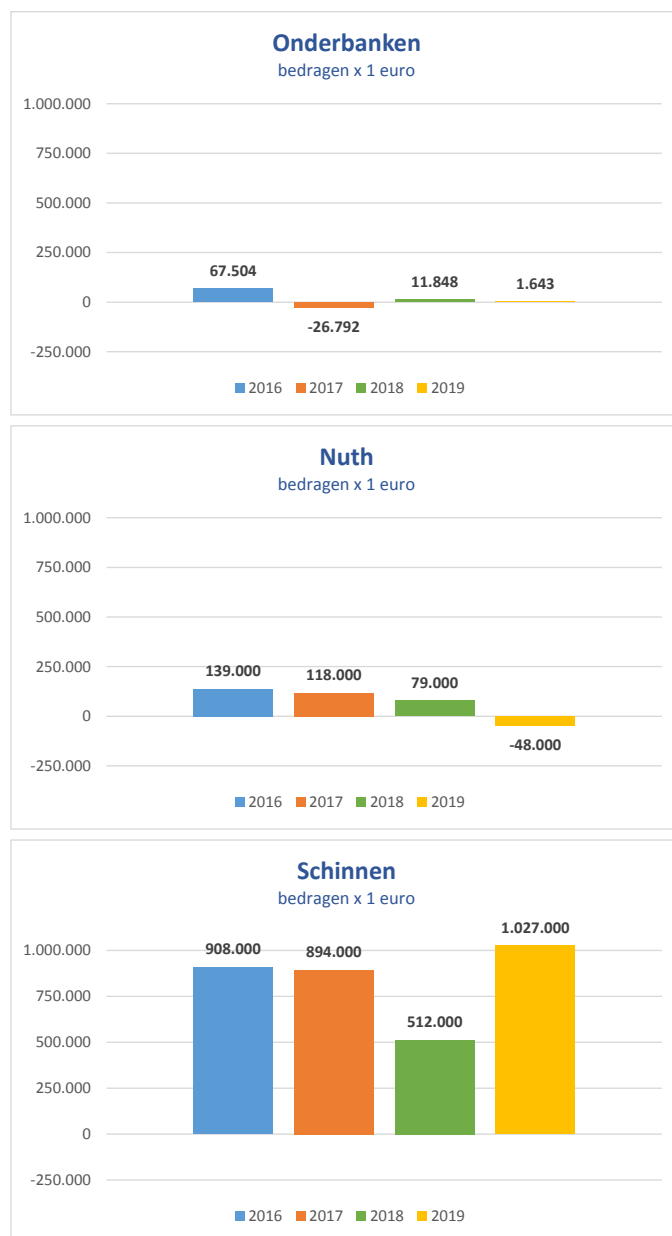
Bronnen: gemeente Schinnen, jaarrekening 2014³⁰ en jaarrekening 2015; gemeente Onderbanken, jaarrekening 2014 en jaarrekening 2015; gemeente Nuth jaarrekening 2014 en jaarrekening 2015.



³⁰ Het jaarrekeningresultaat 2014 van de gemeente Schinnen bedraagt 1.042 duizend euro negatief. Het negatieve rekeningsaldo heeft een incidenteel karakter en betreft een vervroegde afrekening van de regiosamenwerking.

Grafiek 2: Begrotingssaldi 2016-2019

Bron: gemeente Schinnen, programmabegroting 2016; gemeente Onderbanken, programmabegroting 2016; gemeente Nuth programmabegroting 2016.



De begroting en meerjarenramingen van de gemeente Onderbanken zijn, met uitzondering van het jaar 2017, structureel en reëel in evenwicht.

De begroting en meerjarenraming van de gemeente Nuth laten een structureel en reëel evenwicht zien. Op 2019 na hebben alle jaren een positief saldo (in het nieuwste concept meerjarenraming 2017-2020 is ook voor 2019 een positief saldo voorzien).

De begroting en meerjarenramingen van de gemeente Schinnen laten een structureel en reëel evenwicht zien. Alle jaren hebben een positief saldo.

6.1.1.3 *Meerjaren begrotingsomvang lasten per gemeente*

De cijfers in de onderstaande grafieken geven een beeld over de begrotingsomvang van de kwantitatieve verhoudingen tussen de drie gemeenten op financieel terrein.

Grafiek 3: Meerjarenbegrotingsomvang lasten 2016-2019

Bron: gemeente Schinnen, programmabegroting 2016; gemeente Onderbanken, programmabegroting 2016; gemeente Nuth, programmabegroting.

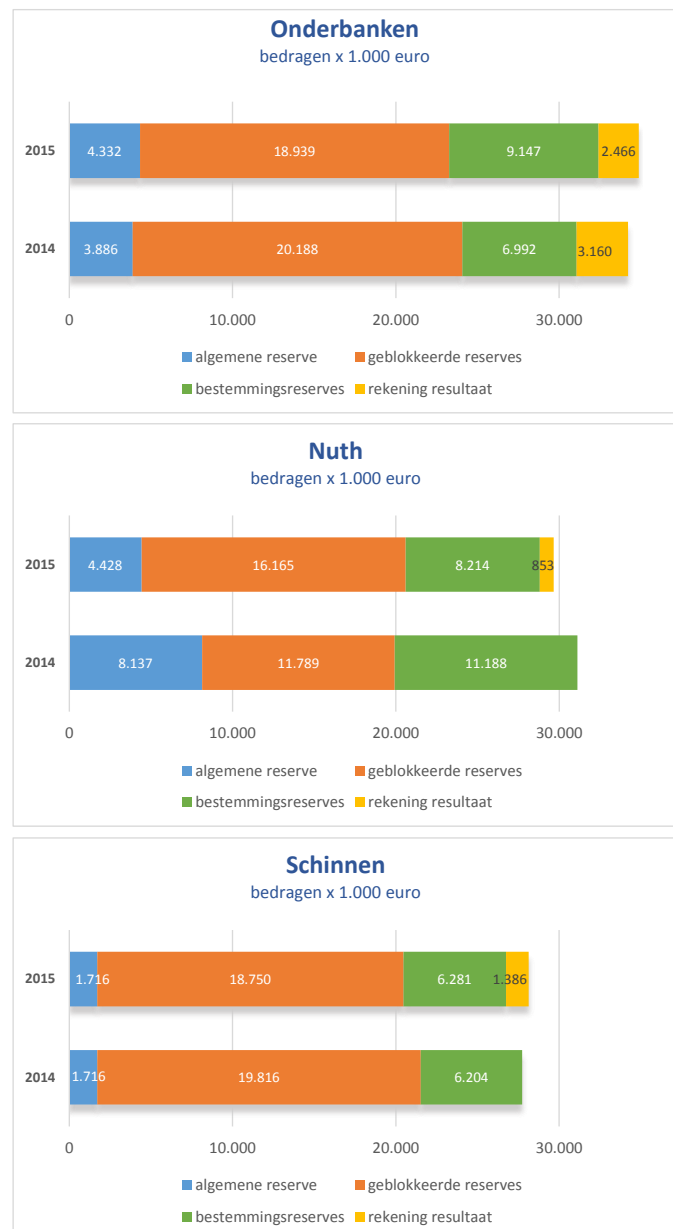


6.1.1.4 Vermogenspositie

In grafiek 4 is de vermogenspositie van respectievelijk de gemeenten in beeld gebracht. De 'geblokkeerde reserves' zijn reserves die de drie gemeenten hebben gevormd ter dekking van kapitaallasten. Herbestemming van deze reserves heeft structurele gevolgen voor de begroting van baten en lasten.

Grafiek 4: Vermogenspositie op basis van jaarrekeningen 2014 en 2015

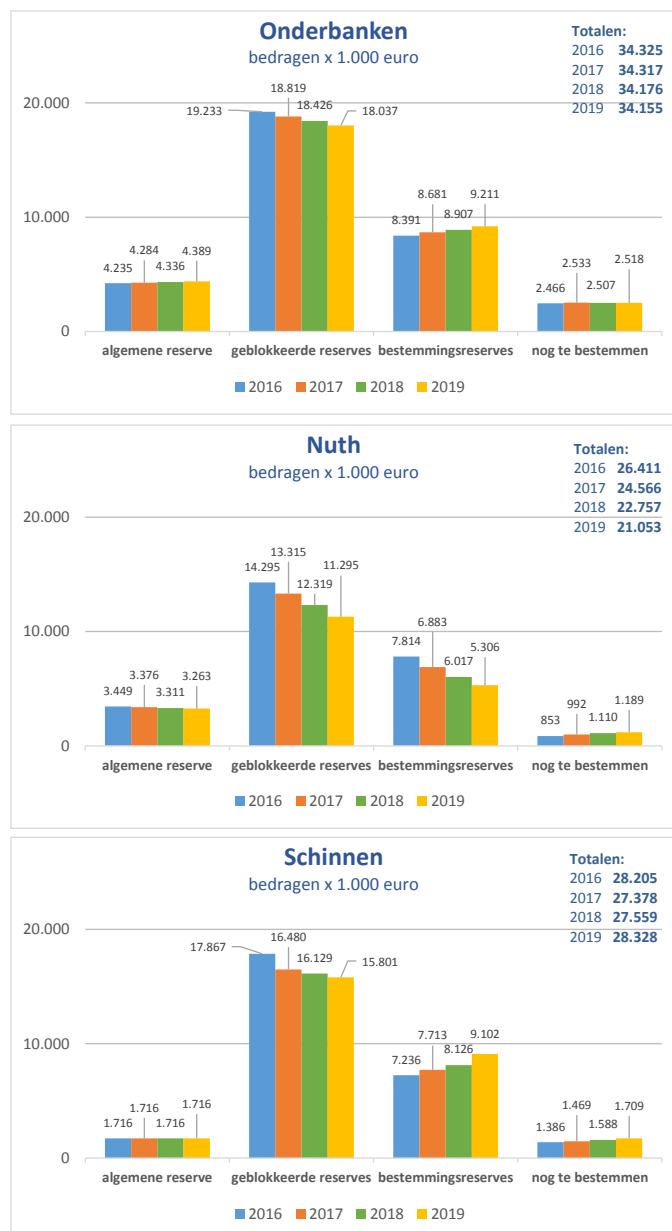
Bron: gemeente Schinnen, jaarrekening 2014 en concept jaarrekening 2015; gemeente Onderbanken, jaarrekening 2014 en concept jaarrekening 2015; gemeente Nuth, jaarrekening 2014 en jaarrekening 2015.



De grafiek 5 geeft een beeld van de ontwikkeling van de vermogenspositie voor de jaren 2016 en de jaren daarna. De concept jaarrekeningen 2015 van drie gemeenten sluiten met een voordelig rekeningssaldo. Deze saldi zijn als 'nog te bestemmen' in onderstaande grafieken opgenomen.

Grafiek 5: Prognose vermogenspositie op basis van begroting 2016

Bron: gemeente Schinnen, programmabegroting 2016; gemeente Onderbanken, programmabegroting 2016; gemeente Nuth, programmabegroting.



6.1.1.5 Financiële kengetallen 2016

Kengetallen (in procenten)	Onderbanken	Schinnen	Nuth	Limburg (ongewogen gemiddelde)*
Netto schuldquote	-123,00	9,90	17,57	33,09
Netto schuldquote met corr. doorgeleende gelden	-138,70	1,80	9,58	19,65
Solvabiliteitsratio	74,50	51,90	53,32	40,40
Structurele exploitatieruimte	0,30	3,51	6,20	0,93
Grondexploitatie	0,80	0,00	7,34	6,83
Belastingcapaciteit	114,80	109,00	101,96	99,37

* exclusief de financiële kengetallen van de gemeenten Kerkrade en Weert

Toelichting tabel financiële kengetallen 2015

Netto schuldquote

De netto schuldquote laat de hoogte van de schuldenlast ten opzichte van de eigen middelen (baten van de gemeente) zien. Met de schuldenlast bedoelen we het saldo van de schulden verminderd met uitzettingen (zoals beleggingen en het saldo van het schatkistbankieren), liquide middelen en nog te ontvangen bedragen. Het model beoordeelt een schuldquote tot 90% als 'goed'. Boven de 130% is bijsturing gewenst.

De schuldenlast van de gemeente Onderbanken is 26,7 miljoen euro negatief. De schulden bedragen in totaal 3,0 miljoen euro, de uitzettingen bedragen in totaal 29,7 miljoen euro. Afgezet tegen de totale baten van de gemeente (21,7 miljoen euro) betekent dit een netto schuldquote van -/-123,0%. De schuldenlast van de gemeente Schinnen bedraagt 2,7 miljoen euro. De schulden bedragen in totaal 20,8 miljoen euro, de uitzettingen bedragen in totaal 18,1 miljoen euro. Afgezet tegen de totale baten van de gemeente (27,3 miljoen euro) is sprake van een netto schuldquote van 9,9%. De schuldenlast van de gemeente Nuth bedraagt 6,8 miljoen euro. De schulden bedragen in totaal 25,9 miljoen euro, de uitzettingen bedragen in totaal 19 miljoen euro. Afgezet tegen de totale baten van de gemeente (38,8 miljoen euro) is sprake van een netto schuldquote van 17,57%.

Conclusie: Alle drie de gemeentes hebben een netto schuldquote die ruimschoots voldoet aan de kwalificatie 'goed'.

Netto schuldquote met correctie doorgeleende gelden

Om inzicht te krijgen of en in welke mate sprake is van doorlenen wordt de netto schuldquote weergegeven gecorrigeerd met alle verstrekte leningen. Die correctie leidt tot een verbetering van de quote. De gemeente Onderbanken heeft een bedrag van 3,4 miljoen euro doorgeleend. De schuldenlast van de gemeente Onderbanken bedraagt na correctie 30,1 miljoen euro negatief. Deze correctie leidt tot een schuldquote van -/-138,7%.



De gemeente Schinnen heeft een bedrag van 2,2 miljoen euro doorgeleend. De schuldenlast van de gemeente Schinnen bedraagt na correctie 0,5 miljoen euro.

Deze correctie leidt tot een schuldquote van 1,8%. De gemeente Nuth heeft een bedrag van 3,1 miljoen euro doorgeleend. De schuldenlast van de gemeente Nuth bedraagt na correctie 3,7 miljoen euro. Deze correctie leidt tot een schuldquote van 9,58%.

Solvabiliteitsratio

Bij de solvabiliteitsratio wordt het eigen vermogen van de gemeente afgezet tegen het balanstotaal. Hoe hoger deze ratio hoe groter de financiële weerbaarheid van de gemeente. De gemeente Onderbanken heeft een eigen vermogen van 31,9 miljoen. Afgezet tegen het balanstotaal van 42,8 miljoen bedraagt de ratio 74,5%. Bij gemeente Schinnen bedraagt de solvabiliteitsratio 51,9%. Het eigen vermogen bedraagt 26,4 miljoen terwijl het balanstotaal 51 miljoen bedraagt. Bij de gemeente Nuth bedraagt het solvabiliteitsratio 53,32%. Het eigen vermogen bedraagt 30 miljoen terwijl het balanstotaal 56,3 miljoen bedraagt. Voor alle drie de gemeenten geldt dat de ratio's worden gekwalificeerd als 'goed' (> 50%).

Grondexploitatie

De afgelopen jaren is gebleken dat grondexploitatie een forse impact kan hebben op de financiële positie van de gemeente. Om te kunnen bepalen in welke mate de gemeente, voor wat betreft de inkomsten, afhankelijk is van grondexploitaties wordt de ratio grondexploitatie gebruikt. De boekwaarde van de bouwgronden wordt afgezet tegen de baten.

De boekwaarde van de gronden bedraagt voor de gemeente Onderbanken 174,5 duizend euro. Afgezet tegen de baten van 21,7 miljoen bedraagt de ratio grondexploitatie 0,8%. De gemeente Schinnen heeft geen gronden in exploitatie. De ratio grondexploitatie voor de gemeente Schinnen is dus 0%. De boekwaarde van de gronden bedraagt voor de gemeente Nuth 2,54 miljoen euro. Afgezet tegen de baten van 36,5 miljoen euro bedraagt de ratio grondexploitatie 7,34%. Een ratio die minder bedraagt dan 20% kan worden gekwalificeerd als 'goed'.

Structurele exploitatieruimte

Voor de beoordeling van de financiële positie is het ook belangrijk te kijken naar de structurele baten en structurele lasten. Structurele baten zijn bijvoorbeeld de algemene uitkering uit het gemeentefonds en de opbrengsten uit de onroerende zaakbelasting OZB. Dit kengetal geeft aan hoe groot de structurele exploitatieruimte is, doordat wordt gekeken naar de structurele baten en structurele lasten en deze worden vergeleken met de totale baten. Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten (waaronder de rente en aflossing van een lening) te dekken.

Voor de gemeente Onderbanken bedraagt het saldo van de structurele baten en lasten 68 duizend euro. De totale baten bedragen 21,7 miljoen waardoor de ratio structurele exploitatieruimte 0,3% bedraagt. Bij gemeente Schinnen is sprake van een structurele exploitatieruimte van 982,3 duizend euro. Afgezet tegen de baten van 28,0 miljoen euro bedraagt de ratio exploitatieruimte 3,5%. Voor de gemeente Nuth bedraagt het saldo van de structurele baten en lasten 2,2 miljoen euro. Afgezet tegen de baten van 36,5 miljoen euro bedraagt de ratio exploitatieruimte 6,2%.

Belastingcapaciteit

De ruimte die een gemeente heeft om zijn belastingen te verhogen wordt vaak gerelateerd aan de totale woonlasten. De OZB is voor gemeenten de belangrijkste eigen belastinginkomst. Het kengetal “lokale lasten” wordt berekend door de lokale lasten van een gezin met een woning met een waarde die overeen komt met de gemiddelde WOZ-waarde van de gemeente af te zetten tegen de landelijk gemiddelde lokale lastendruk.

De lokale lastendruk voor de gemeente Onderbanken bedraagt 822,11 euro. Afgezet tegen de landelijk gemiddelde lastendruk van 716 euro bedraagt de ratio belastingcapaciteit 114,8%. De lastendruk in de gemeente is daarmee 14,8% hoger dan gemiddeld in Nederland.

In de gemeente Schinnen bedragen de lokale lasten gemiddeld 780,67 euro. Afgezet tegen de gemiddelde lastendruk van 716 euro bedraagt de ratio belastingcapaciteit voor Schinnen 109,0%. De lastendruk in de gemeente is daarmee 9,0% hoger dan gemiddeld in Nederland.

In de gemeente Nuth bedragen de lokale lasten gemiddeld 730 euro. Afgezet tegen de gemiddelde lastendruk van 716 euro bedraagt de ratio belastingcapaciteit voor Nuth 101,1%. De lastendruk in de gemeente Nuth is daarmee slechts 1,1% hoger dan gemiddeld in Nederland. Voor de gemeenten Onderbanken en Schinnen geldt dat sprake is van een relatief hoge belastingdruk (ratio > 105%). Voor de gemeente Nuth valt deze lager uit.



6.1.2 Financiële gevolgen van de herindeling

6.1.2.1 Daling algemene uitkering uit het gemeentefonds

Na de herindeling is de algemene uitkering van de heringedeelde gemeenten structureel circa € 725.000 lager dan de optelsom van de algemene uitkeringen van de huidige gemeenten. De daling van de algemene uitkering kan in belangrijke mate worden verklaard doordat bij de nieuw te vormen gemeente het vaste bedrag straks slechts éénmaal wordt ontvangen, terwijl nu de drie herindelingspartners dit bedrag nog afzonderlijk ontvangen.

6.1.2.2 Fricatiekosten

Fricatiekosten zijn lasten als gevolg van de herindeling, die het karakter hebben van tijdelijke extra lasten. Deze kosten komen zonder de herindeling niet of nauwelijks voor. Tevens zijn er kosten als gevolg van de herindeling die tot het normale patroon van een gemeente horen, maar die nu in tijd naar voren worden gehaald en/of waarbij het waarschijnlijk is dat er sprake is van kapitaalvernietiging (van nog niet afgeschreven kapitaalgoederen). Deze kosten kunnen (gedeeltelijk) ook als fricatiekosten worden bestempeld.

6.1.2.3 Harmonisaties

Het financiële beleid van de herindelingspartners is op onderdelen verschillend. Tegen de tijd dat de nieuw te vormen gemeente van start gaat zullen de huidige gemeenten daarom de nodige stappen moeten hebben gezet om hun financiële beleid te harmoniseren. Deze harmonisatie bevordert de vergelijkbaarheid van de huidige gemeenten en geeft ook een beter zicht op de toekomstige financiële positie van de nieuwe gemeente. Een praktische aanpak voor de harmonisatie van het financiële beleid is de vergelijking van de financiële verordeningen van de herindelingspartners en van de daaruit voortvloeiende beleidsnota's.

Naast de harmonisatie van het financiële beleidsterrein zijn ook de volgende harmonisaties vermeldenswaardig:

- **Harmonisatie van beheer en onderhoud; dit betreft het onderhoud van kapitaalgoederen (wegen, gebouwen, riolering, openbaar groen enz.), maar ook de andere beheersmatige aspecten zoals archieven, personeelsadministratie en bestemmingsplannen).**
- **Harmonisatie van gemeentelijke beleidsterreinen: in de voorbereidingsfase van het herindelingsproces wordt via een projectorganisatie op alle gemeentelijke beleidsterreinen de herindeling voorbereid. Daarbij valt te denken aan zaken als: verordeningen, reglementen, beleids- en beheersplannen.**

6.2 Personele aspecten

Naast het krijgen van inzicht in de financiële positie van de drie fuserende gemeenten Onderbanken, Nuth en Schinnen voorafgaande aan de herindeling, is het ook belangrijk om duidelijkheid te hebben over de personele stand van zaken bij de drie gemeentelijke organisaties.

In deze paragraaf wordt op hoofdlijnen personele informatie over Onderbanken, Nuth en Schinnen weergegeven.

6.2.1 Personele basisgegevens fusiegemeenten

De personeelsomvang en -opbouw van de **gemeente Schinnen** ziet er als volgt uit (peildatum 1 maart 2016):

	FTE	totaal mw.	Sector DV**	Sector O&B***	Staf	man	vrouw	vast	tijdelijk
Aantal	78,88*	80	41	29	10	44	36	68	12

* Inclusief gemeentesecretaris/algemeen directeur en griffie

** Dienstverlening

*** Ontwikkeling en Beheer

	leeftijdsoopbouw peildatum 1-3-2016	totaal	vrouw	man
	< 26	0	0	0
	26-30	11	6	5
	31-35	6	4	2
	36-40	5	3	2
	41-45	6	2	4
	46-50	15	5	10
	51-55	18	10	8
	56-60	10	4	6
	>60	9	2	7

De personeelsomvang en -opbouw van de **gemeente Onderbanken** ziet er als volgt uit (peildatum 1 maart 2016):

	FTE	totaal mw.	Sector DV**	Sector S&R***	Sect or BV ****	man	vrouw	vast	tijdelijk
Aantal	50,71*	60	16	22	22	26	34	60	-

* *Inclusief gemeentesecretaris/algemeen directeur en griffie*

** *Dienstverlening en uitvoering*

*** *Samenleving en Ruimte*

**** *Bedrijfsvoering*

	leeftijdsopbouw peildatum 1-3-2016	totaal	vrouw	man
	< 26	0	0	0
	26-30	4	3	1
	31-35	5	2	3
	36-40	5	3	2
	41-45	11	3	8
	46-50	14	8	6
	51-55	8	5	3
	56-60	4	0	4
	>60	9	2	7

De personeelsomvang en -opbouw van de **gemeente Nuth** ziet er als volgt uit:

	Fte	totaal mw. (kop)	Afd. R&S**	Afd. Pub.DV ***	Afd. BV ****	Staf *****	man	vrou w	vast	tijdelijk (TA en inhuur)
Aantal	90,69*	107	28,15	33,99	21,72	5	56	51	91	3,7

* *Inclusief gemeentesecretaris/algemeen directeur en griffie*

** *Ruimte en Samenleving*

*** *Publieke Dienstverlening*

**** *Bedrijfsvoering*

	leeftijdsopbouw peildatum 1-6 - 2016	totaal	vrouw	man
	< 26	2	2	0
	26-30	7	6	1
	31-35	9	4	5
	36-40	9	8	1
	41-45	10	7	3
	46-50	12	8	4
	51-55	19	6	13
	56-60	19	6	13
	>60	19	6	10

6.2.1 Personele gevolgen van de herindeling

Volgens de uitgangspunten in de wet Arhi worden voorbereidingen getroffen om de personele harmonisatie voor te bereiden. De drie gemeenten hebben bijvoorbeeld al afspraken gemaakt over de manier waarop ontstane vacatures worden ingevuld. Ook zijn concrete plannen over een gezamenlijke salarisadministratie in ontwikkeling. Ook de nieuwe rechtspositionele verplichtingen op grond van de CAO worden gezamenlijk opgepakt. Daarnaast worden de mogelijkheden onderzocht om samen op te trekken in de organisatieontwikkelingen, naar de gemeente als een netwerkorganisatie en het daarmee samenhangende cultuurveranderingsproces. De medezeggenschapsorganen zijn uitgenodigd hun rol in de voorbereiding op de nieuwe gemeente op te pakken.

Als een van de eerste zichtbare resultaten word samen aan een modern en uitvoerbaar sociaal statuut gewerkt, dat aansluit bij de op te stellen visie/besturingsfilosofie van de nieuwe gemeente.

Omdat een van de centrale uitgangspunten van de herindeling te maken heeft met de zogenaamde 4 K's (verbeteren kwaliteit, verminderen kwetsbaarheid, kostenreductie en kansen voor medewerkers) zullen er nadrukkelijk keuzes voor de nieuwe organisatie worden gemaakt.

De nieuwe organisatie is voor wat betreft de personele component niet simpelweg ineenschuiven van de huidige sectoren c.q. taakvelden. Er wordt daadwerkelijk gebouwd aan een nieuwe organisatie; er wordt nadrukkelijk gekozen voor een toekomstbestendige ambtelijke organisatie die past bij de opgestelde visie voor de nieuwe gemeente. Onder andere in het hoofdstuk strategische visie van de nieuwe





gemeente (hoofdstuk 4) is geschetst welk 'soort' gemeente, welk model van 'governance', er wordt nagestreefd.

Woorden als *innoverend*, *vernieuwend*, *onderscheidend* en *flexibel* passen hierbij. De gemeentelijke (ambtelijke) organisatie is hier rechtstreeks van afgeleid – een en ander heeft invloed op de kwantitatieve en kwalitatieve samenstelling van de formatie. Dit werkt tevens door op het huidige personeelsbestand. Om medewerkers zo goed mogelijk voor te bereiden op hun rol in de nieuwe gemeente, wordt de komende periode gebruikt om te werken aan bijhorende competenties en vaardigheden (zie verder paragraaf 6.2.4).

6.2.2 Personeelsomvang

De praktijk leert dat er zich ook op het terrein van het personeel belangrijke ontwikkelingen kunnen voordoen. Aan de ene kant biedt een herindeling de gelegenheid kosten- en schaalvoordelen te realiseren door uitvoeringsprocessen efficiënter in te richten en door de gemeentelijke organisatie goed te laten aansluiten op de omvang van de nieuwe gemeente.

Aan de andere kant zijn er ook lastenstijgingen die te maken hebben met de (kansen tot) kwalitatieve ontwikkeling van de gemeentelijke organisatie. Zo komen er soms nieuwe taken op de gemeente af, wordt de nieuwe gemeente veelal ambitieuzer of moeten functieniveaus worden opgeschaald.

6.2.3 Organisatieontwikkelingen gemeenten Onderbanken, Nuth en Schinnen

De drie gemeenten hebben in de afgelopen jaren fors geïnvesteerd in de kwantitatieve en kwalitatieve doorontwikkeling van de organisatie. Elke gemeente hanteerde daarvoor een eigen filosofie en werkwijze, maar steeds stond de professionalisering en de dienstverlening voorop.

De drie gemeenten hebben los van elkaar afgelopen jaren vergelijkbare organisatie- en ontwikkeltrajecten ingezet. Ondanks verschil in aanpak en methodes, verschilt de strategische visie op organisatieontwikkeling niet van elkaar. Op dit moment worden de mogelijkheden verkend en kansen gegrepen om deze ontwikkelingen dichterbij elkaar te brengen en het organisatie-ontwikkeltraject en cultuurveranderingstraject zoveel mogelijk samen op te pakken, vooruitlopend op de aanstaande herindeling. Zo zijn de drie gemeenten in overleg om te kijken hoe de competenties die in de toekomst nodig zijn en die passen bij de nieuwe besturingsfilosofie van de nieuwe gemeente verder kunnen worden ontwikkeld in de praktijk.



Hoofdstuk 7

Naamgeving van de nieuwe gemeente



Bij de vaststelling van het herindelingsontwerp op 1 november 2016 is door de drie raden geconcludeerd dat het herindelingsontwerp een te vroeg moment in het herindelingstraject is om het onderwerp 'naamgeving van de nieuwe gemeente' aan de orde te stellen. Toen is besloten om de naam voor de nieuwe gemeente in het kader van de behandeling van het herindelingsadvies op 28 maart 2017 vast te stellen. Daarbij is afgesproken dat een en ander dient te verlopen volgens een in het

herindelingsontwerp verankerd 'procesplan naamgeving nieuwe gemeente' (zie paragraaf 7.2. hier beneden). Tot het moment waarop de nieuwe naam bekend is, wordt de voorlopige werknaam 'Onderbanken-Nuth-Schinnen' (ONS) gebruikt.

7.1. Concrete beschrijving verloop naamgevingsproces

De gemeenten Onderbanken, Nuth en Schinnen hebben in de periode van 2 november 2016 tot 28 maart 2017 op zorgvuldige wijze het vastgestelde 'procesplan naamgeving nieuwe gemeente' doorlopen. In dit proces hebben de inwoners van Onderbanken, Nuth en Schinnen een actieve rol gekregen en is gewerkt met een onafhankelijke en deskundige adviescommissie. Op basis van een aantal vastgestelde criteria en 178 geldig ingediende naamsuggesties is de adviescommissie tot een selectie van drie geschikte namen gekomen. Deze zijn op 8 februari 2017 officieel door de regiegroep raad ONS vastgesteld. Op 15 maart 2017 hebben alle inwoners vanaf 12 jaar en ouder de gelegenheid gekregen om deel te nemen aan een raadgevende stemming over deze drie namen. Uit deze stemming is naar voren gekomen dat de naamsuggestie Beekdaelen de meeste stemmen heeft gekregen. De drie raden hebben op 28 maart 2017 besloten dat de naam van de nieuwe gemeente per 1 januari 2019 gaat luiden: Beekdaelen.

7.2. Procesplan voor naamgeving nieuwe gemeente

Om te komen tot een naam voor de nieuwe gemeente zijn de volgende uitgangspunten bepaald:

1. Alle inwoners worden in de periode van 2 november 2016 tot en met 3 januari 2017 - zijnde de zienswijzentermijn van het voorliggende herindelingsontwerp - in de gelegenheid gesteld om gemotiveerde voorstellen voor een naam te doen.
2. Om de inzendingen te beoordelen, wordt er een adviserende 'naamgevingscommissie' samengesteld, bestaande uit inwoners van de drie gemeenten (leden/voorzitters van verenigingen, stakeholders, maatschappelijke opinieleiders, etc.). De naamgevingscommissie wordt benoemd door de regiegroep raad ONS vanuit de drie gemeenteraden. De commissie selecteert drie namen voor de nieuwe gemeente.
3. Vervolgens zullen de inwoners worden bevraagd. Iedere inwoner vanaf 12 jaar mag stemmen op de gewenste naam voor de nieuwe gemeente. Vooraf aan de vaststelling van het herindelingsadvies wordt de uitslag bekend gemaakt. De raden beslissen op 28 maart 2017 over het al dan niet overnemen van de aangedragen naam.

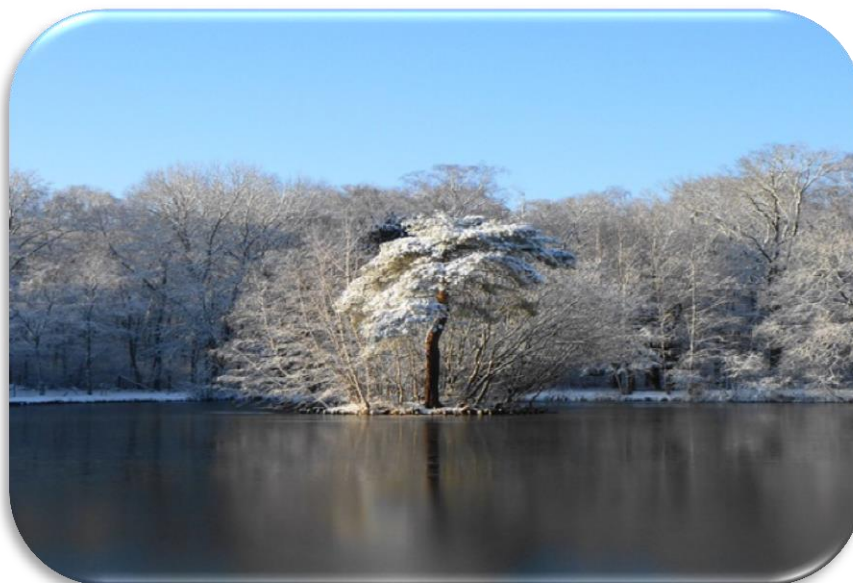
Hoofdstuk 8

Planning van het herindelingstraject (inclusief beoogde datum herindeling)

Bij de voorbereidingen op het herindelingstraject gaan de herindelingsgemeenten uit van drie sporen:

1. Het wettelijk spoor (wet Arhi) – opstellen herindelingsontwerp/ herindelingsadvies;
2. Het visiespoor - strategische visie voor de nieuwe gemeente, ‘Leven en werken in het Landschap’ (zie hoofdstuk 4 van dit herindelingsadvies). Dit spoor maakt onderdeel uit van zowel het wettelijk spoor (onderdeel strategische visie in herindelingsadvies) als van het fusiespoor (‘strategische kapstok’);
3. Het fusie- en veranderspoor - samenvoeging organisaties en opbouwen nieuwe gemeente inclusief het daarbij horende veranderproces.

De procesplanning op de volgende pagina toont de onderdelen van het *wettelijke spoor* van het herindelingstraject, en gaat uit van de feitelijke herindeling tussen de gemeenten Onderbanken, Nuth en Schinnen op 1 januari 2019. Deze planning is dynamisch van karakter en wordt gedurende het proces waar nodig bijgesteld of verder verfijnd. Uiteraard is en wordt er ook gewerkt aan een procesplanning voor het hierboven benoemde visiespoor en fusie- en veranderspoor.



Grofmazige procesplanning wettelijk (Arhi) spoor herindeling Onderbanken-Nuth-Schinnen																								
		2015				2016								2017				2018				2019		
		D	J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II
Principebesluit herindeling ONS-ge-meenten:																								
Onderbanken en Schinnen		R																						
Nuth							R																	
Wettelijk (Arhi) spoor																								
-herindelingsontwerp													R											
-zienswijzen / herindelingsadvies														R										
-zienswijzen GS																								
-wetsontwerp/wet																								
-verkiezingen nieuwe gemeente																								

**Data behandeling herindelingsadvies en herindelingsontwerp
in colleges/raden ONS-gemeenten**

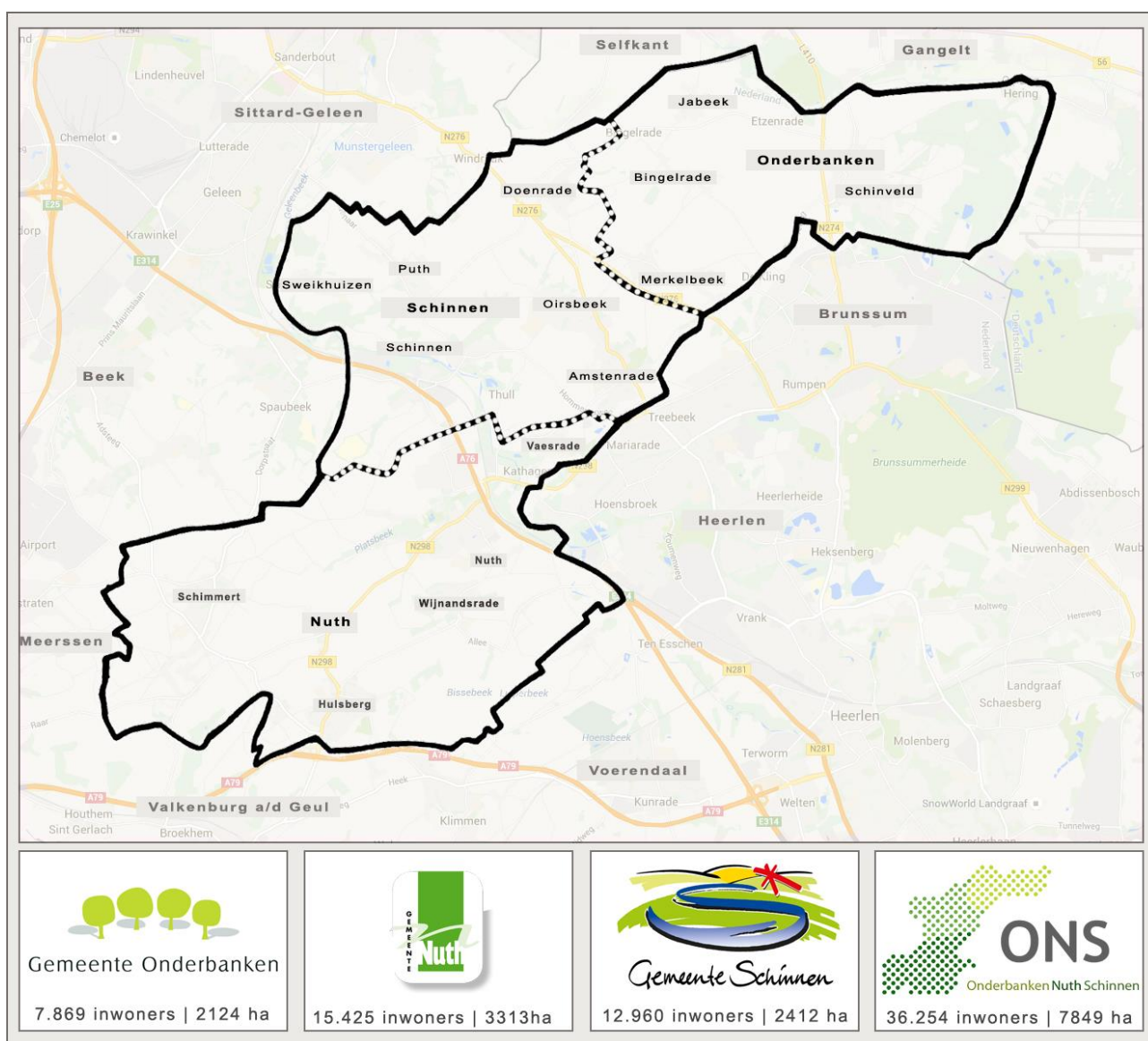
Wat	Wanneer	Opmerkingen
Herindelingsadvies		
Raadsvergadering	Onderbanken: 28 maart 2017 Nuth: 28 maart 2017 Schinnen: 28 maart 2017	Herindelingsadvies (inclusief zienswijzen vanuit inspraak en reactie hierop) – definitieve versie vaststellen
Overleg regiegroep raad	Gezamenlijke bespreking op 6 en 14 maart 2017	Bespreken van en adviseren over herindelingsadvies
Laatste B&W vergadering	Onderbanken: 21 februari 2017 Nuth: 21 februari 2017 Schinnen: 21 februari 2017	Vaststellen herindelingsadvies inclusief raadsvoorstel
Herindelingsontwerp		
Raadsvergadering	Onderbanken: 1 november 2016 Nuth: 1 november 2016 Schinnen: 1 november 2016	Herindelingsontwerp – definitieve versie vaststellen
Overleg regiegroep raad	Gezamenlijke bespreking op 17 oktober 2016	Bespreken van en adviseren over herindelingsontwerp
Laatste B&W vergadering	Onderbanken: 11 oktober 2016 Nuth: 11 oktober 2016 Schinnen: 11 oktober 2016	Vaststellen herindelingsontwerp inclusief raadsvoorstel
Overleg regiegroep raad	Gezamenlijke bespreking op 22 september 2016	Bespreken van en adviseren over herindelingsontwerp



Hoofdstuk 9

Kaartmateriaal/logboek draagvlakbevorderende activiteiten/bijlageboek

Kaart van de fusiegemeente Onderbanken-Nuth-Schinnen inclusief kerngegevens



Logboek van draagvlak bevorderende activiteiten

In onderstaand overzicht staan de draagvlak bevorderende activiteiten die de gemeenten Onderbanken, Nuth en Schinnen hebben ondernomen ten behoeve van de herindeling.

Dit in de breedste zin van het woord: van draagvlakbevordering gericht op onze externe partners en inwoners, tot activiteiten gericht op draagvlakbevordering binnen de organisaties zelf (raden, besturen, medewerkers). Zowel de wettelijke vereiste stappen als de op eigen initiatief ingevulde activiteiten zijn in dit overzicht opgenomen. Ook de gewenste activiteiten voor de nabije toekomst van het fusieproces, voor zover nu bekend, staan hier in.

Wat	Wanneer	Voor wie
Wettelijk spoor (Arhi-procedure)		
Onderzoek naar toekomstscenario's gemeente Onderbanken en organisatie referendum voor inwoners <i>Drie opties worden hierbij onderzocht:</i> – <i>Zelfstandig blijven en diensten inkopen bij de gemeente Heerlen</i> – <i>Fuseren met buurgemeente Brunssum</i> – <i>Fuseren met buurgemeente Schinnen</i>	2012	Gemeenteraad Onderbanken / Alle inwoners van Onderbanken
Raadsdebat t.a.v. 'De toekomst van Onderbanken' <i>De gemeenteraad heeft unaniem besloten om tot een fusie te komen, waarbij een ruime meerderheid aanstuurt aan op een fusie met één of meerdere kleinere buurgemeenten. Daarbij is het college de opdracht gegeven om de andere gemeenten uit het VONSS samenwerkingsverband te polsen op fusiebereidheid. De optie 'fuseren met Schinnen' wordt nadrukkelijk genoemd als constructieve tussenstap</i>	15 juli 2015	Gemeenteraad Onderbanken
Schriftelijke uitnodiging gemeente Onderbanken aan de VONSS gemeenten n.a.v. bovenstaande beraadslaging	23 juli 2015	VONSS gemeenten
Principebesluit Schinnen om te komen tot een herindeling met de gemeente Onderbanken <i>Onderbouwd met het retrospectief 'Kansen voor Schinnen' - Onderzoek naar mogelijke vormen van samenwerking voor de gemeente Schinnen</i>	November 2015	Gemeenteraad Schinnen
Gezamenlijk intentiebesluit om te komen tot een herindeling tussen de gemeente Schinnen en Onderbanken	17 december 2015	Raden Schinnen en Onderbanken

Intentiebesluit gemeente Nuth om te komen tot een herindeling met de gemeenten Onderbanken en Schinnen	31 mei 2016	Raad van Nuth
Vaststellen herindelingsontwerp ONS <i>In het voortraject zijn de raden in de vorm van een regiegroep raad, bestaande uit raadsleden van de gemeente Onderbanken, Nuth & Schinnen gepositioneerd om een adviserende en consoliderende rol te vervullen t.a.v. de vervaardiging van voorliggend herindelingsontwerp. Ook adviseurs van de Provincie hebben een adviserende rol in het voortraject gespeeld</i>	Onderbanken, Nuth en Schinnen op: 1 november 2016	Raden Onderbanken, Nuth en Schinnen
Zienswijze herindelingsontwerp <i>Startend na vaststelling van het herindelingsontwerp door de drie gemeenteraden. Geïnteresseerden kunnen in deze periode ook suggesties voor naamgeving van de nieuwe gemeente aandragen</i>	Vanaf 2 november 2016: een zienswijzetermijn van 8 weken	Iedereen. Omliggende gemeenten (incl. de 2 centrumgemeenten (Heerlen & Sittard-Geleen) en andere relevante partners (o.a. inwoners en adviesraden) worden actief benaderd om hun zienswijze kenbaar te maken.
Vaststellen herindelingsadvies ONS <i>Herindelingsontwerp aangevuld met reacties vanuit de zienswijze en reactie hierop</i>	Maart 2017	Raden Onderbanken, Nuth en Schinnen
Zienswijze Gedeputeerde Staten van Limburg <i>Conform Arhi-procedure geeft de Provincie haar zienswijze t.a.v. het herindelingsadvies. Het herindelingsadvies inclusief deze zienswijze van GS wordt naar de Ministere van BZK gestuurd</i>	Maart/april 2017	Provincie Limburg
Wetgevingstraject Rijk <i>Definitieve besluitvorming door Eerste en Tweede Kamer over herindeling</i>	Vanaf april 2017 (1,5 jaar vóór beoogde herindelingsdatum)	Ministerie van BZK, Raad van State, Tweede Kamer, Eerste Kamer

Visiespoor (strategische uitgangspunten nieuwe gemeente)		
Ontwikkeling position paper 'Leven in het landschap' <i>Doorontwikkeling position paper naar strategisch document</i>	December 2015 – juni 2016	Raden, externe experts, inwoners, maatschappelijke partners, bedrijven, etc.
Gezamenlijke raadsconferentie <i>Stand van zaken herindelingsproces en verdieping t.a.v. strategische uitgangspunten nieuwe gemeente</i>	23 februari 2016	Raden, colleges en managementteams Schinnen en Onderbanken
Inspiratiesessie Leven in het Landschap <i>Verdieping t.a.v. strategische uitgangspunten en ontwikkelperspectieven nieuwe gemeente t.b.v. verfijning position paper 'Leven in het Landschap'</i>	15 maart 2016	Colleges Schinnen en Onderbanken, externe experts
Informatiebijeenkomsten Schinnen & Onderbanken: <i>Stand van zaken herindelingsproces en verdieping t.a.v. strategische uitgangspunten nieuwe gemeente</i>	30 maart, 11 en 12 april 2016	Inwoners en overige geïnteresseerden
Informatiebijeenkomsten Nuth: <i>Stand van zaken herindelingsproces en verdieping t.a.v. strategische uitgangspunten nieuwe gemeente</i> <i>Het gemeentebestuur van Nuth heeft op 7 juli 2016 overleg gevoerd met de actiegroep Schimmert.</i> <i>De raadsfracties van Nuth hebben in de zomermaanden ook informatieavonden georganiseerd voor de bevolking.</i> <i>Op 6 en 7 september 2016 (kernen Nuth en Schimmert) en 21 september (Schimmert) hebben door het gemeentebestuur van Nuth georganiseerde informatieavonden plaatsgevonden.</i> <i>Op 16 februari 2017 heeft er een aanvullende informatieavond plaatsgevonden, georganiseerd door het gemeentebestuur van Nuth</i>	7 juli 2016 en 6, 7 en 21 september 2016 en op 16 februari 2017	Inwoners en overige geïnteresseerden uit de kernen van de gemeente Nuth
Gezamenlijke raadsconferentie ONS over stand van zaken herindelingsproces en verdieping t.a.v. strategische uitgangspunten nieuwe gemeente	28 juni 2016	Raden, colleges en managementteams en communicatieadviseurs Schinnen, Onderbanken en Nuth
Gezamenlijke heisessie colleges ONS-gemeenten verdiepingsslag visievorming nieuwe gemeente	17 oktober 2016	Colleges en managementteams gemeenten Onderbanken, Nuth en Schinnen
Onder- ONS-tour waarbij raadsleden in	12 november 2016	Inwoners en overige geïnteresseerden

gesprek gaan met burgers in alle drie de gemeenten		uit Onderbanken, Nuth en Schinnen
Afstemming tussen colleges ONS en colleges van GS <i>Ondertekening intentieverklaring waarin Provincie Limburg aangeeft bereid te zijn te investeren in de nieuwe gemeente ONS</i>	10 januari 2017	Colleges ONS en van GS
Ambtelijke werksessie <i>Sessie om te komen tot concrete projecten voor een investeringsprogramma</i>	2 februari 2017	Ambtenaren van gemeenten Onderbanken, Nuth en Schinnen
Bestuurlijke werksessie <i>Sessie om te komen tot concrete projecten voor een investeringsprogramma</i>	14 februari 2017	Collegeleden ONS
Verdere verfijning strategische uitgangspunten	1 ^e kwartaal 2017	Regiegroep Raad ONS

Fusie- en veranderspoor		
Eerste gezamenlijke informatiebijeenkomst voor medewerkers van Onderbanken en Schinnen <i>(stand van zaken t.a.v. het herindelingsproces, meenemen medewerkers in organisatie- en cultuurveranderingstraject)</i>	21 april 2016	Medewerkers gemeenten Schinnen en Onderbanken
Informatiebijeenkomst medewerkers Nuth <i>(bespreken intentiebesluit gemeenteraad Nuth van 31 mei 2015, uitleg herindelingstraject)</i>	2 juni 2016	Medewerkers gemeente Nuth
Informatiebijeenkomst medewerkers Nuth <i>(bespreken voortgang herindeling)</i>	29 september 2016 16 februari 2016	Medewerkers gemeente Nuth
Wekelijkse inloopsessie voor medewerkers	Vanaf januari 2017	Medewerkers gemeente Nuth
Informatiebijeenkomsten voor inwoners <i>(Informeren over ontwikkelingen t.a.v. het herindelingsproces)</i>	Vanaf najaar 2016	Inwoners en overige geïnteresseerden van alle drie de gemeenten
Consolidatie verschillende documenten herindelingsproces door regiegroep raad (o.a. besturingsfilosofie, dienstverleningsconcept, etc.)	In 2017	Afvaardiging van de gemeenteraden in de vorm van de regiegroep raad
Vaststelling verschillende documenten herindelingsproces	Afhankelijk van type document vóór 1-1-19 of daarna (door nieuwe gemeenteraad)	Raden Schinnen, Onderbanken en Nuth / nieuwe gemeenteraad

Inzet communicatiemiddelen		
Gezamenlijke persberichten naar alle lokale en regionale media bij mijlpalen en belangrijke gebeurtenissen in het herindelingsproces zoals intentiebesluiten raden van Onderbanken, Nuth en Schinnen, uitnodiging informatiebijeenkomsten, etc.	Doorlopend	Inwoners en overige geïnteresseerden
Interview burgemeester Frissen bij LooTv (Loopende zaken)	16 oktober 2015	Inwoners en overige geïnteresseerden
Blog burgemeester Frissen op website gemeente Schinnen en lokale media Goed Nieuws	22 oktober 2015	Inwoners en overige geïnteresseerden
Uitnodigingen informatiebijeenkomsten in Nuth & omstreken, Weekblad Goed Nieuws, Onderbanken Journaal, Lokale Omroep Nuth en LOO-tv. Idem website en social media van de drie gemeenten	Doorlopend	Inwoners en overige geïnteresseerden
Gezamenlijk persbericht burgemeester Wolfs en burgemeester Frissen	15 maart 2016	Inwoners en overige geïnteresseerden
Button herindeling huidige websites van de drie gemeenten (met alle informatie tot nu toe)	Vanaf juni 2016	Inwoners en overige geïnteresseerden
Inzet social media (website, Facebook en Twitter)	Doorlopend	Alle doelgroepen (met speciale aandacht voor bereiken van de jongere doelgroepen)
Persberichten (intentiebesluit akkoord raden, uitnodiging informatiebijeenkomsten, aansluiten van Nuth enz.)	December 2015 Maart 2016 Mei/juni 2016	Inwoners en overige geïnteresseerden
Redactionele artikelen in de kranten van MediaGroep Limburg en A&C Media (8) en weekblad Nuth&Omstreken, weekblad GoedNieuws en Onderbanken Journaal Tevens aandacht via lokale omroepen Loo-TV en Omroep Groot Nuth in de vorm van reportages	Doorlopend	Inwoners en overige geïnteresseerden
Q&A	Doorlopende update	Inwoners en overige geïnteresseerden
Huis-aan-huis folder met uitleg herindelingsontwerp en naamgevingsprocedure	01 november 2016	Inwoners en overige geïnteresseerden uit Onderbanken, Nuth en Schinnen
Animatiefilm over met uitleg over het waarom van de herindeling en procedure	01 november 2016	Inwoners en overige geïnteresseerden uit Onderbanken, Nuth en Schinnen

Fusie-website met informatie over de herindeling, de procedure en achtergrondstukken	01 november	Inwoners en overige geïnteresseerden uit Onderbanken, Nuth en Schinnen
Social Intranet	01 juni 2017 gereed	Medewerkers gemeenten Onderbanken, Nuth en Schinnen
Campagne rondom nieuwe gemeentenaam: indienen namendoor inwoners, selectie drie voorkeursnamen, verkiezing uiteindelijke gemeentenaam door inwoners, vaststellen gemeentenaam door gezamenlijke raden. Speciale aandacht voor jongeren van 12 t/m 17 jaar via Social Media campagne	Januari t/m 28 maart 2017	Inwoners en overige geïnteresseerden uit Onderbanken, Nuth en Schinnen
Promotiefilm nieuwe gemeente om het ONS-gevoel te promoten	Voorjaar 2017 gereed	Inwoners en overige geïnteresseerden uit Onderbanken, Nuth en Schinnen

Bijlageboek Herindelingsadvies

Aan dit herindelingsadvies wordt een bijlageboek toegevoegd waarin alle in het herindelingsadvies benoemde bronnen zijn opgenomen. De volgende documenten zijn in het bijlageboek terug te vinden:

- Bijlage 1: Raadsvoorstel intentiebesluit fusie Schinnen-Onderbanken, gemeente Schinnen (17 december 2015);
- Bijlage 2: Raadsvoorstel intentiebesluit fusie Schinnen-Onderbanken, gemeente Onderbanken (17 december 2015);
- Bijlage 3: Raadsvoorstel initiatiefvoorstel inzake samenwerking-herindeling, gemeente Nuth (31 mei 2016);
- Bijlage 4: 'Excursie naar de Onderbanken', Land van Herle (Editie mei/juni 1963), Heemkundevereniging de Veersjprunk, Onderbanken;
- Bijlage 5: 'Bouwen aan Limburgse vitaliteit, op weg naar een energieke quatro helix', Bisschops, Kuiper en Rutten (2015);
- Bijlage 6: 'Kadervisie op samenwerking', gemeente Schinnen (2012);
- Bijlage 7: 'Voorbij de toekomst van Onderbanken', deel 1 (december 2011);
- Bijlage 8: 'Voorbij de toekomst van Onderbanken, deel 2 (mei 2012);
- Bijlage 9: 'De kern in oetveuring', Coalitieakkoord 2014-2018 gemeente Schinnen;
- Bijlage 10: Strategische visie 2010-2020 gemeente Schinnen (2010);
- Bijlage 11: 'Maak Verschil', rapport Studiegroep Openbaar Bestuur (2016);
- Bijlage 12: 'Met VONSS vooruit', BMC (2015);
- Bijlage 13: 'Herindeling met Schinnen', brief van de gemeente Onderbanken aan de gemeente Schinnen (30 juli 2015);
- Bijlage 14: 'Fusie, kansen voor Schinnen. Een retrospectief'. Swanenvleugel, Play-time Visie Beleid Actie (oktober 2015);
- Bijlage 15: 'Bruggen slaan', Regeerakkoord VVD-PvdA (2012);
- Bijlage 16: Beleidskader Gemeentelijke Herindeling (2013);
- Bijlage 17: 'In Limburg bereiken we meer', Coalitieakkoord 2015-2019 Provincie Limburg;
- Bijlage 18: Brief ged. Koopmans inzake bestuurlijke ontwikkelingen Zuid-Limburg n.a.v. besluit gem. Onderbanken, 8 september 2015;
- Bijlage 19: Overzicht belangrijkste samenwerkingsverbanden Onderbanken, Nuth en Schinnen (september 2016);
- Bijlage 20: Toekomstvisie 2020: 'Onderbanken verleidt', gemeente Onderbanken (2009);
- Bijlage 21: Poort van Parkstad, Strategische visie Nuth 2025;
- Bijlage 22: Rapport financieel onderzoek ONS 20-09-2016;
- Bijlage 23: Besluitenlijst Openbare Raadsvergadering Gemeente Onderbanken, 15-07-2015;
- Bijlage 24: Brief van raad Onderbanken aan raad Nuth, n.a.v. gedachtewisseling Onderbanken over haar toekomst, 30-7-2015;
- Bijlage 25: Brief van raad Schinnen aan raad Nuth inzake fusieverzoek, 10-11-2015;
- Bijlage 26: Brief van raad Nuth aan raad Schinnen, n.a.v. fusieverzoek, 25-11-2015;
- Bijlage 27: Raadsbesluit gemeente Schinnen inzake uitspreken intentie te koersen richting aansluiting bij ISD Kompas, 11-07-2016;
- Bijlage 28: Raadsbesluit gemeente Onderbanken uitspreken intentie aan te zullen sluiten bij ISD Kompas, 06-10-2016;
- Bijlage 29: Zienswijzennota 10-03-2017.