



# Met stip op één: de maatschappelijke opgaven

Eindrapport

Analyse maatschappelijke opgaven en schalen van  
samenwerking Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard

60474 - Openbaar  
8 april 2019

**Berenschot**



# Met stip op één: de maatschappelijke opgaven

Analyse maatschappelijke opgaven en schalen van samenwerking Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard

Philip van Veller | Sofie Dreef | Felix van Urk | Wubbo Wierenga

8 april 2019



# Inhoud

<b>1.</b>	<b>Inleiding</b> .....	<b>6</b>
1.1	Gemeenten op weg naar een nieuwe toekomst .....	8
1.2	Over dit onderzoek.....	8
1.3	Leeswijzer .....	9
<b>2.</b>	<b>Maatschappelijke opgaven in beeld</b> .....	<b>10</b>
2.1	Inleiding .....	11
2.2	Gemeenten in beeld.....	11
2.3	Gemeenten in perspectief.....	15
2.4	Conclusies.....	20
<b>3.</b>	<b>Overeenkomsten en verschillen op 8 thema's</b> .....	<b>22</b>
3.1	Inleiding.....	23
3.2	Opgave 1: Vitale kernen.....	23
3.3	Opgave 2: Wonen .....	24
3.4	Opgave 3: Mobiliteit .....	25
3.5	Opgave 4: Regionale economie .....	26
3.6	Opgave 5: Klimaat.....	27
3.7	Opgave 6: Transitie landelijk gebied .....	27
3.8	Opgave 7: Sociaal Domein.....	28
3.9	Opgave 8: Bestuur en organisatie .....	29
3.10	Conclusies.....	29
<b>4.</b>	<b>Beelden van bestuurskracht</b> .....	<b>32</b>
4.1	Inleiding.....	33
4.2	Bestuurskracht Cranendonck .....	34
4.3	Bestuurskracht Heeze-Leende .....	35
4.4	Bestuurskracht Valkenswaard .....	36
4.5	Conclusies.....	37
<b>5.</b>	<b>Samenwerking</b> .....	<b>38</b>
5.1	Samenwerken aan maatschappelijke opgaven .....	39
5.2	Perspectief op intensievere samenwerking.....	44
5.3	Conclusies.....	46
<b>6.</b>	<b>Analyse en advies</b> .....	<b>48</b>
6.1	Publieke waarde, organisatie en legitimiteit .....	49
6.2	Schaalvergroting en schaalverkleining.....	51
6.3	Drie mogelijke scenario's.....	53
6.4	Conclusies.....	55
6.5	Aanbevelingen.....	57

# Inleiding

## Hoofdstuk 1

Dit onderzoek geeft inzicht in de maatschappelijke opgaven van de gemeenten Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard, en de benodigde bestuurskracht en samenwerking om deze opgaven te realiseren.



## 1.1 Gemeenten op weg naar een nieuwe toekomst

Er is geen gemeente in Nederland die niet samenwerkt met anderen om alle maatschappelijke opgaven waarvoor ze staan, te verwezenlijken. Van de grootste tot de kleinste gemeente, alle realiseren zij op veel terreinen publieke waarde in samenwerking met andere gemeenten, maatschappelijke partners en niet te vergeten de inwoners en ondernemers zelf. Daarbij is de dynamiek groot: gemeentelijke samenwerkingen ontstaan, verbreden en/of verdiepen zich vaak, maar kunnen ook afketsen op tegenstellingen in visies of belangen.

De gemeenten Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard bevinden zich midden in deze dynamiek. Met name via de GRSA2 hebben zij een samenwerkingsvorm gevonden om de krachten te bundelen op het gebied van Werk & Inkomen en bedrijfsvoering. Ook werken de gemeenten op diverse andere beleidsterreinen samen; zo vormen zij een subregio binnen de Metropoolregio Eindhoven. Tegelijkertijd opereren zij op andere onderdelen volledig zelfstandig.

Ofschoon de samenwerking op zich goed verloopt, ontbreekt nog een integrale visie. Een visie die niet los kan worden gezien van de maatschappelijke opgaven.

Wat komt op ons af? Wat doet de gemeente zelf, en wat kan beter samen? En hoe pakken we dat op? Een dergelijke visie helpt om vervolgens ook beleidsmatig en bestuurlijk richting te geven. In samenhang met ontwikkelingen in de omgeving en te verwachten trends in de toekomst, kan een koers worden bepaald in de hierboven geschetste dynamiek.

## 1.2 Over dit onderzoek

Dit onderzoek gaat uit van de maatschappelijke opgaven en neemt van daaruit de bestuurskracht van de individuele gemeenten én de samenwerking onder de loep.

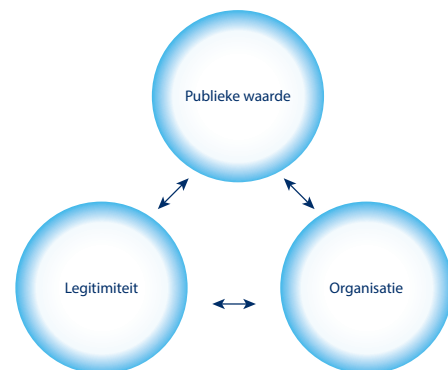
De hoofdvraag van dit onderzoek is:

*Welke maatschappelijke opgaven hebben de gemeenten Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard en welke samenwerking vloeit daaruit voort om de noodzakelijke bestuurskracht voor deze opgaven te realiseren?*

Bij dit onderzoek is nadrukkelijk uitgegaan van de individuele gemeenten. Valkenswaard, Heeze-Leende en Cranendonck zijn eerst afzonderlijk onderzocht. Daarna is ingezoomd op de overeenkomsten en verschillen, voordat een analyse op het niveau van de drie gemeenten samen is gemaakt.

Het analysekader is gebaseerd op het Public Value model van Mark Moore<sup>1</sup>. Het model vat de essentie van de werking van publieke organisaties in een netwerkachtige setting en bestaat uit 3 samenhangende domeinen, te weten:

- **Publieke waarde:** dat wat je bereikt voor samenleving en gebied, oplossingen voor maatschappelijke opgaven.
- **Legitimiteit:** de rechtmatigheid van publiek handelen en het draagvlak onder de belangrijke stakeholders.
- **Organisatie:** de wijze waarop dit is georganiseerd en wordt bestuurd.



1 Mark H. Moore: Recognizing Public Value. Harvard, 2013.



Bij een goede invulling van en juiste balans tussen deze drie domeinen ontstaat publieke waarde op een effectieve, gelegitimeerde en efficiënte wijze. Dit maakt het een zeer bruikbaar model om de maatschappelijke opgaven en de daarbij horende bestuurskracht en samenwerking van de gemeenten Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard inzichtelijk te maken.

#### Uitgaan van publieke waarde, samenhang met organisatie en legitimatie

Publieke waarde vormt het uitgangspunt in dit onderzoek. Welke maatschappelijke opgaven willen de gemeenten realiseren? Zijn deze opgaven eigen ambities of als reactie op regionale en landelijke ontwikkelingen? Welke ambities delen de gemeenten, en waarin onderscheiden zij zich?

Vervolgens is gekeken naar de gevraagde organisatie: hoe pakken de gemeenten de zaken op, en vormt dit inderdaad de logische schaal om dit te doen? Wat betekent het al dan niet samen optrekken – de drie gemeenten met elkaar of (ook) met anderen – voor de bestuurskracht van de gemeenten?

### 1.3 Leeswijzer

Omdat wordt uitgegaan van de individuele gemeenten, wordt in *hoofdstuk 2* een beeld geschetst van Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard. Dat beeld bestaat uit een profiel en vervolgens een opsomming van de belangrijkste maatschappelijke opgaven. De gemeenten staan niet op zichzelf. Daarom volgt daarna een opsomming van de belangrijkste landelijke en regionale ambities en opgaven waar de gemeenten op moeten inspelen. In *hoofdstuk 3* worden de beelden van de individuele gemeenten op het niveau van de gezamenlijkheid getild. Dat gebeurt langs de lijnen van acht thema's waarin de belangrijkste maatschappelijke opgaven zijn ondergebracht. Nu kan worden gezien welke overeenkomsten en verschillen de gemeenten hebben in hun maatschappelijke opgaven. *Hoofdstuk 4* gaat vervolgens in op de mate waarin de gemeenten nu in staat zijn om die ambities en opgaven te realiseren: de bestuurskracht. Daarna wordt in *hoofdstuk 5* de samenwerking tussen de drie gemeenten belicht, met name op de acht onderzochte thema's. Nu is een beeld ontstaan van de maatschappelijke opgaven, de bestuurskracht en de samenwerking. Het *slothoofdstuk 6* brengt deze elementen samen tot een aantal conclusies. Het rapport eindigt met aanbevelingen.

# Maatschappelijke opgaven in beeld

## Hoofdstuk 2

De maatschappelijke opgaven waar de gemeenten individueel voor staan, vormen het startpunt van dit onderzoek. Welke maatschappelijke opgaven willen de gemeenten realiseren? Komen deze voort uit eigen ambities of als reactie op regionale en landelijke ontwikkelingen?



## 2.1 Inleiding

Dit onderzoek is begonnen met een inventarisatie van alle maatschappelijke opgaven op het niveau van de gemeenten. Dat leidde tot een (te) ruim omvattende opsomming. De lijsten zijn daarom vervolgens gerubriceerd en geprioriteerd. Omwille van de leesbaarheid en vergelijkbaarheid worden de opgaven hieronder per gemeente onder acht titels beschreven. Vervolgens worden de opgaven op landelijk en regionaal niveau geschetst.

## 2.2 Gemeenten in beeld

### 2.2.1 Cranendonck

#### *Profiel*

De gemeente Cranendonck ontstond in 1997 uit een fusie tussen de gemeenten Budel en Maarheeze. Cranendonck telt meer dan 20.000 inwoners en zes kernen die elk in sterke mate een eigen karakter en deels zelfs eigen dialect hebben.

De kernen hebben een oude historie van zelfredzaamheid. Die historie laat zich nu nog kennen: inwoners organiseren zichzelf effectief, verwachten dat ze worden betrokken bij besluitvorming en verzetten zich wanneer ze dit nodig achten.

In iedere kern van Cranendonck staat een gemeenschapshuis waarin burgers elkaar laagdrempelig ontmoeten. Maarheeze heeft een wat ander karakter, omdat hier veel forenzen wonen die minder gericht zijn op de eigen kern. Het zelforganiserende DNA vormt de basis voor hoe Cranendonck werkt. De burgers zijn in de lead, de overheid faciliteert en doet mee.

Naast historie is de geografische positie van Cranendonck bepalend in de oriëntatie. De dorpen liggen aan de grenzen met de provincie Limburg en België. Er is van oudsher dus veel grensoverschrijdend verkeer: er wordt gewinkeld door de Belgen in Nederland, getankt door de Nederlanders in België en veel Cranendonckse kinderen gaan in België naar de lagere en middelbare school. Cranendonck is een groene gemeente (landbouw, natuur) en fungeert als uitloopgebied voor de stedelijke agglomeratie. Tegelijkertijd huisvest de gemeente industrie (Metalot) die nauw is aangesloten op Brainport en Keyport.

### Maatschappelijke opgaven

Cranendonck stelde in 2013 de visie 'Cranendonck 2009-2024' vast. Cranendonck focust zich de komende vijftien jaar vooral op het behouden en versterken van de rustieke, fijne leef- en woonomgeving. Het 'eigene' van elke kern moet zoveel mogelijk blijven bestaan. Focuspunten zijn Wonen + leven, Werk + economie, Recreatie + toerisme, Onderwijs en Zorg. In het raadsprogramma staat burger (of eigenlijk: overheids) participatie voorop. Cranendonck ondersteunt én faciliteert initiatieven vanuit de gemeenschap die bijdragen aan fijn wonen en leven in de zes dorpen van de gemeente. Verder wordt duurzaamheid als kernbegrip genoemd.

Uit een documentanalyse gecombineerd met gesprekken op bestuurlijk, politiek en ambtelijk niveau komen maatschappelijke opgaven naar voren op de volgende thema's:

**Vitale kernen:** Cranendonck zet in op het behouden en versterken van de groene en rustieke, fijne leef- en woonomgeving. Goede basisvoorzieningen in de kernen horen daarbij. De zorg zit met name in het behoud van (basis)scholen als hart van het dorp. Er is in kernen als Schoot en Dorplein al langere tijd sprake van leegloop, omdat ouders hun kinderen in België naar school sturen. Andere belangrijke voorzieningen voor de leefbaarheid van de kernen zijn de bibliotheek, het gemeenschapshuis per kern, winkels, sportvoorzieningen en verenigingen. Gegeven de toenemende vergrijzing is ook het in standhouden van het voorzieningenniveau voor ouderen een aandachtspunt.

**Wonen:** Gerelateerd aan het vraagstuk van vitale kernen speelt het toekomstbestendig wonen, rekening houdend met vergrijzing en duurzaamheid. Cranendonck heeft de opgave om de woningopgave te realiseren binnen de kernen door middel van inbreiding.

**Mobiliteit:** Net als Heeze-Leende en Valkenswaard zet Cranendonck in op het verminderen van het sluipverkeer dat door de kernen rijdt. Eind 2017 is de gemeente een proef gestart om het sluipverkeer te gaan. Er is een tijdelijke eenrichtingssituatie ingesteld op verschillende wegen in Maarheeze. Deze pilot heeft zowel het sluipverkeer in Cranendonck als in Heeze-Leende teruggebracht.

**Economie:** Cranendonck wil de ontwikkeling van het Duurzaam Industriepark Cranendonck, beter bekend als Metalot, faciliteren. Bedrijven die zich willen vestigen op dit terrein moeten voldoen aan de duurzaamheidseisen die de gemeente heeft gesteld. Tevens moeten ze een bijdrage leveren aan duurzaamheid, hetgeen inhoudt ze geen rest- of afvalstromen mogen produceren en alle grondstoffen moeten worden hergebruikt. Bovendien wil men schoolvoorzieningen uitbreiden op het gebied van metaal en energie (mbo 4, hbo en WO). Dit raakt ook aan het thema vitale kernen; door het voor jongeren mogelijk te maken om binnen de gemeente te studeren, neemt de kans toe dat zij zich hier zullen vestigen.

**Transitie landelijk gebied:** Cranendonck wil voor haar inwoners en bezoekers een gemeente zijn waar het prettig recreëren en verblijven is. Zij wil een aantrekkelijke en gastvrije gemeente zijn voor recreanten en toeristen en maakt onderdeel uit van twee grote grensoverschrijdende natuurgebieden: De Grootte Heide en het Grenspark Kempen-Broek. Een hieraan gerelateerde maatschappelijke opgave is het vinden van een nieuwe bestemming voor leegstaande (agrarische) bedrijven. Een flink aantal bedrijven krijgt in de toekomst te maken met leegkomende delen of zal geheel leeg komen te staan. Om te voorkomen dat deze panden in verval raken, wil de gemeente op zoek gaan nieuwe bestemmingen die binnen het landschap passen.

**Sociaal domein:** Onder het thema sociaal domein is het kerndoel een verbinding te leggen met de sociale cohesie om daarmee de opgaven aan te gaan. Door onderwijs en zorgvoorzieningen aan te bieden en door in te zetten op het behouden van het 'eigen' karakter van de kernen tracht de gemeente dit te realiseren. Een zorgpunt van de raad zijn de financiële tekorten in het sociaal domein en dan met name de jeugdzorg.

**Bestuur en organisatie:** Zowel de raad als het college van Cranendonck benadrukken het belang van participatie van inwoners. Zoals hierboven geschetst vormt participatie de kern van hoe de gemeente zich wil opstellen. Een belangrijke bestuurlijk-organisatorische opgave voor Cranendonck is het AZC. Dit is een groot project van landelijk belang, dat meerdere beleidsterreinen raakt.

## 2.2.2 Heeze-Leende

### *Profiel*

De gemeente Heeze-Leende ontstond in 1997 uit een fusie tussen de gemeenten Heeze en Leende en het dorp Sterksel, dat tot dat moment de gemeente Maarheeze behoorde. Heeze-Leende heeft bijna 16.000 inwoners en kent als fusiegemeente (nog) geen sterke samenhang tussen de verschillende kernen. De individuele kernen kennen wel een sterke sociale cohesie, wat onder andere tot uiting komt in een sterk verenigingsleven.

De drie kernen Heeze, Leende en Sterksel hebben een sterke eigen identiteit. De sfeer in Heeze is die van een 'klein stadje'. Leende was lang door betere verbindingen meer verbonden met de buitenwereld, maar is toch ook meer een 'boerendorp'. Het DNA van de kernen is een sterke gerichtheid op de eigen gemeenschap en zelf organiseren van zaken, met een kracht die wel wordt gerelateerd aan de zandgrondencultuur.

De kern Heeze is ruim twee keer zo groot als de kern Leende en zo'n tien keer zo groot als de kern Sterksel.

De omvang van de kernen vertaalt zich naar de ervaren sociale cohesie. Er werd in dit onderzoek meerdere malen aangegeven dat Heeze minder één gemeenschap vormt dan Leende en Sterksel. Dat komt mede doordat Heeze, in tegenstelling tot de twee kleinere kernen, sterk op de gemeente Eindhoven is gericht; zo'n 50% van de inwoners komt oorspronkelijk elders vandaan en forenst naar Eindhoven. Aan de andere kant weet de gemeenschap in Heeze jaarlijks met de 'Brabantse dag' een geweldig evenement neer te zetten waar een groot deel van de bevolking – jong en oud – aan bijdraagt.

Het landschap van Heeze-Leende heeft een duidelijke uitstraling: het is een landelijke gemeente met veel natuur.

### *Maatschappelijke opgaven*

In 2013 werd in Heeze-Leende de structuurvisie "De eigen maat houden" 2030 vastgesteld. De missie daarin luidt: Heeze-Leende is in 2030 nog steeds een groene gemeente waar het aantrekkelijk is om te wonen, werken en recreëren. De gemeente richt zich hiermee met name op kenniswerk, recreatie en toerisme (in verband met de natuur) en cultuur. De aantrekkelijkheid wordt medebepaald doordat het onderdeel vormt van het nationale ontwikkelingsgebied Brainport Eindhoven.

Uit een documentanalyse gecombineerd met gesprekken op bestuurlijk, politiek en ambtelijk niveau komen maatschappelijke opgaven naar voren op de volgende thema's:

**Vitale kernen:** Voor de gemeenteraad van Heeze-Leende zit de kern van de maatschappelijke opgaven in het leefbaar en aantrekkelijk houden van de kernen in de gemeente. Heeze-Leende kent een hoog voorzieningenniveau in de kernen, dat men graag op peil wil houden: het moet absoluut geen 'slaapgemeente' worden. Ook op het behoud van de sociale cohesie wil de gemeente sterk inzetten. Heeze-Leende wil de veiligheid van haar burgers bevorderen door buurtpreventie te stimuleren, in te zetten op het behoud van wijkagenten en camerabeveiliging.

**Wonen:** De focus ligt op het realiseren van een woningaanbod dat aansluit bij de veranderende samenstelling van de bevolking: het toenemende aantal ouderen in de gemeente (inspelen op de vergrijzing), maar juist ook voor jongeren (tegenaan van de ontgroening). Daarnaast wil men historische boerderijen, als onderdeel van het cultuurhistorisch erfgoed, behouden en goed onderhouden.

**Mobiliteit:** Op het thema mobiliteit zet de gemeente zich – net als Cranendonck – in om sluisverkeer tegen te gaan. Dit is noodzakelijk doordat bij files op de A2 en/of de A67 het aantal auto's in de kernen toeneemt; ondanks dat er borden langs de weg staan waarop wordt aangegeven dat dit verboden is. De bereikbaarheid via de snelwegen naar de gemeente toe en de bereikbaarheid vanuit gemeente richting Eindhoven komen daarmee ernstig in de knel. Bovendien veroorzaakt de verkeersdruk in de kernen gevaarlijke situaties.

**Klimaat:** Heeze-Leende heeft veel aandacht voor het thema milieu en duurzaamheid. Zo helpt de gemeente agrarische bedrijven bij de transitie naar duurzaam ondernemen, wordt bestaande bouw verduurzaamd en wordt er samengewerkt met verschillende private en publieke partners om de energietransitie te stimuleren. Deze doelstellingen zijn opgesteld naar aanleiding van de QuickScan duurzaamheid die in 2014 is uitgevoerd. Bij het realiseren van deze doelstellingen kan de gemeente een uitvoerende, faciliterende of regisserende rol spelen.

**Transitie landelijk gebied:** Agrarische ondernemers zijn belangrijk voor de lokale economie. De gemeente wil hen ondersteunen bij het aanpakken van problematiek rondom bijvoorbeeld asbest en de overstap naar duurzaam ondernemen.

**Bestuur en organisatie:** Het college investeert veel in de banden met de gemeenschap, om maximaal te profiteren van de geringe omvang van de gemeente. Ze zetten in op zichtbaarheid en aanspreekbaarheid in de samenleving, bijvoorbeeld door aanwezig te zijn bij evenementen en door goede contacten te onderhouden met maatschappelijke organisaties.

### 2.2.3 Valkenswaard

#### Profiel

De gemeente Valkenswaard is in 1934 ontstaan uit een samenvoeging van de toenmalige gemeenten Valkenswaard, Dommelen en Borkel & Schaft. Valkenswaard valt tussen het platteland en het stedelijk gebied in; het karakter en de opgaven zijn soms wat meer stedelijk maar anderzijds wordt de gemeente landschappelijk omringd door natuurgebieden. Ook het inwonersaantal van 30.000 plaatst de gemeente in een categorie tussen landelijk en stedelijk in. Dat karakter gaat ver terug. Toen de omgeving in zuidoost Brabant nog sterk georiënteerd was op landbouw voor het eigen levensonderhoud, ontstond met name dankzij de valkerij vanaf de 16e eeuw een levendige handelsmentaliteit in Valkenswaard. Daarnaast zijn nog steeds de zelfbewustheid, de internationale oriëntatie en (economische) gastvrijheid uit die tijd in het DNA van Valkenswaard terug te vinden. Later ontwikkelde zich de sigarenindustrie als uiting van ondernemerschap. De laatste jaren staan metaal en leisure economisch voorop, zij het met een minder sterk profiel. Het DNA kan worden gekenschetst met de woorden handelsmentaliteit, samen actief knutselen, no-nonsense, 'pielen' in de werkplaats, introvert en selfmade.

De kernen van de gemeente hebben een rijk verenigingsleven; met name in Dommelen en Borkel & Schaft zijn carnaval en het bloemencorso de hoogtepunten in het sociale leven. De kern Valkenswaard heeft een centrumfunctie als het gaat om voortgezet onderwijs, maar ook voorzieningen zoals de weekmarkt, restaurants en andere uitgaansgelegenheden. Het is een bourgondisch, levendig dorp, waar jaarlijks ruim 70 evenementen plaatsvinden. Overigens is de aantrekkingskracht van Valkenswaard als centrumplaats wel minder geworden dan vroeger; zo gaan jongeren steeds vaker elders uit en is de winkelfunctie van Valkenswaard afgenomen.

#### Maatschappelijke opgaven

De ambitie van Valkenswaard spreekt uit de Toekomstvisie 2030, die in 2011 werd gepresenteerd. Deze visie wordt in vijf thema's uitgewerkt: Wonen, Werken, Vrije tijd, Welzijn en Bestuur. De toekomstvisie is sindsdien leidend; ook voor het huidige hoofdlijnenakkoord.

Uit een documentanalyse gecombineerd met gesprekken op bestuurlijk, politiek en ambtelijk niveau komen maatschappelijke opgaven naar voren op de volgende thema's: **Vitale kernen:** De gemeente zet in op het verbeteren van de voorzieningen (winkels, horeca) in de kernen. Bovendien is de ambitie om het centrumgebied van de kern Valkenswaard compacter en daarmee aantrekkelijker te maken door herstructurering (o.a. herinrichting 'oude' N69).

**Wonen:** Om ervoor te zorgen dat jongeren en jonge gezinnen in Valkenswaard willen en kunnen wonen, worden er de komende jaren nieuwe woningen gebouwd. Dit is noodzakelijk gezien het tekort aan woningen deze doelgroep. De gemeenteraad benadrukt het belang van het behouden/aantrekken van jongeren en jonge gezinnen door een betaalbaar woningaanbod te realiseren. Mogelijk kan een passend woningaanbod ook expats die werkzaam zijn in Eindhoven over de streep trekken om zich in Valkenswaard te vestigen.

**Mobiliteit:** Het programma 'Bereikbaar Valkenswaard' is cruciaal voor de leefbaarheid van Valkenswaard. Opgaven zijn o.a. overlast door vrachtverkeer, de realisatie van de Westparallel, de herinrichting van de 'oude' N69 en de aanleg van een Hoogwaardig Openbaar Vervoerlijn en busstation (i.s.m. Waalre, Eindhoven en de provincie Noord-Brabant).

**Economie:** In de Toekomstvisie 2030 heeft de gemeente zich op het thema 'werken' ten doel gesteld om de beroepsbevolking beter te laten aansluiten op de arbeidsmarkt door in te zetten op het verbeteren van opleidingsniveau en vaardigheden. Ook wil men een mbo-vestiging opzetten waar jongeren na de middelbare school naartoe kunnen. Valkenswaard ziet nadrukkelijk een koppeling tussen de lokale en regionale economie: toeleveranciers van de technologische topsector in de Brainport regio zijn te vinden op Valkenswaardse bedrijventerreinen. Bovendien heeft de vrijetijdsector een bovenlokale functie en biedt daarmee veel werkgelegenheid. De gemeente zet dan ook vol in op recreatie in het buitengebied, met als troeven de mooie natuur (Grote Heide), de paardenwereld en ontwikkeling van een leisurezone. Om dit te realiseren werkt de gemeente samen met verschillende partijen tot over de landsgrens heen.

**Klimaat:** Bij het bouwen van nieuwe woningen wordt rekening gehouden met de duurzaamheidseisen die voortkomen uit landelijke en regionale ambities en afspraken (zoals het aanstaande Klimaatakkoord). Ook zullen er bij het ontwikkelen van nieuwe woongebieden verschillende klimaat adaptieve maatregelen worden getroffen, om de kans te verkleinen dat de inwoners van Valkenswaard te maken zullen krijgen met wateroverlast door hevige regenbuien.

**Sociaal domein:** Binnen het sociaal domein staat de gemeente voor de transformatieopgave welke ingrijpende keuzes met zich mee zal brengen. De transformatie betekent meer integraal werken, een sterke(re) verbinding binnen sociaal domein met afstemming van de werkprocessen, een verdere ontschotting van de financiën en een overkoepelende sturing. Concreet stelt Valkenswaard zich op dit moment als taak de samenwerking tussen maatschappelijke organisaties te versterken om zorg- en ondersteuningsdoelen conform verantwoordelijkheid te behalen en de sociale cohesie binnen de gemeente te versterken.

**Bestuur en organisatie:** Op het thema bestuur zijn overheids- en burgerparticipatie speerpunten. Daarnaast zet de gemeente stevig in op samenwerking met andere partijen, waaronder ook grensoverschrijdende samenwerking met België. Het college van Valkenswaard neemt in deze samenwerkingen vaak het voortouw en gaat pragmatisch met de samenwerking om: men is resultaatgericht en wil zich niet door de traagste partner laten weerhouden om stappen te zetten. Op het thema organisatie investeert de gemeente in haar aantrekkelijkheid als werkgever om medewerkers te blijven behouden en nieuwe medewerkers met de juiste competenties te werven. Tot slot is de financiële gezondheid van de gemeente een randvoorwaarde voor de realisatie van ambities en opgaven.

## 2.3 Gemeenten in perspectief

De gemeenten Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard opereren niet in een vacuüm. Naast de eigen ambities – zaken die zij vanuit eigen kracht willen realiseren – en opgaven die voortkomen uit de specifieke situatie van de eigen gemeente, worden zij ook geconfronteerd met landelijke en regionale ontwikkelingen die medebepalend zijn voor de maatschappelijke opgaven die de gemeenten de komende jaren moeten realiseren.

### 2.3.1 (Inter)nationale opgaven

#### *Individualisering & opkomst nieuwe collectieven*

De rolverhouding tussen overheid en samenleving is aan het verschuiven. Dat gebeurt niet alleen in Nederland; in heel Europa en wereldwijd vindt deze beweging plaats. Belangrijke veranderingen zijn de toenemende individualisering (als gevolg van o.a. toegenomen opleidingsniveau, vrijheid, mogelijkheden en welvaart), de nieuwe vormen van maatschappelijke organisatie (revival van coöperaties, opkomst social media) en het toegenomen wantrouwen in de overheid/politiek.

De toenemende individualisering leidt ook tot een afname van de bereidheid vrijwilligerswerk te doen. Met de decentralisaties in de zorg is daarnaast de vereiste professionaliteit van vrijwilligers toegenomen.

Vooralsnog lijkt het er in de gemeente Heeze-Leende op dat deze trend daar niet doorzet. Met een bloeiend verenigingsleven en vele actieve vrijwilligers is de gemeenschapszin in de Heeze-Leende groot. In de gemeenten Cranendonck en Valkenswaard is het percentage vrijwilligers ongeveer gelijk aan het provinciaal en landelijk gemiddelde. Alle drie de gemeenten hebben sociale cohesie als belangrijke opgaven geïdentificeerd; mede omdat lang niet alle bewoners onderdeel zijn van de hechte sociale structuren in de kernen.

#### *Klimaatbestendigheid*

Nederland heeft zich verbonden aan verschillende internationale klimaatafspraken. Een van die afspraken is het Klimaatakkoord van Parijs dat eind 2015 werd gesloten. De doelstelling van dat akkoord is het beperken van de mondiale temperatuurstijging, om daarmee de risico's van klimaatverandering te voorkomen. Het hieruit voortvloeiende Nederlandse klimaatbeleid richt zich grotendeels op het terugbrengen van de uitstoot van broeikasgassen. Voor het bereiken van de nationale doelstellingen is er onder andere een Energieagenda opgesteld, een Klimaatakkoord met verschillende sectoren gesloten (dat onlangs naar aanleiding van de doorrekening is aangevuld met meer voorgestelde maatregelen), en ligt er een voorstel voor de Klimaatwet bij de Eerste Kamer. De verschillende maatregelen zullen uiteindelijk lokaal hun beslag (moeten) krijgen met een rol voor de gemeente; een voorbeeld vormt de opgave om wijken aardgasvrij te maken en daarvoor plannen te ontwikkelen.

Een grote opgave voor gemeenten is dan ook om de leefomgeving 'klimaatbestendig' te maken. Water is hierin een belangrijk thema: door klimaatverandering is een ander waterbeheer nodig waarbij aandacht is voor grote verschillen in aanbod van water: van droogte tot intensieve regenbuien. Dit heeft zijn weerslag op rioleringen (grotere capaciteit, gescheiden afvoer van huizen/bedrijven en hemelwater), oppervlaktewater (kanalen, beken en rivieren) en de behoefte aan waterberging.

### Verandering structuur economie

Het is de verwachting dat onze economie als gevolg van innovaties als 3D printen, de verdergaande digitalisering, de toenemende beschikbaarheid van (steeds meer) informatie en de dalende vervoerskosten structureel en ingrijpend zal veranderen. Dit speelt op globaal, Europees, nationaal, regionaal en lokaal niveau.

De opkomst van steeds betere computertechnologie maakt dat steeds meer taken door machines kunnen worden opgepakt. We zien robotisering in de productie/maakindustrie al jaren een belangrijke rol spelen (van ASML tot autofabrikanten en computergestuurde metaalbewerking). Maar ook in de zorg (domotica) en bijvoorbeeld in hoger opgeleide maar te standaardiseren beroepenvelden als de accountancy en de advocatuur gaan de ontwikkelingen van robotisering snel. Wat de exacte consequenties gaan zijn, is nog lastig te voorspellen, maar als onderdeel van toptechnologieregio Brainport zullen de gemeenten de ontwikkelingen op dit vlak goed moeten volgen. Zowel op het niveau van de detailhandel als op de bedrijventerreinen zullen zich door deze technologische ontwikkelingen grote, nu nog ongewisse veranderingen (kunnen) voordoen.

### Toenemend belang ICT

Digitalisering is de afgelopen twee decennia een steeds grotere rol gaan spelen in ons leven. Ook voor Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard biedt digitalisering legio mogelijkheden, zoals innovatie in dienstverlening aan inwoners en ondernemers, het versterken van de uitvoeringskracht en het verbeteren van samenwerken met ketenpartners (zoals binnen het sociaal of ruimtelijk domein).

In 2015 heeft de VNG de Digitale Agenda 2020 opgesteld. In kader van deze agenda investeren gemeenten collectief in informatievoorziening, om daarmee lokaal maatwerk mogelijk te maken. Daarnaast nemen veel gemeenten ook lokaal of in regioverband initiatieven om slim gebruik te maken van de mogelijkheden van digitalisering.

Tegelijkertijd vraagt het toenemend belang van ICT voortdurend om hoogwaardige en nog meer specialistische kennis, bijvoorbeeld op het gebied van privacywetgeving (AVG), beveiliging en data-gestuurd werken.

### Opnieuw vormgeven van de rol van de overheid

Maatschappelijke ontwikkelingen en ontwikkelingen binnen het openbaar bestuur brengen een andere rol van de overheid met zich mee. De 'participatiemaatschappij' is zowel een gevolg van grotere mogelijkheden en zelfstandigheid van inwoners (mede door een hoger gemiddeld opleidingsniveau en meer welvaart), als van minder geloof in maakbaarheid en de afnemende financiële ruimte van de overheid. De opkomst van deze participatiesamenleving, waarbij de overheid niet langer de instantie is die alles regelt in het publieke domein, heeft gevolgen voor de gemeentelijke organisatie. Gemeenten maken steeds meer in samenspraak met andere organisaties en burgers afspraken over het besturen van dit publieke domein. Dat betekent onder meer dat de overheid steeds minder vanuit regelgeving kan opereren, maar meer moet optreden als partner. Dat kan ook als mediator zijn, met bijvoorbeeld een rol als bindend adviseur richting samenwerkende maatschappelijke partijen en/of ondernemers. Aan de andere kant ontstaan binnen gemeentelijke organisaties meer specialismen om aan de specifieke en complexe vraagstukken en vragen uit de samenleving te kunnen voldoen.

### Verdere decentralisatie rijksbeleid

Met de Omgevingswet, die naar de huidige verwachting begin 2021 in werking treedt, wordt een kanteling beoogd in het fysieke domein die even ingrijpend zal zijn als de decentralisaties in het sociaal domein. Het stelsel van de nieuwe Omgevingswet stelt de gebruikers (inwoners, ondernemers) centraal. Er wordt meer ruimte gegeven aan initiatief en de procedures zijn korter. Daartoe worden regels uit verschillende wetten samengevoegd en beter op elkaar afgestemd. Er komt daarmee ruimte voor meer lokaal maatwerk. Dit stelt voor de gemeenten Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard onder andere eisen aan de digitale infrastructuur, de ambtelijke organisatie en de omgang met burgers en ondernemers.

Er lijkt op dit moment brede politieke steun voor het verder decentraliseren van taken naar de lokale overheid en/of het beleggen van nieuwe opgaven (zoals rond energie en klimaat) op lokaal niveau. Er is geen aanleiding om te veronderstellen dat met deze trend gebroken gaat worden, noch dat decentralisaties teruggedraaid zullen worden.



Dit betekent dat de beleidsagenda van de drie gemeenten, in elk geval voor de komende 10 à 20 jaar, structureel en fors zwaarder zal worden en blijven.

### Structurele aard bezuinigingen

Ofschoon het moment nadert dat de Rijksfinanciën in evenwicht zijn, is niet de verwachting dat de totale omvang van het beschikbare budget voor de overheid zal toenemen. De nieuwe financiële verhoudingen zijn waarschijnlijk structureel van aard. Weliswaar wordt de 'trap op, trap af'-systematiek gehandhaafd, maar er is tevens sprake van een forse apparaatskorting, zijn meer taken bij gemeenten belegd (zie het IBP) en vormt het sociaal domein een toenemend financieel probleem.

Landelijk onderzoek wijst uit dat de vermogenspositie van veel gemeenten wordt uitgehold door tekorten in dit sociaal domein.

De langjarige trend is die van een terugtrekkende overheid die zich financieel vertaalt in afnemende budgetten; ook voor de lokale overheid. Voor gemeenten betekent dit dat de huidige bezuinigingen ook structureel geborgd moeten worden. Bovendien worden de komende jaren de middelen ten behoeve van de gedecentraliseerde taken nog verder afgebouwd.

### 2.3.2 Het Interbestuurlijk programma (IBP) van rijk, provincies en gemeenten

Het IBP focust zich op maatschappelijke opgaven die niet onder verantwoordelijkheid van één overheid kunnen worden gerekend: rijk noch provincie noch gemeenten kunnen deze opgaven alleen realiseren. Tien opgaven staan centraal in het IBP, waar vanzelfsprekend ook dwarsverbanden tussen zitten:

## FYSIEK DOMEIN

1. Samen aan de slag voor het klimaat	Het bereiken van de energietransitie via klimaatmitigatie, klimaatadaptatie en uitvoering van de transitieagenda's circulaire economie.
2. Toekomstbestendig wonen	Het vergroten en versnellen van de bouwproductie, betere benutting van de huidige woningvoorraad, dwarsverband richting klimaat (aandacht voor duurzaamheid), noodzaak en vooral specifieke doelgroepen verschillen sterk per regio.
3. Regionale economie als versneller	Een goed functionerende arbeidsmarkt, opgeleide beroepsbevolking, actief en innovatief bedrijfsleven en aanwezig leiderschap. Maar ook om bereikbaarheid, digitalisering, verduurzaming en de kwaliteit van de woon- en leefomgeving met goede voorzieningen, cultuur en erfgoed. Ieder gebied heeft door de onderscheidende economische structuur en omstandigheden zijn eigen kansen en problemen.
4. Naar een vitaal platteland	Gezond en veilig voedsel, geproduceerd door een innovatieve en economisch krachtige agrarische sector die met haar kennis helpt de wereld te voeden maar die ook milieubewust te werk moet gaan. Gezonde ecosystemen, die zorgen dat we duurzaam kunnen leven in ons dichtbevolkte land. Ook gezien alle uitdagingen die op ons afkomen als gevolg van de klimaatveranderingen. Waardevolle natuur en landelijk gebied waar we van kunnen genieten, wat een belangrijk deel van onze identiteit vormt, die bijdraagt aan een goed economisch vestigingsklimaat en een veilige en gezonde leefomgeving.

## SOCIAAL DOMEIN

5. Merkbaar beter in het sociaal domein	Er zijn 12 thema's benoemd: het voorkomen van eenzaamheid (vooral bij ouderen), tussen wal en schip in de jeugdzorg, ouderen en mensen met een beperking in eigen omgeving laten wonen, gezond leven, perspectief op werk voor mensen met afstand tot de arbeidsmarkt, mensen die zich met Nederlands niet goed kunnen redden, huiselijk geweld, extremisme en radicalisering, mensen die verward gedrag vertonen, recidive na detentie, mensenhandel, kansen voor minder zelfredzame jongeren.
6. Problematische schulden voorkomen en oplossen	Het aantal mensen met problematische schulden terug te dringen en mensen met schulden effectiever te helpen.
7. Nederland en Migrant goed voorbereid	Anticiperen op toenemende onzekerheid in asielstromen, zowel in omvang als samenstelling. Dit vraagt om een asielsysteem dat hier flexibel op inspeelt en daarmee duurzaam is.

## OVERKOEPELEND: BESTUUR EN ORGANISATIE

8. Goed openbaar bestuur in een veranderende samenleving	Eén overheid: situationele arrangementen en vormen van samenwerking. Een democratische overheid: investeren in relatie kiezer-gekozenen, bewaking weerbaarheid tegen ondermijning. iOverheid: kansen benutten rondom digitalisering en informatievoorziening, passende (situationele) antwoorden vinden op vraagstukken rondom kernwaarden in relatie tot informatievoorziening (bijvoorbeeld privacy)
9. Passende financiële verhoudingen	Financiering ligt in het accres en andere middelen (zoals enveloppen). Ambities en middelen moeten in balans zijn; vergt doorlopend gesprek tussen overheden. Laat onverlet dat gemeentelijke overheid in de praktijk niet voor alles zal worden gecompenseerd vanuit het Rijk.
10. Regionale gebiedsgerichte aanpak, krimp en bevolkingsdaling, nationale omgevingsvisie (NOVI), samenwerking/afstemming met de Europese Unie, grensoverschrijdende samenwerking.	Een aantal overkoepelende thema's raken meerdere opgaven. Daarnaast bestaan crossovers tussen de opgaven.

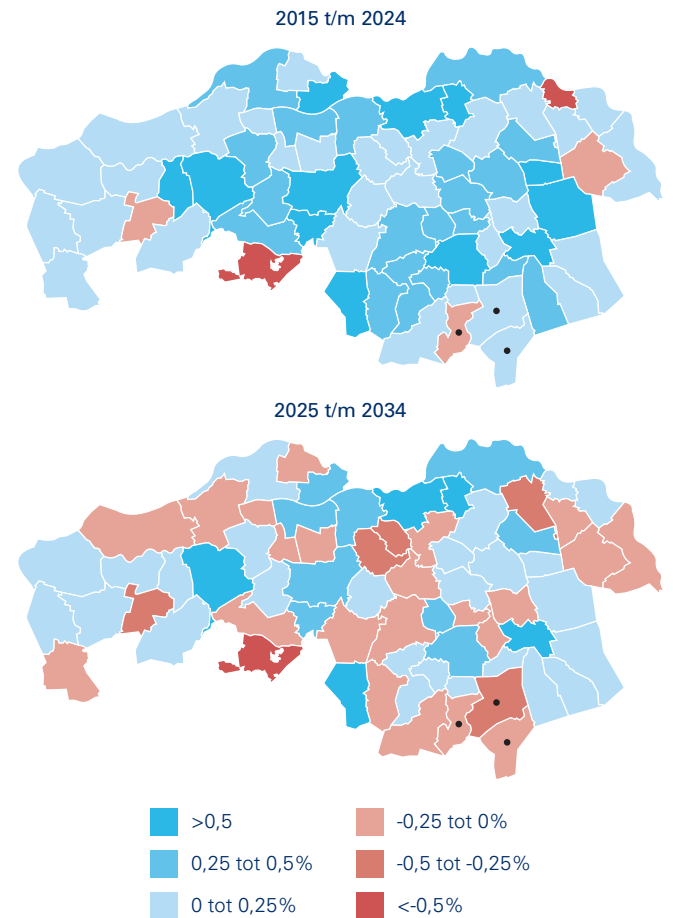
Het programma is overeengekomen vanuit de centrale gedachte dat maatschappelijke (en ook bestuurlijke) vraagstukken vaak op meerdere schaalniveaus tegelijk spelen. Daarmee liggen oplossingen niet in het bereik van één overheidslaag. Een toenemend aantal maatschappelijke opgaven is alleen op te lossen wanneer gemeenten, provincies, waterschappen en Rijk als één overheid samenwerken richting partners. Omgekeerd geldt: wanneer overheden (zoals gemeenten) niet kunnen leveren, betekent dat een ernstige verzwakking van de overheidsinspanningen als geheel op die opgave. De financiering van het IBP voor gemeenten wordt vooralsnog gezien in het kader van het hogere accres dat gemeenten toekomt ter hoogte van opgeteld meer dan vijf miljard. Het resultaat dat voorligt, bundelt een aantal ambities op diverse terreinen. Overheden, waaronder gemeenten, staan aan de lat om daadwerkelijk te leveren op deze onderdelen. Niet het programma zelf, maar de optelsom van de ambities (sommige nieuw, maar de meeste reeds bekend op het betreffende beleidsterrein) betekenen een enorme opgave voor gemeenten. Het gaat om grote maatschappelijk manifeste vraagstukken zoals klimaat en energie, maar ook om meer technische (maar niet minder relevante en veeleisende) opgaven als informatieveiligheid.

### 2.3.3 Regionale opgaven

#### *Samenstelling bevolking verandert*

In de afgelopen decennia is de bevolking van Nederland voortdurend gegroeid. Naar verwachting blijft in de toekomst de Nederlandse bevolking groeien, maar het tempo waarin neemt langzaam af.

Het Planbureau voor de Leefomgeving voorspelt dat in de periode 2015-2030 de meeste gemeenten nog zullen groeien. Na 2030 zal deze groei stabiliseren, of zal lichte krimp optreden. Dit is ook het geval voor Heeze-Leende (een verwachte bevolkingsgroei van 0 tot 2,5 % gevolgd door een sterke krimp van 2,5 en 5%) en Cranendonck (een verwachte groei van 0 tot 2,5% gevolgd door een krimp van 0 tot 2,5%). Valkenswaard lijkt ook de komende periode te gaan krimpen (zie figuur 1).



**Figuur 1.** Bevolkingsontwikkeling (bron: Provincie Noord-Brabant)

Een ‘klassieke’ en stabiele bevolkingsopbouw ziet eruit als een regelmatige piramide van leeftijdscategorieën. De groene druk en de grijze druk zijn belangrijke indicatoren voor de toekomstige ontwikkeling van de bevolkingsopbouw. De groene druk is de verhouding tussen het aantal personen van 0 tot 19 jaar en het aantal personen van 19 tot 64 jaar. Cranendonck en Heeze-Leende hebben een gemiddelde groene druk ten opzichte van de provincie Noord-Brabant en Nederland; de groene druk van Valkenswaard ligt iets lager dan gemiddeld.

De grijze druk is het aantal personen van 65 jaar en ouder ten opzichte van het aantal personen van 19 tot 64 jaar. In alle drie de gemeenten is de grijze druk relatief hoog in verhouding tot provincie Noord-Brabant en Nederland. Hierdoor ligt de demografische druk – het potentieel niet-werkenden ten opzichte van het aantal werkenden – van deze drie gemeenten tussen de 7 en 8 procent hoger ten opzichte van de provincie Noord-Brabant en Nederland. Dit heeft consequenties als het gaat om o.a. woningbouw en voorzieningenniveau (passend bij de demografie van de gemeente), het sociaal domein (bijvoorbeeld passende zorg) en de economie.

### Drugsgelateerde criminaliteit en ondermijning

Misschien niet uitsluitend regionaal van karakter, maar wel in deze provincie zeer in het oog springend, is het vraagstuk van drugsgelateerde criminaliteit en daaraan verbonden het ondermijnen van de democratische rechtstaat door de verbondenheid tussen boven- en onderwereld. Brabant komt in verschillende onderzoeken naar voren als een van de 'productiehotspots' van hennep en synthetische drugs. Voorts wordt gewezen op de invloed die vanuit de criminaliteit uitgaat op het maatschappelijk verkeer en het bestuur. In Noord-Brabant werken overheden intensief samen om de ondermijning tegen te gaan. Dit vraagt, naast van politie, OM en Belastingdienst, ook een grote inzet van de lokale overheden door middel van een gezamenlijke strategie. Deze inzet is repressief én preventief.

### De MRE-agenda: economie, mobiliteit, energietransitie en transitie landelijk gebied

De Metropoolregio Eindhoven (MRE) met daaraan gelieerd stichting Brainport is voor de drie gemeenten het belangrijkste regionale samenwerkingsverband waarin zij opereren. In de samenwerkingsagenda 2019-2022 kiest de MRE voor inzet op vier strategische thema's: economie, mobiliteit, energietransitie en transitie landelijk gebied. Ten opzichte van de periode 2015-2018 is daarmee sprake van een thematische verschuiving binnen de MRE; zo is het thema energietransitie toegevoegd en maken de thema's arbeidsmarkt en wonen geen onderdeel meer uit van de samenwerkingsagenda.

- **Regionale economie: concurrerend vestigingsklimaat**  
Door een reeks economisch sterke jaren ligt de productie bij veel beeldbepalende bedrijven in de MRE op recordhoogte. In 2019 vertraagt de groei zowel bij op het binnenland gerichte als de exporterende sectoren. De sterke opleving in de hightechindustrie verliest wat aan vaart en dat werkt door in de groeiverwachtingen van een tech regio als Eindhoven. Met een verwachte groei van 2,2% in 2019 is de regio niet langer meer landelijk koploper. De groei blijft echter nog wel iets boven het landelijk gemiddelde (2%).

De MRE wil de middelen blijven bieden om gezamenlijk te investeren in kennis, infrastructuur en de aantrekkelijkheid van de regio, zowel via de bijdrage van de 21 gemeenten aan Brainport als rechtstreeks via instrumenten als het stimuleringsfonds.

- **Mobiliteit: regionale, nationale en internationale bereikbaarheid**

De MRE identificeert zes mobiliteitsopgaven die bijdragen aan het unieke economische profiel van de regio. Ten eerste, het versterken van de internationale connectiviteit via lucht, spoor en weg met economische centra die voor Brainport van belang zijn. Ten tweede, het verbeteren van de regionale bereikbaarheid, zodat binnen de MRE meer geprofiteerd kan worden van de waarde van de verschillende sub-regio's. Bovendien zet de MRE in op een goede kwaliteit van de leefomgeving. Hiervan maken ook verkeersveiligheid en duurzaamheid onderdeel uit. Een vierde opgave is het stimuleren van smart mobility als belangrijke economische factor voor regio. Voorts wil de MRE het thema mobiliteit verbinden met de andere drie speerpunten, om zo meerwaarde te creëren. Tot slot wil de regio de economische kansen van logistiek benutten en tegelijkertijd de negatieve bijeffecten van intensieve logistiek beperken.

- **Energietransitie: duurzame beschikbaarheid van energie**  
De MRE wil een vestigingsklimaat bieden dat kan voorzien in de duurzame beschikbaarheid van energie. De keuze van bedrijven om zich in de MRE te vestigen en om er te blijven, is hiervan afhankelijk.

Onderdeel van het Klimaatakkoord is de afspraak dat elke regio in Nederland een Regionale Energiestrategie (RES) opstelt. In deze RES staat hoe de regio bijdraagt aan de doelen van het nationaal Klimaatakkoord. Het geeft inzicht in het energieverbruik en de CO<sub>2</sub>-uitstoot van de regio en een overzicht van lopende projecten, plannen en strategische keuzes voor de korte en lange termijn. De Metropoolregio Eindhoven heeft de trekkersrol in het opstellen van deze RES.

- **Transitie landelijk gebied**  
Het landelijk gebied is van grote waarde voor het vestigingsklimaat in de Brainport regio. Stedelijkheid en de ruimte van omliggende gebieden zijn complementair en vullen elkaar aan. Een van de prioritaire ambities van de MRE is dan ook dat het landelijk gebied leefbaar, toekomstbestendig en economisch vitaal is. Met de inzet op natuurbehoud en -versterking profileren de A2-gemeenten zich nadrukkelijk als stedelijk uitloopgebied.

De agrarische sector staat aan de vooravond van een transitie. Onderdeel daarvan is het zoeken naar nieuwe economische dragers en het versterken van de ecologische kwaliteit van de regio. Dit kan niet los staan van de high tech kracht van de regio. Een voortgezette slimme transitie van de agrarische sector en de daaruit voortvloeiende opgaven, waaronder de vrijval van agrarische bebouwing, én kansen in het landelijk gebied kan niet alleen bijdragen aan de leefbaarheid, maar ook aan het bijzondere economische profiel van de gehele regio.

## 2.4 Conclusies

In deze inventarisatie blijkt dat de gemeenten Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard op een zeer groot aantal terreinen actief (moeten) zijn.

Het gaat in de eerste plaats om ambities die de gemeenten zelf hebben geformuleerd over hun toekomst. De grootste categorie echter vormen opgaven die onlosmakelijk op de gemeenten afkomen, als gevolg van ontwikkelingen die zich (ook) op regionaal, nationaal en zelfs internationaal niveau voordoen.

Omwille van de overzichtelijkheid, en omdat niet alle opgaven even prioritair zijn, zijn de opgaven in deze opsomming gecategoriseerd naar acht thema's. Het gaat om (1) Vitale kernen, (2) Wonen, (3) Mobiliteit, (4) Regionale economie, (5) Klimaat, (6) Transitie van het landelijk gebied, (7) Sociaal domein, en (8) Bestuur en organisatie.

In het volgende hoofdstuk wordt langs de lijnen van deze thema's een vergelijking getrokken tussen de drie gemeenten.



# Overeenkomsten en verschillen op 8 thema's

## Hoofdstuk 3

In het voorgaande hoofdstuk is een beeld geschetst van de maatschappelijke opgaven waar Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard een antwoord op moeten bieden. Op basis van de prioriteiten van de gemeenten en landelijke en regionale ontwikkelingen zijn deze maatschappelijke opgaven onderverdeeld in acht thema's, namelijk (1) Vitale kernen, (2) Wonen, (3) Mobiliteit, (4) Regionale economie, (5) Klimaat, (6) Transitie van het landelijk gebied, (7) Sociaal domein, en (8) Bestuur en organisatie.



### 3.1 Inleiding

De thema's Vitale kernen, Wonen, Mobiliteit, Regionale economie, Klimaat, Transitie van het landelijk gebied, Sociaal domein, en Bestuur en organisatie zijn 'containerbegrippen' waarin de belangrijkste onderwerpen een plaats krijgen. Daarbij is het niet te vermijden dat er soms overlap te zien zal zijn; regelmatig komt het voor dat onderwerpen in meerdere thema's onder te brengen zijn. In dit hoofdstuk komen de overeenkomsten en verschillen tussen de gemeenten per thema aan bod. Deze worden zowel tekstueel als in 'Venndiagrammen' weergegeven. Deze zijn schematisch en omwille van de leesbaarheid niet uitputtend; het gaat om de belangrijkste onderwerpen. In bijlage 2 is een 'feitenboek' opgenomen; de cijfers die hierin zijn opgenomen dienen als onderbouwing van de opgaven.

In dit hoofdstuk komen de overeenkomsten en verschillen tussen de gemeenten per thema aan bod. Deze worden zowel tekstueel als in 'Venndiagrammen' weergegeven. Deze zijn schematisch en omwille van de leesbaarheid niet uitputtend; het gaat om de belangrijkste onderwerpen.

In bijlage 2 is een 'feitenboek' opgenomen; de cijfers die hierin zijn opgenomen dienen als onderbouwing van de opgaven.

### 3.2 Opgave 1: Vitale kernen

Kenmerkend voor de drie gemeenten is dat zij bestaan uit verschillende dorpskernen met een sterk eigen karakter. De belangrijkste ambitie is om deze dorpen, de directe leefomgeving van de inwoners, vitaal te houden. Tegelijkertijd slaan de eerdergenoemde maatschappelijke opgaven integraal (dat wil zeggen in samenhang tussen fysieke en sociale aspecten) neer op deze kernen. De opgave 'vitale kernen' heeft betrekking op het behouden en versterken van het voorzieningenniveau en het landschappelijk en culturele karakter van de gemeenten enerzijds, en het behouden en versterken van de sociale cohesie in de kernen anderzijds.

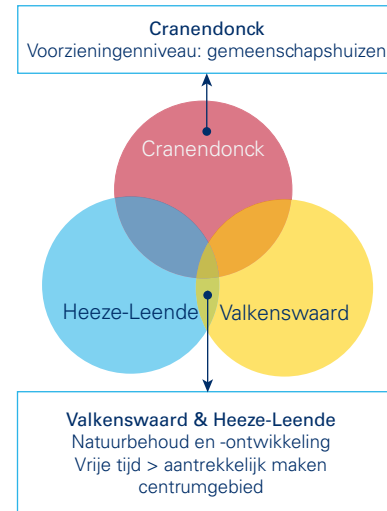
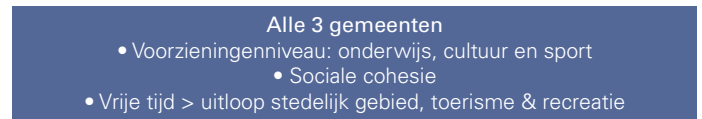
Om het wonen aantrekkelijk te houden en een dorp levend, zijn onderwijsvoorzieningen essentieel. Cranendonck en Heeze-Leende hebben relatief gezien veel scholen voor het basisonderwijs. De drie gemeenten hebben daarentegen relatief weinig vestigingen voor het voortgezet onderwijs. De gemeenten hechten eraan om voorzieningen op het gebied van onderwijs intact te houden of te versterken: kinderen en jongeren moeten naar school kunnen in de eigen gemeente of de directe omgeving en het (beroeps)onderwijs moet passen bij wat de (regionale) economie vraagt.

Daarbinnen speelt inzet op bevolkingsgroei onder bepaalde doelgroepen (met name jongeren en gezinnen) een voorname rol. Voor Valkenswaard is dit zelfs expliciet onderdeel van de gemeentelijke strategie.

Het behoud van voorzieningen op het gebied van cultuur en sport is voor de drie gemeenten van groot belang, net als voorzieningen gericht op 'vrije tijd' (recreatie en toerisme). Heeze-Leende en Valkenswaard zetten bovendien actief in op natuurbehoud en -versterking. De ambitie van Heeze-Leende is het vermeerderen van groen in de omgeving en recreatie die past bij het groene karakter van de gemeente (natuurontwikkeling). Valkenswaard zet bovenal in op de natuur in Dommelland met het doel vrije tijdsvoorzieningen en bijbehorende werkgelegenheid te realiseren.

De sociale cohesie in met name de kleine kernen is groot, zo geven de colleges en gemeenteraden aan en blijkt ook uit onderzoeken. Uit burgerpeilingen in de drie gemeenten (gehouden in 2017 en 2018) blijkt dat verreweg de meeste mensen vinden dat buurtbewoners op een prettige manier met elkaar omgaan. In Cranendonck en Heeze-Leende liggen deze percentages fors hoger dan provinciaal en landelijk gemiddeld; in Valkenswaard is dat iets hoger. Opvallend is dat geen van de gemeenten opvallend hoog scoort op de vraag of mensen in de buurt een vangnet hebben voor hulp en zorg of wat voor cijfer zij zouden geven aan de sociale veiligheid of betekenisvolle sociale relaties in de buurt. In Cranendonck en Heeze-Leende scoort men de bereidheid van inwoners om zich in te zetten voor de leefbaarheid van de buurt wel fors hoger dan provinciaal en landelijk gemiddeld; in Valkenswaard scoort men dit onder gemiddeld. Ook het objectieve cijfer van maatschappelijke participatie is voor Cranendonck en Heeze-Leende relatief hoog en voor Valkenswaard gemiddeld. Met name in Heeze-Leende doen daarnaast relatief veel mensen vrijwilligerswerk. De gemeenten zien het alle drie als een belangrijke uitdaging om de sociale cohesie (verder) te versterken.

### Vitale kernen



### 3.3 Opgave 2: Wonen

Alle drie de gemeenten hanteren een aantal topprioriteiten rondom het thema wonen, welke soms ook overlappen met andere hoofdthema's zoals klimaat (duurzame bouw), openbare orde en veiligheid en sociaal domein (bevordering sociale samenhang).

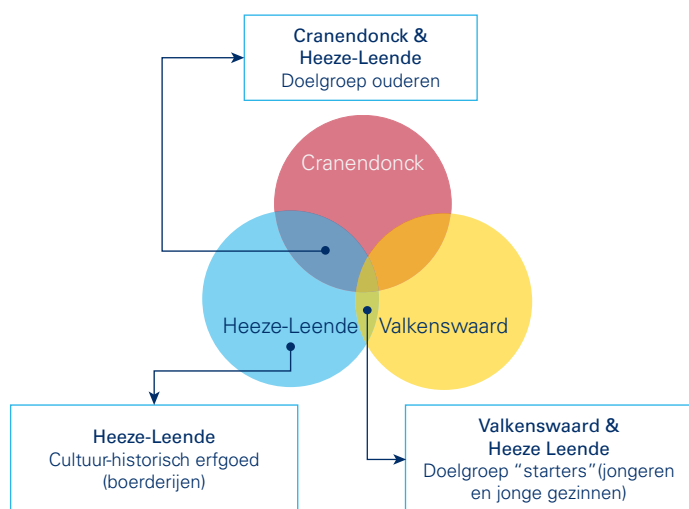
Een kernopgave die de gemeenten delen, is een betere aansluiting van de woningvoorraad op de demografische ontwikkelingen. We zien daarbij ook accentverschillen. Cranendonck richt zich op het toekomstbestendig wonen in het kader van de vergrijzing. Valkenswaard daarentegen zet specifiek in op het behouden en aantrekken van jongeren en jonge gezinnen door een aantrekkelijk woonaanbod. In Heeze-Leende ziet men beide doelgroepen terugkomen.



Wat opvalt is dat de gemiddelde WOZ-waarde en vraagprijs van aangeboden woningen hoger ligt dan het provinciaal en landelijk gemiddelde – in het geval van Heeze-Leende zelfs fors hoger. Daarbij kennen Cranendonck en Heeze-Leende relatief meer koopwoningen en minder huurwoningen dan gemiddeld in de provincie Noord-Brabant en Nederland. Bovendien bestaat het woningaanbod in met name Cranendonck en Heeze-Leende voor het overgrote deel uit eengezinswoningen. Valkenswaard zit qua woencijfers om en nabij het Noord-Brabants gemiddelde, met uitzondering van de iets hogere gemiddelde WOZ-waarde. (Bijlage 2, tabel 4) Het huidige woningaanbod in de drie gemeenten lijkt dus niet geheel berekend op de toenemende vergrijzing en de ambitie om starters aan te trekken.

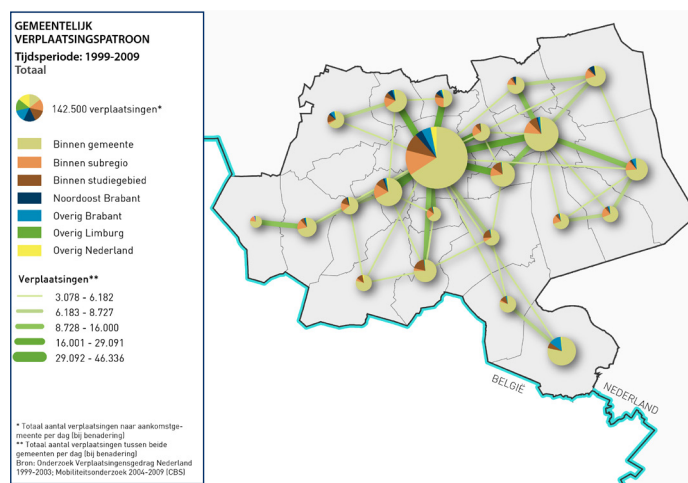
## Wonen

- Alle 3 gemeenten
- Bevordering sociale samenhang
  - Woningvoorraad laten aansluiten bij demografische ontwikkelingen



### 3.4 Opgave 3: Mobiliteit

Mobiliteit is een van de vier kernthema's van de MRE. Bereikbaarheid van en naar Eindhoven en andere regionale hubs is topprioriteit voor zowel de gemeenten als de regio als geheel, blijkt ook uit onderzoek naar gemeentelijke verplaatsingen van prof. Tordoir (zie figuur 2).



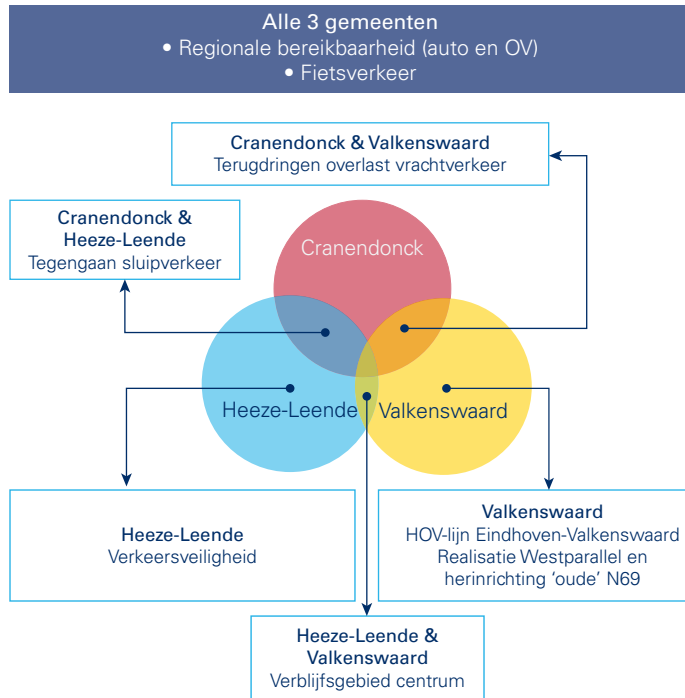
Figuur 2. Gemiddelde dagelijkse verplaatsingen (bron: Tordoir)

In de drie gemeenten wonen veel forenzen die werken in Eindhoven. Ook de industrie (bijvoorbeeld Metalot) moet bereikbaar zijn. De drie gemeenten (en hun kernen) kampen echter met sluisverkeer en andere verkeersoverlast. Cranendonck en Valkenswaard zetten in op het terugdringen van de overlast van vrachtverkeer vanuit België, en Cranendonck en Heeze-Leende op het tegengaan van sluisverkeer. Ook zetten Cranendonck en Heeze-Leende vol in op het verbeteren van de doorstroming op de A2. Een ander belangrijk doel, naast het bevorderen van bereikbaarheid voor eigen inwoners en ondernemers, is het verbeteren van de verkeersveiligheid. In alle drie de gemeenten ligt het aantal verkeersdoden hoger dan provinciaal en landelijk gemiddeld. Voor Valkenswaard is het ontlasten van het centrum prioriteit. Door de verkeersstroom die dwars door het centrum loopt om te leggen, ontstaat een aantrekkelijk(er) verblijfsgebied met het accent op fietsen en lopen. Ook Heeze-Leende wil in de kernen een verblijfsgebied inrichten waarin auto's te gast zijn.

Bovendien ligt er een grote opgave op het gebied van openbaar vervoer. Cranendonck (Maarheeze) en Heeze-Leende (Heeze) hebben een treinstation; er ligt tevens een optie voor een tweede treinstation in Cranendonck (Schoot, op de toekomstige lijn Weert-Hamont-Antwerpen). De drie gemeenten hebben busverbindingen van en naar Eindhoven, waarbij aandacht is voor de kwaliteit van de doorstroming. Een Hoogwaardig Openbaar Vervoer (HOV)-lijn Valkenswaard-Eindhoven is in de initiatieffase. De onderlinge busverbindingen tussen de drie gemeenten zijn echter minimaal.

Tot slot besteden alle drie de gemeenten aandacht aan bereikbaarheid met de fiets; bijvoorbeeld het onderhouden en uitbreiden van fietspaden in het buitengebied, de snelfietsroute Eindhoven-Weert en het inrichten van ruimte voor fietsend verkeer in de kernen.

**Mobiliteit**



**3.5 Opgave 4: Regionale economie**

Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard maken onderdeel uit van toptechnologieregio Brainport. Op regionaal niveau zetten MRE en Brainport vol in om deze topositie te behouden. Voor de drie gemeenten zijn de thema's vestigingsklimaat en aanbod van arbeid bijzonder van belang.

Ten opzichte van het provinciaal en landelijk gemiddelde hebben alle drie de gemeenten een groot aantal vestigingen van bedrijven. De gemeenten hechten eraan om het goede vestigingsklimaat te behouden en verder te versterken. Opgaven die daarmee samenhangen, zijn bereikbaarheid en duurzaamheid.

Opvallend is dat het aantal exporterende vestigingen in Cranendonck en Valkenswaard fors hoger ligt dan gemiddeld in de provincie Noord-Brabant en Nederland. Het aantal vestigingen van snelgroeiende bedrijven is in Valkenswaard iets hoger, maar in Cranendonck en Heeze-Leende fors lager dan gemiddeld.

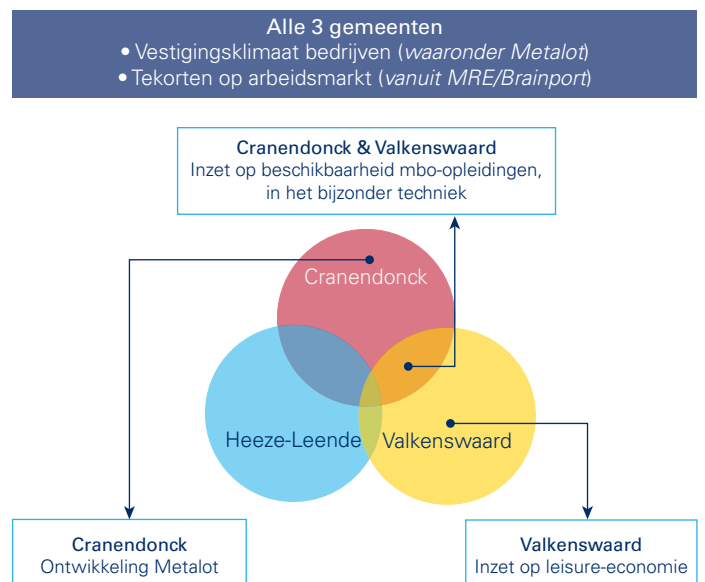
Lokaal beleid op het gebied van bedrijventerreinen zien drie de gemeenten nadrukkelijk in samenhang met de regio Brainport (en Cranendonck daarnaast ook Keyport).

De netto arbeidsparticipatie – het percentage van de beroepsgeschikte bevolking dat ook daadwerkelijk een betaalde baan heeft – is in Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard gemiddeld in vergelijking met provincie Noord-Brabant en Nederland. Het werkloosheidspercentage in de drie gemeenten ligt onder het provinciaal en landelijk gemiddelde. Ook wanneer het werkloosheidspercentage van de drie gemeenten wordt vergeleken met het werkloosheidspercentage in de Metropool regio Eindhoven (4,4% in 2017) ligt het relatief aan de lage kant. Daarnaast ligt het aandeel zzp'ers ten opzichte van het totale aantal banen in de drie gemeenten relatief gezien hoog.

Vanuit Brainport wordt binnen de technologische sector een groot tekort aan arbeidskrachten verwacht op alle niveaus. Het aantal scholieren technologie in de regio daalt. Het belang van goede regionale opleidingscentra die opleidingen in de techniek aanbieden, blijft onverminderd groot. Zowel Cranendonck als Valkenswaard wil inzetten op een mbo-vestiging waar dit soort opleidingen worden aangeboden.

Naast de bedrijventerreinen en het aanbod van arbeid spelen ook de recreatie- en vrijetijdsindustrie (bevorderen in samenhang met de natuur; gemeenten vormen de 'groene achtertuin' van de MRE) en herstructurering van winkels. In Valkenswaard is het stimuleren en faciliteren van de leisure-economie een topprioriteit.

**Regionale Economie**



### 3.6 Opgave 5: Klimaat

Het thema klimaat en de daaronder vallende opgaven 'klimaatadaptatie' en 'energietransitie' worden landelijk en regionaal opgepakt, waarbij tevens ruimte is voor eigen prioriteiten op lokaal niveau.

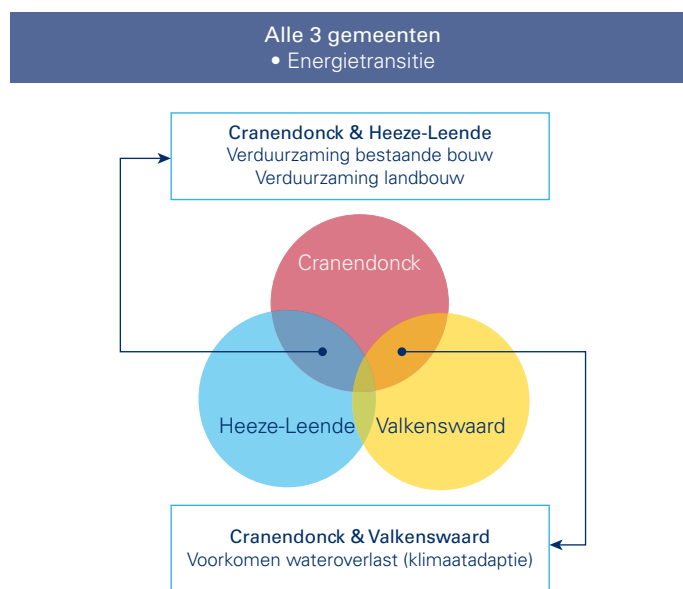
Voor wat betreft de energietransitie is de centrale regionale opgave om te komen tot een Regionale Energiestrategie. Dit wordt in MRE verband opgepakt.

Op basis van 'waarstaatjegemeente.nl' zijn duidelijke verschillen zichtbaar tussen de drie gemeenten als het gaat om de duurzaamheidsindicatoren 'percentage hernieuwbare energie (van het totale energieverbruik)', 'percentage hernieuwbare elektriciteit (van het totale elektriciteitsverbruik)' en 'percentage hernieuwbare warmte (van het totale warmteverbruik)'. Op hernieuwbare energie scoort Heeze-Leende boven het provinciaal en landelijk gemiddelde; Valkenswaard daarentegen scoort onder gemiddeld. Op hernieuwbare elektriciteit scoren beide gemeenten beneden het gemiddelde van Noord-Brabant en Nederland (NB: van Cranendonck zijn op deze indicatoren geen cijfers beschikbaar). Als het gaat om hernieuwbare warmte is Heeze-Leende een positieve uitschieter: de gemeente scoort ver boven het landelijk en provinciaal gemiddelde.

Cranendonck en Heeze-Leende zetten sterk in op de verduurzaming van bestaande bouw. Alle gemeenten hebben de energietransitie als prioriteit benoemd in het hoofdlijnenakkoord en zijn bezig deze opgave nader invulling te geven. Daarbij definieert de provincie Noord-Brabant voor de Brabantse (landelijke) gemeenten nadrukkelijk de opgave om de landbouw te verduurzamen. Deze opgave is met name voor Cranendonck en Heeze-Leende relevant.

Tot slot is het voorkomen van wateroverlast als gevolg van klimaatverandering een prioriteit voor Cranendonck en Valkenswaard.

### Klimaat



### 3.7 Opgave 6: Transitie landelijk gebied

De transitie van het landelijk gebied gaat over de vraag hoe het landelijk gebied leefbaar, toekomstbestendig en economisch vitaal te maken. Het is een van de prioritaire opgaven voor de MRE, met als doel om, aldus het MRE Samenwerkingsakkoord 2019-2022 "niet alleen een slimme high tech regio [te] zijn, maar ook de mooiste en groenste regio."

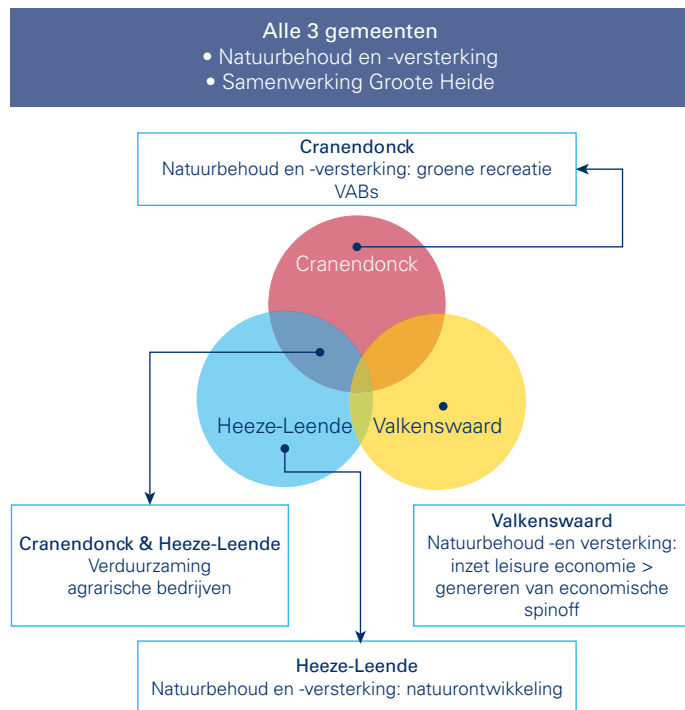
In dit verband worden de drie gemeenten regionaal gezien als stedelijk uitloopegebied; de natuur en bijbehorende recreatiemogelijkheden zijn van vitaal belang voor het vestigingsklimaat van de MRE/Brainport.

De MRE legt een focus op de omvorming van de agrarische sector: enerzijds door in te zetten op verduurzaming, anderzijds door te zoeken naar nieuwe economische dragers en door het herinrichten van de openbare ruimte als reactie op het verdwijnen van agrarische bedrijven.

Voor Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard is het thema transitie landelijk gebied zeer relevant. Opgaven die te maken hebben met de agrarische sector, zoals verduurzaming en vrijkomende agrarische bebouwing (VAB's) spelen voor Valkenswaard minder dan voor Cranendonck en Heeze-Leende. Het landelijke gebied in Cranendonck en Heeze-Leende gaat een ingrijpende verandering doormaken. Het aantal agrarische bedrijven zal sterk verminderen en nieuwe vormen van economie zullen hiervoor in de plaats komen. De gemeente Cranendonck heeft hiervoor het programma 'Buitenkans! Een perspectief voor de toekomst' ontwikkeld.

De drie gemeenten zetten in op het behouden en versterken van natuur, maar dit wordt operationeel anders ingevuld. Valkenswaard heeft een focus op het genereren van economische spin-off van het landelijke karakter van de gemeente door in te zetten op groene recreatie, bijvoorbeeld door te investeren in faciliteiten voor paardensport. Cranendonck zet in een wat bredere zin in op groene recreatie, en Heeze-Leende richt zich vooral op de natuurontwikkeling zelf.

### Transitie landelijk gebied



### 3.8 Opgave 7: Sociaal Domein

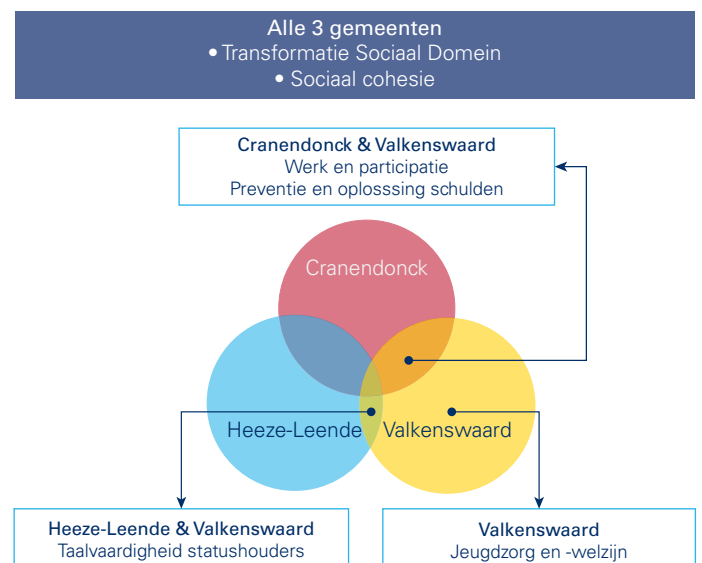
De transformatie van het sociaal domein – van ‘zorgen voor’ naar ‘zorgen dat’, het faciliteren van nuldelijnszorg en het organiseren van passende ondersteuning voor burgers die dat nodig hebben – is een enorme opgave die alle Nederlandse gemeenten raakt.

Mede vanuit deze opgave hechten de gemeenten aan het behouden en versterken van de sociale cohesie in de kernen.

Binnen het thema sociaal domein zijn werk, participatie, schuldhulpverlening, de integratie van statushouders, jeugdzorg en maatschappelijke ondersteuning opgaven die constant aandacht behoeven. Vanuit het IBP wordt het belang om te voorkomen dat jongeren ‘tussen wal en schip vallen’ in de jeugdzorg als belangrijk aandachtspunt genoemd. Deze opgave is voor alle drie de gemeenten relevant, al valt op dat in Valkenswaard de percentages van kinderen in armoede, jeugdcriminaliteit, jeugdwerkloosheid en kinderen in de jeugdhulp hoger liggen dan in Cranendonck en Heeze-Leende, die relatief gezien weinig te maken hebben met jeugdproblematiek. Het beeld van Valkenswaard sluit aan bij het beeld van een dorpsgemeente die deels ook te maken heeft met grote stedenproblematiek.

We zien ook andere accentverschillen. Zo willen Cranendonck en Valkenswaard nadrukkelijk inzetten op inkomensgerelateerde thema's zoals werk en participatie en het voorkomen en oplossen van schulden. In het geval van Cranendonck sluit de gedachte achter de participatiewet (werken en participeren bij reguliere werkgevers) aan op de wens het zelforganiserend vermogen van de samenleving leidend te maken bij de aanpak van opgaven. Heeze-Leende zet meer in op samenlevingsthema's zoals de taalvaardigheid van statushouders (waar Valkenswaard ook op inzet), het voorkomen van huiselijk geweld en het voorkomen van eenzaamheid.

### Sociaal Domein



### 3.9 Opgave 8: Bestuur en organisatie

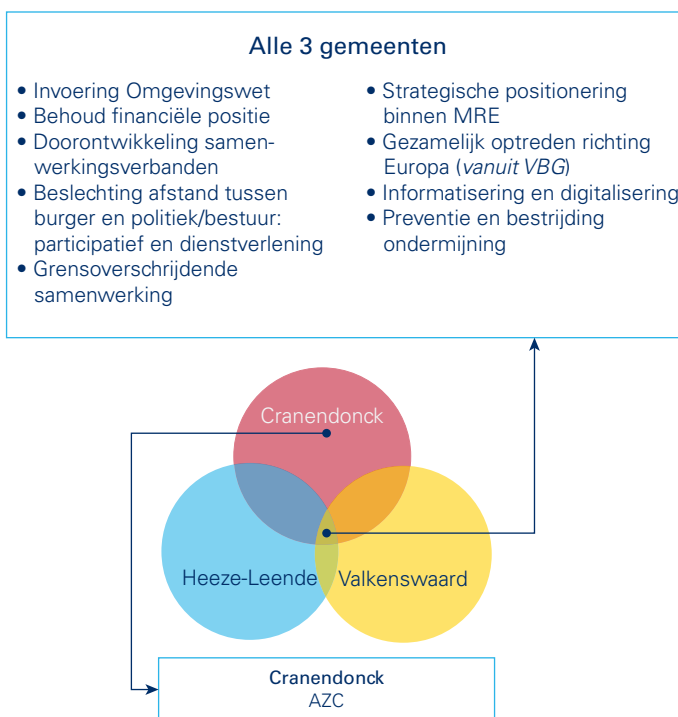
Binnen het thema Bestuur vinden we veel overlap tussen de gemeenten. De samenwerkingsuitdaging, mede ingegeven door de noodzaak van behoud van een gezonde en slagkrachtige financiële positie, die voor alle Nederlandse gemeenten geldt, gaat ook hier op. Hetzelfde geldt voor invoering van de Omgevingswet en de benodigde bestuurlijke voorbereidingen daarop. Tevens stellen de gemeenten zichzelf tot doel de participatie van burgers te blijven ontwikkelen. Wel zien we hier belangrijke accentverschillen in hoe de gemeenten invulling geven aan het begrip participatie, welke aansluiten bij onze eerdere analyse van het gemeentelijk DNA. Cranendonck ziet participatie en initiatief vanuit burgers als het startpunt, Heeze-Leende en Valkenswaard integreren burgerparticipatie in de oplossingen die ze ontwikkelen op inhoudelijke thema's.

Grensoverschrijdende samenwerking met België is tevens een relevant thema voor alle drie de gemeenten. Tenslotte geldt dat voor alle gemeenten de informatisering en digitalisering van de gemeentelijke procedures relevant zijn.

Het thema openbare orde en veiligheid lijkt vooral een zaak van de individuele gemeenten. De drie gemeenten maken deel uit van het politie-basisteam Dommelstroom, met daarbij nog de gemeenten Geldrop-Mierlo, Nuenen en Son & Breugel. Met meerdere gemeenten is samenwerking op het gebied van preventie (bijvoorbeeld het zorg- en veiligheidshuis Brabant Zuidoost) en de bestrijding van ondermijnende criminaliteit (bijvoorbeeld Dommelstroom Interventieteam). Landelijke gebieden in Brabant behoren tot de meest vatbare Nederlandse regio's voor ondermijnende criminaliteit.

Tot slot heeft Cranendonck de specifieke bestuurlijk-organisatorische opgave van het AZC – een groot project wat meerdere beleidsdomeinen raakt.

### Bestuur en organisatie



### 3.10 Conclusies

De drie gemeenten zetten in op maatschappelijke opgaven waarvan de belangrijkste kunnen worden gevat in een achttal thema's.

Op deze acht geïdentificeerde thema's – (1) Vitale kernen, (2) Wonen, (3) Mobiliteit, (4) Regionale economie, (5) Klimaat, (6) Transitie van het landelijk gebied, (7) Sociaal domein, en (8) Bestuur en organisatie – is vooral op strategisch niveau overlap zichtbaar tussen de drie gemeenten. Dat is ook niet verwonderlijk; het zijn thema's die in alle Nederlandse gemeenten spelen en waarop al veel wordt samengewerkt in de regio. Op thema's waar een operationele vertaling heeft plaatsgevonden zien we wel accentverschillen tussen Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard.

De eigen invulling die de gemeenten aan de thema's geven, werkt door in beleid en uitvoering. Inhoudelijk zien we dat dit zich het sterkst manifesteert in het Sociaal domein en binnen het Fysiek domein voor wat betreft het thema wonen. Hier speelt op strategisch vlak het toekomstbestendig houden van het woningaanbod, maar wordt er door de gemeenten een focus gelegd op verschillende doelgroepen.

De belangrijkste conclusies op een rijtje:

Er zijn zeer veel opgaven die op de gemeenten afkomen; zowel vanuit landelijke en regionale ontwikkelingen en ambities, als vanuit de eigen ambities van de drie gemeenten. Een groot deel van de maatschappelijke opgaven is goed vergelijkbaar.

- De drie gemeenten houden zich op grote lijnen dan ook hoofdzakelijk bezig met dezelfde maatschappelijke opgaven; zowel degene die landelijk als degene die regionaal bepaald zijn.
- Binnen onderwerpen zijn er accentverschillen zichtbaar, die voortkomen uit verschillen tussen de gemeenten en verschillende ambities. Hierin valt met name het verschil op tussen enerzijds Cranendonck en Valkenswaard en anderzijds Heeze-Leende. Waar de eerste twee een aantal projecten hebben van (boven)regionaal belang, zoals Metalot en het AZC voor Cranendonck en de Grote Heide en de ontwikkeling van de leisure-economie voor Valkenswaard, zijn de ambities van Heeze-Leende minder grootschalig.
- Daarmee zijn er vanuit de inhoud (maatschappelijke opgaven) mogelijkheden om het samenwerken op deze onderwerpen te versterken.
- De grootste verschillen tussen de gemeenten lijken te liggen op het vlak van organisatie (zie paragraaf 1.2) en samenwerking. De vraag is meer hoe zaken samen te organiseren dan welke. De komende hoofdstukken gaan daar nader op in.



# Beelden van bestuurskracht

## Hoofdstuk 4

In de bovenstaande hoofdstukken is ingegaan op de maatschappelijke opgaven. Het gaat om de publieke waarde die door de gemeenten moet worden gerealiseerd. In het model dat werd geschetst in paragraaf 1.2, staat deze publieke waarde niet op zichzelf. Het voortbrengen van deze publieke waarde moet ook worden georganiseerd. In het model is 'organisatie' de verzamelnaam voor alle georganiseerde capaciteit om publieke waarde te realiseren. Daaronder vallen dus ook de aspecten bestuurskracht en samenwerking, die hier onderwerp van onderzoek zijn. Dit hoofdstuk gaat in op de bestuurskracht van de drie afzonderlijke gemeenten; de samenwerking komt in het volgende hoofdstuk aan de orde.





#### 4.1 Inleiding

Bestuurskracht is een verzamelterm voor alle aspecten van 'kracht' die de gemeente direct inbrengt bij het realiseren van maatschappelijke opgaven. Een bestuurskrachtige gemeente levert de benodigde overheidsbijdrage aan het oplossen van maatschappelijke vraagstukken die zij zelf heeft benoemd (ambities) of waarmee zij mee wordt geconfronteerd (opgaven).

Daarbij heeft de gemeente geen invloed op de opgaven, maar kan het terugbrengen van ambities wel met zich meebrengen dat er minder bestuurskracht vereist is; of andersom dat hoge ambities (van college en/of gemeenteraad) een grotere bestuurskracht vereisen.

De gemeentelijke bestuurskracht bestaat uit twee componenten: de kracht van het bestuur (raad en college van B&W) en de kracht van de organisatie (het ambtenarenapparaat). Daarnaast is nog de maatschappelijke veerkracht een factor: wanneer de gemeenschap zelf zaken realiseert, legt dit immers minder beslag op het overheidsapparaat.

In dit hoofdstuk worden nadrukkelijk beelden van bestuurskracht weergegeven. Het bevat de neerslag van een documentenonderzoek en gesprekken met bestuurders, politici en ambtenaren. In Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard zijn zowel de directies als medewerkers werkzaam in het sociaal domein, het fysiek domein en bestuur & veiligheid geïnterviewd over de implicaties van de maatschappelijke opgaven op de interbestuurlijke samenwerking en bestuurskracht.

Ofschoon niet cijfermatig onderzocht en onderbouwd, waren de beelden en meningen op zichzelf wel krachtig en vaak in lijn met elkaar. Dit hoofdstuk is dus geen volledig bestuurskrachtonderzoek. De beelden dienen om het algemene verhaal rond de (realisatie van) maatschappelijke opgaven te ondersteunen.

## 4.2 Bestuurskracht Cranendonck

### Bestuur

Cranendonck heeft een gemeenteraad met 19 raadsleden vanuit 5 partijen. Alle partijen steunen het raadsprogramma. Het college telt naast de burgemeester drie wethouders.

Het innovatieve, zelforganiserende DNA vormt de basis voor hoe Cranendonck werkt. De burgers zijn in de lead, de overheid faciliteert en doet mee. Dit uitgangspunt is leidend bij het opereren van de gemeente, daarna volgt de inhoudelijke uitdaging.

Zowel de raad als het college van Cranendonck benadrukken het belang van participatie van inwoners. Dit grote belang van participatie bepaalt de unieke manier waarop Cranendonck haar bestuurlijke opgaven aanpakt. Raadsleden geven aan dat het betrekken van inwoners door de overheid nog wel met vallen en opstaan gaat. Andersom zien zij wel veel gemeenschapskracht: het heropende NS-station in Maarheeze en het behoud van het gemeentehuis in Budel zijn voorbeelden van succesvolle inwonersinitiatieven. Leden van het college dragen het voorbeeld aan van het recent geopende AZC in de gemeente. Burgers werd hier uitgebreid de mogelijkheid geboden hun gevoelens en ideeën te uiten over de komst van het AZC en mee te denken over een passende oplossing, vóórdat de plannen omtrent het AZC werden opgesteld en doorgang vonden. Dit heeft volgens het college sterk bijgedragen aan het relatief soepele verloop van het proces rondom de komst van het AZC, terwijl dit zich elders in Brabant en Nederland regelmatig met veel conflict tussen burger en gemeente heeft voltrokken.

In 2013 werd een 'Brabantse Bestuursscan' uitgevoerd door de Adviescommissie Krachtig Bestuur in Brabant. De commissie wijst onder meer op de wirwar aan samenwerkingsverbanden die allemaal moeten worden aangestuurd door een relatief kleine gemeente, met alle gevaren van dien voor de sturing en controle.

Het financieel meerjarig perspectief van Cranendonck, de financiële kengetallen en het weerstandsvermogen in relatie tot de risico's laten volgens de begroting zien dat de financiële positie de komende jaren aandacht vraagt. Het sociaal domein (met overschrijdingen op de eerdere ramingen) drukt zwaar op de begroting.

De provincie Noord-Brabant dringt er bij de gemeente Cranendonck op aan om een bestuurlijke koersbepaling voor de toekomst af te stemmen met de overige A2-gemeenten op basis van een aantal scenario's; net als zij dat bij Heeze-Leende en Valkenswaard heeft gedaan.

De gemeenteraad heeft geen eensluidend beeld over of Cranendonck het beste af is als zelfstandige gemeente of dat een bestuurlijke fusie op termijn onvermijdelijk is. Voorstanders van zelfstandigheid zijn bang dat bij een herindeling de binding tussen het bestuur en de dorpen verloren gaat. Desalniettemin is er brede consensus in de raad dat Cranendonck de samenwerking met partners moet intensiveren om de eigen en regionale ambities en opgaven het hoofd te bieden.

### Organisatie

In de visie 2009-2024 van Cranendonck wordt gesproken over een 'omslag' die vereist is in de bedrijfsvoering en cultuur ten behoeve van meer dienstbaarheid aan en interactie met de gemeenschap. Daartoe is een visie op de organisatie opgesteld. 'Hallo, ik ben Cranendonck' is de essentie van deze visie, waarbij het nemen van eigen verantwoordelijkheid centraal staat. De visie op de organisatie wordt verder geïmplementeerd tot aan 2020. Gemikt wordt op een wendbare, platte organisatie waar medewerkers met veel plezier werken. Waarbij de klanttevredenheid toeneemt, er maatwerk mogelijk is binnen het bestaande beleid en grijze gebieden zijn afgedekt. Er wordt ingezet op het verder doorzetten van het terugbrengen van externe inhuur en het vervangen door eigen medewerkers.

Kijkend naar de maatschappelijke opgaven en de grote projecten die binnen de gemeente plaatsvinden, geeft het MT aan dat de ambtelijke organisatie tegen de grenzen aanloopt. Cranendonck is bestuurlijk een ambitieuze gemeente met bovendien een aantal grote projecten: Metalot en het AZC. De organisatie moet voldoen aan grote verwachtingen.

De druk op organisatie en medewerkers wordt verder versterkt doordat het in de huidige arbeidsmarkt niet eenvoudig is om goede mensen te vinden en jonge mensen vast te houden. De campusontwikkeling van Metalot wordt getrokken door de provincie, de TU Eindhoven, zink- en loodbedrijf Nyrstar en de gemeente. Daarvoor is inhuur van krachten nodig. Ook voor het AZC wordt veel gewerkt met inhuur. Een gevolg hiervan, bevestigen zowel MT als medewerkers, is dat de nadruk binnen de gemeente op de operatie komt te liggen. Alles dat moet gebeuren, wordt gedaan, maar er is relatief weinig aandacht voor strategie.

Daardoor is bijvoorbeeld het ondersteunen van wethouder Kuppens, die bestuurlijk trekker is van de energietransitie binnen MRE, een mooie, maar ook uitdagende taak voor het ambtelijk apparaat. Ook operationeel is de ambtelijke organisatie soms kwetsbaar. Zo wordt er op (ook belangrijke) dossiers gewerkt met eenpitters.

Op (langere en vaak ook kortere) termijn zien MT en medewerkers meer heil in een herindeling dan een zelfstandig voortbestaan. De mogelijkheid van herindeling wordt kansrijker geacht dan een volledige ambtelijke fusie met zelfstandige gemeentebesturen.

### 4.3 Bestuurskracht Heeze-Leende

#### Bestuur

Heeze-Leende heeft een gemeenteraad met 17 leden, verdeeld over 7 fracties. Vier partijen nemen deel aan de coalitie. Het college telt naast de burgemeester vier wethouders.

In 2013 werd een 'Brabantse Bestuursscan' uitgevoerd door de Adviescommissie Krachtig Bestuur in Brabant. Net als bij Cranendonck wijst de commissie op de wirwar aan samenwerkingsverbanden die alle aangestuurd moeten worden door een relatief kleine gemeente met alle gevaren van dien voor sturing en controle.

In het 'Kompas van Heeze-Leende' wordt een aantal denklijnen geschetst als bestuurlijke ambitie van Heeze-Leende. Het coalitieakkoord wijst op zoveel mogelijke zelfstandig opereren, maar wel in samenwerking.

Financieel staat Heeze-Leende er gunstig voor. De begroting laat in 2019 een positief saldo zien en het positieve begrotingssaldo loopt jaarlijks op. Ook de vermogenspositie is goed.

De provincie Noord-Brabant dringt er bij de gemeente Heeze-Leende op aan om een bestuurlijke koersbepaling voor de toekomst af te stemmen met de overige A2-gemeenten op basis van een aantal scenario's; net als zij dat bij Cranendonck en Valkenswaard heeft gedaan.

De gemeenteraad van Heeze-Leende is er in dit kader van overtuigd dat samenwerking nodig is om de eigen en regionale maatschappelijke opgaven te realiseren. Tegelijkertijd koestert de raad van Heeze-Leende (al dan niet met de toevoeging "vooralsnog") de kleinschaligheid van het lokaal bestuur.

#### Organisatie

In het eerdergenoemde 'Kompas van Heeze-Leende' wordt reeds gesignaleerd dat de gemeente meer gericht is op de dienstverlening aan de burger, dan dat een focus op beleid en/of strategie aan de orde is.

Volgens het MT van Heeze-Leende is het realiseren van de maatschappelijke opgaven een grote uitdaging voor het beschikbare ambtelijke apparaat. Daarbij geldt dat per opgave de uitdaging verschillend is. Zo zijn er binnen het sociaal domein opgaven waarbij het belangrijk is dat de gemeente dichtbij de inwoners staat. Hetzelfde geldt voor het leefbaar houden van de kernen. Voor deze uitdagingen, meent het MT, is een kleine gemeente zeer geschikt. Waar het gaat om de dienstverlening van de gemeente zijn veel burgers en raadsleden ook tevreden en is het ambtelijk apparaat "in control". De gemeente is vooral operationeel bezig.

Waar het volgens het MT steeds moeizamer gaat, zijn de strategische, grotere en complexe opgaven. Een voorbeeld zijn de opgaven rond energietransitie en klimaat. Dit zijn cruciale onderwerpen de komende jaren, maar om in deze grote thema's de specifieke opgave voor Heeze-Leende te bepalen, heeft de gemeente de denkkracht en overkoepelende visie van de MRE nodig. Echter, het is binnen een verband als MRE voor een kleine gemeente als Heeze-Leende niet eenvoudig om agenda-zettend te opereren. Heeze-Leende heeft slechts één strategisch adviseur, die deze positie combineert met een andere belangrijke portefeuille. Dit maakt de gemeente op grote onderwerpen reactief en afhankelijk van anderen.

Wellicht komt de dynamiek van meerdere schalen per beleidsveld nog het meest pregnant samen in de vitale kernen. Wat veel medewerkers krachtig vinden, is dat de gemeente dichtbij de burgers en middenin de gemeenschap staat. Dit wordt extra versterkt door de dorpsraden. Met deze raden wordt overlegd over hoe de kernen vitaal kunnen blijven. Tegelijkertijd zien de medewerkers van Heeze-Leende voor andere thema's veel kansen binnen de A2-samenwerking. De A2-samenwerking kan in dat opzicht een geschikte plek zijn om waterbedeffecten te voorkomen, zo menen medewerkers. Waterbedeffecten waarbij doelgroepen 'shoppen' tussen gemeenten om voordelen te behalen of juist nadelen ontlopen.

Op (langere en vaak ook kortere) termijn zien MT en medewerkers meer heil in een herindeling dan een zelfstandig voortbestaan. De mogelijkheid van herindeling wordt kansrijker geacht dan een volledige ambtelijke fusie met zelfstandige gemeentebesturen.

#### 4.4 Bestuurskracht Valkenswaard

##### Bestuur

Valkenswaard heeft een gemeenteraad met 23 raadsleden vanuit 8 partijen. Drie partijen nemen deel aan de coalitie. Het college telt naast de burgemeester drie wethouders.

De bestuurlijke ambitie (zie de Toekomstvisie 2030) luidt: “In 2030 is er nog steeds een gemeentebestuur met een raad, een burgemeester en wethouders. Toch zijn kerntaken en verantwoordelijkheden anders georganiseerd. Valkenswaard opereert bestuurlijk in het A2 netwerk, maar participeert ook in het stedelijk netwerk rondom Brainport. Gemeentegrenzen zijn figuurlijk vervaagd. Er is een optimale balans gevonden tussen representatieve en directe democratie.”

In 2013 werd een ‘Brabantse Bestuursscan’ uitgevoerd door de Adviescommissie Krachtig Bestuur in Brabant. Daaruit komt voor wat betreft het bestuur het aandachtspunt naar voren dat de gemeenteraad zich op afstand voelt staan van (regionale) samenwerkingsverbanden. Dit is een aspect dat ook nu nog in de interviews naar voren komt (maar overigens een verre van uniek verschijnsel is).

De provincie Noord-Brabant heeft in een brief bij de gemeente aangedrongen op een bestuurlijke visie (vanuit scenario’s) rond de regionale samenwerking met name in A2-verband.

Valkenswaard staat voor het oplossen van financiële problematiek in het sociaal domein. Daarbij wil het college de meerjarenbegroting sluitend maken en de reserves van de gemeente versterken. Valkenswaard heeft tijdens de economische crisis ervoor gekozen om vanuit de algemene reserve te investeren, bijvoorbeeld in voorzieningen.

##### Organisatie

De gemeente Valkenswaard zet bewust in op kracht van de gemeenschap. Op tal van dossiers die voortvloeien uit de Toekomstvisie neemt zij (inhoudelijk) het voortouw in de samenwerking met maatschappelijke partijen en overheden (tot aan België toe). De gemeentelijke organisatie zet gericht in op het genereren van strategisch vermogen.

Een analyse van het Strategisch Personeelsbeleid wees in 2018 uit dat de organisatie is toegerust op de maatschappelijke opgaven, maar dat er voor wat betreft capaciteit en competenties stappen dienen te worden gezet om de doelen van de Toekomstvisie te halen. Als gevolg van dit strategisch personeelsbeleid zet de organisatie in op vernieuwing en verjonging.

Het management geeft aan dat het de opgaven op dit moment goed aankan. Op de termijn van vijf jaar voorziet het MT echter een groter capaciteitsprobleem dan nu het geval is.

Voor de grotere opgaven ziet het MT (steeds meer) een rol voor de regio. Het gaat daarbij om klimaat- en energietransitie en het aanhaken bij Brainport. Ook de decentralisaties in het sociale en fysieke domein (Omgevingswet) ziet het MT als regionale organisatievraagstukken die de eigen gemeente te boven gaan. Paradoxaal genoeg ziet het MT in de regionale samenwerking ook een opgave, namelijk het onder controle houden van de bestuurlijke drukte. Collegeleden vergaderen steeds vaker in regionaal verband. Valkenswaard heeft voldoende capaciteit om een regelmatig een goede bijdrage te kunnen leveren binnen de samenwerkingsverbanden, maar het niveau van inbreng is erg afhankelijk van de betrokken ambtenaren en daarom niet constant.

In het licht van de arbeidsmarkt (concurrerende economie, vergrijzing) is het een opgave om medewerkers te blijven behouden en geschikte medewerkers met de juiste competenties te werven. Valkenswaard signaleert dat de faciliteiten voor de medewerkers geleidelijk achter beginnen te lopen in vergelijking met gemeenten in de omgeving, die hebben geïnvesteerd in het ‘nieuwe werken’ en geüpgrade gemeentehuizen. Ook wordt gesignaleerd dat Valkenswaard niet de loonschalen heeft die grotere gemeenten wel kunnen bieden.

Het MT en de meeste medewerkers zien meer heil in een herindeling dan een zelfstandig voortbestaan. De mogelijkheid van herindeling wordt kansrijker geacht dan een volledige ambtelijke fusie met zelfstandige gemeentebesturen.

## 4.5 Conclusies

In dit hoofdstuk is een kernachtig beeld geschetst van de bestuurskracht van Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard, zoals die is opgehaald uit documenten en gesprekken.

Een aantal conclusies:

- Bestuurlijk zijn er weinig opvallende aandachtspunten. In lijn met het DNA van de gemeenten wordt aansluiting gezocht (en gevonden) bij de kracht van de gemeenschap zelf in de samenstellende kernen.
- Ook ambtelijk wordt gewerkt op het niveau van de kernen. Door de beperkte schaal van de gemeenten wordt makkelijker aangesloten bij de dorpse schaal van de gemeenschappen en veel van hun opgaven.
- Opvallend is de organisatorische kwetsbaarheid van met name Heeze-Leende en Cranendonck. De MT's en ook medewerkers geven aan dat de houdbaarheid van de organisaties - in ieder geval in deze vorm - onder grote druk staat.
- Ofschoon een omvattend bestuurskrachtonderzoek hier diepere en meer onderbouwde inzichten kan opleveren, past het beeld van deze beide gemeenten in een landelijk plaatje van gemeenten die sterk onder druk staan om aan alle eisen te voldoen.
- De kwetsbaarheid en kleine schaal geven het effect dat er meer gerichtheid is op operationele zaken dan strategie (inclusief samenwerking op strategisch niveau).
- De druk op de organisaties neemt steeds meer toe door de toenemende maatschappelijke (en in het verlengde daarvan ook bestuurlijke) opgaven.
- Er wordt veel gesproken over (sub)regionale samenwerking en de mogelijkheden die dat biedt om de kwetsbaarheid tegen te gaan.
- Het meer opereren op operationeel dan strategisch niveau en het verder aan de regio overlaten, leidt echter tot de paradox dat men afhankelijk is van samenwerking zonder daaraan (mede) richting te kunnen geven. De gemeenten dragen niet bij aan de regie op bovengemeentelijke maatschappelijke opgaven.
- Gezien dit alles is niets doen geen optie; er zal hoe dan ook op enigerlei wijze moeten worden geïnvesteerd in de organisatie en/of samenwerking.

# Samenwerking

## Hoofdstuk 5

Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard werken samen – met elkaar en met anderen – om publieke waarde te realiseren en daarmee betere resultaten bereiken. Vaak gebeurt dit omdat de schaal van de opgave groot is en samenwerken voordelen oplevert in termen van kwaliteit, kosten en kwetsbaarheid. Samenwerken leidt, kortom, tot ‘regionale bestuurskracht’.

We zien dit dan ook als tweede element van het domein ‘organisatie’ uit het publieke waarde model van Mark Moore (zie paragraaf 1.2). Dit hoofdstuk gaat in op de samenwerking die Valkenswaard, Heeze-Leende en Cranendonck aan de dag leggen.



Bron: Wim Licht

## 5.1 Samenwerken aan maatschappelijke opgaven

Hieronder wordt de samenwerking van Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenwaard geschetst. Daarbij wordt eerst ingegaan op het 'grote plaatje': hoe zijn de gemeenten gepositioneerd in de bredere regio? Daarna wordt ingezoomd op de drie gemeenten.

### 5.1.1 Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenwaard in de bredere regio

In Zuidoost Brabant wordt op verschillende niveaus en op verschillende thema's samengewerkt. Met 21 gemeenten is Metropoolregio het grootste samenwerkingsverband in deze regio. De MRE werkt samen met de focus op vier thema's: economie, mobiliteit, transitie van het landelijk gebied en de energietransitie.

De MRE valt uiteen in vier sub regio's: de Peel, de Kempen, het Stedelijk Gebied en de A2-gemeenten.

In januari 2017 is een samenwerkingsverband opgericht tussen de vijf gemeenten Asten, Deurne, Gemert-Bakel, Laarbeek en Someren. Deze gemeenten vormen samen de Pealgemeenten en werken samen bij het uitvoeren van taken voor de Wet Maatschappelijke ondersteuning, Jeugdwet, Bijzondere bijstand, Minimaregelingen en Schulddienstverlening.

De Kempengemeenten werken al jaren (sinds 2003) samen op een breder gebied dan de Pealgemeenten. De samenwerking van de Kempen gemeenten focust op vijf thema's: economie, landbouw, vrijetijdseconomie, landschap, energie en leefbaarheid. De vijf samenwerkende gemeenten zijn Bergeijk, Bladel, Eersel, Oirschot en Reusel-de Mierden. Ook is er in de Kempen een unieke samenwerking tot stand gekomen op het gebied van data-verzameling om data-gestuurd te kunnen werken.

Rondom Eindhoven hebben negen gemeenten hun krachten gebundeld in het samenwerkingsverband Stedelijk Gebied Eindhoven. Dit samenwerkingsverband richt zich op de thema's: economie, wonen en voorzieningen. Het Stedelijk Gebied Eindhoven ligt in het hart van Brainport en heeft als belangrijkste opdracht de ambities van Brainport te verwezenlijken. De 9 deelnemende gemeenten zijn Best, Eindhoven, Geldrop-Mierlo, Helmond, Nuenen, Oirschot, Son en Breugel, Veldhoven en Waalre.

De A2-gemeenten vormen de kleinste subregio binnen de MRE. De drie gemeenten Cranendonck, Valkenswaard en Heeze-Leende hebben samen bedrijfsvoeringstaken opgepakt en werken sinds 2012 samen in de GRSA2.

### 5.1.2 Feitelijke samenwerking

Gemeenten zijn verplicht in een aparte paragraaf van de gemeentebegroting inzicht te geven in de bestuurlijke en financiële belangen die de gemeente heeft in verbonden partijen<sup>2</sup>, welk maatschappelijk belang met de verbonden partij wordt gediend en welke risico's de verbonden partij oplevert voor de financiële positie van de gemeente. In het onderzoek is een inventarisatie gemaakt van de verbonden partijen van Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard, op basis van de informatie uit de gemeentebegroting.

Al deze samenwerkingen zijn gestart vanuit de gedachte dat krachtenbundeling nodig is om een maatschappelijk doel te verwezenlijken. In onderstaand schema is voor de huidige verbonden partijen van de drie gemeenten opgenomen aan welke maatschappelijke opgaven zij bijdragen, langs de lijnen van de in hoofdstuk 2 gedefinieerde thema's:

	Wonen	Regionale economie	Mobiliteit	Klimaat	Transitie landelijk gebied	Sociaal domein	Bestuur	Openbare orde en veiligheid
<b>Samenwerkingsverbanden waarin alle drie de gemeenten deelnemen</b>								
MRE		X	X	X	X			
GRSA2						X	X	
VRBZO								X
GGD-BZO						X		X
ODZOB	X	X		X				
Regionaal samenwerkingsverband openbaar onderwijs De Kempen						X		
Veiligheidshuis BZO						X		X
RIEC							X	X
<b>Samenwerkingsverbanden waarin Heeze-Leende en Valkenswaard deelnemen; Cranendonck niet</b>								
ERGON		X				X		
<b>Overige samenwerkingsverbanden waarin Cranendonck deelneemt; Heeze-Leende en Valkenswaard niet</b>								
Keyport 2020		X					X	
Werkvoorzienings-schap de Risse		X				X		
<b>Overige samenwerkingsverbanden waarin Heeze-Leende deelneemt; Cranendonck en Valkenswaard niet</b>								
GR reiniging BLINK				X				
<b>Overige samenwerkingsverbanden waarin Valkenswaard deelneemt; Cranendonck en Heeze-Leende niet</b>								
Cure				X				

<sup>2</sup> Een verbonden partij is een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de gemeente een bestuurlijk en financieel belang heeft.



Overigens werken de gemeenten ook samen met partners aan het realiseren van publieke waarde in verbanden die niet kwalificeren als een ‘verbonden partij’. Voorbeelden hiervan zijn natuurgrenspark De Groote Heide, een samenwerkingsverband<sup>3</sup> van gemeenten Cranendonck, Hamont-Achel (België), Heeze-Leende, Neerpelt (België) en Valkenswaard ter versterking van het natuurgebied; de samenwerking tussen Waterschap De Dommel, provincie Noord-Brabant en gemeenten Eindhoven, Valkenswaard en Waalre ter verbetering van het beeklandschap Tongelreep/Warmbeek; en het ‘Ontwerplab Duurzame Leefomgeving’ waarin provincie Noord-Brabant, gemeenten Eindhoven, Waalre en Valkenswaard en TU Eindhoven op zoek gaan naar innovatieve toepassingen voor het gebruik van het gebied tussen Eindhoven, Waalre en Valkenswaard.

### 5.1.3 Beelden van samenwerking

Om een uitspraak te kunnen doen over de benodigde samenwerking om de geschetste maatschappelijke opgaven te realiseren, is het van belang om niet alleen te kijken naar de wijze waarop deze opgaven nu zijn georganiseerd (zelfstandig of in samenwerking), maar ook hoe deze wijze van organiseren door de betrokkenen wordt ervaren (de legitimiteit van samenwerking). In de volgende paragraaf worden beelden geschetst over de benodigde en gewenste samenwerking die uit gesprekken bestuurders, politici en ambtenaren naar voren zijn gekomen.

#### Cranendonck

In de raad van Cranendonck bestaat consensus dat zij de samenwerking met partners moet intensiveren om de eigen en regionale ambities en opgaven het hoofd te bieden. Daarbij wordt de GRSA2 gezien als nuttige uitvoeringssamenwerking om efficiency en een verminderde kwetsbaarheid te bewerkstelligen, maar is men ervan overtuigd dat de inhoudelijke samenwerking op het gebied van mobiliteit en regionale economie het beste kan plaatsvinden op het niveau van de MRE. Ook de transitie van het landelijk gebied moet met (een deel van) de MRE worden opgepakt.

Voor het college van Cranendonck is behoud van het eigen profiel, gericht op participatie, erg belangrijk. Daarbij is de overheid faciliterend en stimulerend betrokken bij het realiseren van de ambities van initiatieven van burgers.

Zowel het college als de ambtelijke organisatie heeft hier behoorlijk in geïnvesteerd, zodat het een attitude is en geen abstracte beleidsterm. Dit heeft echter wel gevolgen voor de samenwerking tussen Cranendonck en andere gemeenten. Voor de gemeente is het niet altijd mogelijk om meteen een standpunt in te nemen of beslissingen te nemen binnen een samenwerkingsverband. De raad en de bevolking moeten in positie worden gebracht om ook mee te praten. Om een op participatie gerichte attitude waar te kunnen maken, heeft de gemeente dus een bepaalde mate van autonomie nodig. Deze ruimte voelt Cranendonck niet altijd bij andere gemeenten, ook niet binnen de A2.

De medewerkers van Cranendonck zien ook dat een aantal opgaven op het niveau van de A2 samenwerking kunnen worden opgepakt. Vooral in het sociaal domein ziet men kansen voor de inkoop van (jeugd) zorg en een verdere doorontwikkeling van de huidige W&I samenwerking door samen op te trekken en samen beleid te maken. Verder ziet men kansen voor het versterken van de samenwerking op het gebied van onderwijs en zorg. Ook voor de opvang van asielzoekers, integratie en veiligheid, de bereikbaarheid van Metalot, de Groote Heide, de brede woonopgave en het digitaliseren van de woonopgave liggen er kansen voor de A2 samenwerking.

Op het gebied van mobiliteit liggen vrijwel alle opgaven op hoger regionaal niveau. Het gaat daarbij om openbaar vervoer, het tegengaan van sluipverkeer, duurzame mobiliteit en smart mobility. Voor de regionale economie zien de medewerkers van de gemeente Cranendonck veel kansen bij het aansluiten bij de Brainport. Verder werden genoemd technisch onderwijs (gericht op metaal), klimaatadaptatie, duurzaamheid en energiestrategie. Verder werd de opmerking gemaakt dat de Cranendonckse oriëntatie op Brabant belangrijk is: “Cranendonck moet niet van de Brabantse kaart vallen”.

Binnen de verschillende gemeenschappelijke regelingen wil Cranendonck serieus meedoen en niet ondersneeuwen. Daarbij is de inzet om echt iets te bieden te hebben door kritisch het eigen verhaal te vertellen, een focus te hebben op wat bijgedragen kan worden en eigenzinnig te durven zijn. Ook kan het helpen om samen met de A2-gemeenten als subregio op te trekken binnen de gemeenschappelijke regelingen. Het samen optrekken heeft ertoe bijgedragen dat een van de wethouders van Cranendonck namens de A2-subregio bestuurlijk trekker is van de energietransitie binnen MRE.

<sup>3</sup> Deze samenwerking als vormgegeven als een BGTS, een Benelux Groepering voor Territoriale Samenwerking.

### Heeze-Leende

De gemeenteraad van Heeze-Leende is ervan overtuigd dat samenwerking nodig is om de eigen en regionale maatschappelijke opgaven te realiseren. De GRSA2 en de MRE zijn logische samenwerkingsverbanden, waarbij de A2 samenwerking zich volgens de raad moet blijven richten op gezamenlijke uitvoering om de kwaliteit te verbeteren en kwetsbaarheid te verminderen, terwijl de MRE de schaal is waarop inhoudelijke vraagstukken, zoals mobiliteit, de energietransitie en klimaatadaptatie, moeten worden opgepakt. De raad van Heeze-Leende is via de raadstafel21 en informatie van het eigen college vrij goed aangesloten bij wat er in MRE verband gebeurt.

Tegelijkertijd koestert de raad van Heeze-Leende de kleinschaligheid van het lokaal bestuur. Voor hen is het de kunst om, afhankelijk van de maatschappelijke opgave, de verschillende schaalniveaus – van de kernen tot de MRE – goed in te zetten.

De wens van het college van Heeze-Leende is om de voordelen van kleinschaligheid te koppelen aan een organisatievorm die de nadelen van kleinschaligheid ondervangt. Dit betekent kwaliteit organiseren en kwetsbaarheid ondervangen. Deze ambitie sluit naadloos aan bij die van de gemeenteraad.

Tegelijkertijd is het college van Heeze-Leende wel op zoek naar de juiste schaalgrootte om de maatschappelijke opgaven op te pakken. De keuze voor de bestuurlijke vorm (als zelfstandige gemeente, een fusie of een tussenvorm) ligt wat hen betreft open, maar het is helder dat samenwerking op verschillende schalen noodzakelijk zal blijven. Het goed organiseren van de uitvoering gebeurt nu in A2 verband; en naar tevredenheid. Wel stelt het college aan de orde dat er geen gezamenlijke inhoudelijke visie is op de A2-gemeenten. Hierdoor gebeurt inhoudelijke afstemming op ad hoc basis. De gemeenten hebben elk een eigen profiel en beconcurreren elkaar niet, waardoor goede afstemming, ook richting de MRE, wel mogelijk is. Zij vervullen daar, dankzij een succesvolle gezamenlijke lobby, een stevige positie. Voor het college van Heeze-Leende is de MRE hét gremium voor inhoudelijk strategische samenwerking.

De medewerkers in de Heeze-Leende hebben op veel onderwerpen een voorkeur voor samenwerking in combinatie met eigen lokale accenten. Dit geldt bijvoorbeeld voor mobiliteit.

De medewerkers van de gemeente zien ruimte voor lokaal beleid voor fietsen, parkeren en infrastructuur, maar kijken voor grotere thema's als de bereikbaarheidsagenda, het verbeteren van mobiliteit in brede zin en het voorkomen van sluipverkeer van de A2, vooral naar de regionale samenwerkingsverbanden.

De combinatie van samenwerken met lokale accenten is ook zichtbaar in de economische opgave. Binnen de Brainport zoekt Heeze-Leende naar een positie die bij de gemeente past. Zo wil zij een aantrekkelijke woongemeente zijn voor mensen die in de Brainport werkzaam zijn. De MRE is belangrijk voor de regionale economie, maar Heeze-Leende moet dat doorvertalen naar het behoud van het voorzieningenniveau (winkels, horeca etc.) in de kernen. Ook op het thema wonen is de noodzaak om te schakelen tussen verschillende schaalniveaus zichtbaar. Zo zet Heeze-Leende in op leefbare wijken en een passende woningvoorraad voor de bevolking, maar is om het dit te kunnen bereiken wel noodzakelijk om een (sub)regionale visie op te stellen en kennis te delen.

Voor klimaatadaptatie, de energietransitie en circulaire economie (afval) geldt hetzelfde. De medewerkers van Heeze-Leende zien een lokale uitvoering van de energietransitie en duurzaamheidsbeleid, in combinatie met een gezamenlijk algemeen duurzaamheidsbeleid op A2 niveau en een regionale energiestrategie op sub-regionaal niveau. Op het gebied van afval werkt Heeze-Leende samen met andere gemeenten.

Voor het sociaal domein geldt dat volgens de medewerkers van Heeze-Leende, de A2-gemeenten “elkaar nodig hebben”. Dit geldt specifiek voor Heeze-Leende als kleinste gemeente. Daarom zien de medewerkers verdere uitbreiding van de samenwerking op het terrein van het sociaal domein wel zitten. Tegelijkertijd, en dat hangt samen met de vitale kernen, kan Heeze-Leende informeel en via de dorpsraden op kernniveau de zorg op een goede manier leveren.

Voor het thema transitie van het landelijk gebied geldt dat de medewerkers zien dat het opgenomen staat in het coalitieprogramma maar dat het nog niet tot concrete plannen heeft geleid. Wel zien de medewerkers kansen om via de Grootte Heide de samenwerking voor het buitengebied in brede zin te verbeteren.

## Valkenswaard

De gemeenteraad van Valkenswaard ziet drie schalen van samenwerking. De GRSA2 is een zinvolle schaal voor gezamenlijke uitvoering om efficiency en kwaliteit te vergroten en kwetsbaarheid te verminderen. Qua opgaven vormen de A2 gemeenten volgens de raad echter geen samenhangend gebied. Daarnaast vindt men de schaal van de A2 te klein om strategisch samen te werken. Bij samenwerking op inhoudelijke thema's wil de raad daarom steeds een passend schaalniveau kiezen. Voor strategische opgaven ziet men de MRE als het primaire schaalniveau, ook voor lobby richting de EU, de Rijksoverheid en de provincie. De raad wil meer profiteren van samenwerking binnen de MRE/Brainport, met name als het gaat om de aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt. De samenwerking biedt kansen voor hightech ondernemingen die in Valkenswaard zijn gevestigd.

Volgens het college van Valkenswaard is er wat betreft samenwerking sprake van een omslag in het denken. Waar voorheen het beeld overheerste dat Valkenswaard het alleen af kon, is er toenemende, positieve aandacht voor samenwerking met andere gemeenten.

Op het gebied van economie en mobiliteit is de samenwerking binnen de MRE leidend, waarbij door de gemeenten nog wel eigen accenten kunnen worden gelegd, zoals door Valkenswaard op recreatie en toerisme. De energietransitie en klimaatadaptatie, die ook in de Toekomstvisie Valkenswaard 2030 aan bod komen, krijgen juist urgentie in MRE-verband. Op het gebied van recreatie en toerisme pakt Valkenswaard graag het voortouw in de samenwerking. Voor het college is het van belang dat de samenwerking meerwaarde levert; als de samenwerkingspartner(s) remmend werken, gaat Valkenswaard zelf door.

Het college geeft aan dat verdere samenwerking, en wellicht ook samenvoeging, noodzakelijk is om maatschappelijke opgaven te realiseren. De mogelijkheden hiertoe wil men in A2-verband verkennen.

Volgens medewerkers kan de gemeente Valkenswaard een aantal maatschappelijke opgaven zelf oppakken. Het gaat daarbij onder andere om de realisatie van de nieuwe N69, de uitvoering van bepaalde opgaven in het sociaal domein (armoedebestrijding, wijkgericht werken, dagbesteding), het cultuurbeleid, het garanderen van vitale kernen met een compact centrum, de transitie van het landelijk gebied, het meebewegen met de ontgroening en de vergrijzing in het woningaanbod (waaronder het aantrekkelijk zijn voor jonge gezinnen) en het inrichten van een ambtelijke organisatie die van buiten naar binnen werkt en overheidsparticipatie waar kan maken.

Voor andere maatschappelijke opgaven geldt dat samenwerking noodzakelijk is. Te denken valt aan onderwijs en bibliotheken (inclusief het tegengaan van laaggeletterdheid), het inrichten van specialistische zorg, inkooptrajecten voor onder meer jeugdzorg, schuldhulpverlening, bedrijfsvoering, digitalisering, ondernijning, de energietransitie, klimaatadaptatie, het profiteren van en aansluiting bij Brainport, het creëren van een gezonde duurzame leefomgeving en het uitwerken van een regionale bereikbaarheidsagenda.

Volgens de medewerkers verschilt per maatschappelijke opgave wie de natuurlijke samenwerkingspartner is. Voor een aantal opgaven geldt dat de twee andere A2-gemeenten geen natuurlijke samenwerkingspartner vormen om de opgave (alleen) mee aan te pakken. Bijvoorbeeld, het arbeidsmarktbeleid is een regionale opgave voor Zuidoost Brabant (een grotere schaal) en Cranendonck is aangesloten bij een andere arbeidsmarktregio. De huidige samenwerking binnen de GRSA2 wordt door medewerkers gezien als een verstandshuwelijk. Het is praktisch om een aantal taken binnen de GRSA2 te organiseren. Tegelijkertijd is er niet van nature op alle onderwerpen een inhoudelijke klik. Voor een uitbreiding van de samenwerking is de huidige structuur van de GRSA2 volgens de medewerkers niet geschikt. Daarvoor gaat er te veel energie verloren aan discussies over wie, wat moet doen tegen welke kosten. Dit type discussies is volgens de medewerkers alleen te voorkomen door één organisatie te worden met één politiek-bestuurlijke aansturing: een bestuurlijke fusie.

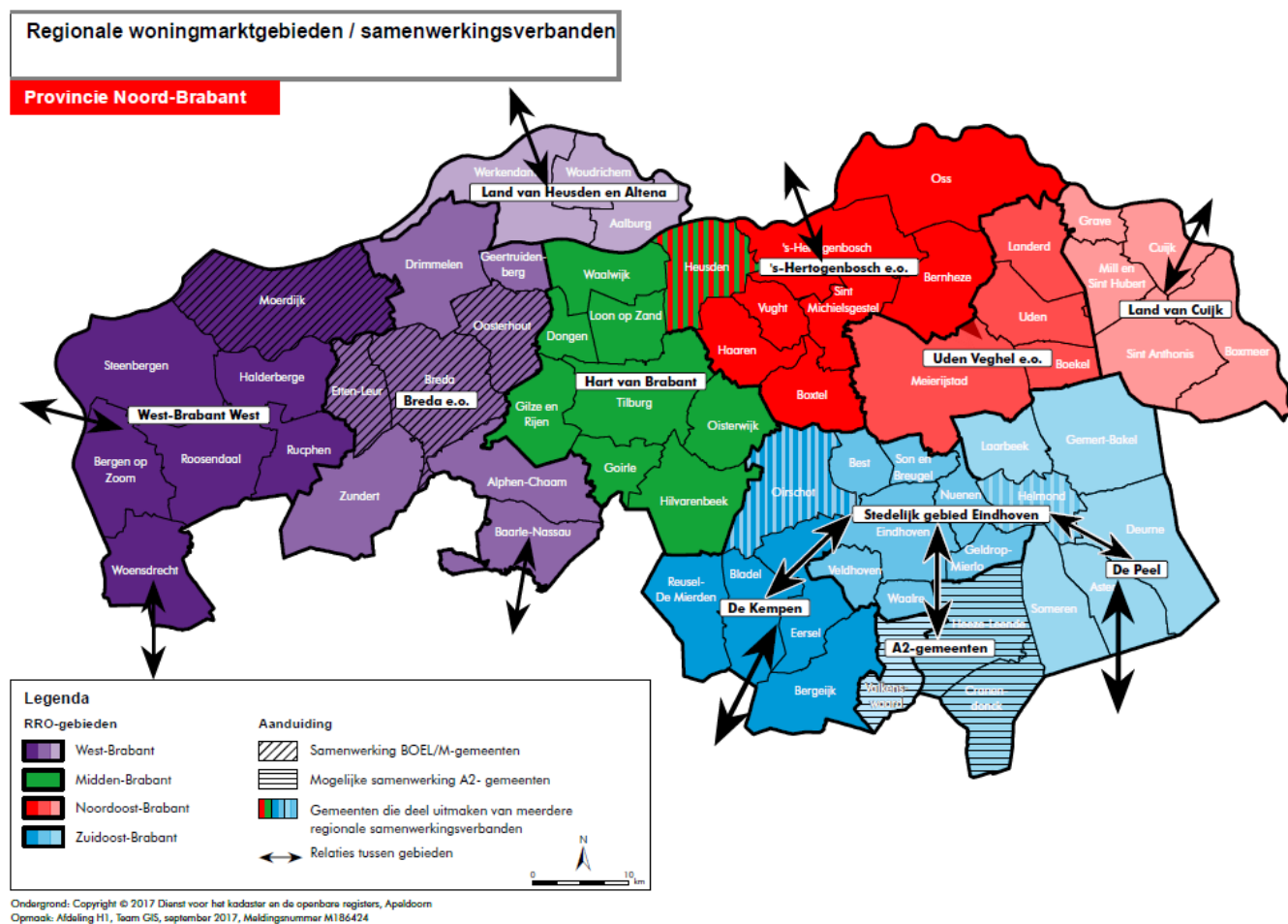
## 5.2 Perspectief op intensievere samenwerking

In het voorgaande hoofdstuk is vanuit de bestuurskracht een beeld geschetst van gemeenten die – vanuit de maatschappelijke opgaven en ook de kwetsbaarheid van de huidige organisaties – de mogelijkheden zouden moeten benutten van samenwerking. Dit hoofdstuk gaat hierop in vanuit het perspectief van de samenwerking zelf. Welke richting zou een toekomstige intensievere samenwerking kunnen krijgen, op welk niveau en vanuit welk doel?

Allereerst de vraag met wie samen te werken.

Kijkend naar de omliggende (sub)regio's, ontstaat al snel een beeld van een 'tussenregio'. Zowel aan de kant van de Kempen als van de Peel werken gemeenten samen. Dat gebeurt niet zonder slag of stoot. Zo zijn op het gebied van het Sociaal Domein in de Peel verschillende samenwerkingsconstructies met diverse samenstellende gemeenten ontstaan en worstelen gemeenten in de Kempen met een (al dan niet gezamenlijke) focus op de toekomst. Wel is het een feit dat deze gemeenten in deze subregio's op elkaar zijn georiënteerd; in de samenwerkingen die zij wel aangaan en ook in hun gesprekken over de toekomst. Het stedelijk gebied ten noorden van de drie gemeenten heeft eind 2016 een volgende stap in de samenwerking gezet met een intensievere samenwerking op onderwerpen en een sterkere governance. Dan blijven ofwel een sterke gerichtheid op de stad Eindhoven (bijvoorbeeld in centrumconstructies) over, ofwel een intensievere onderlinge samenwerking van de A2-gemeenten. Dat laatste ligt dan meer voor de hand omdat de (potentiële) invloed op de eigen realisatie van maatschappelijke opgaven dan vele malen groter is.

- Ten tweede is een belangrijke factor dat de gemeenten Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard reeds samenwerken in de GRSA2. Het onlangs afgeronde evaluatieonderzoek wees uit dat deze samenwerking (weliswaar met enige aandachtspunten) op zich goed functioneert; zeker op het niveau van de bestuurders onderling.
- Dat vestigt de aandacht op een derde factor. De effectiviteit van de samenwerking wordt bepaald door een als gedeeld ervaren belang, urgentie, en met name onderling vertrouwen. Dat vertrouwen wordt gevoed door gelijkwaardigheid (begrip voor elkaars positie), faciliterend leiderschap, politieke stabiliteit, en de effectiviteit van andere samenwerking door dezelfde partners. Dat laatste levert een belangrijke les op: als de samenwerking van partners op één onderwerp goed verloopt, heeft dat ook een positief effect op de samenwerking van dezelfde partners op een ander beleidsterrein. Andersom betekent dit, dat het 'ontvlechten' van de integrale samenwerking door dezelfde partijen negatieve consequenties kan hebben, ook voor de taken waarop nog wél wordt samengewerkt.
- Tot slot: in de MRE-regio worden Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard reeds gezien als een subregio. Ook de provincie (zie figuur 3) beziet de drie gemeenten in samenhang.



**Figuur 3.** Regionale woninggebieden/ samenwerkingsverbanden provincie Noord-Brabant

Bovenstaande factoren wijzen sterk op een het samenwerken met deze drie gemeenten. Over de invulling van de samenwerking bestaan verschillende perspectieven:

- In de eerste plaats is er de roep om samen te werken om de organisatorische kwetsbaarheid te verkleinen. Dat zou kunnen worden gerealiseerd met uitwisselbaarheid van medewerkers, pools en dergelijke. Ook kan samengewerkt om bijvoorbeeld nota's en andere producten met een groep deskundige ambtenaren voor de verschillende gemeenten op te stellen.
- Ook zijn er mogelijkheden om de kwaliteit te verhogen. Met name de kleinere gemeenten missen strategische kracht en capaciteit die samen wel kan worden gerealiseerd (lees: aangetrokken en betaald).
- Samenwerken kan het gelijktrekken van beleid vergemakkelijken. Dat kan op sommige onderwerpen 'waterbedeffecten' voorkomen, waarbij inwoners of andere doelgroepen selectief gebruik maken van gemeentelijke dienstverlening of juist handhaving voorkomen.

- Daarnaast wordt aangedrongen om samen te werken richting een breder samenwerkingsverband, in casu de MRE. Wanneer de gemeenten hun agenda op elkaar afstemmen, kunnen zij meer kracht genereren in de MRE. Ook hier geldt dat voor invloed ook kwaliteit nodig is.
- Een aantal onderwerpen waarop tot voor kort werd samengewerkt in MRE verband, ligt nu bij de gemeenten. Ten opzichte van de periode 2015-2018 maken de thema's arbeidsmarkt<sup>4</sup> en wonen geen onderdeel meer uit van de samenwerkingsagenda van de MRE. Deze thema's zouden door de drie gemeenten in ieder geval samen (mogelijk aangevuld met andere gemeenten of subregio's) kunnen worden opgepakt.
- De ondernemingsraden van de drie gemeenten én de GRSA2 hebben expliciet in brieven aangegeven dat zij een gemeentelijke herindeling voorstaan.

Over mogelijke oplossingsrichtingen gaat het volgende hoofdstuk.

4 De arbeidsmarkt in de technologische sector is wel een speerpunt van stichting Brainport.

### 5.3 Conclusies

Op basis van het bovenstaande kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- De drie gemeenten werken reeds op een aantal gebieden samen. De samenwerking is echter niet honderd procent congruent: op sommige terreinen loopt de samenstelling van c.q. deelname aan samenwerkingsverbanden uiteen. Ook is de (operationele) samenwerking in de loop van de tijd veranderd: bijvoorbeeld, waar op het sociaal domein eerst werd samengewerkt aan nota's, is dat nu minder het geval.
- Ondanks dat de drie gemeenten één organisatie vormen op het gebied van bedrijfsvoering, vinden de medewerkers elkaar niet natuurlijk langs deze weg. Overigens was dat ook geen doelstelling van de GRSA2.
- Opvallend is de gerichtheid op de MRE. De samenwerking van de A2-gemeenten wordt nu vaak (nog) gedefinieerd als een samenwerking om meer in MRE verband te bereiken, in plaats van dat er gerichtheid is op het (lokaal en subregionaal) werken aan maatschappelijke opgaven.
- Over de meerwaarde van samenwerking is consensus. Samenwerking kan het realiseren van de maatschappelijke opgaven op de acht geschetste thema's versterken. De belangrijkste drijfveer echter is de stand van de organisaties; zie het vorige hoofdstuk.
- Regelmatig blijken niet de aard van de maatschappelijke opgaven, maar (organisatorische) verschillen een inhoudelijke samenwerking in de weg te staan.
- Over de aard van de toekomstige samenwerking bestaan verschillende beelden; van diverse vormen van samenwerking tot aan gemeentelijke herindeling.



# Analyse en advies

## Hoofdstuk 6

In dit hoofdstuk komen de lijnen van de voorgaande delen samen.

De maatschappelijke opgaven op lokaal, regionaal en (inter)nationaal niveau zijn helder. Vervolgens is een vergelijking tussen de drie gemeenten getrokken. Daarna volgden bestuurskracht en samenwerking als elementen om deze maatschappelijke opgaven aan te kunnen gaan. Nu worden tot slot van dit onderzoek een analyse en richtingen voor een vervolg aangegeven.





## 6.1 Publieke waarde, organisatie en legitimiteit

In paragraaf 1.2 wordt een model weergegeven waarin de publieke waarde, organisatie en legitimiteit met elkaar in verband worden gebracht. Bij publieke waarde gaat het erom wat je bereikt voor samenleving en gebied: oplossingen voor maatschappelijke opgaven. Organisatie gaat over de wijze waarop dat wordt georganiseerd. Legitimiteit gaat over de rechtmatigheid van publiek handelen en het draagvlak onder de belangrijke stakeholders. Bij een goede invulling van en juiste balans tussen deze drie domeinen ontstaat publieke waarde op een effectieve, gelegitimeerde en efficiënte wijze.

### Publieke waarde: maatschappelijke opgaven

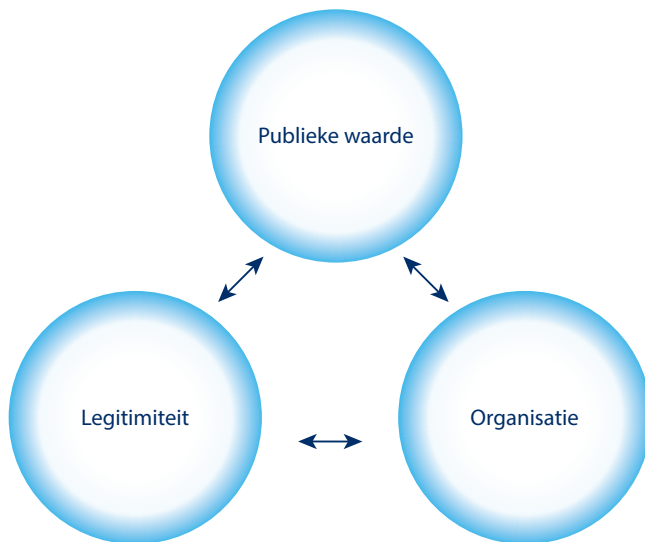
Allereerst kijken we naar de publieke waarde, ofwel de maatschappelijke opgaven. De opgaven van de gemeenten die ze zichzelf hebben gesteld of die voortvloeien uit de regionale en landelijke ontwikkelingen zijn onderverdeeld naar acht thema's, passend bij de prioriteiten van de gemeenten en actuele ontwikkelingen.

De thema's zijn:

- Vitale kernen
- Wonen
- Mobiliteit
- Regionale economie
- Klimaat
- Transitie van het landelijk gebied
- Sociaal domein
- Bestuur en organisatie

De gemeenten delen op strategisch niveau voor een groot deel dezelfde opgaven. Dat geldt voor het Fysieke domein, het Sociaal domein en op het terrein van Bestuur en organisatie. Het gaat hier hoofdzakelijk om opgaven die in zijn algemeenheid relevant zijn voor iedere gemeente, zoals de energietransitie of de transformatie van het sociaal domein.

Er zijn enkele maatschappelijke opgaven die de gemeenten enkel met elkaar delen en niet met de gemeenten eromheen; opgaven dus die specifiek zijn voor de A2-gemeenten. De meest relevante hiervan zijn de natuurontwikkeling en spin-off in termen van de vrije tijdseconomie rondom de Groote Heide.



### Organisatie

Weliswaar hebben de drie gemeenten in grote lijnen dezelfde acht maatschappelijke opgaven, maar binnen de maatschappelijke opgaven kiezen de gemeenten voor eigen accenten en prioriteiten. Door operationele en bestuurlijke overwegingen lukt het bijvoorbeeld vaak niet om samen beleidsplannen vast te stellen. Ondanks de gedeelde maatschappelijke opgaven, wordt er dus minder samengewerkt dan zou kunnen.

Daarbij geeft het onderzoek het beeld van kwetsbare organisaties, met name in Cranendonck en Heeze-Leende en in mindere mate in Valkenswaard. Een sterkere ambtelijke organisatie biedt meer mogelijkheden om binnen samenwerkingsverbanden effectiever en invloedrijker te opereren, meer maatschappelijke opgaven zelf aan te pakken en de kwetsbaarheid te verminderen. Bovendien, sterk geformuleerd, kunnen de organisaties de uitdagingen vroeg of laat niet meer aan. Volgens vele betrokkenen in de ambtelijke organisaties is dat moment voor Cranendonck en Heeze-Leende zelfs al gepasseerd en is ook de ambtelijke organisatie van Valkenswaard niet toekomstbestendig op de langere termijn.

### Legitimiteit: beelden van samenwerking

De maatschappelijke opgaven laten een intensievere samenwerking zeker toe en de stand van de organisaties maakt het noodzakelijk om iets te ondernemen. Nu wordt regelmatig verwezen naar een verschillend karakter tussen de drie gemeenten. Dat mag zo zijn, maar dit verschil is met name waar te nemen tussen de kernen in het gebied. De bestuurlijke opgave (lees: het aangaan van maatschappelijke opgaven) toont wel degelijk voldoende overlap om de samenwerking te intensiveren en daarmee voordelen te behalen.

Waar het dan op aankomt, is leiderschap en vertrouwen om die samenwerking inderdaad aan te gaan.

In het onderzoek werd door betrokkenen regelmatig aangegeven dat op dit moment de nadruk te vaak wordt gelegd op de verschillen en een vermeende noodzaak om zaken niet samen op te pakken. Er zijn verschillen in bestuurlijke cultuur, in bestuurskracht en de gemeenten zijn niet van nature genegen om een gezamenlijke inhoudelijke beleidsvisie te realiseren. Ook komt het voor dat de samenwerking met burgers (principiële) voorop wordt gezet, en pas daarna de afstemming met andere gemeenten. Dit is de samenwerkingsparadox, waarover later meer.

Desalniettemin is er consensus dat samenwerking nodig is om lokale en regionale maatschappelijke opgaven te realiseren. Dit vanwege de eigen opgaven en uitdagingen die op de gemeenten afkomen, én om samen meer slagkracht te genereren richting het grotere samenwerkingsverband van de MRE.

Betrokkenen zien dus de meerwaarde van samenwerking en zien ook kansen om de samenwerking met de A2-gemeenten te intensiveren. De vorm waarbinnen die samenwerking tussen de drie gemeenten moet gebeuren, moet echter niet leiden tot meer bestuurlijke drukte. Voor inhoudelijke thema's lijkt de GRSA2 daarom niet het meest aangewezen samenwerkingsverband.

Welk samenwerkingsverband en welke samenwerkingsvorm passend is, verschilt per maatschappelijke opgave. Bovendien is er ook binnen de maatschappelijke opgaven sprake van verschillen in schaal. Wat te doen op welke schaal?

- **Vitale kernen** betreft een integrale opgave die echt op het niveau van de individuele dorpen slaat. De lokale gemeenschappen leveren zelf een grote bijdrage aan hun leefomgeving, ondersteund door de overheid. Echter, hier moet wel sprake zijn van afstemming tussen de inspanningen richting de diverse dorpen: wat gebeurt waar? Welke voorzieningen zijn waar nodig? Hier moet sprake zijn van beleid en uitvoeringskracht op (minstens) gemeenteniveau.
- **Wonen** maakt geen onderdeel meer uit van de samenwerkingsagenda binnen de MRE. De provincie ziet de A2-gemeenten als subregio binnen het grotere Regionaal Ruimtelijk Overleg-gebied Zuidoost-Brabant. Woningbouw komt tot stand door een combinatie van provinciale prognose-actualisering, regionale (ruimtelijke) afwegingen en lokale uitvoering.
- **Mobiliteit** is typisch een fenomeen dat diverse schaalniveaus kent die onderling op elkaar inspelen. Ambtenaren van de drie gemeenten werken samen op rijksniveau, op provinciaal niveau, op MRE-niveau, op andere regionale niveaus en hebben een specifieke gemeentelijke mobiliteitsopgave die ze zelf oppakken.
- Op het gebied van de **economie** varieert de schaal van het MRE-niveau tot de lokale invulling. Het hiermee samenhangende arbeidsmarktbeleid is een regionale opgave voor Zuidoost Brabant (een grotere schaal), waarbij Cranendonck is aangesloten bij een andere arbeidsmarktregio.
- De inzet op het **klimaat** en in het bijzonder de energietransitie varieert van een strategisch niveau (vormgeving Regionale Energie Strategie) tot een lokale invulling met alternatieve energiebronnen, aardgasvrije wijken, et cetera.
- **De transitie van het landelijk gebied** is een strategisch thema binnen de MRE. Ook hier slaat dit lokaal neer met tal van (samenhangende) maatregelen. Nu pakken de gemeenten die lokale invulling apart van elkaar op; een goed voorbeeld is het programma 'Buitengewoon'.
- De schaal van het **Sociaal Domein** varieert van gezamenlijke inkoop van specialistische hulp, via (mogelijke) gezamenlijke beleidsvorming tot het lokale niveau van wijkteams en gesprekken aan keukentafels. Het 'hoogste' schaalniveau waarop de gemeenten samenwerken is Zuidoost Brabant. Samenwerkingskansen op het niveau van de drie gemeenten onderling worden slechts ten dele benut. Een belangrijke uitzondering daarop is Werk & Inkomen, dat wordt uitgevoerd binnen de GRSA2.

Een terechte vraag die wel wordt gesteld, is of de schaal van samenwerking tussen deze drie gemeente de meest logische is om de maatschappelijke opgaven aan te gaan. Het antwoord: de schaal van de drie gemeenten volgt niet per definitie uit een analyse van de maatschappelijke opgaven, maar is organisatorisch wel goed verklaarbaar en hanteerbaar. Bovendien hoeft de samenwerking bij deze schaal niet op te houden. Vanuit de samenwerking tussen de drie gemeenten kan aansluiting worden gezocht bij grotere samenwerkingsverbanden. Dat kan zijn door uitbreiding met een of meerdere gemeenten om een opgave aan te gaan, of in gezamenlijkheid opereren op de schaal van de MRE. Daarvoor is het hoe dan ook nodig om de samenwerking tussen de drie gemeenten te versterken. Tegelijkertijd moet worden ingezet op schaalverkleining om aansluiting te blijven houden bij de maatschappelijke vraagstukken neerslaan: bij de inwoners zelf.

## 6.2 Schaalvergroting en schaalverkleining

Maatschappelijke problemen én oplossingen spelen steeds meer op een hoger schaalniveau dan individuele gemeenten. Dit geldt voor grote(re) en kleine gemeenten. Ook de maatschappelijke partners en het bedrijfsleven denken en opereren steeds vaker (minimaal) op regioniveau. Dit betekent voor Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard dat zij op meerdere niveaus moeten schakelen. Enerzijds is het zaak om aan te sluiten bij de regionale schaal, bijvoorbeeld door actieve deelname aan de MRE om zo mede richting te geven aan de invulling van de prioritaire thema's. De gemeenten moeten hun steentje bijdragen met een relevante eigen inbreng; niet alleen voor hun eigen bestwil (wat haal ik eruit voor de eigen gemeente) maar ook omdat het geheel meer moet zijn dan de som der delen (wat kan ik bijdragen aan de samenwerking). Anderzijds is het van belang om het specifieke karakter van de lokale overheid te behouden, die juist het verschil kan maken met maatwerk en kennis van de lokale situatie. Dit vraagt ook om een goede vertaling van de regionale ambities en afspraken naar het lokale niveau.

Schaalverkleining is nodig om de maatschappelijke opgaven te kunnen aangaan vanuit de filosofie van de gemeente als 'eerste overheid' en het leveren van maatwerk. Aan de andere kant is er schaalvergroting nodig om aan de toegenomen eisen van kwaliteit en kosten te kunnen voldoen.

De schaalverkleining kunnen de gemeenten zelf organiseren, bijvoorbeeld in de vorm van wijkteams (sociaal domein), wijkmanagers (fysiek domein), opgavegericht werken (integraal) en dergelijke. Daarbij is ook participatie van inwoners (of liever gezegd: van de overheid) belangrijk.

Het realiseren van schaalvergroting kan onafhankelijk van de schaalverkleining, en zelfs onafhankelijk van een (veronderstelde) identiteit van het bestuur. Kenmerkend in dat verband is Heeze-Leende, waar de oriëntatie op de eigen kern sowieso groter is dan de bestuurlijke entiteit daar 'boven'.

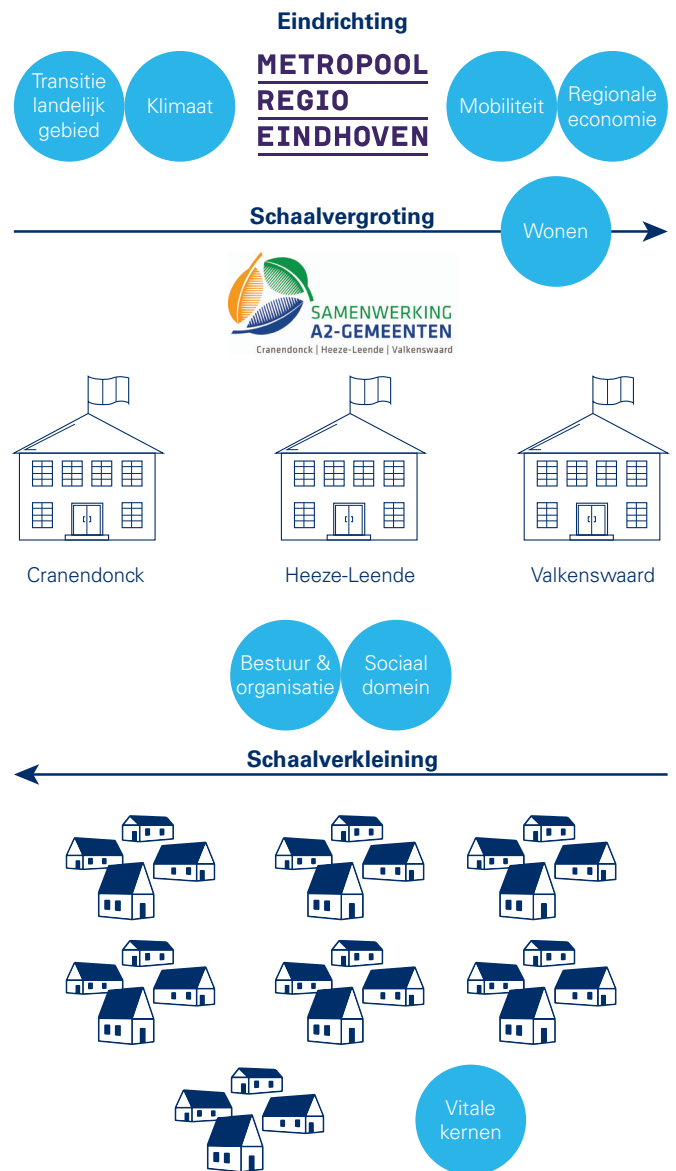
**Aandachtspunt: participatief werken en de samenwerkingsparadox**

Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard hebben verschillende opvattingen over de mate waarin zij zelf zaken oppakken of dit in gezamenlijkheid doen. Deze hangen onder meer samen met visies omtrent het samenwerken met de eigen burgers. Ze vloeien voort uit het DNA van iedere gemeente.

Illustratief is de visie van de gemeente Cranendonck op besturen, waarbij inwoners actief en vanaf het begin betrokken zijn bij besluitvorming. Wanneer dit procesmatig niet goed wordt aangepakt, creëert dit tot op zekere hoogte een samenwerkingsparadox. Door intensief de samenwerking te zoeken binnen de gemeente, kan er druk komen te staan op het samenwerken buiten de gemeente. Het is namelijk niet altijd mogelijk tegelijkertijd operationeel af te stemmen met andere gemeenten – met hun eigen burgers en wensen – en de behoeften en wensen van de eigen burgers als leidend te hanteren.

Wanneer er ruimte moet zijn voor burgers om inbreng te leveren, is het daarom vaak makkelijker om af te stemmen op strategisch niveau met andere gemeenten, dan op operationeel niveau. Strategische afspraken tussen gemeenten zijn 'hoog over' op 'grote onderwerpen', terwijl de eigen inbreng van inwoners vaak juist verband houdt met hun directe leefomgeving.

Het gelijktijdige schaal vergroten en schaal verkleinen ziet er voor de drie gemeenten als volgt uit:



**Figuur 4.** Schaalvergroting en schaalverkleining

### 6.3 Drie mogelijke scenario's

Wij zien drie scenario's waarin de samenwerking kan worden versterkt in een samenhangend geheel van publieke waarde, organisatie en legitimiteit. Dat zijn programmatische samenwerking, een ambtelijke fusie en een bestuurlijke herindeling. Deze scenario's gelden, net als de maatschappelijke opgaven, voor een termijn van de komende jaren. Hieronder worden deze scenario's in grote lijnen geschetst. Het zijn oplossingsrichtingen in grote lijnen; in het vervolg kunnen deze nader worden onderzocht.

#### A. Programmatisch samenwerken: in ieder geval een goede start

Een goede mogelijkheid om de samenwerking tussen de gemeenten te intensiveren en daarmee voordelen te boeken, is een programmatische samenwerking. De gemeenten werken daarbij gericht samen op een aantal strategische doelen. Deze doelen worden gezamenlijk geformuleerd in programma's waaraan ook ambtelijke inzet is gekoppeld. De programma's bevatten dus zowel kwalitatieve doelen (waar willen we heen) als kwantitatieve doelen (wat dragen we daaraan bij).

De eerste stap van programmatische samenwerking waar de drie gemeenten dan voor staan, is het gezamenlijk vaststellen van de doelen en inspanningen van ieder. Binnen de samenwerking wordt onderzocht of prioriteiten en accenten binnen de domeinen gelijkgeschakeld kunnen worden. Hetzelfde geldt voor keuzes rond de juiste schaal van de samenwerking.

Programmatische samenwerking kan met met name op strategisch niveau worden vormgegeven. Denk aan het gezamenlijk ontwikkelen van beleidsplannen die betekenis hebben naar het niveau bóven de gemeenten (input in regionale samenwerking) en de kleinere schaal binnen gemeenten (hoe krijgt het vorm in de uitvoering). Daarbij wordt dus veel ruimte gegeven om de operationele invulling ervan vrij te geven aan de individuele gemeenten en met name hun kernen. Met name samenwerking op strategisch niveau tussen gemeenten (ontwikkeling beleidsplannen, bestuurlijke aspecten, afstemming in de regio) staat samenwerking met inwoners in de kernen dus niet in de weg (zie hiervoor de bovengeschetste samenwerkingsparadox). Bovendien kan op de titel van de programma's regionale en provinciale input vanuit de drie gemeenten worden afgestemd.

Over de tijd heen ontstaat hiermee tussen de gemeenten (en met name de medewerkers) vertrouwen en ervaring hoe de programmatische samenwerking binnen de maatschappelijke opgave het beste vorm kan krijgen.

Dit vertrouwen is een voorwaarde om verder te gaan in de samenwerking en heeft een spin-off effect op aanpalende beleidsdossiers. Op die manier kan van onderop een natuurlijker vorm van samenwerken ontstaan die steeds meer een geïnstitutionaliseerd karakter krijgt.

Er is ook een aantal nadelen aan deze vorm van samenwerking. Ten dele betreft dat nadelen die kunnen worden ondervangen. Bij een aantal nadelen kan dat echter niet.

Organisatorisch is programmatische samenwerking een goede mogelijkheid om de kwetsbaarheid te verlagen en de kwaliteit te versterken, maar het is een lichte samenwerkingsvariant waarbij structurele aspecten van de organisaties hetzelfde blijven. De ambtelijke organisaties blijven nog steeds op het niveau van de eigen gemeente. Dat betekent dat de inschaling van de betrokken (beleids)ambtenaren, doorgroeimogelijkheden en dergelijke nog steeds niet op het concurrerende niveau van grotere gemeenten liggen. Nuchter gesteld: het blijft lastig om met deze schalen en arbeidsvoorwaarden medewerkers binnen te krijgen en te houden die op strategisch niveau regionaal kunnen meekomen c.q. tegenwicht kunnen bieden. Ook blijft de totale formatie identiek; opgaven die erbij komen (toegenomen eisen aan gemeenten) worden hiermee niet per definitie opgevangen. Bovendien kost programmatisch samenwerken energie in de afstemming over de richting van beleid en timing. Programmatisch samenwerken vergt bestuurlijk leiderschap en vertrouwen.

Op bestuurlijke schaal is hiervan reeds goed sprake, getuige ook het eerdere evaluatieonderzoek naar de GRSA2 waaruit bleek dat de burgemeesters en wethouders elkaar goed weten te vinden. De onderlinge politiek-bestuurlijke band kan verder worden verstevigd door meerdere momenten waarin ook gemeenteraden elkaar ontmoeten; dit kan op de schaal van de volledige gemeenteraden of thematisch in kleiner verband.

Voorwaarde voor het ontstaan van vertrouwen binnen de A2-gemeenten is dat vanuit de bestuurlijke en ambtelijke top wordt gestimuleerd om als drie gemeenten met elkaar samen te werken, nieuwe samenwerking alleen (minimaal) met elkaar op te zetten en samenwerkingsverbanden met andere gemeenten – op termijn – af te bouwen. Eerder werd het fenomeen reeds aangehaald dat een succesvolle samenwerking op een thema positief kan bijdragen aan de samenwerking op andere thema's. Een advies aan de drie gemeenten is dan ook om op zoveel mogelijk thema's samenwerking te zoeken. Dit brengt met zich mee dat op sommige onderwerpen de samenwerking met andere gemeenten om het gebied heen zal moeten worden verruild voor samenwerking in het verband van Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard.

### B. Ambtelijke fusie: alleen als tussenstap

Een mogelijkheid die wel wordt aangedragen als een oplossing voor organisatorische uitdagingen in kwetsbaarheid en kwaliteit, is een ambtelijke fusie waarbij de gemeenten bestuurlijk wel autonoom blijven. De GRSA2 zou in een dergelijk scenario kunnen worden uitgebouwd naar een volledige fusie van de gemeentelijke organisaties. De nieuw ontstane organisatie brengt dan het voordeel met zich mee dat er wél een grotere organisatie ontstaat met de mogelijkheid van strategische functies, specialisatie, hogere schalen, doorgroeimogelijkheden et cetera.

Deze vorm van samenwerking brengt echter een aantal nadelen met zich mee die uit eerder landelijk onderzoek naar ambtelijke fusieorganisaties<sup>5</sup> naar voren zijn gekomen. In het verband van dit onderzoek voor Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard zijn daarbij twee aspecten het meest relevant. In de eerste plaats is het perspectief bepalend voor het succes: wat willen de gemeenten op de langere termijn hiermee bereiken? Een ambtelijke fusie biedt op zich geen antwoord op deze vraag. Sterker nog: met een ambtelijke fusie komt steeds weer de bestuurlijke vraag op tafel hoe ver de inhoudelijke samenwerking gaat en hoe groot de mogelijkheden voor gemeenten zijn om af te wijken. Het langere termijnperspectief, tenzij dit heel helder is vastgesteld, zet de samenwerking op scherp. Ten tweede wordt in het onderzoek gesignaleerd dat de coördinatielasten van een dergelijke organisatie, die werkt voor meerdere gemeentebesturen, groot zijn en interne complexiteit met zich meebrengen.

Uit een evaluatie van de GRSA2 blijkt dat de coördinatievraagstukken op dit moment vrij groot zijn. Het advies was juist om de coördinatie op deze beleidsarme bedrijfsvoeringstaken lichter te maken. Het scenario om de GRSA2 aan te vullen met beleidsinhoudelijke taken is daarmee niet kansrijk.

Ook de raden zien de GRSA2 vooral als een uitvoerend orgaan dat dient om efficiency te bevorderen en kwetsbaarheid te verminderen, en nadrukkelijk niet als een organisatie om gezamenlijk beleid te ontwikkelen.

Een uitzondering hierop is de ambtelijke fusie als tussenstap naar een bestuurlijke fusie. Ervaringen in het land wijzen uit dat in een dergelijk geval een ambtelijke fusieorganisatie een goede opmaat kan vormen voor de uiteindelijke nieuwe gemeente, die met de reeds 'ingespeelde' organisatie na de totstandkoming al snel goed kan draaien.

### C. Bestuurlijke fusie: de logische stip

De relatie tussen publieke waarde, organisatie en legitimiteit komt op het niveau van een nieuwe, grotere gemeente weer in evenwicht. Hier kunnen de maatschappelijke opgaven worden aangegaan met een grotere, sterkere organisatie en ligt de democratische legitimatie direct bij de nieuwe gemeenteraad.

De voordelen van een dergelijke fusie lijken in ieder geval in het licht van de bevindingen uit dit onderzoek evident. De maatschappelijke opgaven van de gemeenten zijn vergelijkbaar en kunnen (mits met gelijktijdige schaalverkleining met gerichtheid op de kernen) op een grotere schaal zelf en in een groter regionaal verband worden opgepakt.

Met een fusie van Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard zou een nieuwe gemeente van bijna 70.000 inwoners ontstaan; de derde gemeente in de Eindhovense regio en daarmee een krachtige(r) factor.

De organisatie wordt groter, heeft een duidelijke identiteit, biedt meer mogelijkheden voor gespecialiseerde (strategische) functies en doorgroeimogelijkheden; belangrijke voordelen op de concurrerende arbeidsmarkt. De coördinatievraagstukken van de huidige GRSA2 vallen weg, Financieel wordt een aanmerkelijk bedrag uit het gemeentefonds ter beschikking gesteld om de frictiekosten op te vangen.

De democratische legitimiteit ligt bij één gekozen gemeenteraad.

<sup>5</sup> Van der Werff, Van Veller e.a.: Een vlucht naar voren of een duurzaam perspectief? De effecten, kansen en risico's van ambtelijke fusies in kaart gebracht. 2018.

Bij een bestuurlijke herindeling wordt door de minister van BZK een beleidskader gehanteerd, waarbij de volgende elementen worden afgewogen:

### 1. Draagvlak

Het onderwerp draagvlak heeft in het nieuwe beleidskader, dat de minister in voorbereiding heeft, een belangrijkere plek ten koste van de mogelijkheid van provincies om herindelingen te bevorderen of door te drukken. Hoe alle belanghebbenden (inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties, medewerkers, buurgemeenten, andere overheidspartijen zoals de regio en provincie) over een mogelijke bestuurlijke fusie denken is nog niet onderzocht.

### 2. Interne samenhang

Een nieuwe gemeente heeft een nieuwe kijk nodig op de samenhang tussen de samenstellende delen (lees: de kernen). Zoals in dit onderzoek aangegeven kennen de kernen hun eigen karakter (overigens ook binnen de huidige gemeenten) maar zijn de maatschappelijke opgaven goed vergelijkbaar.

### 3. Dorps- en kernenbeleid

De kernen van de nieuwe gemeente hebben hun eigen identiteit binnen de gemeente. Het beleidskader eist een visie op de manier waarop wordt ingezet op de aansluiting van de gemeente op deze kleinere schaal. In dit onderzoek wordt reeds gesproken over de wenselijkheid van schaalverkleining naast de schaalvergroting. Bovendien hebben de huidige gemeenten reeds ervaring in aansluiten bij initiatieven en bijvoorbeeld het werken met dorpsraden.

### 4. Bestuurskracht

Het is evident dat een nieuwe gemeente wint aan bestuurskracht. Een vergelijking op kwetsbaarheid en kwaliteit valt ver in het voordeel van een nieuwe grotere gemeente uit. Een nieuwe gemeente brengt niet automatisch grote structurele kostenvoordelen met zich mee.

### 5. Evenwichtige regionale verhoudingen

In de regio ontstaat met deze drie gemeenten een grote(re) gemeente die mee kan komen in de samenwerking. De nieuwe gemeente wordt niet dominant maar zal wel massa kunnen inbrengen tegenover de grote spelers Eindhoven en Helmond. Bovendien is de nieuwe gemeente dan de grootste niet-stedelijke speler en daarmee een belangrijke vertegenwoordiger van de andere, kleinere landelijke gemeenten in de regio.

## 6. Duurzaamheid

Met duurzaamheid wordt in het beleidskader bedoeld dat de herindeling voor een langere periode een antwoord biedt op de ambities en opgaven en geen snelle nieuwe herindeling nodig is. Dat lijkt hier het geval; temeer daar er in de regio geen sprake is van bewegingen naar nóg grotere gemeenten.

Gezien het bovenstaande is een herindeling een logische stip op de horizon. Een perspectief van herindeling op lange termijn neemt echter niet weg dat de gemeente reeds op korte termijn voor belangrijke opgaven en vraagstukken staan die zij beter in samenwerking kunnen oplossen. Een bestuurlijke fusie die op een bepaalde datum (zeg, over 4 tot 8 jaar) wordt gezien, brengt een grotere urgentie met zich mee om de samenwerking nu al intensief op te pakken. Een programmatische samenwerking kan daarvan het begin zijn, gevolgd door een ambtelijke fusie als tussenstap en een bestuurlijke herindeling als eindbeeld.

### 6.4 Conclusies

De bovenstaande analyse leidt tot een aantal conclusies:

#### 1. De maatschappelijke opgaven zijn vergelijkbaar

- De drie gemeenten zijn op hoofdlijnen vergelijkbaar in de maatschappelijke opgaven waar zij voor staan.
- De maatschappelijke opgaven kennen vaak meerdere schalen waarop moet worden geopereerd.
- Als 'kleinste' schaal geldt het eigen dorp, dat vaak belangrijker is dan de gemeente als zodanig. De MRE wordt als bepalende regionale schaal gezien.

#### 2. Gezien de kansen en bedreigingen is meer samenwerking onvermijdelijk

De maatschappelijke opgaven vergen steeds meer van de gemeenten; zowel door de ambities als door van 'bovenaf' (landelijk en regionaal) bepaalde ontwikkelingen en ambities.

- De drie gemeentelijke organisaties, met het meest urgent de gemeenten Cranendonck en Heeze-Leende, staan onder grote druk om daaraan te voldoen. Met name volgens de medewerkers zelf is de houdbaarheid van deze twee ambtelijke organisaties zelfs al overschreden. De bestuurskracht van de drie gemeenten moet hoe dan ook worden versterkt om aan de stijgende verwachtingen te kunnen (blijven) voldoen.
- Er zijn een trekkracht en een duwkracht om meer samen te werken met de drie gemeenten: om meer kansen te benutten in de (grotere) regio en om de huidige kwetsbaarheid van de gemeenten te ondervangen.

3. Meer samenwerking tussen de A2 gemeenten vergt een bewuste en consequente keuze
  - Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard zijn bestuurlijk op elkaar aangewezen. Zij liggen tussen gebieden waar reeds intensief wordt samengewerkt en hebben al een band via de GRSA2. Door de grotere regio en de provincie worden zij reeds gezien als subregio.
  - Per maatschappelijke opgave en per gemeente is de dynamiek tussen zelf doen en samenwerken (en de samenstelling van de partners) nu vaak verschillend.
  - Voor een effectieve en efficiënte samenwerking is het noodzakelijk dat de gemeenten echt kiezen voor elkaar en op zoveel mogelijk terreinen samenwerking zoeken.
4. Naast schaalvergroting is tegelijkertijd schaalverkleining nodig
  - De maatschappelijke opgaven slaan uiteindelijk bij de inwoners neer; als 'eerste overheid' moet de gemeente dichtbij de inwoners haar werk doen. Ook participatie van inwoners (of sterker: overheidsparticipatie bij inwonersinitiatieven) vindt plaats in de directe leefomgeving.
  - Samenwerken en de krachten bundelen op de schaal van de drie gemeenten of daarboven vergt daarom tegelijkertijd om schaalverkleining in de uitvoering en dienstverlening.
  - De schaal van bestuur doet er dan minder toe; de band met het eigen dorp is sterker dan die met de overheid.
5. De 'stip' kan variëren van programmatische samenwerking als begin tot een bestuurlijke fusie als eindbeeld
  - De huidige GRSA2 lijkt niet geschikt om te worden uitgebouwd tot een (vorm van) ambtelijke fusie. Het draagvlak daarvoor is minimaal en de coördinatielast zou groot zijn. De kans is groot dat de nadelen de voordelen van deze samenwerking overtreffen.
  - Er kunnen wel voordelen worden behaald met (meer) samenwerking van de drie gemeenten in samenhangende programma's die door de gemeenten samen worden vastgesteld, waarop de ambtelijke inzet van de drie gemeenten wordt gericht.
  - Het is echter niet evident dat dit voldoende antwoord biedt op de langere termijn. Een aantal structurele nadelen met betrekking tot de gemeentelijke organisaties blijft bestaan. Dit terwijl de eisen aan gemeenten zullen blijven toenemen.
  - Een fusie tussen de drie gemeentelijke ambtelijke organisaties is alleen raadzaam wanneer dit een tussenstap is naar een bestuurlijke fusie.
  - De meeste schaalvoordelen in samenwerking tussen de drie gemeenten zijn te behalen met een bestuurlijke fusie; met inachtneming van het herindelingskader dat wijst op de noodzaak om dan ook (meer) te investeren in de kernen (schaalverkleining).
  - De ambtelijke fusie is een mogelijke tweede (tussen) stap na programmatische samenwerking, voordat tot volledige bestuurlijke fusie wordt overgegaan. Idealiter zit twee jaar tussen de stappen twee en drie.



## 6.5 Aanbevelingen

De bovenstaande conclusies bieden een logische en onderbouwde redenerlijn. Op basis hiervan komt Berenschot met de volgende concrete aanbevelingen:

### Kies voor elkaar

In de eerste plaats: spreek expliciet uit dat Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard voor elkaar kiezen. Er zijn verschillen, dat mag ook, maar de overeenkomsten zijn zeker op strategisch niveau groter. De kansen die samenwerking biedt zijn groot; zowel in termen van ambities als het tegengaan van huidige problemen en bedreigingen. Richt (alle) samenwerking op elkaar. De kern wordt gevormd door deze drie gemeenten. Aanvullen met andere gemeenten mag, maar wacht daar niet op. Zeg waar mogelijk samenwerkingen buiten deze kern op. Investeer daarmee maximaal in de voordelen van samenwerking.

### Begin met programmatisch samenwerken

Onderzoek de mogelijkheden van programmatisch samenwerken. Bepaal daarbij een (zo groot of breed mogelijk) aantal programma's waarop strategisch wordt samengewerkt. Identificeer doelen en koppel de ambtelijke capaciteit daaraan.

Zet een bestuurlijke fusie als stip op de horizon

Programmatisch werken biedt geen sluitend antwoord op alle kansen en bedreigingen, zeker niet op termijn. Een bestuurlijke fusie is de meest logische stip op de horizon. Spreek dat ook af; dit geeft helderheid over de samenwerking en geeft een basis om zo ver mogelijk te gaan in de strategische samenwerking. Zet tegelijkertijd flink in op schaalverkleining en blijf investeren in het inspelen op initiatieven van inwoners zelf.

### Onderzoek hoe ver die stip op de horizon is verwijderd

De maatschappelijke opgaven geven genoeg aanknopingspunten om samen te werken en te fuseren. In termen van organisatie blijkt dat de optie van een bestuurlijke fusie daarbij voordelen geeft boven de mogelijkheden van programmatische samenwerking en een ambtelijke fusie. Daarmee komt de legitimiteit nadrukkelijk in beeld als derde, bepalende factor óf de stip inderdaad een bestuurlijke fusie zal zijn tussen de drie gemeenten, en zo ja hoe ver weg die stip dan weg is. In hoeverre staan de gemeenten achter een voortvarende of juist behoedzame route naar die stip op de horizon? Het verdient aanbeveling om te onderzoeken een onderzoek te doen naar de voor- en nadelen van een bestuurlijke fusie, waarin het aspect van legitimiteit een belangrijke plaats krijgt.





# Berenschot

Berenschot is een onafhankelijk organisatieadviesbureau met 350 medewerkers wereldwijd. Al 80 jaar verrassen wij onze opdrachtgevers in de publieke sector en het bedrijfsleven met slimme en nieuwe inzichten. We verwerven ze en maken ze toepasbaar. Dit door innovatie te koppelen aan creativiteit. Steeds opnieuw. Klanten kiezen voor Berenschot omdat onze adviezen hen op een voorsprong zetten.

Ons bureau zit vol inspirerende en eigenwijze individuen die allen dezelfde passie delen: organiseren. Ingewikkelde vraagstukken omzetten in werkbare constructies. Door ons brede werkterrein en onze brede expertise kunnen opdrachtgevers ons inschakelen voor uiteenlopende opdrachten. En zijn we in staat om met multidisciplinaire teams alle aspecten van een vraagstuk aan te pakken.

## **Berenschot Groep B.V.**

Europalaan 40, 3526 KS Utrecht

Postbus 8039, 3503 RA Utrecht

030 2 916 916

[www.berenschot.nl](http://www.berenschot.nl)

[in /berenschot](https://www.linkedin.com/company/berenschot)