

Raadsvoorstel

onderwerp	Vaststellen collectieve Liemerse uitgangspunten en het nemen van een principe besluit om te komen tot één Liemerse gemeente
zaaknummer	Z/25/503927
documentnummer	INT/25/1276103
portefeuillehouder	Lucien van Riswijk
portefeuille	Intergemeentelijke samenwerking

1. Samenvatting

De gemeenten Doesburg, Duiven, Westervoort en Zevenaar hebben de afgelopen periode belangrijke stappen gezet richting gezamenlijke bestuurlijke schaalvergroting. Elk vanuit een eigen context en tempo, maar met een gedeeld besef: de maatschappelijke opgaven en bestuurlijke opgaven in de Liemers vragen om meer samenhang en slagkracht. Het rapport '*Nu of nooit!*' van bureau & Van de Laar bevestigde dit: *juist nu is het moment om inhoudelijke samenwerking en bestuurlijke eenheid met elkaar te verbinden.*

Op 28 oktober 2025 heeft uw raad de intentie uitgesproken om een herindelingsproces te starten met de gemeenten Doesburg, Duiven en Westervoort, gericht op een bestuurlijke fusie per 1 januari 2029. Daarnaast heeft uw raad een aantal uitgangspunten vastgesteld als input voor het college om samen met de betrokken gemeenten een Liemerse uitgangspuntennotitie op te stellen waarin de meerwaarde, randvoorwaarden en risico's worden onderzocht.

Hoewel de formele politieke besluitvorming niet overal op hetzelfde moment plaatsvindt en in vier raden nog niet exact hetzelfde karakter heeft, is de rode draad duidelijk: er ligt een gezamenlijke wens om de mogelijkheden van een herindeling met elkaar serieus te verkennen en uit te werken. Die stap vraagt om meer dan alleen bestuurlijke ambitie. Het vraagt van ons als gemeente dat wij ons in dit proces meer en meer tot elkaar verhouden, met respect voor elkaars tempo en context. En dat wij actief toewerken naar een moment in de tijd waarin de vertreksituaties zijn gestroomlijnd, om het proces geheel synchroon met elkaar te kunnen gaan doorlopen.

Het proces om tot dat punt te komen duiden we aan als de 'verkenningfase'. Met dit voorstel ronden wij als Liemers deze verkenningfase af door allen een principebesluit te nemen. Daarmee kan met elkaar gestart worden aan het vormen van een collectief ontwerpproces van herindeling, te beginnen met het vormgeven van een herindelingsontwerp en -advies.

2. Raadsvoorstel

Wij stellen u voor om:

1. Op basis van de inzichten en afwegingen verkregen uit de eerdere onderzoeken, de verkenningfase, bestuurlijke gesprekken en politieke ontmoetingen:
 - a. In principe per 1 januari 2029 te komen tot één Liemerse gemeente door een reguliere samenvoeging van de gemeente Zevenaar met de gemeenten Doesburg, Duiven en Westervoort.

- b. Het college van Zevenaar opdracht te geven om ten behoeve van het vervolgproces met de gemeenten Doesburg, Duiven en Westervoort een herindelingsontwerp op te stellen waarin tenminste ingegaan wordt op:
 - i. De visie op de nieuw te vormen gemeente. Waarin onder andere de kansen voor en zorgen van inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners een plaats krijgen.
 - ii. De naam van de nieuwe gemeente.
 - iii. De geografische grenzen van de nieuwe gemeente.
 - iv. De incidentele en structurele financiële effecten van de samenvoeging.
 - v. De toetsingscriteria uit het beleidskader gemeentelijke herindelingen van het Rijk.
 - c. Het college opdracht te geven om inwoners, ondernemers, maatschappelijke partners en de gemeenteraden van Zevenaar, Doesburg, Duiven en Westervoort verder actief te betrekken in het proces van opstellen van 'de visie op de nieuw te vormen Liemerse gemeente' in het herindelingsontwerp.
 - d. Het college opdracht te geven om het herindelingsontwerp in het najaar van 2026 aan de raad voor te leggen ter vaststelling, zodat het uiteindelijke herindelingsadvies uiterlijk op 1 april 2027, of zoveel eerder als mogelijk, ter vaststelling aan de gemeenteraden aangeboden kan worden om een herindeling per 1 januari 2029 mogelijk te maken.
 - e. Het bij besluit van 28 oktober 2025 (met kenmerk: Z/25/494814/INT/25/1267394) beschikbaar gestelde bedrag van € 100.000,- tevens ten behoeve van het opstellen van het herindelingsontwerp en aansluitend het herindelingsadvies beschikbaar te stellen.
2. De collectieve Liemerse uitgangspuntennotitie vast te stellen en als kader te beschouwen voor het ontwerpen van de nieuwe gemeente en de inrichting van het daarbij passende proces.
 3. Kennis te nemen van de individuele uitgangspunten van drie overige Liemerse gemeenten zoals opgenomen in de bijlage van de bijgevoegde collectieve Liemerse collectieve uitgangspuntennotitie;
 4. Het college te verzoeken om samen met de colleges van de Liemerse gemeenten tevens het proces op te starten om te komen tot personele waarborgen voor de medewerkers van de vier gemeenten in casu de drie ambtelijke organisaties, in de vorm van een sociaal statuut en/ of sociaal plan. Dit met betrokkenheid van de lokale overleggen en waar nodig de ondernemingsraden en de werkgeverscommissies. Teneinde de contouren van de personele waarborgen op te kunnen nemen in het herindelingsontwerp en -advies.

3. Waarom naar de raad

Het college informeert de raad over de stappen die zijn gezet om te komen tot collectieve Liemerse uitgangspunten. En u bent als raad bevoegd tot het nemen van een principebesluit om te komen tot een gemeentelijke herindeling.

4. Doelstelling en beoogd resultaat

Dit raadsvoorstel dient twee doelen: het afronden van de verkenningfase met een principebesluit en het stellen van kaders voor de volgende fase: het opstellen van een herindelingsontwerp.



5. Argumenten en alternatieven

Argumenten

1.1 Hiermee wordt de verkenningsfase afgerond in lijn met de besluitvorming van onze gemeenteraad

Op 28 oktober 2025 heeft uw raad het college onder meer de opdracht gegeven om op basis van de Zevenaarse uitgangspunten, samen met de betrokken gemeenten een Liemerse uitgangspunten notitie op te stellen waarin de meerwaarde, randvoorwaarden en risico's worden onderzocht. Om deze collectieve uitgangspunten vervolgens uiterlijk op 28 januari 2026 mee te nemen richting de gemeenteraad. Met dit raadsvoorstel wordt uw raad meegenomen in de uitkomsten van de verdere verkenning. Dit met het oog op het te nemen principebesluit. Hiermee wordt de verkenningsfase afgerond en kan na positieve besluitvorming gestart worden met het vervolgproces om te komen tot een herindelingsontwerp. Het herindelingsontwerp is een ontwerp van een herindelingsadvies.

1.2 Door samen te gaan kan meer kracht voor het gebied en voor de regio als geheel worden ontwikkeld

De Liemers is een gebied waar mensen, dorpen en steden al lang met elkaar verbonden zijn. De vier gemeenten hebben veel gemeen. Ze werken al samen en staan voor dezelfde grote uitdagingen, zoals woningbouw, bereikbaarheid, duurzaamheid, toerisme, beschikbaarheid van zorg en stroom en een gezonde economie.

Door samen te gaan kan meer kracht voor het gebied en voor de regio als geheel worden ontwikkeld. Een sterk gemeentebestuur, een robuuste ambtelijke organisatie en een stabiele begroting helpen om inwoners, ondernemers en organisaties nu en in de toekomst een mooie leefomgeving te blijven bieden. Een omgeving met goede voorzieningen, een schone en veilige openbare ruimte, met krachtige gemeenschappen in en unieke karakters en een goede bereikbaarheid van de kernen.

1.3 Hiermee kan het reeds beschikbaar gestelde budget ruimer worden ingezet

Bij besluit van 28 oktober jl. heeft uw raad besloten om voornamelijk een bedrag van € 100.000,- beschikbaar te stellen in 2026 ten behoeve van de uitvoering van de opdrachten in deze verkenningsfase en deze te dekken uit de algemene reserve. Om deze middelen ook in te kunnen zetten voor het opstellen van het herindelingsontwerp en aansluitend het herindelingsadvies is daar onder beslispunt 1 e in voorzien.

2.1 De collectieve Liemerse uitgangspunten sluiten aan op onze Zevenaarse uitgangspunten

In bijgevoegde was-woordt lijst is weergegeven waar de collectieve Liemerse uitgangspunten verschillen van de door uw raad op 28 oktober jl. vastgestelde Zevenaarse uitgangspunten.

2.2 Een collectieve uitgangspuntennotitie markeert een gezamenlijke stap in het herindelingsproces

Voorliggende collectieve Liemerse uitgangspuntennotitie is opgesteld door de gemeenten Doesburg, Duiven, Westervoort en Zevenaar. Zij markeert een gezamenlijke stap in het proces richting een mogelijke nieuwe Liemerse gemeente. De notitie legt een gemeenschappelijk fundament onder de verdere samenwerking en biedt richting bij de vorming van een toekomstbestendige eenheid in het gebied.

2.3 Uit deze uitgangspunten volgt wat wij als Liemerse gemeenten belangrijk vinden voor de toekomst

Het college heeft samen met de colleges van de andere Liemerse gemeenten collectieve uitgangspunten opgesteld. Daarin staat wat zij samen belangrijk vinden voor de toekomst van de Liemers én voor het proces naar een fusiegemeente toe. Uit deze uitgangspunten spreekt gelijkwaardigheid tussen de vier gemeenten en hun kernen. Er blijkt tevens uit dat de gemeenschapszin en de unieke kenmerken van de

kernen worden versterkt vanuit een groter geheel. Dat voorzieningen tenminste behouden blijven en waar dat kan een impuls krijgen. Dat de gemeente zich in nabijheid en met betrokkenheid tot inwoners organiseert. En tegelijkertijd haar rol richting de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen, de provincie Gelderland en het Rijk sterker kan innemen. Dit ten gunste van het gebied de Liemers en haar inwoners. Gemeenten spreken ook af dat bestaande plannen en ontwikkelingen in de kernen worden voortgezet, zodat de Liemers als geheel ook tot aan fusie nog ieder dag een stukje mooier en beter wordt.

3.1. De andere Liemerse gemeenten hebben eveneens uitgangspunten vastgesteld.

In de bijlage van de collectieve Liemerse uitgangspuntennotitie zijn de collectieve uitgangspunten uitgewerkt: de inhoudelijke en procesmatige basis waarop de gemeenten elkaar vinden in de verdere uitwerking naar en na het herindelingsproces.

4.1. Om een zorgvuldig proces te doorlopen is het van belang om op tijd te starten met het uitwerken van personele gevolgen van de samenvoeging en de waarborgen voor het huidige personeel van de gemeenten in de Liemers

De uitwerking van de waarborgen is geen onderdeel van het herindelingsontwerp, maar komt op een later moment in de herindelingsprocedure aan bod. Nu starten met de uitwerking, draagt bij aan een zorgvuldig proces en geeft eerder duidelijkheid voor medewerkers.

Alternatieven

n.v.t.

6. Hoe gaan we dat bereiken en is evaluatie nodig?

Alle gemeenteraden geven met dit principebesluit de colleges van de vier Liemerse gemeenten de opdracht tot het opstellen van een herindelingsontwerp. Deze opdracht vervullen de colleges vanuit een gezamenlijke projectorganisatie en een helder en zorgvuldig plan van aanpak. De colleges werken de opbouw en samenstelling van deze projectorganisatie en het plan van aanpak uit. Zij informeren de raden daar tijdig over én betrekken de raden vooraan in het proces om tot inbreng te komen over de wijze waarop het participatieproces met de samenleving kan worden ingericht én over de eigen rol in het fusieproces.

In het verlengde van de herindelingsbeweging is in Q4 2025 ook overgegaan tot de voorbereiding van een Regionale Liemerse Investeringsagenda. In Q2 2026 zal in samenwerking met de Liemerse gemeenten, met ondersteuning en financiering vanuit de provincie Gelderland, de basis worden gelegd voor een agenda die inhoudelijke opgaven verbindt aan bestuurlijke keuzes en gezamenlijke uitvoering, ten dienste van het gebied de Liemers als geheel.

7. Klimaat en duurzaamheid

Binnen de collectieve Liemerse uitgangspuntennotitie is er ook aandacht voor klimaat en duurzaamheid. Dit komt onder meer tot uiting in de uitgangspunten 'Bouwen aan balans in de leefomgeving' en 'Een groene regio gericht op de toekomst'.

8. Communicatie

Belangrijk bij een herindeling is het draagvlak: onder de inwoners en binnen de lokale politiek. Hoewel de Wet arhi geen expliciete verplichting tot het meten van draagvlak onder inwoners noemt is wel vereist dat er een zorgvuldige voorbereiding en motivering van het herindelingsvoorstel wordt uitgewerkt. In het proces om te komen tot een herindelingsontwerp zullen dan ook de benodigde stappen worden gezet in



de vorm van participatie en consultatie, zoals onder meer het organiseren van inspraakmomenten voor inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties. Daarnaast is er aandacht voor de personele waarborgen.

9. Kosten, baten en dekking

Bij besluit van 28 oktober 2025 heeft uw raad reeds een budget van € 100.000,- beschikbaar gesteld uit de algemene reserve om het college ruimte te geven om aan de slag te gaan met de verkenningsfase. Voor deze kosten kunnen wij eveneens een beroep doen op een cofinanciering vanuit het programma Vitaal Openbaar Bestuur van de provincie Gelderland.

Met dit voorstel wordt verzocht om het reeds beschikbaar gestelde budget ook in te zetten voor het opstellen herindelingsontwerp en aansluitend het herindelingsadvies. Hierbij zal uiteraard wel worden gekeken welke kosten gerelateerd zijn aan het wettelijk spoor en aan het verdere fusiespoor. Het wettelijk spoor omvat o.a. de totstandkoming van het herindelingsontwerp, uitvoering van draagvlak bevorderende maatregelen en uiteindelijk de totstandkoming van een herindelingsadvies kan een beroep worden gedaan op de zogenaamde arhi-gelden.

Voor de kosten in het traject daarna, als het gaat om de voorbereiding van de daadwerkelijke samenvoeging van de gemeenten en de harmonisatie van beleid (fusiespoor), kan een beroep worden gedaan op de frictiekostenvergoeding die wordt uitgekeerd in het kader van de Wet algemene regels herindeling. De frictiekostenvergoeding wordt vanuit het Gemeentefonds uitgekeerd. Het Gemeentefonds zal daarvoor worden opgehoogd in het jaar voorafgaand aan de herindeling (2028).

10. Bijlagen

De volgende bijlagen horen bij dit voorstel:

Volgorde	Documentnummer	Naam
1.	INT/25/1276107	Collectieve Liemerse uitgangspuntennotitie – Zevenaarse uitgangspuntennotitie
2.	INT/25/1276114	Raadsbesluit d.d. 28 oktober 2025
3.	INT/25/1276117	Concept persbericht

Burgemeester en wethouders van Zevenaar

De secretaris
Danielle Jansen

De burgemeester
Lucien van Riswijk

Raadsbesluit

onderwerp	Vaststellen collectieve Liemerse uitgangspunten en het nemen van een principe besluit om te komen tot één Liemerse gemeente
zaaknummer	Z/25/503927
documentnummer	INT/25/1276103

De raad van de gemeente Zevenaar;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van Zevenaar;

gelet op artikel 169 lid 3 van de Gemeentewet en in voorbereiding op het proces zoals beschreven in artikel 5 van Wet algemene regels herindeling.

overwegende dat ;

- op 7 april jl. het eindrapport 'Nu of Nooit – bestuurlijke toekomst Liemers' is ontvangen;
- op 23 april jl. in een besloten Raad in gesprek is gesproken over het eindrapport, met als doel om te komen tot vervolgstappen in het proces zoals deze geschetst worden in het eindrapport;
- tijdens de raadsvergadering van 21 mei jl. een motie is aangenomen waarin de intentie is uitgesproken om een gemeentelijk herindelingsproces aan te gaan met de gemeenten Doesburg, Duiven en Westervoort, onder de voorwaarden van een zorgvuldig, transparant en inhoudelijk gedegen onderbouwd proces;
- uw raad op 28 oktober 2025 uitgangspunten voor de gemeente Zevenaar heeft vastgesteld;
- op basis van de op 28 oktober 2025 vastgestelde uitgangspunten het college gesprekken heeft gevoerd met de Liemerse gemeenten om te komen tot een collectieve Liemerse uitgangspuntennotitie;
- de collectieve Liemerse uitgangspunten aansluiten op onze Zevenaarse uitgangspunten;
- met dit besluit de verkenningsfase wordt afgerond;

besluit:

1. Op basis van de inzichten en afwegingen verkregen uit de eerdere onderzoeken, de verkenningsfase, bestuurlijke gesprekken en politieke ontmoetingen:
 - b. In principe per 1 januari 2029 te komen tot één Liemerse gemeente door een reguliere samenvoeging van de gemeente Zevenaar met de gemeenten Doesburg, Duiven en Westervoort.
 - c. Het college van Zevenaar opdracht te geven om ten behoeve van het vervolgproces met de gemeenten Doesburg, Duiven en Westervoort een herindelingsontwerp op te stellen waarin tenminste ingegaan wordt op:
 - vi. De visie op de nieuw te vormen gemeente. Waarin onder andere de kansen voor en zorgen van inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners een plaats krijgen.
 - vii. De naam van de nieuwe gemeente.
 - viii. De geografische grenzen van de nieuwe gemeente.
 - ix. De incidentele en structurele financiële effecten van de samenvoeging.



- x. De toetsingscriteria uit het beleidskader gemeentelijke herindelingen van het Rijk.
 - d. Het college opdracht te geven om inwoners, ondernemers, maatschappelijke partners en de gemeenteraden van Zevenaar, Doesburg, Duiven en Westervoort verder actief te betrekken in het proces van opstellen van 'de visie op de nieuw te vormen Liemerse gemeente' in het herindelingsontwerp.
 - e. Het college opdracht te geven om het herindelingsontwerp in het najaar van 2026 aan de raad voor te leggen ter vaststelling, zodat het uiteindelijke herindelingsadvies uiterlijk op 1 april 2027, of zoveel eerder als mogelijk, ter vaststelling aan de gemeenteraden aangeboden kan worden om een herindeling per 1 januari 2029 mogelijk te maken.
 - f. Het bij besluit van 28 oktober 2025 (met kenmerk: Z/25/494814/INT/25/1267394) beschikbaar gestelde bedrag van € 100.000,- tevens ten behoeve van het opstellen van het herindelingsontwerp en aansluitend het herindelingsadvies beschikbaar te stellen.
2. De collectieve Liemerse uitgangspuntennotitie vast te stellen en als kader te beschouwen voor het ontwerpen van de nieuwe gemeente en de inrichting van het daarbij passende proces.
 3. Kennis te nemen van de individuele uitgangspunten van drie overige Liemerse gemeenten zoals opgenomen in de bijlage van de bijgevoegde collectieve Liemerse uitgangspuntennotitie;
 4. Het college te verzoeken om samen met de colleges van de Liemerse gemeenten tevens het proces op te starten om te komen tot personele waarborgen voor de medewerkers van de vier gemeenten in casu de drie ambtelijke organisaties, in de vorm van een sociaal statuut en/ of sociaal plan. Dit met betrokkenheid van de lokale overleggen en waar nodig de ondernemingsraden en de werkgeverscommissies. Teneinde de contouren van de personele waarborgen op te kunnen nemen in het herindelingsontwerp en -advies.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Zevenaar, gehouden op 28 januari 2026.

De griffier
Lennart Sluis

De burgemeester
Lucien van Riswijk