Gemeenteraad

Zaaknummer	Z/26/522588-ADV/26/1314864
Portefeuillehouder	L. van Riswijk
Onderwerp	Beantwoording technische vragen CDA herindelingsontwerp

Beste raadsleden,

Op 6 oktober 2026 zijn de volgende technische vragen gesteld, met kenmerk Z/26/522588. Ter beantwoording van deze technische vragen informeert het college u als volgt.

Vraag 1
Onderbouwing van noodzaak en meerwaarde
Kan het college een meetbare kosten-batenanalyse van de herindeling voor inwoners en bedrijven van Zevenaar verstrekken? Graag daarin per kernpassage op p.4 en 9 onderbouwen: "Met ongeveer 95.000 inwoners ontstaat een *krachtige* en *toekomstbestendige* gemeente"; "*Vanuit één gemeente zijn wij beter in staat onze inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties te ondersteunen*"; "*De Liemers functioneert al lang als één samenhangend gebied*"; "*ontstaat ruimte om te investeren waar dat voor De Liemers als geheel het meeste oplevert*"; "versterkt de nieuwe gemeente haar positie binnen de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen en richting de provincie Gelderland en het Rijk"; "*zij biedt de mogelijkheid om de leefbaarheid, het voorzieningenniveau en het unieke karakter van iedere plaats duurzaam te behouden en verder te versterken*". Graag met casussen, gegevens of empirische voorbeelden.

Antwoord vraag 1
Er is geen afzonderlijke maatschappelijke kosten-batenanalyse opgesteld waarin de effecten van de herindeling voor inwoners en bedrijven volledig zijn doorgerekend. Een gemeentelijke herindeling is namelijk geen investering waarvan alle kosten en baten vooraf eenduidig kunnen worden gekwantificeerd.

De onderbouwing van de herindeling is gebaseerd op de herindelingsscan, de financiële actualisatie en eerdere onderzoeken naar de bestuurlijke toekomst van de gemeenten. Daaruit blijkt dat een gemeente van circa 95.000 inwoners beter in staat is om complexe maatschappelijke opgaven op te pakken, specialistische kennis te organiseren, de continuïteit van dienstverlening te waarborgen en haar positie richting regio, provincie en Rijk te versterken.

De meerwaarde van de herindeling gaat echter verder dan financiële effecten. Met de vorming van één gemeente ontstaan kansen om de bestuurskracht en uitvoeringskracht te versterken, specialistische kennis beter te organiseren en de continuïteit van dienstverlening te waarborgen. Daarnaast biedt één gemeente meer mogelijkheden om de kwaliteiten en ontwikkelkansen van het gebied te benutten. Opgaven op het gebied van wonen, economie, bereikbaarheid, voorzieningen en leefomgeving kunnen in samenhang worden opgepakt, terwijl de nieuwe gemeente vanuit één bestuurlijke positie haar belangen kan behartigen richting de regio, provincie en het Rijk.

Deze voordelen zijn niet allemaal vooraf te kwantificeren en zullen zich deels pas op termijn manifesteren. De herindeling schept daarvoor de voorwaarden. Het college ziet de herindeling dan ook vooral als een investering in de toekomst van het gebied: een krachtiger en robuuster lokaal bestuur, meer mogelijkheden om maatschappelijke opgaven te realiseren en een sterkere uitgangspositie om kansen voor inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties te benutten.

Vraag 2

Participatie bij de totstandkoming

Waarom ontbreekt een inwonersconsultatie van Zevenaar bij de bijlagen, en wanneer ontvangen wij deze alsnog?

Antwoord vraag 2

In de gemeenten Doesburg, Duiven en Westervoort hebben voorafgaand aan de principebesluiten participatiemomenten plaatsgevonden. De verslagen hiervan zijn voor de volledigheid toegevoegd. In Zevenaar heeft in deze periode geen afzonderlijke inwonersconsultatie plaatsgevonden, bijvoorbeeld in de vorm van een enquête of ander specifiek raadplegingsinstrument. De betrokkenheid van inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en andere belanghebbenden heeft plaatsgevonden via het participatieproces zoals beschreven in het participatielogboek dat als bijlage bij het herindelingsontwerp is opgenomen.

Dit sluit aan bij het raadsbesluit van 28 januari 2026, waarin het college nadrukkelijk de opdracht heeft gekregen om inwoners, ondernemers, maatschappelijke partners en de gemeenteraden actief te betrekken bij het opstellen van de visie op de nieuw te vormen gemeente. Aan deze opdracht is invulling gegeven door middel van de verschillende participatieactiviteiten die gedurende het proces hebben plaatsgevonden en waarvan de opbrengsten zijn verwerkt in het herindelingsontwerp.

De verschillende participatieactiviteiten waren daarbij niet gericht op het uitvoeren van een statistisch representatief onderzoek naar draagvlak, maar op het ophalen van signalen, aandachtspunten, zorgen en kansen vanuit de samenleving. De opbrengsten hiervan zijn als kwalitatieve input betrokken bij de totstandkoming van het herindelingsontwerp.

Vraag 3

Hoeveel unieke deelnemers waren er per participatiebijeenkomst, uitgesplitst naar politiek actieve deelnemers, deelnemers met een bestuurlijke of maatschappelijke rol en overige inwoners? Graag ook het totaal over alle bijeenkomsten, zonder dubbeltellingen.

Antwoord vraag 3
Tijdens de participatiebijeenkomsten is niet systematisch geregistreerd in welke hoedanigheid deelnemers aanwezig waren (bijvoorbeeld als inwoner, raadslid, bestuurder, medewerker of vertegenwoordiger van een maatschappelijke organisatie). Ook is geen registratie bijgehouden waarmee dubbeltellingen tussen bijeenkomsten kunnen worden uitgesloten. Om die reden zijn de gevraagde aantallen niet beschikbaar.

De participatie was niet opgezet als een representatief onderzoek, maar als één van de participatievormen waarmee signalen, aandachtspunten, zorgen en kansen uit de samenleving zijn opgehaald. De resultaten zijn daarom niet gebruikt om statistisch onderbouwde uitspraken te doen over draagvlak of representativiteit. De opbrengsten zijn in samenhang met de overige participatieactiviteiten betrokken bij de totstandkoming van het herindelingsontwerp.

Vraag 4
Bestuurlijke nabijheid en inrichting
Hoe borgt het college de nabijheid van bestuur, en waarop zijn die waarborgen gebaseerd? Hoe worden ze vastgelegd in het herindelingsadvies van 15 maart 2027?

Antwoord vraag 4
De herindeling brengt een grotere gemeente met zich mee, waardoor de bestuurlijke afstand tussen inwoners en gemeentebestuur kan toenemen. Juist daarom is in het herindelingsontwerp bestuurlijke nabijheid als belangrijk uitgangspunt opgenomen. Daarbij staat centraal dat inwoners invloed moeten kunnen houden op hun directe leefomgeving en dat de nieuwe gemeente gebiedsgericht blijft werken, met aandacht voor de eigen kenmerken en behoeften van dorpen, wijken en steden.

De concrete vormgeving hiervan, zoals dorps- of wijkraden, inwonersplatforms of andere participatievormen, is aan het toekomstige gemeentebestuur. Wel worden bestuurlijke nabijheid, gebiedsgericht werken en het behoud van de identiteit van de kernen als belangrijke uitgangspunten meegenomen in het herindelingsadvies van 15 maart 2027. Daarmee wordt beoogd de betrokkenheid van inwoners bij hun leefomgeving ook binnen een grotere gemeente goed te borgen.

Dit sluit aan bij de opbrengsten uit het participatieproces, waarin het belang van nabijheid, toegankelijkheid en invloed op de directe leefomgeving nadrukkelijk naar voren is gebracht.

Vraag 5
Ambtelijke organisatie en expertise
Zijn de genoemde circa 1.000 medewerkers de startomvang of de beoogde eindomvang van de organisatie?

Antwoord vraag 5
De circa 1.000 medewerkers betreft de verwachte startomvang van de nieuwe ambtelijke organisatie bij de vorming van de gemeente De Liemers. Dit aantal is gebaseerd op de optelsom van de huidige omvang

van de betrokken organisaties en medewerkers die op grond van de personele waarborgen overgaan naar de nieuwe gemeente.

De uiteindelijke omvang en inrichting van de organisatie worden uitgewerkt tijdens de fusie- en veranderfase vanaf 2027. Het genoemde aantal moet daarom worden gezien als een indicatie van de omvang van de organisatie bij de start van de nieuwe gemeente en niet als een vooraf vastgestelde eindomvang.

De concrete inrichting van de organisatie, de benodigde formatie en de ontwikkeling van de personele omvang maken onderdeel uit van de verdere fusie- en veranderfase. Daarover zijn op dit moment nog geen definitieve besluiten genomen.

Vraag 6
Hoe groot is de externe inhuur per huidige gemeente, in fte, als percentage van alle fte en als percentage van de totale personeelsuitgaven?

Antwoord vraag 6
De omvang van de externe inhuur verschilt per gemeente en is afhankelijk van onder meer de organisatieomvang, de arbeidsmarktsituatie en specifieke opgaven waarvoor tijdelijke expertise wordt ingezet. Voor een objectieve en vergelijkbare vergelijking wordt aangesloten bij de verplichte beleidsindicator *Externe inhuur* zoals opgenomen in de jaarstukken 2025 van de vier gemeenten. Deze beleidsindicator geeft weer welk aandeel van de totale loonsom wordt besteed aan externe inhuur en maakt daarmee een uniforme vergelijking tussen gemeenten mogelijk. De cijfers uit de jaarstukken 2025 worden betrokken bij het verdere harmonisatie- en organisatieontwerp van de nieuwe gemeente. Daarbij is het uitgangspunt om de afhankelijkheid van externe inhuur waar mogelijk te beperken en te investeren in een toekomstbestendige ambtelijke organisatie.

Vraag 7
Welke kennis en expertise hebben Duiven, Westervoort en Doesburg die Zevenaar mist, en omgekeerd? Kan het college daarmee concreet onderbouwen welke expertise de herindeling bundelt (p. 26)?

Antwoord vraag 7
Het herindelingsontwerp bevat geen overzicht van specifieke expertise die de ene gemeente wel en de andere gemeente niet heeft. De meerwaarde van de herindeling zit volgens het herindelingsontwerp vooral in het bundelen van capaciteit, kennis en ervaring binnen één grotere organisatie, waardoor specialistische functies minder kwetsbaar worden, kennis beter kan worden gedeeld en de organisatie beter in staat is complexe opgaven op te pakken.

Daarnaast biedt een grotere organisatie meer mogelijkheden om functies verder te specialiseren en expertise aan te trekken die voor kleinere gemeenten lastiger organiseerbaar of financierbaar is. Daarmee ontstaat meer slagkracht op complexe en specialistische beleidsterreinen. De concrete inventarisatie van functies, expertisegebieden en de inrichting van de nieuwe organisatie vindt plaats in de fusie- en veranderfase vanaf 2027 als onderdeel van de inrichting van de nieuwe organisatie.

De meerwaarde zit daarmee zowel in het bundelen van bestaande kennis, capaciteit en ervaring als in de mogelijkheid om binnen een grotere organisatie aanvullende specialistische expertise duurzaam te organiseren.

Vraag 8

Dienstverlening en bereikbaarheid

Hoe wordt de belofte over buurtbussen, deelmobiliteit en vervoer op maat ingevuld voor Giesbeek, Lathum en Angerlo (p.28)? Welke middelen zijn daarvoor gereserveerd?

Antwoord vraag 8

Het herindelingsontwerp bevat geen uitgewerkt programma of gereserveerde budgetten voor buurtbussen, deelmobiliteit of vervoer op maat. Wel is opgenomen dat de nieuwe gemeente inzet op goede bereikbaarheid van kernen en dat, waar regulier openbaar vervoer onvoldoende aansluit, ruimte wordt geboden aan buurtbussen, deelmobiliteit en andere vormen van vervoer op maat. De concrete uitwerking, prioritering en financiële dekking maken onderdeel uit van de verdere beleidsontwikkeling en investeringsagenda van de nieuwe gemeente.

Vraag 9

Voorzieningen en subsidieharmonisatie

Hoe worden dorpshuizen, buurthuizen en verenigingsaccomodaties financieel geborgd, gelet op de nog niet afgeronde subsidieharmonisatie tussen de voormalige gemeenten Rijnwaarden en Zevenaar?

Antwoord vraag 9

Het herindelingsontwerp gaat uit van het behouden en versterken van sterke en leefbare kernen. Dorpshuizen, buurthuizen, verenigingen en andere ontmoetingsplekken worden daarbij expliciet genoemd als belangrijke voorzieningen voor leefbaarheid en sociale samenhang. De harmonisatie van subsidies en financiële regelingen maakt onderdeel uit van het verdere harmonisatieproces. Het is uiteindelijk aan de nieuwe gemeenteraad om hierover integrale afwegingen te maken.

Vraag 10

Economische kansen en investeringsagenda

Welke extra kansen biedt de herindeling voor logistiek, hightech maakindustrie, innovatie en grensoverschrijdende samenwerking, vergeleken met de huidige gemeente Zevenaar (p. 32)?

Antwoord vraag 10

De herindeling biedt kansen om de bestaande economische kwaliteiten van de vier gemeenten sterker met elkaar te verbinden. Het herindelingsontwerp noemt daarbij specifiek kansen op het gebied van logistiek, hightech maakindustrie, innovatie en grensoverschrijdende samenwerking. Door kennis, expertise en bestuurlijke slagkracht te bundelen ontstaat een sterkere positie richting regio, provincie, Rijk en Europa.

Ook wordt de strategische ligging tussen Arnhem, Nijmegen, de Achterhoek en Duitsland beter benut en kan De Liemers zich sterker positioneren binnen de regio Arnhem-Nijmegen (Lifeport).

Vraag 11
Wat is de verwachte omvang van de Liemers Investeringsagenda, uit welke bronnen wordt deze gefinancierd en wanneer en in welke vorm ontvangen de vier raden de agenda (p. 33)?

Antwoord vraag 11
De Regionale Liemerse Investeringsagenda is momenteel nog in voorbereiding. Op dit moment is daarom nog geen definitieve omvang vastgesteld en is nog niet bepaald welke financieringsbronnen daarbij worden ingezet. Voor de verdere uitwerking en besluitvorming wordt een geactualiseerde planning opgesteld. Zodra hierover meer duidelijkheid bestaat, worden de gemeenteraden geïnformeerd over zowel het vervolgproces als de wijze waarop de agenda wordt gepresenteerd.

Vraag 12
Belastingen en financiële uitgangspositie
Op welke concrete besparingen, in euro's per jaar, baseert het college de verwachte financiële slagkracht? Hoe verhouden die zich tot de studies over gemeentelijke herindelingen?[1]

Antwoord vraag 12
De herindeling is niet primair gericht op het realiseren van financiële besparingen. De meerwaarde van de herindeling ligt vooral in het versterken van de bestuurskracht, het verminderen van organisatorische kwetsbaarheid en het beter kunnen oppakken van maatschappelijke opgaven. Eventuele structurele voordelen die in de herindelingsscan zijn benoemd, zoals schaalvoordelen bij bestuurskosten, vormen slechts een beperkt onderdeel van het totale financiële beeld en moeten worden bezien in samenhang met de incidentele kosten van de herindeling.

Vraag 13
Bij gelijkblijvende gezamenlijke lasten (wat aannemelijk is op basis van de literatuur in voetnoot 1) en harmonisatie van de gemeentelijke belastingen verwachten wij voor inwoners van Zevenaar een stijging van circa 7,5%. Deelt het college deze uitkomst? Zo nee, op welk percentage komt het onder deze aannames, en met welke berekening?

Antwoord vraag 13
De hoogte van de gemeentelijke belastingen in de nieuwe gemeente is uiteindelijk een bevoegdheid van de nieuwe gemeenteraad. Bij de uitwerking van de herindeling worden de verschillen in belastingtarieven en heffingen inzichtelijk gemaakt, zodat de raad daar een weloverwogen besluit over kan nemen.

Zoals ook uit de financiële scan van de provincie blijkt, hanteren de gemeenten binnen de Liemers momenteel verschillende tarieven. Daarnaast zijn de effecten op de uiteindelijke tarieven mede

[1] Allers en Geertsema (2016) met Nederlandse data en Blom-Hansen, Houlberg, Serritzlew and Treisman (2016) met Deense data en Roesel (2017) en Blesse en Baskaran (2016) met Duitse data.

afhankelijk van de uitkomsten van harmonisaties op andere onderdelen, zoals de wijze waarop investeringen, onderhoud en kostendekkende heffingen in de begroting worden verwerkt.

Om die reden kan op voorhand niet worden vastgesteld of inwoners van de huidige gemeente Zevenaar in de nieuwe gemeente een hogere of lagere belastingaanslag zullen krijgen. De uiteindelijke keuze voor de hoogte van de belastingen heeft invloed op het financiële beeld en de begrotingsruimte van de nieuwe gemeente. Het harmoniseren van belastingen vraagt daarom om een integrale afweging tussen de lasten voor inwoners, het voorzieningenniveau en een structureel sluitende begroting. De besluitvorming hierover vindt plaats door de nieuwe gemeenteraad na de herindeling.

Vraag 14
Kan het college een geconsolideerd financieel overzicht voor 2025-2029 verstrekken dat de financiële analyse bij "Nu? Of Nooit!" (bijlage F, april 2025), de herindelingsscan (juli 2026) en de definitieve jaarrekening cijfers 2025 van alle vier gemeenten op elkaar aansluit? Graag de verschillen verklaren, de gevolgen van de definitieve cijfers voor de eerder opgestelde scan toelichten en een conclusie geven over de financiële uitgangspositie.

Antwoord vraag 14
Er is geen afzonderlijk geconsolideerd financieel overzicht opgesteld waarin de analyse uit "Nu? Of Nooit!", de herindelingsscan en de jaarstukken volledig op elkaar worden aangesloten. De herindelingsscan en de actualisatie in bijlage 4 geven gezamenlijk het meest actuele beeld van de financiële uitgangspositie van de nieuwe gemeente. Daarbij zijn de resultaten van de jaarstukken 2025 verwerkt in de actualisatie van de provincie.

Vraag 15
Preventief financieel Arhi toezicht
Wanneer ontvangt de gemeente de provinciale aanwijzingsbrief over het preventief financieel Arhi-toezicht? Welke spelregels, categorieën besluiten en drempelbedragen gelden vanaf 16 november 2026 voor voorafgaande goedkeuring, en tot welk bedrag kan Zevenaar zonder die toets besluiten?

Antwoord vraag 15
Het aanwijzingsbesluit van Gedeputeerde Staten, inclusief eventuele drempelbedragen en categorieën besluiten waarvoor voorafgaande toestemming is vereist, is op dit moment nog niet vastgesteld. Zodra hierover duidelijkheid bestaat zullen de raden hierover worden geïnformeerd. Tot dat moment kunnen geen uitspraken worden gedaan over concrete drempelbedragen.

Vraag 16
Buurgemeenten en regionale samenwerking
Wat heeft de gemeente Bronckhorst precies gevraagd over Drempt (p. 48), en hoe hebben de vier colleges daarop gereageerd?

Antwoord vraag 16
De gemeente Bronckhorst heeft tijdens het bestuurlijke overleg aandacht gevraagd voor het gebied Drempt. Daarbij is aangegeven dat dit gebied in de jaren zeventig van de voormalige gemeente Hummelo en Keppel naar Doesburg is overgegaan en dat volgens Bronckhorst bij een deel van de inwoners nog altijd sprake kan zijn van een sterke oriëntatie op Bronckhorst. Om die reden heeft Bronckhorst de wens uitgesproken om gedurende het herindelingsproces expliciet aandacht te besteden aan de opvattingen van inwoners uit Drempt.

Zoals verwoord in bijlage 6 bij het herindelingsontwerp (bijlage C: Ronde buurgemeenten) hebben de vier colleges hierop gereageerd door te constateren dat tijdens het participatieproces in alle steden, dorpen en wijken ruimte is geboden om aandachtspunten over de voorgenomen gemeentegrenzen naar voren te brengen. Uit dit proces, evenals uit het eerder gehouden burgerberaad in Doesburg, zijn geen signalen naar voren gekomen die aanleiding geven om de voorgestelde gemeentegrenzen te heroverwegen. Daarom zien de vier colleges op dit moment geen aanleiding om de voorgenomen begrenzing van de nieuwe gemeente aan te passen.

Vraag 17
Vervolgparticipatie en zienswijzen
Welke vervolgparticipatie en terugkoppeling organiseert het college tijdens de zienswijzeperiode? Hoe krijgen inwoners te zien wat met hun inbreng is gedaan?

Antwoord vraag 17
Na vaststelling van het herindelingsontwerp wordt, conform de Wet arhi, een zienswijzeperiode van acht weken doorlopen waarin inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en andere belanghebbenden hun zienswijze schriftelijk of mondeling kunnen indienen. Indien de raden positief besluiten, worden in deze periode in de vier gemeenten bijeenkomsten georganiseerd. Tijdens deze bijeenkomsten worden inwoners geïnformeerd over de uitkomsten van de participatie en de wijze waarop zij een zienswijze kunnen indienen.

Alle ingediende zienswijzen worden verzameld, beoordeeld en voorzien van een reactie. De indieners kunnen daarmee zien hoe hun inbreng is betrokken. De verwerking van de zienswijzen wordt inzichtelijk gemaakt in een reactienota die onderdeel vormt van de besluitvorming over het herindelingsadvies.

Vraag 18
Hoe worden zienswijzen betrokken bij het herindelingsadvies (beslispunt 3)?

Antwoord vraag 18
De Wet arhi schrijft voor dat gemeenten de ontvangen zienswijzen betrekken bij het opstellen van het herindelingsadvies. Alle ingediende zienswijzen worden daarom zorgvuldig beoordeeld en van een reactie voorzien. Wanneer een zienswijze aanleiding geeft tot aanpassing, aanvulling of verduidelijking van het herindelingsontwerp, wordt dit verwerkt in het herindelingsadvies. De raad ontvangt bij de besluitvorming

over het herindelingsadvies ook een overzicht van de ingediende zienswijzen en de wijze waarop deze zijn meegewogen in de reactienota.

Vraag 19
Kan de zienswijzeperiode in januari starten, met behoud van een herindelingsadvies in maart 2027? Zo nee, welke maatregelen neemt het college om deelname tijdens de feestdagen te bevorderen, gelet op de lage opkomst tijdens de zomer?

Antwoord vraag 19
Het procesvoorstel gaat uit van een zienswijzeperiode van 17 november 2026 tot en met 12 januari 2027. Deze planning is afgestemd op het wettelijke herindelingsproces en de beoogde vaststelling van het herindelingsadvies op 15 maart 2027.

Het verschuiven van de volledige zienswijzeperiode naar januari zou gevolgen hebben voor de beschikbare tijd om zienswijzen zorgvuldig te beoordelen, te verwerken en te betrekken bij het herindelingsadvies. Daarom wordt uitgegaan van de huidige planning.

Om deelname te bevorderen wordt gedurende de gehele zienswijzeperiode actief gecommuniceerd over de mogelijkheden om een zienswijze in te dienen. Daarbij wordt gebruikgemaakt van verschillende communicatiekanalen, zodat inwoners voldoende gelegenheid hebben om kennis te nemen van het herindelingsontwerp en hierop te reageren.

Vraag 20
Implementatie en positie van de raden
Wanneer en in welke vorm ontvangen de raden het plan van aanpak voor de implementatie (beslispunt 5)? Welk formeel toets- of instemmingsmoment krijgen zij voordat de programmaorganisatie wordt ingericht?

Antwoord vraag 20
De verdere uitwerking van de implementatie vindt plaats in de voorbereiding op de nieuwe gemeente. De planning, inrichting van de programmaorganisatie en de wijze waarop de gemeenteraden hierbij worden betrokken, worden nog nader uitgewerkt. Zodra hierover besluitvorming heeft plaatsgevonden worden de raden geïnformeerd over het vervolgproces, de governance en eventuele besluitvormingsmomenten.

De verdere inrichting van de nieuwe gemeente vindt plaats binnen de kaders die door de raden worden vastgesteld in het herindelingsproces. Eventuele voorstellen die om besluitvorming door de raden vragen, worden op de daarvoor gebruikelijke wijze aan de raden voorgelegd.