



## **Motie “Een zorgvuldig proces”: Zorgvuldigheid boven snelheid: realistische planning voor het herindelingsproces Doesburg, Duiven, Westervoort en Zevenaar**

De gemeenteraad van Zevenaar, in vergadering bijeen op 27 mei 2026;

### **Constaterende dat:**

- de gemeenteraden van Doesburg, Duiven, Westervoort en Zevenaar in 2025 een principebesluit hebben genomen tot herindeling per 1 januari 2029;
- het Handboek Gemeentelijke Herindeling (BZK/VNG, 2020) als richtlijn hanteert dat het formele besluitvormingstraject vanaf een principebesluit tot de feitelijke start van de nieuwe gemeente drie tot vier jaar bedraagt, exclusief het voortraject en de organisatorische opbouw;
- het Beleidskader Gemeentelijke Herindeling (BZK) als minimumeis stelt dat gemeenten ten minste één jaar voorbereidingstijd nodig hebben om de nieuwe gemeentelijke organisatie in te richten;
- recente vergelijkbare herindelingen aantonen dat zelfs voor minder complexe trajecten ruim de tijd wordt genomen: bij de gemeente Best-Oirschot bedraagt de tijd tussen principebesluit (juli 2025) en feitelijke fusie (1 januari 2028) reeds 2,5 jaar, terwijl het gaat om slechts twee gelijkwaardige gemeenten met een gedeelde regionale oriëntatie;
- het Liemerse herindelingstraject aanzienlijk complexer is dan Best-Oirschot, omdat het vier gemeenten betreft met onderling sterk uiteenlopende kenmerken: een Hanzestad (Doesburg), een dorpsgemeente met landelijke kernen (Duiven), een sterk verstedelijkte gemeente (Westervoort) en een centrumgemeente met 12 kernen die zelf pas in 2018 een fusie met Rijnwaarden heeft afgerond (Zevenaar);
- er tussen de vier gemeenten substantiële verschillen bestaan die in een herindelingstraject geharmoniseerd dienen te worden, waaronder een verschil in gemeentelijke woonlasten van circa € 333 per huishouden tussen de gemeente met de hoogste lasten (Doesburg: € 1.208) en de gemeente met de laagste lasten (Duiven: € 875);
- wetenschappelijk onderzoek door het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO/RUG, prof. M. Allers c.s.) op basis van een analyse van 39 Nederlandse herindelingen aantoont dat te krappe voorbereidingstrajecten leiden tot onderschatte frictiekosten, dataverlies bij ICT-integratie en verminderde dienstverlening in de eerste jaren na fusie;
- een viergemeentelijke ambtelijke organisatie pas vanaf 2027 in gezamenlijke projectvorm wordt opgebouwd, terwijl de bestaande ambtelijke fusie 1Stroom (Duiven-Westervoort) gemiddeld 18-24 maanden nodig had om operationeel stabiel te functioneren, en de gemeente Zevenaar in 2018 vergelijkbare doorlooptijden ervaarde na de fusie met Rijnwaarden;
- vier afzonderlijke ICT-landschappen (Doesburg, 1Stroom, Zevenaar, sociaal-domein-systemen) moeten worden samengevoegd, een operatie die bij eerdere herindelingen (Hoeksche Waard, Land van Cuijk) systematisch 30-50% langer duurde dan oorspronkelijk geraamd;

- vanuit de gemeenteraden tevens een initiatiefvoorstel wordt voorbereid voor een alternatief samenwerkingsmodel, dat in 2026-2027 ter besluitvorming aan de raden zal worden voorgelegd, hetgeen een eerlijk vergelijkend kader voor de raden vereist;

#### Overwegende dat:

- een gemeentelijke herindeling onomkeerbaar is en daarom met de uiterste zorgvuldigheid moet worden voorbereid;
- kwaliteit van dienstverlening, draagvlak onder inwoners en zorgvuldige besluitvorming door de raden te allen tijde voorrang dienen te hebben boven een streefdatum;
- een gefaseerde planning de raden in staat stelt hun kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol volwaardig in te vullen;
- participatie van inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners alleen waardevol is als de uitkomsten daarvan aantoonbaar en zichtbaar in de planvorming kunnen worden verwerkt vóór onomkeerbare besluitvorming;
- een zorgvuldige zienswijzenprocedure van acht weken én een bestuurlijke reactie daarop voldoende tijd vereist alvorens het herindelingsadvies wordt vastgesteld;
- de financiële situatie van de gemeenten Duiven en Zevenaar zodanig is dat zij voor de korte en middellange termijn aantoonbaar zelfstandig kunnen blijven functioneren, hetgeen blijkt uit hun jaarstukken 2024 en programmabegrotingen 2026-2029:

| Kerngegevens                        | Duiven                                            | Zevenaar                                               |
|-------------------------------------|---------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| <b>Inwonertal (1-1-2025)</b>        | circa 24.960                                      | circa 45.200                                           |
| <b>Weerstandratio (2024)</b>        | 5,53 — klasse A (uitstekend)                      | 2,85 — klasse A (uitstekend)                           |
| <b>Netto schuldquote (2024)</b>     | 12,4% (zeer gezond)                               | 71,5% (binnen norm)                                    |
| <b>Solvabiliteit (2024)</b>         | 40,1% (gezond)                                    | 27,4% (voldoende)                                      |
| <b>Meerjarenbegroting 2026-2029</b> | Structureel sluitend                              | Structureel sluitend                                   |
| <b>Bestuurlijke schaal</b>          | Boven informele drempel; samenwerking via 1Stroom | Ruim boven elke drempel; recente fusie-ervaring (2018) |

- daarmee voor deze twee gemeenten geen sprake is van een acute financieel-bestuurlijke noodzaak die een onverkorte handhaving van de streefdatum 1 januari 2029 rechtvaardigt;
- een latere fusiedatum ruimte biedt om de financiële situatie van alle vier de gemeenten zorgvuldig te beoordelen, een onafhankelijke herindelingsscan door de provincie Gelderland af te ronden, én een eerlijke vergelijking met het aangekondigde initiatiefvoorstel mogelijk te maken;
- een verschuiving van de streefdatum een realistische fasering van het proces betekent;
- de huidige planning derhalve niet voldoet aan de zorgvuldigheidsnorm die de raden zichzelf en de inwoners verschuldigd zijn;

**Spreekt uit:**

1. zorgvuldigheid, kwaliteit en draagvlak voor de gemeenteraad zwaarder wegen dan handhaving van de streefdatum 1 januari 2029;
2. een fusiedatum van 1 januari 2030 — met behoud van de mogelijkheid tot verdere verschuiving indien zwaarwegende belangen daartoe nopen — een realistischer kader biedt dat aansluit op de richtlijnen uit het Handboek Gemeentelijke Herindeling en de praktijkervaringen van vergelijkbare trajecten;
3. de raad het aangekondigde initiatiefvoorstel volwaardig en met voldoende tijd wenst te behandelen, zodat een eerlijke afweging tussen verschillende toekomstvarianten kan worden gemaakt;

**Draagt het college op:**

1. in het stuurgroepoverleg met de drie partnergemeenten te pleiten voor het verschuiven van de fusiedatum naar 1 januari 2030, met behoud van de mogelijkheid tot verdere verschuiving indien dit op grond van zorgvuldigheidsoverwegingen wenselijk blijkt;
2. in deze aangepaste planning expliciet de volgende minimumvoorwaarden te borgen:
  - a. participatie met inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners wordt aantoonbaar afgerond vóór besluitvorming over het herindelingsontwerp;
  - b. de uitkomsten van de participatie worden zichtbaar verwerkt in het herindelingsontwerp en in de toelichting daarop;
  - c. de gemeenteraden krijgen tussen herindelingsontwerp en herindelingsadvies minimaal vier maanden de tijd voor zorgvuldige kaderstelling, zienswijzenverwerking en politieke weging;
  - d. tussen vaststelling van het herindelingsadvies en de feitelijke fusiedatum resteert minimaal 18 maanden voor zorgvuldige organisatorische voorbereiding, ICT-integratie en harmonisatie;
  - e. het initiatiefvoorstel dat door raadsleden uit drie gemeenten (Doesburg, Duiven en Zevenaar) wordt voorbereid, krijgt een volwaardige plaats in het besluitvormingstraject voordat onomkeerbare stappen worden gezet;
3. de raad halfjaarlijks schriftelijk te informeren over de voortgang van het proces, de risico's, de besluitvormingsmomenten en de eventuele consequenties voor de planning;
4. uiterlijk drie maanden na vaststelling van deze motie aan de raad terug te koppelen welke afspraken in het stuurgroepoverleg zijn gemaakt over de aangepaste planning en welke vervolgstappen daaruit voortvloeien;
5. bij onverhoopt verzet tegen deze aangepaste planning vanuit de andere gemeenten of de provincie, de raad onverwijld te informeren en in staat te stellen alsnog nadere kaders te stellen.

en gaat over tot de orde van de dag.

Zevenaar, 27 mei 2026

Roel van Bommel, Forum Voor Democratie

---

Deze motie is verworpen met 4 stemmen voor en 23 stemmen tegen in de vergadering van 27 mei 2026.