HERINDELINGSONTWERP

OP WEG NAAR DE LIEMERS

VOOR DE REGULIERE SAMENVOEGING VAN DE GEMEENTEN DOESBURG, DUIVEN, WESTERVOORT EN ZEVENAAR PER 1 JANUARI 2029



GEMEENTE ZEVENAAR

Kerkstraat 27,
6901 AA in **Zevenaar**

GEMEENTE DOESBURG

Leigraafseweg 8,
6983 BP **Doesburg**

gemeente Westervoort

Dorpsplein 1,
6931 CZ **Westervoort**

Gemeente Duiven

Koning Willem-Alexanderplein 1,
6921 ES **Duiven**

Versie: 15 september 2026

WOORD VOORAF

Met vertrouwen leggen de gemeenten Doesburg, Duiven, Westervoort en Zevenaar dit herindelingsontwerp voor. Daarmee zetten wij gezamenlijk een belangrijke stap op weg naar de nieuwe gemeente De Liemers, die op 1 januari 2029 van start gaat. Vanuit de overtuiging dat wij samen nóg sterker staan voor onze inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties, beschrijven wij in dit herindelingsontwerp de keuzes die daaraan ten grondslag liggen.

Met ongeveer 95.000 inwoners ontstaat een krachtige en toekomstbestendige gemeente. Niet omdat groter een doel op zich is, maar omdat wij ervan overtuigd zijn dat de maatschappelijke opgaven waar wij voor staan vragen om een gezamenlijke aanpak. Vanuit één gemeente zijn wij beter in staat onze inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties te ondersteunen en hun belangen krachtig te vertegenwoordigen.

De afgelopen jaren hebben wij gezamenlijk onderzocht wat de bestuurlijke toekomst van De Liemers vraagt. Die verkenning heeft geleid tot een duidelijke conclusie: De Liemers functioneert al lang als één samenhangend gebied. Inwoners wonen, werken, ondernemen, leren en recreëren dagelijks over de huidige gemeentegrenzen heen. Ook opgaven op het gebied van wonen, zorg, economie, toerisme, bereikbaarheid, duurzaamheid en leefbaarheid houden zich niet aan gemeentegrenzen. Door deze opgaven vanuit één gemeente te benaderen, kunnen belangen beter in samenhang worden afgewogen en ontstaat ruimte om te investeren waar dat voor De Liemers als geheel het meeste oplevert.

De herindeling is een middel om de bestuurs- en uitvoeringskracht van onze gemeenten duurzaam te versterken. Met één gemeentebestuur, één robuuste ambtelijke organisatie van ongeveer 1.000 medewerkers en een grotere financiële slagkracht ontstaat een gemeente die beter in staat is om kwalitatief goede dienstverlening te bieden, maatschappelijke voorzieningen op peil te houden en toekomstbestendige keuzes te maken. Tegelijkertijd versterkt de nieuwe gemeente haar positie binnen de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen en richting de provincie Gelderland en het Rijk. Daarmee ontstaat een krachtige partner die verantwoordelijkheid neemt voor de ontwikkeling van De Liemers én de regio als geheel.

De kracht van De Liemers ligt niet alleen in wat ons verbindt, maar juist ook in de verscheidenheid van onze steden, dorpen en wijken. Iedere plek in onze nieuwe gemeente kent een eigen geschiedenis, identiteit en gemeenschapszin. De herindeling doet daar geen afbreuk aan. Integendeel: zij biedt de mogelijkheid om de leefbaarheid, het voorzieningenniveau en het unieke karakter van iedere plaats duurzaam te behouden en verder te versterken.

Bij de totstandkoming van dit herindelingsontwerp hebben wij inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties, gemeenteraden, medewerkers en omliggende gemeenten actief betrokken. Hun ideeën, inzichten en ambities hebben bijgedragen aan de totstandkoming van de visie op onze nieuwe gemeente en aan de keuzes die in dit herindelingsontwerp zijn gemaakt. Daarmee vormt dit document het resultaat van de gezamenlijke weg naar de nieuwe gemeente De Liemers.

Die gezamenlijke weg heeft geleid tot een gedeelde ambitie die centraal staat in dit herindelingsontwerp: de vorming van een sterke, nabije en toekomstbestendige gemeente. Een gemeente die de identiteit en leefbaarheid van haar steden, dorpen en wijken behoudt en versterkt, de bestuurskracht en uitvoeringskracht van De Liemers duurzaam vergroot en als betrouwbare partner verantwoordelijkheid neemt voor de ontwikkeling van de regio.

Wij realiseren ons dat de weg naar de nieuwe gemeente De Liemers een intensief en ingrijpend proces is. Het vraagt veel van bestuurders, volksvertegenwoordigers, medewerkers en maatschappelijke partners. Juist daarom blijven wij, naast de voorbereiding van de nieuwe gemeente, onverminderd werken aan de maatschappelijke opgaven en de kwaliteit van onze dienstverlening.

Met dit herindelingsontwerp leggen wij de basis voor de nieuwe gemeente De Liemers. Wij bouwen gezamenlijk aan een gemeente die de kracht van haar steden, dorpen en wijken verbindt, de eigenheid van iedere plek behoudt en versterkt en samen nóg sterker staat voor haar inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties.

“Samen nóg sterker vanuit de gemeente De Liemers”

Namens de gemeenteraden en colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten Doesburg, Duiven, Westervoort en Zevenaar.

Rob Bats
(Waarnemend) burgemeester Doesburg

Arend van Hout
Burgemeester Westervoort

Huub Hieltjes
Burgemeester Duiven

Lucien van Riswijk
Burgemeester Zevenaar



LEESWIJZER

In het eerste hoofdstuk van dit herindelings-ontwerp worden de kwaliteiten en identiteiten van de gemeenten Doesburg, Duiven, Westervoort en Zevenaar beschreven. Daarbij wordt ingegaan op de karakteristieken van de vier gemeenten, hun gemeenschappen, landschappen en voorzieningen, én op de manieren waarop de gemeenten binnen De Liemers al met elkaar verbonden zijn. Het tweede hoofdstuk bevat de visie op de toekomst van de nieuwe gemeente De Liemers. Deze visie is opgebouwd rond de belangrijkste maatschappelijke thema's en geeft richting aan de ontwikkeling van de nieuwe gemeente.

Vervolgens wordt in het derde hoofdstuk stilgestaan bij de kaart, grenzen en naam van de nieuwe gemeente. Hierin wordt toegelicht hoe het grondgebied van De Liemers eruitziet, aan welke gemeenten het grenst en op welke wijze de naam De Liemers tot stand is gekomen. Het vierde hoofdstuk gaat in op de financiële gevolgen van de herindeling. Op basis van de herindelingsscan en de financiële actualisatie worden risico's en aanbevelingen voor de nieuwe gemeente beschreven.

De herindeling heeft ook gevolgen voor medewerkers en de inrichting van de ambtelijke organisatie. Daarom beschrijft het vijfde hoofdstuk de uitgangspunten voor personele waarborgen en de eerste richting voor de vorming van één nieuwe ambtelijke organisatie. In het zesde hoofdstuk wordt de voorgenomen herindeling getoetst aan de criteria uit het landelijke beleidskader gemeentelijke herindeling. Daarbij wordt achtereenvolgens ingegaan op draagvlak, bestuurskracht, interne samenhang en nabijheid van bestuur, en regionale samenhang.

Tot slot geeft het zevende hoofdstuk een doorkijk op het wettelijke fusieproces richting de start van de gemeente De Liemers per 1 januari 2029. Hierin worden de stappen van herindelingsontwerp naar herindelingsadvies en vervolgens naar wet beschreven, inclusief een chronologisch overzicht van de belangrijkste activiteiten in het vervolgproces.

HERINDELINGSONTWERP IN ÉÉN OOGOPSLAG

DE LIEMERS, SAMEN NÓG STERKER

DE KRACHT VAN...

DOESBURG

- Stadsrechten sinds 1237
- Historische Binnenstad met tal van Rijks- en gemeentemonumenten
- Vanuit historisch Hanzeverbond watergebonden en logistieke bedrijvigheid die nu nog steeds van economische waarde is.
- Een Containeroverslaghaven die weggebonden en watergebonden logistiek verbindt op duurzame wijze
- Logistieke bedrijven zoals Kunhe en Nagel, Rotra en Albers
- Toeristische aantrekkingskracht waardoor er een gevarieerdere aantrekkelijke binnenstad bestaat met horeca en unieke winkeltjes, te denken valt aan: Streekmuseum, OV- en speelgoedmuseum, Internationaal befaamd La Lique museum en het Zilvermuseum.
- Watergebonden recreatie door ligging tussen de Oude IJssel en de IJssel
- Groot recreatieverblijf park van CapFun
- Knooppunt tussen de Achterhoek en de Liemers.

WESTERVOORT

- Poort van De Liemers, met een bijzondere ligging aan het water, de uiterwaarden en ecologisch waardevolle gebieden
- Infrastructurele sleutelpositie, als belangrijke verbinding tussen De Liemers, Arnhem en de omliggende regio
- Netwerk van groenzones, speelplekken en plantsoenen door de wijken
- Een lange geschiedenis als oudste dorp
- Rijk cultureel erfgoed met onder meer vijf officiële rijksmonumenten
- Sterke gemeenschapszin met een herkenbare dorpse identiteit
- Herkenbare lokale ontmoetingsplekken, zoals Zalencentrum Wieleman, die al generaties lang een belangrijke sociale functie vervullen

DUIVEN

- Drie dorpen met een sterke eigen identiteit: Duiven, Groessen en Loo
- Grootste aaneengesloten bedrijventerrein van Oost-Nederland, met ruim 250 hectare
- Innovatieve bedrijvigheid in energie, logistiek en hoogwaardige technologie, gecombineerd met een sterk lokaal MKB
- Groei werkgelegenheid sinds 2015 met 2,1% per jaar: 18.730 banen
- Schutterijen en sterk verenigingsleven, met vier actieve schutterijen en duizenden leden
- Rijnstrangen en groen buitengebied, met hoge natuur- en landschappelijke waarden
- Cultuurhistorie en erfgoed, met onder meer de ‘Kathedraal van de Liemers’ in Groessen
- Binnen Groene Metropoolregio aangewezen als grootschalige locatie voor buitenstedelijke detailhandel

ZEVENAAR

- Een waterrijklandschap waar de Rijn ons land binnenkomt en splitst (“kraan van Nederland”)
- Recreatiegebieden Bijland, Rhederlaag en Lathum
- Als grootste gemeente van de Liemers vervult Zevenaar bovendien een belangrijke regionale functie op het gebied van winkelen, cultuur, onderwijs, zorg en voorzieningen.
- Veel logistieke bedrijven en toonaangevende ondernemingen in de maakindustrie
- 11 Schutterijen, 2 oranje verenigingen en een bruisend verenigingsleven
- Een groot aantal voorzieningen voor buiten en binnen sporters, twee zwembaden en een atletiekbaan
- Rijke cultuurhistorie (ringovens, molens, landgoederen) musea en de Turmac Cultuurfabriek

WAAROM HERINDELEN?

- Behouden en versterken van **de leefbaarheid en het voorzieningenniveau in onze steden, dorpen en wijken.**
- **Krachtige partner** in o.a. Groene Metropoolregio
- **Robuuste organisatie** die opgewassen is tegen forse opgaven.
- **Kansen** op gebied van wonen, zorg, economie, bereikbaarheid, duurzaamheid en leefbaarheid **door integrale aanpak binnen gehele gebied.**

VOORGESCHIEDENIS-

- **Najaar 2025:** rapport Nu? Of Nooit!
- Inwonersparticipatie over toekomst gemeente in Duiven, Westervoort en Doesburg.
- **2025/2026:** principebesluiten van de vier gemeenteraden.
- **Juni 2026:** inwonersparticipatie in alle 17 steden, dorpen en wijken voor herindelingsontwerp.
- **16 november 2026:** besluitvorming raden op herindelingsontwerp

DE FEITEN

Gemeente	Inwoners	Oppervl. land (ha.)	Oppervl. water (ha.)	Raadszetels
Doesburg	11.172	1.156	140	15
Duiven	24.856	3.388	131	19
Westervoort	15.250	701	83	17
Zevenaar	45.570	9.262	1.348	29
Gezamenlijk	96.848	14.507	1.702	80

VISIE OP DE TOEKOMST

1. **Sterke steden, dorpen en wijken:** eigen identiteit, gemeenschapszin en voorzieningen blijven herkenbaar.
2. **Ruimte om te wonen en te kiezen:** betaalbaar en passend bouwen versterkt vitale gemeenschappen.
3. **Nabij bestuur en dienstverlening:** gebiedsgericht werken, korte lijnen en ruimte voor dorps-, wijk- en stadsraden.
4. **Eén Liemerse kracht biedt kansen:** samen sterker op wonen, zorg, economie, bereikbaarheid, recreatie en duurzaamheid.

BESTUUR, ORGANISATIE EN PERSONEEL

- Eén gemeentebestuur en één ambtelijke organisatie voor De Liemers.
- **Samen met ál onze 1.000 medewerkers** bouwen we aan een robuuste organisatie.
- Dienstverlening blijft **toegankelijk, betrouwbaar en nabij.**
- Gebiedsgericht werken houdt oog voor wat lokaal speelt.

FINANCIËN

- De nieuwe gemeente start vanuit een **gezonde financiële uitgangspositie.**
- De gezamenlijke begroting is in de meerjaren-raming **reëel en structureel sluitend.**
- Het **weerstandsvermogen** van de vier gemeenten is in de minst risicovolle categorie A .
- Aandachtspunten zijn onder meer het **sociaal domein,** investeringen en harmonisatie van belastingen.
- Frictievergoeding begroot op circa **€ 17,6 miljoen.**

VERVOLG VAN HET PROCES

1. 16 november 2026 besluitvorming raden op herindelingsontwerp
2. 17 november 2026 - 12 januari 2027 zienswijzeperiode van 8 weken op herindelingsontwerp
3. 15 maart 2026 besluitvorming raden op herindelingsadvies
4. Na herindelingsadvies: via provincie, naar Minister van BZK, Raad van State, Tweede en Eerste Kamer
5. November 2028 herindelingsverkiezingen
6. 1 januari 2029 start gemeente De Liemers

INHOUDSOPGAVE

	Woord vooraf	4
	Leeswijzer	7
	Herindelingsontwerp in één oogopslag	8
1	**Kwaliteiten en identiteit van de huidige gemeenten**	**12**
	Gemeenten in beeld	12
	Voorgeschiedenis & Totstandkoming	13
	Regionale samenhang	13
	Gemeente de gemeente Doesburg	14
	Gemeente Duiven	16
	Gemeente Westervoort	19
	Gemeente Zevenaar	21
	Sociaal Demografische Kenmerken	24
2	**Visie op gemeente De Liemers: krachtig & nabij**	**25**
2.1	De kracht van schaal & de waarde van nabijheid	26
2.2	Sterke kernen & samen verbonden	27
2.3	Ruimte om te wonen & ruimte om te kiezen	28
2.4	Sterke voorzieningen & kansen voor iedereen	29
2.5	Dienstverlening toegankelijk & nabij	30
2.6	Toeristische & recreatieve trekpleister	30
2.7	Sterk financieel fundament & economische kansen	31
2.8	Leefomgeving met oog voor natuur, klimaat & duurzaamheid	32
2.9	Visie & ambities vertalen in beleid & in Investeringsagenda	33
3	**De grenzen en kaart van gemeente De Liemers**	**34**
3.1	De nieuwe gemeente op de kaart	34
3.2	Naam van de nieuwe gemeente: De Liemers	34
4	**Gezonde financiële uitgangspositie**	**36**
	Conclusies	37
	Aanbevelingen	40
5	**Sterke organisatie met álle medewerkers**	**42**
5.1	Personele waarborgen centraal tijdens herindeling	42
5.2	Drie uitgangspunten voor medewerkers	42
5.3	Personele waarborgen	43
5.4	Rechtspositie van bijzondere functionarissen	43
5.5	Inrichting van de ambtelijke organisatie	44
5.6	Uitgangspunten voor de ambtelijke organisatie	44
5.7	Groei naar één organisatie in een realistisch tempo	45
6	**Toetsing aan beleidskader**	**46**
6.1	Vier criteria zijn leidend	46
6.2	Draagvlak	46
6.3	Bestuurskracht	49
6.4	Interne samenhang en nabijheid van bestuur	50
6.5	Regionale samenhang	51
7	**Doorkijk op wettelijk fusieproces**	**54**
7.1	Van herindelingsontwerp naar herindelingsadvies	54
7.2	Van herindelingsadvies naar wet	54

Bijlage A: Maatschappelijk logboek

Bijlage B: Herindelingsscan incl. bijlage B1 Addendum op herindelingsscan en bijlage B2 onderzoek scan kapitaalgoederen

Bijlage C: Ronde buurgemeenten

Bijlage D: Proces naam

Bijlage E: Nu of Nooit?

Bijlage F: Financiële analyse bij Nu of Nooit?

Bijlage G: Eindrapport burgeradviesraad Doesburg

Bijlage H: Rapport inwonersconsultatie Doesburg

Bijlage I: Eindrapportage onderzoek toekomstscenario's Duiven

Bijlage J: Eindrapportage inwonersonderzoek Duiven

Bijlage K: Rapport inwonersraadpleging Duiven

Bijlage L: Rapport inwonersraadpleging Westervoort

1 | KWALITEITEN EN IDENTITEIT VAN DE HUIDIGE GEMEENTEN

GEMEENTEN IN BEELD

Dit hoofdstuk zoomt in op de gemeenten Doesburg, Duiven, Westervoort en Zevenaar. Aan de hand van zowel inhoudelijke beschrijvingen als cijfermatige gegevens wordt inzicht geboden in hun specifieke kenmerken, sterke punten en identiteit. Tegelijk wordt gekeken naar de relatie en samenhang tussen de vier gemeenten. De nieuwe gemeente telt ongeveer 95.000 inwoners en wordt daarmee de vijfde grootste gemeente van de provincie Gelderland op basis van inwoneraantal.

De beschouwing is gebaseerd op bestaande bronnen, waaronder kerncijfers en beleids- en visiedocumenten. Deze informatie is aangevuld met inzichten uit eerdere analyses, zodat een solide en goed onderbouwd vertrekpunt ontstaat voor de verdere uitwerking in dit document.



VOORGESCHIEDENIS & TOTSTANDKOMING

De vier gemeenten Doesburg, Duiven, Westervoort en Zevenaar zijn gelegen in de provincie Gelderland. Daarnaast maken de gemeenten deel uit van de Liemers. De Liemers is een streek in de provincie Gelderland, ten zuidoosten van Arnhem, globaal omringd door rivieren als de IJssel, de Oude IJssel en de Rijn, en ten westen van de Duitse grens. Ook maken de gemeenten ieder afzonderlijk deel uit van de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen.

Het afgelopen decennium hebben de gemeenten verschillende onderzoeken laten uitvoeren naar hun bestuurlijke toekomst. Deze onderzoeken vormden een directe aanleiding om één Liemerse gemeente serieus te overwegen.

REGIONALE SAMENHANG

De Liemers is een historische regio in Gelderland, bestaande uit onder andere de gemeenten Doesburg, Duiven, Westervoort en Zevenaar. Van oudsher werd het gebied gevormd door nederzettingen langs de rivieren, waar handel, landbouw en kleiwinning floreerden. De inwoners van de Liemers delen een regionale identiteit, geworteld in de historie en het landschap. Hoewel de gemeenten elk hun eigen karakter hebben, vormen ze samen een diverse regio met zowel stadse delen als uitgestrekt landelijk gebied. De gemeente Zevenaar vervult binnen de Liemers een duidelijke centrumfunctie met stedelijke voorzieningen. De gemeente Doesburg onderscheidt zich door haar historische binnenstad en stedelijke signatuur. De gemeente Westervoort kent eveneens een kleinschalig stedelijk karakter, terwijl Duiven zich kenmerkt door dorpse gebieden. Duiven en Westervoort combineren daarnaast bedrijvigheid en woonwijken met goede verbindingen naar Arnhem en de rest van de regio. Inwoners in de verschillende gemeenten bewegen zich in de regio: mensen werken en winkelen ook in een andere gemeente dan zij wonen en maken gebruik van voorzieningen zoals sportverenigingen of culturele evenementen buiten hun gemeentegrenzen.

Naast verwevenheid van inwoners treffen de gemeenten elkaar in verschillende gemeenschappelijke regelingen, waarbinnen zij in sommige gevallen een subregio vormen. Deze gemeenschappelijke regio's zijn:

- Gemeenschappelijke Regeling Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen;
- Modulaire Gemeenschappelijke Regeling Centraal Gelderland;
- Streekarchivariaat de Liemers en Doesburg;
- Omgevingsdienst Groene Metropool;
- Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden;
- Vervoersorganisatie Regio Arnhem Nijmegen;
- De Liemerse Ambassade.

Ook werken de gemeenten Duiven, Westervoort en Zevenaar samen op het gebied van ICT met een Regionale ICT Dienst, evenals Regionale Sociale Dienst, beiden vertegenwoordigd binnen de Samenwerking de Liemers en hebben de gemeenten Westervoort en Duiven één ambtelijke organisatie; 1Stroom. Samen met de gemeente Montferland werken de gemeenten Zevenaar en Duiven samen op het gebied van onderwijshuisvesting (GHRVOL). Daarnaast neemt de gemeente Zevenaar samen met de gemeente Montferland deel aan Reinigingsdienst De Liemers.

Verder hebben alle vier de gemeenten zich aangesloten bij de Woondeal 2.0 regio Arnhem-Nijmegen, met als doel het woningtekort gezamenlijk aan te pakken. Op Europees en grensoverschrijdend niveau werkt Doesburg onder meer samen binnen de Euregio Rijn-Waal.

GEMEENTE DOESBURG



De gemeente Doesburg is een stad met een eigen karakter, sterke gemeenschap en rijke geschiedenis. De gemeente Doesburg bestaat uit de stad Doesburg onderverdeeld in 7 buurten. In totaal omvat de gemeente een oppervlakte van 1.296 hectare, waarvan 1.156 hectare land en 140 hectare water. De gemeente Doesburg is van oudsher een vestingstad en was lid van het Hanzeverbond. Er is veel historische rijkdom, wat terug te zien is in de compacte historische binnenstad met de grachtenstructuur, monumentale gevels en een herkenbaar stratenpatroon. Verder kent de gemeente Doesburg diverse musea en heeft het een levendig centrum.

Leefbaarheid/sociaal domein

Doesburg is een hechte woongemeente, waar korte afstanden en een actief verenigingsleven een rol spelen. Daardoor worden signalen en behoeften snel opgepakt. Dit vraagt, gezien de beperkte middelen en capaciteit, om duidelijke prioritering. De Doesburgse demografische ontwikkeling toont een sterke vergrijzing, krimpende beroepsbevolking en een groei aan eenpersoonshuishoudens.

In het sociaal domein wordt ingezet op; gelijke kansen op gezondheid, leefbare buurten en sociale cohesie en zelfredzaamheid en meedoen. Daarnaast ligt de focus op het creëren van ontmoetingsplekken in de wijken. De gemeente gaat uit van eigen regie van inwoners. Zij stimuleert dat mensen samen met hun netwerk oplossingen vinden, met ondersteuning die dichtbij, begrijpelijk en toegankelijk is en gericht op het versterken van eigen kracht.

De gemeente Doesburg...

- ...ontving in het jaar 1237 stadsrechten, wat het één van de oudste steden van Nederland maakt.
- ...maakte vanaf 1447 deel uit van het Hanzeverbond, een netwerk van handelssteden rond de Noordzee en Oostzee.
- ...is uitgegroeid tot een gemeente van 11.172 inwoners, verdeeld over 5.423 huishoudens.
- ...telt meer dan 158 rijksmonumenten, 243 gemeentelijke monumenten en een rijksbeschermd stadsgezicht. Er zijn goed behouden vestingwerken naar ontwerp van Menno van Coehoorn.
- ...wordt gekenmerkt door een bijzondere ligging middenin Gelderland, langs de grenzen van de Veluwe, de Achterhoek en Arnhem-Nijmegen, en de verbinding met het water van de Oude IJssel en de Gelderse IJssel.

In de gemeente Doesburg wordt gestreefd naar een integrale benadering waarbij leefomgeving en gezondheid in samenhang worden gezien.

Mobiliteit en economie

De gemeente Doesburg is gelegen aan de IJssel, met bereikbaarheid via de provinciale wegen richting de A348 en verbindingen met omliggende dorpen en steden. In de mobiliteitsvisie van de gemeente is te zien dat het college inzet op goede bereikbaarheid, meer verkeersveiligheid in de stad, duurzame mobiliteit en verbetering van de parkeersituatie.

Inwoners van de gemeente Doesburg werken veelal buiten gemeentegrenzen. Daardoor trekken forenzen dagelijks de stad uit, richting Arnhem of Doetinchem.

De economie van de gemeente Doesburg is sterk geïnspireerd door toeristische activiteiten en lokale economie. Recreatie en toerisme zijn belangrijke pijlers voor de gemeente.

De economische kracht van de gemeente Doesburg zit in kleinschaligheid: lokale ondernemers, ambacht en gastvrijheid bepalen het karakter. Tegelijk ligt hier een opgave om de economie toekomstbestendig te maken en jongeren en werkgelegenheid aan de stad te blijven verbinden. Daarnaast zijn bedrijven onmisbaar voor de gemeente Doesburg als voormalige vestingstad en Hanzestad.

Wonen

De gemiddelde huishoudgrootte in de gemeente Doesburg is relatief klein en afgenomen in de laatste jaren. Daarnaast heeft de gemeente een gemiddeld aantal samenwonende huishoudens en een gemiddeld aantal alleenstaande huishoudens.

Er is een grote vraag naar wonen met zorg. Er is daarom blijvende aandacht voor mensen met een lager inkomen, statushouders en vluchtelingen. Daarnaast wordt ingespeeld op de groeiende groep ouderen door passende woonvormen beschikbaar te stellen, met tegelijkertijd aandacht voor het aantrekkelijk houden van de stad voor jongeren.

De wijken kennen verschillende profielen met wisselend relatief veel (sociale) huur- of koopwoningen. De relatief grote sociale woningvoorraad is een belangrijke kracht voor betaalbaarheid, maar hangt samen met een grotere vraag naar voorzieningen in het sociaal domein. De gemeente Doesburg zet in op het vormen van een basis voor plezierig wonen, werken en ontspannen. Er wordt gewerkt aan aantrekkelijke woonlocaties met aansluitende voorzieningenniveaus op de variërende behoeften van inwoners.

Groen en landschap

De ligging van de gemeente Doesburg aan de IJssel en de Oude IJssel, als onderdeel van de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen, bepaalt het karakter van de gemeente. Rivieren, uiterwaarden en parken sluiten direct aan op de bebouwing en vormen samen met de vestingwerken een belangrijk onderdeel van het landschap. De Hoge Linie, Lage Linie en de IJssellinie vertellen het verhaal van de gemeente Doesburg als historische vestingstad en zijn tegenwoordig ook waardevolle groene en ecologische gebieden.

Groen en landschap zijn daarmee niet alleen ruimtelijke kwaliteiten, maar ook dragers van de cultuurhistorische identiteit van de gemeente Doesburg. In combinatie met de monumentale binnenstad en de rijke Hanzegeschiedenis – de gemeente Doesburg is sinds 1447 Hanzestad – bepalen zij de aantrekkingskracht van de gemeente. Deze historische identiteit komt ook tot uiting in de grote aandacht voor monumentenzorg en het behoud van het cultuurhistorisch erfgoed.

Vrije tijd, cultuur en levendigheid

Er valt veel te ontdekken en te beleven in de gemeente Doesburg. De historische binnenstad van de gemeente Doesburg heeft een groot aanbod van voorzieningen, zoals winkels, horeca en musea. Dit maakt dat de gemeente Doesburg een belangrijke recreatieve gemeente is voor inwoners uit omliggende gemeenten.

Daarnaast brengt de historie als vestingstad en Hanzestad, door een groot aantal monumenten en gebouwen zoals de Martinikerk, De Waag en Het Arsenaal de binnenstad tot leven. Dit maakt het bruisend en levendig.

In de gemeente Doesburg wordt er volop ingezet op kwaliteitstoerisme en toegankelijke natuurrecreatie. Andere speerpunten zijn de verbinding tussen stad, land en water en de rol van inwoners als ambassadeurs. De gemeente Doesburg heeft een ruim aanbod aan cultuur.

De kracht van de gemeente Doesburg
- Stadsrechten sinds 1237
- Historische Binnenstad met tal van Rijks- en gemeentemonumenten
- Vanuit historisch Hanzeverbond watergebonden en logistieke bedrijvigheid die nu nog steeds van economische waarde is.
- Een Containeroverslaghaven die weggebonden en watergebonden logistiek verbindt op duurzame wijze
- Logistieke bedrijven zoals Kunhe en Nagel, Rotra en Albers
- Toeristische aantrekkingskracht waardoor er een gevarieerdere aantrekkelijke binnenstad bestaat met horeca en unieke winkeltjes, te denken valt aan: Streekmuseum, OV- en speelgoedmuseum, Internationaal befaamd La Lique museum en het Zilvermuseum.
- Watergebonden recreatie door ligging tussen de Oude IJssel en de IJssel
- Groot recreatieverblijf park van CapFun
- Knooppunt tussen de Achterhoek en de Liemers.

GEMEENTE DUIVEN



De eerste indruk van de gemeente Duiven maakt duidelijk dat de kracht van de gemeente Duiven ligt in de combinatie van de dorpenstructuur, strategische ligging in de Liemers en de brede oriëntatie op de regio Arnhem-Nijmegen.

De gemeente Duiven is een ambitieuze en dorpse gemeente in de Liemers. Het kent drie dorpen: Duiven, Groessen en Loo, en globaal gelegen tussen de N338 en het rivierenlandschap. De gemeente kent een sterke dorpsidentiteit met veel dagelijkse voorzieningen binnen handbereik.

De gemeente Duiven...
- ...telt op 1 januari 2026 24.856 inwoners, verdeeld over 10.937 huishoudens.
- ...heeft een gebied van 3.519 hectare.
- ...ontstond in 1813 toen de dorpen Duiven, Loo en Groessen voor het eerst samen één bestuurlijke eenheid vormden onder de naam 'Bürgermeisterey Duven' onder Pruisisch bestuur.
- ...is in juni 1816 toegevoegd aan het Koninkrijk der Nederlanden.
- ...kent gebieden met hoge archeologische waarden, zoals Groessen.
- ...is uitgegroeid van een overwegend agrarische gemeenschap tot een gemeente met een mix van wonen, bedrijvigheid en regionale voorzieningen.
- ...heeft een rijke cultuur met onder andere de schuttersfeesten.

Leefbaarheid/sociaal domein

Binnen de gemeente Duiven staan leefbaarheid en sociale samenhang centraal. Door landelijke opgaven als vergrijzing en complexer wordende hulpvragen zet de gemeente Duiven in op lange termijn investeringen in het sociaal domein. Het sociaal domein wordt gezien als één van de drie grote opgaven. De uitdaging voor de komende jaren is om het sociaal domein toekomstbestendig te maken en de sociale basis te versterken.

Uitgangspunten waar de gemeente aan werkt zijn: normaliseren, zelfredzaamheid bevorderen, ondersteuning passend en dichtbij, maatwerk indien nodig en toekomstbestendigheid. De gemeente Duiven wil wijken en dorpen creëren waar mensen elkaar helpen, vroegtijdig wordt ondersteund en inwoners zo veel mogelijk eigen regie kunnen houden op hun leven.

Mobiliteit en economie

De gemeente Duiven heeft een strategische ligging langs de A12 en de A15, en nabij de A18 en Arnhem. Daarnaast zijn er goede regionale en internationale verbindingen voor wegverkeer en het openbaar vervoer. De gemeente ziet bereikbaarheid als randvoorwaarde voor een sterk economisch klimaat en richt zich om deze reden op duurzame mobiliteit via een mobiliteitsplan, met aandacht voor de fietsinfrastructuur, verkeersveiligheid en het versterken van OV-knooppunten.

De gemeente Duiven heeft het grootste aaneengesloten bedrijventerrein van Oost-Nederland (met meer dan 250 hectare). Het biedt een thuis voor innovatieve bedrijven die actief zijn in sectoren als energie, logistiek en hoogwaardige technologie. Daarbij gaat het zowel om internationaal opperende (beursgenoteerde) bedrijven als om lokale MKB-(familie)bedrijven. Bovendien is Duiven de aangewezen locatie binnen de Groene Metropoolregio voor grootschalige buitenstedelijke detailhandel. De werkgelegenheid in Duiven ontwikkelt zich positief. Sinds 2015 groeit het aantal banen met gemiddeld 2,1 procent per jaar. De groei is daarmee steviger dan het landelijke gemiddelde. In totaal zijn er 18.730 banen in de gemeente Duiven. Dat is aanmerkelijk meer dan de eigen beroepsbevolking.

Tegelijkertijd is er aandacht voor maatschappelijke ontwikkelingen in de agrarische sector en wordt er gestreefd naar een balans tussen economische ontwikkeling, natuur, biodiversiteit, klimaat en het behouden van een sterke lokale economie en voorzieningen in het centrum.

Wonen

Wonen is, samen met het sociaal domein en duurzaamheid, een van de meest urgente thema's in de gemeente Duiven. De focus ligt op bouwen naar behoefte, waarbij aandacht wordt geschonken aan een goede leefomgeving en sociale samenhang in de nieuwe wijken. De opgave is gericht op het realiseren van bestaande plannen en het onderzoeken van extra locaties. De gemeente Duiven stuurt op een gedifferentieerd en betaalbaar woningaanbod, zodat starters, gezinnen en senioren in de eigen gemeente terecht kunnen. Hierbij ligt de focus op verduurzaming en toekomstbestendige wijken.

Tevens bestaat er behoefte aan een flexibele schil van woningen om de grote groep van spoedzoekers, waaronder arbeidsmigranten, te kunnen huisvesten.

Bij de plannen voor de woningbouwopgave wordt rekening gehouden met het verschillende karakter van de dorpen Duiven, Groessen en Loo, waarin de uitbreiding van het dorp Duiven een andere dynamiek heeft dan de meer landelijke setting van de dorpen Groessen en Loo.

Groen en landschap

De gemeente Duiven maakt deel uit van het Liemerse landschap, met rivieren, uiterwaarden en agrarisch gebied in en rond de drie dorpen. Het Rijnstrangengebied (in de gemeenten Zevenaar en Duiven) is van grote ecologische waarde met een grote biodiversiteit. Het biedt plek aan een veelheid van waardevolle flora en fauna. De gemeente Duiven heeft daarnaast duidelijke ambities om de natuurwaarden in het zogenoemde tussengebied tussen Westervoort en Duiven te versterken.

In en om de dorpen zelf zijn parken, singels en groene stroken duidelijk zichtbaar. Dit zorgt voor een aantrekkelijke leefomgeving voor bewoners en bedrijven, die dit weten te waarderen. Klimaatadaptatie en biodiversiteit krijgen de nadruk, vergroening van de openbare ruimte moet samengaan met het behoud van de landschappelijke kwaliteit.

Vrije tijd, cultuur en levendigheid

De dorpen kennen een rijk en actief verenigingsleven en veel sportieve en culturele activiteiten. Er zijn vier actieve schutterijen in de gemeente, waarvan duizenden inwoners lid zijn. De gemeente biedt bovendien plaats aan grootschalige activiteiten, zoals het Gelders kampioenschap indoorvendelen of het Gelders federatief schuttersconcours. Ook op sportgebied is de gemeente actief. Bijvoorbeeld met de organisatie van het wereldkampioenschap korfbal in sporthal Triominos.

Daarnaast lopen er verschillende fiets- en wandelroutes door de gemeente Duiven. Deze versterken de sociale cohesie en levendigheid van het dorp. Het centrum van het dorp Duiven ontwikkelt zich verder als dagelijks ontmoetingspunt met winkels en voorzieningen.

De 'Kathedraal van de Liemers' is een rijksmonument gelegen in Groessen. Vanwege zijn omvang en stijlkenmerken is het een bezienswaardigheid in de regio.

De kracht van de gemeente Duiven

- Drie dorpen met een sterke eigen identiteit: Duiven, Groessen en Loo
- Grootste aaneengesloten bedrijventerrein van Oost-Nederland, met ruim 250 hectare
- Innovatieve bedrijvigheid in energie, logistiek en hoogwaardige technologie, gecombineerd met een sterk lokaal MKB
- Groei werkgelegenheid sinds 2015 met 2,1% per jaar: 18.730 banen
- Schutterijen en sterk verenigingsleven, met vier actieve schutterijen en duizenden leden
- Rijnstrangen en groen buitengebied, met hoge natuur- en landschappelijke waarden
- Cultuurhistorie en erfgoed, met onder meer de 'Kathedraal van de Liemers' in Groessen
- Binnen Groene Metropoolregio aangewezen als grootschalige locatie voor buitenstedelijke detailhandel





GEMEENTE WESTERVOORT

De gemeente Westervoort is een dorpse gemeente met een grootstedelijk karakter en een goede verbinding tot omliggende gebieden en voorzieningen. Er is een sterk verbonden sociale gemeenschap en een aantrekkelijke leefomgeving. Daarnaast biedt de gemeente zelf ook veel voorzieningen. Het landschap van de gemeente Westervoort bevindt zich op de splitsing van de Rijn en de IJssel met uiterwaarden. De gemeente Westervoort ligt bij Arnhem en wordt gezien als 'De poort van de Liemers'. De gemeente werkt intensief samen met buurgemeenten en regionale partners in de Liemers en rond Arnhem.

De gemeente Westervoort...

- ...is waarschijnlijk het oudst vermelde dorp in de Liemers. Het werd al genoemd in een document uit 726.
- ...groeide explosief na de aanwijzing van Westervoort en Duiven als groeikern van Arnhem, in het begin van de jaren zeventig en tachtig van de twintigste eeuw.
- ...heeft per 1 januari 2026 15.250 inwoners, verdeeld over 6.838 huishoudens.
- ...beschikt over een gebied van 7,84 km2, wat het qua oppervlakte de kleinste gemeente van Nederland maakt.
- ...is een dorp met een stedelijk karakter.
- ...wordt gekenmerkt door de beslissende rol van water in de ontwikkeling. Met name de Rijn en de IJssel zijn van oudsher van grote invloed geweest op de inrichting van het landschap. Dit is terug te zien in de naam: een voorde duidt op drassig land.

Leefbaarheid/sociaal domein

De gemeente Westervoort is een vitale, sterk onderling verbonden, sociale gemeenschap met een uitgebreid en actief verenigingsleven. Inwoners zijn actief als vrijwilliger of mantelzorger, en voorzieningen als wijkcentra en sportaccommodaties dienen als ontmoetingsplek voor jong en oud. Het dorpse karakter heeft een duidelijk sociaal netwerk van scholen en (sport)verenigingen. Ook dragen de aanwezigheid van veel groen in de openbare ruimte en de ligging van de gemeente Westervoort aan de uiterwaarden van Rijn en IJssel bij aan een schone, veilige en gezonde leefomgeving.

De gemeente zet in op een stevige sociale basis zodat alle inwoners mee kunnen doen. De gemeente heeft hier een grote uitdaging gelet op de toenemende vergrijzing en de bevolkingssamenstelling van de gemeente Westervoort. Indien dit niet voldoende is om inwoners te helpen biedt de gemeente een vangnet. Uitgangspunten waar de gemeente binnen het sociaal domein aan werkt zijn: normaliseren, zelfredzaamheid bevorderen, ondersteuning passend en dichtbij, maatwerk indien nodig en toekomstbestendigheid.

Mobiliteit en economie

De dagelijkse mobiliteit in de gemeente Westervoort wordt sterk bepaald door de ligging aan de rand van Arnhem en de goede verbinding binnen de regio door snelwegen en openbaar vervoersnetwerken. Tegelijkertijd kent de gemeente Westervoort mobiliteitsuitdagingen, onder meer door doorgaand verkeer, druk op de doorstroming en de effecten van files op de A12 op het lokale wegennet.

Inwoners hebben daarmee het gemak van de stad dichtbij. Veel inwoners zijn forens, en reizen voor werk en onderwijs naar Arnhem, Nijmegen of verder. Het lokale wegennet kent goede routes voor verkeer te voet, fietsverkeer, openbaar vervoer en autoverkeer. Daarnaast heeft het dorp zelf vooral een kleinschalig voorzieningen- en werkgelegenheidsaanbod.

De gemeente Westervoort wil de lokale economie versterken, door in te zetten op samenwerking met omliggende regio's. Voor een versterking van de economie van de gemeente wordt gewerkt aan de gebiedsontwikkeling van het centrum. Daarnaast is de gemeente Westervoort aangesloten bij de Liemerse Economische Visie.

Wonen

De gemeente Westervoort is een goede plek om te wonen, werken en leven. Het grootste deel van de ruimte wordt ingenomen door woonwijken met grondgebonden eengezinswoningen en enkele appartementen rond het centrum. In de groeiperiode in de jaren '70 en '80 is de gemeente Westervoort in korte tijd qua inwoneraantal en woningen verdubbeld. In deze periode zijn in de gemeente Westervoort vooral woningen voor gezinnen in het lagere koopsegment en de sociale huursector gebouwd. De gemeente Westervoort is een aantrekkelijke gemeente voor gezinnen met meerpersoonshuishoudens met een lager inkomen. De gemeente streeft nu naar een goede mix van betaalbare huur- en koopwoningen voor met name jongeren, ouderen en één- en tweepersoonshuishoudens.

Groen en landschap

Het beeld van de gemeente Westervoort wordt sterk bepaald door de ligging ten noorden van de Rijn, oostelijk van de IJssel en de aanwezigheid van uiterwaarden, kleiputten en dijken. Direct buiten de bebouwde kom liggen ecologisch waardevolle gebieden, die ruimte bieden voor rust en recreatie. Binnen de gemeente Westervoort loopt een netwerk van groenzones, speelplekken en plantsoenen door de wijken.

De gemeente streeft naar het beperken van de negatieve effecten van luchtkwaliteit en geluidsbelasting op de gezondheid van inwoners. Hierbij verbinden ze de groene leefomgeving aan andere maatschappelijke kwesties.

Vrije tijd, cultuur en levendigheid

Het verenigingsleven, sportclubs, scholen en lokale evenementen zijn sterk aanwezig in de gemeente Westervoort. Sportparken, gymzalen, kerkelijke centra en buurtaccommodaties worden intensief gebruikt voor zowel georganiseerde sport en cultuur als voor laagdrempelige buurtactiviteiten. Het centrum, met winkels, horeca en het gemeentehuis dient als dagelijkse ontmoetingsplek.

Het rijke cultureel erfgoed van de gemeente Westervoort, met bijvoorbeeld vijf officiële rijksmonumenten, en overblijfselen van het agrarisch en industrieel erfgoed dragen bij aan de onderscheidende identiteit van de gemeente. Ook de kracht van het water speelt een belangrijke rol in de kwaliteit en samenhang van het landschap. Om deze reden wordt het erfgoed, in samenwerking met het erfgoedcentrum van onder andere de Achterhoek en de Liemers, beschermd, in stand gehouden en wordt het gebruikt als inspiratiebron bij nieuwe ontwikkelingen in de omgeving.

De kracht van de gemeente Westervoort

- Poort van De Liemers, met een bijzondere ligging aan het water, de uiterwaarden en ecologisch waardevolle gebieden
- Infrastructurele sleutelpositie, als belangrijke verbinding tussen De Liemers, Arnhem en de omliggende regio
- Netwerk van groenzones, speelplekken en plantsoenen door de wijken
- Een lange geschiedenis als oudste dorp
- Rijk cultureel erfgoed met onder meer vijf officiële rijksmonumenten
- Sterke gemeenschapszin met een herkenbare dorpse identiteit
- Herkenbare lokale ontmoetingsplekken, zoals Zalencentrum Wieleman, die al generaties lang een belangrijke sociale functie vervullen

GEMEENTE ZEVENAAR



De gemeente Zevenaar is een uitgestrekte, grotendeels landelijke gemeente in de Liemers. Het heeft een bruisend stadscentrum en twaalf unieke dorpen. Door de van oorsprong strategische ligging aan het water kent de gemeente een zeer lange bewoningsgeschiedenis, waarvan de sporen ver teruggaan in de tijd. Vanuit die basis heeft de gemeente Zevenaar zich ontwikkeld tot de economische, maatschappelijke en voorzieningenkern van de Liemers. Met haar bruisende stadscentrum, sterke bedrijvigheid, regionale voorzieningen en twaalf karaktervolle dorpen vervult Zevenaar een centrale rol voor inwoners, ondernemers en bezoekers uit de wijde omgeving.

Als centrumgemeente van de Liemers vervult Zevenaar een belangrijke rol op het gebied van wonen, werken, voorzieningen, cultuur, recreatie en regionale samenwerking. Juist de combinatie van stad, dorpen, water, landschap en economie maakt Zevenaar tot een aantrekkelijke en veelzijdige gemeente.

De gemeente Zevenaar...

- ... kent een uitgestrekt en uniek rivierenlandschap dat door de eeuwen heen is gevormd door de invloed van water, natuur en mensen.
- ...heeft per 1 januari 2026 45.570 inwoners, verdeeld over 20.924 huishoudens
- ...was als gebied de grens van het Romeinse rijk en staat op de werelderfgoedlijst van UNESCO.
- ...kent een uitgestrekt grondgebied van 10.610 hectare.

Leefbaarheid/sociaal domein

De gemeente Zevenaar wordt gekenmerkt door een krachtige stad, omringd door karaktervolle dorpen en een afwisselend rivieren- en cultuurlandschap. De combinatie van stedelijke voorzieningen, vitale dorpen en groene open gebieden vormt een evenwichtig geheel en geeft de gemeente Zevenaar zijn herkenbare identiteit en maakt het een gemeente waar mensen graag leven.

De gemeente Zevenaar werkt aan een prettige, gezonde en sociale leefomgeving. De gemeente stimuleert een actieve leefstijl, versterkt lokale netwerken en ondersteunt initiatieven die bijdragen aan gezondheid, participatie en leefbaarheid. Wat de gemeente Zevenaar hierin bijzonder maakt, is de kracht van haar gemeenschap: verenigingen, schutterijen, vrijwilligers en culturele organisaties vormen een stevig fundament waarop inwoners elkaar ontmoeten, helpen en samen activiteiten organiseren. De gemeente Zevenaar kent een uitzonderlijk rijk verenigingsleven. Met één van de grootste concentraties schutterijen van Nederland, een breed palet aan sport-verenigingen en vele vrijwilligersinitiatieven beschikt de gemeente over een sterke sociale infrastructuur. Deze netwerken dragen bij aan ontmoeting, gezondheid, participatie en de leefbaarheid in stad en dorpen. Deze gemeenschapskracht helpt de gemeente Zevenaar om landelijke opgaven op te pakken, de samenwerking binnen het sociaal domein te verbeteren en te bouwen aan een duurzaam en toekomstbestendig sociaal beleid.

Mobiliteit en economie

De gemeente Zevenaar ligt op een strategisch knooppunt van A12, toekomstige A15, spoor en water. De strategische ligging aan de Duitse grens en tussen de economische assen Arnhem-Nijmegen, de Achterhoek en het Ruhrgebied maakt Zevenaar tot één van de belangrijkste logistieke en economische knooppunten van Oost-Nederland. Deze ligging ondersteunt de ontwikkeling van wonen, werken en ondernemen. De gemeente werkt aan een duurzaam mobiliteitsnetwerk, een autoluw centrum en sterke fiets- en wandelverbindingen.

Op economisch vlak onderscheidt Zevenaar zich door een sterke combinatie van logistiek, maakindustrie en ondernemerschap. Met 7Poort als belangrijk regionaal knooppunt en een lange geschiedenis van industrie, waaronder de baksteenindustrie langs de rivier, biedt de gemeente werkgelegenheid voor zowel regionale als lokale arbeidskrachten. Het buitengebied biedt ruimte voor landbouw, recreatie en landschap, terwijl in de binnenstad de focus ligt op een aantrekkelijk aanbod van winkels, horeca, cultuur en dienstverlening.

Wonen

De gemeente Zevenaar streeft naar een passend thuis voor iedereen. Wat de gemeente Zevenaar hierin uniek maakt, is de combinatie van een krachtige stad, karaktervolle dorpen en een strategische ligging tussen A12, toekomstige A15, Betuweroute en het rivierenlandschap. Deze positie maakt de gemeente aantrekkelijk voor nieuwe bewoners én biedt ruimte voor groei. De groeiambitie richt zich vooral op de stedelijke zone tussen A12 en Betuweroute, met drie hoofdlocaties: Spoorzone, A12 zone en Zevenaar Oost. Tot 2040 worden 4.000–6.000 woningen voorzien, met aandacht voor betaalbaarheid, doorstroming en duurzame verdichting.

Tegelijkertijd worden groene verblijfsgebieden versterkt om een aantrekkelijke woonomgeving te behouden. In de dorpen ligt de focus vooral op lokale groei, met woningbouw die past bij de schaal en identiteit van de gemeente Zevenaar. Dankzij de sterke sociale basis, met verenigingen, schutterijen en lokale netwerken, voelen nieuwe bewoners zich snel thuis, wat het woonklimaat in Zevenaar extra aantrekkelijk maakt.

Groen en landschap

Als ‘blauwe ader in de groene metropool’ heeft de gemeente Zevenaar een gevarieerd landschap dat is gevormd door water, natuur en cultuurhistorie. Uiterwaarden, agrarisch gebied en historische elementen zoals de Neder-Germaanse Limes, landgoed Sevenaer, monumentale molens en historische ringovens bepalen de kwaliteit van de leefomgeving. Samen vertellen zij het verhaal van een gebied dat eeuwenlang werd gevormd door water, handel, landbouw en industrie.

Deze waarden vormen een belangrijke basis voor ruimtelijke keuzes en helpen inwoners en bezoekers het landschap te begrijpen en te ervaren. Water speelt een bepalende rol in de identiteit van Zevenaar. De gemeente wordt niet voor niets gezien als één van de ‘kranen van Nederland’: hier komen vraagstukken rond hoogwaterveiligheid, waterberging, verdroging, natuurontwikkeling, transport en recreatie samen. Dit maakt water zowel een uitdaging als een kans voor de toekomstige ontwikkeling van de gemeente.

Vrije tijd, cultuur en levendigheid

De gemeente Zevenaar is een evenementengemeente met een hoge recreatieve waarde en een unieke ligging in het hart van de Liemers, tussen Veluwe, Montferland en de rivieren Rijn, IJssel, Oude IJssel en het Pannerdensch Kanaal. Zevenaar beschikt zowel aan de noord- als zuidzijde van het grondgebied over grootschalige recreatiegebieden. Met recreatiegebieden als De Bijland, Rhederlaag en Lathum beschikt Zevenaar over enkele van de meest bezochte recreatieve watergebieden van Oost-Nederland. Deze gebieden trekken jaarlijks grote aantallen bezoekers en maken de gemeente tot een belangrijke bestemming voor waterrecreatie, verblijfsrecreatie en natuurbeleving. Deze combinatie van stad, dorpen en een groenblauw landschap maakt de gemeente aantrekkelijk voor vrije tijd, cultuur en toerisme. Het landschap, de waterstructuren en de rijke cultuurhistorie van de Neder-Germaanse Limes, geven Zevenaar een sterke identiteit en hoge belevingswaarde.

De stad biedt ruimte voor cultuur, evenementen en voorzieningen, met de Turmac Cultuurfabriek als sociaal-cultureel hart en een divers aanbod via organisaties zoals ‘Kunstwerk!’. Als centrumgemeente vervult Zevenaar bovendien een belangrijke regionale functie op het gebied van winkelen, cultuur en voorzieningen. Als grootste gemeente van de Liemers vervult Zevenaar bovendien een belangrijke regionale functie op het gebied van winkelen, cultuur, onderwijs, zorg en voorzieningen. Het centrum van Zevenaar is voor veel inwoners uit de regio een vanzelfsprekende plek voor ontmoeting, dienstverlening, cultuur en recreatie.

Het centrum biedt een breed winkelaanbod, museale voorzieningen en culturele activiteiten. De dorpen kenmerken zich door sterke gemeenschapszin en lokale activiteiten. Buiten de stad nodigen natuur en water uit tot fietsen, wandelen en recreatie. De Bijland vormt daarbij een belangrijk knooppunt voor recreatie en natuurbeleving, met brede stranden, open water en een rijke biodiversiteit. Ook Watersportcentrum Rhederlaag speelt een grote rol als regionaal centrum voor zeilen, surfen en andere wateractiviteiten en versterkt de recreatieve aantrekkingskracht van het gebied. Samen behoren De Bijland en Rhederlaag tot de belangrijkste recreatieve watergebieden van Oost-Nederland. De combinatie van water, natuur, erfgoed en recreatieve voorzieningen maakt Zevenaar aantrekkelijk voor zowel inwoners als bezoekers en biedt kansen om recreatie en toerisme verder te versterken.

Zevenaar profileert zich daarnaast als sportieve gemeente. Met een breed aanbod aan sportvoorzieningen, sportverenigingen en recreatieve mogelijkheden in zowel stad als dorpen biedt de gemeente volop ruimte voor bewegen, ontmoeten en talentontwikkeling.

De kracht van de gemeente Zevenaar

- Een waterrijklandschap waar de Rijn ons land binnenkomt en splitst (“kraan van Nederland”)
- Recreatiegebieden Bijland, Rhederlaag en Lathum
- Als grootste gemeente van de Liemers vervult Zevenaar bovendien een belangrijke regionale functie op het gebied van winkelen, cultuur, onderwijs, zorg en voorzieningen.
- Veel logistieke bedrijven en toonaangevende ondernemingen in de maakindustrie
- 11 Schutterijen, 2 oranje verenigingen en een bruisend verenigingsleven
- Een groot aantal voorzieningen voor buiten en binnen sporters, twee zwembaden en een atletiekbaan
- Rijke cultuurhistorie (ringovens, molens, land-goederen) musea en de Turmac Cultuurfabriek

SOCIAAL DEMOGRAFISCHE KENMERKEN

Om een goede vergelijking van de vier gemeenten te kunnen maken is het onder andere belangrijk om in te zien wat de verschillende gemeenten kenmerkt. In dit onderdeel wordt stilgestaan bij een aantal demografische kenmerken. De cijfers zijn afkomstig van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

	Doesburg	Duiven	Westervoort	Zevenaar
Inwonersaantal	11.172	24.856	15.250	45.570
WOZ-waarde gemiddeld x 1.000	345	412	373	385
Verhouding koop/huur in percentages	54 / 46	67 / 33	60 / 40	64 / 36
Personen met bijstandsuitkering	330	530	430	990
Nabijheid tot voorzieningen	0,6 - 1 km	0,7 - 1,1 km	0,6 - 0,8 km	0,8 - 1,3 km
Opleidingsniveau:				
- Praktisch	31,7%	25,1%	28%	29,7%
- Middelbaar	44,5%	47%	46%	46,2%
- Theoretisch	23,8%	27,8%	26%	24,1%
Verdeling leeftijdsgroepen (% van totaal):				
- 0 tot 15	12%	14%	15%	14%
- 15 tot 25	10%	12%	10%	10%
- 25 tot 45	19%	21%	24%	23%
- 45 tot 65	30%	31%	27%	27%
- 65+	29%	22%	24%	26%
Gemiddeld besteedbaar jaarinkomen	€32.000	€34.600	€31.900	€32.300
Aantal inwoners ‘moeite met rondkomen’	15,1%	11,7%	14,3%	13,6%



2 | VISIE OP GEMEENTE DE LIEMERS: KRACHTIG & NABIJ

Samen bouwen we aan gemeente De Liemers. Een gemeente met ongeveer 95.000 inwoners, verspreid over een divers en prachtig gebied met 17 steden, dorpen en wijken. Eén krachtig gemeentebestuur en één robuuste ambtelijke organisatie staan ten dienste van alle inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners van deze gemeente. We beschouwen daarbij het gebied als één geheel en hebben scherp oog voor de diversiteit binnen deze nieuwe bestuurlijke eenheid.

Als gemeente De Liemers staan we krachtig richting mede-overheden en partners, kunnen we grootser denken en doen voor onze inwoners én zijn we in staat om de kracht van en gemeenschapszin in onze steden, dorpen en wijken verder te versterken.

Wij zijn trots op wonen en werken in De Liemers. Op onze steden, dorpen en wijken. Op het landschap, het verenigingsleven, de schutterijen, de historie, de tradities en het ondernemerschap die De Liemers haar eigen karakter geven. Die kracht willen we behouden, benutten en verder versterken. De vorming van één gemeente De Liemers biedt daarvoor volop mogelijkheden.

Tegelijkertijd vraagt een gemeente van deze omvang en verscheidenheid om bewuste keuzes. We willen dichtbij en herkenbaar blijven, ruimte geven aan de eigenheid van onze kernen en gemeenschappen en investeren in wat voor inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners belangrijk is. De kracht van de grotere schaal en de kracht van onze lokale gemeenschappen moeten daarbij hand in hand gaan.

Ten behoeve van de totstandkoming van deze visie op gemeente De Liemers is een uitgebreid participatieproces doorlopen. In alle 17 steden, dorpen en wijken van de vier gemeenten zijn inwoners uitgenodigd om mee te denken over de toekomst van De Liemers. Daarnaast zijn gesprekken gevoerd met maatschappelijke partners, ondernemers en andere betrokken organisaties. Ook de vier gemeenteraden hebben tijdens twee gezamenlijke bijeenkomsten input geleverd op de visie en de onderliggende uitgangspunten. De vier colleges hebben eveneens tijdens een gezamenlijke collegesessie input geleverd op de visie. De opbrengsten van al deze participatiemomenten zijn verwerkt in de visie zoals die in dit hoofdstuk is opgenomen. De verslagen van de verschillende participatiemomenten zijn opgenomen in bijlage A.

Deze visie beschrijft wat voor gemeente De Liemers wil zijn en welke richting we daarbij kiezen. We benutten de mogelijkheden van één grotere gemeente en maken tegelijkertijd ruimte voor verschillen tussen steden, dorpen en wijken. Soms vraagt dat om keuzes op de schaal van heel De Liemers, op andere momenten staat de lokale gemeenschap

centraal. Die balans loopt als een rode draad door deze visie: samen sterker worden en dichtbij blijven waar dat voor onze gemeente-bestuur belangrijk is.

Deze visie vormt het inhoudelijke fundament onder de nieuwe gemeente De Liemers. Zij biedt een gezamenlijk kompas voor bestuur, organisatie en samenleving en geeft richting aan de verdere ontwikkeling van een gemeente die sterk is waar dat nodig is, dichtbij blijft waar dat kan en recht doet aan de eigen identiteit van iedere stad, ieder dorp en iedere wijk. Het is aan de toekomstige gemeentebesturen om deze visie verder te concretiseren en in de praktijk vorm te geven.

2.1 DE KRACHT VAN SCHAAL & DE WAARDE VAN NABIJHEID

We bouwen samen aan één nieuwe gemeente waarin iedere stad, ieder dorp en iedere wijk ertoe doet. Gelijkwaardigheid vormt daarbij een belangrijk uitgangspunt. We kijken naar wat De Liemers als geheel nodig heeft en houden daarbij oog voor de kracht en eigenheid van onze verschillende gemeenschappen.

Met ongeveer 95.000 inwoners krijgt De Liemers meer mogelijkheden om maatschappelijke opgaven krachtig en in samenhang aan te pakken. We bundelen kennis en expertise en kunnen sterker sturen op vraagstukken die onze huidige gemeentegrenzen overstijgen. Ook buiten De Liemers staan we sterker. Met één bestuur en één stem kunnen we onze belangen krachtiger behartigen richting regio, provincie, Rijk en Europa, kansen naar De Liemers halen en meer voor onze inwoners bereiken.



De grotere schaal vraagt tegelijkertijd om extra aandacht voor de verbinding tussen inwoners en bestuur. Daarom maken we een bewuste keuze om de verbinding met onze steden, dorpen en wijken actief te organiseren. Bestuurders zoeken de samenleving op, luisteren en blijven aanspreekbaar. Daarbij zal het gekozen gemeentebestuur in 2029 een keuze maken om al dan niet te werken met stads- en dorpswethouders. Ongeacht die keuze zal de nieuwe gemeente de verbinding met alle steden en dorpen sterk houden.

Dorps-, wijk- en stadsraden spelen daarin een belangrijke rol. De gemeente stimuleert de vorming van dorps-, wijk- en stadsraden, maar gemeenschappen bepalen zelf of en hoe zij zich organiseren. Als inwoners kiezen voor een dorps-, wijk- of stadsraad, neemt de gemeente deze serieus als gesprekspartner en als belangrijke schakel tussen de gemeenschap en het gemeentebestuur. Zij brengen signalen, ideeën en belangen onder de aandacht en helpen het bestuur om te weten wat er lokaal leeft. De formele besluitvorming blijft bij het gemeentebestuur. De gemeente schrijft de vorm niet voor, maar faciliteert deze lokale organisatiekracht en investeert in een duurzame samenwerking. Zo organiseren we nabijheid ook vanuit de kracht van onze steden, dorpen en wijken zelf.

Inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners krijgen daarnaast ruimte om mee te denken en mee te doen. We betrekken hen vroeg bij plannen die hun leefomgeving raken. Vooraf maken we duidelijk waarover zij kunnen meedenken en hoeveel ruimte er is voor invloed. Participatie betekent ruimte geven én duidelijk zijn. Het gemeentebestuur weegt belangen en maakt uiteindelijk keuzes. We laten zien wat we met de inbreng doen en leggen uit waarom we een bepaalde keuze maken.

Ook de ambtelijke organisatie moet de kracht van de grotere schaal verbinden met kennis van wat lokaal speelt. We willen meer strategische denkkracht, specialistische kennis en uitvoeringskracht opbouwen.

Die kracht ontstaat niet vanzelf. Het bouwen van één nieuwe organisatie vraagt tijd. We brengen kwaliteiten en werkwijzen bij elkaar, ontwikkelen nieuwe expertise en leren om vanuit één organisatie voor heel De Liemers te werken.

Gebiedsgericht werken krijgt daarin een belangrijke plek. Medewerkers kennen de verschillende gebieden, weten wat er speelt en onderhouden verbinding met inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties. Ook deze manier van werken moeten we verder ontwikkelen en leren. We bouwen voort op de lokale kennis die al aanwezig is en investeren in een organisatie die naar buiten kijkt. Daarbij kiezen we voor een faciliterende houding: medewerkers denken mee, helpen initiatieven verder en kijken naar wat wél mogelijk is.

Op deze manier bouwen we stap voor stap aan een gemeente die de kracht van haar schaal benut en tegelijkertijd investeert in lokale verbondenheid. We organiseren nabijheid samen met onze steden, dorpen en wijken, geven lokale structuren serieus positie en bouwen aan een organisatie die De Liemers kent.

2.2 STERKE STEDEN, DORPEN, WIJKEN & SAMEN VERBONDEN

De historische binnensteden, het schuttersleven, de dorpscultuur, onze verenigingen en de sterke gemeenschapszin: ze geven De Liemers haar eigen karakter. Daar zijn we trots op. De kracht van De Liemers ligt bij haar inwoners en de gemeenschappen die zij met elkaar vormen. Inwoners, ondernemers, vrijwilligers, verenigingen en maatschappelijke organisaties geven dagelijks vorm aan de identiteit, leefbaarheid en verbondenheid van onze steden, dorpen en wijken. Daar bouwen we op voort.

Iedere stad, ieder dorp en iedere wijk heeft een eigen geschiedenis, cultuur, karakter en tradities. We willen die eigenheid koesteren én versterken. Verschillen zien we als een kwaliteit. Ze geven kleur aan onze gemeenschappen en maken De Liemers als geheel sterker.

Sterke gemeenschappen hebben plekken nodig waar mensen elkaar ontmoeten. Dorpshuizen, buurthuizen, sportverenigingen, culturele voorzieningen, bibliotheken en evenementen vormen het hart van het maatschappelijk leven. Hier ontmoeten inwoners elkaar, ontstaan initiatieven en groeit de onderlinge betrokkenheid. We investeren daarom in plekken en voorzieningen die gemeenschappen sterk en levendig houden. Iedere gemeenschap heeft andere behoeften. We kijken wat lokaal nodig is en wat we beter voor De Liemers als geheel kunnen organiseren.

Inwoners krijgen volop ruimte om zelf initiatief te nemen. Wie iets wil organiseren voor de eigen straat, wijk, dorp of stad moet kunnen rekenen op een gemeente die meedenkt en faciliteert. We houden procedures waar mogelijk eenvoudig, nemen belemmeringen weg en helpen inwoners, verenigingen en organisaties om goede ideeën verder te brengen.

De vorming van één gemeente biedt kansen om de verbondenheid binnen De Liemers verder te versterken. Veel inwoners voelen zich thuis in hun eigen stad, dorp of wijk én zijn verbonden met De Liemers. Die identiteiten kunnen naast elkaar bestaan en elkaar versterken. Historisch erfgoed, cultuur, landschap, evenementen, verenigingen en gemeenschapszin vertellen samen het verhaal van De Liemers. Als één gemeente kunnen we dat verhaal sterker uitdragen en beter zichtbaar maken wat onze verschillende gemeenschappen bijzonder maakt. Ervaringen met andere herindelingen laten bovendien zien dat de vorming van een nieuwe gemeente een moment kan zijn om opnieuw en gericht te investeren in lokale identiteit en gemeenschappen. Die kans willen we benutten. We koesteren wat onze steden, dorpen en wijken eigen maakt en gebruiken de kracht van De Liemers als geheel om onze gemeenschappen verder te versterken.

2.3 RUIMTE OM TE WONEN & RUIMTE OM TE KIEZEN

De Liemers wil een gemeente zijn waar inwoners in alle fasen van hun leven prettig kunnen wonen, werken en leven. Daarvoor moeten we bouwen. De bijdrage van woningbouw aan sterke en levendige gemeenschappen staat daarbij centraal. Als jongeren en starters een plek kunnen vinden, gezinnen kunnen doorgroeien en ouderen passend kunnen wonen, blijven ook verenigingen, voorzieningen en ontmoetingsplekken vitaal. We bouwen daarom betaalbaar, divers en met kwaliteit.

Iedere stad, ieder dorp en iedere wijk vraagt om een eigen aanpak. Op de ene plek kan extra woningbouw helpen om jongeren te behouden, voorzieningen op peil te houden of een gebied een nieuwe impuls te geven. Op een andere plek ligt de behoefte bij doorstroming, levensloopbestendige woningen of combinaties van wonen en zorg. Ook nieuwe woonvormen, zoals coöperatief bouwen en groepswonen, krijgen ruimte waar zij iets toevoegen. Op andere plekken stellen landschap, ruimte en het bestaande karakter grenzen aan wat mogelijk en wenselijk is.

Dat vraagt om keuzes. Waar willen en kunnen we groeien? Waar kan woningbouw een stad, dorp of wijk sterker maken? En waar kiezen we voor behoud van ruimte, groen en karakter? Over deze keuzes gaan we met inwoners in gesprek. De beschikbare ruimte vraagt om scherpe afwegingen tussen verschillende belangen. We maken duidelijk welke afwegingen voorliggen en geven inwoners ruimte om daarover mee te denken.

Als één gemeente kunnen we deze keuzes beter in samenhang maken. We kijken vanuit de kracht van De Liemers als geheel en bepalen samen welke ontwikkeling op welke plek het beste past. Daarbij kijken we ook waar woningbouw en ruimtelijke ontwikkeling het meeste kunnen betekenen voor de vitaliteit van een gebied. Ontwikkelingen zoals de Spoorzone, bestaande bouwlocaties en toekomstige uitbreidingsgebieden benaderen we als onderdeel van één samenhangende ruimtelijke ontwikkeling van De Liemers. We brengen kennis, mensen en middelen bij elkaar. Zo kunnen we gerichter investeren, verschillende gebieden elkaar laten versterken en plannen sneller van de grond krijgen.

Goed wonen betekent ook goed verbonden zijn. Werk, school, zorg, voorzieningen en sociale contacten moeten bereikbaar zijn. Daarom investeren we in goede verbindingen tussen onze steden, dorpen en wijken. We zetten in op openbaar vervoer, veilige fietsverbindingen, verkeersveiligheid en goede ontsluitingen voor de auto. Voorzieningen kunnen op verschillende plekken centraal worden georganiseerd, zolang ze voor inwoners goed bereikbaar zijn. Waar regulier openbaar vervoer onvoldoende aansluit, geven we ruimte aan buurtbussen, deelmobiliteit en andere vormen van vervoer op maat.

Voor goede bereikbaarheid hebben we ook andere overheden nodig. Met ongeveer 95.000 inwoners, één visie en één bestuurlijke stem staan we sterker aan tafel bij provincie, Rijk en andere partners. We zetten die positie in voor betere openbaarvervoerverbindingen en investeringen in infrastructuur. Ook binnen onze eigen organisatie maken we ruimte om actief op zoek te gaan naar kansen, samen te werken met andere overheden en extra middelen en subsidies voor De Liemers binnen te halen.

We kiezen dus voor woningbouw en ruimtelijke ontwikkeling die De Liemers sterker maken. Per gebied durven we verschillende keuzes te maken. We betrekken inwoners bij die afwegingen en kijken steeds naar wat een ontwikkeling oplevert voor de plek én voor De Liemers als geheel.



2.4 STERKE VOORZIENINGEN & KANSEN VOOR IEDEREEN

De Liemers is een gemeente waar inwoners op elkaar kunnen rekenen en waar iedereen mee kan doen. Zorg, ondersteuning en voorzieningen dragen bij aan een hoge kwaliteit van leven en maken het mogelijk dat inwoners, ongeacht leeftijd, achtergrond of ondersteuningsvraag, zo lang mogelijk zelfstandig, gezond en actief kunnen deelnemen aan de samenleving. De Liemers is een gemeente waar toegankelijkheid, nabijheid, kwaliteit en gelijke kansen centraal staan.

De nieuwe gemeente benut de voordelen van schaal om de kwaliteit van zorg en ondersteuning verder te versterken. Door kennis, expertise en uitvoeringskracht te bundelen ontstaat meer ruimte voor specialistische ondersteuning, innovatie en een gezamenlijke aanpak van maatschappelijke opgaven. De gemeente wil wachttijden terugdringen, inwoners sneller helpen en de ondersteuning voor kwetsbare inwoners verbeteren. Daarbij wordt ingezet op een goede samenwerking tussen de gemeente, zorgaanbieders, onderwijsinstellingen, maatschappelijke organisaties, vrijwilligers en andere partners. De grotere schaal biedt daarnaast meer mogelijkheden om de zorg en ondersteuning strategisch te organiseren en duurzaam samen te werken met zorgaanbieders.

Tegelijkertijd mag schaalgrootte niet leiden tot een grotere afstand. De kracht van de nieuwe gemeente ligt juist in het combineren van professionele ondersteuning en nabijheid: de menselijke maat blijft leidend. Inwoners moeten weten waar zij terecht kunnen en snel de ondersteuning krijgen die zij nodig hebben. Niet iedere voorziening hoeft in iedere stad, dorp of wijk aanwezig te zijn, maar iedere inwoner moet erop kunnen vertrouwen dat passende ondersteuning dichtbij beschikbaar is en voorzieningen goed bereikbaar zijn.



De nieuwe gemeente investeert in preventie en vroegsignalering. Waar mogelijk worden problemen voorkomen in plaats van opgelost wanneer zij al zijn ontstaan. Dat vraagt om een goede samenwerking tussen zorg, welzijn, onderwijs, sport, cultuur, maatschappelijke organisaties en de gemeente. Vrijwilligers, mantelzorgers en maatschappelijke organisaties vervullen daarbij een onmisbare rol. De nieuwe gemeente waardeert hun inzet en ondersteunt hen waar dat nodig is, zodat inwoners zoveel mogelijk kunnen rekenen op de kracht van hun eigen omgeving.

Voorzieningen vormen het hart van sterke en leefbare gemeenschappen. Scholen, sportverenigingen, bibliotheken, culturele voorzieningen, buurthuizen, dorpshuizen, ontmoetingsplekken en maatschappelijke organisaties brengen mensen samen, stimuleren ontmoeting, ontwikkeling en ontspanning en dragen bij aan de vitaliteit van steden, dorpen en wijken. De nieuwe gemeente zet zich daarom in voor een toekomstbestendig, kwalitatief goed en goed bereikbaar voorzieningenniveau. We kijken daarbij naar De Liemers als geheel en maken bewuste keuzes over welke voorzieningen dichtbij nodig zijn en welke voorzieningen we centraal of op een beperkt aantal plekken organiseren.

Bijzondere aandacht gaat uit naar jongeren en de toekomst van De Liemers. De nieuwe gemeente wil een omgeving creëren waarin jongeren kunnen opgroeien, leren, wonen, werken en zich ontwikkelen. Dat vraagt niet alleen om goede zorg en ondersteuning, maar ook om passend onderwijs, betaalbare woningen, aantrekkelijke sport- en cultuurvoorzieningen, een levendig verenigingsleven en een goede bereikbaarheid. Door deze opgaven in samenhang te benaderen wil De Liemers jongeren aan de gemeente binden en investeren in een sterke, gezonde en toekomstbestendige samenleving.

2.5 DIENSTVERLENING TOEGANKELIJK & NABIJ

Dienstverlening is hét gezicht van de gemeente. Juist in het contact met inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties wordt zichtbaar wat voor gemeente De Liemers wil zijn. We kiezen voor dienstverlening die persoonlijk, toegankelijk, begrijpelijk, betrouwbaar en nabij is. Iedereen moet de gemeente gemakkelijk kunnen vinden en geholpen worden op een manier die past bij de vraag en de situatie.

De vorming van één gemeente geeft ons de kans om de dienstverlening verder te professionaliseren. We bundelen kennis, expertise en capaciteit en bouwen voort op wat in de huidige organisaties goed werkt. Dat maakt ons minder kwetsbaar en geeft ons meer mogelijkheden om specialistische kennis te organiseren en vragen goed en snel op te pakken. We willen bovendien een aantrekkelijke werkgever zijn die vakmanschap ontwikkelt en medewerkers weet te binden. Zo investeren we in de kwaliteit en continuïteit van onze dienstverlening.

Goede dienstverlening organiseren we in nabijheid van onze inwoners, in alle steden, dorpen en wijken van De Liemers. We kiezen voor een gebiedsgerichte manier van werken. Medewerkers kennen het gebied, weten wat er speelt en onderhouden contact met inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties.

Deze manier van werken vraagt tijd om goed op te bouwen. We benutten de lokale kennis en korte lijnen die er nu al zijn en ontwikkelen die stap voor stap verder. Medewerkers krijgen de ruimte om gebieden goed te leren kennen en verbindingen op te bouwen. Zo groeit een organisatie die de schaal en professionaliteit van De Liemers combineert met een herkenbare en nabije aanwezigheid in de samenleving. Ook bestuurlijke nabijheid krijgt hierin een plek. Dat kan bijvoorbeeld door te werken met dorps-, wijk- of stadswethouders die een herkenbaar aanspreekpunt vormen voor een gebied.

De precieze manier waarop deze bestuurlijke nabijheid wordt georganiseerd, is aan het toekomstige gemeentebestuur.

De menselijke maat staat centraal in de manier waarop we inwoners helpen. We maken procedures waar mogelijk eenvoudiger, zorgen dat informatie gemakkelijk te vinden en te begrijpen is en bieden duidelijke aanspreekpunten. Vragen pakken we zoveel mogelijk integraal op, zodat inwoners zelf niet hoeven uit te zoeken welk onderdeel van de organisatie verantwoordelijk is. De gemeente denkt mee, faciliteert en neemt verantwoordelijkheid voor een goede afhandeling van vragen en verzoeken.

Digitalisering helpt ons om dienstverlening sneller en gemakkelijker te maken. We investeren daarom in goede digitale dienstverlening en benutten nieuwe mogelijkheden waar die inwoners en ondernemers daadwerkelijk helpen. Persoonlijk contact blijft daarbij belangrijk. Inwoners die behoefte hebben aan persoonlijk contact of ondersteuning moeten daarop kunnen rekenen. Digitale en persoonlijke dienstverlening vullen elkaar aan, zodat iedereen op een passende en toegankelijke manier bij de gemeente terechtkan.

2.6 TOERISTISCHE & RECREATIEVE TREKPLEISTER

De nieuwe gemeente ziet toerisme en recreatie als belangrijk onderdeel van de leefkwaliteit, identiteit en economische ontwikkeling van het gebied. De unieke combinatie van rivieren, uiterwaarden, natuur, cultuurhistorie, levendige kernen en een aantrekkelijk buitengebied vormen een sterke basis voor recreatie en toerisme. De nieuwe gemeente kiest daarbij voor een ontwikkeling die past bij de schaal, het karakter en de leefbaarheid van De Liemers.

De nieuwe gemeente bouwt aan een herkenbare positionering van De Liemers als recreatieve bestemming. Door de kwaliteiten van de vier gemeenten te bundelen ontstaat één sterk profiel, waarin de verschillende landschappen, de Rijn en de IJssel, historische binnensteden, karakteristieke dorpen, natuurgebieden, recreatieve voorzieningen en evenementen elkaar versterken. Tegelijkertijd blijft ruimte bestaan voor de eigen identiteit en aantrekkingskracht van iedere stad, ieder dorp en iedere wijk. Juist deze verscheidenheid maakt De Liemers aantrekkelijk voor inwoners én bezoekers.
De gemeente De Liemers heeft een krachtig toeristisch-recreatief profiel, met een veelheid aan mogelijkheden, zoals de Hanzestad Doesburg, recreatiemogelijkheden op en rond het Rhederlaag, prachtige natuurgebieden in het rivierklimaatpark en het rijnstrangengebied. Daarnaast zijn er mogelijkheden om een toeristisch bezoek te combineren met inkopen in de centra van Doesburg, Duiven, Zevenaar of Westervoort en ook in de grootschalige winkellocaties in Duiven en in de toekomst in of het toekomstige fashionoutletcentrum in Zevenaar.

Toerisme en recreatie zijn nauw verbonden met de kwaliteit van de leefomgeving. De nieuwe gemeente kiest voor duurzame recreatie waarin natuur, landschap, cultuurhistorie en wonen elkaar versterken. Ontwikkelingen moeten bijdragen aan de kwaliteit van het gebied en aan het welzijn van inwoners. De gemeente zet in op een samenhangend netwerk van wandel-, fiets- en vaarroutes dat de steden, dorpen, het buitengebied en de landschappen langs de Rijn en de IJssel met elkaar verbindt. Daarbij wordt voortgebouwd op bestaande kwaliteiten en initiatieven, met ruimte voor watergebonden recreatie, natuurbeleving en verblijfsrecreatie.

De geschiedenis en cultuur van De Liemers vormen een belangrijk onderdeel van de identiteit van de gemeente. Erfgoed, tradities, evenementen en cultuurhistorische locaties, zoals de Hanzestad de gemeente Doesburg, vertellen samen het verhaal van De Liemers en versterken de verbondenheid van inwoners met hun leefomgeving. De nieuwe gemeente investeert daarom niet alleen in recreatieve voorzieningen, maar ook in het zichtbaar en beleefbaar maken van het culturele en historische karakter van de verschillende verschillende steden, dorpen en wijken.

Daarnaast dragen toerisme en recreatie bij aan de economische vitaliteit van het gebied. Een aantrekkelijk recreatief aanbod ondersteunt lokale ondernemers, horeca, detailhandel en culturele voorzieningen. De nieuwe gemeente wil kansen benutten om recreatie, economie, natuur en leefbaarheid sterker met elkaar te verbinden. Daarbij werkt zij samen met ondernemers, maatschappelijke partners, de provincie en regionale samenwerkings-verbanden om investeringen en initiatieven mogelijk te maken die bijdragen aan een aantrekkelijk en toekomstbestendige gemeente.

2.7 STERK FINANCIEEL FUNDAMENT & ECONOMISCHE KANSEN

Een gezonde financiële positie en een sterke economie vormen de basis voor een toekomstbestendige gemeente. Zij maken het mogelijk om te investeren in voorzieningen, leefbaarheid, duurzaamheid en maatschappelijke opgaven, zonder de financiële verantwoordelijkheid uit het oog te verliezen. De nieuwe gemeente benut de kansen van de samenvoeging om financieel robuuster te worden en de economische kracht van De Liemers verder te versterken.

De nieuwe gemeente start vanuit financiële zorgvuldigheid, transparantie en gelijkwaardig-heid. Financiële keuzes worden gezamenlijk afgewogen, met oog voor de verschillen tussen de huidige gemeenten en respect voor bestaande afspraken, investeringen en ambities. Er wordt gewerkt vanuit één solide financieel fundament dat ruimte biedt om te investeren in de toekomst én zorgt voor een verantwoord lastenniveau voor inwoners en ondernemers. Een gezonde financiële positie maakt de gemeente wendbaar en weerbaar, ook wanneer economische of maatschappelijke omstandigheden veranderen.



Door de krachten te bundelen ontstaat een gemeente die sterker kan sturen op maatschappelijke en economische ontwikkelingen. De nieuwe gemeente is beter in staat om investeringen aan te trekken, subsidiemogelijkheden te benutten en als één krachtige gesprekspartner op te treden richting provincie, Rijk, Europa en regionale partners. De grotere schaal biedt bovendien ruimte om binnen de organisatie specialistische capaciteit vrij te maken voor strategische lobby, subsidieverwerving en regionale samenwerking. Daardoor kan de gemeente actief deelnemen aan bestuurlijke overlegtafels, kansen vroegtijdig signaleren en beschikbare middelen beter benutten voor de opgaven van De Liemers. Deze positie wordt ingezet om te investeren in bereikbaarheid, woningbouw, duurzaamheid, voorzieningen en een sterke regionale economie.

De economie van De Liemers bouwt voort op een sterke basis van ondernemerschap, bedrijvigheid en werkgelegenheid. De strategische ligging tussen Arnhem, Nijmegen, de Achterhoek en Duitsland biedt kansen voor logistiek, high-tech maakindustrie, innovatie en grensoverschrijdende samenwerking. De nieuwe gemeente zet in op een aantrekkelijk ondernemersklimaat waarin ruimte is voor zowel grote als kleine bedrijven, levendige stads- en dorpscentra en nieuwe economische ontwikkelingen die passen bij het karakter van De Liemers. De gemeente De Liemers positioneert zich samen met ondernemers en onderwijs als een krachtig economisch cluster in de Regio Arnhem Nijmegen (Lifeport). Deze regio ontwikkelt zich als dé innovatieregio voor de transities van vandaag en morgen. Bedrijven, kennisinstellingen en overheid werken hier samen aan een duurzame wereld. Met schone energie, toekomstbestendige zorg en de bijbehorende high tech, zoals chiptechnologie.

Financiën en economie zijn daarmee geen doel op zichzelf, maar een middel om brede welvaart te versterken. De nieuwe gemeente investeert in een economie die ruimte biedt aan ondernemerschap, innovatie en werkgelegenheid en tegelijkertijd bijdraagt aan een aantrekkelijke leefomgeving, sterke voorzieningen en een hoge kwaliteit van leven. Zo bouwt De Liemers aan een financieel gezonde, economisch krachtige en toekomstbestendige gemeente.

2.8 LEEFOMGEVING MET OOG VOOR NATUUR, KLIMAAT & DUURZAAMHEID

Het landschap van De Liemers vormt de basis voor de kwaliteit van wonen, werken en leven. De ligging tussen de Rijn en de IJssel, de uiterwaarden, het buitengebied en de groene ruimtes tussen de steden, dorpen en wijken bepalen het karakter van de gemeente. De nieuwe gemeente koestert deze kwaliteiten en ziet natuur, klimaat en duurzaamheid niet als afzonderlijke opgaven, maar als onlosmakelijk onderdeel van een toekomstbestendige leefomgeving. Ontwikkelingen op het gebied van wonen, economie, recreatie en energie vinden plaats met respect voor het landschap en de identiteit van De Liemers.

De nieuwe gemeente ontwikkelt een gezamenlijke visie op natuur, klimaat en duurzaamheid, met bijzondere aandacht voor het buitengebied. Het buitengebied vervult verschillende functies tegelijkertijd: het biedt ruimte aan natuur, landbouw, recreatie, toerisme, wonen en economische ontwikkeling. Nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen sluiten aan bij de kenmerken van bodem, water en landschap en dragen bij aan een gezonde, aantrekkelijke en toekomstbestendige leefomgeving.

De ligging tussen de Rijn en de IJssel geeft De Liemers een bijzondere positie. Water is niet alleen een opgave als gevolg van klimaatverandering, maar ook een kwaliteit die bijdraagt aan natuur, recreatie, veiligheid en de identiteit van het gebied. De nieuwe gemeente zet daarom in op klimaatadaptatie en werkt aan een leefomgeving die beter bestand is tegen hitte, droogte en wateroverlast. Vergroening, het versterken van natuurwaarden en het benutten van de kansen die water biedt vormen daarbij belangrijke uitgangspunten. Samen met de waterschappen, de provincie en andere partners werkt De Liemers aan een toekomstbestendige inrichting van de leefomgeving.

De energietransitie biedt kansen om De Liemers duurzamer én economisch sterker te maken. De nieuwe gemeente biedt ruimte aan ondernemers en initiatieven die bijdragen aan innovatieve en duurzame energieoplossingen, mits deze passen bij het landschap, de leefomgeving en de ruimtelijke kwaliteit van het gebied. Ook de landbouw blijft een belangrijke drager van het landschap en de lokale economie. De gemeente werkt samen met agrariërs aan een toekomstbestendige landbouwsector waarin ruimte is voor ondernemerschap, innovatie en verduurzaming. Daarbij wordt nadrukkelijk gezocht naar verbinding tussen landbouw, natuur, waterbeheer en landschapskwaliteit.

Duurzaamheid wordt steeds in samenhang benaderd met andere maatschappelijke opgaven. Woningbouw, bereikbaarheid, economie en leefbaarheid worden integraal afgewogen, zodat ontwikkelingen elkaar versterken en bijdragen aan de kwaliteit van de leefomgeving. Zo ontwikkelt De Liemers zich tot een gemeente die zorgvuldig omgaat met haar landschap, de kansen van haar ligging tussen de Rijn en de IJssel benut en duurzame ontwikkeling verbindt aan leefbaarheid, ruimtelijke kwaliteit en de behoeften van huidige en toekomstige generaties.

2.9 VISIE & AMBITIES VERTALEN IN BELEID & IN INVESTERINGSAGENDA

De visie en ambities zoals voorgaand verwoord bevatten denkrichtingen en contouren voor onze nieuwe gemeente. Ongeacht politieke kleuring van toekomstige gemeentebesturen van De Liemers biedt het daarmee richting en houvast. De politiek geeft daarbinnen nadere en meer concrete invulling. Dat zal zich in de jaren na herindeling vertalen in beleidsregels voor het gebied als geheel.

Naast het nieuw te vormen beleid voor De Liemers komen de huidige vier gemeentebesturen in samenspraak met mede-overheden, zoals de provincie Gelderland, tot een Liemerse Investeringsagenda. Deze agenda bevat sociaal-maatschappelijke en ruimtelijke-economische investeringslijnen en daartoe behorende middelen, die de komende jaren een impuls moeten geven aan de leefbaarheid en kwaliteiten van het gebied De Liemers. De uitwerking en concretisering van deze Investeringsagenda zal gelijklopen aan de vormgeving van de nieuwe gemeente De Liemers.



3 | KAART, GRENZEN & NAAM NIEUWE GEMEENTE

In dit hoofdstuk worden de grenzen en de naam van de nieuwe gemeente toegelicht. Eerst wordt ingegaan op de geografische ligging en de begrenzing van de nieuwe gemeente. Vervolgens wordt beschreven hoe de naam van de nieuwe gemeente tot stand is gekomen, welke stappen daarbij zijn doorlopen. Tot slot wordt de afweging toegelicht die heeft geleid tot het voorstel om de nieuwe gemeente de naam De Liemers te geven.



3.1 DE NIEUWE GEMEENTE OP DE KAART

De nieuwe gemeente heeft een oppervlakte van 7.682 hectare, waarvan 7.319 hectare land en 363 hectare water. Met ongeveer 95.000 inwoners is de gemeente de vijfde grootste gemeente van de provincie Gelderland.

De nieuwe gemeente grenst aan de gemeenten Arnhem, Berg en Dal, Bronckhorst, Doetinchem, Lingewaard, Montferland, en Rheden, en aan de Duitse grens. Onderstaande kaart geeft de gemeentegrenzen van de nieuwe gemeente aan.

3.2 NAAM VAN DE NIEUWE GEMEENTE: DE LIEMERS

De herindeling van de gemeenten de gemeente Doesburg, Duiven, Westervoort en Zevenaar vindt plaats op basis van een zogenoemde reguliere samenvoeging. Op grond van de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi) moet de naam van de nieuw te vormen gemeente uiterlijk in het herindelingsadvies worden opgenomen. Indien de betrokken gemeenten geen gezamenlijke naam voorstellen, bepaalt de wet dat de naam van de grootste gemeente (qua inwoneraantal) de naam van de nieuwe gemeente wordt.



De gemeentenaam staat los van de namen van de huidige steden, dorpen en wijken. Deze behouden hun eigen naam. Inwoners blijven bijvoorbeeld wonen in de gemeente Doesburg, Babberich, Groessen, Westervoort of Zevenaar. De nieuwe naam is de naam van de gemeente en niet van de woonplaatsen.

De vier gemeenteraden hebben uitgesproken gezamenlijk te willen komen tot een nieuwe gemeentenaam die recht doet aan alle gemeenten en hun steden, dorpen en wijken. Een naam die de gezamenlijke identiteit van het gebied weerspiegelt, herkenbaar is voor inwoners en organisaties en toekomstbestendig is voor de nieuwe gemeente.

De naam De Liemers wordt voorgesteld als naam van de nieuwe gemeente en door de vier gemeenteraden bekrachtigd bij de vaststelling van het herindelingsontwerp. Bij de vaststelling van het herindelingsadvies in maart 2027 wordt deze keuze opnieuw bekrachtigd. Daarna wordt de naam opgenomen in het wetsvoorstel tot herindeling. Het doorlopen proces en de afweging die ten grondslag liggen aan de voorgestelde naam zijn opgenomen in bijlage C.



4 | GEZONDE FINANCIËLE UITGANGSPOSITIE

Als onderdeel van een gemeentelijke herindeling laat de Provincie Gelderland een financiële herindelingsscan opstellen. Deze scan biedt inzicht in de financiële uitgangspositie van de nieuw te vormen gemeente en brengt de belangrijkste financiële effecten en aandachtspunten van de herindeling in beeld. De herindelingsscan ondersteunt de gemeentebesturen bij de beoordeling van de financiële haalbaarheid van de voorgenomen herindeling en vormt een belangrijke bouwsteen voor het herindelingsadvies.

De herindelingsscan voor de nieuwe gemeente De Liemers is uitgevoerd in opdracht van de Provincie Gelderland en gebaseerd op de meerjarenbegrotingen 2026-2029 en de jaarrekeningen 2021-2024 van de vier gemeenten. Naar aanleiding van de beschikbaar gekomen jaarrekeningen 2025 is vervolgens een afzonderlijke financiële actualisatie opgesteld, zodat de gemeenteraden ook over de meest recente financiële inzichten kunnen beschikken.

De belangrijkste conclusie uit de herindelingsscan is dat nieuwe gemeente De Liemers kan starten vanuit een gezonde financiële uitgangspositie. De drie gemeenten Doesburg, Duiven en Zevenaar beschikken over een goede financiële positie. De gemeente Westervoort heeft zich na het preventief toezicht in 2021 aantoonbaar financieel hersteld en beschikt inmiddels eveneens over een voldoende uitgangspositie. Tegelijkertijd wijst de scan erop dat de nieuwe gemeente, net als alle Nederlandse gemeenten, rekening moet houden met toekomstige financiële ontwikkelingen, zoals de Hervormingsagenda Jeugd, de voorgenomen bezuinigingen op de huishoudelijke hulp en de herverdeling van het Gemeentefonds.

In de volgende paragrafen worden de belangrijkste conclusies en aanbevelingen uit de herindelingsscan en de financiële actualisatie nader toegelicht. De volledige herindelingsscan is opgenomen in bijlage B en de financiële actualisatie in bijlage B1. Daarnaast is separaat onderzoek uitgevoerd naar de actuele stand van zaken van de kapitaalgoederen. De resultaten hiervan zijn opgenomen in bijlage B2.



CONCLUSIES

Financiële positie op basis van begroting 2026 en jaarrekeningen 2021-2024

- De begrotingen 2026 van de gemeenten Doesburg, Duiven, Westervoort en Zevenaar voldoen alle vier aan de voorwaarden van repressief toezicht (toezicht achteraf door de provincie).

- Bij alle vier de gemeenten is het eerste jaar 2026 sluitend, de gemeente Westervoort heeft nog een structureel en reëel tekort in 2027 en de gemeenten Doesburg en Zevenaar hebben nog een reëel en structureel tekort in 2028. Het laatste jaar van de meerjarenraming 2029 sluit bij alle vier de gemeenten.

- Na consolidatie (samenvoeging) van alle vier de begrotingen ontstaan cijfers die zeer positief afsteken tegen het Gelders gemiddelde en tezamen is de optelsom van de vier gemeenten in alle vier de begrotingsjaren (2026, 2027, 2028 en 2029) reëel en structureel sluitend.

- De tijdigheid van aanlevering van de jaarrekening aan Gedeputeerde Staten van Gelderland vraagt eveneens aandacht. De jaarrekening 2022 van de gemeente Doesburg was te laat aangeleverd en de jaarrekening van de gemeente Westervoort 2024 ook.

- Er ligt echter wel een fors risico bij alle vier de gemeenten en dus ook bij de nieuwe gemeente: “De lasten in het sociaal domein lopen sterk op”, een beeld overigens wat in lijn is met de landelijke ontwikkelingen. Maatregelen om dit af te remmen bevelen wij aan, anders komen andere uitgaven op andere beleidsterreinen van de gemeenten in de verdrukking. De middelen kunnen immers maar één keer uitgegeven worden.

- De jaarrekeningen 2021 tot en met 2024 laten bij alle vier de gemeenten overwegend positieve resultaten zien. Enige uitzondering hierop is de gemeente Zevenaar bij de jaarrekening 2024 met een tekort van € 2,5 miljoen.

- Met betrekking tot de rechtmatigheid van de jaarrekeningen is er nog wel verbetering mogelijk bij de gemeenten Doesburg, Westervoort en Zevenaar. Alleen bij gemeente Duiven was dit in de periode 2021-2024 allemaal in orde.

Vermogen en schulden

- De ontwikkeling van het eigen vermogen laat over de periode 2021-2024 een groei zien bij de gemeente Doesburg (€ 26,6 miljoen JR 2021; € 29,3 miljoen JR 2024), de gemeente Duiven (€ 36,4 miljoen JR 2021; € 41.2 miljoen JR 2024) en de gemeente Westervoort (€ 3,5 miljoen JR 2021; € 9,4 miljoen JR 2024). Bij de gemeente Zevenaar is in die periode eerst een toename in 2022 en 2023 en een afname in 2024 (€ 61,1 miljoen JR 2021; € 60,1 miljoen JR 2024).

- De ontwikkeling van de boekwaarde van de vaste activa laat een groei zien bij de gemeente Doesburg (€ 27,9 miljoen JR 2021; € 36,4 miljoen JR 2024), de gemeente Duiven (€ 62,1 miljoen JR 2021; € 79,1 miljoen JR 2024) en de gemeente Westervoort (€ 30,2 miljoen JR 2021; € 33,0 miljoen JR 2024). De stijging is het snelst bij Duiven. Bij de gemeente Zevenaar (€ 161,1 miljoen JR 2021; € 160,1 miljoen JR 2024) is het beeld wisselender. Van 2021 op 2022 een afname, dan vervolgens een toename en daarna weer een afname.

- De ontwikkeling van de nettoschuld is bij de gemeente Duiven (€ 32,2 miljoen JR 2021; € 25,8 miljoen JR 2024) en de gemeente Westervoort (€ 30,8 miljoen JR 2021; € 33,6 miljoen JR 2024) vrij stabiel. De gemeente Doesburg laat hier een flinke toename zien (€ 0,7 miljoen JR 2021; € 11,4 miljoen JR 2024). Bij de gemeente Zevenaar is het beeld wat wisselender (€ 125,1 miljoen JR 2021; 107,6 miljoen JR 2022; € 103,7 miljoen JR 2023; € 127,0 miljoen JR 2024). Dit hangt samen met de ontwikkeling van de grondportefeuille.

Weerstandsvermogen

- Het weerstandsvermogen is bij de gemeente Westervoort ruim voldoende met een ratio van 1,7 bij de begroting 2026.

- De andere drie gemeenten Doesburg (ratio: 3,9), Duiven (ratio: 3,4) en Zevenaar (ratio: 4,6) hebben een uitstekend weerstandsvermogen en scoren hoger dan het Gelderse gemiddelde (ratio: 2,7).

- Alle vier de gemeenten zitten in de minst risicovolle categorie A voor het weerstandsvermogen.

- Volgens de beoordeling van de provincie zijn alle vier de gemeenten dus meer dan voldoende in staat om via de vrij algemeen beschikbare middelen de geïnventariseerde risico's te kunnen opvangen.

Directe financiële effecten

- Bij een gemeentelijke herindeling kunnen de financiële consequenties, zowel in positieve als in negatieve zin worden beïnvloed door de keuzes van de nieuwe raad. Een aantal zaken zijn niet beïnvloedbaar, maar treden op als gevolg van een herindeling;

- De algemene uitkering daalt structureel met € 1.048.839 (o.b.v. decembercirculaire 2025) per jaar, dit is 0,5 % (o.b.v. het totaal van alle vier begrotingen 2026).

- Verlaging van de kosten van bestuur. Daarbij gaat het om de bezoldiging van burgemeester en wethouders en de vergoeding van raadsleden. Deze verlaging bedraagt ca € 1,6 miljoen. De kosten bedragen in de oude situatie bij de vier gemeenten in totaal ca € 3,5 miljoen.

- Voor frictiekosten (eenmalige kosten die ontstaan door het samenvoegen van de gemeenten, zoals personele kosten, harmonisatie van ICT-systemen, harmonisatie van processen en de integratie van huisvesting) ontvangen de gemeenten tezamen een incidentele bijdrage van in totaal ca. € 17.587.743. Deze wordt verdeeld over vijf jaar betaald aan de vier individuele gemeenten (zie ook 3.3).

Financiële uitgangspositie nieuw te vormen gemeente en geplande grote investeringen

- Het gemiddelde eigen vermogen per inwoner van de vier gemeenten is in 2024 € 1.453 per inwoner, dit is iets hoger dan het Gelderse gemiddelde van € 1.411 per inwoner, maar wijkt daar niet sterk vanaf. Een dergelijke eigen vermogen positie is als gezond te benoemen en zorgt voor een financieel gezonde en levensvatbare nieuwe gemeente.

- De gemiddelde algemene reserve per inwoner van de vier gemeenten samen is in 2024 € 848 euro per inwoner, dat is beduidend hoger dan het Gelderse gemiddelde in dat jaar van € 531 per inwoner. De algemene reserve positie van de nieuw te vormen gemeente is daarmee als gezond te beoordelen en maakt de gemeente daarmee financieel levensvatbaar.

- De boekwaarde van de vaste activa van de vier gemeenten samen zit in de periode 2021-2024 tussen de € 2.997 per inwoner en € 3.870 per inwoner. De boekwaarde van de vaste activa per inwoner is bij Westervoort met zo rond de € 2.000 per inwoner het laagste en beduidend lager dan bij de andere drie gemeenten. Als nieuwe investeringen zijn doorgang gaan vinden bij de gemeente Westervoort, zoals het integraal huisvestingsplan scholen en de herbestemming van het gemeentehuis kan de boekwaarde van de vaste activa per inwoner gaan stijgen.

- Gemiddeld schommelt de nettoschuld van de vier gemeenten samen per inwoner tussen de € 1.997 (2021) en € 2.053 (2024) per inwoner. Het Gelderse gemiddelde was in 2024 € 1.776 per inwoner.

- Het gemiddelde van de vier gemeenten samen is dus iets hoger dan het Gelderse gemiddelde in 2024. De gemeente Doesburg (€ 1.029 per inwoner in 2024) en de gemeente Duiven (€ 1.034 per inwoner) zitten onder het Gelderse gemiddelde, de gemeente Westervoort (€ 2.195 per inwoner) en de gemeente Zevenaar (€ 2.821 per inwoner) zitten erboven.

- De hoogte van de nettoschuld per inwoner is niet zorgelijk. Het wijkt niet sterk af van het Gelderse gemiddelde en de nettoschuldquote bij alle vier de gemeenten scoort onder de 90% (risicocategorie A = minst risicovol).

- De gemeenten hebben alle vier de komende jaren tot aan de herindeling en daarna nog de nodige investeringen op de planning staan, voor de gemeente Doesburg zijn het vier projecten, voor de gemeente Duiven negen, voor de gemeente Westervoort vier en voor de gemeente Zevenaar zeven. Het betreft bijvoorbeeld sportaccommodaties, nieuwe scholen en een nieuwe parkeergarage.

Onderhoud kapitaalgoederen

- Bij twee (Duiven en Westervoort) van de vier de gemeenten zijn de beheerplannen voor gebouwen, groen, kunstwerken, riolering en water, wegen en verlichting allemaal actueel. Enige uitzonderingen hierop zijn de gemeente Doesburg met betrekking tot het beheerplan verlichting en de gemeente Zevenaar met betrekking tot het beheerplan gebouwen, deze zijn niet actueel en gaan in 2026 geactualiseerd worden.

- Bij de gemeenten Duiven en Westervoort was er in 2025 sprake van achterstallig onderhoud. Bij de gemeente Duiven op het terrein van speelgelegenheden, bij de gemeente Westervoort op het terrein van gemeentelijke gebouwen en wegen. Uit de actualisatie (Bijlage C E) blijkt vanaf december 2025 de onveilige toestellen in de gemeente Duiven verwijderd zijn. In de loop van 2026 is er gestart met de vervanging en wegwerken van achterstallig onderhoud. Dit wordt de komende 3 jaar uitgevoerd. In de gemeente Westervoort is in 2026 het achterstallig onderhoud aan gebouwen volledig uitgevoerd en ook het achterstallig onderhoud aan de wegen is eind 2026/begin 2027 volledig ingelopen.

Gemeentelijke belastingen en heffingen

- De belastingdruk in de vier gemeenten loopt uiteen. De totale aanslag gemeentelijke belastingen ligt het hoogst in de gemeente Doesburg en is ruim 26% hoger dan in de gemeente Zevenaar, waar de totale aanslag het laagst is.

- De rioolheffing loopt uiteen van € 244 in de gemeente Duiven tot € 450 in de gemeente Doesburg en heeft daarnaast geen uniforme grondslag in de vier gemeenten.

- De afvalstoffenheffing loopt uiteen van € 243 in de gemeente Zevenaar tot € 350 in de gemeente Duiven.

- De OZB voor inwoners bedraagt gemiddeld in de gemeente Duiven € 500 en in de gemeente Westervoort € 643. Voor bedrijfspanden lopen de OZB-lasten eveneens uiteen. De OZB-lasten voor een eigenaar van een niet-woning lopen uiteen van € 980 in Doesburg tot € 1.749 in Westervoort. Voor de gebruiker van een niet-woning lopen de OZB-lasten uiteen van € 634 in Doesburg tot € 1.337 in Westervoort. De totale OZB-lasten lopen daarmee uiteen van € 1.613 in Doesburg tot € 3.086 in Westervoort.

- Bovenstaande verschillen tonen aan dat bij de vaststelling van de tarieven in de nieuwe gemeente behoorlijke effecten voor individuele huishoudens kunnen ontstaan. Bij toepassing van de hoogste OZB-tarieven (van de vier gemeenten) bedraagt de meeropbrengst € 7,6 miljoen en bij toepassing van de laagste OZB-tarieven daalt de opbrengst met € 6,2 miljoen.

- Ook bij de overige belastingen zal harmonisatie voor verschillen gaan zorgen. Zo heffen de gemeenten Doesburg en Westervoort hondenbelasting.

De gemeenten Duiven en Zevenaar kennen deze belasting niet. Ook de toeristenbelasting en parkeerbelasting wordt niet in alle gemeenten toegepast.

Grondexploitatie

- De huidige grondexploitaties van alle vier de gemeenten kennen op dit moment geen onoverkomelijke risico's. De te verwachten verliezen zijn reeds afgedekt met voorzieningen in de balans. Daarmee zijn de verwachte eindresultaten sluitend bij alle vier de gemeenten.

AANBEVELINGEN

Op basis van bovenstaande conclusies komt de Provincie Gelderland tot de volgende aanbevelingen:

Vermogen en schulden

- Behoud de gezonde reservepositie. Het eigen vermogen en de algemene reserve van de nieuw te vormen gemeente zijn als gezond te beoordelen. Dit is mede het doel van het Arhi-toezicht, dat van toepassing wordt na vaststelling van het herindelingsontwerp.

- Werk als nieuwe gemeente toe naar een toereikend voorzieningenniveau met een evenwichtige spreiding binnen het grondgebied van de nieuwe gemeente. Er zit een aanmerkelijk verschil tussen de boekwaarde van de vaste activa per inwoner van de gemeente Westervoort (ongeveer rond de € 2.000 per inwoner) en de andere drie gemeenten (tussen de € 3.000 en € 4.000 per inwoner). Bij de gemeente Westervoort staan nog een paar belangrijke vervangingsinvesteringen op de planning, zoals het Integraal Huisvestingsplan Scholen en de herbestemming van het gemeentehuis. Deze investeringen zullen – net als die van de andere gemeenten - getoetst gaan worden op de vier O's, te weten, onvoorzien, onuitstelbaar, onontkoombaar, overeenstemming tussen gemeenten en dat de financiële dekking is verzekerd. Indien deze investeringen doorgang vinden zal de boekwaarde van de vaste activa per inwoner gaan toenemen.

- Bereken bijnieuwe investeringen de impact op de nettoschuld van de gemeente en de nettoschuld per inwoner. Hierdoor kan gemonitord worden hoe de schuldontwikkeling is bij nieuwe investeringen. De nettoschuld per inwoner is gemiddeld gezien en ook per individuele gemeente niet zorgelijk.

Sociaal domein

- Onderzoek de mogelijkheden en neem de maatregelen om de curve van toenemende lasten van het Sociaal Domein af te buigen. Doe dit zoveel mogelijk gezamenlijk.

Weerstandsvermogen, weerstandscapaciteit en risico-inventarisatie

- Stem de systemen voor het bepalen van het weerstandsvermogen, zowel voor wat betreft de bepaling van de risico's als de weerstandscapaciteit op elkaar af. In de periode tot aan herindeling kan dan beter en objectiever worden gemonitord of het weerstandsvermogen voor de nieuwe gemeente (ruim) voldoende blijft.

- Voor de nieuw te vormen Liemerse gemeente is het van belang om een nieuwe risico-inventarisatie te gaan uitvoeren voor de berekening van het weerstandsvermogen. Verder bevelen wij aan om de opgave van de weerstandscapaciteit te gaan harmoniseren. De gemeente Duiven neemt de onbenutte belastingcapaciteit mee in de opgave van de weerstandscapaciteit, de andere drie gemeente doen dat niet. De gemeente Doesburg neemt een post onvoorzien mee, de andere gemeente doen dat niet. Stem dit zoveel mogelijk met elkaar af.

Financiële uitgangspositie nieuw te vormen gemeente en geplande grote investeringen

- Houdt deze gezamenlijke financiële sterke positie intact en doe dit zoveel als mogelijk in samenhang. Het gemiddelde eigen vermogen per inwoner, de gemiddelde algemene reserve per inwoner, de gemiddelde boekwaarde van de vaste activa per inwoner en de gemiddelde nettoschuld per inwoner van de vier gemeenten samen geven een beeld van een financieel gezonde gemeente. De scores zijn veelal beter dan het Gelderse gemiddelde.

- Stem nieuwe investeringen in goede harmonie met elkaar af. Voorkom eventuele dubbelingen.

- De financiële uitwerking is bij de nieuwe projecten nog niet overal even helder, omdat het projecten zijn die zich nog in de planfase bevinden. Wel is het goed om van elkaar daar bewust van te zijn, zodat duidelijk is waar later nog besluitvorming over zal gaan komen binnen de huidige gemeenten of dat het op het bordje kan gaan komen van de nieuw te vormen gemeente.

Onderhoud kapitaalgoederen

- Zorg in de periode tot aan herindeling voor een heldere en éénduidige systematiek rondom het onderhoud van de kapitaalgoederen. Actualiseer daartoe zo nodig de vigerende beheerplannen en bepaal gezamenlijk de grenzen van onderhoud en vervanging/reconstructie.

- De gemeente Doesburg wordt geadviseerd om het beleidskader en het beheerplan verlichting te gaan actualiseren.

- De gemeente Zevenaar wordt geadviseerd om het beheerplan gebouwen te gaan actualiseren.

- De gemeente Duiven wordt geadviseerd om het achterstallig onderhoud speelgelegenheden te gaan inhalen. Uit de actualisatie op deze herindelingsscan, waarin naar de jaarrekening 2025 is gekeken (bijlage B1) blijkt dat dit is gebeurd.

- De gemeente Westervoort wordt geadviseerd om het achterstallig onderhoud voor gemeentelijke gebouwen en wegen te gaan inhalen. Uit de actualisatie op deze herindelingsscan, waarin naar de jaarrekening 2025 is gekeken (bijlage B1) blijkt dat het achterstallig onderhoud aan gebouwen inmiddels volledig is uitgevoerd en ook het achterstallig onderhoud aan de wegen is eind 2026/begin 2027 volledig ingelopen.

- Zet met het oog op de fusie de voorgenomen investeringen voor het onderhoud van kapitaalgoederen per gemeente goed op een rij. Ook voor investeringen die nog niet zijn opgenomen in de begroting, maar waar mogelijkerwijs al wel plannen voor zijn. Het is gewenst dat tijdens Arhi-toezicht de vier gemeenten onderling streven naar overeenstemming over de voorgenomen investeringen van de individuele gemeente(n).

Gemeentelijke belastingen en heffingen

- Breng in kaart waar de verschillen zitten in de gemeentelijke belastingen en heffingen en welke oplossingsmogelijkheden hier zijn om tot uniformering te komen. De uniformering hiervan is uiteindelijk een taak van de nieuwe gemeenteraad.

Grondexploitatie

- Blijf de ontwikkeling van de grondexploitatie goed volgen tijdens de planning en control cyclus;

- Stem bredere regionale grondexploitatieplannen nader met elkaar af en in samenhang met de provinciale woningbouwversnellingsopgave.

5 | STERKE ORGANISATIE MET ÁLLE MEDEWERKERS

De vorming van gemeente De Liemers betekent meer dan het samenvoegen van drie organisaties. Het is een omvangrijk veranderproces waarin medewerkers, organisatie en bestuur gezamenlijk toegroeien naar één nieuwe gemeente. Een goede overgang voor medewerkers en een toekomstbestendige inrichting van de ambtelijke organisatie zijn daarbij belangrijke voorwaarden voor een succesvolle herindeling. Dat vraagt om meer dan het ontwerpen van een nieuwe organisatiestructuur: het vraagt om een samenhangende veranderaanpak, waarin aandacht is voor mensen, cultuur, werkwijzen en de ontwikkeling van de nieuwe organisatie.

In dit hoofdstuk worden de richtinggevende uitgangspunten voor medewerkers, de personele waarborgen en de inrichting van de nieuwe ambtelijke organisatie beschreven. Bij die ontwikkeling zijn onze medewerkers onmisbaar. Zij kennen het gebied, de inwoners en de opgaven en brengen de kennis en ervaring mee waarop de nieuwe organisatie kan voortbouwen. Hun kennis, ervaring en betrokkenheid zijn onmisbaar om samen de nieuwe gemeente De Liemers te bouwen en tot een succes te maken.

5.1 PERSONELE WAARBORGEN CENTRAAL TIJDENS HERINDELING

De gemeentebesturen ondersteunen het belang van heldere waarborgen voor het personeel van de vier op te heffen gemeenten. Ook zetten zij zich in voor duidelijke waarborgen voor het personeel van de gemeenschappelijke regelingen waarvan uitsluitend de te herindelen gemeenten eigenaar zijn en die van rechtswege komen te vervallen bij de vorming van de nieuwe gemeente.

Het streven is deze personele waarborgen vast te stellen voorafgaand aan de feitelijke start van het fusie- en veranderproces in het tweede kwartaal van 2027. Daarmee weten medewerkers tijdig waar zij aan toe zijn en kunnen zij zich met vertrouwen voorbereiden op de overgang naar de nieuwe gemeente.

5.2 DRIE UITGANGSPUNTEN VOOR MEDEWERKERS

Bij het opstellen van de personele waarborgen worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

1. ***Behoud van werkgelegenheid:*** alle medewerkers met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd of voor bepaalde tijd met een looptijd voorbij de fusiedatum, gaan mee naar de nieuwe gemeente. Het uitgangspunt is dat niemand zijn of haar dienstverband verliest als direct gevolg van de herindeling.

2. ***Ruimte voor kansen en kwaliteit:*** natuurlijk verloop in beide organisaties wordt tot aan fusiedatum gezamenlijk bezien door alle directies/ managementteams. De afweging wordt voortdurend gezamenlijk gemaakt om vrijkomende functies structureel of incidenteel in te vullen. Zo wordt ruimte geboden aan kansen voor medewerkers en op nieuwe (kwaliteits)impulsen binnen de nieuw te vormen gemeente.

3. ***Ontwikkeling medewerkers:*** medewerkers behouden de mogelijkheid om zich te ontwikkelen ten behoeve van de overgang van de organisaties 1Stroom, de gemeente Doesburg en Zevenaar naar de nieuwe gemeentelijke organisatie.

5.3 PERSONELE WAARBORGEN

Op basis van de drie hiervoor beschreven uitgangspunten wordt een sociaal statuut/ sociaal plan opgesteld. Dit vormt de basis voor de personele waarborgen voor alle betrokken medewerkers.

Bij de uitwerking wordt aangesloten bij de geldende wet- en regelgeving, waaronder de Wet arhi, het Burgerlijk Wetboek en de cao's voor gemeenten en samenwerkende gemeentelijke organisaties. De nadere invulling van het sociaal statuut/sociaal plan vindt plaats in afstemming met de vakbonden.

Hieronder zijn de wettelijke bepalingen benoemd die in een sociaal statuut/sociaal plan worden uitgewerkt opgenomen.

1. Anti-ontslaggarantie
Er wordt een periode na fusiedatum afgesproken waarin geen gedwongen ontslagen plaatsvinden als direct gevolg van de herindeling.

2. Overgang van rechten en plichten
Bij de herindeling gaan de rechten en plichten van werknemers van rechtswege over op de nieuwe werkgever, in overeenstemming met de regels van overgang van onderneming. Arbeidsvoorwaarden blijven dus in beginsel behouden.

3. Plaatsingsbeleid
Er worden duidelijke afspraken gemaakt over het plaatsen van medewerkers binnen de nieuwe organisatie.

4. Scholing en begeleiding
We bieden ondersteuning bij plaatsing door middel van scholing en begeleiding.

5. Gezamenlijke vacaturebank
De bestaande interne vacaturebank voor gemeente Zevenaar, 1Stroom en Samenwerking de Liemers wordt uitgebreid met de gemeente Doesburg.

Gemeenschappelijke regelingen
Ook voor de medewerkers van de gemeenschappelijke regelingen die uitsluitend door de huidige gemeenten worden gevormd, worden passende personele afspraken gemaakt. Dit betreft onder meer medewerkers van 1Stroom, Samenwerking De Liemers en het Streekarchief Liemers-Doesburg.

Op grond van artikel 41 van de wet Arhi vervallen deze gemeenschappelijke regelingen van rechtswege wanneer uitsluitend gemeenten deelnemen waarvan het grondgebied volledig opgaat in de nieuwe gemeente. Met het vervallen van deze regelingen gaan de taken en verantwoordelijkheden over naar de nieuwe gemeente.

Artikel 61 van de wet Arhi regelt de personele gevolgen hiervan. Medewerkers van een gemeenschappelijke regeling die als gevolg van de herindeling van rechtswege vervalt, gaan van rechtswege over naar de nieuwe gemeente. Daarbij blijven hun arbeidsovereenkomsten in stand en gaan de bijbehorende rechten en verplichtingen over op de nieuwe werkgever.

De nadere uitwerking van de overgang van deze medewerkers en hun plaatsing binnen de nieuwe organisatie vindt plaats tijdens de fusie- en veranderfase. Daarbij worden zij betrokken bij de personele afspraken en waarborgen die voor de vorming van de nieuwe gemeentelijke organisatie worden uitgewerkt.

5.4 RECHTSPOSITIE VAN BIJZONDERE FUNCTIONARISSEN

Op basis van artikel 59 van de wet Arhi worden de gemeentesecretaris en griffier (hieronder niet vervat de griffiemedewerkers) van de op te heffen gemeenten eervol uit hun ambt ontslagen. Het betreft een ontslag van rechtswege met ingang van de datum van herindeling. De betreffende gemeentesecretarissen en griffiers kunnen aan Gedeputeerde Staten verzoeken hen voorlopig te plaatsen in een andere functie in dienst van de nieuwe gemeente.

De burgemeesters van de op te heffen gemeenten worden op basis van artikel 44 van het Rechtspositiebesluit burgemeesters met ingang van de datum van herindeling eervol uit hun ambt ontslagen.

5.5 INRICHTING VAN DE AMBTELIJKE ORGANISATIE

De nieuwe gemeente De Liemers vraagt om de vorming van één krachtige, toekomstbestendige ambtelijke organisatie. Deze organisatie moet het nieuwe gemeentebestuur in staat stellen om zijn maatschappelijke opgaven, bestuurlijke ambities en wettelijke taken goed te vervullen, binnen de eigen gemeentegrenzen en daarbuiten. Ook regionaal, provinciaal en landelijk wil gemeente De Liemers een rol van betekenis spelen, wat eisen stelt aan capaciteit en kwaliteiten binnen de nieuwe ambtelijke organisatie.

Tegelijkertijd moet de gemeente De Liemers en daarmee de ambtelijke organisatie nabij inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties staan, oog houden voor de eigenheid van haar steden, dorpen en wijken en een aantrekkelijke werkgever zijn voor huidige en toekomstige medewerkers.

De uitwerking van de ambtelijke organisatie in termen van organisatievisie, hoofd- en detailstructuur en sturingsconcept is onderdeel van het fusie- en veranderproces dat in werking treedt vanaf vaststelling van het herindelingsadvies door de vier gemeenteraden, beoogd in maart 2027.

5.6 UITGANGSPUNTEN VOOR DE AMBTELIJKE ORGANISATIE

De volgende zeven uitgangspunten geven richting aan de opbouw en werking van de ambtelijke organisatie van gemeente De Liemers.

I Eén eigenstandige ambtelijke organisatie voor De Liemers

De nieuwe gemeente beschikt vanaf 1 januari 2029 over één ambtelijke organisatie die werkt voor één gemeentebestuur (gemeenteraad en college van B&W) en integraal verantwoordelijk is voor de uitvoering van de gemeentelijke taken. Daarmee ontstaat eenheid en eenvoud in sturing, duidelijkheid in verantwoordelijkheden en samenhang in de ondersteuning van het gemeentebestuur en de samenleving.

II Goede dienstverlening als basis

De organisatie wordt zo ingericht dat inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners kunnen rekenen op toegankelijke, betrouwbare en kwalitatief goede dienstverlening. De dienstverlening is nabij waar dat nodig is en digitaal waar dat kan.

III Nabijheid tot kernen

De schaalvergroting door herindeling mag niet leiden tot afstandelijkheid. De ambtelijke organisatie werkt gebiedsgericht, kent de steden, dorpen en wijken en sluit aan bij wat lokaal speelt. Zij ondersteunt het gemeentebestuur in het behouden en versterken van de verbinding met de gemeenschappen.

IV Voldoende kwaliteit, continuïteit en slagkracht

Door de herindeling ontstaat een robuuste organisatie met mogelijkheden voor specialistische kennis, kwetsbaarheden in bezetting te beperken en bestuurlijke ambities en maatschappelijke opgaven voortvarend op te pakken. Dit vergroot de uitvoeringskracht en vermindert de afhankelijkheid van incidentele oplossingen. Daarbij onderkent het gemeentebestuur dat in de periode na fusiedatum ook opstartperikelen kunnen spelen en dat culturen en werkwijzen nog naar elkaar toe moeten groeien.

V Een aantrekkelijk werkgever

De gemeente De Liemers wil medewerkers binden, boeien en ontwikkelen. Dat vraagt om aantrekkelijk werkgeverschap, ruimte voor professionele ontwikkeling, duidelijke aansturing en een werkomgeving waarin sociale veiligheid, waardering, verbinding, samenwerking, vakmanschap en verantwoordelijkheid centraal staan.

VI Heldere sturing en passende inrichting

De nieuwe organisatie vraagt om een overzichtelijke en begrijpelijke hoofdstructuur, duidelijke rollen en verantwoordelijkheden en een manier van werken die integraal, wendbaar, klant- en resultaatgericht is. De precieze inrichting van de hoofd- en detailstructuur wordt in de fusie- en veranderfase (tussen maart 2027 en einde 2028) verder uitgewerkt en ingericht.

VII Samenwerking waar dat meerwaarde heeft

De gemeente De Liemers kiest voor een eigenstandige organisatie. Samenwerking met andere overheden en partners is nodig. De nieuwe gemeente kiest daarbij bewust de lijn van ‘zelf doen’ en voor samenwerking op die onderdelen waar dit de kwaliteit, doelmatigheid en/ of slagkracht versterkt.

5.7. GROEI NAAR ÉÉN ORGANISATIE IN EEN REALISTISCH TEMPO

Vanaf 1 januari 2029 hebben wij een nieuwe ambtelijke organisatie. De vorming van de ambtelijke organisatie is een ingrijpend veranderproces. Daarom worden keuzes gefaseerd en zorgvuldig gemaakt, met oog voor continuïteit van de dagelijkse dienstverlening én voor de opbouw van de nieuwe organisatie.

Voornoemde uitgangspunten vormen het kader voor de verdere uitwerking van de toekomstige organisatie-inrichting van De Liemers. In de fusie- en veranderfase worden deze uitgangspunten vertaald naar concrete keuzes over structuur, sturing, leiderschap, huisvesting, systemen en werkprocessen. De vorming van één nieuwe organisatie vraagt daarbij niet alleen om een formeel organisatieontwerp, maar ook om een samenhangende veranderaanpak met aandacht voor medewerkersbetrokkenheid, communicatie, leiderschap, cultuurontwikkeling, teamvorming en het stapsgewijs op elkaar afstemmen van werkwijzen, processen en systemen.

Daarbij blijft het uitgangspunt dat de nieuwe gemeente per herindelingsdatum kan beschikken over een organisatie die bestuurlijk ondersteunend, maatschappelijk verbonden en organisatorisch stevig is.



6 | TOETSING AAN BELEIDSKADER

De Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland en in navolging daarvan het Kabinet toetsen een voorstel tot reguliere samenvoeging van gemeenten aan vier toetsingscriteria. Deze vier criteria zijn opgenomen in het Beleidskader gemeentelijke herindeling.

In dit hoofdstuk is een verantwoording opgenomen op welke wijze en in welke mate de herindeling van de gemeenten Doesburg, Duiven, Westervoort en Zevenaar voldoet aan ieder toetsingscriterium. Dit is gebaseerd op de mening van de vier gemeenteraden.

6.1 VIER CRITERIA ZIJN LEIDEND

Om tot een goede onderbouwing van de vier criteria voor de nieuwe gemeente De Liemers te komen worden deze eerst kort toegelicht. De criteria, als omschreven door het Kabinet, zijn als volgt:

1. ***Draagvlak:*** op welke manier én hoe is aandacht besteed aan én geïnvesteerd in lokaal bestuurlijk, regionaal en maatschappelijk draagvlak?
2. ***Bestuurskracht:*** is de nieuwe gemeente in staat om haar maatschappelijke opgaven op te pakken?
3. ***Interne samenhang en nabijheid van bestuur:*** kent de nieuwe gemeente voldoende interne samenhang en wat is de plek van steden, dorpen en/ of wijken binnen de nieuwe bestuurlijke eenheid?
4. ***Regionale samenhang:*** welke positie heeft de nieuwe gemeente in de regio en welke gevolgen heeft de voorgenomen herindeling voor omliggende gemeenten?

Er is geen sprake van volgordelijkheid of mate van belangrijkheid tussen deze vier criteria. De criteria worden in onderlinge samenhang met elkaar getoetst.

6.2 DRAAGVLAK

In deze paragraaf wordt afzonderlijk gereflecteerd op de drie elementen uit het toetsingscriterium draagvlak: lokaal bestuurlijk draagvlak, regionaal draagvlak en maatschappelijk draagvlak. Daarbij staat centraal op welke manier de vier betrokken gemeenten hebben geïnvesteerd in draagvlak voor de voorgenomen herindeling en hoe dit draagvlak in het proces zichtbaar is geworden.

Lokaal bestuurlijk draagvlak

Bij lokaal bestuurlijk draagvlak gaat het om draagvlak voor de herindeling, onder gemeenteraden en colleges van B&W van de betrokken gemeenten.

Er is sprake van lokaal bestuurlijk draagvlak voor de vorming van de nieuwe gemeente De Liemers. De gemeenteraden van de gemeenten Doesburg, Duiven, Westervoort en Zevenaar hebben eind 2025/ begin 2026 alle vier een principebesluit genomen over de voorgenomen herindeling. In alle vier de gemeenten is dit besluit met een meerderheid van de raad genomen. Daarmee hebben de vier raden bekrachtigd dat zij de bestuurlijke toekomst gezamenlijk willen vormgeven en dat zij de stap naar één nieuwe gemeente als een passende weg zien om de bestuurskracht, uitvoeringskracht en toekomstbestendigheid van het gebied te versterken.

Het lokaal bestuurlijk draagvlak kent een langere aanloop. In het najaar van 2025 vormde het rapport *Nu? Of nooit!* een belangrijke inhoudelijke basis voor de bestuurlijke gesprekken over de toekomst van De Liemers. Daarin zijn de urgentie, kansen en aandachtspunten van één Liemerse gemeente in samenhang beschreven. Het rapport heeft daarmee bijgedragen aan een gedeeld beeld van de opgaven waarvoor de vier gemeenten staan en van de mogelijke meerwaarde van bestuurlijke schaalvergroting. Het rapport Nu? Of nooit! is opgenomen in bijlage E.

Na de principebesluiten was de voorgenomen herindeling in alle vier de gemeenten onderdeel van de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2026 en daarmee van het lokale democratische debat. De nieuw gekozen gemeenteraden hebben het proces vervolgens voortgezet en zijn actief betrokken bij de verdere voorbereiding van de nieuwe gemeente. Daarmee heeft de ontwikkeling naar één gemeente zowel vóór als na de verkiezingen een plek gehad in de lokale democratische besluitvorming.

De bestuurders van de vier gemeenten elkaar inmiddels regelmatig in elkaars gemeenten op formele en informele momenten. Ook tijdens de participatieavonden waren bestuurders aanwezig. Daarmee hebben zij zichtbaar betrokkenheid getoond bij het proces en bij de gesprekken met inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners over de voorgenomen herindeling. Deze aanwezigheid draagt bij aan bestuurlijke nabijheid in het proces en maakt duidelijk dat de herindeling niet alleen een bestuurlijk-juridische stap is, maar ook een gezamenlijke beweging met de samenleving.

Ook zijn de gemeenteraden en colleges op meerdere momenten betrokken bij het ontwikkelen van de visie op de nieuwe gemeente. Zij hebben kunnen meedenken over de uitgangspunten, accenten en richting van de toekomstige gemeente De Liemers, zoals beschreven in hoofdstuk 2. Hierdoor is het lokaal bestuurlijk draagvlak niet alleen zichtbaar in formele besluitvorming, maar ook in de gezamenlijke inhoudelijke voorbereiding op de nieuwe gemeente.

Regionaal draagvlak

Een herindeling heeft invloed op de positie van omliggende en naburige gemeenten en op de bestuurlijke verhoudingen binnen de regio en daarbinnen bestaande samenwerkingsverbanden.

Het Kabinet verzoekt gemeenten om bij een herindeling de omliggende of anderszins betrokken gemeenten te vragen een zienswijze in te dienen. Als gemeenten besluiten een negatieve zienswijze van een omliggende gemeente niet over te nemen, vraagt het Kabinet om een onderbouwing waarom hiervoor gekozen is.

Ook regionaal is er draagvlak voor de voorgenomen herindeling. Gedurende de periode van 27 mei tot en met 16 juli zijn met de directe buurgemeenten van de vier gemeenten gesprekken gevoerd over de ontwikkeling naar één Liemerse gemeente. Er is gesproken met de gemeenten Rheden, Arnhem, Montferland, Doetinchem, Lingewaard, Bronckhorst en Emmerich am Rhein in de combinatie van burgemeester en gemeentesecretaris.

Tijdens de gesprekken is stilgestaan bij de visie van de betreffende gemeente op de voorgenomen herindeling van de gemeenten Doesburg, Duiven, Westervoort en Zevenaar. Daarbij is gesproken over de mate waarin de gemeente de voorgenomen herindeling kan ondersteunen, de kansen die zij ziet voor de regio en de onderlinge samenwerking, de mogelijke meerwaarde voor verschillende beleidsterreinen en maatschappelijke opgaven, de verwachte effecten op de regionale samenwerking en eventuele aandachtspunten of zorgen die de gemeente daarbij heeft.

In al deze gesprekken is door de buurgemeenten steun uitgesproken voor de voorgenomen herindeling. De verslagen van deze gesprekken zijn te vinden in Bijlage C.

In de gesprekken zijn vijf rode draden naar voren gekomen:

1. Brede steun voor de herindeling als logische stap

Alle gesprekspartners beschouwen de herindeling als een begrijpelijke en toekomstbestendige ontwikkeling. De omvang van de maatschappelijke opgaven, de toenemende complexiteit van gemeentelijke taken en de kwetsbaarheid van kleinere gemeenten worden daarbij als belangrijke redenen genoemd.

2. Versterking van bestuurskracht, uitvoeringskracht en regionale positie

Een terugkerend beeld is dat één grotere gemeente beter in staat is om maatschappelijke opgaven op te pakken, talent aan te trekken en een krachtige gesprekspartner te zijn richting de regio, provincie, Rijk en andere partners.

3. Kansen voor intensievere samenwerking, met behoud van regionale verbondenheid

Veel gemeenten verwachten dat de herindeling de samenwerking binnen en buiten de regio versterkt. Tegelijkertijd wordt benadrukt dat de nieuwe gemeente actief moet blijven investeren in regionale netwerken en bestaande samenwerkingsrelaties.

4. Aandacht voor nabijheid, dienstverlening en bestaande relaties

Diverse gesprekspartners wijzen op het belang van toegankelijke dienstverlening, betrokkenheid van inwoners en het behouden van korte lijnen in bestaande samenwerkingen. Schaalvergroting mag niet leiden tot meer afstand tussen bestuur, inwoners en samenwerkingspartners.

5. Geen aanleiding tot aanpassing van de voorgenomen gemeentegrenzen

Op basis van de gevoerde gesprekken en de opbrengsten van het participatieproces constateren de gemeenten Doesburg, Duiven, Westervoort en Zevenaar dat er geen aanleiding is om de voorgestelde begrenzing van de nieuwe gemeente te heroverwegen. Tijdens het participatieproces is in alle steden, dorpen en wijken ruimte geboden om aandachtspunten over de voorgenomen gemeentegrenzen naar voren te brengen. Daaruit zijn geen signalen naar voren gekomen die wijzen op de wens om de voorgestelde grenzen aan te passen.

Dit geldt ook voor Drempt, waarvoor de gemeente Bronckhorst in het gesprek specifiek aandacht heeft gevraagd. Ook uit het eerder gehouden burgerberaad in Doesburg zijn dergelijke signalen niet naar voren gekomen. De gemeenten Doesburg, Duiven, Westervoort en Zevenaar zien in de opbrengsten van de participatie geen aanleiding om de voorgenomen gemeentegrenzen aan te passen gedurende deze herindeling.

Daarmee is in het proces expliciet aandacht besteed aan de regionale bestuurlijke context. De nieuwe gemeente staat immers niet op zichzelf, maar maakt onderdeel uit van een bredere bestuurlijke en maatschappelijke omgeving. Door de omliggende gemeenten actief te betrekken, is inzicht verkregen in hun beelden, aandachtspunten en steun voor de herindeling.

Maatschappelijk draagvlak

De betrokken gemeenten zijn zelf verantwoordelijk voor de investering in en de beoordeling van het maatschappelijk draagvlak voor de herindeling. In een logboek dient beschreven te worden hoe inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties betrokken zijn geweest bij het herindelingsproces.

In het herindelingsadvies beschrijven de betrokken gemeenten hoe het maatschappelijk draagvlak, inclusief de ingediende zienswijzen, is vastgesteld.

Naast lokaal en regionaal bestuurlijk draagvlak is nadrukkelijk geïnvesteerd in maatschappelijk draagvlak. In het proces zijn inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en andere partners op verschillende manieren betrokken. De participatiemomenten zijn langs verschillende lijnen georganiseerd. Daarbij is bewust gekozen voor een brede uitnodiging aan inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en andere betrokkenen. Tegelijkertijd is niet alleen verwacht dat inwoners naar de gemeente zouden komen; de gemeente is juist ook actief de steden, dorpen en wijken ingegaan om met inwoners in gesprek te gaan. Op die manier is ingezet op een zo laagdrempelig en representatief mogelijke vorm van participatie, waarbij zoveel mogelijk inwoners de gelegenheid kregen om hun ideeën, ervaringen en aandachtspunten te delen. Alle participatiemomenten vonden plaats in de periode tussen 8 en 25 juni 2026.
Ten eerste zijn er inwonersavonden georganiseerd. De inwonersavonden zijn in alle 17 dorpen, steden en wijken van de vier gemeenten georganiseerd, zodat inwoners dichtbij huis konden meepraten over de toekomst van hun eigen leefomgeving en over de nieuwe gemeente als geheel. Tijdens deze avonden stonden alle thema's uit de visie centraal en konden inwoners breed input meegeven: over wat zij waarderen, wat aandacht vraagt en welke kansen zij zien voor De Liemers. De opzet bood ruimte voor open gesprek, vragen en kritische opmerkingen. Juist deze brede en laagdrempelige aanpak is positief gewaardeerd en heeft veel waardevolle inbreng opgeleverd voor de verdere uitwerking van de visie.

Ten tweede zijn er vier themabijeenkomsten georganiseerd voor de maatschappelijke partners. Per bijeenkomst stonden twee thema's centraal. Deze avonden boden ruimte om meer de diepte in te gaan en maatschappelijke partners te betrekken. Deelnemers is gevraagd wat op de betreffende thema's goed gaat, wat minder goed gaat en welke kansen zij zien voor de nieuwe gemeente. Ook was er ruimte voor vragen en uitleg over de herindeling zelf.

Ten derde zijn ook marktgesprekken gevoerd. Daarmee is actief gezocht naar laagdrempelige manieren om inwoners en ondernemers te spreken op plekken waar zij al aanwezig zijn. Deze momenten boden ruimte voor goede gesprekken en het bereiken van meer inwoners.

Ten vierde is online geïnvesteerd in maatschappelijk draagvlak en informatievoorziening. Via de website opwegnaardeliemers.nl was informatie over het proces beschikbaar en konden inwoners via stellingen meedenken over de nieuwe gemeente. Daarnaast konden inwoners via deze website steun uitspreken voor de naam De Liemers of een andere naam indienen. Dit naamgevingsproces is nader beschreven in hoofdstuk 3.
Om zoveel mogelijk inwoners te bereiken in deze participatieperiode is een breed scala aan communicatiemiddelen gebruikt. Op diverse momenten zijn er oproepen via kranten en online geplaatst. Daarnaast is er ingezet op banners en zijn er veel flyers uitgedeeld.

De opbrengsten van de participatie zijn opgenomen in de verslagen in de bijlagen en verwerkt in de visie op de nieuwe gemeente. Het logboek maatschappelijk draagvlak is opgenomen in Bijlage A. Daarmee is de inbreng uit de samenleving niet alleen opgehaald, maar ook benut bij het verder inkleuren van het toekomstbeeld van de nieuwe gemeente. De participatie heeft zo bijgedragen aan een zorgvuldige weging van kansen, zorgen en verwachtingen rondom de herindeling.

De betrokkenheid van inwoners was groot en de bijeenkomsten zijn overwegend positief gewaardeerd. Tegelijkertijd werd er tijdens de bijeenkomsten ook ruimte geboden voor zorgen of kritiek. Die signalen worden serieus genomen en betrokken bij het vervolgproces. Juist doordat er ruimte was om met elkaar in gesprek te gaan, hebben de gemeenten een rijk beeld gekregen van wat inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners belangrijk vinden voor de nieuwe gemeente De Liemers.

Al met al concluderen de vier gemeenten dat breed is geïnvesteerd in maatschappelijk draagvlak. Iedereen die dat wilde heeft fysiek of online de mogelijkheid gehad om mee te denken, vragen te stellen of aandachtspunten mee te geven. De gemeenten zijn blij met de grote hoeveelheid input en nemen deze mee in de verdere uitwerking van de visie, de inrichting van de nieuwe gemeente en het vervolg van het herindelingsproces.

6.3 BESTUURSKRACHT

Bestuurskracht betreft het vermogen van een gemeente om haar wettelijke en niet wettelijke taken uit te voeren en daarvoor de benodigde maatschappelijke en bestuurlijke relaties aan te kunnen gaan. De betrokken gemeenten dienen in het herindelingsadvies te onderbouwen hoe de voorgestelde herindeling bijdraagt aan het versterken van de bestuurskracht.

Bestuurskracht gaat om een juiste balans tussen de kerntaken, maatschappelijke opgaven en bestuurlijke ambities enerzijds en de kracht van gemeentebestuur, ambtelijke organisatie en samenleving anderzijds.

De vorming van één Liemerse gemeente geeft een duidelijke impuls aan de bestuurskracht. De gemeenten Doesburg, Duiven, Westervoort en Zevenaar staan afzonderlijk én gezamenlijk voor forse maatschappelijke opgaven. Het gaat onder meer om woningbouw, bereikbaarheid en mobiliteit, economische ontwikkeling, duurzaamheid en energie, het sociaal domein en het behoud van voorzieningen en leefbaarheid in de steden, dorpen en wijken. Deze opgaven houden zich niet aan gemeentegrenzen en vragen steeds vaker om een samenhangende benadering vanuit het gebied De Liemers als geheel.

Met de herindeling ontstaat een gemeente van circa 95.000 inwoners. Daarmee krijgt De Liemers een schaal die beter past bij de omvang en complexiteit van de opgaven in het gebied. Eén gemeentebestuur kan de opgaven voor wonen, economie, mobiliteit, duurzaamheid en zorg in samenhang afwegen en vertalen naar een uitvoeringsagenda voor het hele gebied. Dit maakt het mogelijk om keuzes evenwichtiger te laten landen in de nieuwe gemeente plaatsen en om sterker positie te kiezen richting provincie, Rijk, regio en maatschappelijke partners.

Ook de ambtelijke realisatiekracht wordt versterkt. In de huidige situatie ervaren de afzonderlijke organisaties in verschillende mate kwetsbaarheid, onder meer door beperkte capaciteit, arbeidsmarktkrapte, specialistische kennisvragen en toenemende complexiteit van wet- en regelgeving. Een gezamenlijke ambtelijke organisatie van ongeveer 1000 medewerkers biedt meer ruimte voor strategische denkkracht, programma- en projectmanagement, specialistische functies en continuïteit in de uitvoering. Daarmee kan de nieuwe gemeente beter inspelen op majeure opgaven en tegelijkertijd de kwaliteit van de dienstverlening aan inwoners en ondernemers borgen.

De bestuurskracht wordt daarnaast versterkt door de financiële robuustheid van één gemeentelijke begroting. De afzonderlijke gemeenten hebben te maken met financiële druk en onzekerheden in het meerjarig perspectief. Eén grotere begroting biedt meer ruimte om risico's op te vangen, prioriteiten te stellen en financiële keuzes in samenhang te maken. Dat betekent niet dat financiële opgaven verdwijnen, maar wel dat de nieuwe gemeente meer mogelijkheden heeft om deze opgaven beheerst en gebiedsgericht aan te pakken.

Tot slot krijgt de regionale positie van De Liemers een forse impuls. De nieuwe gemeente kan als één krachtige bestuurlijke partner optreden binnen de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen, richting de provincie Gelderland en richting het Rijk. Daarmee ontstaan meer mogelijkheden om invloed uit te oefenen op regionale keuzes en om kansen voor het gebied te benutten. Alles bij elkaar draagt de herindeling daarmee bij aan een gemeente met bestuurskracht die beter in staat is haar taken, opgaven en ambities duurzaam waar te maken nu én in de toekomst

6.4 INTERNE SAMENHANG EN NABIJHEID VAN BESTUUR

De betrokken gemeenten dienen uiteen te zetten hoe hun steden, dorpen en wijken van elkaar verschillen en wat overeenkomsten zijn.

Het Kabinet vraagt daarbij de gemeenten om te beschrijven hoe gemeenschappen betrokken worden bij de invulling en vormgeving van de nieuwe gemeente.

De nieuwe gemeente De Liemers bestaat uit 17 steden, dorpen en wijken, met ieder een eigen karakter, geschiedenis en gemeenschap. De verschillen zijn zichtbaar in omvang, ligging, voorzieningen, historie en sociale structuur. Enkele voorbeelden illustreren die verscheidenheid. De gemeente Doesburg heeft een duidelijke historische stedelijke identiteit. Tolkamer en Lobith zijn sterk verbonden met water, natuur en toerisme. In dorpen als Pannerden, Oud-Zevenaar en Groessen valt het sterke verenigingsleven en de hechte dorpsgemeenschap op. De gemeenten Duiven, Westervoort en Zevenaar hebben daarnaast een belangrijke functie op het gebied van voorzieningen, bereikbaarheid en dagelijkse oriëntatie van inwoners.

Tegelijkertijd zijn er duidelijke overeenkomsten. Vaak staan gemeenschapszin, leefbaarheid, betrokkenheid, voorzieningen, verenigingen en de nabijheid van groen, water en landschap centraal. Inwoners hechten waarde aan korte lijnen, herkenbaarheid en een gemeente die oog heeft voor elkaar én de eigenheid van iedere stad, dorp en wijk. Deze overeenkomsten vormen een belangrijke basis voor de interne samenhang van de nieuwe gemeente.

De bestaande verwevenheid tussen de steden, dorpen en wijken versterkt deze samenhang. Inwoners bewegen zich in hun dagelijks leven over gemeentegrenzen heen: zij werken, winkelen, sporten, recreëren en maken gebruik van voorzieningen in andere delen van De Liemers. Ook bestuurlijk en ambtelijk wordt al op verschillende terreinen samengewerkt. De vorming van één gemeente sluit daarmee aan bij een maatschappelijke en bestuurlijke werkelijkheid die in de praktijk al bestaat.

De gemeenschappen zijn actief betrokken bij de invulling en vormgeving van de nieuwe gemeente. In alle 17 steden, dorpen, wijken zijn inwonersavonden georganiseerd en daarnaast zijn themabijeenkomsten, marktgesprekken en online participatiemogelijkheden ingezet. De opbrengsten daarvan zijn benut bij het opstellen van de visie op de nieuwe gemeente. Daarmee is niet alleen informatie gedeeld over de herindeling, maar is ook gevraagd wat inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners belangrijk vinden voor hun stad, dorp of wijk en voor De Liemers als geheel.

Nabijheid van bestuur blijft daarbij een belangrijk aandachtspunt. Door de vorming van één gemeente met circa 95.000 inwoners neemt de schaal toe. Dat vraagt om een bestuursstijl en werkwijze die de nabijheid tot inwoners en maatschappelijke partners actief organiseert. In de visie op de nieuwe gemeente is daarom nadrukkelijk aandacht voor het behouden van korte lijnen tussen bestuur en inwoners. De nieuwe gemeente zet in op een herkenbaar en toegankelijk bestuur, biedt ruimte aan inwoners om zich lokaal te organiseren, bijvoorbeeld via dorps-, wijk- of stadsraden, en werkt gebiedsgericht. Op die manier wordt de interne samenhang van De Liemers versterkt, met behoud van aandacht voor lokale identiteit en bestuurlijke nabijheid.

6.5 REGIONALE SAMENHANG

Het is van belang dat de regionale verhoudingen in balans blijven. In het herindelingsadvies dienen de betrokken gemeenten de gevolgen voor de samenwerkingsrelaties en andere bestuurlijke ontwikkelingen in de regio te beschrijven.

Tevens moeten de betrokken gemeenten in het kader van dit criterium afwegen of er andere regiogemeenten betrokken dienen te worden bij de herindeling.

De gemeenten Doesburg, Duiven, Westervoort en Zevenaar maken samen onderdeel uit van De Liemers en zijn bestuurlijk, maatschappelijk en ruimtelijk al sterk met elkaar verbonden. De regionale samenhang blijkt uit de dagelijkse

bewegingen van inwoners, het gebruik van voorzieningen en de bestaande bestuurlijke en ambtelijke samenwerking tussen de gemeenten.

De vier gemeenten treffen elkaar in verschillende gemeenschappelijke regelingen. Het gaat onder meer om de Gemeenschappelijke Regeling Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen, de Modulaire Gemeenschappelijke Regeling Centraal Gelderland, het Streekarchivariaat de Liemers en Doesburg, de Omgevingsdienst Groene Metropool, de Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden en de Vervoersorganisatie Regio Arnhem Nijmegen. Binnen deze samenwerkingsverbanden vormen de gemeenten in sommige gevallen al een subregio of werken zij nauw samen op inhoudelijke opgaven.

Daarnaast bestaan er al meer specifieke samenwerkingsrelaties binnen De Liemers. De gemeenten Duiven, Westervoort en Zevenaar werken samen op het gebied van ICT via een Regionale ICT Dienst en op het gebied van sociale dienstverlening via de Regionale Sociale Dienst, beide binnen Samenwerking de Liemers. Ook hebben de gemeenten Westervoort en Duiven één ambtelijke organisatie: 1Stroom. Verder werken de gemeenten Zevenaar en Duiven samen met Montferland op het gebied van onderwijshuisvesting via GHRVOL. Daarnaast neemt de gemeente Zevenaar samen met de gemeente Montferland deel aan Reinigingsdienst De Liemers (RDL).

De herindeling verandert deze samenwerkingsrelaties niet van de ene op de andere dag, maar brengt ze wel in een nieuwe bestuurlijke context. Waar nu meerdere gemeenten aan regionale tafels deelnemen, ontstaat straks één gemeente die namens de gemeente De Liemers optreedt. Dat kan bijdragen aan duidelijkere vertegenwoordiging, meer samenhang in standpuntbepaling en een stevigere positie binnen regionale en bovenregionale samenwerking.

In het proces is ook gekeken naar de positie van omliggende gemeenten De directe buurgemeenten zijn bevraagd en hebben steun uitgesproken voor de voorgenomen herindeling. Uit de gesprekken komt naar voren dat de herindeling wordt gezien als een logische ontwikkeling voor De Liemers en niet als een stap die de regionale verhoudingen uit balans brengt. Daarmee is er geen directe aanleiding om andere regiogemeenten bij deze herindeling te betrekken.

Wel vraagt de nieuwe schaal om zorgvuldige rolneming. Een grotere gemeente krijgt een steviger positie in de regio, maar ook de verantwoordelijkheid om bestaande relaties goed te blijven onderhouden en oog te houden voor de belangen van buurgemeenten en regionale partners. De herindeling versterkt daarmee de regionale samenhang, mits de nieuwe gemeente blijft investeren in samenwerking, korte lijnen en evenwichtige bestuurlijke verhoudingen.



7 | DOORKIJK OP WETTELIJK FUSIEPROCES

Na de vaststelling van dit herindelingsontwerp volgen er nog diverse stappen voordat de herindeling van de gemeenten Doesburg, Duiven, Westervoort en Zevenaar een feit is. Dit hoofdstuk geeft een doorkijk naar het verdere verloop van het fusieproces, namelijk de periode tussen het herindelingsontwerp en 1 januari 2029, de datum van de herindeling.

7.1 VAN HERINDELINGSONTWERP NAAR HERINDELINGSADVIES

Na de vaststelling van het herindelingsontwerp door de vier raden op 16 november 2026, wordt het herindelingsontwerp acht weken ter inzage gelegd voor inwoners, ondernemers, (maatschappelijke) organisaties, omliggende gemeenten en andere belanghebbenden. Iedereen kan in deze periode schriftelijk of mondeling zijn/haar zienswijze over de voorgenomen herindeling kenbaar maken. Alle ingekomen zienswijzen worden zorgvuldig beoordeeld en voorzien van een reactie. Wanneer een zienswijze aanleiding geeft om onderdelen aan te passen, aan te vullen of te verduidelijken, wordt dit verwerkt in het herindelingsadvies.

Na vaststelling van het herindelingsadvies door de vier colleges, wordt het herindelingsadvies op 15 maart 2027 ter besluitvorming aan de raden voorgelegd. Nadat het herindelingsadvies door de vier raden is vastgesteld, wordt het advies toegezonden aan Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland, met het verzoek om deze, voorzien van een (positieve) zienswijze, toe te sturen aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).

7.2 VAN HERINDELINGSADVIES NAAR WET

Op basis van het herindelingsadvies en de provinciale zienswijze besluit de Minister van BZK over het het indienen van een wetsvoorstel voor de herindeling. Binnen maximaal vier maanden na ontvangst stelt de Minister een voorstel op ter bespreking in de Ministerraad. Na besluitvorming wordt de Raad van State gevraagd om advies uit te brengen over het wetsvoorstel. Vervolgens volgt behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer en vervolgens de Eerste Kamer der Staten-Generaal. Dit totale proces duurt circa anderhalf jaar. Na publicatie van de wet in het Staatsblad, treedt de wet in werking.

De officiële startdatum van de gemeente De Liemers is vervolgens op 1 januari van het jaar na de datum van inwerkingtreding van de wet. Voor de nieuwe gemeente is dat op 1 januari 2029. Voordat de gemeente De Liemers van start gaat, worden in november 2028 eerst de gemeenteraadsverkiezingen gehouden.

Wat	Wie	Wanneer
Vaststellen herindelingsontwerp	Gemeenteraden	16 november 2026
Start preventief financieel toezicht tot aan fusiedatum (direct na raadsbesluit op herindelingsontwerp)		16 november 2026
Verzenden herindelingsontwerp aan mede-overheden		17 november 2026
Ter inzagelegging van het herindelingsontwerp in samenleving	Colleges van B&W	17 november 2026 - 12 januari 2027
Verwerken van zienswijzen op het herindelingsontwerp/ opstellen reactienota zienswijzen	Bestuurlijke stuurgroep	Januari/ Februari 2027
Vaststellen herindelingsadvies	Colleges van B&W	16 februari 2027
Vaststellen herindelingsadvies	Gemeenteraden	15 maart 2027
Toezenden herindelingsadvies aan Gedeputeerde Staten van de provincie	Gelderland	16 maart 2027
Toezenden herindelingsadvies met provinciale zienswijze van Gedeputeerde Staten aan het Ministerie van BZK	GS provincie Gelderland	Uiterlijk 1 juli 2027
Opstellen wetsontwerp	Ministerie van BZK	
Besluit nemen over voorleggen wetsvoorstel aan Ministerraad	Ministerie van BZK	
Besluit nemen over wetsvoorstel	Ministerraad	
Advies opstellen over wetsvoorstel	Raad van State	
Behandelen van en besluiten over wetsvoorstel	Tweede Kamer	
Behandelen van en besluiten over wetsvoorstel	Eerste Kamer	
Gemeenteraadsverkiezingen nieuwe gemeente		November 2028
Start gemeente De Liemers		1 januari 2029

Tabel 1. Overzicht activiteiten fusieproces.


OP WEG NAAR
DE LIEMERS