

Uitgangspuntennotitie gemeente Zevenaar

Uitgangspunten gemeente Zevenaar om te komen tot een herindeling in de Liemers

Korte duiding van de uitgangspunten

In dit document zijn de uitgangspunten verwoord die de gemeente Zevenaar hanteert onder een mogelijk proces van herindeling met de gemeenten Doesburg, Duiven en Westervoort. Daarmee dragen deze uitgangspunten bij aan een te vormen Liemerse uitgangspuntennotitie tussen de vier gemeenten, als onderlinge waarborgen onder verdere politiek-bestuurlijke besluitvorming over herindeling in de Liemers.

Eén van de uitgangspunten is het zorgvuldig omschrijven van de onderzoeken die worden uitgevoerd, afgestemd op de informatiebehoefte van de gemeenteraad. Deze onderzoeken vinden plaats in de periode volgend op een eventueel principebesluit over een herindeling in de Liemers. De uitkomsten leveren een waardevolle bijdrage aan het verdere proces richting een mogelijk herindelingsontwerp.

De herindeling wordt gebaseerd op basis van begrip en respect voor elkaars karakter en positie.

Het uitgangspunt van de herindeling wordt gestoeld op principes van gelijkwaardigheid en wederkerigheid, tussen de betrokken gemeenten. Daarbij zal oog zijn voor het karakter en de daarbinnen geldende bestuursculturen én de positionering van de betreffende gemeenten in het gebied en de regio.

We realiseren ons als partnergemeenten in het proces dat het zijn van een gemeente van circa 100.000 inwoners van alle gremia (raad, college en organisatie) iets anders vraagt. Anders in termen van bijvoorbeeld een groter belang hechten aan hoofdlijnen en strategisch vermogen, het borgen in huis van professionaliteit, oog houden voor nabijheid ondanks grotere schaal en specialismen inbouwen met oog voor generalisten. Het doorlopen proces van organisatieontwikkeling heeft ons geleerd hoe belangrijk het is om robuustheid en structuur zorgvuldig af te stemmen op toekomstige opgaven. Wij hechten er waarde aan om, samen met alle betrokken gemeenten, het sterke fundament dat is opgebouwd te behouden en verder te versterken. Zodat we behouden wat goed is voor de nieuw te vormen organisatie.

Gedurende het herindelingsproces werken we reeds aan het bij een 100.000-gemeente passende gedrag van eenieder en bouwen we aan een gemeentelijke organisatie die daarop aansluit. We onderkennen dat de stap die gezet wordt voor de een impactvoller is dan voor de ander en helpen elkaar in deze beweging richting en ook na fusiedatum.

Inzicht in de sociale structuren binnen de Liemers voorafgaand aan principebesluiten. Als basis voor participatie en versterking na principebesluiten.

Er vindt een onafhankelijk onderzoek plaats naar de sociale structuur binnen de Liemers. Daarbij worden de sociale kenmerken, verbanden en relaties tussen bewoners, organisaties en de vier gemeente(n) in kaart gebracht.

We denken daarbij voor nu aan inzicht in bijvoorbeeld de volgende kenmerken:

- Structuurkenmerken (sociale structuur, kernen en centrumfunctie) gemeenten voor en na herindeling;
- Bevolkings- en huishoudensprognoses voor en na herindeling (20 jaar perspectief).
- Inzicht in het voorzieningenniveau per gemeente, om te waarborgen dat inwoners in de nieuwe gemeente toegang houden tot essentiële maatschappelijke voorzieningen. Het gaat hierbij om o.a. de volgende beleidsterreinen: sport, verenigingen en dorpshuizen, subsidies, onderwijs, cultuur en erfgoed, jeugd, veiligheid, zorg en welzijn, openbare ruimte en groenvoorziening, wonen en volkshuisvesting, mobiliteit en bereikbaarheid, economie en werkgelegenheid.

Eventuele problemen die voortkomen uit de structuurkenmerken worden verwoord in een plan van aanpak. Dit plan van aanpak is input voor de Liemerse investeringsagenda.

Nadat de Liemerse raden allen een principebesluit hebben genomen wordt door middel van een inwonerpeiling en gesprekken met stakeholders (zoals dorpsraden, verenigingen en stichtingen) de wensen, zorgen en aandachtspunten rondom nabijheid, verbinding en bereikbaarheid opgehaald.

Dit participatieve proces heeft tevens tot doel om samen met alle Liemerse inwoners, ondernemers en partners te bouwen aan een visie op de nieuw te vormen gemeente.

Het proces moet transparant zijn voor inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners. Participatie is geen bijzaak, maar een wezenlijk onderdeel: "meebeslissen waar het kan, meedenken waar het moet." Hierbij hanteren bij de volgende uitgangspunten:

- Inwoners, bedrijven en organisaties van Zevenaar worden actief geïnformeerd en betrokken zowel in het proces om te komen tot een behoefte- en draagvlakonderzoek als het proces daarna.
- Inzet op gebiedsgerichte participatie passend bij de dorpen en wijken van gemeente Zevenaar.
- Inbreng van inwoners van gemeente Zevenaar in de naamgeving en symboliek van de nieuwe gemeente.

Uitgangspunt daarbij is dat we het participatieve proces – vanaf de principebesluiten – collectief vorm en inhoud geven, met waar écht nodig ruimte is voor lokale gemeentelijke kleuring.

Inzicht in de financiële effecten van een herindeling tussen de vier Liemerse gemeenten en de kansen en risico's daarbinnen.

Er wordt een onafhankelijk financieel onderzoek uitgevoerd naar de effecten van de herindeling, op korte- en lange termijn, inclusief investeringen, besparingen, risico's en kansen. Dit onderzoek duiden we als een 'herindelingscan', waartoe een verzoek bij de provincie Gelderland en eventueel het Ministerie van BZK wordt ingediend voor de (bekostiging van de) uitvoering.



De financiële situaties van de gemeenten Doesburg, Duiven, Westervoort en Zevenaar worden in beeld gebracht én naar de (financiële) effecten van de herindelingsvariant waarmee er één Liemerse gemeenten ontstaat worden inzichtelijk gemaakt.

Het is noodzakelijk dit aanvullende feitelijke onderzoeken uit te (laten) voeren door een onafhankelijke derde om tot een zorgvuldige politiek-bestuurlijke afweging te kunnen komen, als afronding van de verkenningsfase (principebesluit). Hierdoor zijn de (financiële) risico's en eventuele beheersmaatregelen voorafgaand aan een besluit om te komen tot een herindelingsontwerp in beeld. Onaangename verrassingen achteraf/ later in het herindelingsproces worden zodoende zoveel als mogelijk voorkomen.

De volgende aspecten zullen onderdeel uit moeten maken van dit onderzoek:

- De (toekomstige) financiële positie van gemeenten, inclusief kansen en risico's;
- De mogelijke (financiële) voordelen en verbeteringen die een mogelijke herindeling voor (de inwoners van) Zevenaar kunnen opleveren, bijvoorbeeld op het gebied van schaalvoordelen, arbeidsmarktpotentieel, gezamenlijke investeringen en een sterkere positie richting het Rijk.

De volgende aspecten zullen onderdeel uit moeten maken van dit onderzoek:

Financiële effecten bij herindeling:

- De huidige algemene uitkeringen per gemeente en het effect op de algemene uitkering na herindeling, inclusief het financieel effect per inwoner;
- De tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling: eenmalige uitkering van het Rijk;
- Indicatie van de frictielasten bij herindeling;
- Indicatie van de frictielasten bij voortijdige ambtelijke fusie Doesburg / Zevenaar;
- De wijze waarop sprake is van preventief toezicht in de periode van het proces richting herindelingsdatum;
- Indicatie eenmalige uitkering / bijdrage o.b.v. investeringsagenda van de provincie.

Eigen inkomsten:

- Woonlasten per gemeente (Ozb, Riool, Afval);
- Harmonisatie van woonlasten na datum herindeling;
- De financiële verhoudingswet en belastingcapaciteit.

Financiële positie van de gemeenten Duiven, Westervoort, Doesburg en Zevenaar en de Liemerse gemeente:

- Begroting en meerjarenraming t/m 2029;
- Jaarrekening;
- Financiële risico's en bedrijfsvoering risico's (analyse van reserves, schulden, voorzieningen, grondexploitaties, risico's, belastingdruk, investeringsagenda en claims);
- Investerings t/m 2037 (incl. IHP, MJOP, beheer- en onderhoudsplannen, vastgoed, CO₂-netruaal);
- Weerstandsvermogen en financiële kengetallen;
- Onderhoud kapitaalgoederen;
- Grondbeleid;
- Verbonden partijen.

In de Liemerse uitgangspuntennotitie is aandacht voor het borgen van (in Zevenaar ingezette) structurele verbetering van bestuurlijke en ambtelijke slagkracht, met (behoud van) deskundigheid en zonder verlies van lokale nabijheid.

Versterking van bestuurs- en uitvoeringskracht

De herindeling moet leiden tot structurele verbetering van politieke, bestuurlijke en ambtelijke slagkracht, met (behoud van) deskundigheid en zonder verlies van lokale nabijheid.

Lokale identiteit en herkenbaarheid

De herkenbaarheid van kernen en wijken moet behouden blijven. Vormgeving van gebiedsgericht werken en het instellen van instrument als dorps- en wijkraden zijn voor gemeente Zevenaar een belangrijk uitgangspunt.

Harmonisatie van beleid, lokale lasten en dienstverlening

Het behouden van een gelijkblijvend niveau aan voorzieningen, dienstverlening en bereikbaarheid is voor Zevenaar randvoorwaardelijk in het komen tot een nieuwe gemeente.

De uitkomsten uit de voornoemde onderzoeken, zowel ten aanzien van de sociale structuur als de financiële effecten, vormen mede input voor de met de andere gemeenten op te stellen Liemerse investeringsagenda.

In samenwerking met de Liemerse gemeenten, met ondersteuning en financiering vanuit de provincie, kan nu de basis worden gelegd voor een agenda die inhoudelijke opgaven verbindt aan bestuurlijke keuzes en gezamenlijke uitvoering, ten dienste van het gebied de Liemers als geheel.

Het onafhankelijke onderzoek naar de sociale structuur in de Liemers biedt waardevolle inzichten in de dynamiek en kenmerken van de regio. Eventuele knelpunten die hieruit naar voren komen worden zorgvuldig geanalyseerd en vertaald naar een plan van aanpak, dat als belangrijke bouwsteen dient voor de Liemerse investeringsagenda.

Deze investeringsagenda moet zich nadrukkelijk richten op de grote opgaven die de (nu nog bestaande) gemeentegrenzen overstijgen: de forse woningbouwopgave, verbetering van bereikbaarheid en mobiliteit, en de versterking van de regionale economie. Verbonden in de kansen die drie verhaallijnen van de Liemerse regio bieden: de Liemers als groen/landelijk gebied, de Liemers op het gebied van de infrastructuur in brede zin en de historische omgeving in de Liemers. Niet als optelsom van afzonderlijke projecten, maar als strategisch instrument voor gerichte, gedeelde investeringen in de toekomst van het gebied. Hierbij gaat het niet om de thema's die reeds vanuit de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen worden opgepakt.

Oog voor de impact van beleidsharmonisatie.

Er zal aandacht moeten zijn voor de impact van een eventuele vervroegde samenwerking tussen de gemeente Doesburg en Zevenaar, in aanloop naar de beoogde herindelingsdatum. Door in dit proces van samenwerking al te starten met het harmoniseren van beleid op de voornaamste thema's, helpt dit de gemeente Zevenaar fors in de uitvoeringskracht en efficiency daarbinnen.



In het kader van de wet Arhi dient al het beleid twee jaar na herindeling geharmoniseerd te zijn tussen de vier gemeenten. Zevenaar heeft als uitgangspunt dat het niet twee keer een proces van beleidsharmonisatie wil doorlopen. Dit proces is zeer tijdsintensief en vraagt veel van politiek-bestuurlijke besluitvormingsprocessen en is impactvol op de buitenwereld.

Uitgangspunt voor Zevenaar is derhalve om vroegtijdig in het fusieproces (direct na besluitvorming op het herindelingsadvies, waardoor het proces lokaal onomkeerbaar is) tussen vier gemeenten wordt gekomen tot beleidsharmonisatie op prioritaire thema's. Deze set van thema's wordt tussen de vier partnergemeenten bepaald in de Liemerse uitgangspuntennotitie.

Incidentele lasten volgend uit het herindelingsproces worden gedekt door de provincie Gelderland, dan wel vanuit de incidentele Arhi-gelden.

Het proces van herindeling brengt incidentele project-, frictie- en desintegratiekosten met zich mee.

Uitgangspunt voor Zevenaar is dat:

- De incidentele kosten (out of pocket van gemeenten) in aanloop naar de principebesluiten direct gerelateerd aan proces van herindeling – inhuur deskundigheid, onderzoekskosten, lokale participatieprocessen – worden gedekt door de provincie Gelderland.
- Incidentele kosten (out of pocket van gemeenten) in het kader van de ambtelijke integratie van Doesburg in Zevenaar worden gedekt door de provincie Gelderland.

De incidentele kosten vanaf principebesluiten in relatie tot het herindelingsproces (projectkosten, frictielasten, desintegratiekosten) tot aan fusiedatum worden waar nodig voorgefinancierd door de gemeenten uit de algemene reserves in een verhouding $1/4^e$ van de totale kosten te dragen per gemeente. En deze kosten later te dekken uit de Arhi-gelden (Rijksmiddelen ter dekking van incidentele lasten bij herindeling), welke ook voor $1/4^e$ ten gunste komen per gemeente.