



Bezoekadres  
Gebouw Marktstate  
Eusebiusplein 1a  
6811 HE Arnhem

Postadres  
Postbus 9090  
6800 GX Arnhem

telefoonnummer (026) 359 91 11  
telefaxnummer (026) 359 94 80  
e-mailadres [post@gelderland.nl](mailto:post@gelderland.nl)  
internetsite [www.gelderland.nl](http://www.gelderland.nl)

De Minister van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties (BZK)  
De heer dr. R.H.A. Plasterk  
Postbus 20011  
2500 EA 'S-GRAVENHAGE

Datum 14 juni 2016  
Onderwerp Provinciale zienswijze op het herindelingsadvies  
Rijnwaarden-Zevenaar  
zaaknummer 2015-005226

Geachte heer Plasterk,

Hierbij zenden wij u onze zienswijze op het herindelingsadvies tot vrijwillige samenvoeging van de gemeenteraden van Zevenaar en Rijnwaarden. Beide gemeenteraden hebben op 24 mei 2016 bij gelijklopende raadsbesluiten het herindelingsadvies vastgesteld om met ingang van 1 januari 2018 te fuseren tot één gemeente. In het herindelingsadvies wordt als naam van de nieuwe gemeente Zevenaar voorgesteld.

Wij vinden het positief dat beide gemeenten zelf het initiatief hebben genomen om tot een bestuurlijke fusie te komen. Met deze brief zetten wij onze zienswijze op dit herindelingsadvies uiteen en geven wij aan hoe we tot ons positieve oordeel zijn gekomen.

## 1. Versterking lokaal bestuur

### 1.1 Context

Gemeenten hebben te maken met grote uitdagingen, zoals de omvangrijke decentralisaties, de na-ijl effecten van de financiële crisis, bestuurlijk-organisatorische vraagstukken en bevolkingskrimp.

Naast nieuwe gemeentelijke taken in het sociaal domein spelen er op regionaal niveau verschillende maatschappelijke opgaven op bijvoorbeeld het gebied van de arbeidsmarkt, woningmarkt en infrastructuur.

Daarom wordt er nu en in de toekomst een sterk beroep gedaan op de bestuurskracht én op de samenwerkingskracht van gemeenten. Elke gemeente dient daarvoor voldoende te zijn toegerust. Om deze redenen en omdat de kwaliteit van het openbaar bestuur ook onze zorg is (zie ook Kompas 2020), zijn wij in 2013 in samenwerking met de VNG afdeling Gelderland het project "Sterk Bestuur in Gelderland" gestart.

Een adviescommissie onder leiding van Fred de Graaf, voormalig voorzitter Eerste Kamer en oud-burgemeester van de gemeente Apeldoorn, deed twee jaar lang onderzoek naar het vermogen van de

inlichtingen bij

e-mailadres [post@gelderland.nl](mailto:post@gelderland.nl)

BNG Bank Den Haag, rekeningnummer 28.50.10.824  
IBAN-nummer: NL74BNGH0285010824  
BIC-code van de BNG: BNGHNL2G

btw-nummer: NL001825100.803  
KvK-nummer: 51468751

Gelderse gemeenten en regio's om het groeiende takenpakket adequaat te vervullen. Op 12 mei 2015 presenteerde de adviescommissie De Graaf haar eindrapport "Verbinden, Vernieuwen, Versterken!". Ook heeft de commissie voor elke regio een regiorapport en voor iedere gemeente een bestuursscan opgesteld.

De provincie Gelderland heeft de adviezen uit het eindrapport ter harte genomen en werkt via een programmatische aanpak aan het verbeteren van de bestuurskracht. Hierbij werken we samen met de gemeenten en de VNG afdeling Gelderland.

De provinciale zorgplicht voor de kwaliteit van het openbaar bestuur raakt steeds meer vervlochten met inhoudelijke opgaven. De provincie wil bestuurskrachtversterking bevorderen door middel van faciliteren en stimuleren. We vinden wel dat gemeenten primair verantwoordelijk zijn voor hun eigen bestuurskracht. We dwingen daarom geen oplossingen (herindelingen, ambtelijke fusies of intergemeentelijke samenwerkingsverbanden) af. De gemeenten zijn vrij om hun eigen partners te kiezen. Wel vinden we het belangrijk dat bij samenwerking en fusies geen 'muurbloempjes' ontstaan.

Verschillende gemeenten in Gelderland zoeken naar manieren om hun eigen bestuurskracht te bestendigen of te vergroten. Hiervoor worden diverse instrumenten aangewend zoals het intensiveren of vergroten van de intergemeentelijke samenwerking, het samenvoegen van de ambtelijke organisaties of bestuurlijk fuseren.

## 1.2 *Korte historieschets*

Al sinds 2011 werken de vier Liemerse gemeenten Duiven, Rijnwaarden, Westervoort en Zevenaar actief samen aan onderzoeken naar samenwerkingsvormen, bestuurskrachtversterking en gemeentelijke herindeling naar één of twee Liemerse gemeenten. In de regio De Liemers spelen grote economische, infrastructurele en maatschappelijke opgaven, die een groot beroep doen op de bestuurskracht van de gemeenten. De gemeenten hebben te maken met een overaanbod aan uitgeefbare bedrijventerreinen, de doortrekking van de A15, bevolkingskrimp.

Deze onderzoeken leidden echter niet tot een eenduidige visie van de vier gezamenlijke gemeenten om hun bestuurskracht voor de toekomst gezamenlijk te versterken. Een gezamenlijk besluit hierover bleef dan ook uit.

### *Preadvies De Graaf*

In 2014 heeft de adviescommissie De Graaf op verzoek van voormelde Liemerse gemeenten een preadvies opgesteld over de bestuurlijke toekomst in de Liemers.

Ook de commissie-De Graaf constateerde grote economische en maatschappelijke vraagstukken in deze regio. In haar preadvies gaf de adviescommissie aan dat een schaalvergroting tussen de Liemerse gemeenten noodzakelijk is om in de toekomst voldoende te kunnen bijdragen aan het realiseren van die lokale en regionale opgaven. Dit advies gold voor alle gemeenten, maar de commissie constateerde dat in het bijzonder de positie van Rijnwaarden uiterst kwetsbaar aan het worden was. De toenemende opgaven en de daarmee samenhangende bestuurlijke en ambtelijke kwetsbaarheid vroegen om een snelle helderheid over de bestuurlijke toekomst in de regio.

De adviescommissie adviseerde daarom om de structuurdiscussie over mogelijke samenwerkings-/ herindelingsvarianten af te ronden en achtte het noodzakelijk dat er snel duidelijkheid kwam en stappen werden gezet, omdat de omvang en complexiteit van de bestuurlijke opgaven dat vereisten. De commissie constateerde in het preadvies (maart 2014) dat er bij de Liemerse gemeenten brede steun bestond voor een herindelingsvariant met de vier gemeenten samen.

#### *Gevolgen gemeenteraadsverkiezingen 2014*

Als gevolg van de gemeenteraadsverkiezingen in 2014 veranderde de politieke werkelijkheid in de Liemers dusdanig dat het politieke draagvlak in met name de gemeenten Duiven en Westervoort voor de door de commissie geadviseerde herindelingsvariant afbrokkelde.

In een gezamenlijke brief van de vier gemeenten werd geconcludeerd dat het politieke draagvlak voor de gezamenlijke herindeling ontbrak. De gemeenten gaven aan dat ze het preadvies van de adviescommissie De Graaf niet zouden aanwenden voor een gezamenlijke besluitvorming over de toekomst van de bestuurlijke structuur in de Liemers.

#### *Hulpvraag Rijnwaarden*

Eind 2014 heeft het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Rijnwaarden zich tot de provincie gericht, waarin het college haar zorgen heeft geuit over de bestuurskracht van de gemeente. Voor de gemeente zal het steeds zwaarder worden om de dienstverlening aan de burgers en de bedrijfsvoering op een verantwoorde wijze te laten verlopen. De gemeente vindt zichzelf bovendien ambtelijk en bestuurlijk te klein om samen te werken. De gemeente acht de competenties en capaciteit van de ambtelijke organisatie niet toereikend om de eigen belangen in de samenwerking voldoende te behartigen. Het college van B&W van Rijnwaarden heeft daarbij aangegeven dat herindeling voor haar het enig denkbare perspectief is. Zij vroeg de provincie om hulp bij het zoeken naar een oplossing.

Naar aanleiding van dit urgente signaal van Rijnwaarden en vanuit onze verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het lokaal bestuur heeft gedeputeerde Jan Markink (portefeuillehouder Algemeen Bestuur) namens ons college individuele gesprekken gevoerd met een aantal colleges van burgemeester en wethouders van gemeenten in de regio Arnhem waarvan Rijnwaarden deel uitmaakt. Dit gesprek ging over de bestuurskracht van de gemeente Rijnwaarden, de samenwerking in de regio en de visie op de toekomst van de eigen gemeente.

Het betreft de colleges van B&W van de gemeenten Arnhem, Doesburg, Duiven, Lingewaard, Montferland, Rijnwaarden, Westervoort en Zevenaar.

## **2. Provinciale Regierol**

### *2.1 Provinciale regierol*

Wij zijn – in lijn met het advies van de commissie De Graaf – van mening dat de maatschappelijke, economische en infrastructurele opgaven in de regio De Liemers vragen om sterk lokaal bestuur, dat nu en in de toekomst adequaat kan inspelen op de vraagstukken die voorliggen. Als meest optimale oplossing zagen wij daarbij de vorming van één Liemerse gemeente.

Na de gemeenteraadsverkiezingen in 2014 is ons gebleken dat het maatschappelijke en politieke draagvlak voor deze fusie in met name de gemeenten Duiven en Westervoort ontbrak.

Na de hulpvraag van Rijnwaarden heeft zoals hiervoor gemeld de gedeputeerde Algemeen Bestuur vanuit zijn regierol een bestuurlijke ronde gemaakt langs alle aangrenzende gemeenten, om te bezien welke oplossing voor Rijnwaarden haalbaar was. Uit de bestuurlijke ronde die hij heeft gehouden, bleek dat de geconsulteerde gemeenten wel bereid waren om Rijnwaarden te helpen bij een tijdelijke oplossing voor haar problemen maar geen van de gemeenten met uitzondering van de gemeente Zevenaar bereid was tot een bestuurlijke fusie. Een vervolgtraject tussen Rijnwaarden en Zevenaar voor een bestuurlijke fusie bleek het hoogst haalbare perspectief om naar aanleiding van de hulpvraag van Rijnwaarden tot een duurzame oplossing te komen.

Naar onze mening versterkt de bestuurlijke fusie van Rijnwaarden en Zevenaar de bestuurskracht van de beide gemeenten en in de regio zodanig dat de maatschappelijke opgaven adequaat kunnen worden aangepakt. Uit de verschillende herindelingscans die de provincie heeft opgesteld, blijkt dat deze nieuw te vormen gemeente financieel levensvatbaar is.

Conform Wet arhi, artikel 79, lid 2 hebben we regelmatig bestuurlijke overleggen gevoerd met de herindelende gemeenten, om te bevorderen dat er tijdig voorbereidingen voor de herindeling werden getroffen. Tijdens deze overleggen hebben we met de gemeenten de voortgang van het herindelingstraject besproken. Ook hebben we in de bestuurlijk overleggen afspraken gemaakt over het aanleveren van het herindelingsadvies (Wet arhi, artikel 5, lid 3) en het preventieve financiële toezicht (Wet arhi, artikel 21). Daarnaast hebben we als klankbord gediend voor de twee gemeenten. De bestuurlijke overleggen zullen gedurende het herindelingstraject worden voortgezet.

## 2.2 *Facilitering vanuit provincie*

De provincie ziet de herindeling tussen Rijnwaarden en Zevenaar als een belangrijke en logische stap. Deze gemeenten hebben wij daarom op verschillende manieren bij het herindelingsproces gefaciliteerd. De provincie heeft een herindelingscan en verschillende actualisaties opgesteld. Wij hebben diverse middelen beschikbaar gesteld ter versterking van de bestuurskracht van de beide gemeenten en het bevorderen van het proces om tot deze bestuurlijke fusie te komen.

De middelen hebben we zodanig ingezet, dat de oplossingen ook bijdragen aan de regionale, sociaaleconomische ontwikkelopgaven.

De provincie onderstreepte het nut van een onafhankelijk procesadviseur en we hebben daarom aan de kosten voor inhuur van deze procesadviseur bijgedragen.

## 3. **Criteria beleidskader Rijk**

### 3.1 *Draagvlak*

De gemeenteraden van Rijnwaarden en Zevenaar hebben op 24 mei 2016 middels een gelijkkluidend besluit ingestemd met het herindelingsadvies. De gemeenteraad van Rijnwaarden stemde unaniem in met het herindelingsadvies. In de raad van Zevenaar waren alleen de SP en de VVD tegen. Wij concluderen hiermee dat het herindelingsvoorstel ruim politiek draagvlak heeft. In de tabel hieronder geven we de stemverhoudingen weer:

<i>Gemeente</i>	<i>Voor</i>	<i>Tegen</i>
Rijnwaarden	15	0
Zevenaar	19	4
<b>Totaal</b>	<b>34</b>	<b>4</b>

De gemeenten Rijnwaarden en Zevenaar hebben een constructief en transparant proces voor burgerconsultatie doorlopen. De gemeenten organiseerden vier speciale inspraakavonden voor inwoners en bedrijven om te peilen hoe de bevolking over de voorgenomen herindeling denkt en om te horen wat de inwoners en bedrijven aan de nieuwe gemeente wilden meegeven. De opkomst bij alle vier de avonden was hoog. De provincie was ambtelijk bij alle avonden als toehoorder vertegenwoordigd. De avonden verliepen constructief en over het algemeen was men positief over de voorgenomen fusie. De provincie constateert dat door de jarenlange regionale discussie over bestuurskrachtversterking de inwoners van Rijnwaarden en Zevenaar gewend zijn geraakt aan het idee van een herindeling en het draagvlak voor een bestuurlijke fusie zeer wel aanwezig is.

Dit blijkt onder meer uit het feit dat de gemeenten achttien zienswijzen hebben binnengekregen, waarvan slechts twee tegen een herindeling waren. De zestien andere zienswijzen waren positief over een herindeling en vroegen speciale aandacht voor een bepaald beleidsthema, zoals de toeristenbelasting of de ozb.

De gemeenten Rijnwaarden en Zevenaar hebben de omliggende gemeenten de mogelijkheid geboden een zienswijze in te dienen. Duiven, Montferland, Westervoort en Rheden hebben gereageerd en gesteld dat ze geen bezwaren hebben tegen de herindeling. Bij de andere gemeenten is nog bestuurlijk afgetast of er een zienswijze zou worden verzonden. Dit was niet het geval. De fusie kan daardoor ons inziens op regionaal draagvlak rekenen

### 3.2 *Interne samenhang/dorps- en kernenbeleid*

De gemeenten Rijnwaarden en Zevenaar liggen in de cultureel en historisch homogene streek De Liemers. Deze regio wordt begrensd door de Duitse grens en de (Oude) Rijn in het zuiden, de Neder-Rijn in het westen, de IJssel in het noorden en de Oude IJssel in het oosten. De streek kent haar eigen dialect. Daarnaast is de Liemers van oudsher katholiek gebleven, terwijl de Achterhoek voornamelijk protestant is. De Liemers heeft daardoor meer culturele verwantschap met het eveneens katholieke Limburg en Brabant.

De gemeenten Rijnwaarden en Zevenaar vormen een culturele en sociale eenheid, maar in de gemeenten liggen wel verschillende dorpskernen met ieder een eigen identiteit. Daarnaast ligt in de gemeente Zevenaar ook de stad Zevenaar, die rond de 25.000 inwoners telt. Deze stad heeft een voorzieningenfunctie voor de omliggende kernen in de regio. De voorzieningen in de stad Zevenaar hebben echter last gehad van de financiële en economische crisis.

Zoals is aangegeven in het herindelingsadvies hebben de betrokken gemeentebesturen een duidelijke gemeenschappelijke visie over de culturele en maatschappelijke samenhang in de nieuw te vormen gemeente. De te fuseren gemeenten zien het belang in van een goede dorps- en kernenbeleid om een goede balans tussen stad en ommelanden te waarborgen. Dorpsorganisaties (zoals dorpsraden) zullen nauw betrokken worden bij het beleid.

### 3.3 *Bestuurskracht*

Zoals al eerder gememoreerd hecht de provincie Gelderland veel belang aan bestuurskrachtige gemeenten, die voldoende zijn toegerust om hun taken waar te maken.

Gemeente Rijnwaarden heeft aangegeven dat de toenemende opgaven haar ambtelijke en bestuurlijke organisatie kwetsbaar maakt en versterking nodig heeft. Ook de gemeente Zevenaar geeft aan in de toekomst bestuurskrachtversterking nodig te hebben. De nieuwe gemeente zal volgens ons voldoende toegerust zijn om hun taken en opgaven adequaat uit te voeren. Wij zien dat de samenleving razendsnel verandert en dat gemeenten voortdurend op zoek zijn naar een nieuwe balans tussen overheden, ondernemers, onderwijs en inwoners. Wij constateren dat Rijnwaarden en Zevenaar met deze fusie goed inspelen op deze veranderende rol. De nieuwe gemeente zal voldoende slagkracht hebben om met hun partners de maatschappelijke opgaven gezamenlijk op te pakken.

Wij zijn dan ook verheugd dat na een lange structuurdiscussie in de regio beide gemeenten met deze herindeling de bereidheid hebben getoond om deze betekenisvolle stap tot een bestuurlijke fusie te zetten.

### 3.4 *Evenwichtige regionale verhoudingen*

De nieuwe fusiegemeente zal met ongeveer 45.000 inwoners een middelgrote gemeente zijn in de regio Arnhem, vergelijkbaar met de gemeenten Lingewaard, Overbetuwe en Rheden.

De nieuwe gemeente zal relaties blijven onderhouden met gemeenten in de directe naaste omgeving in Liemers verband en de regio Arnhem. De omliggende gemeenten oriënteren zich ook op hoe zij hun samenwerkingsrelaties kunnen intensiveren voor een grotere toekomstbestendigheid.

De nieuwe gemeente zal volgens ons geen nadelige effecten hebben op de evenwichtige regionale verhoudingen en de regionale samenwerkingsrelaties.

### 3.5 *Duurzaamheid*

De urgente situatie in Rijnwaarden vroeg ons inziens om een snelle oplossing, voor de verduurzaming van de bestuurskracht in de regio. Een fusie tussen Rijnwaarden en Zevenaar bleek uiteindelijk het hoogst haalbare perspectief. Zoals al eerder gesteld zal de nieuwe gemeente bijna 45.000 inwoners tellen. Wij achten deze schaal groot genoeg om structureel maatschappelijke opgaven aan te kunnen. Er zijn meerdere onderzoeken die dit bevestigen. Uit de herindelingscans die de provincie heeft uitgevoerd, blijkt dat de nieuwe fusiegemeente financieel weerbaar is. Verder geeft het uitgebreide onderzoek van BMC naar de twee herindelingsvarianten in de Liemers aan dat een fusie tussen Rijnwaarden en Zevenaar een haalbare en levensvatbare optie is. Uit dit onderzoek bleek dat de fusiegemeente over meer uitvoeringskracht zou kunnen beschikken. Een grotere gemeente is in staat om meer kwaliteit bij het bestuur en het ambtelijk apparaat aan te trekken. De kwetsbaarheden waar de gemeenten Rijnwaarden en Zevenaar op dit moment mee te maken hebben, worden door een fusie verminderd.

Gelet op de urgente hulpvraag vanuit Rijnwaarden woog voor ons het belang voor een snelle versterking van de bestuurskracht zwaarder. Met deze oplossing is een einde gemaakt aan de structuurdiscussie in de regio, die – zoals de adviescommissie De Graaf terecht constateerde – een verlamme werking had op de regio. De discussie kostte namelijk veel tijd, geld en energie. De omliggende Liemerse gemeenten oriënteren zich op hun toekomst. Dit blijkt onder andere uit het feit dat gemeente Montferland aan haar toekomstvisie werkt en dat de gemeenten Westervoort en Duiven onderzoeken om mogelijk ambtelijk te fuseren. De gemeenten hebben vooralsnog geen plannen om op korte termijn tot een bestuurlijke fusie te komen.

Gelet op deze ontwikkelingen verwachten wij niet dat de nieuw te vormen gemeente Zevenaar binnen enkele jaren na 1 januari 2018 wederom bij een fusietraject wordt betrokken.

Daarom vinden wij deze fusie een duurzame oplossing voor beide gemeenten.

## 4. **Conclusie**

Als College van Gedeputeerde Staten hebben wij vanuit onze modererende rol zware inzet gepleegd om tot een haalbare oplossing voor de hulpvraag van de gemeente Rijnwaarden te komen. Wij zijn dan ook positief over de bestuurlijke ontwikkelingen tussen Rijnwaarden en Zevenaar. Rijnwaarden heeft bestuurlijk lef getoond door aan te geven dat de gemeente in de toekomst niet zelfstandig verder kon en opteerde voor een bestuurlijke fusie op korte termijn. Zevenaar heeft bestuurlijke en regionale verantwoordelijkheid getoond door met Rijnwaarden in gesprek te gaan over een mogelijke oplossing. Beide gemeenten hebben op een voortvarende wijze en na een zorgvuldige interne politieke afweging, die oplossing gevonden in een bestuurlijke fusie per 1 januari 2018. De provincie Gelderland ondersteunt deze herindeling van harte.

We hebben het herindelingsproces langs de huidige toetsingscriteria gelegd en ons een oordeel gevormd over het doorlopen voorbereidingsproces om te komen tot een herindeling tussen de gemeenten Rijnwaarden en Zevenaar per 1 januari 2018.

Wij constateren dat de beide betrokken gemeenten een zeer nauwgezet en transparant voorbereidingstraject hebben doorlopen, dat voldoet aan de eisen die de Wet arhi en het Beleidskader gemeentelijke herindeling aan een bestuurlijke fusie stellen.

Wij verzoeken u daarom op basis van dit herindelingsadvies en onze zienswijze een voorstel te doen voor een herindelingsregeling en dit voorstel aan de Ministerraad te zenden.

Tot slot verzoeken wij u een spoedige behandeling van het wetsvoorstel te bevorderen opdat een herindeling van de gemeenten per 1 januari 2018 kan ingaan.

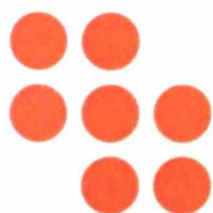
Hoogachtend,  
Gedeputeerde Staten van Gelderland



Commissaris  
van de Koning

secretaris

Bijlagen: diversen



**Zevenaar**



## Herindelingsadvies Rijnwaarden & Zevenaar

Hans Bosch & Sjoerd Dijk  
Rijnwaarden & Zevenaar



## Inhoud

1.	INLEIDING.....	4
1.1.	Aanleiding herindeling.....	4
1.2.	Doel Herindelingsadvies .....	4
1.3.	Inhoud (ontwerp)besluit.....	4
1.4.	Leeswijzer .....	4
2.	HUIDIGE SITUATIE VAN DE GEMEENTEN .....	6
2.1.	Beschrijving van de twee gemeenten.....	6
	Karakteristiek Rijnwaarden .....	6
	Karakteristiek gemeente Zevenaar .....	9
2.2.	De twee gemeenten in regionaal verband .....	11
3.	WAAROM EEN HERINDELING?.....	12
4.	NAAR EEN NIEUWE GEMEENTE .....	13
4.1.	Perspectief voor de gemeente .....	13
	Inleiding .....	13
	Stad en ommelanden .....	13
4.2.	Economie en werkgelegenheid .....	13
4.3.	Recreatie en toerisme .....	14
4.4.	Ruimtelijke kwaliteit .....	14
4.5.	Leefkwaliteit, Welzijn en Zorg .....	15
4.6.	Dienstverlening.....	16
4.7.	Naamgeving nieuwe gemeente .....	16
4.8.	Buitengrenzen .....	17
5.	TOETSING AAN BELEIDSKADERS .....	18
5.1.	Rijkskader .....	18
	Draagvlak .....	18
	Interne samenhang/dorps- en kernenbeleid .....	19
	Evenwichtige regionale verhoudingen.....	20
	Bestuurskracht .....	20
	Duurzaamheid.....	21
5.2.	Provinciaal beleid .....	22
6.	FINANCIEN & PERSONEEL .....	23
6.1.	Begrotingsresultaat en meerjarenperspectief.....	23
	Jaarrekeningen.....	23
	Begrotingen.....	24
6.2.	Algemene uitkering gemeentefonds .....	25
	Friciekosten .....	25

6.3.	Afspraken inzake investeringen voor de herindeling .....	25
6.4.	Financiële positie na herindeling .....	25
	Grondexploitatie .....	25
	Weerstandsvermogen .....	26
6.5.	Belastingdruk .....	27
	Belastingdruk woningen .....	27
	Belastingdruk bedrijven .....	27
6.6.	Personele gevolgen van de herindeling .....	27
7.	VERVOLGPROCES .....	28
BIJLAGE 1	LOGBOEK .....	29
BIJLAGE 2	ZIENWIJZENOTA .....	32
BIJLAGE 3	Kaart van de beoogde gemeentegrens (met huidige binnengrens) .....	0

15 06 2016 09 16 00 3

## 1. INLEIDING

### 1.1. Aanleiding herindeling

Ten oosten van de gemeente Arnhem liggen de gemeenten: Duiven, Rijnwaarden, Westervoort en Zevenaar die samen de Liemers vormen. De bestuurlijke indeling van de Liemers is al lang onderwerp van discussie. Er heeft een intensieve verkenning plaatsgevonden naar de mogelijkheden van herindeling in de Liemers. Helaas heeft dit niet tot resultaat geleid omdat er daarvoor in Duiven en Westervoort geen politiek draagvlak is.

Rijnwaarden en Zevenaar hebben de handen ineen geslagen en startten een traject dat in november 2015 leidde tot een principebesluit in beide gemeenteraden om samen te gaan.

De gemeenten worden geconfronteerd met toenemende maatschappelijke, ruimtelijke en economische opgaven. De maatschappelijke ontwikkelingen worden gedomineerd door de decentralisaties in het sociale domein. De ruimtelijk-economische ontwikkelingen spelen zich af op een schaal die de omvang van de twee gemeenten en zelfs de Liemerse schaal overstijgt. De ambitie leeft om de dienstverlening en de voorzieningen op een hoog niveau te houden. De uitdagende opgaven het hoofd bieden en de ambities waar maken, staan op gespannen voet met bezuinigingsdoelstellingen en de forse krimp van de ambtelijke capaciteit van de afgelopen jaren. Om de ambities te realiseren gaan de gemeenten verder dan alleen het ineen slaan van de handen; zij kiezen er voor om samen een krachtige gemeente te vormen aan de oostzijde van zowel de Liemers als de regio Arnhem.

### 1.2. Doel Herindelingsadvies

Met het op- en vaststellen van het Herindelingsadvies beogen de gemeenteraden een goede onderlegger vast te stellen voor besluitvorming over de herindeling van beide gemeenten. Het Herindelingsadvies geeft alle betrokkenen inzicht in wat de signatuur is van de gemeenten en waarom zij willen herindelen. In het advies valt te lezen hoe de nieuwe gemeente er uit komt te zien en welke visie zij zal hebben. De herindeling wordt langs de lat van de beleidskaders gelegd en daarvan wordt verslag gedaan in het Herindelingsadvies. Last but not least wordt inzicht gegeven in de activiteiten die zijn ontplooid om het draagvlak voor een herindeling te vergroten.

Het zijn de gemeenteraden die aan Gedeputeerde Staten en de minister een advies uitbrengen en daarmee een voorstel tot herindeling doen. Dit onomkeerbare besluit zal op 24 mei 2016 worden genomen. Het college van Gedeputeerde Staten stuurt het advies samen met haar zienswijze naar de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Daarna start het wetgevingstraject dat moet leiden tot een herindelingswet waardoor op 1 januari 2018 de nieuwe gemeente een feit is.

### 1.3. Inhoud (ontwerp)besluit

De gemeenteraden van Rijnwaarden en Zevenaar besluiten:

1. Het Herindelingsadvies voor de gemeenten Rijnwaarden en Zevenaar vast te stellen.
2. Het college te verzoeken het Herindelingsadvies te zenden aan het college van Gedeputeerde Staten van Gelderland met het verzoek dit met een positieve zienswijze door te geleiden naar de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

### 1.4. Leeswijzer

Voor u ligt het Herindelingsadvies voor de gemeenten Rijnwaarden en Zevenaar. Na het lezen van het eerst volgende hoofdstuk heeft de lezer een goed beeld van de twee gemeenten en hun relatie met de regio. Het derde hoofdstuk neemt de lezer mee in de beweegredenen om voor een herindeling te kiezen. In het vierde hoofdstuk staat het perspectief voor de nieuw te vormen gemeente beschreven. De toets aan de beleidskaders van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van de provincie Gelderland staat centraal in hoofdstuk vijf. Hoofdstuk zes beschrijft de financiële gevolgen voor de nieuw te vormen gemeenten en gaat

kort in op gevolgen voor het personeel. Het laatste hoofdstuk geeft inzicht in de planning van het  
vervolgproces.

## 2. HUIDIGE SITUATIE VAN DE GEMEENTEN

### 2.1. Beschrijving van de twee gemeenten

Hieronder staat een tabel die u in vogelvlucht een beeld geeft van de twee gemeenten per 1 januari 2015.

	Rijnwaarden	Zevenaar
<b>Sociaal</b>		
Inwoners	10.911	32.263
Kernen	6	6
Wijken	--	26
<b>Economisch</b>		
Aantal banen	3310	16.630
<b>Gemeentelijke organisatie</b>		
Medewerkers	83	274 <sup>1</sup>
Fte	64,4	225,5

Bron: provincie Gelderland, Bureau Economisch onderzoek/provinciale werkgelegenheidsenquête.

#### *Karakteristiek Rijnwaarden*

##### *Ligging, omvang en inwonertal*

De gemeente Rijnwaarden is op 1 januari 1985 ontstaan door samenvoeging van de gemeenten Pannerden en Herwen & Aerdt. De gemeente is gelegen in het oosten van Gelderland nabij Zevenaar en aan de Duitse grens, direct gelegen aan de Europese hoofdtransportas over water, Bovenrijn en Waal. De N811 is een belangrijke verkeersader in dit gebied. Met het openbaar vervoer is Rijnwaarden minder goed te bereiken. Het heeft geen treinstation.

De oppervlakte van de gemeente is 48,14 km<sup>2</sup>, waarvan land 40,42 en water 7,782 km<sup>2</sup>.

De gemeente bestaat uit de volgende dorpen: Aerdt, Herwen, Lobith-Tolkamer (dubbel kern), Pannerden, en Spijk telde per 1 januari 2015 10.911 inwoners, 5.425 mannen en 5.486 vrouwen:

Aerdt:	880
Herwen:	1.000
Lobith-Tolkamer:	5.931
Pannerden:	2.425
Spijk:	865

Het inwoneraantal is al jaren stabiel. Het aantal mannen en vrouwen is ongeveer gelijk. Het percentage allochtonen is 12%. Dit percentage ligt beneden het landelijke gemiddelde. In de gemeente Rijnwaarden neemt de vergrijzing langzaam toe.

Rijnwaarden is een kleine agrarische gemeente, waarvan het landschap is gevormd door de meanderende rivier de Rijn. Die rivier zorgde enerzijds voor de geïsoleerde ligging van de gemeente (het duurde tot de jaren dertig van de vorige eeuw voordat er een vaste verbinding met Gelderland tot stand kwam, de naam het Gelders Eiland herinnert aan de tijd daarvoor), anderzijds zorgde de rivier voor veel economische activiteit. Rijke kleigrond zorgde voor veel agrarische activiteiten, maar ook steenfabrieken en een scheepswerf danken hun ontstaan aan de rivier. Daarbij komen de vele activiteiten rond de grenspassage in Tolkamer, die voor veel werkgelegenheid zorgden (douane, marechaussee, expeditie en detailhandel voor de aanmerende schippers). Veel van die oude glorie is verloren gegaan.

Rijnwaarden is een gemeente met veel ruimte, water en rust. De gemeente ligt centraal in het zogenaamde Gelderse Poortgebied, een gebied dat als Nationaal Landschap in ontwikkeling is. Het verenigingsleven in Rijnwaarden bloeit. Het hele jaar door worden er verschillende evenementen georganiseerd. De natuurliefhebber komt ook goed aan zijn trekken. Via prachtige fietspaden van Tolkamer naar Herwen door de Ossenwaard en de Geuzenwaard lopen routes langs de Oude Rijn, het vroegere stroombed van de Rijn.

<sup>1</sup> De medewerkers van de Reinigingsdienst De Liemers, die de afvalinzameling van Zevenaar en Montferland verzorgt, zijn hierin meegenomen.

Wandelen is mogelijk over idyllische dijkwegen door een eeuwenoud rivierenlandschap met de stuwwallen van het Montferland en rondom Nijmegen als decor.

Tolkamer biedt met een attractief gezicht op de Rijn een schouwspel van op- en afvarende schepen. De Rijn is hier, voor het splitsingspunt van Nederrijn en Waal, één van de drukst bevaren rivieren van Europa. Een terrasje op de Europakade is een prima plek om dit schouwspel te bekijken. In Tolkamer ligt ook het watersportcentrum de Bijland, een waterplas van ruim 250 ha, met vele recreatiemogelijkheden voor zwemmers, vissers, surfers, zeilers, motorboot(snel)vaarders, maar ook zonzonbidders.

In 2012 zijn er in gemeente Rijnwaarden 4.697 woningen. Daarvan zijn 2.923 koopwoningen (62,2%), 1.732 huurwoningen (36,9%) en 42 woningen situatie onbekend (0,9%). Sindsdien is het aantal woningen nauwelijks gewijzigd. Bron: CBS.

De dorpen Lobith-Tolkamer en Pannerden beschikken over een supermarkt. In Herwen wordt sinds kort een supermarkt gerund door vrijwilligers. De dorpen Spijk en Aerdt hebben deze voorziening niet. Verder zijn er in de gemeente Rijnwaarden weinig winkels en dergelijke.

### Werkgelegenheid en arbeidsparticipatie<sup>2</sup>

De Rijnwaardense beroepsbevolking bedroeg in 2014: 5.780. Dit cijfer ligt fractioneel boven het gemiddelde sinds 2005 (5.778). Van de beroepsbevolking heeft 50% een middelbare opleiding, 16,7% een hoge opleiding en tevens 33,3% een lage opleiding. In het gebied Arnhem-Nijmegen is deze verdeling: 40% middelbaar, 40% hoog en 20% laag.

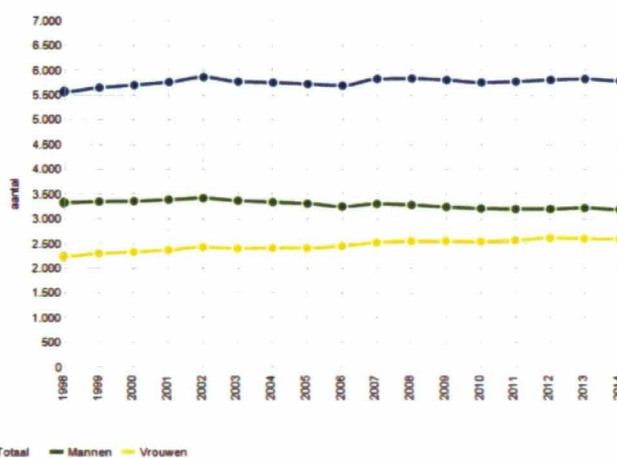
De bruto participatiegraad lag in 2005 op 68 en steeg tot 70% in 2013. De netto participatiegraad laat een vergelijkbaar beeld zien. Dit percentage in 2005 op 64%; in 2008 kwam dit cijfer op 67%. In 2014 daalde de netto participatiegraad tot 64% en blijft daarmee onder het gemiddelde (66,2%) van deze meetreeks. De bruto participatiegraad geeft aan hoeveel procent van de bevolking van 15 tot 75 jaar werkzaam of werkloos is. De netto participatiegraad drukt uit hoeveel procent van de bevolking van 15 tot 75 jaar betaald werk heeft.

### Bedrijvigheid

De Rijnvaart bracht de dorpen Lobith-Tolkamer in het verleden tot grote bloei. Mede door de vervaging van de binnengrenzen in de toenmalige EG verminderde die economische relatie met de binnenscheepvaart allengs. In de laatste jaren is echter weer een duidelijke toename te constateren. De directe ligging van de gemeente aan internationaal vaarwater heeft gezorgd voor de vestiging van riviergebonden bedrijven op het aan de Rijn gelegen industrieterrein met loswal. De in ruime

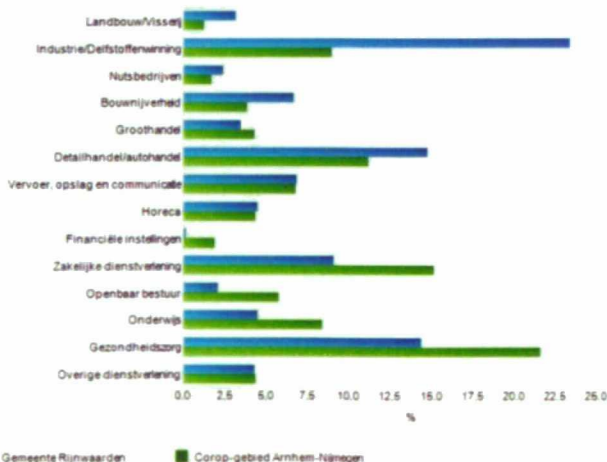
### Beroepsbevolking

Ontwikkeling beroepsbevolking 15-74 jaar gemeente Rijnwaarden 1998-2014



Bron: Bureau Economisch Onderzoek, Provincie Gelderland (raming o.b.v. EBB/CBS en CPB/DNB/UWV-gegevens)

Banen per SBI sectie (% , 2014)



Bron: Prov. GD, Bureau Economisch Onderzoek / Provinciale Werkgelegenheids Enquête Gelderland / Lisa

<sup>2</sup> Bron: Bureau Economisch Onderzoek, Provincie Gelderland (raming o.b.v. EBB/CBS en CPB/DNB/UWV-gegevens).

hoeveelheid aanwezige (rivier)klei vormt de vestigingsbasis voor een viertal grote steenfabrieken in Rijnwaarden. Gezamenlijk nemen de steenfabrieken in Rijnwaarden ruim 30% van de Nederlandse productie van bakstenen voor hun rekening. In Tolkamer is vanaf de twintiger jaren een scheepswerf gevestigd die zelfs zeeschepen bouwt. Bedrijfsterreinen zijn er in Spijk, Lobith-Tolkamer, Herwen en Pannerden. Door schaalvergroting is het aantal agrarische bedrijven, zoals ook elders in Nederland, fors teruggelopen. Steenfabricage en scheepsbouw zijn nog belangrijke industrieën, maar door mechanisatie en automatisering is de werkgelegenheid in die sectoren fors teruggelopen. Door de Europese eenwording zijn de grenzen afgeschaft en is alle daaraan verbonden werkgelegenheid verloren gegaan.

De gemeente richt zich nu op recreatie en toerisme als versterking van de lokale economie. Plannen voor natuurontwikkeling in de uiterwaarden kunnen daaraan een belangrijke bijdrage leveren.

#### *Grensoverschrijdende activiteiten*

Als grensoverschrijdende activiteit van de gemeente Rijnwaarden kan worden genoemd de deelname aan de Euregio Rijn-Waal, een samenwerkingsverband met ruim vijftig deelnemende gemeenten en instanties uit de Nederlands-Duitse grensregio rond de benedenlopen van Rijn, Maas en Waal. Rijnwaarden onderhoudt daarnaast goede contacten met de Duitse buurgemeente Emmerich am Rhein.

#### *Verenigingsleven*

De gemeente Rijnwaarden kent een rijk geschakeerd verenigingsleven op het terrein van sociaal cultureel werk en sport. Naast verenigingen voor bijna elk denkbare sport zijn er ook traditionele, zoals schutterijen en carnavalsverenigingen, en verenigingen op het gebied van cultuur, vrije tijd en jeugd- en jongerenwerk. Het verenigingsleven in Rijnwaarden kenmerkt zich door eigen kracht door de inzet van veel vrijwilligers en organiserend vermogen, ook in de realisatie en exploitatie van eigen accommodaties.

#### *Dorpsraden*

Rijnwaarden kent een gebiedsdekkend stelsel van dorpsraden. Deze dorpsraden zetten zich voor de leefbaarheid in hun dorpen, zij vormen zo een verlengstuk van de gemeente en hebben een goede antenne voor wat er leeft in de dorpsgemeenschap.

#### *Medische voorzieningen*

De gemeente Rijnwaarden beschikt over drie huisartsenpraktijken, alle drie apotheehoudend.



### ***Karakteristiek gemeente Zevenaar***

#### *Ligging, omvang en inwonertal*

De gemeente Zevenaar ligt in het hart van de Liemers, een laag gelegen gebied binnen het rivierlandschap van Rijn en IJssel. Deze situering heeft in de loop der eeuwen een stempel gedrukt op de ontwikkeling van de streek. Net als veel andere gebieden langs de grote rivieren vestigden men zich op de zandruggen naast de rivieren. Daar ontstonden meerdere kerkdorpen.

In 1487 kreeg Zevenaar stadsrechten. Pas in 1811 werd Angerlo een zelfstandige gemeente. Vanaf midden 19<sup>de</sup> eeuw wordt de Liemers beter bereikbaar door de aanleg van spoorverbindingen, A12 en verharding van de wegen. Door de groei van de stad Arnhem zijn de nabijgelegen kernen Westervoort, Duiven, Zevenaar en Didam sterk gegroeid. In de zone tussen de snelweg en de spoorlijn waar de kernen gelegen zijn is een stedelijk gebied ontstaan. Zevenaar maakt na de Tweede Wereldoorlog een groeispurt door met de bouw van grootschalige uitbreidingswijken. In 2005 vindt er gemeentelijke herindeling plaats met de voormalige gemeente Angerlo.

De historisch gegroeide diversiteit in landschap en kernen maakt van de gemeente een verrassend veelzijdige omgeving om te wonen, werken en recreëren. De sterke sociale samenhang en de gemoedelijke mentaliteit geven de gemeente karakter.

Zevenaar is een gemeente gericht op kwalitatieve groei en heeft de ambitie zich op duurzame wijze verder te ontwikkelen op het gebied van woningbouw, economie, recreatie, landschappelijke waarde en mobiliteit.

De gemeente Zevenaar heeft een uitstekend en gevarieerd voorzieningenaanbod, in het bijzonder in de stad, en neemt daardoor in de regio een belangrijke positie in. De stad is uitstekend bereikbaar door haar ligging aan (inter-)nationale en regionale infrastructuur.

Zevenaar heeft een veelzijdig gezicht: stedelijke voorzieningen, een prachtig landelijk gebied, recreatiemogelijkheden en een centrale ligging in de Liemers. De gemeente heeft een sterk stedelijk karakter met de daarbij behorende (woon)voorzieningen en bedrijvigheid. Zevenaar is onderdeel van de belangrijke verbinding tussen de mainports Rotterdam en Schiphol en het Ruhrgebied. De unieke ligging aan de Duitse grens en aan belangrijke vervoersaders (A12, toekomstige A15 en het spoorbiedt vele mogelijkheden. De gunstige internationale ligging en de uitdaging op recreatief en economisch gebied heeft veel potentie in zich. In combinatie met de deelname in de opvolger van de Stadsregio Arnhem-Nijmegen en de belangrijke rol van Zevenaar als sub-regionale kern, leidt dit tot een dynamisch geheel. De voorzieningen in de stadskern op het gebied van wonen, werken, winkelen, cultuur en recreëren passen bij de regionale centrumfunctie die Zevenaar heeft.

Op 01-01-2015 had de gemeente Zevenaar 32.263 inwoners. Verspreid over de verschillende kernen:

Angerlo:	1.315
Babberich:	1.849
Giesbeek:	2.821
Lathum:	1.418
En de stad Zevenaar (inclusief Oud-Zevenaar)	24.860

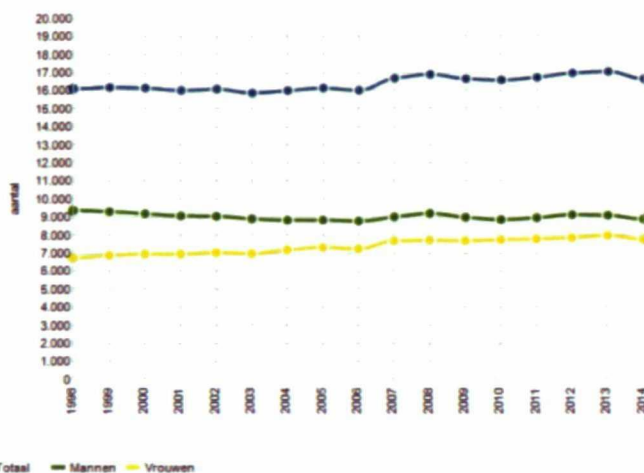
### Werkgelegenheid en arbeidsparticipatie<sup>3</sup>

De Zevenaarse beroepsbevolking bedroeg in 2014: 16.630. Dit cijfer ligt fractioneel boven het gemiddelde sinds 2005 (16.627). Van de beroepsbevolking heeft 50% een middelbare opleiding, 25% een hoge opleiding en tevens 25% een lage opleiding. In het gebied Arnhem-Nijmegen is deze verdeling: 40% middelbaar, 40% hoog en 20% laag.

De bruto participatiegraad lag in 2005 op 67% en steeg tot 69% in 2013. Het percentage lag in 2005 op 63%; in 2008 kwam dit cijfer op 67%. In 2014 daalde de netto participatiegraad tot 63% en blijft daarmee onder het gemiddelde (65,5%) van deze meetreeks. De bruto participatiegraad geeft aan hoeveel procent van de bevolking van 15 tot 75 jaar werkzaam of werkloos is. De netto participatiegraad drukt uit hoeveel procent van de bevolking van 15 tot 75 jaar betaald werk heeft.

### Beroepsbevolking

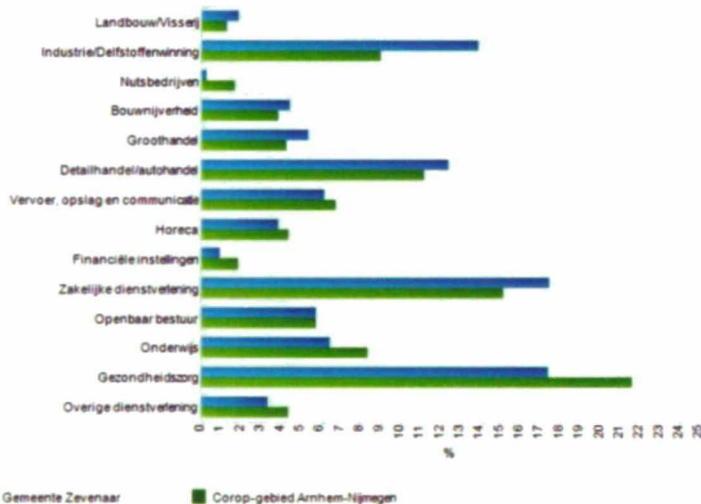
Ontwikkeling beroepsbevolking 15-74 jaar gemeente Zevenaar 1998-2014



Bron: Bureau Economisch Onderzoek, Provincie Gelderland (raming o.b.v. EBB/CBS en CPB/DNB/UWV-gegevens)

### Bedrijvigheid

Banen per SBI sectie (% , 2014)



Bron: Prov. GD Bureau Economisch Onderzoek / Provinciale Werkgelegenheids Enquête Gelderland / Lisa

winkelvloer verkoopoppervlakte (wvo) van ca. 66.000 m<sup>2</sup>. In de andere kernen van de gemeente zijn ongeveer 15 winkels gevestigd met een omvang van ca. 3.500 m<sup>2</sup> wvo. Deze winkels zijn vooral lokaal verzorgend.

Er is 272,7 ha (bruto oppervlak) bedrijfsterrein. Er is nog 51,9 ha uit te geven, waarvan 27, ha op dit moment uitgeefbaar is. Hierbij richt de gemeente zich vooral op regionale bedrijven in de sectoren logistiek & transport en de maakindustrie.

Er is relatief veel werkgelegenheid in de industrie, zakelijke dienstverlening en detailhandel. Binnen de topsectoren springen het Health cluster, de Maakindustrie en Transport en Logistiek er uit. In 2014 is de werkgelegenheid met 0,3% gestegen ten opzichte van het jaar daarvoor tot 14.780 banen, in afwijking van het regionale beeld.

Het winkelaanbod is sterk geclusterd in de stad Zevenaar. Dit geeft het winkelgebied van de stad Zevenaar ook een regionale functie. In het centrum van Zevenaar zijn ruim 180 winkels aanwezig met een totaal

<sup>3</sup> Bron: Bureau Economisch Onderzoek, Provincie Gelderland (raming o.b.v. EBB/CBS en CPB/DNB/UWV-gegevens).

### *Verenigingsleven*

Aparte vermelding verdient het verenigingsleven in de gemeente Zevenaar. Zevenaar heeft een rijk en actief verenigingsleven. Er zijn meerdere schutterijverenigingen in de gemeente. Het aanbod aan sportverenigingen is zeer divers. Er zijn meerdere cultuurhistorische clubs in Zevenaar. Karakteristiek voor het verenigingsleven en een aantal maatschappelijke organisaties zoals dorps- en wijkraden is dat zij kunnen rekenen op de inzet van een groot aantal vrijwilligen.

### *Medische voorzieningen*

Er is een ruim aanbod van eerstelijnszorg in de gemeente. In Zevenaar zijn vier huisartspraktijken gevestigd. Daarnaast is in het dorpen Giesbeek ook huisartsenpraktijken gevestigd. In Zevenaar is een onderdeel van Rijnstate gevestigd als basisziekenhuis met brede poliklinische functie voor de regio van de Liemers.

## **2.2. De twee gemeenten in regionaal verband**

Rijnwaarden en Zevenaar zijn gelegen in de stadsregio Arnhem Nijmegen. Zij nemen beiden deel aan het recent nieuw vormgegeven samenwerkingsverband in deze regio.

Ook voor andere samenwerkingsverbanden op deze regionale schaal hebben de beide gemeenten dezelfde keuzes gemaakt. Beiden nemen deel aan de Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden, de sociale werkvoorziening Presikhaaf bedrijven, de Gemeenschappelijke Regeling Onderwijszaken (GRO) in regio Arnhem en de Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA).

Op de subregionale schaal van de Liemers zijn beide gemeenten aangesloten bij het Streekarchivariaat de Liemers en Doesburg en vormen zij samen met de gemeenten Duiven en Westervoort de Samenwerking De Liemers, een

samenwerkingsverband voor de sociale dienst, de ict dienst en de inkoop. Zevenaar is daarnaast met Duiven en Montferland een Gemeenschappelijke regeling Voortgezet Onderwijs in de Liemers aangegaan. Rijnwaarden neemt daaraan niet deel, omdat die gemeente geen voortgezet onderwijs kent. Waar de gemeenten zich wel onderscheiden is de afvalinzameling. Zevenaar is daarvoor een samenwerkingsverband aangegaan met Montferland genaamd Reinigingsdienst de Liemers. Rijnwaarden heeft de afvalinzameling uitbesteed.



### 3. WAAROM EEN HERINDELING?

De gemeenten Rijnwaarden en Zevenaar hebben een aantal argumenten om, na een periode van samenwerking en verkenning van de realisatie van één Liemerse gemeente, door te ontwikkelen naar één heringedeelde gemeenten. De argumenten geven we hieronder weer:

1. We krijgen als gemeente steeds meer taken toebedeeld. Aan de te leveren producten en diensten worden steeds hogere eisen gesteld. Zeker voor de gemeente Rijnwaarden, maar eigenlijk ook voor een deel voor de gemeente Zevenaar, geldt dat dit alleen steeds moeilijker te realiseren is binnen de huidige financiële kaders. De gemeente Rijnwaarden voorziet voor de langere termijn dat de opgaven te zwaar worden en de gemeente in de huidige schaalgrootte niet toekomstbestendig is. Er ontstaat een grotere, robuustere ambtelijke organisatie, die meer aan kan. Het aantal eenmansposten daalt na fusie en de vervangbaarheid neemt toe. Dus neemt de kwetsbaarheid van de organisatie af.
2. In oktober 2014 heeft Rijnwaarden in een brief aan de Commissaris van de Koning het volgende geschreven: 'Wij zijn te klein om samen te werken. Daarom is herindeling ons enig denkbare perspectief.' Waarbij Rijnwaarden er op doelde dat samenwerking tussen gemeente ook vraagt om extra hulpstructuren en extra ambtelijke capaciteit om dit op een kwalitatieve wijze te begeleiden.
3. Niet herindelen betekent dat er nog intensiever samengewerkt moet worden. Dat is een duurdere oplossing en gaat ten koste van de bestuurlijke en democratische legitimiteit.
4. De gemeenten passen goed bij elkaar: We hebben grotendeels te maken met dezelfde sociaal-cultureel, fysieke en economische opgaven, belangen en ambities.
5. We hebben de ambitie om de dienstverlening en de voorzieningen op een hoog niveau te houden. De afgelopen jaren hebben we te maken gehad met bezuinigingen en daarmee inkrimping van de ambtelijke organisaties. Met de samenvoeging zijn we, door het op termijn te bereiken efficiencyvoordeel, beter in staat onze ambitie te realiseren.
6. We constateren dat er politiek-bestuurlijk, regionaal, lokaal en maatschappelijk draagvlak is voor het samengaan van de gemeenten (zie ook hoofdstuk 5, toetsing aan beleidskaders).
7. We onderschrijven de aanbevelingen die de adviescommissie De Graaf heeft gedaan aan gemeenten en de provincie voor het bevorderen van een sterk en toekomstig bestuur in Gelderland. De voorkeur van de commissie van één Liemerse gemeente is politiek gezien niet haalbaar. Een fusie van Rijnwaarden en Zevenaar is wel haalbaar en wenselijk, en daarmee ook logisch en met voortzetting van het actief partnerschap van de provincie kan de nieuwe gemeente zich tot een robuuste en toekomstbestendige gemeente ontwikkelen.
8. We verwachten dat niet alleen het rijk maar ook de provincie tot een andere taakverdeling met gemeente wil komen. De nieuwe schaalgrootte van de nieuwe gemeente biedt betere mogelijkheden om dit op ons te nemen.

Samenvattend, zijn wij er van overtuigd dat er voldoende redenen zijn voor deze schaalvergroting in de vorm van deze herindeling. In deze opvatting zien we ons ook gesteund door het rijksbeleid en de koers van vele gemeenten in den lande. Deze is er één van opschaling, maar wel van 'onderaf'.

## 4. NAAR EEN NIEUWE GEMEENTE

### 4.1. Perspectief voor de gemeente

#### *Inleiding*

Het samengaan van de gemeenten Rijnwaarden en Zevenaar is een natuurlijk moment om een visie op de toekomst voor de nieuwe gemeente te formuleren. De toekomstvisie laat zien wat belangrijk is en waar de gemeente voor staat. Dit kompas geeft koers aan de ontwikkelrichting van de gemeente in het komende decennium. Er is een eerste inventarisatie van de gedachten voor de toekomst uitgevoerd. Dit perspectief kan het startpunt voor de verdere uitwerking van de toekomstvisie zijn. Het is aan de raad van de nieuwe gemeente om hieraan verdere invulling te geven.

#### *Stad en ommelanden*

Wij zien dat het concept van stad en ommelanden zich als een van de kernkwaliteiten van de nieuwe gemeente kan ontwikkelen. Daarin staat de sterke stad Zevenaar centraal met daaromheen een gevarieerd ommeland van landelijke gebied met krachtige kernen. Stad en ommeland staan in een goed evenwicht tot elkaar.

De stad moet zich verder door ontwikkelen tot een veelzijdig centrum met een uitgebreid pakket aan voorzieningen (denk aan station, gemeentehuis, winkelgebied, culturele voorzieningen, onderwijsvoorzieningen enz.), waarop niet alleen de overige kernen van de gemeente zijn aangewezen, maar dat ook buiten de gemeentegrenzen een sterke regiofunctie heeft.

Het ommeland ontwikkelt zich tot een gebied van regionale en landelijke betekenis als het gaat om recreatie en toerisme. In dit gebied bevinden zich een tiental krachtige kernen. Gemeente en de inwoners ervan voelen zich verantwoordelijk voor de leefbaarheid van die kernen en proberen samen een bij de schaal van die kern passend voorzieningenniveau in stand te houden.

### 4.2. Economie en werkgelegenheid

De nieuwe gemeente werkt aan een gezonde economische structuur, met voldoende werkgelegenheid op alle opleidingsniveaus. Versterking van het ondernemerschap en stimuleren van start-ups en innovatie, met name binnen het MKB, is een gezamenlijke rol van bedrijven en gemeente. De gemeente neemt hierin een faciliterende rol. Er is ruimte voor groei vanuit de behoefte en ontwikkeling van ondernemers. Bij een gezonde economische structuur hoort ook de samenwerking met omliggende gemeenten. De landsgrens is daarbij geen beperking. Met de Duitse buurgemeenten willen wij de samenwerking dan ook intensiveren.

#### *Ruimte voor ontwikkeling*

Centraal staat het creëren van een goed vestigingsklimaat door het bieden van ruimte voor bedrijven. Dit bereiken we door uitgifte van nieuw kavels op 7Poort en het revitaliseren van bestaande bedrijventerreinen. De algemene lijn is grote bedrijventerreinen langs de snelwegen en de rivier; de lokale bedrijventerreinen bij een aantal dorpskernen.

#### *Bereikbaarheid*

Een gezonde economische structuur kan alleen met een optimale bereikbaarheid. De nieuwe ontsluiting van de gemeente op het rijkswegennet, de A12 en A15 en de aanpassing van het onderliggende wegennet hierop, waaronder het doortrekken van het Witte Kruis, zijn van cruciaal belang. Optimale bereikbaarheid is van belang voor de transportsector en het versterkt het logistieke profiel van de gemeente. Ook de bereikbaarheid over water (laad- en losplaats, aanlegsteiger passagiersschepen) is van cruciaal belang. Naast fysieke bereikbaarheid is ook digitale bereikbaarheid een belangrijk thema. Voor iedereen in de gemeente, ook in de kleine kernen en het buitengebied.

#### *Detailhandel*

Het centrum van Zevenaar voorziet in de behoefte als regionaal winkelcentrum. Op de Spoorallee, langs de A12, wordt een outletcentrum met bovenregionale uitstraling gerealiseerd. In andere kernen blijft de bestaande detailhandel voor de dagelijkse boodschappen voor zover mogelijk behouden.

### *Groeisectoren*

De focus van de nieuwe gemeente ligt op de sectoren Maakindustrie, Logistiek & Transport, de ontwikkeling van riviergebonden bedrijvigheid en Vrijtijdseconomie. Binnen deze sectoren liggen de meeste kansen voor een groei van de lokale en regionale economie. Deze sectoren passen het beste bij het DNA en de positie van de gemeente in de regio.

#### **4.3. Recreatie en toerisme**

De gemeente zet in op een stijging van het aantal bezoekers en verblijfsduur in de gemeente. Dit draagt bij aan het versterken van het profiel van de nieuwe gemeente op het vlak van vrijetijdseconomie. Rijnwaarden en Zevenaar versterken elkaar door enerzijds een aanvulling van aanbod en anderzijds een overlap van de watersportvoorzieningen en een aaneensluitend netwerk van recreatieve routes waardoor een synergie-effect zal optreden. Niet alleen de toeristen profiteren hiervan, ook de inwoners zelf profiteren van de uitbreiding van recreatieve voorzieningen.

### *Passend en evenwichtig voorzieningenniveau*

De gemeente investeert in een ruim toeristisch-recreatief voorzieningenniveau met een goed evenwicht en een koppeling tussen stad en ommeland. Verspreid in het buitengebied en de kleine kernen is ruimte voor veel kleinschalige voorzieningen en rondom Zevenaar zijn voorzieningen met een meer regionaal karakter gecentreerd. Voor de ontwikkeling van de voorzieningenstructuur zijn voldoende overnachtingsmogelijkheden met een grote diversiteit en de aanleg van meer wandel-, fiets- en ruiterspaden in het buitengebied speerpunten. Meer aanbod rondom het Pieterpad, ontwikkeling van een wandelknooppuntennetwerk en meer klompenpaden zijn hier voorbeelden van.

### *Focus op 'onze' kernkwaliteiten*

Ontwikkeling van toeristisch-recreatief aanbod vindt plaats binnen de kernkwaliteiten die aansluiten op het DNA van de nieuwe gemeente: water, natuur en cultuurhistorie. Binnen het thema water kunnen de volgende elementen verbonden worden: waterrecreatie (rondom de Bijland en het Rhederlaag), plassen, de Europakade en de rivier. Dit sluit prachtig aan op de kernkwaliteit natuur: Rijnstrangen, uiterwaarden, dijklandschap en natuurbeleving. In het thema cultuurhistorie kent "het leven in een (lands)grensgebied" volop mogelijkheden. Voorzieningen rondom de Limes (grens van voormalig Romeinse Rijk) en de verdediging uit de 80 jarige oorlog zijn hier een voorbeeld van.

### *Promotie en samenwerking*

Door de samenwerking te intensiveren met ondernemers, omliggende gemeenten en diverse organisaties kan meer kwaliteit en een grotere bekendheid van de voorzieningen bereikt worden, ook bij de Duitse bezoeker. Een informatiecentrum is hierbij van grote waarde. In de relatie met ondernemers zet de gemeente in op faciliteren, verbinden (bijvoorbeeld met de thema's zorg en welzijn) en 'ruimte bieden'. Samenwerking ook op het slim verkrijgen van middelen die noodzakelijk zijn om het toeristisch profiel te borgen in beleid, acties en kwaliteit.

#### **4.4. Ruimtelijke kwaliteit**

De ruimtelijke uitdaging zit vooral in het zoeken naar een evenwicht tussen de verschillende functies die we graag in de gemeente (ontwikkeld) zien. Er worden per gebied specifieke keuzes gemaakt maar er moet uiteindelijk een juiste balans zijn tussen de verschillende functies. Er zijn twee vormen van evenwicht essentieel. Ten eerste, het vergroten van de bereikbaarheid en het behouden van het open en groene karakter. Ten tweede, de balans tussen de stad Zevenaar met een goed en compleet (bovenlokaal en regionaal) voorzieningenaanbod en daaromheen leefbare kernen, die met het voorzieningen aanbod aansluiten op de stad Zevenaar. Zevenaar is vanuit alle kleine kernen goed bereikbaar. Een goede bereikbaarheid van de dorpen en de stad Zevenaar is een cruciale randvoorwaarde voor het welslagen van de ontwikkeling van de visie 'Stad en ommelanden'.

#### *Sluitende infrastructuur*

De gemeente is goed bereikbaar vanuit het westen (Arnhem en met de A15 ook Nijmegen) en het oosten (Duitsland). Dit betekent een goede ontsluiting op het Rijkswegennet (A12/A15) en op het spoor. De bereikbaarheid tussen de kernen wordt geoptimaliseerd door aanleg van fietspaden, goede openbaar vervoerverbindingen, buurtbusvoorziening, etc. De mogelijkheden voor de bereikbaarheid via het water worden waar mogelijk ingezet.

#### *Groen en open*

De ruimtelijke kwaliteit wordt gekenmerkt door een uitnodigend buitengebied met openheid van het rivierenlandschap en daarnaast ook de aanwezigheid van groen in de kernen dat er toe doet. Inbreiden heeft de voorkeur boven uitbreiden. Er wordt ingezet op het behoud van de openheid van het landschap, natuurwaarden (met name de Rijnstrangen) en cultuurhistorische waarden. Natuurwaarden liggen in de uiterwaarden van Rijn en IJssel en in het Rijnstrangengebied. Een combinatie van natuurwaarden, landschappelijke en cultuurhistorische waarden is zichtbaar in de Rijnstrangen.

#### *Differentiëren in voorzieningen tussen de kernen*

In de visie op de nieuwe gemeente, die wij samenvatten met de term 'Stad en ommelanden', voorzien wij een centralisatie van bepaalde voorzieningen in de stad Zevenaar. In de dorpen willen wij zoveel mogelijk voorzieningen die bijdragen aan de leefbaarheid in stand houden. Het in stand houden van voorzieningen is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de gemeente en de gemeenschap. De keuze welke voorzieningen waar in stand worden gelaten is in overwegende mate aan de gemeenteraad van de nieuw te vormen gemeente. Voorwaarde voor het slagen van deze visie is het optimaliseren van de (digitale) bereikbaarheid.

#### *Wonen*

Belangrijk is dat inwoners van jong tot oud goed kunnen wonen in de gemeente. Ontwikkeling van een levensloopbestendig woonbeleid, met hierin nadrukkelijk aandacht voor de betaalbare huisvesting van starters en ouderen is een opgave. De afstemming tussen de type kernen en het woonaanbod staat centraal.

#### *Duurzaamheid*

Een belangrijk element voor de ruimtelijke kwaliteit is duurzaamheid. De gemeente zet in op duurzame toepassingen, in al haar mogelijkheden (inclusief groene energie). Voor de eigen organisatie speelt in ieder geval de toepassing in het eigen beheer en onderhoud. In de gemeente is overigens 'de basis op orde'; wegen, verlichting, riolering, etc. zijn kwalitatief goed.

### **4.5. Leefkwaliteit, Welzijn en Zorg**

Het samengaan van Rijnwaarden en Zevenaar biedt mogelijkheden tot het versterken van de leefkwaliteit door behoud en betere spreiding van voorzieningen over de stad en de kernen. De basisvoorzieningen zijn veelal multifunctioneel gehuisvest in één gebouw, met activiteiten gericht op basisonderwijs, ontmoeting, sociale activering, cultuur, volwasseneneducatie, sport en beweging.

Een ambitie is de doorontwikkeling van het zelfsturend en zelf organiserend vermogen van de inwoners. Wijk- en dorpsraden hebben daarbij een actieve rol. De gemeentelijke organisatie wordt hierop aangesloten. Een (dorps)kernenbeleid draagt bij aan het in standhouden van voorzieningen en de vergroten van de sociale cohesie in de kernen.

#### *'Eigen kracht' en 'Samen Kracht'*

In de nieuwe gemeente zijn de 'eigen kracht' en de 'samen kracht' van de inwoners leidende principes. De ambitie is een dynamische en zelfredzame samenleving. Vanuit de beide krachten worden sociale structuren, het verenigingsleven en burgerinitiatieven gestimuleerd en gefaciliteerd. De gemeente biedt een vangnet voor de kwetsbaren in de samenleving. Beleidsuitgangspunten worden daar waar nodig aangepast om een gezond verenigingsleven te waarborgen. Er is aandacht voor de menselijke maat.

#### *Behoud van regionale functie*

Op cultureel vlak heeft de gemeente een regionaal voorzieningenniveau. Het Cultuurbedrijf i.o. met theater, muziekschool, bibliotheekfunctie, cultuurhistorisch museum en Volksuniversiteit bedient de inwoners van de gehele Liemers. Ook Montferland neemt producten van het Cultuurbedrijf af.

Op het gebied van zorg kent de nieuwe gemeente een basis voorzieningenniveau in zowel stad als dorpen. Het ziekenhuis heeft als dependance van Rijnstate Arnhem op specifieke onderdelen een regionale functie.

#### *Zorg en welzijn dichtbij inwoner*

Zorg- en welzijnsvoorzieningen zijn aanwezig, zo dicht mogelijk bij de inwoner (bereikbaar en toegankelijk). In de nieuwe gemeente wordt gedacht aan een centralisatie van voorzieningen (in de stad), met ontmoetings-/participatie-/steunpunten in dorpen en wijken. Er worden meer algemene voorzieningen ontwikkeld, waardoor minder beroep wordt gedaan op individuele (zorg)voorzieningen. De integrale toegang tot het sociaal domein wordt verder vorm gegeven.

#### *Dekkend onderwijs*

Goed onderwijs zoekt voortdurend naar nieuwe verbindingen, in zowel de lokale gemeenschap als in het bedrijfsleven en schept de condities voor maximale ontplooiing, talentontwikkeling en welbevinden van alle kinderen. Wij hebben de ambitie om gedifferentieerde onderwijsvoorzieningen voor een volledige brede doorgaande lijn 'in huis' te hebben.

### **4.6. Dienstverlening**

De nieuwe gemeente is een dienstverlenende organisatie die van haar inwoners, bedrijven en bezoekers een goede waardering krijgt voor klantgerichtheid.

#### *Goed gastheerschap*

De gemeente wil een goede, betrouwbare en betrokken dienstverlener zijn. In de dienstverlening staat gastvrijheid met net dat beetje extra centraal (goed gastheerschap). De dienstverlening aan inwoners, bedrijven en instellingen vindt digitaal plaats waar het kan en in persoon waar het moet. Digitale dienstverlening brengt de gemeente dichtbij de inwoner, bedrijven en organisaties. Het klantcontactcentrum is gevestigd in het gemeentehuis in Zevenaar. Er wordt geen servicepunt ingericht in een andere kern.

#### *Rol van gemeente*

Als gemeente zoeken we partners om nieuwe en creatieve antwoorden te geven op maatschappelijke vraagstukken. Daarbij treden we vooral verbindend op en niet als trekker. De gemeente ondersteunt het proces en laat de uitvoering waar mogelijk en wenselijk over aan maatschappelijke instanties, verenigingen, (georganiseerde) burgers en private partijen.

### **4.7. Naamgeving nieuwe gemeente**

In het herindelingsontwerp schreven we dat de fusie van Rijnwaarden en Zevenaar leidt tot een krachtige gemeente en voor de naamgeving daarvan ook een sterke herkenbare (merk)naam in aanmerking komt. Daarbij denken we aan een praktische naam, die iedereen al kent. Een herkenbare naam, die makkelijk te onthouden is en meteen schetst waar de nieuwe gemeente ligt. Bij voorkeur putten we daarvoor uit de namen van de bij de herindeling betrokken gemeenten, omdat deze immers al naamsbekendheid hebben.

De naam Rijnwaarden bestaat pas sinds 1985 toen de naam werd gegeven aan de samengevoegde gemeenten Herwen & Aerd en Pannerden. De naamgeving Rijnwaarden heeft niet geleid tot grote naamsbekendheid in Nederland. Buiten de directe regio omgeving weet vrijwel niemand aan te geven waar de gemeente ligt. Voor Zevenaar is dat anders. Deze gemeentenaam is al sinds de ontstaan van de Nederlandse gemeenten na de Napoleontische tijd in 1815 in gebruik. De naam is genoemd naar de stad Zevenaar, die haar oorsprong al in de Middeleeuwen heeft en in 1487 stadsrechten kreeg. In den lande is Zevenaar algemeen bekend, onder meer als grensgemeente door ligging aan de Nederlands Duitse grens.

Bij de gemeentelijke herindeling van Zevenaar en Angerlo in 2005 is ervoor gekozen de naam Zevenaar als gemeentenaam te handhaven en ook aan de nieuwe gemeente te geven.



Dit alles overwegende kiezen wij ervoor de fusiegemeente Rijnwaarden – Zevenaar de naam Zevenaar te geven.

#### 4.8. Buitengrenzen

Gelegen aan de grens met Duitsland, daar waar de Rijn het land binnen stroomt, liggen de gemeenten Rijnwaarden en Zevenaar. Van de meest zuidelijke tot de meest noordelijk gelegen delen verbinden zij de Rijn en de IJssel, en omvatten daarmee drie belangrijke vervoersaders van Nederland: de A12, de Betuweroute en de Rijn; en op termijn ook de A15. Samen vormen zij de oostzijde van de Liemers en van de regio Arnhem.

De grenzen van de nieuwe gemeente vallen samen met de grenzen van de huidige beide gemeenten. Er is geen sprake van een grenscorrectie. Het grondgebied van de nieuwe gemeente is in de figuur hiernaast weergegeven (in de bijlage is een groter exemplaar opgenomen).



## 5. TOETSING AAN BELEIDSKADERS

### 5.1. Rijkskader

#### *Draagvlak*

##### *Lokaal bestuurlijk draagvlak*

In paragraaf 1.1 van dit Herindelingsadvies beschreven wij dat de Liemerse gemeenten intensief samenwerken. In de afgelopen jaren hebben de vier gemeenten (Duiven, Rijnwaarden, Westervoort en Zevenaar) samen onderzoek gedaan naar mogelijke herindelingsvarianten. Na de gemeenteraadsverkiezingen van 2014 bleek dat in Duiven en Westervoort geen politiek draagvlak was voor enige vorm van herindeling. In de gemeenten Zevenaar en Rijnwaarden was dit draagvlak er wel. In november 2015 resulteerde dit in een principebesluit. Daarmee is de eerste formele stap gezet naar de vorming van een krachtige gemeente in de Liemers per 1 januari 2018.

##### *Lokaal maatschappelijk draagvlak*

Om het maatschappelijke draagvlak te toetsen hebben de gemeenten twee sporen doorlopen, te weten een wettelijk traject van inspraak en zienswijzen en een communicatie traject. Voor het communicatietraject is een communicatieplan opgesteld. De gemeenten hebben de volgende activiteiten ontplooid:

- Er is een herindelingswebsite toegevoegd aan de gemeentelijke websites. Daar zijn alle relevante documenten en een Q&A gepubliceerd.
- Er is een facebookpagina aangemaakt.
- Er zijn regelmatig tweets verstuurd via Twitter.
- Er is een film gemaakt van straatinterviews met inwoners en gepubliceerd op YouTube.
- Er zijn regelmatig persberichten verstuurd.
- Op gezette tijden zijn herindelingspecials in de huis-aan-huisbladen geplaatst.
- Er zijn vier gespreksavonden met verschillende thema's gehouden.

Van alle communicatieactiviteiten hebben wij een logboek bijgehouden dat is bijgevoegd als bijlage bij dit advies.

##### *Gespreksavonden*

De gemeenten organiseerden vier gespreksavonden. Doel van deze avonden was tweeledig: informeren en in gesprek gaan met de inwoners. Aan de hand van stellingen is er gesproken over de gevolgen van de herindeling voor: de dienstverlening, economie, toerisme, openbare ruimte, verkeer, zorg en welzijn, onderwijs, sport en cultuur. Circa 300 inwoners hebben de gespreksavonden bezocht. De bezoekers van de gespreksavonden waren positief over de voorgenomen fusie. De aanwezigen bleken op de avonden zeer betrokken bij de nieuwe gemeente. Dat bleek uit de onderwerpen die zij inbrachten en de wijze waarop zij daarover met elkaar en de gemeente bestuurders in discussie gingen. Daarbij bleek de discussie niet te gaan over of er een herindeling zou moeten komen maar meer over waar nieuwe gemeente zich op zou moeten richten.

Wij zien dit als belangrijke aandachtspunten die wij in het vervolgtraject zullen meenemen.

##### *Zienswijzen*

Het aantal ingediende zienswijzen is: 18 waarvan er één was voorzien van twee ondersteuningsverklaringen. In de bijlage treft u de zienswijzennota aan. Daarin staan de zienswijze kort samengevat, zijn daarbij reacties geplaatst en staat welke conclusies er aan zijn verbonden.

De zienswijzen leveren het volgende beeld op:

Inwoners en andere belangstellenden zijn overwegend positief over de nieuw te vormen gemeente. Twee zienswijzen zijn kritisch. Er zijn aandachtspunten en steunbetuigingen benoemd. Veel voorkomende aandachtspunten in de zienswijzen zijn:

- behoud van korte lijnen tussen inwoners en bestuur
- instandhouding en zo mogelijk verbetering van openbaar vervoer
- behoud voorzieningen in de dorpen (onderwijs, sport, cultuur)

- harmonisatie belastingen (OZB en toeristenbelasting)
- samenwerking met (Duitse) buurgemeenten intensiveren
- stimuleren werkgelegenheid en toerisme.

De indieners van twee zienswijzen zijn tegen de fusie. Zij geven aan dat een fusie niet tot kostenverlaging leidt. Er is geen verplichting meer vanuit het rijk om grotere gemeenten te vormen. Grotere gemeenten zouden leiden tot minder betrokkenheid van de burgers, afname van daadkracht van de gemeente en procedures duren langer.

Uit de gespreksavonden en de zienswijzen concluderen wij dat er sprake is van lokaal maatschappelijk draagvlak.

#### *Regionaal draagvlak*

Onderstaande overheden zijn gevraagd wat zij van het herindelingsontwerp vinden:

Waterschap Rijn & IJssel, Arnhem, Beuningen, Berg en Dal, Bronckhorst, Duiven, Doesburg, Doetinchem, Heumen, Lingewaard, Montferland, Mook en Middelaar, Nijmegen, Overbetuwe, Renkum, Rheden, Rozendaal, Westervoort, Wijchen en Stadt Emmerich am Rhein (Duitsland). De gemeenten die wij hebben geconsulteerd grenzen aan onze gemeenten en/of maken deel uit van het samenwerkingsverband Arnhem-Nijmegen. Wij hebben reacties ontvangen van: Berg en Dal, Duiven, Montferland, Westervoort, Arnhem, en Rheden. De eerste vier gaven aan geen aanleiding te zijn om een zienswijze in te dienen. Rheden gaf aan er voor te kiezen om bij het uitvoeren van de bedrijfsvoeringstaken samen te werken met de gemeenten Arnhem en Renkum. Arnhem gaf aan baat te hebben bij sterke regiogemeenten en de conclusie van commissie De Graaf in 'Sterk Bestuur', dat een herindeling van Rijnwaarden en Zevenaar zonder Duiven en Westervoort risicovol en suboptimaal is voor de toekomst. Verder ziet Arnhem echter geen aanleiding tot het indienen van zienswijzen.

De burgemeesters van Rijnwaarden en Zevenaar hebben contact gehad met hun ambtsgenoten van twee nabijgelegen gemeenten, te weten: Doesburg en Lingewaard, om na te gaan of een zienswijze tegemoet kon worden gezien; dat was niet het geval.

Bovenstaande leidt ons tot de conclusie dat er sprake is van regionaal draagvlak voor de voorgenomen herindeling.

#### *Interne samenhang/dorps- en kernenbeleid*

De nieuwe gemeente vormt een geografische eenheid. Het is een aaneengesloten grondgebied met in het centrum de stad Zevenaar. Op de stroomruggen van de rivieren IJssel en Rijn liggen Angerlo, Lathum en Giesbeek enerzijds en Ooij, Oud-Zevenaar, Pannerden, Herwen, Aerdt, Babberich, Lobith-Tolkamer en Spijk anderzijds. Deze kleine dorpskernen liggen in een agrarische en natuurlijke omgeving. De beoogde nieuwe gemeente oogt daardoor symmetrisch en vormt een samenhangend en herkenbaar geheel. De stad heeft een sterke regiofunctie en een daarbij passend voorzieningenniveau, waarop vrijwel alle dorpskernen in meer of mindere mate zijn georiënteerd. Denk daarbij aan het winkelcentrum, voortgezet onderwijs, een schouwburg, een ziekenhuis en dergelijke.

Stad en ommeland vormen op zich een goede balans. Voor de instandhouding daarvan is wel nodig dat de dorpen evenwichtig worden ondersteund en gefaciliteerd door een samenhangend kernenbeleid, waardoor ze zich weten te ontwikkelen tot krachtige kernen. Dorpsbelangenorganisaties (dorpsraden) zijn van wezenlijk belang om tot een dergelijke ontwikkeling te komen. Met een (dorps)kernenbeleid kunnen zij worden ondersteund. In het harmonisatietraject ontwikkelen wij beleid voor de (dorps)kernen en putten daarbij uit de ervaringen van de gemeente Rijnwaarden.

### *Evenwichtige regionale verhoudingen*

De vorming van een grote gemeente in de regio Arnhem in de oostflank van centrumgemeente Arnhem komt de regionale verhoudingen ten goede. Met de vorming van de gemeente Rijnwaarden/Zevenaar ontstaan namelijk in de regio aan de flanken van de centrumgemeente Arnhem sterke, gelijkwaardige samenwerkingspartners van vergelijkbare grootte. Dat is zeker het geval als de intensivering van de ambtelijke samenwerking in Duiven en Westervoort op den duur leidt tot een bestuurlijk gezamenlijk optrekken van die gemeenten in de regio.

Aan de zuidoostzijde van Arnhem zien wij meerdere gemeenten met tussen de 40.000 en 50.000 inwoners: Rheden, Overbetuwe en Lingewaard. De toekomstige gemeente zou ruim 43.000 inwoners krijgen. De voorgenomen herindeling leidt tot een goed bestuurlijk evenwicht tussen stad en ommelanden en er ontstaat een uitstekend uitgangspunt voor onderlinge samenwerking op basis van gelijkwaardigheid. Rozendaal en Doesburg resteren dan nog als kleine spelers in de regio. Deze gemeenten hebben echter aangegeven zelfstandig te willen blijven en hun eigen bestuurskracht vooral in samenwerking met andere gemeenten te willen versterken. Voor een deel zullen zij die vinden in de regio Arnhem (vooral Rozendaal), maar ook in de regio Achterhoek (vooral Doesburg). Ook een herindeling of intensieve samenwerking met de gemeente Montferland ligt minder voor de hand omdat zij een dubbele oriëntatie heeft: enerzijds op onze regio en anderzijds op de Achterhoek.

### *Bestuurskracht*

De opgaven waarmee gemeenten worden geconfronteerd (zie § 1.1) vragen om een krachtig lokaal bestuur. Zowel BMC als de provincie, in samenwerking met VNG Gelderland, deden onderzoek naar bestuurskracht binnen De Liemers.

### *BMC*

Het eerder aangehaalde onderzoek van BMC naar 2 herindelingsvarianten in De Liemers richtte zich op vier beleidsterreinen:

- vergunningen, toezicht en handhaving
- ruimtelijk economisch beleid
- decentralisaties sociaal domein
- klantdienstverlening.

De onderzoekers stelden vast dat in de situatie zoals zij die toen hebben geanalyseerd op deze terreinen geen robuuste capaciteitsinzet plaatsvond. De consequenties daarvan zijn: praktische kwetsbaarheid, kennistekort, vertraging en strategische tekorten.

Het samenvoegen van de twee gemeenten zal leiden tot een organisatie waar specialisaties kunnen worden gebundeld en de kwetsbaarheid wordt verminderd. De specialismen worden daarmee robuuster en bieden meer ontwikkelkracht en dragen zo bij aan de bestuurskracht. Dat blijkt ook uit landelijke onderzoeken.

Uit landelijke onderzoeken naar de effecten van herindeling blijkt dat de bestuurskracht in heringedeelde gemeenten toeneemt.<sup>4</sup> De onderzochte varianten betroffen in de meeste gevallen herindelingen waarbij de nieuw gevormde gemeente rond de 40.000 inwoner had. Overigens zijn de taken van gemeenten sinds die onderzoeken aanzienlijk toegenomen, vooral binnen het sociale domein. Het rapport van BMC vat de hier aangehaalde onderzoeken als volgt samen:

---

<sup>4</sup> - Herweijer/Fraanje, RUG/ Berenschot – *Effecten van herindeling*, 12 herindelingen in Zuid-Holland (1991-2007), 2008;  
- Van Twist e.a., NSOB – *Lichte evaluatie gemeentelijke herindelingen*, 39 herindelingen in Gelderland, Limburg, Overijssel (1999-2010), 2013.  
- Allers, *Gemeentelijke schaalvergroting levert geen geld op*, in Economisch-Statistische Berichten, 28 mei 2010.  
- Hiemstra e.a., Leeuwendaal – *Gemeentelijke fusies en samenwerkingsverbanden: Wat levert het eigenlijk op?*, 13 herindelingen in Noord- en Zuid Holland, Friesland, Groningen en Limburg (na 2000), 2013.  
- SCP, *Maten voor gemeenten 2012, prestaties en uitgaven van de lokale overheid in de periode 2005-2010*. Den Haag, 2012, blz. 204-205.

*“Meer professionaliteit, kennis en vaardigheden en minder kwetsbaarheid van de ambtelijke organisatie. Meer denkkraft en besluitvaardigheid. Effectiever in beleid en grootschalige opgaven. De kwaliteit van bestuurders neemt volgens respondenten toe. Raden zijn beter in staat om het college te controleren. Er is een duidelijke versterking van de invloed in de regio en ten opzichte van hogere overheden en samenwerkingsverbanden. Voor de burgers ontstaat een flinke kwaliteitsslag in de dienstverlening en de klantgerichtheid. De fysieke afstand naar het gemeenteloket neemt toe, maar hetzelfde geldt voor de openstelling van balies en de bereikbaarheid via telefoon en internet. Decentrale servicepunten worden doorgaans weinig gebruikt. Het paradoxale effect is dus: grotere afstand in kilometers, maar toch betere benaderbaarheid.”<sup>5</sup>*

BMC onderzocht de lokale situatie aan de hand van vier beleidsterreinen (zie hierboven) alsmede kwaliteit van bestuur en bestuurskracht binnen maatschappelijke netwerken. Dit onderzoek, naar de lokale situatie binnen de Liemers, bevestigt het hierboven geschetste beeld uit landelijke onderzoeken. De onderzoekers concluderen dat de bestuurskracht toe neemt bij een herindeling naar twee Liemerse gemeenten en dat bij een herindeling naar één Liemerse gemeente de grootste toename van de bestuurskracht mogelijk is.

#### *Sterk Bestuur Gelderland*

Het onderzoek Sterk Bestuur in Gelderland beschrijft het fundament van een goed functionerende gemeente aan de hand van de volgende elementen:

- bestuurlijke stabiliteit;
- een organisatie die kwalitatief en kwantitatief op orde is;
- een gezonde financiële positie;
- het vervullen van een legitieme rol;
- inspirerend leiderschap en veranderkracht;
- focus op economische krachten in de regio, naast de transitie van de drie decentralisaties op het sociaal domein;
- innoveren in een netwerksamenwerking: slimme samenwerking met inwoners, maatschappelijke partners en medeoverheden

De Adviescommissie De Graaf oordeelt als volgt over de lokale bestuurskracht: Geconfronteerd met grote financiële problemen en bezuinigingsdoelstellingen hebben gemeenten veel bezuinigd op hun ambtelijke capaciteit. Hierdoor werd de kwetsbaarheid van de ambtelijke organisatie erg groot. De krimp van het ambtenarenapparaat leidde tot problemen in de beleidsadvisering en –uitvoering. Ook de noodzakelijk samenwerkingskracht werd geraakt. Samenwerkingsverbanden hebben niet altijd de benodigde kritische massa.

De aanbevelingen richten zich op het versterken van de regionale samenwerking, het onderbrengen van (operationele) taken in grotere verbanden en een specifieke aanbeveling over herindeling binnen De Liemers. Zie de volgende paragraaf.

Wij concluderen dat de herindeling leidt tot een vergroting van de bestuurskracht, waardoor de nieuwe gemeente beter in staat is kansen te benutten, ambities waar te maken en een volwaardig partner te zijn binnen de regio.

#### **Duurzaamheid**

Duurzaamheid van een herindeling gaat over hoe toekomstbestendig de nieuw te vormen gemeenten is. Uit het rapport Uitwerking Herindelingsvarianten De Liemers van BMC blijkt dat de voorgestelde herindeling voordelen biedt. Voordelen op het gebied van samenhang, bestuur en bestuurskracht, organisatie en financiën. Waarbij de onderzoekers het volgende opmerken: *‘De keuze tussen de beide onderzochte herindelingsvarianten (2/2 of 4/1) blijkt geen optelsom met een eenduidige uitkomst. Het blijft een afweging van ongelijksoortige aspecten.’* Het rapport Sterk Bestuur in Gelderland is meer uitgesproken: De onderzoekscommissie stelt vast

<sup>5</sup> J.H. de Baas c.s., BMC, *Uitwerking herindelingsvarianten de Liemers*, 2014, blz. 6-7.

dat Westervoort en Duiven vooralsnog zelfstandig wensen te blijven. Daarmee wordt de kans gemist om een sterke grote gemeente naast Arnhem te vormen. Om vervolgens te concluderen: *'Rekening houdend met een tijdshorizon van tien tot vijftien jaar is de adviescommissie van mening dat alleen een herindeling van vier naar één gemeente structureel een oplossing zal bieden voor de in dit rapport geconstateerde beperkingen.'* Uit de Herindelingscan van de provincie blijkt dat de voorgestelde herindeling financieel levensvatbaar is.

Tijdens de consultatieronde onder achttien omliggende gemeenten heeft geen van de gemeenten aangegeven (op enige termijn) te willen aansluiten bij de herindeling. Wij trekken hieruit de conclusie dat er geen lokaal noch regionaal draagvlak is voor een grootschaliger herindeling.

Een herindeling met vier gemeenten wordt door meerdere stakeholders als het meest toekomstbestendig gezien. De voorgestelde herindeling met twee gemeenten is levensvatbaar en biedt voordelen op het gebied van: samenhang, bestuur en bestuurskracht, organisatie en financiën.

## 5.2. Provinciaal beleid

Door de provincie Gelderland is in samenwerking met de Gelderse gemeenten (VNG, afdeling Gelderland) onderzoek uitgevoerd naar het vermogen van gemeenten om het groeiende takenpakket adequaat te vervullen. Onder de titel Sterk Bestuur in Gelderland heeft een adviescommissie onder leiding van De Graaf aanbevelingen aan gemeenten en provincie gedaan voor het bevorderen van een sterk en toekomstbestendig bestuur in Gelderland.

Met de statenbrief van 26 mei 2015 hebben Gedeputeerde Staten (GS) op de uitkomsten van het rapport gereageerd. In de Statensbrief staat op pagina 7-8 het Gelders kader voor bestuurskracht. Voor de provincie staat centraal dat elke gemeente op elk niveau (strategisch, tactisch, operationeel) goed geëquipeerd is.

In de Statensbrief spreken GS zich uit voor de vorming van één Liemerse gemeente als een stip op de horizon, in lijn met het advies van De Graaf. Daarbij constateren GS met zorg dat de vier Liemerse gemeenten er na een jarenlange discussie niet in lijken te slagen om gezamenlijk betekenisvolle stappen te zetten inzake hun samenwerking. Gezien de concrete hulpvraag van Rijnwaarden kan aldus GS niet langer gewacht worden met daadwerkelijke stappen en is vanuit draagvlak bij de betrokken gemeenten gezien een vervolgtraject tussen Rijnwaarden en Zevenaar op dit moment en in dit stadium van het proces het meest haalbare en logische perspectief. Deze bestuurlijke fusie zorgt voor een bestuurskrachtversterking op elk niveau (strategisch, tactisch en operationeel) bij de nieuwe gemeente. Wij voldoen daarmee volgens ons aan het beleidskader van de provincie. GS hebben in eerdere correspondentie al aangegeven deze herindeling als een goede stap te zien en ondersteunen de bestuurlijke fusie dan ook.

## 6. FINANCIEN & PERSONEEL

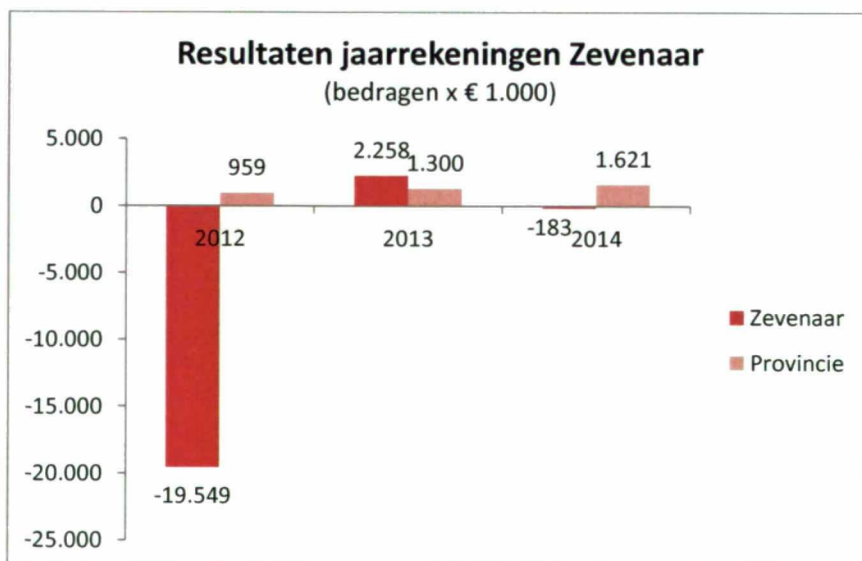
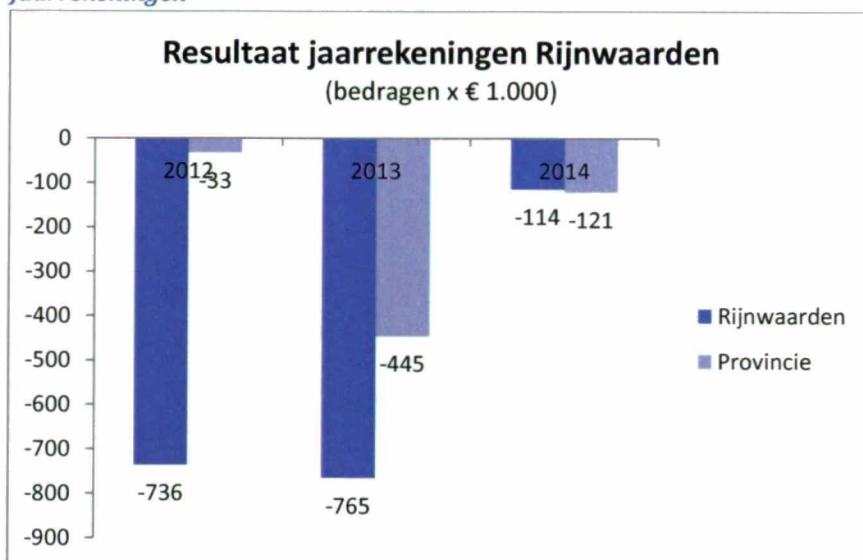
De gegevens die in dit hoofdstuk worden weergegeven zijn ontleend aan de geactualiseerde financiële scan die is uitgevoerd door de provincie Gelderland in september 2015. Dat betrof een actualisering van een eerder uitgevoerde scan in januari 2014. Daarmee beschikken wij over een actuele stand van zaken en is nader onderzoek niet meer nodig. Voor verdere informatie wordt verwezen naar deze scans.

### 6.1. Begrotingsresultaat en meerjarenperspectief

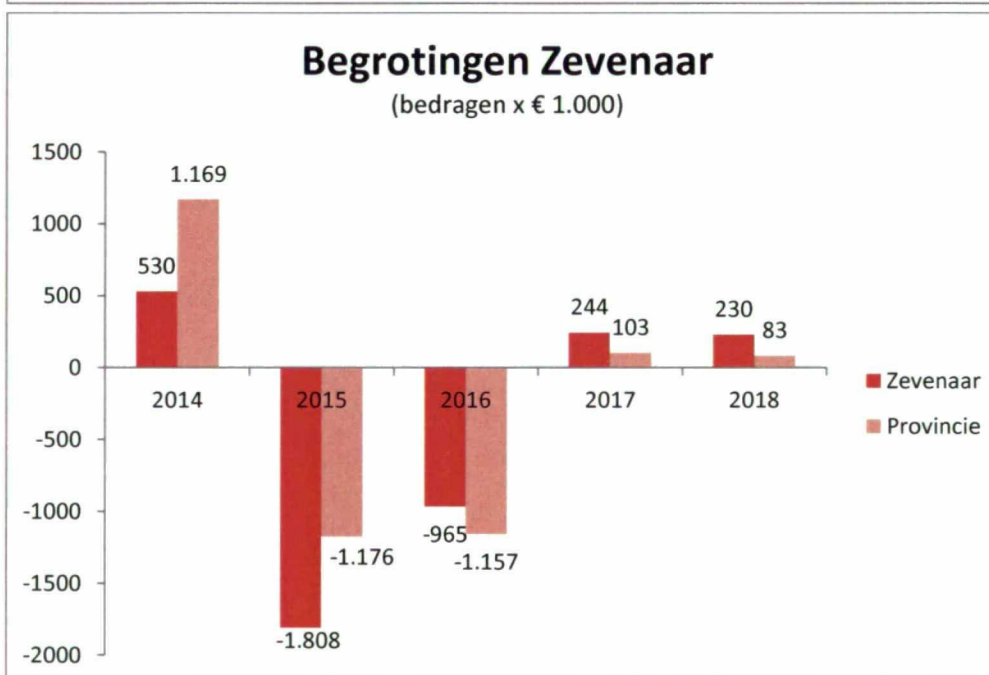
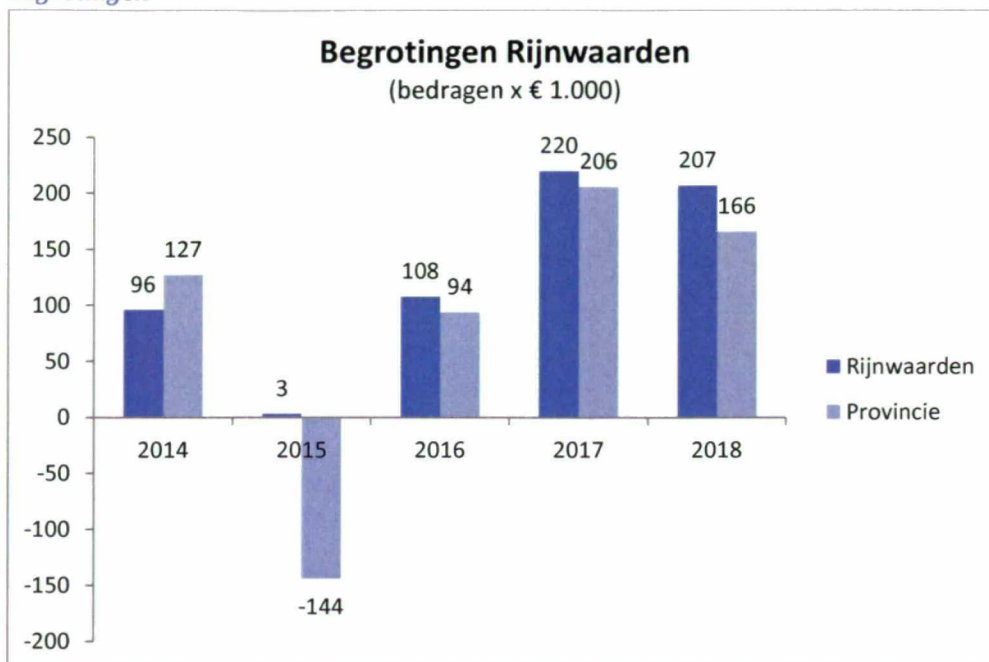
Onderstaand volgt een overzicht van de jaarrekeningen 2012-2014 en de begrotingen 2014-2015 van de gemeenten Rijnwaarden en Zevenaar. De cijfers in tabel hieronder over de begroting 2016-2017-2018 zijn gebaseerd op de doorkijk in de begroting 2015 van beide gemeenten.

Bij de vergelijking van de financiële positie is onderscheid gemaakt tussen het saldo van de vastgestelde begrotingen en jaarrekeningen en een door de provincie gecorrigeerd saldo. Het gecorrigeerde saldo van de provincie betreft een saldo exclusief incidentele baten en lasten en eventuele stelposten van de gemeente.

#### Jaarrekeningen



### Begrotingen



De begroting 2015 (na correctie provincie) is voor beide gemeente voor het jaar 2015 niet sluitend. In de jaren erna hebben zowel Rijnwaarden (vanaf 2016) als Zevenaar (vanaf 2017) wel een structureel sluitende begroting. Dus de nieuw te vormen gemeente zal een financieel gezonde gemeente zijn.



## 6.2. Algemene uitkering gemeentefonds

Na de herindeling krijgt de nieuwe gemeente te maken met een daling van de algemene uitkering. Het berekende bedrag komt uit op € 543.000. Deze daling is hoofdzakelijk toe te schrijven aan het wegvallen van het vaste bedrag voor de algemene uitkering. Iedere gemeente ontvangt dit bedrag, ongeacht de grootte van de gemeente.

In deze herindeling vervalt één vast bedrag en ontvangt de nieuwe gemeente één vast bedrag. De andere effecten hebben betrekking op de schaalfactoren bij de verdeelmaatstaven Wet Werk en Bijstand.

Dit nadeel op de algemene uitkering zullen wij opvangen door de lagere bestuurskosten: minder raadsleden, wethouders en van twee naar één burgemeester, raadsgriffier en gemeentesecretaris.

### Friciekosten

Door de herindeling ontstaan kosten die normaal gesproken niet naar voren zouden komen voor de twee gemeenten. Hiervoor ontvangt de gemeente een frictiekostenvergoeding. De nieuwe gemeente ontvangt een frictiekostenvergoeding vanwege de gemeentelijke herindeling van € 5.040.000. Dit bedrag wordt in 5 jaar uitgekeerd vanaf 2017.

	2017	2018	2019	2020	2021
Uitkeringspercentage	25%	30%	15%	15%	15%
Uitkeringsbedragen	1.250.000	1.500.000	750.000	750.000	750.000

## 6.3. Afspraken inzake investeringen voor de herindeling

Het vaststellen en publiceren van dit Herindelingsadvies leidt tot preventief provinciaal toezicht. Hierover maken de twee gemeenten en de provincie afspraken.

## 6.4. Financiële positie na herindeling

### Toekomstig efficiencyvoordeel

Uit onderzoek blijkt dat herindelingen op termijn mogelijkheden bieden voor efficiencywinst.<sup>6</sup> Efficiencywinst is geboekt wanneer tegen lagere kosten hetzelfde kwaliteitsniveau van diensten kan worden gerealiseerd of als hogere kwaliteit kan worden gerealiseerd tegen dezelfde kosten. Winst valt vooral te behalen in de bedrijfsvoering (staf, management, ondersteuning, huisvesting en ICT). In de volgende fase van het herindelingsproces hebben bijzondere aandacht voor het efficiënt inrichten van de nieuwe organisatie, zoals de individuele gemeenten daar nu ook al mee opgaan. Om dit proces zo soepel mogelijk te laten verlopen en te anticiperen op die ontwikkelingen, hebben wij een vacaturestop ingesteld.

### Grondexploitatie

De omvang van de grondexploitatie kan als volgt worden weergegeven.

	Totaal exploitatierekening 1-1-2015	Boekwaarde grondexploitatie	Boekwaarde in % van de exploitatierekening
Rijnwaarden	22,1	0,3	1%
Zevenaar	77,0	43,5	57%
Totaal	99,1	43,8	44%

De bedragen zijn in miljoenen euro's.

De omvang van de grondexploitatie is in Rijnwaarden zeer beperkt in omvang. Dit in tegenstelling tot de gemeente Zevenaar. Na samenvoeging van de gemeenten is de omvang ten opzichte van het totaal van de exploitatierekening beter in balans, maar het risico blijft. Verbetering van de grondexploitatie is een voortdurend aandachtspunt van de gemeente Zevenaar. En dat zal ook het geval zijn voor de nieuwe gemeente. Waar de mogelijkheden zich voordoen om de risico's binnen deze exploitatie te verminderen,

<sup>6</sup> Necker van Naem, *Efficiency bij gemeentelijke herindelingen*, 2016.

zullen we ze niet onbenut laten. Wij zijn intensief overleg met de provincie om de randvoorwaarden daarvoor te verbeteren.

De grondexploitatie in absolute zin ziet er, uitgedrukt in boekwaarde, verlies en risicoprofiel, voor beide gemeente als volgt uit.

	Boekwaarde per 1-1-2015	Verliesvoorziening Per 1-1-2015	Boekwaarde na verliesvoorziening	Risicoreserves grondexploitatie
Rijnwaarden	0,3	0	0,3	0
Zevenaar	91,1	47,6	43,5	11,2
Totaal	91,4	47,6	43,8	11,2

### Weerstandsvermogen

Om een beeld te kunnen vormen van de financiële positie van de herindelingsgemeente is het noodzakelijk inzicht te krijgen in het weerstandsvermogen. Het weerstandsvermogen geeft aan in hoeverre de gemeente weerstandscapaciteit (financiële buffers) heeft om risico's op te vangen. Hieronder worden de weerstandscapaciteit en de risico's in een tabel weergegeven.

Weerstandscapaciteit 2015 (x € 1.000)	Rijnwaarden	Zevenaar	Rijnw/Zev
Structurele weerstandscapaciteit			
1. onbenutte belastingcapaciteit	600	0	600
2. post onvoorzien	18	27	45
<b>Totaal structurele weerstandscapaciteit</b>	<b>618</b>	<b>27</b>	<b>645</b>
Incidentele weerstandscapaciteit			
1. algemene reserve	1.196	17.523	18.719
<b>Totale weerstandscapaciteit</b>	<b>1.814</b>	<b>17.550</b>	<b>19.364</b>
<b>Risico's 2015 (x € 1.000)</b>			
Totaal berekende risico's	2.001	16.500	18.501

	Rijnwaarden	Zevenaar	Rijnw/Zev
Beschikbare weerstandscapaciteit	1.814	17.550	19.364
Benodigde weerstandscapaciteit (risico's)	2.001	16.500	18.501
<b>Ratio weerstandsvermogen 2015</b>	<b>0,91</b>	<b>1,06</b>	<b>1,05</b>

De cijfers zijn ontleend aan de Jaarverslagen/-rekeningen 2014. De peildatum is dus 1 januari 2015.

Ratio weerstandsvermogen	Betekenis
2,0 >	uitstekend
1,4 – 2,0	ruim voldoende
1,0 – 1,4	voldoende
0,8 – 1,0	matig
0,6 -0,8	onvoldoende
< 0,6	ruim onvoldoende

De ratio voor het weerstandsvermogen is in Zevenaar iets hoger dan in Rijnwaarden. Voor de gemeente samen wordt de weerstandscapaciteit als voldoende aangemerkt.

## 6.5. Belastingdruk

Een gemeentelijke herindeling heeft effecten op de woonlasten voor de burgers. Deze woonlasten worden met name bepaald door de onroerende zaakbelastingen (hierna ozb), de rioolheffing en de afvalstoffenheffing. Vanaf 1 januari 2018 zal voor de ozb hetzelfde tarief worden gehanteerd voor beide gemeenten. Wat de nieuwe tarieven zullen worden is aan de nieuwe gemeenteraad. Waar mogelijk zal dit vanaf die datum ook voor de rioolheffing en de afvalstoffenheffing gelden, doch uiterlijk 1 januari 2020. Eén en ander conform de overgangstermijn genoemd in de wet Arhi. Met betrekking tot deze rioolheffing en afvalstoffenheffing zal in de nieuwe gemeente ook 100% kostendekking worden gehanteerd.

Kengetallen	Rijnwaarden	Zevenaar	Totaal
Huishoudens ozb	4.863	15.046	19.909
Huishoudens afval/riool	4.589	14.374	18.963
Bedrijven ozb	436	1.680	2.116
Bedrijven riool	312	860	1.172

### Belastingdruk woningen

woningen	Rijnwaarden	Zevenaar
Ozb woningen	€ 240	€ 269
Rioolheffing woningen	€ 262	€ 163
Afvalstoffenheffing	€ 170	€ 118
<b>Totaal</b>	<b>€ 672</b>	<b>€ 550</b>

### Belastingdruk bedrijven

per gemeente

Bedrijven	Rijnwaarden	Zevenaar
Ozb niet-woningen	€ 1.229	€ 1.686
Rioolheffing bedrijven	€ 369	€ 600
<b>Totaal</b>	<b>€ 1.598</b>	<b>€ 2.286</b>

## 6.6. Personele gevolgen van de herindeling

Als de gemeenteraden hebben ingestemd met het herindelingsadvies, zal het fusiespoor worden opgestart. De toekomstige organisatie zal worden vormgegeven zodat deze berekend is op de toekomstige taken. Er is dus geen sprake van het in elkaar schuiven van twee organisaties. Op grond van de wet Arhi gaan alle medewerkers voorlopig over naar de nieuwe gemeente. In een Sociaal Statuut worden afspraken gemaakt over de rechten en plichten van de medewerkers in het kader van deze overgang. Uitgangspunt is dat voor de medewerkers van de beide gemeenten sprake is van gelijkwaardige behandeling bij de inpassing in de organisatie van de nieuwe gemeente. Vooruitlopend op het formele proces na het definitieve besluit, worden al acties ondernomen. Zo zal bijvoorbeeld in de colleges afspraken worden gemaakt over bestaande en nog te ontstane vacatureruimte om ongewenste, onomkeerbare besluiten te voorkomen en de beste uitgangssituatie te creëren voor inpassing van de medewerkers in de nieuwe organisatie. Medewerkers van de beide gemeenten worden actief geïnformeerd over de voortgang en de stappen in dit proces.

## 7. VERVOLGPROCES

PROCESSTAPPEN	Start	Gereed
Principebesluit		17 november 2015
Vaststellen Herindelingsontwerp door colleges		22 dec. 2015
Agendacommissie Zevenaar		16 dec. 2015
Raadspresidium Rijnwaarden		29 dec. 2015
Commissie Rijnwaarden		12 jan. 2016
Commissie Zevenaar		14 jan. 2016
Vaststellen Herindelingsontwerp door raden		27 jan. 2016
Ter visielegging		3 feb. 2016
Zienswijzeperiode en uitvoeren van draagvlak verhogende maatregelen	4 feb. 2016	31 mrt. 2016
Vaststellen herindelingsadvies door colleges		<b>3 mei 2016</b>
<b>Commissie Zevenaar en Rijnwaarden, respectievelijk</b>		<b>12 en 17 mei 2016</b>
Vaststellen herindelingsadvies door raden		<b>24 mei 2016</b>
Sturen herindelingsadvies aan GS		<b>25 mei 2016</b>
Realisatiefase herindeling	Juli 2016	1 januari 2018
Verkiezingen		22 november 2017
Start nieuwe gemeente		1 januari 2018

## BIJLAGE 1 LOGBOEK

Datum	Activiteit
17-11-2015	Principebesluit herindeling
18-12-2015	Informele bijeenkomst gemeenteraadsleden
27-1-2016	Raadsbesluit herindelingsontwerp
4-2-2015 t/m 31-3-2015	Ter inzagelegging herindelingsontwerp + draagvlakverhogende activiteiten
28-1-2016	Persbericht vaststellen herindelingsontwerp door gemeenteraden
28-1-2016	Info, ontwerp, zienswijzeformulier en Q&A op websites
28-1-2016	Facebookpagina herindeling (94 likes)
28-1-2016	Tweet met link naar website
1-2-2016	Nieuwsbericht intranet vaststellen herindelingsontwerp
2-2-2016	Nieuwsbericht intranet over preventief toezicht
8-2-2016	Tweet met link naar website
10-2-2016	Herindelingspecial gemeentepagina Rijnwaarden en Zevenaar Post
17-2-2016	Uitnodiging informatiebijeenkomst 3 maart in Rijnwaarden en Zevenaar Post
Week 7	Uitnodigingsbrieven specifieke genodigden die aansluiting hebben met thema dienstverlening
24-2-2016	Uitnodiging informatiebijeenkomst 3 maart in Rijnwaarden en Zevenaar Post
25-2-2016	Nabellen en mailen genodigden over brief bijeenkomst 3 maart
26-2-2016	Tweet over bijeenkomst 3 maart
29-2-2016	Tweet met link naar filmpje straatinterviews
29-2-2016	Bericht Facebook Herindeling met link naar filmpje straatinterviews
29-2-2016	Bericht Facebook Herindeling bijeenkomst 3 maart
29-2-2016	Link naar filmpje straatinterviews op website
29-2-2016	Nabellen en mailen genodigden over brief bijeenkomst 3 maart
29-2-2016	Link naar filmpje straatinterviews op LinkedIn bedrijfspagina Zevenaar
29-2-2016	Bericht over stavaza en bijeenkomsten intranet R+Z

2-3-2016	Uitnodiging informatiebijeenkomst 3 maart in Rijnwaarden en Zevenaar Post
2-3-2016	Tweet over bijeenkomst 3 maart
2-3-2016	Facebookbericht over bijeenkomst 3 maart
3-3-2016	Tweet over bijeenkomst 3 maart
3-3-2016	Informatiebijeenkomst 'in gesprek met': thema dienstverlening
3-3-2016	Tweet na afloop van de bijeenkomst
3-3-2016	Facebookbericht na afloop van de bijeenkomst, link krantenartikel
4-3-2016	Facebookbericht over verloop van de bijeenkomst
4-3-2016	Bericht op de websites over verloop van de avond
Week 9	Uitnodigingsbrieven specifieke genodigden die aansluiting hebben met thema ruimte en verkeer en economie en toerisme
9-3-2016	Herindelingspecial gemeentepagina RWP en ZP
14-3-2016	Facebook bericht herindeling bijeenkomsten
14-3-2016	Tweets herindeling bijeenkomsten
14-3-2016	Intranetbericht bijeenkomsten
14-3-2016	Websitebericht over de bijeenkomsten 16 en 17 maart
15-3-2016	Facebook bericht filmpje
16-3-2016	Tweet tijdens bijeenkomst
16-3-2016	Informatiebijeenkomst 'in gesprek met': openbare ruimte en verkeer
17-3-2016	Tweet over bijeenkomst 16 maart
17-3-2016	link Gelderlander artikel op Facebook
17-3-2016	tweet en bericht op Facebook tijdens bijeenkomst
17-3-2016	Informatiebijeenkomst: in gesprek met': economie en toerisme
Week 11	Uitnodigingsbrieven specifieke genodigden die aansluiting hebben met thema sport, cultuur, zorg, welzijn en onderwijs
21-3-2016	Tweet over bijeenkomst 30 maart
22-3-2016	Facebook bericht over bijeenkomst 30 maart
29-3-2016	Tweet over bijeenkomst 30 maart
29-3-2016	Facebook bericht over bijeenkomst 30 maart
30-3-2016	Tweet over bijeenkomst 30 maart
30-3-2016	Informatiebijeenkomst 'in gesprek met': sport, cultuur, zorg, welzijn en onderwijs

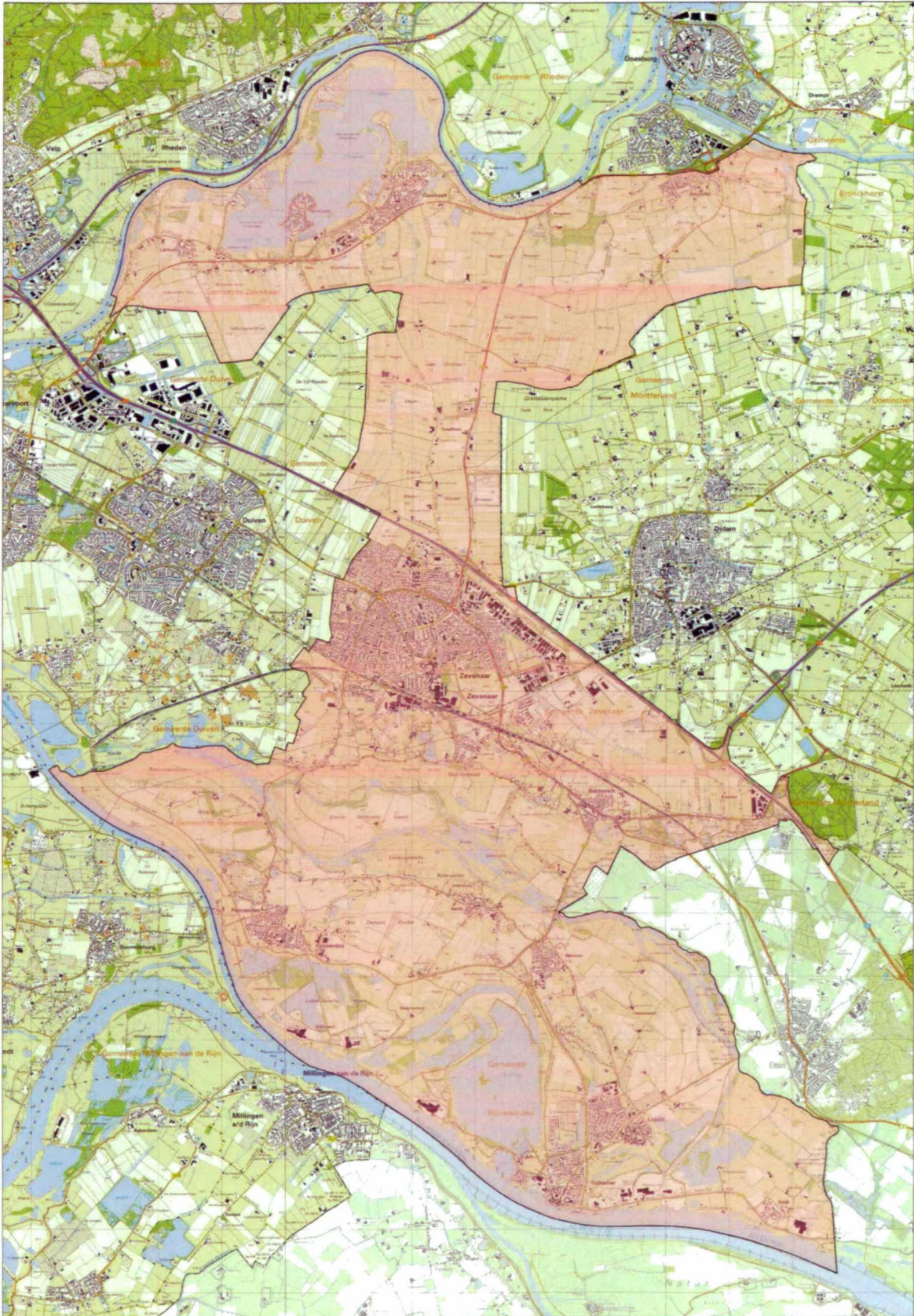
7-4-2016	Persbericht zienswijzen
7-4-2016	Tweet over zienswijzen
7-4-2016	Facebookbericht over zienswijzen
11-4-2016	Bijpraatmoment door gemeentesecretaris Zevenaar voor medewerkers
21-4-2016	Bijpraatmoment door gemeentesecretaris Rijnwaarden voor medewerkers
?	Herindelingsadvies college
13-4-2016	Infographic over zienswijzeperiode op intranet
15-4-2016	Samenvatting bijpraatmoment op intranet
24-5-2015	Besluit herindelingsadvies
	Persbericht herindelingsadvies
	Tweet herindelingsadvies
	Facebookbericht herindelingsadvies

## BIJLAGE 2 ZIENWIJZENOTA

Separaat bijgevoegd



BIJLAGE 3 Kaart van de beoogde gemeentegrens (met huidige binnengrens)



1 5 0 0 2 0 1 0 0 0 1 0 0

01

**RAADSBESLUIT**

De raad van de gemeente Zevenaar;

overwegende dat;

- de raden Zevenaar en Rijnwaarden op 27 januari 2016 het Herindelingsontwerp Rijnwaarden - Zevenaar hebben vastgesteld
- de beoogde datum van herindeling 1 januari 2018 is

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van Zevenaar:

<b>Onderwerp</b>	
Herindelingsadvies herindeling Rijnwaarden - Zevenaar	<b>Zaaknummer</b>
	Z/16/250996
	<b>Documentnummer</b>
	UIT/16/728910

Gelet op artikel 147 van de Gemeentewet en artikel 4 Wet algemene regels herindeling.

**besluit:**

1. Het Herindelingsadvies Rijnwaarden-Zevenaar vast te stellen.
2. Het Herindelingsadvies Rijnwaarden-Zevenaar te zenden aan het college van Gedeputeerde Staten van Gelderland met het verzoek dit met een positief advies door te leiden naar de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Zevenaar, gehouden op 24 mei 2016.

De griffier,

De voorzitter,

1500201000201 0



## RAADSVOORSTEL

Datum raadsvergadering: 24 mei 2016

<b>Onderwerp</b>	
Herindelingsadvies Rijnwaarden - Zevenaar	<b>Zaaknummer</b> Z/16/250996
	<b>Documentnummer</b> INT/16/728317

### Samenvatting

Op 27 januari 2016 heeft uw raad het Herindelingsontwerp voor de herindeling van Rijnwaarden en Zevenaar vastgesteld met het verzoek aan de beide colleges van deze gemeenten dit voor een periode van 8 weken ter inzage te leggen en tijdens die periode het gesprek met de inwoners, instellingen en bedrijven over de voorgenomen herindeling aan te gaan. De ontvangen zienswijzen, noch de reacties tijdens de gespreksavonden, noch de reacties van de omliggende gemeenten hebben geleid tot een heroverweging van het voorgenomen besluit tot herindeling. Wel is dit aanleiding geweest het Herindelingsontwerp op een aantal punten aan te vullen. U wordt nu voorgesteld tot definitieve besluitvorming over te gaan door in te stemmen met het bij dit voorstel gevoegde herindelingsadvies. Op basis van de wet Arhi dienen beide raden eenzelfde besluit te nemen.

### Raadsvoorstel

1. Het Herindelingsadvies Rijnwaarden-Zevenaar vast te stellen
2. Het Herindelingsadvies Rijnwaarden-Zevenaar te zenden aan het college van Gedeputeerde Staten van Gelderland met het verzoek dit met een positief advies door te leiden naar de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

### Waarom naar de raad

Het is een wettelijke vereiste dat de gemeenteraden van beide bij de herindeling betrokken gemeenten het Herindelingsadvies vaststellen.

### Doelstelling en beoogd meetbaar effect

Het komen tot een herindeling –samenvoeging– van de gemeenten Rijnwaarden en Zevenaar.

### Argumenten en alternatieven

*1.1 Tijdens de zienswijzeperiode is gebleken van lokaal maatschappelijk draagvlak voor de herindeling*  
Het herindelingsontwerp heeft vanaf 4 februari 2016 acht weken voor eenieder ter inzage gelegen. Er zijn 23 zienswijzen ingediend. Voor wat betreft de inhoud van deze zienswijzen alsmede de gezamenlijke reactie van de colleges daarop, verwijzen wij u naar de nota van zienswijzen. Twee van de 23 zienswijzen waren tegen herindeling; de overige 21 waren positief en/of gaven aandachtspunten mee.

Tijdens vier gespreksavonden gingen inwoners, ondernemers, verenigingen, instellingen en gemeentelijke bestuurders met elkaar in gesprek. In de zienswijzennota staat een bondige samenvatting. De bezoekers van de gespreksavonden waren positief over de voorgenomen fusie. De aanwezigen bleken op de avonden zeer betrokken bij de nieuwe gemeente. Dat bleek uit de onderwerpen die zij inbrachten en de wijze waarop zij daarover met elkaar en de gemeente bestuurders in discussie gingen. Wij zien de uitkomst van deze avonden als belangrijke aandachtspunten die wij in het vervolgtraject zullen meenemen

Zowel de zienswijzen als de uitkomst van de gespreksavonden hebben geleid tot een aantal aanpassingen van het herindelingsontwerp. In de meeste gevallen nemen wij deze onderwerpen mee voor de vervolgfase, zoals bijvoorbeeld in het harmonisatietraject, of als aandachtspunt voor de nieuwe gemeenteraad.

### *1.2 Er is uitvoering gegeven aan de bij de vaststelling van het Herindelingsontwerp in beide raden aangenomen moties*

In de bijlage hebben wij aangegeven op welke wijze wij de moties in het Herindelingsadvies hebben verwerkt. Hieronder gaan wij in het bijzonder in op de motie over infrastructurele voorzieningen als randvoorwaarde voor een nieuwe krachtige gemeente.

Tegelijk met het vaststellen van het herindelingsontwerp is een motie aangenomen waarin de colleges worden opgedragen:

In overleg te treden met Gedeputeerde Staten van Gelderland om voor de definitieve besluitvorming herindeling Zevenaar-Rijnwaarden in mei 2016 zich maximaal in te zetten voor: doortrekking Witte Kruis en bestuurlijke afspraken die de nieuwe aansluiting Zevenaar-Oost aan de A12 bespoedigen.

#### *Versnelde aansluiting/tijdelijk ontsluiting Zevenaar-Oost*

In februari hebben meerdere gespreken plaatsgevonden met gedeputeerden Markink en Bieze. Gedeputeerde Bieze en een afvaardiging van Rijnwaarden en Zevenaar hebben op 3 maart 2016 overleg gehad met het ministerie van I&M en Rijkswaterstaat.

Tijdens het Bestuurlijk Overleg Grondgebonden Gemeenten van 7 april is – onder voorbehoud van bestuurlijke instemming – afgesproken dat er een brief namens de minister van I&M wordt gestuurd, waarin wordt bevestigd dat “bereikbaarheid en Zevenaar Oost respectievelijk A12 in het bijzonder”, de belangrijkste klantwens van de Regio is. Rijkswaterstaat bekijkt hoe dit een plek kan krijgen in de aanbesteding. Overigens is het zo dat het opnemen als onderdeel van de EMVI-criteria wel de kans vergroot dat de vervroegde aansluiting tot realisatie komt, maar daartoe geen garantie biedt.

Wij stellen dan ook vast dat de provincie zich maximaal heeft ingezet op de in de motie opgenomen onderdelen.

De provincie heeft door Goudappel Coffeng de mogelijkheden voor een tijdelijke ontsluiting laten onderzoeken. Alle drie de onderzochte varianten leveren een knelpunt op. Een vierde variant is niet onderzocht: complexe grondverwerving, ontbreken planologisch kader, afhankelijkheid van de rijkswegbeheerder en ontbreken van een reële tijdswinst.

#### *Doortrekking Witte Kruis*

De afgelopen jaren zijn meerdere onderzoeken gedaan naar de doortrekking van het Witte Kruis (en een alternatieve route). Deze onderzoeken zijn in een bestuurlijk overleg met gedeputeerde Markink besproken. De gedeputeerde heeft toegezegd dat een brief met daarin de conclusies over deze verkeersmaatregel op 10 mei in het college van gedeputeerde staten zal worden besproken. De brief zal vóór de behandeling van het herindelingsadvies in de raadscommissies aan ons worden verzonden.

### *1.3 Herindeling per 1 januari 2018 is haalbaar*

Na vaststelling van het herindelingsadvies zal dit worden gezonden aan Gedeputeerde Staten van Gelderland met het verzoek om het met een positief advies door te leiden naar de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (artikel 5 lid 3 en 4 Wet algemene regels herindeling). Indien de minister op basis van dit advies een voorstel voor een herindelingsregeling doet, verwerkt hij dat binnen vier maanden na ontvangst en stuurt dat aan de Ministerraad. Deze stuurt het voorstel voor een herindelingsregeling om advies naar de Raad van State. Daarna zal het formele wetgevingstraject worden gestart, dat uiteindelijk moet leiden tot vaststelling van de wet door de Tweede en Eerste Kamer der Staten Generaal. Die hele procedure duurt ruim een jaar. Na de publicatie van de wet in het Staatsblad treedt deze in werking. Op grond van deze verwachte doorlooptijd is de beoogde startdatum van de nieuwe gemeente 1 januari 2018. Om de planning te halen is het wel noodzakelijk dat in mei het raadsbesluit wordt genomen.

### *1.4 Provinciale bijdrage in het kader van Sterk Bestuur*

Gedeputeerde Staten van Gelderland zijn bereid Provinciale Staten een voorstel te doen tot beschikbaarstelling van een subsidie van € 3 miljoen voor projecten, die kunnen bijdragen aan de ontwikkeling van de nieuwe gemeente tot een sterke en robuuste gemeente. De beide colleges zullen, zodra de Staten met het voorstel hebben ingestemd, concrete voorstellen voor mogelijke projecten voorleggen.

### 1.5 De naam van de nieuwe gemeente wordt Zevenaar.

De colleges van Rijnwaarden en Zevenaar stellen voor om te kiezen voor de naam Zevenaar voor de nieuwe gemeente.

In het herindelingsontwerp schreven we dat de fusie van Rijnwaarden en Zevenaar leidt tot een krachtige gemeente en voor de naamgeving daarvan ook een sterke herkenbare (merk)naam in aanmerking komt. Daarbij denken we aan een praktische naam, die iedereen al kent. Een herkenbare naam, die makkelijk te onthouden is en meteen schetst waar de nieuwe gemeente ligt. Bij voorkeur putten we daarvoor uit de namen van de bij de herindeling betrokken gemeenten, omdat deze immers al naamsbekendheid hebben. Vandaar dat de colleges komen met het voorstel Zevenaar als naamgeving voor de nieuwe gemeente (zie verder: 4.7 herindelingsadvies).

### Hoe gaan we dat bereiken en is evaluatie nodig?

#### Uitvoering:

Op basis van het plan van aanpak worden de verdere voorbereidingen om tot één gemeente te komen opgepakt. Dit traject is gericht op de bouw van een nieuwe ambtelijke organisatie, zorgen voor huisvesting van het ambtelijk apparaat en harmonisatie van beleid, producten en diensten. Er zal een projectorganisatie worden ingericht met een stuurgroep, projectgroep en diverse werkgroepen. Op diverse terreinen gaan deze werkgroepen aan de slag met de ontwikkeling en harmonisatie van producten, beleid, regelgeving en de voorbereiding van de herindeling.

Uitgaande van herindeling per 1 januari 2018, zullen de tussentijdse raadsverkiezingen plaatsvinden op woensdag 22 november 2017. De nieuw gevormde raad zal als gevolg hiervan een iets langere zittingsduur hebben dan gebruikelijk, omdat de reguliere raadsverkiezingen in maart 2018 voor de nieuwe gemeente achterwege blijven tot de eerste daaropvolgende reguliere raadsverkiezingen. De zittingsperiode van de gemeenteraad van de nieuwe gemeente wordt aldus vier jaar en drie maanden (1 januari 2018 - medio maart 2022).

De Wet arhi (artikel 52) schrijft voor dat in het geval sprake is van het instellen van een nieuwe gemeente de naar inwoneraantal grootste betrokken gemeente wordt belast met de voorbereiding van de tussentijdse raadsverkiezingen. In dit geval is dat Zevenaar.

#### Evaluatie:

Het wettelijke spoor wordt niet geëvalueerd; het fusiespoor wel.

### Communicatie

De indieners van de zienswijzen worden op de hoogte gebracht van uw reactie en besluit.

### Kosten, baten en dekking

Voor een herindelingstraject worden specifieke kosten gemaakt. Het gaat hierbij om kosten die gerelateerd zijn aan het wettelijk spoor en kosten die gerelateerd zijn aan het fusiespoor. Het wettelijk spoor omvat o.a. de totstandkoming van het herindelingsontwerp, uitvoering van draagvlak bevorderende maatregelen en uiteindelijk de totstandkoming van een herindelingsadvies. Voor financiering van dit traject hebben wij een bijdrage ontvangen van de provincie in het kader van het programma Sterk Bestuur in Gelderland.

Voor de kosten in het traject daarna, als het gaat om de voorbereiding van de daadwerkelijke samenvoeging van de gemeenten en de harmonisatie van beleid (fusiespoor), kan een beroep worden gedaan op de frictiekostenvergoeding die wordt uitgekeerd in het kader van de Wet arhi. De frictiekostenvergoeding wordt vanuit het Gemeentefonds uitgekeerd. De nieuwe gemeente ontvangt een frictiekostenvergoeding vanwege de gemeentelijke herindeling van € 5.040.000. Dit bedrag wordt in 5 jaar uitgekeerd vanaf 2017.

	2017	2018	2019	2020	2021
Uitkeringspercentage	25%	30%	15%	15%	15%
Uitkeringsbedragen	1.250.000	1.500.000	750.000	750.000	750.000

Voor het fusiespoor wordt een plan van aanpak met projectbegroting opgesteld. Op basis daarvan zal de raad in juni 2016 worden gevraagd om een voorbereidingskrediet beschikbaar te stellen voor de

voorfinanciering van benodigde de capaciteit om de voorbereidingen voor de herindeling te kunnen treffen.

Burgemeester en wethouders van Zevenaar,  
De secretaris, De burgemeester  
mr. S.E.G. Wiersma drs. J.A. de Ruiter

Portefeuillehouder	drs. J.A. de Ruiter
Datum b&w	3 MEI 2016
Nummer b&w-advies	728908
Behandelend ambtenaar/afdeling	Dhr. mr. S.W. Dijk
Telefoon	0316-595103
Behandeling in raadscommissie	MIDDELEN 19 MEI 2016





## Raadsbesluit

Onderwerp Herindelingsadvies Rijnwaarden-Zevenaar  
Voorstelnummer 2016-20

De raad van de gemeente Rijnwaarden,

- gelezen het bovengenoemde voorstel van burgemeester en wethouders van Rijnwaarden van 3 mei 2016 ;
- overwegende:

dat de raden Zevenaar en Rijnwaarden op 27 januari 2016 het Herindelingsontwerp Rijnwaarden - Zevenaar hebben vastgesteld

dat de beoogde datum van herindeling 1 januari 2018 is

gelet op de bepalingen van de Wet Algemene regels herindeling en de Gemeentewet;

b e s l u i t :

1. Het Herindelingsadvies Rijnwaarden-Zevenaar vast te stellen.
2. Het Herindelingsadvies Rijnwaarden-Zevenaar te zenden aan het college van Gedeputeerde Staten van Gelderland met het verzoek dit met een positief advies door te leiden naar de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering van de raad van de gemeente Rijnwaarden, gehouden op 24 mei 2016.

De griffier

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'G' followed by a horizontal line that ends in a small arrowhead pointing to the right.

De voorzitter

A handwritten signature in blue ink, featuring a large, looped 'G' followed by a series of connected, wavy lines that end in a small arrowhead pointing to the right.

1506201000207

3



## Raadsvoorstel

### Onderwerp

#### Voorgesteld besluit

1. Het Herindelingsadvies Rijnwaarden-Zevenaar vast te stellen
2. Het Herindelingsadvies Rijnwaarden-Zevenaar te zenden aan het college van Gedeputeerde Staten van Gelderland met het verzoek dit met een positief advies door te leiden naar de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

#### Datum

24 mei 2016

#### Voorstelnummer

2016-20

---

### Samenvatting

Op 27 januari 2016 heeft uw raad het Herindelingsontwerp voor de herindeling van Rijnwaarden en Zevenaar vastgesteld met het verzoek aan de beide colleges van deze gemeenten dit voor een periode van 8 weken ter inzage te leggen en tijdens die periode het gesprek met de inwoners, instellingen en bedrijven over de voorgenomen herindeling aan te gaan. De ontvangen zienswijzen, noch de reacties tijdens de gespreksavonden, noch de reacties van de omliggende gemeenten hebben geleid tot een heroverweging van het voorgenomen besluit tot herindeling. Wel is dit aanleiding geweest het Herindelingsontwerp op een aantal punten aan te vullen. U wordt nu voorgesteld tot definitieve besluitvorming over te gaan door in te stemmen met het bij dit voorstel gevoegde herindelingsadvies. Op basis van de wet Arhi dienen beide raden eenzelfde besluit te nemen.

### Beoogd effect

Het komen tot een herindeling -samenvoeging- van de gemeenten Rijnwaarden en Zevenaar.

### Waarom naar de raad

Het is een wettelijke vereiste dat de gemeenteraden van beide bij de herindeling betrokken gemeenten het Herindelingsadvies vaststellen.

### Argumenten

#### 1.1 Tijdens de zienswijzeperiode is gebleken van lokaal maatschappelijk draagvlak voor de herindeling

Het herindelingsontwerp heeft vanaf 4 februari 2016 acht weken voor eenieder ter inzage gelegen. Er zijn 23 zienswijzen ingediend. Voor wat betreft de inhoud van deze zienswijzen alsmede de gezamenlijke reactie van de colleges daarop, verwijzen wij u naar de nota van zienswijzen. Twee van de 23 zienswijzen waren tegen herindeling; de overige 21 waren positief en/of gaven aandachtspunten mee.

Tijdens vier gespreksavonden gingen inwoners, ondernemers, verenigingen, instellingen en gemeentelijke bestuurders met elkaar in gesprek. In de zienswijzennota staat een bondige samenvatting. De bezoekers van de gespreksavonden waren positief over de voorgenomen fusie. De aanwezigen bleken op de avonden zeer betrokken bij de nieuwe gemeente. Dat bleek uit de onderwerpen die zij inbrachten en de wijze waarop zij daarover met elkaar en de gemeente

bestuurders in discussie gingen. Wij zien de uitkomst van deze avonden als belangrijke aandachtspunten die wij in het vervolgtraject zullen meenemen

Zowel de zienswijzen als de uitkomst van de gespreksavonden hebben geleid tot een aantal aanpassingen van het herindelingsontwerp. In de meeste gevallen nemen wij deze onderwerpen mee voor de vervolgfase, zoals bijvoorbeeld in het harmonisatietraject, of als aandachtspunt voor de nieuwe gemeenteraad.

### *1.2 Er is uitvoering gegeven aan de bij de vaststelling van het Herindelingsontwerp in beide raden aangenomen moties*

In de bijlage hebben wij aangegeven op welke wijze wij de moties in het Herindelingsadvies hebben verwerkt. Hieronder gaan wij in het bijzonder in op de motie over infrastructurele voorzieningen als randvoorwaarde voor een nieuwe krachtige gemeente.

Tegelijk met het vaststellen van het herindelingsontwerp is een motie aangenomen waarin de colleges worden opgedragen:

In overleg te treden met Gedeputeerde Staten van Gelderland om voor de definitieve besluitvorming herindeling Zevenaar-Rijnwaarden in mei 2016 zich maximaal in te zetten voor: doortrekking Witte Kruis en bestuurlijke afspraken die de nieuwe aansluiting Zevenaar-Oost aan de A12 bespoedigen.

#### Versnelde aansluiting/tijdelijk ontsluiting Zevenaar-Oost

In februari hebben meerdere gespreken plaatsgevonden met gedeputeerden Markink en Bieze. Gedeputeerde Bieze en een afvaardiging van Rijnwaarden en Zevenaar hebben op 3 maart 2016 overleg gehad met het ministerie van I&M en Rijkswaterstaat.

Tijdens het Bestuurlijk Overleg Grondgebonden Gemeenten van 7 april is - onder voorbehoud van bestuurlijke instemming - afgesproken dat er een brief namens de minister van I&M wordt gestuurd, waarin wordt bevestigd dat "bereikbaarheid en Zevenaar Oost respectievelijk A12 in het bijzonder", de belangrijkste klantwens van de Regio is. Rijkswaterstaat bekijkt hoe dit een plek kan krijgen in de aanbesteding. Overigens is het zo dat het opnemen als onderdeel van de EMVI-criteria wel de kans vergroot dat de vervroegde aansluiting tot realisatie komt, maar daartoe geen garantie biedt.

Wij stellen dan ook vast dat de provincie zich maximaal heeft ingezet op de in de motie opgenomen onderdelen.

De provincie heeft door Goudappel Coffeng de mogelijkheden voor een tijdelijke ontsluiting laten onderzoeken. Alle drie de onderzochte varianten leveren een knelpunt op. Een vierde variant is niet onderzocht: complexe grondverwerving, ontbreken planologisch kader, afhankelijkheid van de rijkswegbeheerder en ontbreken van een reële tijdswinst.

#### Doortrekking Witte Kruis

De afgelopen jaren zijn meerdere onderzoeken gedaan naar de doortrekking van het Witte Kruis (en een alternatieve route). Deze onderzoeken zijn in een bestuurlijk overleg met gedeputeerde Markink besproken. De gedeputeerde heeft toegezegd dat een brief met daarin de conclusies over deze verkeersmaatregel op 10 mei in het college van gedeputeerde staten zal worden besproken. De brief zal vóór de behandeling van het herindelingsadvies in de raadscommissies aan ons worden verzonden.

### *1.3 Herindeling per 1 januari 2018 is haalbaar*

Na vaststelling van het herindelingsadvies zal dit worden gezonden aan Gedeputeerde Staten van Gelderland met het verzoek om het met een positief advies door te leiden naar de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (artikel 5 lid 3 en 4 Wet algemene regels herindeling). Indien de minister op basis van dit advies een voorstel voor een herindelingsregeling doet, verwerkt hij dat binnen vier maanden na ontvangst en stuurt dat aan de Ministerraad. Deze stuurt het voorstel voor een herindelingsregeling om advies naar de Raad van State. Daarna zal het formele wetgevingstraject worden gestart, dat uiteindelijk moet leiden tot vaststelling van de wet door de Tweede en Eerste Kamer der Staten Generaal. Die hele procedure duurt ruim een jaar. Na de publicatie van de wet in het Staatsblad treedt deze in werking. Op grond van deze verwachte doorlooptijd is de beoogde startdatum van de nieuwe gemeente 1 januari 2018. Om de planning te halen is het wel noodzakelijk dat in mei het raadsbesluit wordt genomen.

#### 1.4 Provinciale bijdrage in het kader van Sterk Bestuur

Gedeputeerde Staten van Gelderland zijn bereid Provinciale Staten een voorstel te doen tot beschikbaarstelling van een subsidie van € 3 miljoen voor projecten, die kunnen bijdragen aan de ontwikkeling van de nieuwe gemeente tot een sterke en robuuste gemeente. De beide colleges zullen, zodra de Staten met het voorstel hebben ingestemd, concrete voorstellen voor mogelijke projecten voorleggen.

#### 1.5 De naamgeving voor de nieuwe gemeente

De colleges van Rijnwaarden en Zevenaar stellen voor om te kiezen voor de naam Zevenaar voor de nieuwe gemeente.

In het herindelingsontwerp schreven we dat de fusie van Rijnwaarden en Zevenaar leidt tot een krachtige gemeente en voor de naamgeving daarvan ook een sterke herkenbare (merk)naam in aanmerking komt. Daarbij denken we aan een praktische naam, die iedereen al kent. Een herkenbare naam, die makkelijk te onthouden is en meteen schetst waar de nieuwe gemeente ligt. Bij voorkeur putten we daarvoor uit de namen van de bij de herindeling betrokken gemeenten, omdat deze immers al naamsbekendheid hebben. Vandaar dat de colleges komen met het voorstel Zevenaar als naamgeving voor de nieuwe gemeente (zie verder: 4.7 herindelingsadvies).

#### Kosten/baten/dekking

Voor een herindelingstraject worden specifieke kosten gemaakt. Het gaat hierbij om kosten die gerelateerd zijn aan het wettelijk spoor en kosten die gerelateerd zijn aan het fusiespoor. Het wettelijk spoor omvat o.a. de totstandkoming van het herindelingsontwerp, uitvoering van draagvlak bevorderende maatregelen en uiteindelijk de totstandkoming van een herindelingsadvies. Voor financiering van dit traject hebben wij een bijdrage ontvangen van de provincie in het kader van het programma Sterk Bestuur in Gelderland.

Voor de kosten in het traject daarna, als het gaat om de voorbereiding van de daadwerkelijke samenvoeging van de gemeenten en de harmonisatie van beleid (fusiespoor), kan een beroep worden gedaan op de frictiekostenvergoeding die wordt uitgekeerd in het kader van de Wet arhi. De frictiekostenvergoeding wordt vanuit het Gemeentefonds uitgekeerd. De nieuwe gemeente ontvangt een frictiekostenvergoeding vanwege de gemeentelijke herindeling van € 5.040.000. Dit bedrag wordt in 5 jaar uitgekeerd vanaf 2017.

	2017	2018	2019	2020	2021
Uitkeringspercentage	25%	30%	15%	15%	15%
Uitkeringsbedragen	1.250.000	1.500.000	750.000	750.000	750.000

Voor het fusiespoor wordt een plan van aanpak met projectbegroting opgesteld. Op basis daarvan zal de raad in juni 2016 worden gevraagd om een voorbereidingskrediet beschikbaar te stellen voor de voorfinanciering van de benodigde capaciteit om de voorbereidingen voor de herindeling te kunnen treffen.

#### Uitvoering

Op basis van het plan van aanpak worden de verdere voorbereidingen om tot één gemeente te komen opgepakt. Dit traject is gericht op de bouw van een nieuwe ambtelijke organisatie, zorgen voor huisvesting van het ambtelijk apparaat en harmonisatie van beleid, producten en diensten. Er zal een projectorganisatie worden ingericht met een stuurgroep, projectgroep en diverse werkgroepen. Op diverse terreinen gaan deze werkgroepen aan de slag met de ontwikkeling en harmonisatie van producten, beleid, regelgeving en de voorbereiding van de herindeling.

Uitgaande van herindeling per 1 januari 2018, zullen de tussentijdse raadsverkiezingen plaatsvinden op woensdag 22 november 2017. De nieuw gevormde raad zal als gevolg hiervan een iets langere zittingsduur hebben dan gebruikelijk, omdat de reguliere raadsverkiezingen in maart 2018 voor de nieuwe gemeente achterwege blijven tot de eerste daaropvolgende reguliere raadsverkiezingen. De zittingsperiode van de gemeenteraad van de nieuwe gemeente wordt aldus vier jaar en drie maanden (1 januari 2018 - medio maart 2022).

De Wet arhi (artikel 52) schrijft voor dat in het geval sprake is van het instellen van een nieuwe gemeente de naar inwoneraantal grootste betrokken gemeente wordt belast met de voorbereiding van de tussentijdse raadsverkiezingen. In dit geval is dat Zevenaar.

**Communicatie**

De indieners van de zienswijzen worden op de hoogte gebracht van uw reactie en besluit.

---

Opgesteld door	Hans Bosch (i.s.m. Sjoerd Dijk Zevenaar)
Portefeuillehouder	Ella Schadd-de Boer
IRS-nummer	--
Datum raad	24 mei 2016
Bijlage(n)	Herindelingsadvies Zienswijzennota Ingediende zienswijzen (2 documenten) Overzicht verwerking moties Concept raadsbesluit