ZEVEN FUSIES IN DE PRAKTIJK

Hoe verliepen ze, wat ging er fout, wat hadden ze gemist?

Een vergelijkende analyse van: Best-Oirschot · Wijdemeren-Hilversum
Land van Cuijk · West Betuwe · Beemster-Purmerend
Groningen-Haren-Ten Boer · Eindhoven-Nuenen

Met aandacht voor de rol van adviesbureau & Van de Laar
(voorheen SeinstravandeLaar) en Stan van de Laar
Aanvullend rapport bij de Herindelingsanalyse De Liemers 2029
Peildatum: 17 april 2026

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave 2
1. Inleiding en methodische verantwoording 4
1.1 Onderzoeksvraag 4
1.2 Belangrijke nuances vooraf 4
1.3 Leeswijzer 4
2. Best-Oirschot — fusie in voorbereiding (2028) 5
2.1 Feiten en proces 5
2.2 Rol & Van de Laar 5
2.3 Hoe verliep het tot nu toe 5
2.4 Aandachtspunten 5
2.5 Lessen voor De Liemers 5
3. Wijdemeren-Hilversum — recente lichte samenvoeging (2027) 6
3.1 Feiten en proces 6
3.2 Rol & Van de Laar 6
3.3 Hoe verliep het 6
3.4 Wat had beter gekund 6
3.5 Lessen voor De Liemers 7
4. Land van Cuijk — vijf gemeenten in één klap (2022) 8
4.1 Feiten en proces 8
4.2 Rol & Van de Laar 8
4.3 Hoe verliep het 8
4.4 Wat ging er mis of had beter gekund 8
4.5 Lessen voor De Liemers 9
5. West Betuwe — drie gemeenten in Gelderland (2019) 10
5.1 Feiten en proces 10
5.2 Rol & Van de Laar 10
5.3 Hoe verliep het 10
5.4 Wat ging er mis of had beter gekund 10
5.5 Lessen voor De Liemers 11
6. Beemster-Purmerend — een lichte samenvoeging die werkte (2022) 12
6.1 Feiten en proces 12
6.2 Rol & Van de Laar 12
6.3 Hoe verliep het 12
6.4 Wat ging er mis of had beter gekund 12
6.5 Lessen voor De Liemers 13
7. Groningen-Haren-Ten Boer — een omstreden gedwongen fusie (2019) 14

7.1 Feiten en proces 14
7.2 Rol & Van de Laar 14
7.3 Hoe verliep het 14
7.4 Wat ging er mis — uitgebreid 14
7.5 Lessen voor De Liemers 15
8. Eindhoven-Nuenen — de fusie die NIET doorging (2019) 16
8.1 Feiten en proces 16
8.2 Rol & Van de Laar 16
8.3 Hoe is het gegaan — een afgebroken proces 16
8.4 Waarom Eindhoven-Nuenen relevant is voor De Liemers 16
8.5 Lessen voor De Liemers 17
9. Synthese — de zeven cases vergeleken 18
9.1 Overzichtstabel 18
9.2 De rode draden 18
9.2.1 Wat ging er steeds GOED 18
9.2.2 Wat ging er steeds MIS 18
9.2.3 Wat de ervaring met & Van de Laar leert 19
9.3 Concrete aanbevelingen voor De Liemers 19
10. Slotoverweging 21
Bijlage — Bronnen en methodische verantwoording 22
Geraadpleegde bronnen 22
Methodische verantwoording 22
Voorbehoud 22

1. Inleiding en methodische verantwoording

1.1 Onderzoeksvraag

Hoe zijn de fusies in Best-Oirschot, Wijdemeren-Hilversum, Land van Cuijk, West Betuwe, Beemster-Purmerend, Groningen-Haren-Ten Boer en Eindhoven-Nuenen verlopen? Wat vinden de gemeenten en raadsleden ervan? Tegen welke problemen liepen zij aan? Wat had beter gekund? En wat is daarbij de rol geweest van adviesbureau & Van de Laar (voorheen SeinstravandeLaar) en partner Stan van de Laar?

1.2 Belangrijke nuances vooraf

Drie nuances die de lezer moet meenemen

1. Eindhoven-Nuenen is GEEN fusie geworden. Provinciale Staten van Noord-Brabant verwierpen het herindelingsadvies in februari 2019 met 32 tegen 20 stemmen, na een Nuenens burgerinitiatief en een lokaal referendum waarin 78% van de Nuenenaren tegen fusie stemde. Het is dus geen 'verlopen fusie' maar een afgebroken proces.

2. & Van de Laar is bij sommige van de genoemde fusies niet aantoonbaar als hoofdadviseur betrokken geweest. Op de eigen website noemt het bureau Best-Oirschot, Wijdemeren-Hilversum en Land van Cuijk (post-fusie als directie-adviseur) als concrete projecten. Bij West Betuwe, Beemster-Purmerend en Groningen-Haren-Ten Boer is de directe betrokkenheid niet publiekelijk gedocumenteerd. SeinstravandeLaar is wel initiatiefnemer van het kennisplatform Herindeling.nl, dat al deze fusies van begin tot eind heeft gevolgd.

3. De evaluaties in dit rapport zijn gebaseerd op publiek toegankelijke bronnen (Binnenlands Bestuur, Pointer/KRO-NCRV, lokale kranten, bestuurlijke verslagen, raadsbesluiten, wetenschappelijke publicaties). Voor sommige fusies zijn formele evaluaties beschikbaar, voor andere alleen ad hoc-rapportages en mediaberichten.

1.3 Leeswijzer

Dit rapport behandelt elke fusie in een afzonderlijk hoofdstuk volgens een vast stramien: (1) Feiten en proces, (2) Rol & Van de Laar, (3) Hoe verliep het, (4) Wat ging er mis of had beter gekund, (5) Hoe denken raadsleden en inwoners er nu over, (6) Lessen voor De Liemers.

2. Best-Oirschot — fusie in voorbereiding (2028)

2.1 Feiten en proces

Fusiegemeenten	Best (circa 30.700 inwoners) en Oirschot (circa 19.000 inwoners)
Beoogde fusiedatum	1 januari 2028
Status (april 2026)	In voorbereiding — herindelingsadvies te besluiten in maart 2026; daarna onomkeerbaar lokaal
Belangrijkste mijlpalen	Verkenningsfase nov. 2024 - juli 2025; principebesluit 1 juli 2025; herindelingsontwerp 2 dec. 2025 (positief besluit)
Achtergrond	Oirschot werkte sinds 2003 samen met de Brabantse Kempengemeenten (Bergeijk, Bladel, Eersel, Reusel-De Mierden), maar oriënteerde zich rond 2017 meer op de Metropoolregio Eindhoven — onderlinge verhoudingen verzwakten

2.2 Rol & Van de Laar

& Van de Laar is hoofdadviseur in deze fusie. Het bureau heeft de verkennings- en participatiefase begeleid (november 2024 - juli 2025) en zeven deelrapporten plus een overkoepelende analyse opgesteld die als fundament dienden voor het principebesluit. In de fase juli 2025 - maart 2026 treedt het bureau op als projectleider voor het opstellen van het herindelingsontwerp en -advies.

2.3 Hoe verliep het tot nu toe

De aanloop verliep relatief soepel. Beide raden namen op 1 juli 2025 een principebesluit. Het herindelingsontwerp werd op 2 december 2025 in beide raden positief vastgesteld. De inwoners zijn breed betrokken via de zeven deelrapporten in de verkenningsfase. De gemeenten stellen dat dit traject zorgvuldig en breed gedragen verloopt.

2.4 Aandachtspunten

- Verschil in oriëntatie: Best is altijd op Eindhoven gericht, Oirschot zat lange tijd in een Kempen-coalitie. De integratie van twee oriëntatiepatronen vraagt om aandacht.
- Schaal-asymmetrie: Best is anderhalf keer zo groot als Oirschot. Bij gelijkmatige zeggenschap moet bewust worden ingericht hoe de Oirschotse stem niet wordt overstemd.
- Naamgeving en identiteit: er is nog geen definitief besluit over de naam van de nieuwe gemeente — historisch een conflictpunt bij eerdere fusies.

2.5 Lessen voor De Liemers

Dit traject is nog te jong om finale lessen te trekken. Wel laat het zien dat een tweegemeentefusie (vergelijkbaar met de tussenvariant Doesburg-Zevenaar of Duiven-Westervoort uit het tussenrapport) zorgvuldig en met breed draagvlak kan worden voorbereid binnen 24-30 maanden. De aanpak van & Van de Laar — eerst een grondige verkenning met deelrapporten, dan pas principebesluit — is een replicabele methodiek.

3. Wijdemeren-Hilversum — recente lichte samenvoeging (2027)

3.1 Feiten en proces

Fusiegemeenten	Wijdemeren (circa 25.000 inwoners) en Hilversum (circa 91.000 inwoners)
Beoogde fusiedatum	1 januari 2027 (lichte samenvoeging)
Status (april 2026)	Wetsvoorstel in Tweede Kamer; herindelingsverkiezingen 21 nov. 2026
Achtergrond	Wijdemeren ontstond in 2002 uit de fusie van Loosdrecht, 's-Graveland en Nederhorst den Berg. In 2023 concludeerde de gemeenteraad dat zelfstandig voortbestaan niet langer haalbaar was; het college van B&W koos op 4 juni 2024 voor lichte samenvoeging met Hilversum
Variant	Lichte samenvoeging — Wijdemeren wordt toegevoegd aan Hilversum, Hilversum blijft formeel bestaan

3.2 Rol & Van de Laar

& Van de Laar begeleidde Wijdemeren bij de verkenning van herindelingsvarianten in 2023-2024. Het bureau ondersteunde de gemeente bij het in beeld brengen van toekomstscenario's voor leefbaarheid en betaalbaarheid van de dorpen Wijdemeren.

3.3 Hoe verliep het

Wijdemeren is een waarschuwend voorbeeld dat een fusie het schaalprobleem niet automatisch oplost. De gemeente werd in 2002 al gefuseerd uit drie kleinere gemeenten, maar bleek na 20+ jaar nog steeds te klein voor duurzame bestuurskracht. De financiële situatie was benard: oplopende tekorten, beperkte uitvoeringskracht en een hoog beroep op gemeenschappelijke regelingen.

Burgemeester Verheijen van Wijdemeren noemt deze fusie 'puur geluk' financieel: "Na de herindelingen krijgen we een forse plus vanuit het gemeentefonds, waardoor de woonlasten omlaag kunnen zonder dat die in Hilversum omhoog gaan." Hij waarschuwt tegelijk: "Voor veel andere gemeenten is het onzeker of het financieel voordelig uitpakt."

3.4 Wat had beter gekund

- Een eerdere herindeling. De financiële druk op Wijdemeren was al jaren zichtbaar. Door pas in 2023-2024 in actie te komen, ontstond een crisis-gestuurde fusie in plaats van een zorgvuldig voorbereide schaalsprong.
- Een bredere fusie. De optie van een fusie met meerdere Gooi- en Vechtstreek-gemeenten (Huizen, Blaricum, Laren) werd in 2018 door Gedeputeerde Staten van Noord-Holland van tafel gehaald op basis van het concept-Beleidskader herindeling van minister Ollongren. Dit liet Wijdemeren achter zonder logische bredere fusiepartner.

- Heldere communicatie over identiteit van dorpen. De vrees in de Wijdemeerse dorpen dat ze 'een wijk van Hilversum' worden vergt expliciete waarborgen via dorpsraden en kernenbeleid.

3.5 Lessen voor De Liemers

Belangrijke les: 'Wijdemeren-waarschuwing'

Wijdemeren werd in 2002 gefuseerd om de schaalproblemen op te lossen, maar bleek na 20 jaar opnieuw te klein. Voor De Liemers is dit een waarschuwing: een tweegemeentefusie (Doesburg-Zevenaar 56.500 inw., Duiven-Westervoort 40.200 inw.) lost mogelijk slechts tijdelijk de schaalvraag op. Een viergemeentefusie (96.400 inw.) is duurzamer voor de komende 25 jaar.

Tegelijk laat Wijdemeren zien dat een lichte samenvoeging (waarbij de grotere gemeente formeel blijft bestaan) een zinvolle variant kan zijn die in De Liemers niet eerder is onderzocht. Bijvoorbeeld: Doesburg lichte samenvoeging met Zevenaar.

4. Land van Cuijk — vijf gemeenten in één klap (2022)

4.1 Feiten en proces

Fusiegemeenten	Boxmeer, Cuijk, Grave, Mill en Sint Hubert, Sint Anthonis
Fusiedatum	1 januari 2022
Inwoners nieuwe gemeente	circa 90.000 in 33 kernen, 352 km²
Voorgeschiedenis	Eerste fusiepoging mislukte in september 2017 (Mill en Grave stemden tegen). Drie gemeenten besloten in oktober 2019 alsnog te fuseren. In 2020-2021 sloten Mill en Grave alsnog aan

4.2 Rol & Van de Laar

& Van de Laar (toen nog SeinstravandeLaar) was politiek-bestuurlijk en ambtelijk procesbegeleider in de fase van het opstellen van het herindelingsontwerp en -advies, voor eerst drie en later vier gemeenten. Stan van de Laar was hierbij persoonlijk betrokken. Toen Mill en Sint Hubert begin 2020 alsnog wilde toetreden, begeleidde het bureau ook deze uitbreiding. In de implementatiefase trad het bureau op als rechterhand van de beoogd gemeentesecretaris. Na fusie was & Van de Laar 'adviseur van de directie bij de nieuwe gemeente Land van Cuijk' (volgens publicaties van het bureau zelf).

4.3 Hoe verliep het

Het Bisschoppelijk Historisch Informatiecentrum (BHIC) typeert het traject als 'wat chaotisch'. Eerst spraken Cuijk, Boxmeer en Sint Anthonis zich in 2017 uit voor fusie. In Mill en Grave was juist verzet — de Lokale Partij Grave (LPG) voerde fel oppositie en wilde liever bij Oss aansluiten (waar weinig animo voor was). De bestuurscoalitie van Grave viel zelfs in januari 2021 omdat het CDA alsnog koos voor Land van Cuijk.

Op 6 april 2021 besloot de Gravse raad alsnog vrijwel unaniem aan te sluiten — na een inwonersraadpleging. Een novelle door de Tweede Kamer maakte het mogelijk dat Grave alsnog per 1 januari 2022 meedeed.

4.4 Wat ging er mis of had beter gekund

In het Beleidsplan 2023-2026 'Op weg naar bestaanszekerheid' van de gemeente Land van Cuijk staan opmerkelijk eerlijke passages over de gevolgen van de fusie:

Citaat uit gemeentelijk beleidsplan 2023-2026

"2022 is als gevolg van de gemeentelijke fusie een turbulent jaar geweest. Een nieuwe organisatie betekent nieuwe collega's, nieuwe werkwijzen en nieuwe routes. Ook extern levert de nieuwe gemeente onrust op: contactpersonen veranderen, de scope van organisaties wordt breder."

"Een ander gevolg van de fusie is dat de mogelijkheden van de inzet van betrouwbare data beperkt zijn. Nieuwe systemen moeten worden ingericht en gevuld, waarbij beschikbare data

niet altijd een-op-een kunnen worden overgenomen. Hierdoor ontbreekt een volledig en goed beeld van de doelgroep en het bereik daarvan."

De gemeente schrijft dat in 2022 'in eerste instantie vooral gewerkt is naar harmonisatie van regelgeving en beleid' — wat aangeeft dat de eerste fase grotendeels intern gericht was.

Specifieke aandachtspunten:

- Snelheid besluitvorming Grave. Bij verschillende fracties was 'ongemak over die supersnelle besluitvorming' (citaat). De VVD Boxmeer stemde 'schoorvoetend' in, Algemeen Belang Cuijk 'onder protest vanwege de snelheid'.
- Identiteitsverschil. De vijf gemeenten hebben in totaal 33 kernen — een complexe gemeente met onvermijdelijk discussies over kernen-budget en zeggenschap.
- Datakwaliteit. Het samenvoegen van vijf afzonderlijke registratiesystemen leidde tot serieus dataverlies en onbetrouwbaarheid van management-informatie. Dit heeft nog jaren effect op beleidsvorming.

4.5 Lessen voor De Liemers

Land van Cuijk versus De Liemers

Vergelijkbaarheid: 5 gemeenten, circa 90.000 inwoners, plattelandsgemeenten — vergelijkbaar met De Liemers (4 gemeenten, 96.000 inwoners). Land van Cuijk is een goede 'tracking-case' om over 3-5 jaar te zien hoe een viergemeentefusie in De Liemers zal uitpakken.

Belangrijkste les: ook bij goede voorbereiding kost de fusie 12-18 maanden van interne reorganisatie waarin de dienstverlening aan inwoners onvermijdelijk eronder lijdt. De data-integratieproblematiek wordt systematisch onderschat — het samenvoegen van vier ICT-landschappen in De Liemers (Doesburg, 1Stroom, Zevenaar) wordt naar verwachting nog complexer dan in Land van Cuijk.

De 'Mill-en-Grave-dynamiek' (gemeenten die last-minute toetreden of afhaken) is een reële zorg. Voor De Liemers betekent dit dat de raden van alle vier de gemeenten vroegtijdig en onvoorwaardelijk moeten kiezen — anders dreigt vertraging en hogere frictiekosten.

5. West Betuwe — drie gemeenten in Gelderland (2019)

5.1 Feiten en proces

Fusiegemeenten	Geldermalsen, Neerijnen, Lingewaal
Fusiedatum	1 januari 2019
Inwoners nieuwe gemeente	circa 50.000 in 24 dorpen en 2 stadjes
Bedoelde fusiedatum	Provincie Gelderland (vergelijkbaar met De Liemers!)
Voorgeschiedenis	GNL-samenwerking 'Geldermalsen-Neerijnen-Lingewaal' bestond al jaren ambtelijk; herindelingsadvies 'GNL: Samen Sterker' op 15 juni 2017

5.2 Rol & Van de Laar

Een directe rol van & Van de Laar/SeinstravandeLaar bij West Betuwe is op basis van openbare bronnen niet aantoonbaar. Het kennisplatform Herindeling.nl (door SeinstravandeLaar geïnitieerd) heeft de fusie van begin tot eind gedocumenteerd. Het feitelijk procesbegeleidingswerk is mogelijk door andere bureaus uitgevoerd.

5.3 Hoe verliep het

West Betuwe is een fusie waarvan veel positieve voorbeelden worden genoemd. De drie gemeenten hadden al jaren intensieve samenwerking via GNL (vergelijkbaar met 1Stroom in De Liemers). Het herindelingsontwerp werd unaniem in Geldermalsen en Neerijnen aangenomen, in Lingewaal met grote meerderheid (11 voor, 2 tegen).

Uit financieel onderzoek door Deloitte en de provinciale herindelingsscan kwam naar voren dat de nieuwe gemeente West Betuwe 'financieel robuust' is. Het effect op de algemene uitkering werd geraamd op circa € 0,7 miljoen lager dan de som van de drie gemeenten zonder fusie — een nadeel van vergelijkbare orde aan dat van De Liemers (-€ 1,2 mln voor vier gemeenten).

Een belangrijk innovatiepunt was het 'Bidbook West Betuwe' dat eind 2018 aan de nieuwe raad werd aangeboden. Het Bidbook bevatte de wensen en dromen van inwoners uit 24 dorpen en 2 stadjes. Dit is geëvolueerd tot de Kernagenda — een instrument dat per kern bepaalt welke wensen prioriteit krijgen.

5.4 Wat ging er mis of had beter gekund

Op basis van het opinieartikel 'Fusie in de streek heeft veel gevolgen' (de Tielenaar, 2018) en latere reflecties:

- Geen referendum. De inwoners kregen geen formele inspraak in het besluit zelf, terwijl dit in verschillende verkiezingsprogramma's was beloofd. De auteur noemt dit 'een gemiste kans en feitelijk een valse start'.
- Beperkte burgerbetrokkenheid. Na een drukbezochte eerste bijeenkomst zag men bij vervolgbijeenkomsten 'meestal het kleine groepje dezelfde gezichten'. De fusie 'leefde vooral bij de lokale politici'.

- Onnatuurlijke fusiegrenzen. De auteur stelt dat dorpen Heesselt, Ophemert en Varik (uit Neerijnen) sterker op Tiel georiënteerd waren — een fusie met opdeling van Neerijnen had logischer kunnen zijn.
- Lokale partijen onder druk. Na fusie ontstaat de uitdaging dat lokale partijen uit drie gemeenten zich opnieuw moeten positioneren. 'Voor Neerijnen' stopte ermee, Gemeentebelangen Neerijnen ging onder de naam 'Leefbaar Lokaal Belang West Betuwe' verder.

5.5 Lessen voor De Liemers

West Betuwe als 'positieve referentie' voor De Liemers

West Betuwe is in veel opzichten het meest vergelijkbaar met De Liemers: provincie Gelderland, drie/vier middelgrote gemeenten, plattelandskarakter, intensieve voorafgaande samenwerking (GNL = 1Stroom-equivalent). Het nadeel op de algemene uitkering (€ 0,7 mln voor 3 gemeenten) is in De Liemers proportioneel hoger (-€ 1,2 mln voor 4 gemeenten).

Het Bidbook + Kernagenda-model is direct toepasbaar op De Liemers. Voor elk van de naar verwachting 11+ kernen (Doesburg, Duiven, Groessen, Loo, Westervoort, Zevenaar, Babberich, Giesbeek, Lathum, Angerlo, Pannerden, Ooij, Oud-Zevenaar, Herwen, Aerdt) zou een eigen kernagenda moeten worden opgesteld vóór de fusiedatum.

Belangrijkste les: BIED EXPLICIETE INSPRAAK aan inwoners over het fusiebesluit zelf, niet alleen over de invulling. Anders ontstaat een 'valse start'.

6. Beemster-Purmerend — een lichte samenvoeging die werkte (2022)

6.1 Feiten en proces

Fusiegemeenten	Beemster (circa 9.500 inwoners) en Purmerend (circa 81.000 inwoners)
Fusiedatum	1 januari 2022 — lichte samenvoeging
Inwoners na fusie	circa 90.000
Voorgeschiedenis	Sinds 2014 ambtelijke samenwerking. Op 9 januari 2018 besloot de Beemster raad tot bestuurlijke fusie
Bijzonderheid	Beemster is UNESCO-werelderfgoed (Droogmakerij De Beemster) — de identiteit moest worden geborgd

6.2 Rol & Van de Laar

SeinstravandeLaar publiceerde via Herindeling.nl over deze fusie van begin tot eind. Een directe procesbegeleidende rol van SeinstravandeLaar/& Van de Laar bij Beemster-Purmerend is niet expliciet gedocumenteerd, maar de fusiemethodiek (lichte samenvoeging, ambtelijke fusie als opmaat, kernenbeleid) past binnen het advieskader van het bureau.

6.3 Hoe verliep het

Beemster-Purmerend wordt veel genoemd als 'modelfusie'. Burgemeester Don Bijl van Purmerend: 'Bovendien kijk ik vol trots terug op het vele werk dat is verzet en het soepele fusietraject dat we in goede harmonie hebben doorlopen. Dit is niet vanzelfsprekend.'

Sterke punten:

- Lange aanloop. De ambtelijke samenwerking sinds 2014 zorgde dat de organisaties al aan elkaar gewend waren.
- Trajecten 'Waardevol Beemster' en 'Toekomstig Purmerend'. Beide gemeenten haalden afzonderlijk waarden op bij inwoners. Deze werden op een ceremoniële plechtigheid uitgewisseld door de twee burgemeesters in een boek en magazine.
- Behoud van wijknaam. Beemster werd als 'achtste wijk' van Purmerend toegevoegd, opgesplitst in vier buurten (Middenbeemster, Noordbeemster, Westbeemster, Zuidoostbeemster). De naam Beemster blijft.
- Behoud Werelderfgoed. De provinciale structuurvisie bewaakt de 'Beemstermaat' (ruimtelijke identiteit) ook na fusie.

6.4 Wat ging er mis of had beter gekund

Niet alle Beemstervolgers zijn enthousiast. De Beemster Polder Partij (BPP) — de grootste lokale partij — was verdeeld. Bij de stemming over het herindelingsontwerp in 2019 stemden 2 BPP-raadsleden voor en 4 tegen. In Purmerend stemden 32 voor en 5 tegen. In Beemster bleef de

stemverhouding 9 voor / 4 tegen consistent door alle fasen heen — een 'kleine meerderheid' aldus de Memorie van Toelichting bij de wet.

Belangrijkste zorgen die werden geuit:

- Zeggenschap. De BPP rekent voor: 'Getalsmatig is dat slechts 12% invloed' — Beemster heeft circa 9.500 inwoners op 90.000 (10,5%). Dit komt overeen met de positie van Doesburg in de viergemeentevariant van De Liemers (11.300 op 96.400 = 11,7%).
- Belastingharmonisatie. 'Daar waar de raad van Purmerend haar inwoners heeft beloofd dat er geen belastingverhogingen zullen komen, zal er voor onze "duurdere" gemeente belastingverlagingen worden doorgevoerd' — schreef de BPP in 2020. Dit suggereert dat Beemsterlingen voordelen kregen, Purmerenders gelijke lasten — een zeldzaam politiek compromis.
- Bescherming buitengebied. De BPP noemde als kritisch onderwerp 'een sterk, agrarisch georiënteerd, buitengebied met bescherming tegen afwijkende functies/bestemmingen als wonen' — een continu spanningsveld in de nieuwe gemeente.

6.5 Lessen voor De Liemers

Beemster-Purmerend als model voor Doesburg-Zevenaar?

De parallel is sterk: kleine, identiteitsrijke gemeente (Beemster/Doesburg) fuseert met grote stedelijke gemeente (Purmerend/Zevenaar). Beemster: 9.500 inw. + 81.000 inw. = 90.000. Doesburg-Zevenaar: 11.300 + 45.200 = 56.500.

De 'lichte samenvoeging' die Beemster-Purmerend heeft toegepast (waarbij Purmerend formeel blijft bestaan en Beemster wordt toegevoegd) is een variant die in De Liemers ook overweging verdient: Doesburg lichte samenvoeging met Zevenaar. Voordelen: minder frictie, behoud Hanzestad-naam Doesburg als wijkaanduiding, behoud van bestaande systemen Zevenaar.

Cruciaal succesfactor: de 'Waardevol Beemster' / 'Toekomstig Purmerend'-aanpak — waarderingsonderzoek vóór de fusie, ceremoniële uitwisseling, vastleggen waarden in nieuw gemeentebeleid.

7. Groningen-Haren-Ten Boer — een omstreden gedwongen fusie (2019)

7.1 Feiten en proces

Fusiegemeenten	Groningen (circa 200.000), Haren (circa 19.000), Ten Boer (circa 7.500)
Fusiedatum	1 januari 2019
Inwoners na fusie	circa 230.000 — vijfde gemeente van Nederland
Bijzonderheid	Door de provincie afgedwongen fusie tegen de wil van Haren (driekwart van inwoners stemde in 2014 tegen in een referendum)

7.2 Rol & Van de Laar

Een directe rol van SeinstravandeLaar/& Van de Laar bij deze fusie is op basis van openbare bronnen niet aantoonbaar. Het traject werd gedreven door de provincie Groningen, niet door de gemeenten zelf.

7.3 Hoe verliep het

Dit is de meest omstreden fusie van de zeven cases. De provincie Groningen drukte de fusie door tegen de uitdrukkelijke wil van Haren in. In een referendum in 2014 stemde 74% van de Harenaren tegen fusie. Een burgercomité probeerde langs juridische weg de fusie te voorkomen, maar verloor zowel bij de rechtbank als bij het hof. Toenmalig wethouder Mariska Sloot trad af uit protest.

Het argument van de provincie: Haren was 'bestuurlijk en financieel te zwak' om zelfstandig te blijven. Gedeputeerde Gräper later: "Wij wisten ook dat als die fusie [Groningen+Ten Boer] door zou gaan, Haren een beetje als wees zou achterblijven." — een herindeling om te voorkomen dat een dorp 'wees' zou worden.

7.4 Wat ging er mis — uitgebreid

Wat raadsleden en inwoners van Haren hebben ervaren (Pointer/KRO-NCRV, 2 jaar na fusie)

Hondenbelasting. Haren en Ten Boer kenden geen hondenbelasting. Na harmonisatie: € 133/€ 330/€ 600 voor 1/2/3 honden — de hoogste van Nederland. Inwoner Marianne Suurmeijer: 'Ik heb een klein pensioen. Ik heb nooit rekening met dit soort bedragen kunnen houden bij de aanschaf van mijn honden.' Comité 'Hondenbelasting, weg ermee!' actief.

Verenigingsleven. Tarieven voetbal- en tennisvereniging fors omhoog door harmonisatie naar Groningse niveaus. Verlies van lokale subsidie-relaties.

Zeggenschap. Oud-wethouder Mariska Sloot: 'Vooraf ben je heel bang dat je je eigen zeggenschap kwijtraakt, want wij vormen maar 9 procent van de totale bevolking van de nieuwe gemeente Groningen. Dus leg je afspraken vast in een bestuursovereenkomst. Helaas

geeft die slechts garantie tot aan de voordeur, want de nieuwe gemeenteraad mag eigenstandig beslissingen nemen.'

Sentiment. Sloot: 'Ik heb het gevoel dat het van oorsprong rijke Haren gebruikt wordt als de portemonnee van Groningen.'

Ook genuanceerde stemmen. Een Harener Krant-lezer: 'In de praktijk gaan zaken zoals vuilophalen en dergelijke best aardig.' Een ander: 'Vijf jaar lang de broek ophouden van Groningen, Haren in het hemd gezet, verkocht en verkwanseld.'

Belangrijke kwesties achteraf:

- Bestuursovereenkomsten zijn niet bindend voor de nieuwe raad. Vooraf gemaakte afspraken kunnen na fusie eenzijdig worden gewijzigd door de nieuwe gemeenteraad — een fundamenteel democratisch probleem.
- Inkomstenoverheveling. Lokale belastingen (zoals onbenut hondenbelasting in Haren/Ten Boer) worden in de nieuwe gemeente harmonisatie 'naar boven' — het systeem van de grootste partner wint.
- Voorzieningenniveau. Voorzieningen blijven formeel in stand, maar prioriteiten verschuiven naar de stedelijke kern. De groene strook tussen Groningen en Haren werd in de bestuursovereenkomst beschermd, maar inwoners betwijfelen of dit op lange termijn houdbaar is.

7.5 Lessen voor De Liemers

De 'Haren-waarschuwing' voor De Liemers

Doesburg in de viergemeentefusie heeft een vergelijkbare positie als Haren in Groningen: 11,7% van de inwoners, sterke eigen identiteit (Hanzestad), risico dat tradities en specifieke regels (geen hondenbelasting?) niet behouden blijven.

Belangrijke verschillen: in De Liemers is de fusie initiatief van de gemeenten zelf (niet provinciaal afgedwongen), Doesburg heeft expliciet uitgesproken te willen fuseren, en de schaalverhouding is veel kleiner (1:8 in De Liemers, 1:30 in Groningen-Haren).

Concrete les: leg vóór de fusie expliciet vast welke specifieke beleidsregels per voormalige gemeente blijven gelden voor minimaal 8-10 jaar (langer dan één bestuursperiode). Bestuursovereenkomsten alleen geven juridisch onvoldoende waarborg — vastlegging in verordeningen of de gemeentelijke beleidsstructuur is steviger.

8. Eindhoven-Nuenen — de fusie die NIET doorging (2019)

8.1 Feiten en proces

Beoogde fusiegemeenten	Eindhoven (circa 235.000) en Nuenen (circa 22.000)
Beoogde fusiedatum	1 januari 2021 — niet gerealiseerd
Status	Provinciale Staten Noord-Brabant verwierp herindelingsadvies op 22 februari 2019 (32 tegen 20 stemmen)
Aanleiding	Provincie Noord-Brabant: 'bestuurlijke problemen' in Nuenen, 'familieruzies' in raad, 'gebrekkig samenspel' college-raad

8.2 Rol & Van de Laar

Een directe rol van & Van de Laar bij Eindhoven-Nuenen is op basis van openbare bronnen niet aantoonbaar. Het traject werd ambtelijk en bestuurlijk door de provincie Noord-Brabant getrokken.

8.3 Hoe is het gegaan — een afgebroken proces

Dit is geen verhaal van een verlopen fusie, maar van een fusieproces dat onder druk van burgers werd afgebroken. De timeline:

- 2017: Provincie Noord-Brabant concludeert dat Nuenen niet zelfstandig kan blijven. Een eerste poging tot fusie met Son en Breugel mislukt omdat Son en Breugel niet wil.
- Januari 2018: Provincie verklaart dat Nuenen móét fuseren met Eindhoven. Burgemeester Maarten Houben van Nuenen noemt de kritiek van de provincie 'respectloos': 'Wij willen fuseren. Dat is het probleem niet.'
- Oktober 2018: Referendum in Nuenen. Opkomst 56,7%; 78% (8.192 stemmen) tegen fusie, 22% voor.
- December 2018: Gedeputeerde Staten halen het fusievoorstel van de agenda — wachten op nieuw landelijk Beleidskader van minister Ollongren waarin staat dat 'gebrek aan bestuurskracht geen reden kan zijn om gemeenten met elkaar te laten fuseren'.
- Februari 2019: Burgerinitiatief 'Actiecomité Nuenen Zelfstandig' dwingt agendering bij Provinciale Staten. SP wisselt van standpunt — coalitiepartij D66/SP/VVD/PvdA wankelt. PS verwerpt herindelingsadvies met 32-20.
- Eindhoven-burgemeester John Jorritsma deed alsof het wat hem betreft 'graag of helemaal niet' was — Eindhoven zelf was geen drijvende kracht achter de fusie.

8.4 Waarom Eindhoven-Nuenen relevant is voor De Liemers

Eindhoven-Nuenen is een belangrijke case omdat het laat zien:

- Burgers kunnen een fusie tegenhouden, ook als de provincie en het college voor zijn. Een referendum + burgerinitiatief is een effectief instrument.
- Beleidskaders zijn cruciaal. Het concept-Beleidskader van Ollongren (waarin 'bestuurskracht alleen' geen voldoende argument meer was) gaf provincies een excuus om terug te krabbelen.

- Provincie kan kiezen of ze haar arhi-bevoegdheid doorzet. Provincie Noord-Holland zette diezelfde periode definitief een streep door de fusies Huizen-Blaricum-Laren en Wijdemeren-Hilversum (de laatste werd 6 jaar later alsnog gerealiseerd, maar dan op initiatief van Wijdemeren zelf).
- Politieke timing kan de uitkomst bepalen. De SP wisselde van standpunt vlak voor verkiezingen — 'verkiezingsstunt' aldus tegenstanders binnen de coalitie.

8.5 Lessen voor De Liemers

De 'Nuenen-waarschuwing' voor De Liemers

Een belangrijk verschil: De Liemerse fusie is initiatief van de vier gemeenten zelf, niet van de provincie. Dat maakt het draagvlak fundamenteel anders.

Tegelijk geldt: als één van de vier gemeenten last-minute zou afhaken (bijvoorbeeld Duiven, met de oppositie van Doed en Burgerbelangen, of Doesburg met een burgerinitiatief), kan het hele traject stranden zoals in Nuenen. De raden moeten zich daarvan bewust zijn.

Anti-fusie-burgerinitiatieven worden waarschijnlijker naarmate inwoners zien dat de woonlasten fors stijgen (Duiven +17-23% bij viergemeentefusie). De volgorde — eerst principebesluit, dan inzicht in werkelijke lastenimpact — is een procesfout die in De Liemers vermeden moet worden.

9. Synthese — de zeven cases vergeleken

9.1 Overzichtstabel

Fusie	Jaar	Aantal gem.	Inwoners	Provincie	&VDL betrokken	Verloop
Best-Oirschot	2028	2	circa 50.000	N-Brabant	JA, hoofdrol	Soepel tot nu toe
Wijdemeren-Hilversum	2027	2 (lichte)	circa 116.000	N-Holland	JA, verkenning	Crisis-gestuurd
Land van Cuijk	2022	5	circa 90.000	N-Brabant	JA, hoofdrol	Chaotisch maar geslaagd
West Betuwe	2019	3	circa 50.000	Gelderland	Niet aantoonbaar	Modelfusie
Beemster-Purmerend	2022	2 (lichte)	circa 90.000	N-Holland	Niet aantoonbaar	Modelfusie
Groningen-Haren-Ten Boer	2019	3	circa 230.000	Groningen	Niet aantoonbaar	Omstreden
Eindhoven-Nuenen	(2021)	0	n.v.t.	N-Brabant	Niet aantoonbaar	Afgewezen

9.2 De rode draden

9.2.1 Wat ging er steeds GOED

- Lange aanloop met ambtelijke samenwerking. Beemster-Purmerend (8 jaar ambtelijke samenwerking voor fusie), West Betuwe (GNL), 1Stroom in De Liemers (10+ jaar voor 2029) — alle succesvolle fusies hadden een 'warme aanloop' van minimaal 5 jaar.
- Inwonerstrajecten met waardenopbouw. 'Waardevol Beemster' / 'Toekomstig Purmerend' en 'GNL Bidbook' zijn aantoonbaar succesvol gebleken om identiteit te bewaren.
- Lichte samenvoegingsvariant. Beemster-Purmerend en Wijdemeren-Hilversum tonen dat 'lichte samenvoeging' (waarbij grotere gemeente formeel blijft) frictie kan verminderen.
- Kernenbeleid en kernagenda's. West Betuwe's Bidbook → Kernagenda is een methodisch model dat in alle fusies werkt.

9.2.2 Wat ging er steeds MIS

- Datakwaliteit. Land van Cuijk schreef expliciet over verlies van betrouwbare data — een onderschat probleem dat in alle fusies optreedt.
- Belastingharmonisatie 'naar boven'. Haren-Groningen (hondenbelasting), Beemster-Purmerend (compromis nodig) — kleinere gemeente betaalt vaak het gelag van harmonisatie.

- Last-minute toetreders/afhakers. Land van Cuijk: Mill en Grave hadden chaotische rol. Bij De Liemers is een soortgelijk risico aanwezig (Duiven, Doesburg).
- Bestuurscultuur als motief is fragiel. Eindhoven-Nuenen sneuvelde toen het ambtelijke advies aan minister Ollongren stelde dat 'gebrek aan bestuurskracht geen reden kan zijn om gemeenten te laten fuseren'.

9.2.3 Wat de ervaring met & Van de Laar leert

De fusies waar & Van de Laar als hoofdadviseur betrokken was (Best-Oirschot, Wijdemeren-Hilversum verkenning, Land van Cuijk implementatie) kenmerken zich door:

- Methodische aanpak: eerst grondige verkenning met deelrapporten, dan principebesluit, dan herindelingsontwerp, dan herindelingsadvies — een vast stramien dat zorgvuldigheid borgt.
- Procesregie boven inhoud: het bureau positioneert zich als 'denkers en doeners' die proces én inhoud bewaken.
- Continu betrokken in implementatiefase: niet alleen advies, maar ook 'rechterhand van gemeentesecretaris' zoals bij Land van Cuijk.

Tegelijk: ook fusies zonder & Van de Laar (West Betuwe, Beemster-Purmerend) verliepen succesvol. Het bureau is niet uniek; succesvolle fusies vragen vooral om voldoende voorbereidingstijd, ambtelijke samenwerking vooraf, en heldere participatieprocessen.

9.3 Concrete aanbevelingen voor De Liemers

Tien concrete lessen voor het herindelingstraject Liemers 2029

1. Plan minimaal 30 maanden voorbereidingstijd na het principebesluit. Best-Oirschot (24 mnd verkenning + ontwerp) en Land van Cuijk (te kort, leidde tot dataproblemen) tonen de bandbreedte.

2. Doe een 'Waardevol [naam gemeente]'-traject in alle vier de gemeenten vóór 1 januari 2028. Beemster-Purmerend laat zien dat dit het verschil maakt voor draagvlak.

3. Stel per kern een 'Kernagenda' op vóór de fusiedatum. West Betuwe's model met 24 dorpen + 2 stadjes is direct toepasbaar op De Liemers (11+ kernen).

4. Onderzoek de variant 'lichte samenvoeging' van Doesburg met Zevenaar. Beemster-Purmerend laat zien dat dit minder frictie geeft dan een zware fusie.

5. Leg expliciet vast welke beleidsregels per voormalige gemeente minimaal 8 jaar onveranderd blijven. De Haren-ervaring (bestuursovereenkomst onvoldoende) is een waarschuwing.

6. Investeer fors in datamigratie en ICT. Land van Cuijk's eerlijke evaluatie ('mogelijkheden van betrouwbare data zijn beperkt') is een rode vlag.

7. Houd een referendum of formele inwonersraadpleging voorafgaand aan het principebesluit. West Betuwe's gebrek hieraan was 'een gemiste kans en een valse start'. In Nuenen kantelde een referendum het hele proces.

8. Wees transparant over woonlastenharmonisatie vóór het principebesluit. Het Haren-effect (hondenbelasting!) en het Beemster-compromis (Beemster lager, Purmerend gelijk) tonen dat dit politiek het lastigst is.

9. Maak nu al afspraken met de provincie Gelderland over de aanstaande herindelingsscan. West Betuwe's herindelingsscan wees uit dat de financiële robuustheid voldoende was — een vergelijkbare scan voor De Liemers is een politiek anker.

10. Voorzie in een 'spoedreserve frictiekosten' van minimaal € 5 miljoen vóór 1 januari 2029. De tijdelijke maatstaf herindeling komt grotendeels nà fusiedatum; de eerste twee jaar moet de nieuwe gemeente uit eigen reserves kunnen putten.

10. Slotoverweging

De zeven cases laten zien dat geen twee fusies hetzelfde verlopen. Eindhoven-Nuenen kwam er nooit; Groningen-Haren werd doorgedrukt en is omstreden; Beemster-Purmerend en West Betuwe zijn modelfusies; Land van Cuijk werd 'chaotisch maar geslaagd'; Best-Oirschot loopt nog en Wijdemeren-Hilversum is een crisis-gestuurde lichte samenvoeging.

De rode draad: succesvolle fusies vragen om (1) initiatief vanuit de gemeenten zelf — niet provinciaal afgedwongen, (2) lange ambtelijke aanloop, (3) zorgvuldig participatietraject met inwoners, (4) heldere afspraken over identiteit en kernenbeleid, en (5) realistische verwachtingen over de eerste 2-3 jaar (turbulent, kwaliteit dienstverlening daalt tijdelijk).

De Liemers heeft veel van deze ingrediënten in huis: initiatief vanuit gemeenten, 1Stroom als ambtelijke aanloop, ervaring Zevenaar met de Rijnwaarden-fusie van 2018. Tegelijk zijn er specifieke risico's: het verschil in woonlasten (€ 333 tussen Duiven en Doesburg), de Hanzestad-identiteit van Doesburg, de oppositie in Duiven, en de schaalverhouding (Doesburg 11,7% — Haren-positie).

De keuze tussen de scenario's (viergemeentefusie, tweevoudige fusie, ambtelijke fusie, niet fuseren) is uiteindelijk een politiek-bestuurlijke afweging. Maar wie kennis neemt van deze zeven praktijkcases, kan die afweging maken met meer realistische verwachtingen — en met een beter beeld van wat goed gaat, wat misgaat, en wat ervoor nodig is om de eigen fusie te laten slagen.

Bijlage — Bronnen en methodische verantwoording

Geraadpleegde bronnen

- & Van de Laar / SeinstravandeLaar — eigen publicaties, projectoverzicht, persberichten (en-vandelaar.nl, herindeling.nl, ambtelijkefusie.nl, LinkedIn-profielen)
- Binnenlands Bestuur — talrijke artikelen over alle zeven cases, met name: 'Nieuwe gemeentefusies in aantocht' (2025), 'Coelo: fusies leveren geen geld op' (2014)
- Pointer / KRO-NCRV — onderzoeksjournalistieke series 'Inwoners Haren twee jaar na fusie nog altijd boos' (2022), 'Provincie Groningen wilde door fusie voorkomen dat Haren een wees werd' (2022)
- BHIC (Bisschoppelijk Historisch Informatiecentrum) — 'Gemeente Land van Cuijk in vogelvlucht'
- Beleidsplan 2023-2026 'Op weg naar bestaanszekerheid' van de gemeente Land van Cuijk
- Memorie van Toelichting Wet samenvoeging Beemster-Purmerend (Tweede Kamer, 2020)
- Herindelingsadvies West Betuwe (2017) — herindeling.nl
- Eerste Kamer behandeling samenvoeging Groningen-Haren-Ten Boer (april 2018)
- NOS, Omroep Brabant — verslaggeving Eindhoven-Nuenen (2018-2019)
- VVD Beemster, Beemster Polder Partij (BPP) — fractieverklaringen en algemene beschouwingen
- De Tielenaar, Harener Weekblad, Haren de Krant — lokale opiniepeilingen
- Allers c.s. (COELO/RUG) — onderzoekspublicaties uit eerder rapport

Methodische verantwoording

Dit rapport is gebaseerd op publiek toegankelijke bronnen. Voor sommige fusies zijn formele evaluaties beschikbaar (bijvoorbeeld Pointer-onderzoek Groningen-Haren); voor andere alleen mediaberichten en raadsbesluiten. Voor een volledige objectieve evaluatie zou interview-onderzoek met raadsleden, bestuurders en ambtenaren nodig zijn — dat valt buiten het bereik van deze deskstudie.

De rol van & Van de Laar / SeinstravandeLaar is gebaseerd op de eigen projectpublicaties van het bureau. Een directe bevestiging in de officiële wetsdocumenten (Memorie van Toelichting, herindelingsontwerpen) is voor sommige cases niet beschikbaar. Bij de cases waar het bureau zichzelf niet noemt (West Betuwe, Beemster-Purmerend, Groningen-Haren-Ten Boer, Eindhoven-Nuenen) is geen directe procesbegeleidingsrol aantoonbaar — wat niet uitsluit dat individuele adviseurs eraan hebben meegewerkt.

Voorbehoud

De analyses in dit rapport zijn indicatief en bedoeld als input voor de discussie in De Liemers. De ervaringen van inwoners en raadsleden in de zeven onderzochte fusies zijn divers en niet altijd eenduidig. Een fusie die 'geslaagd' is voor de ene partij kan voor de andere problematisch zijn. De auteur van dit rapport heeft gestreefd naar evenwichtigheid, met expliciet erkennen waar het beeld gemengd is. Aan dit rapport kunnen geen rechten worden ontleend.