MEMO

Aan: Fracties van de politieke partijen in de gemeenteraad van Duiven
Van: Denktank MKB Duiven-Westervoort
Datum: 11 november 2026
Betreft: Afronding dialoog gemeentelijke fusie Liemers – drie verzoeken voor een verantwoorde overgang naar een nieuwe gemeente

Aanleiding en doel van deze memo

De Denktank MKB Duiven-Westervoort heeft zich de afgelopen maanden intensief verdiept in de voorgenomen gemeentelijke fusie van Doesburg, Duiven, Westervoort en Zevenaar. Vanuit onze betrokkenheid als ondernemers en inwoners hebben wij onderzoek gedaan naar eerdere gemeentelijke herindelingen en de mogelijke gevolgen van de fusie voor de Liemers.

Onze bevindingen hebben wij gedeeld in gesprekken met alle politieke fracties in Duiven. Daarnaast heeft onlangs een onderhoud plaatsgevonden met wethouder Schrijner. Tijdens de begrotingsbehandeling op 27 oktober 2026 hebben wij onze belangrijkste conclusies vertaald naar drie concrete verzoeken aan de gemeenteraad.

Met deze memo willen wij onze bijdrage aan de dialoog afronden. Wij danken de fracties en de wethouder voor de gelegenheid om onze inzichten en zorgen te delen.

Het is nu aan de gemeenteraad en het college om deze inzichten te betrekken bij de verdere voorbereiding en besluitvorming.

Onze positie is gedurende het gehele traject onveranderd gebleven:

De Denktank staat positief tegenover een gemeentelijke fusie, mits deze aantoonbaar leidt tot een betere gemeente voor inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties.

Een fusie is geen doel op zichzelf. Zij moet meerwaarde opleveren die de afzonderlijke gemeenten niet, of onvoldoende, zelfstandig of door samenwerking kunnen realiseren.

Wat leert onderzoek naar gemeentelijke fusies?

De Denktank heeft onderzoeken naar 39 gemeentelijke fusies vergeleken. Daarbij hebben wij gebruikgemaakt van wetenschappelijke publicaties over schaalvergroting, gemeentelijke uitgaven, dienstverlening en democratische betrokkenheid. Een belangrijke conclusie is dat gemeentelijke schaalvergroting niet automatisch leidt tot lagere uitgaven of betere dienstverlening. Onderzoek van onder anderen Allers en Geertsema laat zien dat een gemeentelijke herindeling gemiddeld niet vanzelfsprekend leidt tot een daling van de gemeentelijke uitgaven per inwoner. Tegelijkertijd kunnen grotere gemeenten voordelen realiseren door minder organisatorische kwetsbaarheid, meer specialistische kennis, grotere uitvoeringskracht en een sterkere regionale positie. De omvang van deze voordelen verschilt echter per gemeentelijke taak. Bovendien kunnen harmonisatie, reorganisatie en de inrichting van een nieuwe organisatie aanzienlijke kosten met zich meebrengen. Ook de afstand tussen inwoners en gemeentebestuur verdient aandacht. Onderzoek van Allers en collega's (2021) laat zien dat gemeentelijke herindelingen gepaard kunnen gaan met een langdurige daling van de opkomst bij gemeenteraadsverkiezingen.

Deze onderzoeksbevindingen zijn geen argument tegen de fusie. Ze onderstrepen juist het belang van een zorgvuldige voorbereiding en van vooraf vastgelegde doelstellingen.

De centrale vraag moet niet zijn hoe we vier gemeenten samenvoegen, maar hoe we met die samenvoeging aantoonbaar betere maatschappelijke resultaten bereiken.

Vanuit dat uitgangspunt onderbouwen wij hieronder onze drie verzoeken.

Eerste verzoek – Maak de financiële en maatschappelijke uitgangspositie transparant

Maak de uitgangspositie van de vier gemeenten, de fusiekosten, de herindelingsbijdrage en de gevolgen van tariefharmonisatie transparant.

De vier gemeenten brengen ieder hun eigen financiële positie, verplichtingen, voorzieningen, organisatie en kwaliteitsniveau in. Voor een verantwoorde besluitvorming moet vooraf inzichtelijk zijn wat iedere gemeente inbrengt en welke gevolgen de samenvoeging heeft.

Wij vragen daarom om een onafhankelijke en controleerbare nulmeting van de financiële en maatschappelijke uitgangspositie van Doesburg, Duiven, Westervoort en Zevenaar.

Daarin moeten in ieder geval de structurele inkomsten en uitgaven, reserves, schulden, financiële risico's, investeringsverplichtingen en de verwachte kosten van de herindeling worden betrokken.

Bijzondere aandacht vragen wij voor de harmonisatie van gemeentelijke belastingen, heffingen en leges. De huidige tarieven verschillen tussen de gemeenten. Harmonisatie kan daardoor voor bepaalde groepen inwoners en ondernemers leiden tot hogere lasten, terwijl andere groepen mogelijk voordeel ondervinden.

Wij vinden het onvoldoende wanneer uitsluitend de gemiddelde belastingdruk van de nieuwe gemeente wordt gepresenteerd. De gevolgen moeten zichtbaar worden gemaakt per voormalige gemeente en voor verschillende typen huishoudens en ondernemingen, met bijzondere aandacht voor het MKB.

Daarnaast vragen wij om inzicht in de verwachte herindelingsbijdrage vanuit het Rijk, de kosten die daarmee worden gedekt en de eventuele resterende financiële ruimte.

De gemeenteraad moet vóór de definitieve besluitvorming kunnen beoordelen wat de fusie daadwerkelijk kost, welke financiële risico's worden aangegaan en welke gevolgen inwoners en ondernemers kunnen verwachten. Daarbij hoort een helder onderscheid tussen vaststaande feiten, berekende verwachtingen, scenario's en bestuurlijke ambities.

Transparantie is niet alleen nodig om de fusie te kunnen beoordelen, maar ook om achteraf vast te stellen of de beoogde voordelen daadwerkelijk zijn gerealiseerd.

Tweede verzoek – Maak de maatschappelijke meerwaarde meetbaar

Leg vooraf meetbare doelstellingen vast voor de kwaliteit van de nieuwe gemeente en verantwoord jaarlijks de maatschappelijke meerwaarde.

De Denktank vindt dat de nieuwe gemeente niet mag ontstaan door vier bestaande kwaliteitsniveaus samen te voegen tot één gemiddelde. De sterke punten van de afzonderlijke gemeenten moeten juist het vertrekpunt vormen voor verdere verbetering.

Uit de beschikbare gegevens over klantbeleving blijkt dat Duiven op verschillende onderdelen relatief goed presteert. Zo bedraagt de waardering voor gemeentelijke dienstverlening in de gebruikte Burgerpeilinggegevens 6,79 voor Duiven, tegenover 6,2 voor Westervoort en 6,4 voor Zevenaar. Voor Doesburg waren in de analyse geen rechtstreeks vergelijkbare cijfers beschikbaar.

Deze gegevens moeten voor formele besluitvorming worden geactualiseerd en op vergelijkbaarheid worden gecontroleerd. Zij illustreren wel waarom het belangrijk is om bestaande kwaliteitsverschillen vooraf zichtbaar te maken.

Wij stellen voor om de nieuwe gemeente te vergelijken met circa 25 Nederlandse gemeenten van vergelijkbare omvang en samenstelling. Op basis daarvan kunnen realistische en toetsbare kwaliteitsdoelstellingen worden vastgesteld. Daarbij denken wij aan indicatoren zoals dienstverlening, vergunningverlening, bereikbaarheid, klanttevredenheid, lokale lasten, ondernemersklimaat en bestuurlijke betrokkenheid.

Wij vragen de gemeenteraad deze doelstellingen onderdeel te maken van de reguliere planning- en controlcyclus, met jaarlijkse openbare verantwoording en periodieke onafhankelijke evaluatie.

Daarbij moet niet alleen worden gekeken naar het gemiddelde van de nieuwe gemeente, maar ook naar verschillen tussen de voormalige gemeenten, kernen en doelgroepen.

Het succes van de fusie moet niet worden afgemeten aan de omvang van de nieuwe organisatie, maar aan de kwaliteit die inwoners en ondernemers daadwerkelijk ervaren.

Derde verzoek – Bescherm inwoners en ondernemers tegen abrupte lastenstijgingen

Onderzoek en reserveer, waar financieel en juridisch mogelijk, middelen voor een overgangsvoorziening die inwoners en ondernemers beschermt tegen abrupte lastenstijgingen.

Dit verzoek heeft voor de Denktank bijzondere betekenis, omdat het rechtstreeks raakt aan de financiële gevolgen van de fusie voor inwoners en ondernemers in Duiven. Duiven beschikt volgens onze analyse over een relatief sterke financiële uitgangspositie en zorgvuldig opgebouwde reserves.

Bij de overgang naar één nieuwe gemeente moeten belastingen, heffingen en leges worden geharmoniseerd. De uiteindelijke effecten zijn op dit moment nog niet vastgesteld.

Wij vinden dat inwoners en ondernemers niet onverwacht geconfronteerd mogen worden met substantiële lastenstijgingen zonder dat vooraf is onderzocht hoe deze kunnen worden beperkt.

Daarom stellen wij voor om tijdig te onderzoeken of een financiële overgangsvoorziening kan worden ingericht.

Daarbij vragen wij twee mogelijke financieringsbronnen te betrekken:

1. **De herindelingsbijdrage vanuit het Rijk.** Onderzoek welke ruimte binnen de geldende financiële en juridische kaders bestaat om, naast de directe fusiekosten, eventuele nadelige overgangseffecten te beperken.
2. **De opgebouwde reserves van Duiven.** Onderzoek of een verantwoord deel van de beschikbare financiële ruimte kan worden bestemd voor een tijdelijke overgangsregeling ten behoeve van inwoners en ondernemers.

Een dergelijke voorziening zou kunnen worden gebruikt om substantiële lastenstijgingen tijdelijk te verzachten of, waar juridisch mogelijk, geleidelijk in te voeren.

Wij realiseren ons dat de inzet van middelen, de bestemming van reserves en de harmonisatie van tarieven aan wettelijke en financiële voorwaarden zijn gebonden. Ook moet rekening worden gehouden met de belangen van alle betrokken gemeenten.

Daarom vragen wij niet om nu al een bedrag vast te stellen of een financiële toezegging te doen.

Wij vragen om vóór de fusie de financiële mogelijkheden te onderzoeken, de effecten door te rekenen en waar mogelijk tijdig middelen te reserveren.

Juist bij de meerjarenbegrotingen in de aanloop naar 2029 kunnen hiervoor richtinggevende afspraken worden gemaakt. De reserves kunnen mogelijk voor 2029 worden ingezet.

Van dialoog naar bestuurlijke verantwoordelijkheid

Met onze onderzoeken, gesprekken met de fracties, het onderhoud met wethouder Schrijner en onze inspraak tijdens de begrotingsbehandeling hebben wij geprobeerd een constructieve bijdrage te leveren aan de voorbereiding van de gemeentelijke fusie. Wij hebben daarbij bewust niet gekozen voor een discussie die uitsluitend gaat over vóór of tegen de fusie. Onze inzet was en is gericht op de voorwaarden waaronder de fusie maatschappelijke meerwaarde kan opleveren.

Wij vragen de fracties daarom om de drie verzoeken niet uitsluitend als aandachtspunten te beschouwen, maar ze waar mogelijk te vertalen naar concrete opdrachten aan het college en toetsbare uitgangspunten voor de verdere besluitvorming.

Wat ons betreft moeten vóór de beoogde start van de nieuwe gemeente op 1 januari 2029 ten minste drie resultaten beschikbaar zijn:

1. Een transparant financieel en maatschappelijk vertrekpunt, inclusief de effecten van tariefharmonisatie en de verwachte fusiekosten.

2. Een vastgesteld kwaliteits- en evaluatiekader, waarmee de prestaties van de nieuwe gemeente vanaf de start kunnen worden gevolgd en verbeterd.

3. Een onderbouwd besluit over mogelijke financiële overgangsmaatregelen, zodat inwoners en ondernemers weten welke gevolgen zij kunnen verwachten en hoe eventuele lastenstijgingen worden opgevangen.

Daarmee ontstaat niet alleen duidelijkheid vooraf, maar ook een toetsingskader voor de gemeenteraad die straks verantwoordelijkheid draagt voor de nieuwe gemeente.

Tot slot

De Denktank MKB Duiven-Westervoort waardeert de bereidheid van de politieke fracties en wethouder Schrijner om met ons in gesprek te gaan.

Met deze memo ronden wij onze bijdrage aan de dialoog over de gemeentelijke fusie af. Wij vertrouwen erop dat onze bevindingen en voorstellen worden betrokken bij de verdere bestuurlijke afwegingen. Wij erkennen de noodzaak om de bestuurskracht in de Liemers toekomstbestendig te organiseren. Tegelijkertijd vinden wij dat de belangen van inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties daarbij steeds het uitgangspunt moeten blijven.

De bestuurders van vandaag nemen besluiten waarvan de gevolgen zich pas in de komende jaren volledig zullen manifesteren. Juist daarom zijn transparantie, meetbare doelstellingen en een zorgvuldige financiële overgang van groot belang.

Onze afsluitende boodschap aan de gemeenteraad is dan ook:

Maak vóór de fusie duidelijk wat de samenvoeging kost, welke maatschappelijke verbetering wordt nagestreefd en hoe inwoners en ondernemers worden beschermd tegen onvoorziene nadelige gevolgen.

Want uiteindelijk moet de nieuwe gemeente niet alleen bestuurlijk en organisatorisch sterker zijn, maar vooral als beter worden ervaren door degenen voor wie zij bestaat.

De fusie is niet het doel. De betere gemeente is het doel.

Met vriendelijke groet,

Denktank MKB Duiven-Westervoort