

Uitwerking argumenten en kanttekeningen intentiebesluit gemeentelijke herindeling

Argumenten

Een herindeling tussen de gemeenten Duiven, Westervoort, Zevenaar en Doesburg is het streefbeeld

Uit de rapportage van Dirk Louter/Rijnconsult komt naar voren dat het opgavenprofiel van Duiven op dit moment al zodanig stevig en complex is ("Duiven moet aan heel veel tafels presteren") dat versterking van bestuurs- en organisatiekracht nodig is om regie te blijven houden op de ontwikkelingen en om een complete gemeente voor de inwoners te blijven die de taken goed aan kan. De rapportage geeft aan dat we op dit moment op drie aspecten van bestuurskracht tekortkomingen hebben (bestuurlijke/strategische kracht, organisatorische kracht en samenwerkingskracht) en dat ook onze financiële kracht (net als veel andere gemeenten) beperkt is. Uit het Kieskompas onderzoek blijkt dat slechts 53% van onze inwoners vindt dat onze gemeente haar taken goed aankan. Niets doen betekent, bij de ontwikkelingen die op ons af komen, stapje voor stapje achteruitgang in mogelijkheden om voor onze inwoners deze ontwikkelingen en taken adequaat op te vangen en uit te voeren.

Een bestuurlijk en ambtelijk zelfstandig Duiven

Als we de ambitie hebben om op diverse gebieden (wonen, economie, duurzaamheid, veiligheid, leefbaarheid, verkeer en vervoer, etc.) voor onze inwoners van betekenis te zijn en te blijven, dan biedt volgens de rapportage van Dirk Louter/Rijnconsult een zelfstandig Duiven aanzienlijk minder mogelijkheden en kansen dan de stap naar één grote Liemerse gemeente.

In de eerste instantie leidt een ontvlechting van de huidige ambtelijke organisatie tot onzekerheid, verlies van posities, loopbaanmogelijkheden, een toename van verloop onder medewerkers en het verminderen van de aantrekkelijkheid van Duiven als werkgever. Naast ontvlechtingskosten zijn er aanzienlijke investeringen nodig voor de opbouw van een 'eigen' organisatie (op basis van ervaringen elders in de orde van grootte van zeker enkele miljoenen euro's). Een kleinere organisatie betekent ook minder specifieke kwaliteiten en meer kwetsbaarheid. De enkelvoudige bestuurlijke aansturing leidt (net als bij één grote Liemerse gemeente) wel tot een gericht en eenduidiger ambtelijk-bestuurlijk samenspel. Het is dan niet langer nodig om energie te steken in gezamenlijk bestuurlijk eigenaarschap en gezamenlijke aansturing. Het wordt dus simpeler, maar ook kwetsbaarder en met minder organisatiekracht. Voor een gemeente van ca. 25.000 inwoners komt de organisatie daarmee wel richting een kritische ondergrens, zeker in relatie tot het opgavenprofiel en de dynamiek in het gebied.

De rapportage toont verder aan dat het vermogen van de organisatie om opgaven op de lange termijn te realiseren, in vergelijking met de huidige situatie, afneemt. Het bestuur kan zich wel meer richten op de belangen en ontwikkelingen van Duiven. Tegelijkertijd zal de capaciteit en kwaliteit van het bestuur niet toenemen. Duiven zal in nog grotere mate afhankelijk zijn van samenwerking met andere (grotere) gemeenten en partijen voor het realiseren van opgaven. Dat zal de mogelijkheid tot eigen regie op ontwikkelingen voor het gebied en de gemeenschap verder beperken.

Met betrekking tot zichtbaarheid, nabijheid en dienstverlening voor de inwoners toont het Kieskompas-onderzoek en de SWOT-analyse aan dat de gemeente Duiven hier nog aanzienlijke stappen in moet zetten. Dit vereist een grondige reflectie en mogelijke vernieuwing of verandering in de werking van de organisatie en het bestuur om vooruitgang te boeken. Een zelfstandig Duiven biedt in principe geen slechtere of betere mogelijkheden dan andere opties. Een mogelijk voordeel van deze variant is dat de bestaande hoofdlijnen

van werken en besturen ter discussie komen te staan en dus gewijzigd kunnen worden, waardoor het proces van vernieuwing en verandering hier wellicht bij kan aanhaken. Het blijft echter zo dat een kleinere, meer kwetsbare organisatie ook minder kan betekenen voor de inwoners op dit gebied.

De terugkeer naar een zelfstandig Duiven heeft volgens de rapportage nauwelijks invloed op het aspect identiteit. Niet alleen blijven bestaande identiteiten in stand, maar vanuit het perspectief van inwoners is identiteit beperkt een kwestie van schaal of structuur van de gemeente. Ze ervaren in hun leefwereld vooral hun eigen identiteit, die vaak gemeentegrensoverschrijdend is.

Een ontvlechting van 1Stroom heeft ook gevolgen voor de (relatie met) de gemeente Westervoort. Indien de ontvlechting niet in onderling overleg kan worden gerealiseerd, dan zal een breuk met Westervoort worden geforceerd. De gevolgen hiervan zijn onduidelijk, maar op de lange termijn waarschijnlijk niet gunstig ("wie breekt, betaalt"). De bestuurlijke relaties kunnen gedurende langere tijd negatief beïnvloed zijn en Duiven zal mogelijk – ook in de ogen van andere gemeenten – als een afzonderlijke entiteit worden gezien, waardoor het minder kan profiteren van goede regionale en bestuurlijke relaties. De gemeente Westervoort heeft een duidelijke voorkeur geuit voor één grote Liemerse gemeente. Een zelfstandig Duiven maakt deze optie onmogelijk en betekent voor Westervoort ook een (ongewenste) zelfstandigheid of een (ongewenste) fusie met Arnhem als alternatief.

De gevolgen van een bestuurlijk en ambtelijk zelfstandig Duiven op een rij:

- Slechtere positie op de arbeidsmarkt (minder loopbaanmogelijkheden, specialistische functies, interne mobiliteit, onzekerheid);
- Afname organisatiekracht; een verlies van specifieke kwaliteiten en een toename van kwetsbaarheid (éénpitters);
- Ontvlechtingskosten en investeringen in een nieuwe eigen organisatie;
- Een versimpelde en eenduidigere bestuurlijke aansturing, maar een sterkere afhankelijkheid van grotere gemeenten en samenwerkingsverbanden;
- Geen duidelijk effect op nabijheid, zichtbaarheid, identiteit en dienstverlening;
- Een verslechtering van bestuurlijke relaties en een meer geïsoleerde positie in de regio.

Bestuurlijk fuseren met Westervoort, al dan niet als tussenstap naar één grote Liemerse gemeente

In de rapportage van Dirk Louter/Rijnconsult worden de verschillende opties voor de bestuurlijke toekomst naast elkaar gezet en ook afgezet tegen bovenstaande ambitie. Een bestuurlijke fusie van Duiven met (alleen) de gemeente Westervoort geeft wel enige meerwaarde ten opzichte van de huidige situatie omdat er een eenduidige bestuurlijke aansturing van de organisatie (nu 1Stroom) ontstaat. Ook zal 1 gemeente van 40.000 inwoners een wat sterkere positie hebben in de regio dan 2 gemeenten met 14.000 en 25.000 inwoners. Wel is het lange termijnperspectief van deze gemeente onzeker gezien de omvang en de ontwikkelingen in de regio. Als het eindperspectief geen Liemerse fusie is, is het een stap met enige meerwaarde dus en - vanuit Duivens perspectief – ook met weinig bezwaar. Wel heeft Westervoort aangegeven dit niet te willen, zodat het geen realistische optie is op dit moment. Een fusie met Westervoort als *tussenstap* naar een Liemerse fusie zou betekenen dat relatief kort na elkaar 2 fusietrajecten zouden moeten worden gevoerd. Als het eindperspectief een Liemerse fusie is, is zo'n tussenstap veel verspilde moeite en tijd. Na een fusie wil (en moet) een nieuwe gemeente zich kunnen ontwikkelen, een eigen identiteit opbouwen en een eigen relatie met de inwoners. Kort na een fusiedatum alweer

toewerken naar een nieuwe fusie verdraagt zich daar niet mee. De ervaringen met fusies in de laatste decennia in Nederland laten dat ook zien¹.

Regionale samenwerking

Voor intensivering van de samenwerking in de Liemers is in het uitgevoerde onderzoek door Dirk Louter/Rijnconsult geen draagvlak gebleken bij de andere Liemerse gemeenten. Dat geldt in ieder geval voor een verdergaande *ambtelijke* samenwerking c.q. ambtelijke fusie op deze schaal. Daar wordt door geen enkele partij een voordeel in gezien, mede op basis van ervaringen met bestaande verbanden (o.a. 1Stroom).

Een verdergaande *inhoudelijk-bestuurlijke* samenwerking veronderstelt dat de gemeenten veel meer samen gaan beslissen over grote gemeentegrensoverschrijdende opgaven in het gebied (wonen, mobiliteit, regionale voorzieningen, ruimtelijke ordening etc.). Dat betekent dat gemeenten (en gemeenteraden) hierin autonomie moet inleveren. Er zijn in Nederland (vooral in stedelijke gebieden) diverse ervaringen opgedaan met vormen van vergaande inhoudelijke samenwerking (bv. stadsregio's) maar met name de beperking van autonomie van individuele gemeenten en de vermindering van de democratische legitimatie zijn daarbij telkens struikelblokken en ongewenste effecten geweest. Er is geen vorm toepasbaar die deze vraagstukken voldoende oplost en tegelijk een krachtig en slagvaardig lokaal bestuursstelsel voor de regio oplevert.

Voorbeelden uit de praktijk

In de afgelopen periode zijn veel grotere fusiegemeenten gevormd tussen gemeenten die met elkaar een herkenbare en samenhangende regionale eenheid vormden (Westland, Utrechtse Heuvelrug, Hoeksche Waard, Land van Cuijk, Krimpenerwaard, Goeree-Overflakkee, Voorne aan Zee en diverse anderen, zie overzicht in de bijlage). Ze hebben allen voor de fusie langdurig een of meerdere vormen van (verregaande) ambtelijke en/of inhoudelijke samenwerking met elkaar gehad. Ze zijn juist tot de bestuurlijke fusie gekomen omdat ze merkten dat die vormen van samenwerking niet toereikend waren om het verschil te maken voor de inwoners. Dat de samenwerking wel veel kosten aan tijd, geld, bestuurlijke drukte, gebrek aan transparantie en energie, maar vervolgens te weinig opleverde als het er echt om ging; want dan koos men toch weer voor zichzelf als individuele gemeente.

¹ Vanaf 2001 zijn er 52 nieuwe fusiegemeenten ontstaan in Nederland (zie bijlage 1). In veel gevallen zijn daarbij ook voormalige fusiegemeenten betrokken geweest, maar dat waren dan gemeenten die 20-25 jaar eerder gefuseerd waren; slechts in 1 geval is er een fusie geweest van gemeenten, waarbij 1 van de gemeenten korter dan 10 jaar daarvoor gefuseerd was. Dit betreft de gemeente Molenlanden (2019), gevormd uit Giessenlanden en Molenwaard, waarbij Molenwaard in 2013 is gevormd. Met de 2^e fusie in 2019 werd hiermee een bestuurlijk gebiedsproces afgerond, waarbij Giessenlanden als gevolg van diverse fusies in de regio als een soort restgemeente dreigde te worden verdeeld, dan wel over te blijven. Daarom is gekozen voor de fusie in 2019.

Een herindeling tussen de gemeenten Duiven, Westervoort, Zevenaar en Doesburg biedt kansen om dienstverlening aan onze inwoners en ondernemers te verbeteren zonder ten koste te gaan van nabijheid

In het Kieskompasonderzoek is geprobeerd te concretiseren welke aspecten vanuit het perspectief van inwoners in de *nabijheid tussen inwoner en gemeente* belangrijk wordt gevonden. Dat leverde het onderstaande lijstje op van meest belangrijk (1) naar minst belangrijk (5):

1. Het gevoel gezien en gehoord te worden en dat je mening ertoe doet
2. Een transparante, gastvrije en meewerkende houding van de gemeente
3. Dagelijkse dienstverlening direct en snel geregeld
4. Wethouders en raadsleden persoonlijk benaderbaar zijn
5. De aanwezigheid van gemeentebestuur bij belangrijke evenementen

Uit het al aan de gemeenteraad ter kennis gebrachte onderzoek van Berenschot/ Rijksuniversiteit Groningen naar de effecten van herindeling komt naar voren dat de onderzochte fusiegemeenten na fusie *beter* scoorden op zowel dienstverlening als participatie van inwoners (vanuit buurten, kernen, gemeenschapsleven) dan voor de fusie. Op 1 aspect namelijk de opkomst bij gemeenteraadsverkiezingen scoorden fusiegemeenten *slechter*. Wat dat betreft volgen fusiegemeenten de trend dat in grotere gemeenten de opkomst kleiner is. Of dit ook voor Duiven zal gelden is overigens nog de vraag. De opkomst bij de laatste gemeenteraadsverkiezingen in Duiven was 48,6% en dat is al goed vergelijkbaar met de opkomst in grote steden (vergelijking Arnhem 46,7%).

Wat betreft *dienstverlening* biedt een fusie veel mogelijkheden om die te optimaliseren; de ICT-ondersteuning en het datamanagement kunnen beter worden opgezet, de kwetsbaarheid in beschikbaarheid van expertise en medewerkers kan worden verminderd, digitale dienstverlening kan worden gemoderniseerd, openingstijden en bereikbaarheid kunnen worden verbeterd. Uit het al aan de gemeenteraad ter kennis gebrachte onderzoek van Berenschot/ Rijksuniversiteit Groningen naar de effecten van herindeling (Bijlage 14) blijkt dat deze effecten voor inwoners en specifieke belanghouders (bv. ondernemers) ook positief merkbaar zijn in een fusiegemeente. Tegelijk zijn dit verbeteringen die voor veel inwoners min of meer 'onder de motorkap' plaatsvinden; zij zullen de dienstverlening vooral ook beoordelen vanuit het perspectief van persoonlijk contact, bejegening, gebruiksgemak, cliëntvriendelijkheid. Oprechte aandacht, houding en kwaliteit van persoonlijke contacten wordt in de beleving van inwoners belangrijker gevonden dan fysieke aanwezigheid, afstand of een goede back-office. Dat zit veel meer in gedragsaspecten (zoals tijdig terugbellen, initiatief tonen, actieve interne afstemming, oplossingsgericht denken, zich verdiepen in de lokale situatie). Hierin ligt een belangrijke opgave voor organisatie en bestuur in een fusiegemeente. Het is dus zaak om het fusieproces te benutten om hieraan veel aandacht te besteden. Overigens geldt dat ook op dit moment al voor onze huidige organisatie 1Stroom. Uit ervaringen in fusiegemeenten blijkt dat de fysieke nabijheid ('loketten') voor inwoners niet zo belangrijk is. Gemeentehuizen met decentrale servicepunten na een fusie zijn bijna allemaal gestopt na enige jaren vanwege een gebrek aan belangstelling vanuit de bevolking.

Een herindeling tussen de gemeenten Duiven, Westervoort, Zevenaar en Doesburg versterkt onze positie op de arbeidsmarkt

Grote gemeenten bieden een breed takenpakket aan, van uitgebreide woningbouw, grote duurzaamheidsprojecten tot participatieprojecten en veiligheid. Hierdoor krijgen medewerkers de kans om aan complexe en maatschappelijk relevante dossiers te werken.

Uit de personeelsmonitor gemeenten 2024 blijkt dat (met name jonge) medewerkers die bij de overheid werken, maatschappelijke relevantie in hun werk erg belangrijk vinden.

Binnen kleinere gemeenten worden (specialistische) werkzaamheden die minder vaak voorkomen, uitgezet bij gespecialiseerde bureaus of via inhuur. Er is te weinig expertise in huis om deze specifieke onderwerpen of taken op te pakken of ze komen zo weinig voor dat er geen medewerkers in dienst zijn die op dit onderwerp gespecialiseerd zijn.

Door de grootte van de gemeente zijn gespecialiseerde functies (zoals privacy, informatiemanagement, duurzaamheid) niet samengevoegd, maar kunnen ze afzonderlijk worden ingevuld. Dit biedt meer verdieping en vermindert de kwetsbaarheid van deze functies.

In kleinere gemeenten werk je vaak als generalist, wat leidt tot een bredere functie en afwisseling in werkgebieden. Dit vereist echter kennis van veel onderwerpen, waardoor verdieping lastig kan zijn.

Doorgroei

Het loongebouw van gemeenten wordt opgebouwd vanuit de salarisschaal van de (algemeen) directeur/gemeentesecretaris. Deze salarisschaal is afgeleid van de bezoldigingstabel van de burgemeester. Dat betekent dat het loongebouw binnen grotere gemeenten een grotere bandbreedte kent. Tot schaal 10 wordt meestal de 'standaard' conversietabel gebruikt, daarboven zijn functies vaak hoger (één of soms wel meer schalen) ingeschaald ten opzichte van kleinere gemeenten.

Daarnaast bieden grotere gemeenten door de schaalgrootte meer doorgroeimogelijkheden, zowel horizontaal (tussen afdelingen) als verticaal (naar senior of leidinggevende posities).

Professionele organisatie

In grotere organisaties voelen medewerkers zich sneller als een 'radertje in het geheel' door formele relaties en een minder directe verbinding met het management. Dit heeft echter alles te maken met de organisatiecultuur. Medewerkers kunnen moeite hebben om snel de juiste contactpersonen of afdelingen te vinden. De omvang en gelaagdheid van grotere gemeenten kunnen ook leiden tot trage processen, wat frustrerend is.

De cultuur van een organisatie wordt beïnvloed door structuur, mensen, leiderschap, geschiedenis en de dagelijkse manier van doen. Cultuur kan versterkend werken, maar ook belemmerend zijn bij veranderingen. Daarom is het belangrijk om cultuur bewust te (h)erkennen en bespreekbaar te maken, zeker bij fusies, reorganisaties of nieuwe strategieën.

Conclusie

Werken bij een grote gemeente biedt vooral kansen voor specialisatie, professionele ontwikkelmogelijkheden en het werken aan complexe maatschappelijke opgaven. Grote gemeenten hebben vaak meer middelen, goed georganiseerde ondersteunende diensten en vaak een grotere bestuurlijke invloed, maar kunnen ook bureaucratischer en formeler aanvoelen.

Daarentegen biedt een kleine gemeente juist ruimte voor generalistisch werken, met korte lijnen, directe betrokkenheid bij inwoners en meer autonomie in het dagelijks werk. De werkcultuur is vaak persoonlijker, maar het gebrek aan capaciteit en schaal kan leiden tot werkdruk, beperkte doorgroeimogelijkheden en minder beleidsdiepgang.

Werken bij een grote gemeente biedt volop kansen voor professionele ontwikkeling en maatschappelijke impact. Tegelijk vraagt het om flexibiliteit, geduld en het vermogen om te navigeren binnen een complexe en politiek-bestuurde organisatie.

Kanttekeningen

Bij een gemeentelijke herindeling is het van belang om de identiteit van onze dorpen te garanderen

Op dit moment zijn we als Duiven een meerkernige landelijke gemeente (ca. 25.000 inwoners) aan de rand van een stedelijk gebied met een organisatie die ook voor een andere gemeente (ca. 14.000 inwoners) werkt. Een nieuwe gemeente in De Liemers is een veelkernige gemeente van ca. 100.000 inwoners met een overwegend landelijk karakter aan de grens van een meer stedelijk gebied.

Enigszins vergelijkbaar hierbij zijn fusiegemeenten als Westland, Hoeksche Waard en Land van Cuijk. Ook gemeenten als Sud-West Fryslân, Krimpenerwaard, Molenlanden, Vijfheerenlanden, en West-Betuwe zijn grote(re) veelkernige en landelijke fusiegemeenten. Gemeenten als Alphen aan den Rijn, Maashorst, Oss en Purmerend zijn ook redelijk recent gefuseerd en hebben naast kleine kernen ook een grote, meer stedelijke kern. Er is dus veel ervaring opgedaan in fusiegemeenten over hoe omgegaan kan worden met de veelkleurigheid van leefgemeenschappen en veelkernigheid in een nieuwe gemeente. In enkele fusiegemeenten is specifiek onderzoek gedaan hoe (kleinere) kernen na fusie functioneren in het grotere geheel (o.a. Maashorst, Purmerend/Beemster, Graft-de Rijk, Sud-WestFryslan). De hoofdlijn daaruit is dat in die gevallen de inwoners in die kernen behoorlijk tevreden zijn over de manier waarop zij als kleine kern binnen het grote geheel gezien en behandeld worden. Uit het al aan de gemeenteraad ter kennis gebrachte onderzoek van Berenschot/ Rijksuniversiteit Groningen naar de effecten van herindeling in 12 Zuid-Hollandse gemeenten (bijlage 14) is gebleken dat het voorzieningenniveau in de nieuwe gemeenten na fusie eerder toe- dan afgenomen is en dat de participatie en initiatieven van burgers op dorps/kernenniveau na fusie is toegenomen.

Een uitgebreider onderzoek naar ervaring van vergelijkbare fusiegemeenten kan veel informatie boven water brengen over hoe met aspecten van identiteit, voorzieningen en gemeenschapsleven is omgegaan en wat succes- en faalfactoren zijn hierbij. Dit zou eventueel ook samen met de Liemerse gemeenten kunnen worden opgepakt als voorbereiding op een mogelijke fusie(besluit).

De volgende factoren spelen in ieder geval een rol:

- Omarm/koester de veelkernigheid als een kwaliteit en wezenskenmerk van de nieuwe gemeente en beschouw het niet als een ingewikkeld en lastig 'probleem'. Sommige fusiegemeenten benoemen dat door te werken aan een 'vereniging van dorpen' in plaats van aan één grote gemeente. Vanuit die houding wordt iedere kern/dorp/stad gezien en benaderd vanuit de eigen kracht en kenmerken. Binnen een totaal van 3 val je als kleine kern eerst misschien 'uit de toon' en binnen een totaal van bijvoorbeeld 20 na fusie is er dan juist ruimte voor eigenheid voor die kern, net als voor de andere kleine en grote kernen/dorpen.

- Formuleer een kernenprofiel van iedere kern in de nieuwe gemeente om daarmee de eigenheid en kwaliteit te benoemen en de nieuwe gemeente een handvat te geven om hiermee te sturen aan de hand van een goed doordacht kernenbeleid en uitvoeringsplan (de gemeente Sud-West Fryslân heeft hier goede ervaringen mee opgedaan; in de fusiegemeente West-Betuwe is dit al voor de fusiedatum opgepakt).
- Geef inwoners van kernen/dorpen de gelegenheid om participatie/zeggenschap te organiseren rond de ontwikkeling van hun gemeenschap en leefgebied. Dat kan in formele structuren, maar ook in meer informele structuren (netwerken/platforms). Geef als nieuwe gemeenteraad ruimte om deze zeggenschap door inwoners te beleven en uit te voeren. In fusiegemeenten zijn hier diverse vormen voor ontwikkeld, in afstemming ook met wensen en behoeften vanuit inwoners en kernen.
- Gebiedsgerichte bestuurlijke aansturing (bv. via 'kernwethouders') kan een bijdrage leveren aan behoud en ontwikkeling van de identiteit van kernen, maar in een aantal (fusie)gemeenten is daar juist niet voor gekozen omdat het een versnippering kan opleveren die weer ten koste gaat van de effectiviteit en herkenbaarheid van het bestuur als geheel. Ook wordt in de ambtelijke organisatie van een nieuwe gemeente soms een gebiedsgerichte invalshoek toegepast tot en met specifieke functionarissen voor contact met kernen. Overigens kan dit ook wel weer nadelen van versnippering en inefficiency met zich meebrengen, dus het vraagt goede inpassing/afweging.

Het proces naar gemeentelijke herindeling is een ingrijpende operatie en vergt een bovengemiddelde inspanning

Fusieprocessen zijn te vergelijken met verhuizingen in het gewone leven. Deze zijn uitdagend, leiden tot verandering en als het goed is tot verbeteringen in de (woon)situatie. Maar ze zijn ook best veel 'gedoe'. Dus ook fusies betekenen 'gedoe; ze kosten tijd, geld, energie en moeite, dat is niet te voorkomen. En ook enige tijd onzekerheid en onrust, met name onder medewerkers. Er zijn wel manieren om daar goed mee om te gaan:

- Werk vooral aan een positief proces van vernieuwing, verbetering en gezamenlijke toekomst toekomstperspectief. Dat vermindert op zich niet het verlies, onzekerheid en verdriet over wat wordt achtergelaten, maar plaatst die wel in een constructief en positief perspectief.
- Geef ruimte aan allen die het direct betreft om geïnformeerd te zijn, mee te denken en waar mogelijk invloed uit te oefenen in het proces naar een nieuwe gemeente.
- Werk vanaf de start van de voorbereiding van een nieuwe gemeente al als een nieuw "wij" op alle niveaus (ambtelijk, bestuurlijk, politiek/gemeenteraden) in gezamenlijke overleggen, afstemming en besluitvorming. Dat stimuleert openheid en vertrouwen en vergroot het oplossend vermogen rond taaie vraagstukken, die er zeker ook zullen zijn.
- Benut de integratie-uitkering vanuit het Gemeentefonds zo, dat de fusiekosten en tijdsinspanning geen grote belemmering vormen voor het normaal doorfunctioneren van de activiteiten en werkzaamheden in de voorbereidingsperiode (de winkel blijft open). Stem investeringen en lange termijnuitgaven als fusiegemeenten in de voorbereiding op elkaar af, zodat er na de fusie zo weinig mogelijk desinvesteringen nodig zijn.

De complexiteit van lokale besluitvorming wordt als gevolg van een fusieproces op Liemerse schaal minder. Er is ééngekozen gemeenteraad, één college van burgemeester & wethouders en één organisatie in plaats van vier gemeentebesturen en drie organisaties. Ook inliggende gemeenschappelijke regelingen (zoals 1Stroom) worden opgeheven. De

vertegenwoordiging van het gebied in bijvoorbeeld de Groene Metropool wordt een stuk slagvaardiger, duidelijker en eenduidiger. Binnen die Liemerse gemeente neemt uiteraard wel de besturingscomplexiteit toe; het gebied wordt groter, de diversiteit in kernen, inwoners, belangen en ontwikkelingen groeit. Dus zo'n schaa sprong zal – zeker bij aanvang – aanpassing van functioneren vragen van organisatie, bestuur en politiek. Ook vraagt het een goede aanpak van participatie en betrokkenheid van inwoners en belanghouders uit de gemeente, om hun geluiden, initiatieven en opvattingen ook goed te kunnen laten doorklinken in de besluitvorming op gemeentelijke schaal. Hierin kan het nodige geleerd worden van ervaringen in andere fusiegemeenten zoals hierboven al benoemd.

In algemene zin, welke voorbeelden zijn er met goed/slechte ervaringen met een herindeling. In hoeverre zijn ze relevant en vergelijkbaar met onze situatie?

Kijkend naar de lijst van fusiegemeenten sinds 2001 (bijlage 1 hieronder) kan geconstateerd worden dat al deze gemeenten na de fusie – na enige jaren – goed zijn gaan functioneren als 'normale' gemeenten op hun schaalniveau. Wel zijn er zeker opstartproblemen geweest in de eerste jaren en zijn niet altijd alle verwachtingen geheel uitgekomen tijdens de eerste jaren. In veel gevallen hebben de fusiegemeenten ook versterkingen en innovaties kunnen doorvoeren in hun functioneren. Zoals een innovatief kernenbeleid in Sud-West Friesland (naast de ontwikkeling van de toeristische infrastructuur), een vernieuwend opgave- en gebiedsgericht organisatiemodel in Meijerijstad, een innovatief decentraal dienstverleningsconcept in Molenwaard/Molenlanden ('de gemeente komt bij u thuis'), een versterking van economische infrastructuur in het gebied zoals in Westland etcetera.

De lijst overziend zijn er voldoende fusiegemeenten die op een aantal punten vergelijkbaar zijn met een eventueel te vormen Liemerse gemeente: veelkernig (met grotere en kleinere dorpen, stadjes en kernen), overwegend landelijk karakter met soms substedelijke trekjes (aan randstedelijk gebied, forensen, stevige economie) van 80.000-100.000 inwoners in een herkenbare regio. Genoemd zijn al Westland, Hoeksche Waard, Land van Cuijk, Sud-West Friesland, Meijerijstad. Ze zijn goede voorbeelden hoe een Liemerse fusie wel of niet aangepakt kan worden. Want al deze gemeenten hebben ook leerervaringen opgedaan, soms verkeerde keuzes gemaakt, soms verrassende nieuwe innovaties uitgeprobeerd. die kunnen helpen om een eventuele gemeentelijke herindeling in de Liemers zo succesvol mogelijk te maken.

Bijlage 1. Heringedeelde nieuwe gemeenten vanaf fusiedatum 1-1-2001

Jaar	Nieuwe gemeente	Voormalige gemeenten
2001	Lingewaard	Bemmel, Gendt, Huissen
2001	Horst aan de Maas	Broekhuizen, Grubbenvorst, Horst
2001	Sittard-Geleen	Born, Geleen, Sittard
2001	Overbetuwe	Elst, Heteren, Valburg
2001	Hof van Twente	Ambt Delden, Diepenheim, Goor, Markelo, Stad Delden
2002	Wijdmeren	Loosdrecht, 's-Graveland, Nederhorst den Berg
2002	Leidschendam-Voorburg	Leidschendam, Voorburg
2002	Pijnacker-Nootdorp	Pijnacker, Nootdorp
2003	Kesteren	Dodewaard, Kesteren, Echteld
2004	Midden-Delfland	Maasland, Schipluiden
2004	Westland	's-Gravenzande, De Lier, Monster, Naaldwijk, Wateringen
2004	Geldrop-Mierlo	Geldrop, Mierlo
2005	Montferland	Bergh, Didam
2005	Berkelland	Borculo, Eibergen, Neede, Ruurlo
2005	Oude IJsselstreek	Gendringen, Wisch
2006	Utrechtse Heuvelrug	Amerongen, Doorn, Driebergen-Rijsenburg, Leersum, Maarn
2006	Teylingen	Sassenheim, Voorhout, Warmond
2007	Bodegraven-Reeuwijk	Bodegraven, Reeuwijk
2007	Koggenland	Obdam, Wester-Koggenland
2007	Maasgouw	Heel, Maasbracht, Thorn
2007	Lansingerland	Bergschenhoek, Berkel en Rodenrijs, Bleiswijk
2009	Kaag en Braassem	Alkemade, Jacobswoude
2010	Peel en Maas	Helden, Kessel, Maasbree, Meijel
2010	Oldambt	Reiderland, Scheemda, Winschoten
2010	Zuidplas	Moordrecht, Nieuwerkerk aan den IJssel, Zevenhuizen-Moerkapelle
2011	Stichtse Vecht	Breukelen, Loenen, Maarsse
2011	Eijsden-Margraten	Eijsden, Margraten
2013	Molenwaard	Graafstroom, Liesveld, Nieuw-Lekkerland
2013	Goeree-Overflakkee	Dirksland, Goedereede, Middelharnis, Oostflakkee
2014	De Fryske Marren	Gaasterlân-Sleat, Lemsterland, Skarsterlân, deel van Boarnsterhim

2015	Krimpenerwaard	Bergambacht, Nederlek, Ouderkerk, Schoonhoven, Vlist
2015	Nissewaard	Bernisse, Spijkenisse
2016	Gooise Meren	Bussum, Muiden, Naarden
2017	Meierijstad	Schijndel, Sint-Oedenrode, Veghel
2018	Westerwolde	Bellingwedde, Vlagtwedde
2018	Midden-Groningen	Hoogezand-Sappemeer, Menterwolde, Slochteren
2019	Het Hogeland	Bedum, De Marne, Eemsum, Winsum
2019	Haarlemmermeer	Haarlemmerliede en Spaarnwoude, Haarlemmermeer
2019	Altena	Aalburg, Werkendam, Woudrichem
2019	Vijfheerenlanden	Leerdam, Vianen, Zederik
2019	Hoeksche Waard	Binnenmaas, Cromstrijen, Korendijk, Oud-Beijerland, Strijen
2019	West Betuwe	Geldermalsen, Lingewaal, Neerijnen
2019	Molenlanden	Giessenlanden, Molenwaard
2019	Beekdaelen	Nuth, Onderbanken, Schinnen
2019	Westerkwartier	Grootegast, Leek, Marum, Zuidhorn
2019	Noardeast-Fryslân	Dongeradeel, Ferwerderadiel, Kollumerland en Nieuwkruisland
2021	Eemsdelta	Appingedam, Delfzijl, Loppersum
2022	Land van Cuijk	Boxmeer, Cuijk, Grave, Mill en Sint Hubert, Sint Anthonis
2022	Dijk en Waard	Heerhugowaard, Langedijk
2022	Maashorst	Landerd, Uden
2023	Voorne aan Zee	Brielle, Hellevoetsluis, Westvoorne

Bijlage 2. Korte beschrijving Kieskompasonderzoek (validiteit en representativiteit)

Het Kieskompasonderzoek betreft een digitale enquête die in mei 2024 is gehouden en waaraan ongeveer 800 inwoners van Duiven boven de 18 jaar hebben meegedaan. In dit onderzoek zijn inwoners bevestigd over hoe ze aankijken tegen het functioneren van de gemeente op dit moment en tegen de verschillende bestuurlijke toekomstscenario's. Ook is gevraagd welke thema's ze belangrijk vinden bij de afwegingen over de bestuurlijke toekomst.

Een representatieve steekproef onder 800 op een totaal van ca. 20.000 kiesgerechtigde inwoners betekent dat de uitkomst met de zekerheid van 99% een foutenmarge heeft van maximaal 4,5%. Dat wil zeggen dat de uitkomsten maximaal 4,5+ of 4,5- procent kunnen zijn ten opzichte van een meting van de totale populatie. Dus als uit de enquête komt dat 50% van de respondenten een bepaald standpunt heeft dan is er 99% kans dat dit zich bij de totale populatie tussen 45,5 en 54,5% bevindt.

In de respons zijn verschillende groepen uit Duiven al behoorlijk goed vertegenwoordigd – zelfs zonder dat er al een weging is toegepast. Er zijn (ten opzichte van andere onderzoeken) relatief veel jongeren en praktisch opgeleiden bereikt, terwijl dit juist groepen zijn die in onderzoek vaak ondervertegenwoordigd zijn. Ook de verschillende wijken/kernen zijn goed vertegenwoordigd.

Om ervoor te zorgen dat de resultaten van het onderzoek een zo goed mogelijke afspiegeling vormen van de bevolking van Duiven, is nog een extra weging toegepast. Dit betekent dat gecorrigeerd is voor groepen die in de respons onder- of oververtegenwoordigd zijn. Bijvoorbeeld, als jongeren minder vaak deelnemen dan je op basis van hun percentage in de bevolking zou verwachten, krijgen hun antwoorden meer gewicht zodat ze toch evenredig meetellen in het totaalbeeld. De weging vond plaats op basis van leeftijd, opleiding, geslacht, stemgedrag TK-verkiezingen en wijk/kern. Dit zijn behoorlijk veel variabelen om op te wegen, maar dankzij het grote aantal respondenten uit verschillende groepen kon dit plaatsvinden en zorgt het juist voor een zeer betrouwbare dataset, waarbij er ook uitsplitsingen gemaakt kunnen worden tussen deze verschillende groepen. Deze methode is binnen de statistiek een algemeen geaccepteerde en veelgebruikte techniek om onderzoeksresultaten representatief te maken. Het wordt bijvoorbeeld ook toegepast bij landelijke opiniepeilingen, wetenschappelijke onderzoeken en het CBS.

Samengevat betekent het dat de resultaten van het Kieskompasonderzoek een betrouwbare en goede indicatie vormen voor wat de totale bevolking van Duiven op het moment van meten vond.