

Vergaderjaar 2016–2017

34 595

Samenvoeging van de gemeenten Rijnwaarden en Zevenaar

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen deel

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel betreft de vrijwillige samenvoeging van de gemeenten Rijnwaarden en Zevenaar in de provincie Gelderland. De nieuw te vormen gemeente zal ruim 43.000 inwoners tellen en Zevenaar gaan heten. De grens van de nieuw te vormen gemeente zal bestaan uit de buitengrenzen van de gemeenten Rijnwaarden en Zevenaar.

Met dit wetsvoorstel wordt het herindelingsadvies van de betrokken gemeenten, voorzien van een positieve zienswijze van gedeputeerde staten van de provincie Gelderland, ongewijzigd overgenomen. Aanleiding voor het voorstel tot samenvoeging is de wens van de betrokken gemeenten tot versterking van de bestuurlijke organisatie, met als doel het verzekeren van een adequate invulling van de huidige en toekomstige lokale en regionale opgaven.

Van de gelegenheid wordt voorts gebruik gemaakt om enkele technische wetswijzigingen te bewerkstelligen naar aanleiding van de naamswijziging van de Gelderse gemeente Groesbeek, die per 2 januari 2016 Berg en Dal heet.¹

In hoofdstuk 2 wordt de voorgeschiedenis en de totstandkoming van het herindelingsadvies van de voorgestelde samenvoeging behandeld. In hoofdstuk 3 worden de uitkomsten van de toets van het herindelingsadvies aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling 2013 beschreven. De financiële consequenties van het voorstel komen in hoofdstuk 4 aan de orde, en in hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de herindelingsverkiezingen, de naam van de nieuwe gemeente en de inwerkingtreding en referendabiteit van het wetsvoorstel. Het herindelingsadvies van de betrokken

¹ Deze wijzigingen worden nader toegelicht in de artikelsgewijze toelichting op artikel 5, eerste lid, en artikel 6.

gemeenten en de zienswijze van gedeputeerde staten zijn als bijlage bij deze memorie van toelichting opgenomen².

2. Voorgeschiedenis en totstandkoming herindelingsadvies

2.1. Voorgeschiedenis

De Liemerse gemeenten Rijnwaarden, Zevenaar, Duiven en Westervoort werken sinds 2011 actief samen. In de regio spelen grote economische, infrastructurele en maatschappelijke opgaven die vragen om bestuurskrachtige gemeenten. Om blijvend aan deze opgaven te kunnen voldoen, onderzochten de Liemerse gemeenten gedurende enige tijd gezamenlijk diverse samenwerkingsvormen, methoden van bestuurskrachtversterking en de mogelijkheden tot herindeling naar één of twee Liemerse gemeenten. Dit heeft echter niet geleid tot een gezamenlijke visie van de vier gemeenten op hun bestuurlijke toekomst.

In 2013 startte de provincie Gelderland, samen met de Gelderse gemeenten, het project «Sterk Bestuur in Gelderland». Doel van dit project was versterking van de bestuurskracht en de samenwerkingskracht van de Gelderse gemeenten, opdat zij zowel nu als in de toekomst kunnen voldoen aan de eisen die een goede uitvoering van het gemeentelijk takenpakket aan een gemeente stelt.

In het kader van het project «Sterk Bestuur in Gelderland» deed een adviescommissie, ingesteld in januari 2014 onder leiding van dhr. Fred de Graaf, twee jaar lang onderzoek naar het vermogen van de Gelderse gemeenten en regio's om het groeiend gemeentelijk takenpakket adequaat uit te voeren. Op verzoek van de gemeenten Rijnwaarden, Zevenaar, Duiven en Westervoort is door de adviescommissie in 2014 een preadvies uitgebracht over de bestuurlijke toekomst van deze vier gemeenten in de Liemers. De adviescommissie onderschreef in haar preadvies dat de regio met grote economische en maatschappelijke vraagstukken wordt geconfronteerd en concludeerde dat een schaalvergroting van de Liemerse gemeenten nodig zou zijn om ook in de toekomst voldoende toegerust te zijn op de lokale en regionale opgaven. Het advies gold voor alle gemeenten, maar voor Rijnwaarden in het bijzonder. De adviescommissie constateerde dat de positie van Rijnwaarden uiterst kwetsbaar aan het worden was en dat, gezien de bestuurlijke en ambtelijke kwetsbaarheid van deze gemeente, het cruciaal was dat er snel helderheid zou komen over de bestuurlijke toekomst van de regio.

De adviescommissie adviseerde om de structuurdiscussie over mogelijke samenwerkings- en herindelingsvarianten af te ronden en snel duidelijkheid te scheppen. Deze discussie liep, zoals hiervoor geschetst, al enkele jaren. De omvang en complexiteit van de bestuurlijke opgaven vereisten volgens de adviescommissie een snelle afronding van deze voortslepende discussie. Zij constateerde in het preadvies eveneens dat er een basis aanwezig was voor een succesvolle herindelingsvariant met de vier Liemerse gemeenten samen. In de aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen van 2014 werd het vraagstuk van wel of niet herindelen een belangrijk thema in de campagnes van verschillende politieke partijen. Na de gemeenteraadsverkiezingen verschoven de politieke verhoudingen zodanig dat in Duiven en Westervoort het politiek draagvlak voor de door de adviescommissie bepleite herindeling niet langer aanwezig was. In een gezamenlijke brief van de vier betrokken Liemerse gemeenten werd geconcludeerd dat wegens het ontbreken van maatschappelijk en politiek draagvlak, het preadvies van de adviescommissie niet als basis zou

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

kunnen dienen voor gezamenlijke besluitvorming over de toekomst van de bestuurlijke structuur in de Liemers.

Het eindigen van de herindelingsverkenningen met de vier gemeenten in de Liemers bracht het college van de gemeente Rijnwaarden ertoe om in oktober 2014 een brief te sturen aan de commissaris van de Koning, waarin de gemeente haar zorgen uitte over haar toekomst. Zoals de adviescommissie al had geconstateerd, werd het voor de gemeente Rijnwaarden steeds moeilijker om haar taken op verantwoorde wijze te vervullen. Daarbij achtte de gemeente zichzelf ambtelijk en bestuurlijk te klein om een goede samenwerkingspartner te kunnen zijn, en zag zij herindeling als het voor haar enig denkbare perspectief.

Naar aanleiding van het signaal van de gemeente Rijnwaarden hebben gedeputeerde staten overleg gevoerd met de colleges van de aangrenzende gemeenten Arnhem, Doesburg, Duiven, Lingewaard, Montferland, Westervoort en Zevenaar. Uit deze bestuurlijke ronde kwam naar voren dat er bij alle betrokken gemeenten grote bereidheid aanwezig was om de gemeente Rijnwaarden bij te staan, maar dat het in vrijwel alle gevallen tijdelijke maatregelen betrof. Alleen de gemeente Zevenaar was bereid om een herindelingstraject met de gemeente Rijnwaarden in te gaan.

2.2. Totstandkoming herindelingsadvies

Op 17 november 2015 namen de gemeenteraden van Zevenaar en Rijnwaarden het principebesluit om samen te gaan. In een door de provincie op verschillende wijzen gefaciliteerd proces, is een herindelingsontwerp voorbereid dat conform artikel 5 van de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi) op 27 januari 2016 door beide raden is vastgesteld. De gemeenteraad van Rijnwaarden stemde unaniem voor het herindelingsontwerp, de gemeenteraad van Zevenaar stemde met een grote meerderheid voor het ontwerp (negentien voor, twee tegen).

Het herindelingsontwerp heeft van 4 februari 2016 tot 31 maart 2016 ter inzage gelegen bij de balies van de gemeentehuizen van Rijnwaarden en Zevenaar. In totaal zijn 23 zienswijzen ontvangen. Twee van de ontvangen zienswijzen, ingediend door burgers, waren negatief. De overige zienswijzen waren positief, waarbij in een aantal zienswijzen aandachtspunten voor de nieuw te vormen gemeente werden aangedragen die hebben geleid tot concretisering in het herindelingsadvies. In paragraaf 3.1. wordt nader ingegaan op de ontvangen zienswijzen.

Naast de mogelijkheid tot het indienen van zienswijzen op het herindelingsontwerp, zijn de inwoners van de gemeenten Rijnwaarden en Zevenaar op diverse andere manieren betrokken bij de totstandkoming van het herindelingsadvies. In maart 2016 hebben in totaal vier gespreksavonden plaatsgevonden waar inwoners, ondernemers, verenigingen, instellingen en bestuurders met elkaar in gesprek zijn gegaan over de voorgenomen fusie. Elke gespreksavond werd gekenmerkt door een apart thema, aan de hand waarvan het herindelingsontwerp besproken werd. In paragraaf 3.1.2. wordt nader ingegaan op de inhoud van deze avonden. Daarnaast gaven de gemeenten voorlichting en informatie via sociale media en via de internetpagina's van beide gemeenten.

De gemeenteraden van Rijnwaarden en Zevenaar hebben op 24 mei 2016 met gelijklopende besluiten het herindelingsadvies vastgesteld. De gemeenteraad van Rijnwaarden stemde unaniem voor het herindelingsadvies. In de gemeenteraad van Zevenaar stemde een ruime meerderheid voor het advies (negentien voor, vier tegen). Op 14 juni 2016 hebben

gedeputeerde staten het herindelingsadvies met een positieve zienswijze doorgestuurd naar de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

3. Toets aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling

Het herindelingsadvies is getoetst aan de criteria van het Beleidskader gemeentelijke herindeling 2013.³ Volgens dit beleidskader dienen herindelingsadviezen aan de volgende criteria te worden getoetst: draagvlak, interne samenhang/dorps- en kernenbeleid, bestuurskracht, evenwichtige regionale verhoudingen en duurzaamheid.

3.1. Draagvlak

3.1.1. Lokaal bestuurlijk draagvlak

De onderhavige samenvoeging is door de gemeenteraden van Rijnwaarden en Zevenaar geïnitieerd. Zoals ook aangegeven in paragraaf 2.2. is het herindelingsadvies op 24 mei 2016 door de gemeenteraad van Rijnwaarden unaniem vastgesteld, en door de gemeenteraad van Zevenaar met grote meerderheid van stemmen (negentien voor, vier tegen). De beoogde samenvoeging kan dan ook rekenen op een breed lokaal bestuurlijk draagvlak.

3.1.2. Maatschappelijk draagvlak

De gemeenten Rijnwaarden en Zevenaar hebben een constructief en transparant proces van burgerconsultatie doorlopen. De gemeenten organiseerden in maart 2016 vier thematisch ingerichte inspraakavonden voor inwoners, belangenorganisaties en bedrijven. Voor deze thema-avonden werden gericht uitnodigingen verzonden aan personen en instanties die betrokken zijn bij het desbetreffende thema. De bijeenkomsten stonden daarnaast open voor alle overige geïnteresseerden. Diverse inbreng die verkregen is uit de thema-avonden heeft een plaats gekregen in het uiteindelijke herindelingsadvies.

De eerste bijeenkomst vond plaats op 3 maart 2016 in het gemeentehuis van Zevenaar en werd bijgewoond door ongeveer 50 aanwezigen. Het thema van de bijeenkomst was dienstverlening. De opmerkingen die tijdens deze bijeenkomst zijn gemaakt over de rol en het belang van dorpsraden hebben geleid tot concretisering in het herindelingsadvies van de meer algemeen geformuleerde visie uit het herindelingsontwerp. Ook de opmerkingen over het behoud van voorzieningen in de kernen hebben geleid tot concretisering in het herindelingsadvies. De tweede bijeenkomst werd gehouden in Rijnwaarden op 16 maart 2016, hier waren ongeveer 70 aanwezigen. Het thema van de bijeenkomst was openbare ruimte, vervoer en verkeer. De opmerking die tijdens deze bijeenkomst is gemaakt over het behouden van en investeren in de relatie met buurgemeenten in zowel Nederland als Duitsland heeft geleid tot het opnemen van dit onderwerp in het herindelingsadvies als een van de doelstellingen voor de nieuwe gemeente.

De derde bijeenkomst werd gehouden op 17 maart 2016 in Giesbeek, en werd bijgewoond door ongeveer 70 personen. Het thema van de bijeenkomst was economie en toerisme. De vierde bijeenkomst werd gehouden op 30 maart 2016 in Pannerden. Hier waren ongeveer 110 personen bij aanwezig. Het thema was zorg, welzijn, onderwijs, sport en cultuur. De opmerkingen die tijdens deze bijeenkomst zijn gemaakt over behoud van voorzieningen bij de kernen hebben geleid tot concretisering in het herindelingsadvies.

³ *Kamerstukken II* 2012/13, 28 750, nr. 53.

Op het herindelingsontwerp zijn 23 zienswijzen ingediend. Elf van deze zienswijzen waren afkomstig van inwoners uit de betrokken gemeenten. Hiervan waren er twee negatief, in de zin dat twijfel werd uitgesproken of schaalvergroting wel de juiste oplossing is voor de geconstateerde problematiek van de gemeenten. Deze zienswijzen zijn beantwoord in de reactienota van de twee gemeenten en hebben niet geleid tot aanpassing van het herindelingsadvies.

3.1.3. Regionaal draagvlak

Uit de bestuurlijke overlegronde die de provincie in oktober 2014 initieerde naar aanleiding van de hulpvraag van de gemeente Rijnwaarden, kwam naar voren dat de overige omliggende gemeenten zichzelf niet als een kandidaat voor herindeling zagen, maar dat zij geen bezwaar hadden tegen een herindeling van Rijnwaarden met Zevenaar. De gemeenten Zevenaar en Rijnwaarden hebben het waterschap Rijn en IJssel, aangrenzende gemeenten, en (overige) gemeenten die deel uitmaken van het samenwerkingsverband Arnhem-Nijmegen, uitgenodigd een zienswijze in te dienen op het herindelingsontwerp.⁴

De gemeenten Duiven, Montferland, Rheden en Westervoort hebben schriftelijk gereageerd met de mededeling dat het herindelingsontwerp geen aanleiding gaf een zienswijze kenbaar te maken. De overige aangeschreven gemeenten zagen geen aanleiding om op het verzoek te reageren. Hieruit kan worden geconcludeerd dat er sprake is van voldoende regionaal draagvlak voor deze herindeling.

3.2. Interne samenhang/dorps- en kernenbeleid

De gemeenten Rijnwaarden en Zevenaar liggen in de Liemers; een cultureel en historisch homogene streek met een eigen dialect. De beoogde nieuwe gemeente zal een aaneengesloten grondgebied zijn met in het centrum de stad Zevenaar. Deze stad heeft een sterke regiofunctie en een daarbij passend voorzieningenniveau waarop vrijwel alle dorpskernen in meer of mindere mate zijn georiënteerd. De kleine dorpskernen langs de IJssel en langs de Rijn liggen in een agrarische en natuurlijke omgeving. Stad en ommeland, het landelijk gebied, vormen een goede balans, waarbij het belang van een samenhangend kernenbeleid nadrukkelijk wordt onderkend, opdat zich in het landelijk gebied sterke kernen kunnen blijven ontwikkelen. Dorpsraden worden hiervoor door zowel Rijnwaarden als Zevenaar van wezenlijk belang geacht. De beoogde nieuwe gemeente zal voor de (dorps)kernen in het landelijk gebied in een harmonisatietraject beleid ontwikkelen. Hierbij zal worden geput uit de kennis en ervaring met kernenbeleid die met name de gemeente Rijnwaarden de afgelopen jaren heeft opgebouwd.

3.3. Bestuurskracht

In opdracht van de raden van de gemeenten Rijnwaarden, Zevenaar, Duiven en Westervoort zijn in januari 2014⁵ door adviesbureau BMC twee herindelingsvarianten onderzocht.⁶ Dit onderzoek richtte zich op de beleidsterreinen «vergunningverlening, toezicht en handhaving»,

⁴ Dit betreffen de gemeenten 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 in Duitsland.

⁵ Te raadplegen via: <http://docplayer.nl/4668799-onderbouwing-bij-de-rapportage-uitwerking-herindelingsvarianten-de-liemers.html>.

⁶ Een herindelingsvariant waardoor de Liemers één gemeente zou vormen door samenvoeging van de gemeenten Rijnwaarden, Zevenaar, Duiven en Westervoort en een herindelingsvariant waardoor in de Liemers twee gemeenten zouden ontstaan, door samenvoeging van Rijnwaarden met Zevenaar en Duiven met Westervoort.

«ruimtelijk economisch beleid», «sociaal domein», en «klantdienstverlening». De onderzoekers concludeerden dat de capaciteitsinzet op deze terreinen niet robuust was en dat hierdoor praktische kwetsbaarheid, kennistekort, vertraging en een strategisch tekort ontstond. Geconcludeerd werd dat de vorming van één grote Liemerse gemeente de grootste toename van bestuurskracht zou opleveren. Tegelijk werd echter ook geconcludeerd dat de vorming van twee kleinere Liemerse gemeenten haalbaar was. Volgens het rapport zou het samenvoegen van Rijnwaarden en Zevenaar voor deze twee gemeenten leiden tot een organisatie waarin specialisaties kunnen worden gebundeld en waarin de kwetsbaarheid is verminderd. De specialismen worden daarmee robuuster, bieden meer ontwikkelingskracht en dragen op die manier bij aan de bestuurskracht van de nieuwe gemeente.

In het eerder aangehaalde preadvies van de «commissie De Graaf» constateert de adviescommissie dat de Liemerse gemeenten al lange tijd in een discussie verwickeld zijn over hun bestuurlijke toekomst en dat de onzekerheid die hieruit voortvloeit het interne functioneren van de gemeenten hindert. De adviescommissie benadrukt dat een schaalvergroting noodzakelijk is om de robuustheid van het openbaar bestuur te versterken.

De provincie hecht veel belang aan bestuurskrachtige gemeenten die voldoende zijn toegerust om hun taken goed uit te kunnen voeren. Mede vanuit deze achtergrond ondernam de provincie actie op het moment dat de gemeente Rijnwaarden er melding van deed dat toenemende opgaven haar ambtelijke en bestuurlijke organisatie dusdanig kwetsbaar hadden gemaakt dat versterking essentieel was. Ook voor de gemeente Zevenaar gold dat zij in de nabije toekomst bestuurskrachtversterking nodig had. Beide gemeenten hebben te maken met toenemende maatschappelijke, ruimtelijke en economische opgaven. Deze opgaven het hoofd bieden en de ambities waarmaken staan op gespannen voet met de forse krimp van de ambtelijke capaciteit van de afgelopen jaren. Om de ambities te kunnen realiseren kiezen de twee gemeenten er dan ook voor om samen een krachtige gemeente te vormen. De beoogde nieuwe gemeente zal naar het oordeel van de provincie voldoende slagkracht hebben om met hun partners de maatschappelijke opgaven gezamenlijk op te pakken.

3.4. Evenwichtige regionale verhoudingen

De nieuwe gemeente zal in voldoende mate bijdragen aan evenwichtige bestuurlijke verhoudingen in de regio. De gemeente zal een omvang hebben van ruim 43.000 inwoners, hetgeen overeenkomt met de omvang van de gemeenten aan de zuidoostzijde van Arnhem, waaronder Rheden, Overbetuwe en Lingewaard. Met de beoogde samenvoeging van Rijnwaarden en Zevenaar ontstaan in de regio aan de flanken van de centrumgemeente Arnhem sterke, gelijkwaardige samenwerkingspartners. Dit zal de regionale verhoudingen ten goede komen. Het samengaan van Rijnwaarden en Zevenaar leidt tot een goed bestuurlijk evenwicht tussen stad en ommeland en er ontstaat een uitstekend uitgangspunt voor onderlinge samenwerking met de omliggende gemeenten op basis van gelijkwaardigheid. De gemeenten grenzend aan Rijnwaarden en Zevenaar oriënteren zich op dit moment vooral op de vraag hoe zij hun samenwerkingsrelaties kunnen intensiveren om op die manier hun toekomstbestendigheid te borgen.

3.5. Duurzaamheid

Zowel de adviescommissie De Graaf als adviesbureau BMC concludeerden dat een samenvoeging van alle Liemerse gemeenten tot één gemeente de meest toekomstbestendige oplossing zou zijn. Aangezien het politieke draagvlak voor deze samenvoeging echter ontbreekt, acht de provincie een samenvoeging van Rijnwaarden en Zevenaar het hoogst haalbare perspectief. Ook met de onderhavige samenvoeging wordt een bestuurskrachtige en robuuste gemeente gevormd, die naar verwachting voor langere tijd in staat zal zijn om haar taken en opgaven goed uit de voeren. De nieuw te vormen gemeente zal ruim 43.000 inwoners tellen. Deze schaal is groot genoeg om structureel de maatschappelijke opgaven aan te kunnen. Dit blijkt onder meer uit provinciale herindelingscans waarin geconcludeerd werd dat de nieuwe gemeente financieel levensvatbaar is. Ook blijkt uit het onderzoeksrapport van adviesbureau BMC dat de samenvoeging van Rijnwaarden en Zevenaar haalbaar is. De urgente situatie in Rijnwaarden vroeg om een oplossing voor de verduurzaming van de bestuurskracht in de regio, hetgeen met het samengaan van Rijnwaarden en Zevenaar wordt gerealiseerd.

De langslepende structuurdiscussie sinds 2011 had, zoals de adviescommissie-De Graaf constateerde, een verlamdende werking op de regio. De discussie kostte veel tijd, geld en energie en de onzekerheid die hieruit voortvloeide hinderde het interne functioneren van de Liemerse gemeenten. Met dit voorstel is een einde gekomen aan deze structuurdiscussie: voorlopig zijn geen nieuwe initiatieven tot herindelingen te verwachten. Rijnwaarden en Zevenaar worden als gevolg van dit voorstel immers samengevoegd en de overige Liemerse gemeenten hebben geen plannen om binnen afzienbare termijn tot een bestuurlijke samenvoeging te komen. De overige Liemerse gemeenten oriënteren zich op andere wijzen op hun toekomst. Dit blijkt onder andere uit het feit dat de gemeente Montferland bezig is met de uitwerking van haar toekomstvisie en dat de gemeenten Westervoort en Duiven de mogelijkheden tot een ambtelijke fusie onderzoeken. Gezien bovenstaande ontwikkelingen verwacht de provincie dat de nieuw te vormen gemeente Zevenaar binnen afzienbare termijn niet opnieuw te maken zal krijgen met een herindeling.

3.6. Conclusie

De regering concludeert op basis van het voorgaande dat het voorstel voldoet aan de criteria van het Beleidskader gemeentelijke herindeling 2013. De gemeente Rijnwaarden heeft bestuurlijk lef getoond door aan te geven dat zij in de toekomst niet zelfstandig verder kan en te opteren voor een bestuurlijke fusie op korte termijn. De gemeente Zevenaar heeft bestuurlijke en regionale verantwoordelijkheid getoond door met Rijnwaarden in gesprek te gaan over een samengaan van beide gemeenten. Het voorstel kan rekenen op brede steun van de raden van de twee betrokken gemeenten en op maatschappelijk draagvlak. Daarnaast bestaat er breed bestuurlijk draagvlak bij de omliggende gemeenten in de regio en wordt het voorstel gesteund door gedeputeerde staten. Er bestaat voldoende inhoudelijke noodzaak voor de beoogde samenvoeging en op deze wijze wordt een nieuwe robuuste en tevens duurzame gemeente gevormd, die beter is toegerust om de huidige en toekomstige opgaven en taken op zich te nemen. Ook zijn de (financiële) randvoorwaarden (zie paragraaf 4) aanwezig om in de komende jaren zowel de interne samenhang van de nieuwe gemeente nog verder te versterken als de eigenheid van de wijken en dorpskernen te borgen. Tot slot draagt de vorming van de nieuwe gemeente bij aan evenwichtige bestuurlijke verhoudingen in de regio.

4. Financiële aspecten

De begrotingen van de gemeenten Rijnwaarden en Zevenaar waren, na correctie door de provincie, voor beide gemeenten over 2015 niet sluitend. In de jaren daarna zullen zowel Rijnwaarden (vanaf 2016) als Zevenaar (vanaf 2017) naar verwachting weer een structureel sluitende begroting hebben. De omvang van de grondexploitatie is in Rijnwaarden zeer beperkt, dit in tegenstelling tot de gemeente Zevenaar. Na samenvoeging van beide gemeenten zal de omvang ten opzichte van het totaal van de exploitatierekening beter in balans zijn, maar nog niet vrij van risico. Verbetering van de grondexploitatie zal daarom voor de nieuwe gemeente een voortdurend aandachtspunt moeten zijn.

Op basis van de verschillende herindelingscans die de provincie heeft opgesteld in januari 2014 en in september 2015 concludeert de provincie dat er voldoende basis is om te vertrouwen op de financiële toekomst van de nieuw te vormen gemeente.

Volgens de meest recente berekeningen zal de algemene uitkering aan de nieuwe gemeente ongeveer € 543.000 lager zijn dan de som van de algemene uitkeringen die de samenstellende gemeenten in 2018 zonder samenvoeging zouden ontvangen. Tegenover de daling van de algemene uitkering staat een naar verwachting ongeveer gelijke afname van kosten. Het betreft hier onder meer besparingen op bestuurskosten (raad, college, griffie, rekenkamer, gemeentesecretaris). Daarnaast zullen de huidige gemeenten en de nieuwe gemeente frictiekosten maken om de samenvoeging gestalte te geven. De nieuwe gemeente zal daarom bij samenvoeging op 1 januari 2018 een uitkering ontvangen op grond van de tijdelijke maatstaf herindeling van ongeveer € 5 miljoen. Hiervan zullen de twee gemeenten reeds het jaar voorafgaand aan de datum van herindeling gezamenlijk een bedrag van ruim € 1,2 miljoen ontvangen.

5. Overige aspecten

5.1. Herindelingsverkiezingen

Op grond van de Wet arhi vinden voorafgaand aan de datum van herindeling verkiezingen plaats voor de gemeenteraad van de nieuwe gemeente. De gemeente met het grootste aantal inwoners is belast met de voorbereiding van deze verkiezingen (artikel 52 Wet arhi). In dit geval is dat de gemeente Zevenaar. Indien de herindeling op 1 januari 2018 doorgang vindt, worden in maart 2018 geen reguliere gemeenteraadsverkiezingen gehouden in de nieuwe gemeente Zevenaar. Dit volgt uit artikel 56e van de Wet arhi, waarin is bepaald dat de reguliere gemeenteraadsverkiezingen achterwege blijven als de datum van herindeling valt binnen drie jaar voorafgaand aan die verkiezingen. De eerstvolgende reguliere raadsverkiezingen die wel weer doorgaan vinden plaats in maart 2022. Dit betekent dat de eerste raad van de nieuwe gemeente vier jaar en drie maanden zitting zal hebben.

5.2. Naamgeving

Het is de ambitie van de nieuwe gemeente om een krachtige gemeente te zijn. Voor de naamgeving van de nieuwe gemeente opteren Rijnwaarden en Zevenaar in die lijn voor een sterke en herkenbare (merk)naam. Hierbij wordt de voorkeur gegeven aan een praktische naam, die iedereen al kent. De colleges van de gemeenten Rijnwaarden en Zevenaar hebben er daarom de voorkeur aan gegeven te putten uit de namen van de bij de herindeling betrokken gemeenten, omdat deze al de gewenste naamsbekendheid hebben.

Omdat de gemeentenaam Rijnwaarden pas sinds 1985 bestaat, en de bekendheid van deze gemeentenaam buiten de regio zeer beperkt is, hebben de colleges er voor gekozen de nieuwe gemeente de naam Zevenaar te geven. Zevenaar bestaat als gemeentenaam al sinds het ontstaan van de Nederlandse gemeenten na de Napoleontische tijd in 1815. De naam is genoemd naar de stad Zevenaar, die haar oorsprong heeft in de Middeleeuwen en in 1487 stadsrechten kreeg. Landelijk is Zevenaar algemeen bekend, onder meer als grensgemeente door haar ligging aan de grens met Duitsland.

5.3. Inwerkingtreding en Wet raadgevend referendum

Dit wetsvoorstel treedt in werking bij koninklijk besluit. Ingevolge artikel 1, eerste lid, onderdeel h, van de Wet arhi zal de beoogde samenvoeging van de gemeenten Rijnwaarden en Zevenaar ingaan op 1 januari volgend op de dag van inwerkingtreding. Beoogd wordt dat de herindeling ingaat op 1 januari 2018. Opdat voldoende tijd resteert voor de voorbereidingen van de herindelingsverkiezingen, die naar verwachting plaatsvinden op 22 november 2017, is het van belang dat de onderhavige wet uiterlijk half september 2017 in werking treedt.

In het koninklijk besluit dat de inwerkingtreding van de onderhavige wet regelt, zal terugwerkende kracht worden verleend aan de bepalingen die betrekking hebben op de naamswijziging van de Gelderse gemeente Groesbeek, thans Berg en Dal geheten, die ingegaan is per 2 januari 2016. Deze technische wijzigingen worden nader toegelicht in de artikelsgewijze toelichting.

Het onderhavige wetsvoorstel is referendabel in de zin van de Wet raadgevend referendum (Wrr). In het koninklijk besluit waarbij de inwerkingtreding van de herindelingswet geregeld zal worden, zal rekening gehouden worden met de geldende termijnen uit de Wrr.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 5, eerste lid, en artikel 6

Bij besluit van 2 januari 2015 heeft de raad van de Gelderse gemeente Groesbeek besloten om de gemeentenaam te wijzigen in Berg en Dal. Dit besluit is ingegaan op 2 januari 2016. Met de onderhavige bepalingen worden de Kieswet en de Wet veiligheidsregio's afgestemd op deze naamswijziging.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk