Datum
4 november 2026

Zaaknummer
2026-008782

Onderwerp
Preventief financieel arhi-toezicht

Inlichtingen bij
Provincieloket
026 359 99 99
post@gelderland.nl

Blad
1 van 5

Aan de gemeenteraad

Geachte gemeenteraad,

Op 16 november aanstaande besluiten de gemeenteraden over het herindelingsontwerp voor de nieuw te vormen gemeente van Doesburg, Duiven, Westervoort en Zevenaar. Als de gemeenteraden hierover positief besluiten wordt daarmee een belangrijke stap gezet in het proces naar een gezamenlijk gemeentebestuur per 1 januari 2029. Vanaf de vaststelling van het herindelingsontwerp wordt op grond van de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi) van rechtswege een vorm van preventief financieel toezicht op financiële besluiten van toepassing. Dit toezicht is vanaf dat moment van kracht naast het reguliere financieel toezicht op basis van de Gemeentewet en blijft van kracht tot de ingangsdatum van de nieuw te vormen gemeente. Met deze brief informeren wij u over de wijze waarop wij dit specifieke arhi-toezicht willen invullen, voor welke besluiten dit van toepassing is en hoe dit wordt beoordeeld.

Preventief financieel toezicht op grond van de Wet arhi
Ook voor het uitvoeren van deze specifieke vorm van toezicht hanteren wij ons Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader 2026. De besluiten die onder dit toezicht vallen worden getoetst aan het “financieel belang van de gemeente of gemeenten waarvan het gebied van de betrokken gemeente deel zal gaan uitmaken". Tegelijkertijd moet er voor de herindelingsgemeenten voldoende ruimte blijven om de reguliere werkzaamheden en noodzakelijke investeringen voort te zetten.

Het toezicht is er uitsluitend op gericht te voorkomen dat in de periode voorafgaand aan de herindeling besluiten worden genomen die de financiële positie van de toekomstige gemeente op onevenredige wijze beperken. Wij vinden het belangrijk om daarbij te benadrukken dat het arhi-toezicht niet is bedoeld om de bestuurlijke autonomie van de deelnemende gemeenten onnodig te beperken. Gemeenten blijven verantwoordelijk voor hun eigen bestuur, beleid en investeringsafwegingen. Ons uitgangspunt is daarbij een open, voorspelbare en uniforme werkwijze, waarin ruimte blijft bestaan voor de reguliere uitvoering van gemeentelijke taken en maatschappelijke opgaven.

Financiële uitgangspunten

Bij de uitvoering van het toezicht sluiten wij zoveel mogelijk aan bij de bestaande financiële positie en bestuurlijke verantwoordelijkheid van de deelnemende gemeenten. Daarbij geldt als uitgangspunt dat gemeenten gedurende de herindelingsperiode zorgen voor:

- een structureel en reëel sluitende begroting;
- een structureel en reëel sluitend meerjarenperspectief in het laatste jaar van de meerjarenraming.

Wij realiseren ons dat een herindeling investeringen vraagt, bijvoorbeeld voor harmonisatie van beleid, processen en systemen en voor de opbouw van de nieuwe organisatie. Daarvoor moet en zal ruimte blijven bestaan. Beperkte tekorten of schommelingen in tussenliggende jaren kunnen aanvaardbaar zijn, mits deze passen binnen een duurzaam financieel perspectief en de financiële positie van de nieuw te vormen gemeente niet onevenredig belasten.

Welke besluiten moeten worden voorgelegd?

De volgende besluiten moeten in ieder geval ter goedkeuring aan ons worden voorgelegd[1]:

- de begroting en tussentijdse/voortgangsrapportages;
- begrotingswijzigingen boven het drempelbedrag;
- besluiten over de bestemming van rekeningresultaten;
- investeringsbesluiten boven het drempelbedrag;
- beleidsvoorstellen met financiële gevolgen die nog niet in de begroting zijn verwerkt boven het drempelbedrag;
- besluiten over leningen, garanties en borgstellingen boven het drempelbedrag;
- nieuwe grond- en vastgoedexploitaties;
- aan- en verkoop van onroerende zaken boven het drempelbedrag;
- PPS-overeenkomsten met financiële gevolgen die niet zijn opgenomen in de begroting;
- besluiten over deelname aan of uittreding uit verbonden partijen;
- personele besluiten die niet passen binnen bestaande formatie en structureel beschikbare budgetten;
- wijzigingen van belastingverordeningen, anders dan reguliere indexering of kostendekkendheid;
- wijzigingen van de financiële verordening (artikel 212 Gemeentewet);
- besluiten die afwijken van de financiële verordening.

Drempelbedragen voor financiële verplichtingen[2]

In het kader van de vermindering van de toezichtslast, het bevorderen van de efficiëntie en de voortgang van het herindelingsproces hebben wij het voornemen om, gedurende het arhi-toezicht, voor het aangaan van nieuwe financiële verplichtingen drempelbedragen te gaan hanteren. Financiële besluiten die onder het voor de gemeente geldende drempelbedrag blijven, kunnen zelfstandig door het gemeentebestuur worden genomen en vereisen geen voorafgaande goedkeuring van ons college. Wel moeten deze besluiten ter kennisname worden gedeeld met ons college en de overige gemeenten die bij de herindeling betrokken zijn.

[1] Deze lijst is niet limitatief. De definitieve aanwijzing van goedkeuringsplichtige besluiten volgen in het aanwijzingsbesluit.
[2] Het gaat om besluiten die kunnen leiden tot nieuwe uitgaven, verhoging van bestaande uitgaven of verlaging van bestaande inkomsten of vermindering van vermogen.

Voor financiële verplichtingen die het drempelbedrag overschrijden, is voorafgaande toestemming van ons college vereist voordat deze besluiten kunnen worden uitgevoerd.
Om uw gemeenten op gelijke wijze te behandelen, zijn wij voornemens één uniforme methodiek te hanteren voor de totstandkoming van de drempelbedragen. Voor iedere gemeente wordt hetzelfde percentage toegepast, namelijk 0,2% van de omzet (baten vóór bestemming van reserves) zoals opgenomen in de door de gemeenteraad vastgestelde begroting 2027. Omdat dit percentage voor iedere gemeente gelijk is, sluit het uiteindelijke drempelbedrag aan bij de omvang van de betreffende gemeente. Gelijke behandeling betekent daarmee dat voor iedere gemeente een eigen drempelbedrag geldt dat gebaseerd is op één en dezelfde maatstaf.

Naar verwachting blijft het merendeel van de reguliere bestuurlijke en financiële besluiten onder deze drempelbedragen. Hiervoor blijft de besluitvorming volledig bij de gemeente zelf.

Na de besluitvorming over het herindelingsontwerp door de gemeenteraden bezien wij welke vervolgstappen nodig zijn. Indien het herindelingsontwerp wordt vastgesteld, leggen wij de drempelbedragen vast in het aanwijzingsbesluit. Colleges en raden worden hierover vervolgens per brief geïnformeerd. Met dit besluit wordt voor iedere gemeente het drempelbedrag bepaald dat gedurende het verdere herindelingsproces van toepassing is.

Hoe beoordelen wij besluiten?
Bij de beoordeling van besluiten kijken wij niet alleen naar de afzonderlijke belangen van een gemeente, maar ook naar de gevolgen voor de financiële positie en handelingsruimte van de toekomstige gemeente. Daarbij staat een zorgvuldige belangenafweging centraal. In de praktijk voeren wij deze beoordeling zoveel mogelijk in overleg met de betrokken gemeenten uit. Wanneer gemeenten onderling afstemming hebben gezocht en inzichtelijk maken hoe een besluit past binnen de gezamenlijke koers richting de herindeling, betrekken wij dat nadrukkelijk in onze beoordeling.

De volgende vragen vormen daarbij een belangrijk beoordelingskader:

1. Is het besluit noodzakelijk? *(onontkoombaar?)*
2. Is het besluit tijdig en voldoende onderbouwd?
3. Kan het besluit redelijkerwijs worden uitgesteld tot na de herindeling? *(onuitstelbaar?)*
4. Is afstemming gezocht met de andere herindelingsgemeenten?
5. Is de financiële dekking structureel en reëel?

Naarmate de herindelingsdatum dichterbij komt, wegen vooral de criteria *onuitstelbaar* en *onontkoombaar* zwaarder. Besluiten die ook door het toekomstige gemeentebestuur genomen kunnen worden, komen dan minder snel voor goedkeuring in aanmerking. Afstemming met de andere fusiegemeenten is daarbij een belangrijk onderdeel van onze beoordeling. Wanneer de betrokken gemeenten instemmen met een voorgenomen besluit, zal dat positief meewegen. Bij verschil van inzicht voeren wij een zwaardere inhoudelijke toets uit.

Werkwijze tijdens het toezicht

Vanaf het moment dat het preventief arhi-toezicht van kracht wordt, geldt de volgende werkwijze:

1. De gemeente beoordeelt voorgenomen financiële verplichtingen aan de hand van het vastgestelde drempelbedrag. Onderlinge afstemming tussen uw gemeenten maakt hier onderdeel van uit.
2. Als een voorgenomen besluit het drempelbedrag overschrijdt, legt de gemeente dit voorafgaand aan de besluitvorming ter goedkeuring voor aan Gedeputeerde Staten.
3. De provincie beoordeelt het voorstel op de gevolgen voor de financiële positie van de gemeente en de toekomstige herindelingsgemeente.
4. Na besluitvorming door Gedeputeerde Staten wordt de gemeente zo spoedig mogelijk geïnformeerd over het oordeel.

Wij streven daarbij naar een open en praktisch, en zo efficiënt mogelijk werkproces, waarbij vroegtijdig overleg mogelijk is wanneer twijfel bestaat over de toepasselijkheid van het toezicht of de gevolgen van een voorgenomen besluit.

Wanneer vooraf twijfel bestaat of een voorgenomen besluit onder het toezicht valt, moedigen wij gemeenten nadrukkelijk aan om hierover vroegtijdig contact op te nemen met de provincie. In veel gevallen kan een informele afstemming vooraf duidelijkheid bieden en onnodige procedures voorkomen.

Afstemming met de fusiegemeenten

Een belangrijk uitgangspunt van het arhi-toezicht is dat de deelnemende gemeenten gezamenlijk toewerken naar een financieel gezonde startpositie van de nieuwe gemeente. Daarom verwachten wij dat over besluiten die onder het arhi-toezicht vallen vooraf afstemming plaatsvindt met de andere betrokken gemeenten. Deze afstemming bevordert het inzicht in de financiële gevolgen van voorgenomen besluiten voor de toekomstige gemeente en draagt bij aan een zorgvuldige gezamenlijke afweging. Wanneer gemeenten hierover overeenstemming bereiken, nemen wij dit positief mee in onze beoordeling. Wij verzoeken gemeenten de uitkomsten van deze afstemming vast te leggen en mee te sturen bij een (eventueel) verzoek om goedkeuring.

Tot slot

Wij realiseren ons dat het herindelingsproces veel vraagt van raden, colleges en ambtelijke organisaties. Tegelijkertijd biedt dit traject ook de gelegenheid om gezamenlijk te bouwen aan een financieel gezonde en toekomstbestendige nieuwe gemeente. Met de voorgestelde werkwijze willen wij vooral duidelijkheid, voorspelbaarheid en gelijke behandeling bieden. Door voor alle vier de gemeenten dezelfde uitgangspunten en dezelfde berekeningsmethodiek voor de drempelbedragen toe te passen, ontstaat een gelijk speelveld, terwijl rekening wordt gehouden met de verschillen in omvang en financiële schaal tussen gemeenten.

Ons uitgangspunt is steeds dat gemeenten hun bestuurlijke verantwoordelijkheid zoveel mogelijk kunnen blijven uitoefenen. Waar het toezicht van toepassing is, zoeken wij naar een zorgvuldige en pragmatische afweging, met ruimte voor overleg en maatwerk.

Wij zien uit naar een constructieve samenwerking in de komende jaren en dragen graag bij aan een financieel solide start van de nieuwe gemeente per 1 januari 2029. Heeft u aanvullende vragen over de inhoud van de brief of over het preventief financieel arhi-toezicht? Graag geven wij op uw uitnodiging een nadere toelichting of presentatie.

Met vriendelijke groet,
Gedeputeerde Staten van Gelderland

Daniël Wigboldus
Commissaris van de Koning

Johan Osinga
Secretaris