Raadsvoorstel

Gemeente ROZENDAAL

Onderwerp

Bestuurlijke toekomst Rozendaal

Adviseur	: Bas Pelgrum	**Datum B&W**	: 8 oktober 2026
Programma	: alle	**Datum Raad**	: 10 november 2026
Portefeuillehouder	: I. Timmer	**Openbaar**	: Ja

Aan de Raad

Gevraagde beslissing

1. Het principebesluit te nemen om als gelijkwaardige partij aan te sluiten in de reguliere herindeling van de gemeenten Rheden en Brummen met als doel om als 3 gemeenten gezamenlijk te komen tot een nieuwe gemeente per 1 januari 2030;
2. Het college opdracht te geven hierover in overleg te treden met de colleges van de gemeenten Rheden en Brummen;
3. Het college van Rozendaal opdracht te geven om ten behoeve van het vervolgproces met de gemeenten Rheden en Brummen een herindelingsontwerp op te stellen waarin tenminste ingegaan wordt op:
   a) De visie op de nieuw te vormen gemeente. Wat participatief wordt vormgegeven en waarin onder andere de kansen voor en zorgen van inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners een plaats krijgen.
   b) De naam van de nieuwe gemeente.
   c) De geografische grenzen van de nieuwe gemeente.
   d) De incidentele en structurele financiële effecten van de samenvoeging.
   e) De toetsingscriteria uit het beleidskader gemeentelijke herindelingen van het Rijk;
4. Het college opdracht te geven om het herindelingsontwerp in de zomer van 2027 aan de raad voor te leggen ter vaststelling, zodat het uiteindelijke herindelingsadvies uiterlijk voorjaar 2028, of zoveel eerder als mogelijk, ter vaststelling aan de gemeenteraden aangeboden kan worden om een herindeling per 1 januari 2030 mogelijk te maken;
5. Vast te stellen dat aansluiting van Rozendaal aan de orde kan zijn als in het herindelingsontwerp voldoende aandacht is voor:
   a) Behoud van de eigen identiteit van Rozendaal;
   b) Behoud van het groene en dorpse karakter;
   c) Nabijheid van bestuur en hoogwaardige kwaliteit van dienstverlening;
   d) Goed gedragen participatie voor alle inwoners;
   e) Duidelijke en herkenbare vertegenwoordiging van kernen;
   f) Het bouwen aan een sterke lokale gemeenschap.
6. Een budget van € 200.000 beschikbaar te stellen vanuit de algemene reserve voor het uitvoeren van de fase ‘Herindelingsontwerp Rheden- Brummen-Rozendaal’;
7. Vast te stellen dat voor de fase Herindelingsontwerp een klankbordgroep wordt ingesteld die is samengesteld uit leden van de raad van Rozendaal.
8. Het college te verzoeken periodiek aan de raad te rapporteren over de voortgang van het proces.

Aanleiding
De financiële meerjarenbegroting laat zien dat Rozendaal geen structureel sluitende meerjarenbegroting kan afgeven. Naar aanleiding hiervan heeft de gemeenteraad het college gevraagd breder onderzoek te doen naar de financiële en organisatorische mogelijkheden voor een toekomstbestendige gemeente Rozendaal.

Op basis van het onderzoek, verricht door Moventem (Toekomstbestendig Rozendaal) concludeerde het college dat zelfstandig voortbestaan niet langer een realistisch toekomstperspectief biedt. De gemeenteraad heeft op 7 juli 2026 kennisgenomen van deze conclusie en het college opdracht gegeven tot een verdiepende bestuurlijke verkenning. Over de aard van de opdracht is in een raadsklankbordgroep nader gesproken. Daarbij was de wens van de raad om nader geïnformeerd te worden over de vraag in hoeverre een zelfstandige toekomst voor Rozendaal mogelijk is, en ook aandacht te hebben voor de verschillende scenario's zijnde een ambtelijke fusie, centrumregeling, het voortzetten van huidige dienstverleningen door andere gemeenten, of verdergaande zelfstandige taakuitoefening.

Voorts wenste de raad ook de mogelijkheid tot herindeling met twee realistisch geachte samenvoegingspartners te onderzoeken: enerzijds de herindeling met Rheden-Brummen alsook herindeling met Arnhem.

Adviesbureau &VandeLaar heeft deze verdiepende verkenning uitgevoerd. Daarbij zijn de verschillende bestuurlijke opties nader onderzocht en zijn de twee herindelingsscenario's (met Rheden-Brummen en met Arnhem) nader beoordeeld op kansen, risico's en consequenties. Ook zijn inwoners en andere betrokkenen in het proces geraadpleegd.

Met de afronding van deze verkenning is het moment aangebroken om de koers voor de bestuurlijke toekomst van Rozendaal te bepalen. De uitkomsten van de onderzoeken en bestuurlijke verkenning vormen de basis voor het voorliggende voorstel aan de gemeenteraad.

Wat willen we bereiken?
Het doel van dit voorstel is het realiseren van een duurzame en toekomstbestendige inrichting voor Rozendaal, waarmee ook op langere termijn kwalitatief hoogwaardige dienstverlening aan inwoners kan worden gewaarborgd en kan worden voldaan aan wet- en regelgeving.

Daarbij staat centraal dat de kwaliteiten die Rozendaal kenmerken behouden blijven. Het gaat daarbij onder meer om het groene karakter van het dorp, de sterke sociale samenhang, de betrokkenheid van inwoners bij het lokaal bestuur, de kwaliteit van de leefomgeving en het eigen voorzieningenniveau.
Door op dit moment als gelijkwaardige partner deel te nemen aan het herindelingsproces van Rheden en Brummen ontstaat de mogelijkheid deze belangen en kernwaarden te verankeren in de nieuw te vormen gemeente.

Argumenten

1. Zorgvuldig proces

   Alle realistische scenario's zijn onderzocht. Daarom is er geen nader onderzoek is gedaan naar mogelijkheden tot samengaan of -werken met bijvoorbeeld de gemeenten Apeldoorn (bijvoorbeeld andere veiligheidsregio, andere zorgregio), Westervoort-Duiven (reeds in vergevorderd stadium van herindeling, in dat kader heffen ze de staande ambtelijke fusie op) en Renkum (heeft eerder aangegeven niet te willen denken of praten over samengaan). De volgende opties zijn onderwerp van onderzoek geweest:

   a. Zelfstandigheid met behoud van DVO's
   b. Centrumregeling
   c. Ambtelijke fusie
   d. Herindelen

   Ad. A. Zelfstandigheid met behoud van DVO's

   Het voortzetten van de huidige werkwijze, waarbij Rozendaal op verschillende terreinen DVO's heeft met andere gemeenten blijkt in deze vorm niet langer haalbaar. De meest omvangrijke en complexe, bestaande DVO is die met Rheden op het gebied van het sociale domein. Rheden heeft aangegeven dat de DVO zal worden geëvalueerd. Dit zou een behoorlijke kostenverhoging voor Rozendaal kunnen betekenen. Rheden heeft tevens aangegeven dat zij, na herindeling met Brummen, de DVO niet wil voortzetten. Dat betekent dat Rozendaal haar organisatie zal moeten uitbreiden met een eigen sociaal domein voorziening, omdat ook andere gemeenten hebben aangegeven geen interesse te hebben in het aangaan van een nieuwe DVO Sociaal Domein. Berenschot heeft in haar onderzoek aangegeven wat de consequenties en kosten zijn van het opzetten van een eigen sociaal domein voorziening, hetgeen geen haalbaar perspectief oplevert zowel in financiële als in personele zin.

   Ad. B. Centrumregeling

   De huidige DVO's met Rheden eindigen zodra die gemeente fuseert met Brummen. De nog te vormen gemeente weet niet óf een centrumregeling kan worden aangeboden en dus ook niet wanneer. Die nieuwe gemeente zou op z'n vroegst m.i.v. 2034 mogelijkerwijs een centrumregeling kunnen overwegen, tegen nog onbekende kosten. Het college van B&W vindt zo'n overbruggingsperiode met dergelijke onzekerheden onverantwoord.

   De gemeente Arnhem heeft aangegeven geen centrumregeling voor Rozendaal te willen organiseren.

   Ad c. Ambtelijke fusie

   Uit het onderzoek blijkt dat een ambtelijke fusie geen optie is voor zowel de gemeente Arnhem als voor Rheden en Brummen. Allen vinden het onwenselijk.

Ad d. Herindelen
Rozendaal is niet meer in staat om op een toekomstbestendige manier zelfstandige de dienstverlening te leveren en wettelijke taken uit te voeren waar Rozendalers recht op hebben. Nu al, maar ook naar de toekomst toe is Rozendaal niet in staat om te voldoen aan de steeds toenemende (wettelijke) taaklast.

Om aan de huidige en toekomstige taken te voldoen is aanzienlijk meer menskracht nodig. Dit is onmogelijk vanuit begrotingsoptiek omdat Rozendaal niet in staat is om een meerjarige sluitende begroting af te geven vanaf 2027, gebaseerd op de huidige uitgangspunten van ontvangsten van het rijk en gemeentelijke belastingen versus personele kosten en DVO's. Daarbovenop is er nog de opgave om op termijn het sociaal domein zelfstandig te organiseren en bemensen. Het rapport Toekomstbestendig Rozendaal van juni jl. heeft deze optie doorgerekend en geconcludeerd dat dit financieel onhaalbaar is en tevens organisatorisch niet verantwoord kan worden uitgevoerd.

Zelfstandig voortbestaan (en meer taken in eigen regie uitvoeren) is niet haalbaar is. De centrumregeling en ambtelijke fusie zijn niet realiseerbaar gebleken. En meer taken zelf doen levert onder meer financieel geen realistisch toekomstbeeld op. Daarmee is de conclusie dat herindelen de enige mogelijke oplossing biedt voor Rozendaal op een duurzame toekomst.

Uit afweging tussen de twee realistische opties hiervoor blijkt dat samengaan met Arnhem betekent dat Rozendaal zich zal moeten zetten naar de kaders van het gemeentelijke beleid van Arnhem met daarbij beperkte eigen lokale ruimte voor Rozendaal. De optie van samengaan met Rheden en Brummen is een zeer realistische, aangezien Rheden en Brummen hebben aangegeven open te staan voor een gecombineerde herindeling van de drie gemeenten, met de mogelijkheid dat Rozendaal volwaardig en gelijkwaardig kan meewerken aan het Herindelingsontwerp van de drie gemeenten en daarmee aanzienlijke eigen inbreng krijgt.

De beide scenario's voor samengaan zijn zorgvuldig afgewogen. Daarbij heeft gedegen participatie met aandacht voor de belangen en intentie van inwoners plaatsgevonden. Uit de gesprekken met inwoners merken we, wanneer zelfstandig voortbestaan niet mogelijk is, een voorkeur voor herindeling met Rheden-Brummen boven herindeling bij Arnhem. Het onderzoek geeft inzicht in de kansen en risico's van de beide scenario's.

2. <u>Behoud Rozendaalse identiteit</u>
Samen een nieuwe gemeente vormen met Rheden en Brummen geeft vertrouwen voor het voortbestaan van Rozendaal als een leefgemeenschap met een eigen identiteit en lokaal passend voorzieningenniveau. Zowel Rheden als Brummen geven aan dat voortdurende aandacht voor leefbaarheid, eigen identiteit en oriëntatie op de afzonderlijke dorpen en kernen een belangrijke rol spelen. Samen met een overheid die dichtbij de inwoners staat en in een voor de inwoners aantrekkelijke woonomgeving.

Daarmee zou tegemoet kunnen worden gekomen aan de wens van Rozendaal voor behoud van de sterke eigen identiteit, behoud van het dorpse karakter, de groene woonomgeving, de korte lijnen tussen inwoners en bestuur en de hoge kwaliteit van voorzieningen en leefomgeving.

3. Tijdige deelname biedt maximale invloed

Door nu een principiële keuze te maken kan Rozendaal als volwaardige partner deelnemen aan het opstellen van het herindelingsontwerp, mits het besluit tijdig wordt genomen.

Wanneer aansluiting pas op een later moment wordt overwogen, zal Rozendaal zich grotendeels moeten voegen naar reeds gemaakte beleidskeuzes in het herindelingsontwerp. Dit kan onder andere betrekking hebben op de bestuursvorm, financiële uitgangspunten, dienstverlening en de positie van kernen binnen de nieuwe gemeente. Er is dan meer sprake van invoeging dan van gezamenlijke vormgeving van de nieuwe gemeente.

Samengaan met Rheden-Brummen biedt een beduidend meer kansrijke optie dan aansluiten bij Arnhem, geredeneerd vanuit wat inwoners belangrijk vinden. Arnhem geeft helder aan de lokale gemeenschap van Rozendaal te willen faciliteren door middel van wijkbudget en behoud van een dorpsraad. Tegelijkertijd geeft zij aan dat Rozendaal zich zal moeten schikken naar het gemeentelijk beleid dat is gestoeld op een centrale aanpak.

Samengaan met Arnhem impliceert aanzienlijke consequenties voor de inwoners van Rozendaal:

- Het aanbod van (sociale) zorg en welzijn is verder van huis en wordt geboden door andere zorg- en hulpverleners, via lopende contracten van de gemeente Arnhem;
- Ontvlechting van de huidige sociaal domein organisatie is complex en brengt hoge risico's met zich mee ten aanzien van de continuïteit van de zorg voor de inwoners van Rozendaal.

Samengaan met Rheden-Brummen biedt de gelegenheid om als kleinere gemeente in een gelijkwaardige positie het herindelingstraject in te gaan. Op korte termijn aansluiten bij de herindeling Rheden-Brummen betekent dat Rozendaal als volwaardige partner kan meedoen in het ontwikkeling van het herindelingsontwerp. Als de aansluiting bij de herindeling Rheden-Brummen later wordt ingezet, zal Rozendaal zich moeten richten naar de door Rheden-Brummen reeds besloten uitgangspunten voor het herindelingsontwerp. De mogelijkheden tot eigen inbreng zullen dan beperkt zijn. Er is dan eerder sprake van invoegen dan van samenvoegen.

Kanttekeningen

1. *Instemming Rheden en Brummen*
   Indien Rozendaal een raadsbesluit neemt om het proces voor herindeling aan te willen gaan met Rheden-Brummen, dienen de gemeenteraden van zowel Rheden als Brummen daarna ook elk afzonderlijk een raadsbesluit te nemen dat instemt met de participatie van Rozendaal in dit proces als gelijkwaardige partner. De daadwerkelijke deelname aan de herindeling

vereist tevens besluitvorming door provincie en Rijk. Een positief besluit van Rozendaal vormt daarom de start van het proces, maar leidt nog niet automatisch tot een definitieve herindeling.

2. *Tijdigheid*
   Indien Rozendaal wil instappen in het proces op het moment dat zij als gelijkwaardige partner invloed kan uitoefenen op de inhoud van het Herindelingsontwerp zullen de gemeenteraden van Rozendaal (in november 2026) en Rheden en Brummen (in december 2026) positieve besluiten moeten nemen. Wanneer deze raadsbesluiten later worden genomen, verandert dit de positie van Rozendaal c.q. is er geen sprake meer van volledige gelijkwaardigheid in het proces van ontwikkeling van het herontwikkelingsontwerp en de daarmee samenhangende mate van invloed. Rozendaal zal zich dan moeten zetten naar eerder door Rheden en Brummen genomen besluiten.

3. *Belang van het besluit tot herindeling*
   Het (tijdig) nemen van het besluit tot aansluiting bij de herindeling met Rheden-Brummen is van groot belang voor de mate van invloed van Rozendaal op de inhoud van het Herindelingsontwerp, op het geven van zicht op een structureel sluitende meerjarenbegroting op langere termijn, het oplossen van de organisatorische kwetsbaarheid.

4. *Terugval scenario*
   Mocht het herindelingstraject geen doorgang vinden omdat de gemeenten onderling niet tot gezamenlijke afspraken komen dan zullen wij genoodzaakt zijn om een ander herindelingspartner te gaan benaderen.

Wat gaan we daarvoor doen?

a) Planning

Na besluitvorming door de raad worden bestuurlijke gesprekken gevoerd met de gemeenten Rheden en Brummen over de voorwaarden waaronder Rozendaal deelneemt aan het herindelingsproces.

Vervolgens zullen de gemeenteraden van zowel Rheden als Brummen nog een raadsbesluit moeten nemen om de intentie vast te leggen samen te willen gaan met Rozendaal voordat de samenvoeging tussen de drie gemeenten gaat plaatsvinden. Rozendaal kan desgewenst al eerder aansluiten als informele gesprekspartner in de opgezette projectstructuur van de raden van Rheden en Brummen voor de herindeling. Vervolgens wordt gezamenlijk gewerkt aan een herindelingsontwerp waarin onder meer wordt uitgewerkt:

- Draagvlak
- Interne samenhang/dorps- en kernenbeleid
- Bestuurskracht
- Evenwichtige regionale verhoudingen
- Duurzaamheid

Gedurende het gehele traject wordt de gemeenteraad door middel van een raadsklankbordgroep actief betrokken bij de verdere uitwerking van het herindelingsontwerp.

De planning van het gehele proces om te komen tot herindeling ziet er als volgt uit:

- November 2026 Besluitvorming Rozendaal
- December 2026 Besluitvorming Rheden-Brummen
- Januari 2027 – zomer 2027 Opstellen herindelingsontwerp
- Zomer 2027 Vaststellen herindelingsontwerp
- Najaar 2027 Zienswijzenperiode
- Begin 2028 Herindelingsadvies
- Voor 1 april 2028 Aanbieden herindelingsontwerp aan de provincie
- Voor 1 juli 2028 Aanbieden advies aan het Rijk
- 2028-2029 Wetgevingstraject
- November 2029 Herindelingsverkiezingen
- 1 januari 2030 Herindelingsdatum

b) Participatie en communicatie
Een besluit over de bestuurlijke toekomst van Rozendaal raakt inwoners, ondernemers, verenigingen en maatschappelijke organisaties rechtstreeks. Na een positief principebesluit wordt een participatie- en communicatieproces ingericht waarin inwoners actief worden betrokken bij de uitwerking van de toekomstige gemeente. Daarbij wordt aangesloten bij de participatieaanpak die door Rheden en Brummen voor het herindelingsontwerp wordt ontwikkeld. De opbrengsten van deze gesprekken worden betrokken bij de verdere uitwerking van het herindelingsontwerp en het uiteindelijke herindelingsadvies. Tot aan het moment van het gezamenlijke principebesluit volgt Rozendaal haar eigen participatie- en communicatieaanpak.

c) Klankbordgroep
Het college van B&W stelt voor om voor dit traject een speciale klankbordgroep vanuit de raad te vormen om zo optimaal ruggespraak te houden.

Wat mag het kosten?
Het voorliggende besluit heeft geen directe structurele financiële gevolgen voor de gemeentelijke begroting. Voor de uitwerking van het herindelingsontwerp is echter aanvullende capaciteit noodzakelijk. Rozendaal beschikt als kleine gemeente niet over voldoende capaciteit om zelfstandig deel te nemen aan de omvangrijke bestuurlijke, financiële, juridische en organisatorische werkzaamheden die samenhangen met een gemeentelijke herindeling.

De gemeenten Brummen en Rheden hebben beiden besloten om € 200.000 beschikbaar te stellen uit de algemene reserve. Daarnaast stelt de provincie eenzelfde bedrag beschikbaar. Om als gelijkwaardige partner aan te sluiten bij het proces, is het wenselijk dat ook de gemeente Rozendaal dit bedrag (eenmalig/incidenteel) beschikbaar stelt. Dit bedrag is een voorfinanciering uit het, later in het proces door het Rijk beschikbaar gestelde, frictiebudget. Ook wordt mogelijke cofinanciering met de provincie onderzocht.

Dit budget wordt onder meer ingezet voor:

- projectleiding en procesbegeleiding;
- juridische ondersteuning;
- financiële advisering;
- communicatie en participatie;
- ambtelijke ondersteuning van het herindelingsproces.

Daarnaast zal actief worden ingezet op financiële bijdragen van de provincie Gelderland en eventuele andere beschikbare ondersteuningsregelingen, zodat de kosten voor Rozendaal zoveel mogelijk worden beperkt.

Budget wat tijdens deze fase niet ingezet wordt, blijft beschikbaar voor de rest van het traject. Leidt dit traject niet tot een herindeling en zou het eerder stoppen, dan wordt het restant budget verdeeld over de gemeenten.

Het college van burgemeester en wethouders,

Bas Pelgrum, gemeentesecretaris	Ingrid Timmer, burgemeester

Bijlage(n)

1. Eindrapport &VandeLaar Verkenning toekomstvarianten, met bijlagen