

Eindrapport Toekomstbestendig Rozendaal 2026

9-6-2026

Eindrapport Toekomstbestendig Rozendaal 2026

Opgesteld door onderzoeks- & adviesbureau Moventem

Robin Koster, strategisch adviseur en directeur

Rik Swieringa, strateeg en senior adviseur

Nienke Berghuis, projectcoördinator en onderzoeker

Sem Huisman, onderzoeker

www.moventem.nl

0575 84 3738

info@moventem.nl

In afstemming met de ambtelijke organisatie en het college van gemeente Rozendaal

Ingrid Timmer, burgemeester

Gert-Jan Willemse, wethouder

Tineke van der Pas, wethouder

Bas Pelgrum, gemeentesecretaris (*college/ambtelijke projectgroep*)

Diana Blagdan, adviseur bedrijfsvoering (*ambtelijke projectgroep*)

Jan Dirk Vriend, senior financieel adviseur (*ambtelijke projectgroep*)

Dit rapport is met grote zorg opgesteld. Moventem heeft getracht gebruikte bronnen zorgvuldig te vermelden en auteursrechten te respecteren. Mocht u onvolkomenheden tegenkomen, dan willen wij dat graag weten. U kunt contact opnemen via info@moventem.nl. Moventem is niet aansprakelijk voor enige directe of indirecte schade die zou kunnen ontstaan door het gebruik van dit rapport.

Voorwoord

Voor u ligt het eindrapport van het onderzoek naar de toekomstbestendigheid van de gemeente Rozendaal. De bestuursopdracht achter dit onderzoek was helder en veelomvattend: breng in beeld hoe Rozendaal de komende tien jaar financieel en organisatorisch sterk kan blijven, met als uitgangspunt het minimaal behouden van het huidige voorzieningenniveau en de kwaliteit van dienstverlening. Hierbij was het uitgangspunt om als gemeente zelfstandig te blijven en dat er geen heilige huisjes waren.

Vanuit die opdracht werken we in dit rapport toe naar mogelijke toekomstbeelden voor Rozendaal. Dat is complex en ligt soms gevoelig. De bestuurlijke toekomst van een gemeente raakt namelijk niet alleen aan financiën, formatie, taken en samenwerking. Zij raakt ook aan identiteit, nabijheid, vertrouwen, dienstverlening en het gevoel van inwoners dat hun gemeente van hén is.

Dat vraagt dan ook om zorgvuldig onderzoek. Daarom hebben we gewerkt aan een zo compleet mogelijk beeld van de financiële en organisatorische opgave waarvoor Rozendaal staat, en van de waarden die daarbij voor inwoners, bestuur en organisatie van belang zijn. Het rapport maakt richtingen zichtbaar, wat zij vragen en hoe zij zich verhouden tot de opgave die uit het onderzoek naar voren komt.

Het onderzoek is opgebouwd uit een combinatie van kwantitatieve en kwalitatieve methoden. We hebben onze analyse systematisch opgebouwd vanuit een financiële en organisatorische feitenbasis, verdiepende ambtelijke en bestuurlijke werksessies, een verkenning van externe trends en ontwikkelingen, een benchmark met andere kleine gemeenten, gesprekken met (buur) gemeenten, de provincie Gelderland en het K80-netwerk, een doorlichting van de begroting en

bijsturingsruimte, een inwonersraadpleging met een dorpsatelier en een extern onderzoek naar zelfstandige uitvoering van het sociaal domein door Rozendaal. Daarmee zijn de toekomstbeelden in dit rapport niet gebaseerd op één bron, één perspectief en is het geen momentopname.

Het onderzoeksproces was geen rechte lijn. Onderweg kwamen cruciale nieuwe inzichten naar voren. Aannames moesten worden aangescherpt. Nieuwe informatie over kostenontwikkelingen, samenwerkingsafspraken, uitvoeringskracht en mogelijke oplossingsrichtingen vroeg om aanvullend onderzoek en heroverweging. Daarop hebben wij de aanpak waar nodig aangepast, om recht te doen aan wat het onderzoek gaandeweg liet zien. Waaronder door het toevoegen van een extra onderzoeksvraag naar het zelfstandig uitvoeren van de sociaal domeintaken, zoals die nu door de gemeente Rheden worden uitgevoerd.

Medio mei kwamen de belangrijkste bouwstenen van het onderzoek samen. Vanaf dat moment ontstond het samenhangende vertrekpunt voor de mogelijke toekomstbeelden. Dat vertrekpunt is helder. Rozendaal heeft veel om te behouden. Zo zijn de kleinschaligheid, de betrokkenheid van inwoners en de persoonlijke dienstverlening gewaardeerde kwaliteiten. Het onderzoek laat zien dat het behouden van de Rozendaalse kwaliteiten in de huidige vorm zwaar onder druk staat. De financiële opgave groeit, de ruimte om met maatregelen structureel bij te sturen is begrensd, de afhankelijkheid van samenwerking is groot en de ambtelijke basis is smal.

Daarmee kwam de kernvraag scherper naar voren: welke bestuurlijke vorm stelt Rozendaal de komende tien jaar het beste in staat om financieel en organisatorisch sterk te blijven, met behoud van wat inwoners het meest belangrijk vinden?

Voorwoord

Dit rapport geeft daarop geen politiek antwoord. We beschrijven drie toekomstbeelden: zelfstandig blijven op eigen kracht, bestuurlijke zelfstandigheid met vergaande structurele samenwerking, en herindeling onder voorwaarden. Het rapport spreekt geen voorkeur uit. Wel maakt het zichtbaar welk perspectief de toekomstbeelden bieden. Daarbij zijn zij beoordeeld op financiële kracht, organisatie- en uitvoeringskracht, tijdigheid van realisatie, sturingskracht, behoud van minimaal het huidige dienstverlenings- en voorzieningenniveau en de mate waarin zij aansluiten bij de opvattingen van inwoners.

Wij danken de inwoners, raadsleden, bestuurders en medewerkers van Rozendaal voor de plezierige en constructieve samenwerking rond een ingewikkeld vraagstuk. Ook danken wij nadrukkelijk de burgemeesters, gemeentesecretarissen en medewerkers van de betrokken (buur)gemeenten, de gedeputeerde van de provincie Gelderland, het K80-netwerk en alle andere betrokkenen die aan dit onderzoek hebben bijgedragen. De openheid waarmee gesprekken zijn gevoerd, ook waar het schuurde, heeft geholpen om het beeld completer te maken, aannames te toetsen en de bevindingen scherper te duiden.

Van harte hopen wij dat dit rapport houvast biedt voor het gesprek dat nu volgt. Een gesprek over cijfers en structuren, maar vooral over de vraag wat Rozendaal wil behouden, wat daarvoor nodig is en welke bestuurlijke keuze daar op langere termijn het beste bij past.

Namens het team
van Moventem,



Robin Koster
Strategisch adviseur/directeur

Inhoudsopgave

Deel III: Vooruitblik	53
9 Van onderzoek naar keuzeruimte	54
9.1 Het onderzoek rust op meerdere bronnen en perspectieven.....	54
9.2 Rozendaal heeft veel om te behouden.....	54
9.3 De financiële opgave groeit.....	55
9.4 De samenwerking met gemeente Rheden verandert, afspraken worden herzien.....	55
9.5 Bezuinigen, bijsturen en inkomsten verhogen bieden geen sluitend perspectief.....	56
9.6 De organisatie draait, maar op een te smalle basis.....	57
9.7 De dienstverlening wordt gewaardeerd, maar het vasthouden daarvan wordt moeilijker.....	57
9.8 Het sociaal domein zelf doen maakt de opgave niet kleiner.....	58
9.9 Intensievere samenwerking biedt op korte termijn weinig houvast.....	58
9.10 Regionaal is Rozendaal aanwezig, maar beperkt in gewicht.....	59
9.11 Andere kleine gemeenten bieden geen blauwdruk.....	59

Achtergrond, bestuursopdracht en methodiek

1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de aanleiding van de bestuursopdracht beschreven en gaan we in op het onderzoeksproces en de -methoden.

1.1 Aanleiding

De gemeente Rozendaal is met circa 1.800 inwoners de kleinste gemeente op het Nederlandse vasteland. De gemeente heeft een ambtelijke organisatie van 13,5 fte. Deze schaal maakt een bestuursstijl mogelijk die wordt gekenmerkt door korte lijnen, persoonlijke dienstverlening en er is een sterke verbondenheid met inwoners en de woon- en leefomgeving. Deze kleinschaligheid brengt ook kwetsbaarheden met zich mee, onder andere op het gebied van uitvoeringskracht, continuïteit en het voldoen aan wettelijke taken. Uit de meerjarenbegroting blijkt dat de gemeente zonder het nemen van maatregelen, te maken krijgt met financiële tekorten. Deze ontwikkelingen vragen om tijdige en doordachte keuzes om de financiële en organisatorische positie van de gemeente voor de lange termijn te borgen.

1.2 Bestuursopdracht

Tegen deze achtergrond hebben het college en de gemeenteraad gezamenlijk de opdracht gegeven om een onderzoek uit te voeren, naar het meerjarige financiële en organisatorische perspectief van de gemeente Rozendaal. Het doel van dit onderzoek is om inzicht te bieden in hoeverre en op welke manieren de gemeente de financiële, organisatorische en wettelijke opgaven van de komende tien jaar kan dragen, met als uitgangspunten zelfstandigheid en het minimaal behouden van het huidige voorzieningenniveau en de kwaliteit van dienstverlening.

Centrale onderzoeksvraag

Hoe kan de gemeente Rozendaal in de komende tien jaar financieel en organisatorisch sterk blijven?

1.2.1 Toekomstbeelden

Het onderzoek werkt toe naar toekomstbeelden voor de gemeente Rozendaal. Deze toekomstbeelden zijn gebaseerd op een brede en zorgvuldig opgebouwde onderzoeksbasis. Het rapport spreekt geen voorkeur uit, maar maakt wel zichtbaar in welke mate de verschillende richtingen perspectief bieden voor de toekomst. De keuze voor een voorkeursrichting is aan de gemeenteraad. Dit rapport biedt daarvoor de inhoudelijke basis en vormt input voor de Kadernota 2026.

1.3 Proces

Het onderzoek is uitgevoerd in nauwe samenwerking met het bestuur, de ambtelijke organisatie en relevante externe partners. Daarbij is steeds gezocht naar een zorgvuldige balans tussen het ontzorgen van de gemeentelijke organisatie en het benutten van de kennis die binnen Rozendaal aanwezig is.

Het proces kende een vaste overlegstructuur met een stuurgroep en een projectgroep. De stuurgroep bestond uit de burgemeester, de wethouder financiën, de gemeentesecretaris en de adviseurs en onderzoekers van Moventem. Deze stuurgroep bewaakte de voortgang, planning, scope en kwaliteit van het onderzoek en zorgde voor bestuurlijke en ambtelijke borging. Gedurende

Achtergrond, bestuursopdracht en methodiek

het traject was er daarnaast nauw contact met het voltallige college, waarbij belangrijke inzichten, keuzes en vervolgstappen waar nodig zijn besproken of ter besluitvorming zijn voorgelegd.

Daarnaast was er een projectgroep, bestaande uit de gemeentesecretaris, de concerncontroller, een senior financieel adviseur en de adviseurs en onderzoekers van Moventem. Deze projectgroep richtte zich op de inhoudelijke voortgang, de voorbereiding van bestuurlijke momenten en de duiding van bevindingen in de Rozendaalse context. Bevindingen zijn gedurende het traject tussentijds besproken, gevalideerd en waar nodig aangescherpt. Ook vakinhoudelijke medewerkers, samenwerkingspartners, inwoners en belanghebbenden zijn op verschillende momenten betrokken.

1.4 Onderzoeksmethodiek

Het onderzoek is opgebouwd uit een combinatie van kwantitatieve en kwalitatieve methoden. Daarmee is de financiële, organisatorische en bestuurlijke positie van Rozendaal vanuit meerdere invalshoeken geanalyseerd en geduid. We hebben triangulatie toegepast door verschillende bronnen en methoden gericht te combineren. Bevindingen zijn daardoor niet gebaseerd op één type informatie of bron, maar getoetst aan meerdere gegevensbronnen en perspectieven. Deze aanpak was nodig, omdat de centrale onderzoeksvraag niet vanuit één invalshoek kan worden beantwoord. De vraag hoe Rozendaal in de komende tien jaar financieel en organisatorisch sterk kan blijven, raakt aan financiële cijfers, organisatorische uitvoeringskracht, wettelijke taken, samenwerkingsrelaties, regionale positie en het perspectief van inwoners. De gebruikte methoden geven samen een breed en samenhangend beeld van de huidige situatie en van de keuzeruimte voor de toekomst.

Bureaustudie huidige situatie en verdiepende ambtelijke werksessies

Allereerst werd een feitenbasis opgesteld via een documentstudie en een financiële scan. Hierbij werd inzicht verkregen in de belangrijkste financiële en organisatorische factoren. Deze analyse werd aangevuld met gesprekken met de projectgroep om het verhaal achter de cijfers en de uitvoeringspraktijk te duiden. Ook zijn hiervoor verdiepende ambtelijke sessies georganiseerd, met als doel om gezamenlijk een helder en gedeeld beeld te vormen van de huidige situatie en vooruit te kijken naar wat er op de gemeente afkomt en wat ervoor nodig is om adequaat te kunnen functioneren.

Verkenning externe trends en ontwikkelingen

Er werd een bureaustudie uitgevoerd naar relevante trends en ontwikkelingen die van invloed zijn op (kleine) gemeenten, met specifieke aandacht voor K80¹-gemeenten. Deze inzichten zijn verdiept in verschillende sessies met de ambtelijke organisatie, het college en de gemeenteraad. In die sessies is besproken hoe deze ontwikkelingen doorwerken in de Rozendaalse praktijk: waar ze al zichtbaar zijn, welke kansen ze bieden, welke risico's zij vergroten en welke keuzes zij op termijn kunnen afdwingen. Daarmee is de trendanalyse gebruikt voor algemene context en toets op de toekomstbestendigheid van Rozendaal als kleine zelfstandige gemeente.

Benchmarkanalyse

Verder is een benchmark uitgevoerd met drie andere kleine gemeenten: Renswoude, Scherpenzeel en Schiermonnikoog. De benchmark is gebruikt om de positie van Rozendaal in perspectief te plaatsen en om actief te zoeken naar mogelijke oplossingsrichtingen die voor Rozendaal bruikbaar kunnen zijn. Daarom is onder andere gekeken naar financiële kengetallen, organisatie-

1 De K80 is het kennis- en belangennetwerk van kleine Nederlandse gemeenten, met meestal <20.000 tot 25.000 inwoners.

Achtergrond, bestuursopdracht en methodiek

inrichting, bestuurlijke keuzes en samenwerkingsvormen, aangevuld met diepte-interviews met de gemeentesecretarissen van de betreffende gemeenten, om de cijfers te duiden, gemaakte keuzes beter te begrijpen en te vragen naar bruikbare aanknopingspunten voor Rozendaal.

Diepte-interviews (buur)gemeenten, provincie Gelderland en K80

Er is gesproken met drie (buur)gemeenten: Arnhem, Renkum en Rheden. In deze diepte-interviews is verkend hoe de gemeenten kijken naar de huidige samenwerking met Rozendaal, welke kansen en belemmeringen zij zien voor de toekomst en zijn bestuurlijke en organisatorische scenario's verkend. Ook is er gesproken met de provincie Gelderland, waarin centraal stond hoe de Provincie kijkt naar de gemeente Rozendaal, ontwikkelingen in de regio en wat van belang is voor de toekomst van de gemeente. Er is ook een interview gevoerd met een strateeg van de K80, om de opgaven voor kleine gemeenten verder te duiden en in perspectief te plaatsen.

Doorlichting begroting en analyse bijsturingsruimte

Er is een nadere analyse uitgevoerd van de begroting, autonome kostenontwikkelingen en mogelijke bijsturingsopties. Daarmee is zichtbaar gemaakt hoe het financiële perspectief zich de komende jaren ontwikkelt, welke ruimte er is om bij te sturen en waar de grenzen daarvan liggen. De analyse is intensief ambtelijk voorbereid en vervolgens in meerdere werksessies met de stuurgroep en het college doorgenomen. Daarbij is de begroting op detailniveau doorlopen en zijn mogelijke maatregelen breed verkend, inclusief keuzes die bestuurlijk of maatschappelijk gevoelig kunnen zijn. Kostenontwikkelingen en mogelijke maatregelen zijn systematisch besproken, gekwantificeerd en vastgelegd.

Inwonersconsultatie

De inwonersconsultatie vormde een wezenlijk onderdeel van het onderzoek. Via een brede inwonersraadpleging en een dorpsatelier is opgehaald hoe inwoners de huidige gemeente waarderen, welke kwaliteiten zij willen behouden, welke zorgen zij hebben en is verkend welke keuzes zij aanvaardbaar vinden voor de toekomst van Rozendaal. Daarmee is het perspectief van inwoners gebruikt als toets op waarden, verwachtingen en mogelijke oplossingsrichtingen.

Analyse sociaal domein in eigen uitvoering

Adviesbureau Berenschot heeft onderzocht wat het financieel en organisatorisch zou betekenen als Rozendaal alle taken binnen het sociaal domein zelf uitvoert, inclusief de taken die nu bij gemeente Rheden zijn belegd. Deze analyse is gebruikt om de zelfstandige uitvoering van het sociaal domein te beoordelen op kosten, benodigde capaciteit en uitvoerbaarheid.

1.5 Tijdlijn

In december 2025 heeft het college van de gemeente Rozendaal de uitvraag gedaan voor de bestuursopdracht. De opdracht is vervolgens in januari 2026 van start gegaan met de voorbereidingen.

In februari 2026 is begonnen met de inhoudelijke verkenning. In deze fase zijn onder meer de bureaustudie naar de huidige situatie, de benchmarkanalyse en de verkenning van externe trends en ontwikkelingen uitgevoerd. Daarnaast vonden verdiepende ambtelijke werksessies plaats.

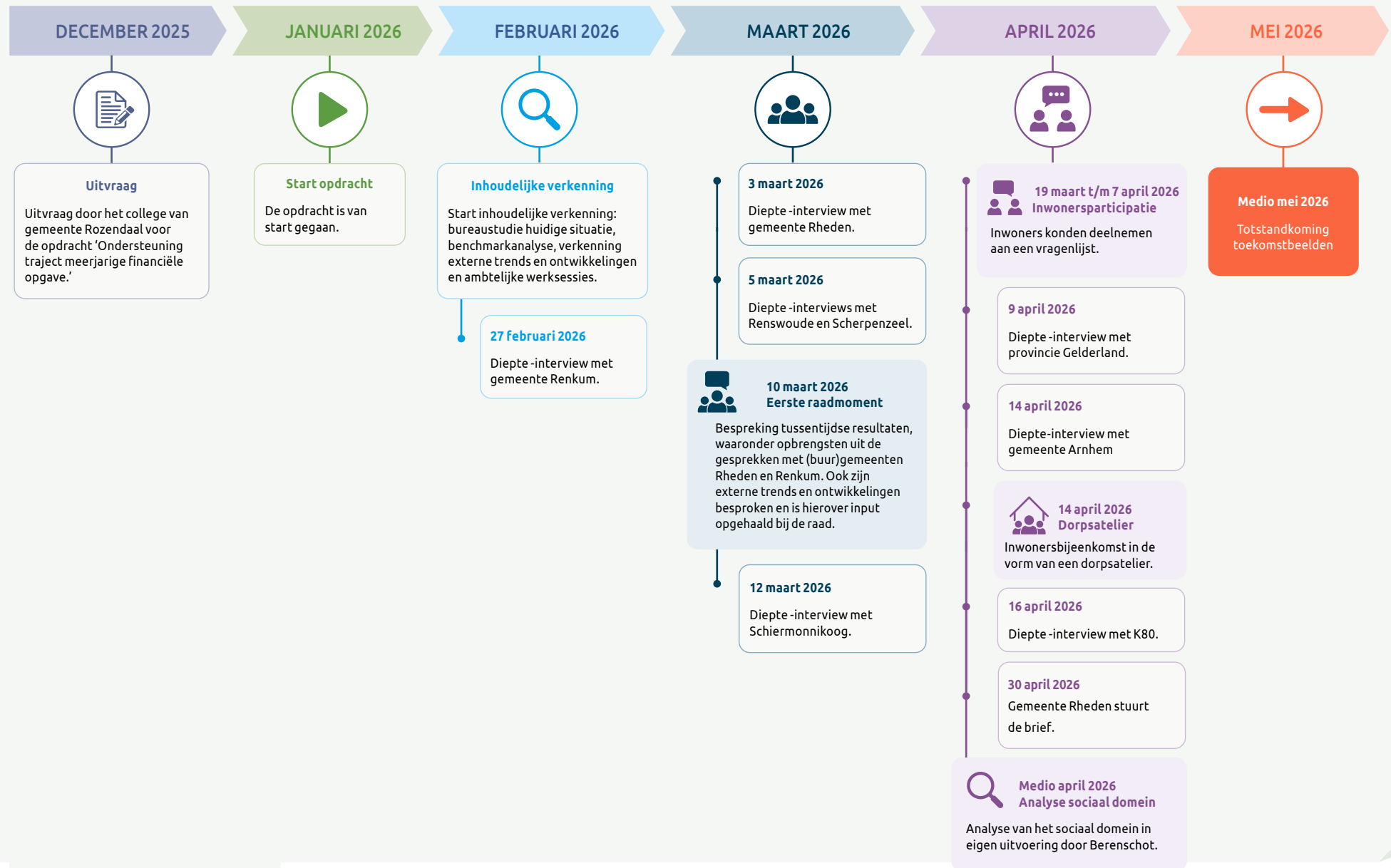
Achtergrond, bestuursopdracht en methodiek

In de maanden daarna zijn er diverse diepte-interviews afgenomen met de betrokken partijen en andere gemeenten. Zo is gesproken met de (buur)gemeenten Renkum op 27 februari, Rheden op 3 maart en Arnhem op 14 april 2026. Aanvullend heeft de gemeente Rheden op 30 april 2026 een brief gestuurd over de evaluatie van de dienstverleningsafspraken. Het interview met de provincie Gelderland en de K80 vonden respectievelijk plaats op 9 april en 16 april 2026. In het kader van de benchmark zijn diepte-interviews gehouden met de gemeenten Renswoude en Scherpenzeel op 5 maart en met Schiermonnikoog op 12 maart.

Op 10 maart 2026 vond het eerste raadmoment plaats. Tijdens deze bijeenkomst zijn de tussentijdse resultaten besproken, waaronder de opbrengsten uit de gesprekken met (buur)gemeenten Renkum en Rheden. Ook zijn externe trends en ontwikkelingen besproken en is hierover input opgehaald bij de raad. De inwonersconsultatie vond plaats van 19 maart tot en met 7 april 2026, inwoners konden toen deelnemen aan een vragenlijst. Op 14 april 2026 is de inwonersbijeenkomst, in de vorm van een dorpsatelier, geweest. Medio april is de analyse naar het sociaal domein in eigen uitvoering door Berenschot uitgevoerd.

Het voorgaande vormden gezamenlijk de basis voor het uitwerken van de toekomstbeelden, die medio mei 2026 tot stand zijn gekomen (Figuur 1).

Figuur 1



An abstract graphic of a human profile in shades of green, composed of many thin, overlapping wavy lines. The profile is facing right and is set against a dark green background. The overall design is modern and artistic.

Deel I

Vertrekpunt

Deel I: Vertrekpunt

2 Huidige situatie gemeente Rozendaal

In dit eerste deel beschrijven we de huidige situatie van de gemeente Rozendaal aan de hand van vijf samenhangende thema's: financiële positie, organisatie en uitvoering, dienstverlening en voorzieningen, samenwerkingsrelaties en de positie van Rozendaal in de regio. Samen geven deze thema's inzicht in de vraag in hoeverre de gemeente op dit moment in staat is haar taken uit te voeren en welke kwetsbaarheden, kansen en aandachtspunten relevant zijn voor de toekomst.

De analyse is gebaseerd op een brede onderzoeksbasis, bestaande uit een documentstudie², financiële analyses, gesprekken met de project- en stuurgroep, verdiepende ambtelijke sessies, een SWOT-analyse met medewerkers, interviews met samenwerkingspartners en de inwonersconsultatie. Daarbij is gekeken naar cijfers en formele documenten en ook naar de uitvoeringspraktijk, ervaringen van betrokkenen en de regionale positie van Rozendaal.

Op basis daarvan wordt in dit hoofdstuk een integraal beeld geschetst van de huidige uitgangspositie van de gemeente. De nadruk ligt niet alleen op wat feitelijk zichtbaar is, maar ook op de duiding daarvan: wat gaat goed, waar zitten kwetsbaarheden en wat is nodig om ook in de toekomst adequaat te kunnen functioneren.

2.1 Financiële positie

De Programmabegroting 2026-2029 laat zien dat Rozendaal voor een serieuze financiële uitdaging staat. Deze situatie wordt met name veroorzaakt door een neerwaartse bijstelling van de algemene uitkering uit het gemeentefonds in combinatie met stijgende uitgaven. Vooral in het sociaal domein, bij ruimtelijke opgaven en binnen de gemeentelijke organisatie lopen de kosten op.

² De volgende documenten zijn o.a. geraadpleegd (niet uitputtend): Programma-begrotingen 2025-2028 en 2026-2029, dienstverleningsovereenkomst (DVO) en afspraken gemeenten Rheden en Rozendaal, Organisatiestrategie gemeente Rozendaal (2017, BMC) en het 100 dagen plan 'de kracht van klein' (2021).

Om de begroting voor 2026 sluitend te maken, zet de gemeente een combinatie van maatregelen in: een bezuiniging van € 90.000, een extra OZB-opbrengst van € 90.000 en een inzet van € 177.000 uit de algemene reserve. Hoewel daarmee de begroting voor 2026 sluitend wordt gemaakt, blijft er vanaf 2027 sprake van een structurele onbalans. Rozendaal presenteert daarom voor de periode 2026–2029 een beleidsarme begroting, wat inhoudt dat er nauwelijks ruimte is voor nieuwe ambities of extra beleidsontwikkeling.

	2026	2027	2028	2029
Primitieve structurele begroting	0	-225.217	-263.976	-208.020

Tabel 1: Meerjarenperspectief voor het saldo van structurele baten en lasten

Bron: Programmabegroting 2026-2029 Gemeente Rozendaal

Bewerking: Team Moventem

2.1.1 Lokale heffingen

De beperkte financiële ruimte wordt zichtbaar in de lokale lasten. De totale lokale lastendruk stijgt in 2026 met 17,7% (voor een gemiddeld gezin), onder meer als gevolg van hogere tarieven voor de rioolheffing en de afvalstoffenheffing. Ook de OZB draagt hieraan bij. Voor 2026 wordt een tariefverhoging doorgevoerd van 3% voor inflatie en een extra verhoging van 20,6%. De extra OZB-opbrengst is in de begroting geraamd op € 90.000. Daarnaast wordt voor de afvalstoffenheffing uitgegaan van een tariefsverhoging van circa € 50 voor 2026. Voor 2029 worden de woonlasten geraamd op 124% van het landelijk gemiddelde (zie Tabel 2). Daarmee wordt zichtbaar dat een deel van de financiële druk wordt opgevangen door lastenverzwaring voor inwoners.

Deel I: Vertrekpunt

2.1.2 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Uit de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing blijkt dat de gemeente Rozendaal op dit moment beschikt over een financiële buffer. Per 1 januari 2026 bedragen de geïnventariseerde risico's € 510.000, tegenover een beschikbare weerstandscapaciteit van € 3.688.132, die grotendeels bestaat uit de algemene reserve. Dit resulteert in een weerstandsratio van 7,23, wat als ruim voldoende wordt aangemerkt. De gemeente is daarmee in staat financiële tegenvallers op te vangen. Die weerbaarheid kent wel grenzen. De reserves nemen af en in de begroting wordt beschreven dat langdurige structurele tekorten de financiële positie verder verzwakken. Als de huidige ontwikkeling doorzet, zal de weerstandsratio dalen en worden op termijn keuzes en maatregelen nodig die gevolgen kunnen hebben voor het dienstverlenings- en voorzieningenniveau, investeringen en uitvoeringskracht.

2.1.3 Bezuinigingsaanpak

Om de begroting voor 2026 sluitend te maken, hanteert Rozendaal een bezuinigingsopgave van in totaal € 90.000, evenwichtig verdeeld over drie onderdelen: € 30.000 binnen Bestuur en Ondersteuning, € 30.000 binnen het Sociaal domein en € 30.000 binnen de overige programma's. Daarbij is als uitgangspunt gehanteerd dat de aframingen niet direct mogen leiden tot kwaliteitsverlies in de dienstverlening en uitsluitend betrekking hebben op posten waar beleidsruimte aanwezig is, niet op wettelijke of contractuele verplichtingen. Binnen het programma Bestuur en ondersteuning wordt de besparing gerealiseerd door de post 'onvoorzien' nagenoeg volledig af te ramen, budgetten voor communicatie en representatie te verlagen en de middelen voor de Rekenkamer te beperken. Binnen het programma Sociaal domein wordt de besparing gevonden door het jeugdbudget minder sterk te verhogen dan eerder voorzien.

Bij de overige programma's gaat het om lagere uitgaven aan openbaar groen en advisering, een eenmalige verlaging van het budget voor gladheidsbestrijding en het uitstellen van uitgaven voor ongediertebestrijding en klein rioolonderhoud.

2.1.4 Financiering en financiële kengetallen

Aanvullend op het meerjarig begrotingsbeeld laat de programmabegroting zien dat Rozendaal op korte termijn beschikt over een relatief sterke financierings- en liquiditeitspositie. De gemeente kent momenteel geen langlopende leningen en voorziet deze ook niet. Ook de kasgeldlimiet vormt geen direct risico, omdat sprake is van ruime eigen liquide middelen. Voor 2026 verwacht Rozendaal gemiddeld circa € 4,8 miljoen in de schatkist aan te houden. Over deze uitgezette middelen wordt in de begroting voor 2026 een renteopbrengst van € 157.000 geraamd. Dit betekent dat de gemeente op korte termijn niet onder druk staat vanuit haar financieringsstructuur.

Ook de financiële kengetallen bevestigen dat beeld deels. De netto schuldquote bedraagt in 2026 -73%, wat wijst op een zeer beperkte schuldenlast. De solvabiliteitsratio komt uit op 71%, dat duidt op een relatief sterke vermogenspositie. Het kengetal structurele exploitatieruimte laat met -0,8% zien dat de structurele begrotingsruimte beperkt is. Het beeld is daarmee tweeledig. De balanspositie van de gemeente is sterk, maar de structurele ruimte in de exploitatie staat onder druk. Daarnaast is het kengetal grondexploitatie 0%, omdat binnen Rozendaal geen grondexploitatie aanwezig is.

Deel I: Vertrekpunt

De beschikbare weerstandscapaciteit is vrijwel volledig incidenteel van aard. De structurele weerstandscapaciteit (post onvoorzien) bedraagt volgens de begroting € 1,- en de totale weerstandscapaciteit van € 3.688.132 bestaat vrijwel geheel uit de algemene reserve. Dit betekent dat Rozendaal op korte termijn financiële tegenvallers kan opvangen, maar dat structurele tekorten daarmee niet structureel worden opgelost. De begroting wijst er ook expliciet op dat langdurige structurele tekorten zullen leiden tot een afname van de weerstandsratio, waardoor op termijn nadrukkelijker keuzes nodig worden ten aanzien van de structurele lasten en het voorzieningenniveau.

Conclusie

De Programmabegroting 2026-2029 laat zien dat Rozendaal voor een serieuze financiële uitdaging staat. In 2027 bedraagt het structurele begrotingstekort € 225.217. Daarna blijft sprake van een negatief begrotingssaldo, dat vanaf 2029 uitkomt op € 208.020 per jaar en voor deze analyse is geëxtrapoleerd tot en met 2036. Dit tekort moet worden gezien in verhouding tot de beïnvloedbare ruimte binnen de gemeentelijke begroting. Afgezet tegen het deel van de begroting waarop de gemeente daadwerkelijk kan sturen, is een structureel tekort van deze omvang substantieel. De gemeente vangt het tekort voorlopig op met een combinatie van bezuinigingen, lastenverzwaring en inzet van reserves, maar dit biedt geen duurzame oplossing. Zonder aanvullende structurele maatregelen zal de financiële positie op termijn verder verslechteren, waardoor keuzes onvermijdelijk worden.

	Rekening 2024	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029
OZB lasten (gemiddelde WOZ-waarde)	669	669	726	788	855	927
Rioolheffing	220	220	220	220	220	220
Afvalstoffenheffing	310	309	314	318	323	328
Eventuele heffingskorting	0	0	0	0	0	0
Totaal woonlasten Rozendaal	1.199	1.198	1.260	1.326	1.398	1.475
Totaal woonlasten gemeente <25.000 inwoners	1.053	1.053	1.058	1.117	1.151	1.185
Woonlasten t.o.v. landelijk gemiddelde jaar ervoor x 100%	120%	114%	116%	119%	121%	124%

Tabel 2: Belastingcapaciteit, woonlasten meerpersoonshuishouden

Bron: Programmabegroting 2026-2029 Gemeente Rozendaal

Bewerking: Team Moventem

Deel I: Vertrekpunt

2.2 Organisatie en uitvoering

2.2.1 Feiten en cijfers

De gemeente Rozendaal heeft een aantal feiten en cijfers aangeleverd over de eigen organisatie, dit om het type organisatie te schetsen. Alle feiten en cijfers zijn terug te vinden in het bijlagenboek.

De gemeentelijke organisatie van Rozendaal telt 17 medewerkers, verdeeld over 13,5 fte. Het personeelsbestand kent meer vrouwen (59%) dan mannen (41%). De gemiddelde leeftijd van de medewerkers bedraagt 51 jaar. Er zijn geen medewerkers jonger dan 30 jaar in dienst.

De organisatiestructuur van Rozendaal bestaat uit één leidinggevende en een Management Team (MT). Per cluster is een coördinator op inhoud aanwezig. De organisatie is ingedeeld in drie clusters: Bedrijfsvoering, Dienstverlening en Ruimte & Samenleving.

Het gemiddeld aantal dienstjaren bedraagt op 13 maart 2026 voor de totale organisatie 6,50 jaar. Dit jaar gaan er twee medewerkers van het cluster Ruimte & Samenleving met pensioen, het gemiddeld aantal dienstjaren bedraagt dan op 1 juli 2026 3,85 jaar.

Er is zichtbare instroom (15% in 2024 en 62% in 2025) en ook een relatief hoog uitstroombestand (15% in 2024 en 38% in 2025). In vergelijkbare gemeenten (<20.000 inwoners) is de instroom gemiddeld 20,7% en de uitstroom gemiddeld 9,0% (2024; personeelsmonitor van het A&O Fonds). Het ziekteverzuim in de gemeente Rozendaal is 8,4% in 2024 en 8,2% in 2025. In vergelijkbare gemeenten (<20.000 inwoners) is dat gemiddeld 5,6% (2024; personeelsmonitor van het A&O Fonds). Het aandeel deeltijders in Rozendaal bedraagt 46% in 2024 en 64,7% in 2025. In

vergelijkbare gemeenten (<20.000 inwoners) is dat gemiddeld 51,5% (2024; personeelsmonitor van het A&O Fonds). Bij deze percentages voor de gemeente Rozendaal moet rekening worden gehouden met de beperkte omvang van de ambtelijke organisatie.

Qua functieniveaus ligt het zwaartepunt in de middenschalen. De grootste groep medewerkers is ingedeeld in schaal 10 (29,4%). Daarnaast valt 23,5% in schaal 8 en 23,5% in schaal 11. Kleinere aandelen zijn te vinden in schaal 9 (11,8%), schaal 6 (5,9%) en schaal 13 (5,9%). In schaal 7 en 12 zijn geen medewerkers ingedeeld.

2.2.2 Verdiepende ambtelijke werksessies

Om de huidige situatie van de ambtelijke organisatie in kaart te brengen hebben er sessies plaatsgevonden met een deel van de ambtelijke organisatie van de gemeente Rozendaal. De sessie had als doel om met de medewerkers een helder en gedeeld beeld te vormen van de huidige situatie van de ambtelijke organisatie en vooruit te kijken naar wat er op de gemeente afkomt en wat ervoor nodig is om adequaat te kunnen functioneren. Dit is gedaan aan de hand van een SWOT-analyse, waarbij de sterktes, zwaktes, kansen en bedreigingen van de organisatie in kaart zijn gebracht. Het volledige verslag van de sessie met de medewerkers is opgenomen in het bijlagenboek (geaccordeerd door het Management Team (MT) op 9 april 2026; het MT bestaat uit drie teamcoördinatoren (zonder HR-rol): coördinator Ruimte en Samenleving (R&S), Bedrijfsvoering (BV) en Dienstverlening (DV) en de gemeentesecretaris).

Deel I: Vertrekpunt

Betrokken en kleinschalig, maar onder grote druk

De organisatie van de gemeente Rozendaal ziet zichzelf als kleinschalig, collegiaal en veelzijdig. Er is sprake van nauwe samenwerking tussen alle betrokkenen. De medewerkers voelen zich betrokken met elkaar en met de inwoners van Rozendaal. Het werk is dynamisch, complex, veeleisend en wordt als inspirerend ervaren. De organisatie ziet dat met weinig mensen grote en vaak ingewikkelde problematiek wordt aangepakt. Dit maakt de gemeente op deze punten een aantrekkelijke werkgever voor mensen die van uitdaging houden.

Dit gaat gepaard met structurele druk. Medewerkers ervaren dat er voortdurend geleverd moet worden met te beperkte capaciteit, wat veel inzet en flexibiliteit vraagt. Ze geven aan het moeilijk te vinden grenzen aan te geven, wat leidt tot overbelasting. De organisatie ervaart onvoldoende tijd en ruimte om kwaliteit te leveren en onvoldoende capaciteit om de werklust te ontstijgen en goede prioritering bestuurlijk voor te leggen. Medewerkers voelen zich regelmatig eenzaam in de verantwoordelijkheid voor werkzaamheden en werken vaak ook in eigen tijd door om het werk gedaan te krijgen. Desondanks lopen achterstanden verder op. Ze geven aan dat zonder toename in personeel dit niet houdbaar is.

Daarnaast merken de medewerkers op dat er sprake is van hoog verzuim en personeelsverloop. Ze zien dat de dagelijkse bezetting van werkzaamheden die voortdurende continuïteit vragen, ondermaats is, waardoor bij uitval en ziekte direct gaten ontstaan in de dagelijkse werkzaamheden, zoals vergunningverlening. Deze problemen worden veelal opgelost door extra inzet van andere medewerkers, vanuit betrokkenheid en loyaliteit. Dit leidt niet alleen tot toename van werkdruk en het oplopen van achterstanden, maar resulteert vaak ook in relatief dure inzet.

Ook stellen de medewerkers dat het voor de gemeente Rozendaal steeds moeilijker wordt om nieuwe personeelsleden aan zich te (blijven) verbinden. Door de toenemende behoefte aan specialistische kennis moeten functies verder worden opgesplitst. Het splitsen van functies op een kleine schaal zoals Rozendaal is ingewikkeld. De arbeidsmarkt voor deskundig personeel in kleine aanstellingen is zeer krap.

Uit de sessie met de medewerkers blijkt dat dit probleem zichtbaar is binnen de organisatie van de gemeente Rozendaal. Het gebrek aan inhoudelijke expertise is een logisch gevolg van de generalistische inrichting van het werk in Rozendaal. Dit leidt er bijvoorbeeld toe dat juridische procedures niet binnen de eigen organisatie zijn belegd, mede omdat zij zich niet regelmatig voordoen en zeer specialistisch van aard zijn. Uiteindelijk vragen zij wel relatief veel ambtelijke capaciteit.

Werken in de waan van de dag

De organisatie ziet dat ze sterk wordt geleid door de waan van de dag. Veel werkzaamheden zijn ad hoc en reactief. Structureel, projectmatig of programmatisch werken komt onvoldoende van de grond, ondanks de ruim voldoende aanwezige kennis en ervaring, aldus de organisatie. De medewerkers geven aan dat procedures en afspraken vaak niet helder vastgelegd of geborgd zijn, waardoor continuïteit kwetsbaar is. Hierdoor lukt het de organisatie bovendien onvoldoende om te voldoen aan wettelijke eisen en moderne standaarden, bijvoorbeeld op het gebied van functiescheiding, autorisatiebeleid en informatieveiligheid.

Deel I: Vertrekpunt

Daarnaast blijkt uit de sessie met de medewerkers dat er te weinig ruimte is om vooruit te kijken of voor beleidsontwikkeling. Jaarplanningen maken en intern goed afstemmen lukt minder goed, simpelweg omdat de tijd ontbreekt. Daardoor blijft de organisatie vooral bezig met het oplossen van wat zich vandaag aandient, in plaats van het sturen op langere termijn. De medewerkers geven aan dat hierdoor bijvoorbeeld het bestuur onvoldoende in positie komt. Ze geven aan dat de kwaliteit van de besluitvorming, maar ook de uitvoering niet op het gewenste niveau is. Zo is de kwaliteit van bestuurlijke advisering niet altijd op peil, mede door fouten in dossiers en het niet tijdig of volledig in beeld brengen van risico's.

Daarnaast komt in de sessie met de medewerkers naar voren dat noodzakelijke ontwikkelingen, zoals de implementatie van nieuwe wetten en het bijhouden van reguliere beleidstaken, structureel minimaal uitgevoerd worden. Daardoor zijn grote achterstanden ontstaan op vrijwel alle domeinen van de gemeentelijke taken. Zo zien de medewerkers dat de achterstanden binnen bedrijfsvoering verder oplopen, maar beschikt de organisatie niet over de capaciteit om dit structureel aan te pakken. De organisatie stelt dat op enkele grotere onderwerpen meerjarig extra capaciteit nodig is om de implementatie te kunnen uitvoeren. Het gaat met name om de Omgevingswet, de HR-organisatie, de burgerzakentaken en bedrijfsvoeringsaspecten zoals contractbeheer en mandaatregistraties. Ook verplichte ontwikkelingen en controles krijgen hierdoor onvoldoende opvolging, waardoor risico's richting audits en toezicht toenemen.

Doordat in de waan van de dag wordt gewerkt, ontbreken volgens de organisatie ook vaak richtinggevende kaders om effectief tot ontwikkeling te komen en blijven 'casussen' bepalend voor de dagelijkse werkzaamheden. Onder meer de kaderstellende rol van de gemeenteraad is volgens

de medewerkers weinig richtinggevend, waardoor verwachtingen niet altijd op één lijn liggen. De informele organisatie en het ontbreken van vast beleid zorgen voor een gebrek aan structuur.

Ook wordt er volgens de organisatie onvoldoende tijd en aandacht besteed aan reguliere en met name administratieve processen. Diverse registers en basisinformatie zijn daardoor niet op orde. De medewerkers noemen als voorbeeld dat hierdoor verkeerde opdrachten worden aanbesteed, wat leidt tot kostentoeslagen. Daarnaast blijkt uit de sessie dat het contractbeheer niet op peil is en het binnen de huidige aanpak niet kan worden versterkt. Daardoor is de sturing op afspraken met leveranciers, onder meer op het gebied van kosten en informatiebeveiliging, structureel onvoldoende.

Ten slotte stellen de medewerkers dat de focus op de dagelijkse vraag ervoor zorgt dat er te weinig tijd overblijft voor gedegen inwonerparticipatie. Binnen de staande capaciteit is er volgens hen te weinig tijd, ruimte en competentie om richting te geven aan een nieuw participatiekader. Ook de communicatietaken van de gemeentelijke organisatie blijven achter. Zo wordt onvoldoende gebruik gemaakt van moderne communicatiemiddelen.

Maatwerk versus rechtsgelijkheid

Een sterkte van de gemeente die de medewerkers zien, is dat de kleinschaligheid van de gemeente maatwerk in dienstverlening mogelijk maakt. Er kan snel geschakeld worden en processen kunnen worden aangepast aan individuele situaties van inwoners. Tegelijkertijd zien ze hierin ook een risico. Vanwege het ontbreken van duidelijk kaders of beleidsregels, ontstaat het gevaar dat diegene die het hardst roept het eerst geholpen wordt. Hierbij kan reactief handelen leiden tot ongelijke

Deel I: Vertrekpunt

behandeling. Als iets voor de ene inwoner wordt toegestaan, is het lastig om dat bij een vergelijkbare situatie te weigeren als beleid of heldere regels ontbreken. Hierdoor komen rechtszekerheid en rechtsgelijkheid volgens de medewerkers onder druk te staan. De organisatie moet soms besluiten nemen zonder stevig normatief of beleidsmatig fundament. De medewerkers zien dat het ontbreken van duidelijke en realistische dienstverleningskaders soms tot irritatie leidt bij inwoners, bestuur en organisatie. Dit komt doordat de verwachtingen over de dienstverlening niet stroken met de beschikbare capaciteit en mogelijkheden.

Daarnaast blijkt uit de sessie met de medewerkers dat het gebrek aan beleid niet alleen leidt tot inefficiëntie en onnodige juridische procedures, maar ook tot extra druk op de organisatie, omdat veel tijd verloren gaat aan casuïstiek, maatwerkafwegingen en corrigerend optreden in individuele dossiers. Ook binnen toezicht en handhaving vergroot dit de kwetsbaarheid, omdat onduidelijkheid over regels en prioriteiten het moeilijk maakt om consequent en uitlegbaar op te treden.

Mismatch tussen ambities en capaciteit

In de sessie met de medewerkers wordt benoemd dat er een spanning wordt ervaren tussen bestuurlijke, politieke ambities en de ambtelijke realiteit. De begroting biedt in hoofdzaak onvoldoende ruimte voor de uitvoering van wettelijke en reguliere taken. Extra wensen, vaak ad hoc opkomende ambities, moeten worden gerealiseerd met dezelfde beperkte formatie en leiden direct tot meerkosten. Dit gaat volgens de medewerkers vrijwel altijd ten koste van regulier werk. Hierbij voelt de ambtelijke organisatie zich vaak niet serieus genomen in haar professionele inschatting van wat haalbaar is. De organisatie ervaart weinig tijd goed te kunnen plannen en prioriteiten te stellen. Daarbij speelt mee dat de organisatie ook intern beperkt in positie is om

voldoende sturing te organiseren. De inhoudelijke eindverantwoordelijkheid is sterk belegd bij de secretaris, terwijl daadwerkelijke lijnsturing op voortgang, kwaliteit en kosten volgens medewerkers te weinig van de grond komt.

De mismatch wordt ook andersom gezien. In zekere zin ziet de organisatie zichzelf als ambitieuzer dan het bestuur en in het bijzonder de gemeenteraad. De organisatie ziet het als haar opdracht om als een 'gewone' gemeente te functioneren, te voldoen aan wettelijke taken en moderne eisen. De organisatie geeft aan te ervaren dat er politiek bestuurlijk weinig zicht is op wat nodig is voor een gemeentelijke organisatie. De organisatie denkt dat zij de druk van wettelijke verplichtingen, regionale verwachtingen en interbestuurlijk toezicht anders ervaart dan de politiek, in het bijzonder de raad. De beleving bij de medewerkers heerst dat er een politiek-wensdenken heerst dat ervan uitgaat dat voor Rozendaal andere normen en wetten gelden. In het gesprek wordt gesuggereerd dat in Rozendaal weliswaar de wens heerst om als zelfstandige gemeente te bestaan, maar niet de ambitie om als een volwaardige gemeente te functioneren. Als voorbeeld wordt genoemd dat ontwikkelingen zoals de wettelijk verplichte Rekenkamer, of de invoering van het dualisme niet werkelijk worden opgepakt. Ook het belang van regionale samenwerking wordt onvoldoende gezien, aldus de medewerkers. In die zin ervaart de ambtelijke organisatie zichzelf als "ambitieuzer" dan de politiek. Daardoor leeft ook breed het gevoel van voortdurend onderpresteren (niet waar kunnen maken wat gedaan zou moeten worden). Het lukt de organisatie onvoldoende om de structurele knelpunten in beeld te brengen. Door tijdgebrek lukt het onvoldoende om de strategische capaciteit daar goed voor in te zetten.

Deel I: Vertrekpunt

Conclusie

De huidige situatie van de ambtelijke organisatie van Rozendaal wordt getypeerd als betrokken, kleinschalig en hardwerkend, met korte lijnen en veel inzet voor inwoners, maar zij staat tegelijk structureel onder hoge druk. Door een combinatie van beperkte capaciteit, ad-hoc werken en het ontbreken van voldoende kaders, procedures en ontwikkelruimte zijn de continuïteit, kwaliteit van uitvoering en beleidsmatige sturing kwetsbaar.

2.3 Dienstverlening en voorzieningen

Uit de inwonersconsultatie die in het kader van dit onderzoek is uitgevoerd, blijkt dat inwoners de algemene dienstverlening van de gemeente Rozendaal gemiddeld met een 7,7 beoordelen. De meerderheid van de respondenten (87%) geeft aan het afgelopen jaar nog contact te hebben gehad met de gemeente, waarbij dit contact vooral via de balie of een bezoek aan het gemeentehuis verliep. Dit laatste contactmoment met de gemeente wordt goed beoordeeld met gemiddeld het rapportcijfer 7,5.

Uit de sessie met de medewerkers komt een genuanceerd beeld naar voren. Medewerkers geven aan dat de organisatie sterk dienstverlenend is ingesteld en dat zij, mede door de korte lijnen, inwoners vaak persoonlijk en naar tevredenheid kunnen helpen. Deze dienstverlening staat onder druk door de beperkte capaciteit en het brede takenpakket. Daardoor worden termijnen en servicenormen niet altijd gehaald en ervaren inwoners en bestuur volgens de organisatie de dienstverlening soms als bureaucratisch.

Ook nemen risico's toe op ongelijke behandeling, onbedoelde ongewenste precedentwerking en extra druk op de organisatie door het gebrek aan duidelijke kaders.

Rozendaal heeft als kleine gemeente relatief weinig eigen voorzieningen. Inwoners zijn voor een groot deel afhankelijk van omliggende gemeente. Uit de inwonersconsultatie blijkt dat inwoners de gemeentelijke taken en voorzieningen waarover de gemeente zelf beschikt, over het algemeen positief waarderen. Met name het openbaar groen wordt positief beoordeeld.

Conclusie

De inwonersconsultatie laat zien dat inwoners de algemene dienstverlening en voorzieningen in de huidige situatie positief beoordelen. De organisatie stelt dat de dienstverlening onder druk staat, doordat verwachtingen niet stroken met beschikbare capaciteit en mogelijkheden. Maatwerk vraagt steeds vaker om afwegingen waarvoor duidelijke kaders ontbreken. Daardoor nemen risico's toe op ongelijke behandeling, onbedoelde ongewenste precedentwerking en extra druk op de organisatie.

2.4 Samenwerkingen

De gemeente Rozendaal werkt op verschillende beleidsterreinen samen met omliggende gemeenten. In dit onderzoek focussen wij ons op de gemeenten Rheden, Arnhem en Renkum. Gezien de beperkte schaal van de organisatie biedt samenwerking en het uitbesteden van taken

Deel I: Vertrekpunt

de mogelijkheid om uitvoering te geven aan wettelijk taken. Deze samenwerkingen verschillen in intensiteit en karakter, variërend van incidentele en pragmatische afstemming tot structurele en vergaande vormen van samenwerking. Om de huidige situatie rond deze samenwerkingen in kaart te brengen, is beknopt uiteengezet hoe de samenwerking met deze (buur)gemeenten eruit ziet en is gesproken met deze (buur)gemeenten en de organisatie over hun ervaringen daarmee. In deze paragraaf wordt ingegaan op de samenwerkingsrelaties.

2.4.1 Gemeente Rheden

De samenwerking tussen de gemeenten Rozendaal en Rheden is intensief, historisch gegroeid en op veel terreinen verweven. Die verwevenheid is mede ontstaan door langdurige werkrelaties, de nabijheid tussen beide gemeenten en het feit dat een deel van de taakuitoefening in de loop der jaren organisch is gegroeid. Dat organische karakter maakt de samenwerking momenteel soms ook diffuus.

De samenwerking is het meest vergaand in het sociaal domein. Gemeente Rheden verricht daar voor Rozendaal al lange tijd taken in de uitvoering op terreinen als welzijn, zorg, jeugd, Wmo, participatie, sport en cultuur. Sinds 2024 zijn daar beleidstaken aan toegevoegd. In de praktijk volgt de gemeente Rozendaal binnen deze samenwerking, omwille van de efficiëntie, het beleid van de gemeente Rheden. De huidige inrichting betekent dat de gemeenteraad van Rozendaal weinig sturingsinvloed heeft op het sociaal beleid, en dat meer invloed of afwijking veel extra afstemming, overhead en kosten met zich mee zou brengen.

Vanuit het ruimtelijk domein ondersteunt gemeente Rheden onder meer bij graf graven, het aanleveren van kaartmateriaal en basisinformatie voor basisregistraties, woningbouwtoezicht, en de afstemming rond Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH)-beleid. Rondom veiligheid levert gemeente Rheden eveneens ondersteuning, bijvoorbeeld via BOA-controles, ondersteuning bij incidenten en openbare orde-vraagstukken, piketafspraken, en communicatiecapaciteit bij rampen en crises. In de bedrijfsvoering is de samenwerking beperkter dan voorheen, maar de gemeente Rheden speelt wel degelijk een rol in onder meer controleafspraken, rapportages en verantwoordingsinformatie. Op deze terreinen is ook zichtbaar dat afspraken soms ontbreken, verouderd zijn of niet meer goed aansluiten op de huidige praktijk is een gedeeld beeld.

In de sessie met de medewerkers van de gemeente Rozendaal werd aangegeven dat de samenwerking met gemeente Rheden als noodzakelijk wordt gezien en ook als kwetsbaar wordt ervaren. Medewerkers geven aan dat Rozendaal in sterke mate afhankelijk is van gemeente Rheden, terwijl de invloed op resultaten beperkt is. De medewerkers geven aan dat gemeente Rheden niet altijd levert wat nodig is. De organisatie ervaart dat zij door gebrek aan capaciteit en positie onvoldoende in staat is om verbeteringen af te dwingen of werkzaamheden anders te organiseren.

Deel I: Vertrekpunt

Vanuit de gemeente Rheden wordt tegenwoordig kritischer dan voorheen naar de huidige samenwerking gekeken, zij ziet dat deze vorm niet meer vanzelfsprekend is. Dit komt mede doordat gemeente Rheden ook kritisch naar haar eigen financiële continuïteit moet kijken en een financieel gezonde gemeente wil waarborgen. Volgens gemeente Rheden staan de extra inspanningen die voor Rozendaal worden geleverd niet langer in verhouding tot de financiële afspraken die daaronder liggen. Gemeente Rheden wil nadrukkelijk een goede buur blijven, maar wel vanuit een hedendaagse en meer zakelijke wijze die voor beide partijen uitlegbaar en te verantwoorden is. Zo zijn er op sommige terreinen (zoals openbare orde en veiligheid, en het gebruik van algemene voorzieningen) geen specifieke afspraken gemaakt, maar Rozendaal profiteert daar wel van, geeft gemeente Rheden aan. Gemeente Rheden wil graag een goede buur blijven, maar niet ten koste van alles en alleen op voorwaarde van hernieuwde realistische financiële afspraken.

2.4.2 Gemeente Arnhem

De samenwerking tussen gemeenten Rozendaal en Arnhem kan worden getypeerd als pragmatisch en overwegend reactief. Hoewel het buurgemeenten zijn is gemeente Arnhem door verschillen in schaal, opgaven en bestuurlijke belevingswereld geen vanzelfsprekende samenwerkingspartner voor Rozendaal. De samenwerking vindt vooral plaats op specifieke onderwerpen en is aanzienlijk minder structureel dan die met gemeente Rheden.

Uit het interview met de gemeente Arnhem blijkt dat Arnhem in de basis positief is over de samenwerking met Rozendaal en zij ziet de gemeente als een gewaardeerde, vanzelfsprekende partner in de regio met een eigen karakter en kwaliteiten. Gemeente Arnhem plaatst kanttekeningen bij de beperkte bijdrage van Rozendaal aan bredere regionale opgaven en ziet

kwetsbaarheden in de huidige positie. Voor de toekomst ziet gemeente Arnhem weinig ruimte voor intensievere structurele samenwerking. Incidentele ondersteuning blijft mogelijk, maar een vergaande samenwerking, volledige taakovername of ambtelijke fusie wordt niet als realistisch gezien vanwege kosten, uitvoerbaarheid en beleidsmatige consequenties. Daarmee kan de relatie tussen gemeenten Rozendaal en gemeente Arnhem het best worden getypeerd als open en welwillend, maar op dit moment vooral incidenteel, zonder duidelijke beweging richting (intensieve verregaande vorm van) structurele samenwerking.

2.4.3 Gemeente Renkum

De samenwerking tussen gemeenten Rozendaal en Renkum is op dit moment beperkt van omvang en vooral bestuurlijk en pragmatisch van aard. Beide gemeenten treffen elkaar in een aantal regionale samenwerkingsverbanden, maar van structurele of bilaterale samenwerking is nauwelijks sprake.

De gemeente Renkum heeft eind 2025 bewust gekozen voor duurzame zelfstandigheid en werkt momenteel aan een traject gericht op een toekomstbestendige eigen organisatie. Daardoor ligt de focus sterk intern en is er op dit moment weinig ruimte om nieuwe, meer structurele samenwerkingsvormen met andere gemeenten te verkennen. Gemeente Renkum geeft daarbij aan dat praktische en pragmatische samenwerking op concrete onderwerpen altijd bespreekbaar is, maar dat de kansen daarop vooralsnog klein worden geacht, mede vanwege de beperkte ambtelijke omvang van Rozendaal en de huidige focus van gemeente Renkum op haar organisatieontwikkeling. Daarmee kan de relatie tussen gemeenten Rozendaal en Renkum het best worden getypeerd als open en welwillend, maar op dit moment vooral incidenteel, zonder duidelijke beweging richting (intensieve verregaande vorm van) structurele samenwerking.

Deel I: Vertrekpunt

Conclusie

De huidige situatie van de gemeente Rozendaal wordt gekenmerkt door een grote mate van afhankelijkheid van omliggende gemeenten, in het bijzonder van de gemeente Rheden, voor de uitvoering van uiteenlopende taken. Die afhankelijkheid maakt Rozendaal kwetsbaar, omdat de gemeente voor essentiële onderdelen van haar taakuitvoering beperkt zelf kan sturen op capaciteit, kwaliteit, kosten en continuïteit. De gemeente Rheden is de belangrijkste samenwerkingspartner, deze samenwerking is voor Rozendaal essentieel om aan haar wettelijk verplichte taken te voldoen. De samenwerking met gemeenten Arnhem en Renkum is incidenteel van aard, naast bestaande regionale samenwerkingsverbanden. Gemeente Rheden kijkt kritischer dan voorheen naar de bestaande samenwerking met Rozendaal. Dit komt mede doordat gemeente Rheden ook kritisch naar haar eigen financiële continuïteit moet kijken en een financieel gezonde gemeente wil waarborgen. Gemeente Rheden wil een goede buur blijven, maar vindt dat de extra inzet voor Rozendaal niet meer in verhouding staat tot de huidige (financiële) afspraken. Daarom wil gemeente Rheden de samenwerking duidelijker afbakenen en zakelijker en professioneler organiseren, tegen een reële kostprijs.

2.5 Positie in de regio

Om de bestuurlijke toekomst van de gemeente goed te beoordelen, is ook haar positie in de regio van belang. Gemeenten staan immers niet los van hun omgeving, maar maken deel uit van regionale samenwerkingsverbanden en maatschappelijke netwerken. De regionale positie

van de gemeente geeft inzicht in haar rol, invloed en afhankelijkheden, en vormt daarmee een belangrijke factor in de afweging van toekomstige bestuursvormen. Gedurende het onderzoek is aan samenwerkingspartners, belanghebbenden en medewerkers van de gemeente Rozendaal gevraagd hoe zij naar de regionale positie en invloed van Rozendaal kijken.

Diepte-interviews (buur)gemeenten

Gemeente Rheden, gemeente Renkum en gemeente Arnhem schetsen een beeld waarin de positie van gemeente Rozendaal in regionaal verband beperkt is. Alle drie de gemeenten geven aan dat Rozendaal in de regionale samenwerking niet wordt gezien als een invloedrijke partij. Dat hangt volgens hen vooral samen met de beperkte omvang van de gemeente en het ontbreken van voldoende ambtelijke capaciteit om een rol van betekenis te spelen in regionale opgaven.

Vanuit gemeente Rheden wordt aangegeven dat de gemeente regelmatig opgaven overneemt van Rozendaal, bijvoorbeeld bij de opvang van vluchtelingen. Dit komt vooral voort uit loyaliteit naar elkaar en pragmatisme. Het beeld is niet zozeer dat Rozendaal niet wil bijdragen, maar eerder dat de gemeente daartoe simpelweg niet altijd in staat is.

Uit het beeld van gemeenten Rheden, Renkum en Arnhem komt naar voren dat Rozendaal minder betrokken is bij regionale opgaven en dat de bijdrage van de gemeente beperkter is, dan die van de andere regionale gemeenten. Deze beperkte bijdrage wordt in de praktijk nauwelijks expliciet gemaakt. Volgens Rheden is bijvoorbeeld nog nooit expliciet uitgesproken dat Rozendaal te weinig bijdraagt aan regionale opgaven. Eerder lijkt het in de regio te worden geaccepteerd en gedoogd dat Rozendaal bepaalde taken in regionaal verband niet oppakt. Ook gemeente Renkum geeft

Deel I: Vertrekpunt

aan dat de positie van Rozendaal beperkter is dan die van andere gemeenten en dat er vanuit de regio minder verwachtingen richting Rozendaal zijn. Dat betekent ook dat Rozendaal in de praktijk minder wordt gevraagd voor regionale opgaven, maar ook minder wordt aangesproken op regionale verplichtingen. Gemeente Arnhem bevestigt dit beeld en voegt toe dat er spanning kan ontstaan als Rozendaal gebruikmaakt van regionale structuren, terwijl de verdeling van verantwoordelijkheden en lasten niet altijd als gelijkwaardig wordt ervaren. Gemeente Arnhem verwijst daarbij onder meer naar discussies over de verdeelsleutel voor de brandweer, de opvang van statushouders, sociale huurwoningen en vraagstukken rond kwetsbare inwoners. Vooral in tijden van crisis worden deze verschillen volgens gemeente Arnhem zichtbaarder.

De gesprekken laten ook zien dat Rozendaal bestuurlijk nog steeds een herkenbare plek heeft in de regionale samenwerking. Gemeente Rheden geeft aan dat bestuurders van Rozendaal in de regio als volwaardige gesprekspartners worden gezien. Zij zijn zichtbaar, nemen deel aan overleggen en worden gewaardeerd. Op persoonlijk niveau is sprake van goed contact en wederzijds begrip, een beeld dat ook door gemeenten Renkum en Arnhem wordt herkend. Voor de gemeenteraad van Rozendaal ligt dit volgens de gesprekspartners soms gevoeliger. Als de raad zich nadrukkelijk positioneert op regionale onderwerpen, wordt dat in de regio niet altijd als passend ervaren bij de feitelijke bijdrage en uitvoeringskracht van de gemeente.

Diepte-interview provincie Gelderland

De Provincie waardeert dat Rozendaal kritisch en zorgvuldig naar haar eigen toekomst kijkt. In het gesprek wordt benadrukt dat het sterk is dat de gemeente niet afwacht, maar zelf onderzoekt wat nodig is om ook op langere termijn bestuurlijk, financieel en organisatorisch toekomstbestendig

te blijven. Vanuit die waardering plaatst de Provincie ook kanttekeningen bij de sturingskracht en de eigen invloed van de gemeente Rozendaal. De vraag is in hoeverre de gemeente, ondanks haar formele zelfstandigheid, in de praktijk nog over voldoende beleidsruimte beschikt om zelfstandig keuzes te maken voor haar inwoners. Volgens de Provincie is Rozendaal voor een belangrijk deel aangewezen op samenwerking, met name met gemeente Rheden, waardoor beleid en uitvoering op veel terreinen aansluiten bij die van de grotere samenwerkingspartner.

De samenwerking met gemeente Rheden heeft er tot nu toe mede voor gezorgd dat Rozendaal bepaalde wettelijke taken kan blijven uitvoeren. Deze constructie komt steeds meer onder druk te staan. De reële kosten stijgen en de ruimte voor eigen regie is beperkt. Capaciteit en budget gaan voor een belangrijk deel naar de samenwerkingsafspraken, waardoor er minder ruimte overblijft om zelf accenten te zetten en invloed uit te oefenen.

De Provincie wijst erop dat de ambtelijke capaciteit van Rozendaal met ongeveer 13,5 fte beperkt is in verhouding tot de breedte van de gemeentelijke opgaven. Dat vraagt om scherpe prioritering en maakt de gemeente op onderdelen kwetsbaar. Volgens de Provincie gaat bestuurskracht niet alleen over het op orde hebben van de interne organisatie en het uitvoeren van wettelijke taken, maar ook over het vermogen om zelfstandig richting te geven en belangen te behartigen voor alle inwoners. Rozendaal wordt momenteel in belangrijke mate ondersteund door grotere gemeenten in de omgeving. De Provincie merkt op dat ook aan die afhankelijkheid grenzen zitten. Vanuit dat perspectief wordt de vraag opgeworpen welke bestuurlijke vorm op termijn het beste aansluit bij de belangen van de inwoners.

Deel I: Vertrekpunt

Sessie ambtelijke organisatie

Uit de sessie met de medewerkers komt naar voren dat de positie van Rozendaal in de regio als kwetsbaar en beperkt invloedrijk wordt ervaren. Medewerkers geven aan dat de gemeente door haar kleine schaal, beperkte capaciteit en grote afhankelijkheid van uitvoerende partijen onvoldoende in staat is om structureel aanwezig te zijn in regionale gremia en daar echt positie te pakken. Daardoor heeft Rozendaal volgens hen vaak weinig te brengen en weinig te halen in regionale samenwerking, terwijl regionale verwachtingen en externe afhankelijkheden wel toenemen.

Conclusie

De regionale positie van Rozendaal is bestuurlijk herkenbaar, maar inhoudelijk en organisatorisch kwetsbaar. De gemeente wordt in de regio bestuurlijk gezien en gewaardeerd als gesprekspartner, met korte lijnen en goede persoonlijke verhoudingen. Die bestuurlijke aanwezigheid vertaalt zich zeer beperkt in regionale invloed of uitvoeringskracht. Uit de gesprekken komt een consistent beeld naar voren: Rozendaal is door haar schaal, beperkte ambtelijke capaciteit en afhankelijkheid van andere gemeenten niet in staat om volwaardig bij te dragen aan regionale opgaven. Daardoor wordt de gemeente in de praktijk minder gevraagd, maar ook minder aangesproken. De samenwerking met gemeente Rheden heeft Rozendaal lang geholpen om wettelijke taken te blijven uitvoeren, maar ook die constructie kent grenzen. De Provincie en gemeenten wijzen erop dat formele zelfstandigheid niet automatisch betekent dat er ook voldoende eigen beleidsruimte, regie en invloed is.



Deel II

Verkenning

Deel II: Verkenning

Deel II verdiept de analyse en brengt belangrijke ontwikkelingen, opgaven en handelingsmogelijkheden voor Rozendaal in beeld. Waar deel I de uitgangspositie beschrijft, laat dit deel zien welke ontwikkelingen de positie van Rozendaal beïnvloeden, hoe de gemeente zich verhoudt tot andere kleine gemeenten en welke financiële en organisatorische ruimte er is om bij te sturen.

Daarvoor worden externe trends en ontwikkelingen verkend, wordt Rozendaal vergeleken met andere kleine gemeenten en worden inzichten uit externe interviews en de inwonersconsultatie betrokken. Ook wordt de begroting doorgelicht en wordt specifiek gekeken naar de vraag wat zelfstandige uitvoering van het sociaal domein zou betekenen.

Samen maken deze onderdelen zichtbaar binnen welke context toekomstige keuzes moeten worden gemaakt: welke opgaven zwaarder worden, waar kansen en handelingsruimte liggen en welke financiële, organisatorische en bestuurlijke afwegingen daarbij aan de orde zijn.

3 Verkenning externe trends en ontwikkelingen

De huidige situatie van Rozendaal staat niet op zichzelf. De gemeente krijgt de komende jaren te maken met maatschappelijke ontwikkelingen, wettelijke verplichtingen, financiële onzekerheid en toenemende eisen aan de gemeentelijke organisatie. In deze paragraaf wordt verkend welke externe trends en ontwikkelingen relevant zijn voor Rozendaal, hoe deze zichtbaar worden in de lokale praktijk en wat de mogelijke financiële en organisatorische gevolgen zijn. De trendanalyse biedt daarmee context voor de beoordeling van Rozendaal als kleine zelfstandige gemeente. Niet elke ontwikkeling raakt Rozendaal even sterk, maar samen laten zij zien waar mogelijke kansen liggen, welke opgaven zwaarder kunnen worden en waar de druk op financiële ruimte, uitvoeringskracht en bestuurlijke regie kan toenemen.

Deze paragraaf is gebaseerd op de studie Trends en ontwikkelingen (opgenomen in het bijlagenboek). In het kader van dit onderzoek is een bureaustudie uitgevoerd naar de trends en ontwikkelingen waarmee Nederlandse gemeenten, en in het bijzonder K80-gemeenten, te maken krijgen. De uitkomsten van deze bureaustudie zijn aangevuld en verdiept in gerichte sessies met het college, de gemeenteraad en met de ambtenaren, zodat deze trends kunnen worden geduid in relatie tot de ambities en waarden van Rozendaal.

De volgende trends en ontwikkelingen komen aan bod. Deze worden allen behandeld in het bijlagenboek.

1. Klimaat en energietransitie
2. Wonen en omgevingsvisie
3. Demografische veranderingen en druk op lokale voorzieningen
4. Lokale economie en arbeidsmarkt
5. Druk op de zorg
6. Veelheid en complexiteit van taken
7. Ambtelijke capaciteit onder druk
8. Gemeentefinanciën en onzekerheid gemeentefonds
9. Digitalisering

Een aantal hiervan worden hieronder verder beschreven.

Deel II: Verkenning

3.1 Druk op de zorg

Sinds de decentralisaties in 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor Jeugdzorg, de Wmo en arbeidsparticipatie. Landelijk vertaalt dit zich in een stijgende kostendruk en een toenemend gebruik van voorzieningen. Ook in de gemeente Rozendaal is deze trend zichtbaar. Hoewel de sterke sociale verbondenheid en zorgzaamheid tussen de inwoners een deel van de ondersteuningsbehoefte informeel opvangt, is er sprake van vrijwel volledige afhankelijkheid van de gemeente Rheden voor de uitvoering en beleidsontwikkeling. Ook is er financiële druk. Onvoorziene, individuele, zware casussen in de jeugdhulp kunnen in een kleine gemeente als Rozendaal direct leiden tot forse budgetoverschrijdingen.

3.2 Veelheid en complexiteit van taken

De taken van gemeenten zijn de afgelopen jaren toegenomen en complexer geworden. Er bestaat een groeiende mismatch tussen de omvang van deze landelijke opgaven en de schaalgrootte van kleine gemeenten. In Rozendaal wordt dit dagelijks gevoeld; door de beperkte capaciteit bestaan er zorgen over het oppakken van nieuwe opgaven en over de mate waarin het lukt om kennis en expertise uit te breiden.

De organisatorische impact is groot omdat een beperkt aantal medewerkers veel verschillende portefeuilles moet beheren. De toenemende en complexe taken leggen grote druk op de kleine ambtelijke organisatie van de gemeente Rozendaal. Wel liggen er kansen om deze taken efficiënter aan te pakken door de korte lijnen binnen de organisatie, de aanwezige expertise van inwoners en het meer inzetten op participatie.

3.3 Ambtelijke capaciteit onder druk

De ambtelijke organisatie van Rozendaal kenmerkt zich door generalisten met een breed takenpakket. Landelijke trends zoals de krappe arbeidsmarkt en de vergrijzing van het personeelsbestand maken kleine organisaties kwetsbaar. Bij uitval van één medewerker kan een heel beleidsveld direct stilvallen.

In Rozendaal wordt de unieke werkomgeving als een kracht gezien om personeel aan te trekken, maar het verloop is relatief hoog. Dit komt onder andere door hogere salarisschalen bij grotere gemeenten, werkdruk en de wens om specialistischer te werken. Dit leidt tot verlies van opgebouwde kennis. Organisatorisch leidt dit tot een reactieve werkwijze, waarbij de waan van de dag de overhand heeft en structurele projecten soms onvoldoende zijn belegd.

3.4 Gemeentefinanciën en onzekerheid gemeentefonds

Veel kleine gemeenten staan er financieel kwetsbaar voor, mede door de onzekerheid over de uitkeringen uit het gemeentefonds. Rozendaal heeft weinig eigen inkomstenbronnen en is hierdoor sterk afhankelijk van Rijksbeleid. Verwacht wordt dat er vanaf 2028 opnieuw sprake is van een ravijnjaar voor Nederlandse gemeenten.

De financiële druk wordt door de raad en het college gezien als een van de grootste risico's voor de gemeente. Hoewel de gemeente over een behoorlijke algemene reserve beschikt, dwingt de huidige situatie tot scherpe keuzes. Een beleidsarme begroting laat weinig ruimte voor nieuwe ambities, en noodzakelijke investeringen moeten soms worden uitgesteld.

Deel II: Verkenning

3.5 Digitalisering

Digitalisering biedt kansen om processen met weinig personeel efficiënt in te richten, maar vraagt ook om forse investeringen in ICT en cyberveiligheid. Voor Rozendaal biedt de kleinschaligheid kansen: de interne infrastructuur is redelijk overzichtelijk en op orde. Toch is er de vrees dat de gemeente niet kan blijven meekomen met de snelle technologische ontwikkelingen. De impact van digitalisering is tweeledig: het kan de dienstverlening verbeteren, maar bij achterblijvende innovatie dreigen veiligheidsincidenten of ontevredenheid bij burgers.

3.6 Overige trends en ontwikkelingen

In deze analyse is bewust de nadruk gelegd op de trends die de grootste directe impact hebben op de financiën, organisatie en bestuurbaarheid van de gemeente Rozendaal. Hoewel landelijke ontwikkelingen op het gebied van klimaat en energietransitie, wonen en omgevingsvisie, demografische veranderingen en de lokale economie grote opgaven vormen binnen het K80-netwerk, manifesteren deze zich in Rozendaal in beperkte mate. Zo heeft de gemeente geen grote industrie of grootschalige energievragers, is er door het gebrek aan bouwruimte en de ligging nabij beschermde natuur nauwelijks sprake van woningbouwopgaven, en ontbreken een eigen bedrijfsleven en lokale voorzieningen nagenoeg volledig.

Conclusie

De analyse laat zien dat Rozendaal te maken heeft met een stapeling van opgaven die vooral doorwerkt in financiën, uitvoeringskracht en bestuurlijke regie. De druk op de zorg, de groeiende complexiteit van gemeentelijke taken, krapte op de arbeidsmarkt, onzekerheid over het gemeentefonds en eisen rond digitalisering vragen steeds meer capaciteit, expertise en investeringsruimte. Voor een kleine gemeente als Rozendaal is vooral de combinatie van deze ontwikkelingen kwetsbaar. Niet elke trend raakt de gemeente even zwaar, maar samen vergroten zij de druk op een kleine ambtelijke organisatie met beperkte schaal, beperkte vervangbaarheid en een sterke afhankelijkheid van samenwerkingspartners. Daarmee bevestigt deze analyse dat de toekomstbestendigheid niet alleen vraagt om incidenteel bijsturen, maar om scherpe structurele keuzes over taken, ambities, samenwerking, financiële ruimte en bestuurlijke regie.

Deel II: Verkenning

4 Benchmarkanalyse

Voor de benchmark vergelijken we Rozendaal met drie andere kleine gemeenten: Renswoude, Schiermonnikoog en Scherpenzeel. De benchmark is gebruikt om de positie van Rozendaal in perspectief te plaatsen en om actief te zoeken naar mogelijke oplossingsrichtingen die voor Rozendaal bruikbaar kunnen zijn. Daarom is onder andere gekeken naar financiële kengetallen, organisatie-inrichting, bestuurlijke keuzes en samenwerkingsvormen, aangevuld met diepte-interviews met de gemeentesecretarissen om de cijfers te duiden, gemaakte keuzes beter te begrijpen en te vragen naar bruikbare aanknopingspunten voor Rozendaal.

4.1 Bureaustudie

4.1.1 Formatie K80-gemeenten

De K80 is een netwerk van kleine Nederlandse gemeenten, doorgaans met minder dan 20.000 tot 25.000 inwoners. Binnen dit platform werken gemeenten samen rondom het principe van de "kracht van klein". Daarbij ligt de nadruk op sterke lokale betrokkenheid, sociale samenhang en korte lijnen in de besluitvorming. Er is een verschil zichtbaar tussen de schaalgrootte van gemeenten binnen K80-gemeenten. Zo kent de gemeente Rozendaal 1.800 inwoners en heeft de ambtelijke organisatie 13,5 fte. Dit ligt een substantieel lager dan de benchmarkgemeenten. De gemeente Scherpenzeel kent 11.000 inwoners en heeft ambtelijk 100 fte. De gemeente Schiermonnikoog kent iets meer dan 900 inwoners en heeft ongeveer 35 fte en voor de gemeente Renswoude, met zo'n 5.900 inwoners, werken zo'n 80 ambtenaren (deels vanuit de gemeente Veenendaal). Dit verschil is wezenlijk en van heeft veel invloed op wat een gemeentelijke organisatie kan realiseren.

4.1.2 Indicatoren

Diverse openbare data zijn geraadpleegd voor het in kaart brengen van enkele relevante indicatoren, zoals bevolkingsopbouw, afstand tot voorzieningen, tevredenheid inwoners over woonomgeving, dienstverlening en gezondheid, aantal Wmo en jeugdzorggebruikers, prognose woningvoorraad, veiligheid en werkgelegenheid. Deze feiten en cijfers staan weergegeven in het bijlagenboek.

We zien dat de gemeente Rozendaal niet veel afwijkt op de indicatoren van de drie benchmarkgemeenten (Renswoude, Schiermonnikoog en Scherpenzeel). De gemeenten Scherpenzeel en Renswoude zijn duidelijk grotere gemeenten dan Rozendaal, dit is terug te zien in het aantal inwoners en huishoudens, werkgelegenheid, het aantal misdrijven en de prognose van de woningvoorraad. De gemeente Schiermonnikoog heeft een vergelijkbaar inwoneraantal als de gemeente Rozendaal. Wel kent deze gemeente meer toerisme en daardoor tijdelijke bewoners en meer werkgelegenheid.

Inwoners uit Rozendaal zijn zeer tevreden over hun woning (94%), woonomgeving (96%) en het groen (96%). Deze tevredenheid is hoger dan in de benchmarkgemeenten (89%-92%). Het gemiddeld gestandaardiseerd inkomen en het gemiddeld besteedbaar inkomen ligt in Rozendaal 2 á 3 keer hoger dan in de benchmarkgemeenten. Ook zien we dat minder inwoners moeite hebben met rondkomen. Inwoners uit Rozendaal ervaren over het algemeen een goede gezondheid (84%), dit ligt hoger dan in de benchmarkgemeenten (75%-79%). Het aandeel mantelzorgers is vergelijkbaar met de benchmarkgemeenten en het aandeel vrijwilligers ligt iets lager, 30% ten opzichte van 34%, 35% en 51%. We zien dat de gemeenten Scherpenzeel en Schiermonnikoog meer Wmo-

Deel II: Verkenning

gebruikers kent dan de gemeenten Rozendaal en Renswoude. Het aantal jeugdzorggebruikers is in Rozendaal verhoudingsgewijs vergelijkbaar met de gemeenten Scherpenzeel en Renswoude, in Schiermonnikoog ligt dit wat lager.

De dienstverlening van de gemeente wordt door inwoners uit Rozendaal goed beoordeeld, met gemiddeld een 7,7 (bron: vragenlijst Toekomstbestendig Rozendaal, 2026). Ter vergelijking, inwoners uit gemeenten <25.000 inwoners beoordeelde in 2025 de dienstverlening met een 6,7. Verder zien we dat Rozendaal gunstig gelegen is wat betreft voorzieningen. Vergeleken met de benchmarkgemeenten is de gemiddelde afstand tot voorzieningen in km vergelijkbaar of gunstiger.

4.1.3 Financiën, organisatie en uitvoering

Een belangrijk verschil tussen Rozendaal en de benchmarkgemeenten zit in de opbouw van de inkomsten.³ Voor alle gemeenten vormt het Gemeentefonds de belangrijkste bron van inkomsten, maar daarnaast zijn er grote verschillen in de mate waarin gemeenten gebruik kunnen maken van aanvullende of specifieke lokale inkomstenbronnen. Rozendaal heeft in dat opzicht een smalle basis. Rozendaal leunt in vergelijking sterker op het lokale belastinggebied om financiële ruimte te creëren.

De andere gemeenten beschikken over meer alternatieve inkomstenbronnen. Renswoude profiteert van baten uit het woningbedrijf en realiseert in 2026 door woningverkoppen € 544.000 aan extra inkomsten. Schiermonnikoog heeft een uitzonderlijke positie door haar sterke afhankelijkheid van toeristenbelasting en forensenbelasting. Vooral de toeristenbelasting levert daar met bijna € 2,48 miljoen een substantiële bijdrage aan de begroting. Scherpenzeel beschikt

eveneens over een bredere lokale inkomstenbasis, met bijna € 3 miljoen aan lokale heffingen waarvan de besteding niet gebonden is. Deze bredere inkomstenmix lijkt een belangrijke verklaring voor het feit dat deze gemeenten minder sterk dan Rozendaal hoeven terug te vallen op een OZB-verhoging.

Dat verschil wordt ook zichtbaar in de belastingdruk voor inwoners. Binnen deze benchmark heeft Rozendaal de hoogste woonlasten voor een gemiddeld meerpersoonshuishouden. In 2026 bedragen deze € 1.260, wat neerkomt op 116% van het landelijk gemiddelde. Daarbij valt op dat dit verschil vooral wordt veroorzaakt door de OZB en niet zozeer door andere gemeentelijke heffingen. Als alleen wordt gekeken naar rioolheffing en afvalstoffenheffing, bevinden Rozendaal, Scherpenzeel en Renswoude zich namelijk alle drie rond een vergelijkbaar niveau. Rozendaal springt er dus vooral uit vanwege de belasting op het eigenwoningbezit, mede als gevolg van de hoge gemiddelde WOZ-waarde.

Ook in de gekozen oplossingen om de begroting sluitend te krijgen zijn duidelijke verschillen zichtbaar. Rozendaal combineert een structurele bezuiniging van € 90.000 met een OZB-verhoging en de inzet van reserves. Schiermonnikoog kiest eveneens voor een mix van maatregelen, maar doet dat breder. Daar worden onder meer onbenutte subsidies geschrapt, wordt bespaard op openbare verlichting en wordt de toeristenbelasting verhoogd. Daarnaast is er oog voor technische en beleidsmatige aanpassingen, zoals het verlengen van de afschrijvingstermijn voor rioleringsinvesteringen. Zulke keuzes drukken de lasten structureel en beperken de noodzaak om de belastingdruk voor inwoners al te veel te verhogen. Renswoude gebruikt reserves om tekorten in 2026 en 2027 op te vangen, maar combineert dat met baten uit het woningbedrijf. In vergelijking

³ Programmabegroting Rozendaal 2026-2029, Programmabegroting Scherpenzeel 2026-2029, Programmabegroting Renswoude 2026-2029, Programmabegroting Schiermonnikoog 2026-2029.

Deel II: Verkenning

daarmee lijkt Rozendaal minder knoppen beschikbaar te hebben om op een structurele manier financiële ruimte te organiseren, ook door versoberde keuzes die al zijn genomen de afgelopen jaren.

In de begroting van Rozendaal komt naar voren dat de personele rekbaarheid onder druk staat. Het ziekteverzuim is hoog en de gemeente erkent dat taken in de praktijk vaak meer aan personen dan aan functies zijn gekoppeld. Dat maakt de organisatie kwetsbaar. Ook de benchmarkgemeenten herkennen deze kwetsbaarheid van een kleine organisatie, maar geven daar op verschillende manieren invulling aan. Schiermonnikoog kiest nadrukkelijk voor het vervangen van ingehuurd personeel door vaste medewerkers, om de continuïteit te vergroten en de apparaatskosten te verlagen. Renswoude zet in op aantrekkelijk werkgeverschap om minder afhankelijk te worden van inhuur en personeel beter te behouden. Daarnaast spelen samenwerking en schaalvoordelen in meerdere gemeenten een belangrijke rol bij het beperken van kosten en het borgen van continuïteit.

4.2 Diepte-interviews

Uit de interviews met Renswoude, Scherpenzeel en Schiermonnikoog komt een consistent beeld naar voren van wat nodig is om als kleine gemeente zelfstandig en toekomstbestendig te blijven (zie voor de volledige gespreksverslagen het bijlagenboek). In alle drie de gemeenten worden vier elementen als doorslaggevend gezien: een financieel gezonde basis, een voldoende sterke ambtelijke organisatie, bestuurlijke stabiliteit en slimme samenwerking met andere gemeenten of partners. De interviews laten ook zien dat kleine gemeenten kwetsbaar blijven door beperkte schaal, afhankelijkheid van enkele medewerkers en de toenemende complexiteit van taken.

Zelfstandigheid wordt in de interviews niet opgevat als volledige onafhankelijkheid. Het beeld dat naar voren komt, is dat kleine gemeenten toekomstbestendig blijven als zij goed weten wat zij zelf willen blijven doen, waar samenwerking noodzakelijk is en hoe zij daarbij regie houden op kwaliteit, betrokkenheid en lokale binding.

4.2.1 Randvoorwaarden voor het behoud van zelfstandigheid

Financiële stabiliteit

Een gezonde financiële uitgangspositie wordt in de interviews gezien als een basisvoorwaarde voor zelfstandigheid. Daarbij gaat het om het structureel sluitend krijgen van de begroting en ook om financieel realisme, een zekere mate van voorzichtigheid en voldoende weerstandsvermogen om tegenvallers op te vangen. Kleine gemeenten hebben doorgaans beperkte financiële marges, waardoor onverwachte uitgaven relatief zwaar kunnen drukken op de begroting.

Een sterke ambtelijke organisatie

De tweede belangrijke randvoorwaarde is een organisatie die intern op orde is. Dat betekent volgens de gesprekken voldoende capaciteit, duidelijke aansturing, passende expertise en ruimte voor strategische advisering. In de interviews komt naar voren dat voor kleine gemeenten de aanwezigheid van voldoende beleidskracht en strategisch vermogen van groot belang is. Zonder die kracht bestaat het risico dat de organisatie vooral reactief werkt en onvoldoende toekomt aan ontwikkeling, planning en voorbereiding op toekomstige opgaven.

Deel II: Verkenning

Bestuurlijke stabiliteit en rolzuiverheid

Ook bestuurlijke rust wordt als essentieel gezien. Een constructieve samenwerking tussen raad, college en ambtelijke organisatie vergroot de slagkracht van een kleine gemeente. Vertrouwen, wederzijds respect, heldere rolverdeling en een gedeeld gevoel van verantwoordelijkheid dragen eraan bij dat besluiten zorgvuldig en uitvoerbaar tot stand komen.

Samenwerking met partners cruciaal

Een gemeente kan het vaak niet alleen, samenwerking met partners is belangrijk. Voor specialistische, kwetsbare of schaalgevoelige taken is samenwerking regelmatig noodzakelijk om kwaliteit en continuïteit te kunnen waarborgen. Er wordt benadrukt dat samenwerking alleen goed werkt als de gemeente zelf voldoende regie houdt, duidelijke keuzes maakt en ervoor zorgt dat de lokale context en belangen van eigen inwoners goed meegenomen blijven worden.

Keuzes maken in taken en ambities

Uit de interviews komt naar voren dat kleine gemeenten scherpe keuzes moeten maken in wat zij wel en niet zelf organiseren. Niet alle taken hoeven per definitie binnen de eigen organisatie te blijven, maar taken die sterk raken aan directe dienstverlening, zichtbaarheid of lokale binding worden vaak gezien als belangrijk om dichtbij te houden. Specialistische of minder zichtbare taken kunnen bijvoorbeeld beter in samenwerking worden georganiseerd. Het uitbesteden of op afstand organiseren leidt niet automatisch tot lagere kosten of minder kwetsbaarheid. In de praktijk blijkt het lastig om taken die eenmaal buiten de deur zijn georganiseerd later weer terug te halen. Dat maakt een bewuste afweging vooraf des te belangrijker.

Invloed van lokale en context specifieke omstandigheden

Uit de interviews blijkt dat de mate waarin een gemeente zelfstandig kan blijven, mede wordt bepaald door unieke lokale omstandigheden en structurele kenmerken van de gemeente. Dit kan betrekking hebben op geografische ligging, economische dragers, demografische ontwikkelingen of specifieke inkomstenbronnen. Dergelijke factoren kunnen de financiële positie en ontwikkelmogelijkheden van een gemeente aanzienlijk versterken of juist beperken. Zo kan een gunstige ligging in een groeiregio kansen bieden voor woningbouw en economische ontwikkeling, terwijl andere gemeenten profiteren van specifieke inkomstenbronnen of een onderscheidend lokaal profiel. Deze omstandigheden zijn niet altijd beïnvloedbaar en daarmee ook niet één-op-één overdraagbaar naar andere gemeenten. Dit betekent dat toekomstbestendigheid niet alleen afhankelijk is van organisatorische en bestuurlijke keuzes, maar ook van de mate waarin een gemeente haar specifieke context weet te benutten en hier strategisch op inspeelt.

4.2.2 Kansen en sterke punten

Kracht van kleinschaligheid

Uit de interviews komt naar voren dat kleinschaligheid voordelen biedt. Kleine gemeenten kennen vaak korte lijnen, een pragmatische werkwijze en een relatief groot vermogen om snel te schakelen. Dit bevordert de wendbaarheid van de organisatie en maakt het mogelijk om efficiënt af te stemmen tussen bestuur, ambtelijke organisatie en samenleving.

Nabijheid tot inwoners

Een ander sterk punt is de nabijheid tot inwoners. Kleine gemeenten zijn zichtbaar, toegankelijk en herkenbaar. De afstand tussen inwoner en bestuur is klein en dienstverlening kan vaak persoonlijk

Deel II: Verkenning

en direct worden vormgegeven. In de interviews wordt deze nabijheid nadrukkelijk gezien als een kwaliteit die voor kleine gemeenten onderscheidend is en behouden zou moeten blijven.

Aantrekkelijk werkgeverschap

Op het gebied van werkgeverschap worden kansen gezien. Kleine organisaties bieden medewerkers vaak brede functies, veel verantwoordelijkheid en direct zicht op de maatschappelijke betekenis van hun werk. Dat kan bijdragen aan betrokkenheid en werkplezier. Uit de interviews blijkt dat aantrekkelijk werkgeverschap wel vraagt om goede ondersteuning, voldoende ontwikkelmogelijkheden en werkbare randvoorwaarden. Dit is belangrijk om een te hoge werkdruk en eventueel verzuim te voorkomen.

4.2.3 Kwetsbaarheden en bedreigingen

Personele kwetsbaarheid

De meest terugkerende kwetsbaarheid die genoemd werd in de interviews is de afhankelijkheid van individuele medewerkers. In kleine organisaties zijn functies vaker belegd bij één persoon, waardoor uitval, vertrek of pensionering directe gevolgen kan hebben voor continuïteit en kwaliteit. Bij personele wisselingen gaat relatief veel kennis verloren, omdat kennis in kleine organisaties vaker persoonsgebonden is. Het aantrekken en behouden van voldoende gekwalificeerd personeel blijkt een blijvende uitdaging. Voor kleine gemeenten is dit extra relevant, omdat zij minder uitwijkmogelijkheden hebben wanneer vacatures moeilijk vervulbaar zijn of medewerkers vertrekken.

Toenemende gemeentelijke taken en complexiteit

Andere bedreiging is het toenemende takenpakket en de complexiteit van gemeentelijke opgaven. Nieuwe vraagstukken op het gebied van digitalisering, cyberveiligheid, ondermijning, regelgeving, verantwoording en specialistische dienstverlening vragen om kennis en capaciteit die voor kleine gemeenten moeilijk volledig zelfstandig te organiseren zijn. Hierdoor neemt de druk op de organisatie toe en wordt samenwerking op steeds meer terreinen noodzakelijk.

Beperkte strategische ruimte

In de interviews komt naar voren dat kleine organisaties het risico lopen dat de dagelijkse uitvoering alle aandacht opslokt. Als medewerkers vooral bezig zijn met operationele taken, blijft er weinig ruimte over voor strategische ontwikkeling, vernieuwing en lange termijn sturing. Daardoor ontstaat het risico dat de organisatie onvoldoende voorbereid is op toekomstige opgaven en vooral reageert op actuele problemen.

Deel II: Verkenning

Conclusie

De benchmark laat zien dat Rozendaal op veel maatschappelijke indicatoren goed scoort en vaak vergelijkbaar is met andere kleine gemeenten, met hoge tevredenheid onder inwoners, gunstige gezondheid en goede dienstverlening. De opgave voor Rozendaal zit in het blijvend bestuurlijk en organisatorisch op orde houden van de gemeente: voldoende ambtelijke capaciteit, minder afhankelijkheid van individuele medewerkers, bestuurlijke stabiliteit en slimme samenwerking met behoud van regie. De benchmark biedt hiervoor weinig concrete, overdraagbare oplossingen, omdat succesfactoren van andere gemeenten samenhangen met lokale context, schaal en specifieke inkomstenbronnen die niet één-op-één naar Rozendaal te vertalen zijn. Voor Rozendaal betekent dit dat toekomstbestendigheid niet gevonden kan worden in het benutten van oplossingen van andere gemeenten, maar zal gaan over het maken van eigen keuzes over taken, samenwerking, personele inrichting en bestuur.

Deel II: Verkenning

5 Diepte-interviews (buur)gemeenten, provincie Gelderland en K80

In het kader van het onderzoek naar de toekomstbestendigheid van de gemeente Rozendaal is gesproken met drie (buur)gemeenten: Arnhem, Renkum en Rheden. In deze interviews is verkend hoe de gemeenten kijken naar de huidige samenwerking met Rozendaal, welke kansen en belemmeringen zij zien voor de toekomst en welke bestuurlijke of organisatorische scenario's volgens hen passend zouden kunnen zijn.

Ook is er gesproken met de provincie Gelderland, waarin centraal stond hoe de Provincie kijkt naar de gemeente Rozendaal, de ontwikkelingen in de regio en wat van belang is voor de toekomst van de gemeente.

Daarnaast is er gesproken met de strateeg van het K80-netwerk, die ook werkzaam is voor de gemeente Losser als adviseur netwerksamenwerking. In dit interview stonden de opgaven van de K80-gemeenten centraal en hoe de strateeg aankijkt naar de gemeente Rozendaal in vergelijking tot andere K80-gemeenten.

Zie voor de volledige gespreksverslagen het bijlagenboek. Aanvullend heeft het college van gemeente Rheden een brief gestuurd aan het college van gemeente Rozendaal (zie het bijlagenboek).

5.1 Gemeente Arnhem

Gemeente Arnhem kijkt in de basis positief naar de samenwerking met Rozendaal. Arnhem ziet Rozendaal als een goede buur en een vanzelfsprekend onderdeel van de regio, met een eigen

karakter en kwaliteiten die van waarde zijn. Arnhem vindt het belangrijk dat regionale partners onderling verbonden blijven en hun rol in regionale samenwerkingen actief blijven invullen.

Dat positieve beeld gaat samen met zorgen over de bijdrage van Rozendaal aan bredere regionale opgaven. Hoewel Rozendaal financieel bijdraagt, wordt die bijdrage niet altijd als gelijkwaardig ervaren aan de inzet die andere gemeenten leveren. Dat speelt bijvoorbeeld bij discussies over de verdeelsleutel voor de brandweer en bij vraagstukken rond kwetsbare inwoners. Gemeente Arnhem geeft aan dat er spanning kan ontstaan als Rozendaal gebruikmaakt van regionale structuren, terwijl de verdeling van verantwoordelijkheden en lasten niet altijd als gelijkwaardig wordt ervaren. Die spanning wordt volgens Arnhem vooral zichtbaar in tijden van crisis. Als zelfstandigheid wordt behouden, hoort daar in de ogen van gemeente Arnhem ook bij dat een gemeente verantwoordelijkheid neemt voor dit soort maatschappelijke opgaven.

5.1.1 Scenario's

Voor de toekomst ziet gemeente Arnhem beperkte ruimte voor verdere intensivering van de samenwerking in de huidige vorm. Praktische ondersteuning of hulp bij acute problemen blijft mogelijk, maar een structurele vorm van samenwerking (het volledig organiseren van taken binnen het sociaal domein, fysiek domein of de bedrijfsvoering) wordt door Arnhem niet als een realistisch scenario gezien. Een overstap waarbij Rozendaal stopt met bestaande samenwerkingen, bijvoorbeeld met gemeente Rheden, en vervolgens volledig op gemeente Arnhem gaat leunen, wordt niet realistisch geacht. Er werd aangegeven dat dit hogere kosten met zich mee zal brengen voor Rozendaal en de uitvoering dan meestal gelijkgeschakeld moet worden met het beleid van gemeente Arnhem. De gemeente Arnhem stelt: *"Wil je eigen kaders, dan vergt dit maatwerk en dus meer geld."*

Deel II: Verkenning

Gemeente Arnhem geeft aan dat andere vormen van intensieve ambtelijke samenwerking in de praktijk vaak moeilijk uitvoerbaar zijn. Een ambtelijke fusie wordt als zeer ingewikkeld beoordeeld.

Als Rozendaal een andere bestuurlijke toekomst wil verkennen, noemt gemeente Arnhem een herindeling als het meest passende en realistische scenario. In de visie van gemeente Arnhem biedt herindeling de meeste duidelijkheid en uitvoerbaarheid, juist omdat andere tussenvormen vaak complex, kwetsbaar en kostbaar blijken. In zo'n scenario moet volgens gemeente Arnhem nadrukkelijk een ander gesprek worden gevoerd, onder andere over het behoud van het karakter van Rozendaal, de lokale belangen en de behoeften die beschermd moeten worden. Gemeente Arnhem benadrukt dat bij een eventuele toekomstverkenning scherp en realistisch gekeken moet worden naar wat men in stand wil houden, wat dat kost en welk bestuurlijk construct daarmee feitelijk wordt gecreëerd.

5.2 Gemeente Renkum

De gemeente Renkum en Rozendaal werken samen in een aantal regionale samenwerkingsverbanden, zoals de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen (GMR), de Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden (VGGM) en de Omgevingsdienst Groene Metropool (ODGM).

Het interview met de gemeente Renkum richtte zich in belangrijke mate op de recente bestuurlijke keuze van de gemeente Renkum om zelfstandig verder te gaan. In november 2025 heeft de Renkumse gemeenteraad hierover een unaniem besluit genomen. Uit het interview komt naar voren dat de gemeente Renkum zich momenteel in sterke mate richt op de eigen organisatie en haar eigen bestuurlijke toekomst. Mede deze interne focus maakt dat er op dit moment weinig ruimte is

voor het verkennen van nieuwe, meer structurele samenwerkingsvormen met andere gemeenten. De huidige timing vanuit Rozendaal voor het verkennen van meer structurele samenwerking komt in die zin op een ongunstig moment.

5.2.1 Scenario's

Tijdens het interview is stilgestaan bij mogelijke toekomstscenario's voor gemeenten in het algemeen en voor gemeente Rozendaal in het bijzonder, ook in relatie tot wat gemeente Renkum daarin zou kunnen betekenen.

Een ambtelijke fusie wordt door de gemeente Renkum niet als kansrijk beschouwd. De raad van Renkum heeft eerder al besloten dat een ambtelijke fusie niet gewenst is. In de praktijk blijkt het te vaak erg lastig als ambtenaren voor meerdere besturen tegelijk werken. Daarnaast kan een dergelijke constructie gepaard gaan met aanzienlijke organisatorische en financiële kosten. In sommige gevallen kan een ambtelijke fusie fungeren als een tussenstap richting een gemeentelijke herindeling, maar ook dan moeten de bestuurlijke en geografische omstandigheden daarvoor geschikt zijn. In het geval van Renkum en Rozendaal wordt dit onwaarschijnlijk geacht, onder andere vanwege de fysieke afstand tussen de gemeenten (het is geen natuurlijk leefgebied, weinig verbinding, gemeenten grenzen niet aan elkaar) en de beperkte schaalvergroting die een samenvoeging gemeente Renkum zou opleveren. Dit zou voor gemeente Renkum geen meerwaarde hebben in het vergroten van de eigen bestuurskracht.

Deel II: Verkenning

Verder geeft gemeente Renkum aan dat praktische en pragmatische vormen van samenwerking met andere gemeenten zoals Rozendaal altijd bespreekbaar zijn. Als zich concrete vraagstukken voordoen, kan ad hoc samenwerking volgens gemeente Renkum helpen om op een efficiënte en effectieve manier tot oplossingen te komen. Er wordt opgemerkt dat die kansen op samenwerking klein zijn door de zeer beperkte ambtelijke omvang van de organisatie van Rozendaal. Ook is dit momenteel niet aan de orde, omdat gemeente Renkum de focus legt op hun eigen traject.

5.3 Gemeente Rheden

Uit het interview met de gemeente Rheden komt naar voren dat het beeld van de samenwerking met Rozendaal in de afgelopen raadsperiode is veranderd. Waar eerder sprake was van tevredenheid over de bestaande samenwerking, kijkt gemeente Rheden daar inmiddels kritischer naar. Dit komt mede doordat gemeente Rheden ook kritisch naar haar eigen financiële continuïteit moet kijken en een financieel gezonde gemeente wil waarborgen in een context van toenemende taken en afnemende structurele middelen vanuit het Rijk.

Gemeente Rheden geeft aan dat de extra inspanningen die voor Rozendaal worden geleverd niet langer in verhouding staan tot de financiële afspraken die daaronder liggen. Gemeente Rheden wil nadrukkelijk een goede buur blijven, maar wel vanuit een hedendaagse en meer zakelijke wijze die voor beide partijen uitlegbaar en te verantwoorden is. Daarbij wijst gemeente Rheden erop dat op sommige terreinen geen specifieke of actuele afspraken bestaan, terwijl Rozendaal in de praktijk wel gebruikmaakt van voorzieningen, expertise of dienstverlening van gemeente Rheden. Ook bestaande afspraken, zoals kortingspercentages, worden in dat licht minder houdbaar geacht. De in de loop der jaren gegroeide samenwerking vraagt volgens gemeente Rheden daarom om duidelijkere afbakening, transparantere afspraken en een reële kostenverdeling. Daarbij hoort ook

dat scherper wordt gedefinieerd welke diensten precies aan Rozendaal worden geleverd en welke kosten daarmee gemoeid zijn. Meer beleidsmatige invloed van Rozendaal, bijvoorbeeld binnen het sociaal domein, zou volgens gemeente Rheden bovendien leiden tot extra afstemming, meer overhead en hogere kosten.

5.3.1 Scenario's

Een belangrijk gegeven is dat gemeenten Rheden en Brummen een fusietraject ingaan. Deze verkenning raakt ook aan de huidige samenwerking tussen gemeente Rheden en Rozendaal. De nieuwe gemeente die ontstaat uit de herindeling zal alle bestaande samenwerkingen en afspraken opnieuw tegen het licht houden. Dit brengt onzekerheid met zich mee voor Rozendaal. Echter, ook los van de herindeling heeft gemeente Rheden aangegeven de werkelijke kosten voor de uitvoering van taken voor Rozendaal scherper in beeld te willen brengen en toe te werken naar een reëlere kostprijs. Vanuit gemeente Rheden wordt het als verstandig gezien om de samenwerking met Rozendaal te evalueren, omdat de samenwerking onder de huidige afspraken op termijn niet realistisch wordt geacht. Voor de toekomst ziet gemeente Rheden verschillende scenario's:

- **Volledige zelfstandige uitvoering door Rozendaal.** In dit scenario zou Rozendaal alle taken weer volledig zelfstandig uitvoeren, waaronder het sociaal domein. Gemeente Rheden acht dit scenario praktisch onmogelijk.
- **Intensievere samenwerkingsvorm, bijvoorbeeld via een centrumregeling.** In dit scenario zou gemeente Rheden een nog veel groter deel van de taken van Rozendaal structureel uitvoeren, inclusief de bedrijfsvoering. Dit zou geen ambtelijke fusie zijn, maar een vergaande taakuitvoering door gemeente Rheden, met vrijwel gehele beleidsharmonisatie en uitvoering

Deel II: Verkenning

volgens Rhedense werkwijzen. En daarmee een nagenoeg volledig mandaat voor het college van de gemeente Rheden. Gemeente Rheden acht een dergelijke centrumregeling logischer dan een ambtelijke fusie, omdat een ambtelijke fusie vaak veel bestuurlijke afstemming en organisatorische complexiteit met zich meebrengt, maar ook kosten. Een dergelijke samenwerkingsvorm vraagt om een gemeentebrede beoordeling van het takenpakket, duidelijke afspraken over mandaat, kosten, sturing en verantwoording, en mogelijk een zienswijzenpositie voor de Rozendaalse raad. Op korte termijn lijkt dit scenario moeilijk uitvoerbaar, omdat gemeente Rheden al intensief bezig is met de verkenning van herindeling met Brummen. Dat roept vragen op over de tussenperiode: hoe wordt de huidige dienstverleningsovereenkomst (DVO) dan ingericht, welke kosten ontstaan daarbij en wanneer zou een verdergaande samenwerkingsvorm realistisch kunnen worden voorbereid? Ook voor Rozendaal vraagt dit scenario aanzienlijke bestuurlijke, ambtelijke en strategische capaciteit. Daarnaast kan een nieuwe bestuurlijke situatie, bijvoorbeeld bij de fusie tussen gemeente Rheden en gemeente Brummen, onvoorspelbaar zijn, waardoor verhoudingen binnen de nieuwe gemeente en de visie op de samenwerking met Rozendaal kan veranderen.

- **Aansluiting van gemeente Rozendaal in de herindeling van gemeenten Rheden en Brummen.** Dit is het scenario dat vanuit Rhedens perspectief als meest wenselijk en realistisch wordt gezien. Gemeente Rheden heeft hierover ook al met Brummen gesproken. Daarbij is de vraag gesteld hoe Brummen zou aankijken tegen een eventuele aansluiting van Rozendaal bij de samenwerking. De reactie vanuit Brummen was dat zij daar in principe voor openstaan. Door op dit moment aan te sluiten, kan gemeente Rozendaal vanaf het begin mee in het ontwerp van de nieuwe gemeente, invloed uitoefenen op

de inrichting, bestuurlijke keuzes en overgangsafspraken, en wordt voorkomen dat het later moet aanhaken bij een proces en structuur die al grotendeels zijn vastgesteld.

Er wordt benadrukt dat gemeenten Rheden en Rozendaal op dit moment nog vanuit verschillende perspectieven naar de toekomst kijken. Rozendaal richt zich nog op de vraag hoe zij (gevoelsmatig 'koste wat het kost') zelfstandig kan blijven, terwijl gemeente Rheden vooral beziet hoe voorzieningen en dienstverlening ook op de langere termijn bestendig kunnen blijven, vanuit een sterke ambtelijke en bestuurlijke organisatie en een krachtige regionale positie. Er wordt uitgesproken dat de sturingskracht van Rozendaal binnen de bestaande DVO mogelijk beperkter is, dan in een scenario waarin Rozendaal onderdeel wordt van een grotere gemeente.

Voor gemeente Rheden is het meest gewenste scenario dat Rozendaal zelf aangeeft te willen aansluiten bij het herindelingstraject van gemeenten Rheden en Brummen. Gemeenten Rheden en Brummen hebben afgesproken dat zij gezamenlijk de samenwerking verder vormgeven. Het uitgangspunt daarbij is dat eventuele andere gemeenten die willen aansluiten, dit doen bij de combinatie van Rheden-Brummen.

Het advies vanuit de gemeente Rheden is dat de gemeente Rozendaal haar bestuurlijke toekomst zoveel mogelijk in eigen hand moet houden. Dat vraagt om tijdige regie en om het maken van keuzes op een moment waarop er nog reële afwegingsruimte is. Voorkomen moet worden dat externe ontwikkelingen, oplopende druk of verminderde slagkracht ertoe leiden dat de gemeente op een later moment vooral nog moet reageren op omstandigheden in plaats van zelf richting te bepalen. Daarbij speelt ook mee dat langdurig uitstel financiële en organisatorische kwetsbaarheden kan vergroten.

Deel II: Verkenning

5.3.2 Brief door het college van gemeente Rheden

Op 30 april 2026 heeft het college van de gemeente Rheden een brief gestuurd naar het college van de gemeente Rozendaal (zie het bijlagenboek). In deze brief wijst gemeente Rheden erop dat de gemeenten Rheden en Brummen beide unaniem hun voorkeur hebben uitgesproken voor een bestuurlijke fusie en dat de komende jaren wordt toegewerkt naar één nieuwe gemeente. Gemeente Rheden geeft aan dat deze ontwikkeling nu al consequenties heeft. De bestuurlijke aandacht en ambtelijke strategische capaciteit die gemeente Rheden tot eind 2025 informeel aan Rozendaal kon bieden, is sterk verminderd en wordt ingezet voor Brummen-Rheden.

Gemeente Rheden verwacht dat deze ontwikkeling, afhankelijk van de besluiten over de formele start van de nieuwe gemeente, steeds meer gevolgen zal hebben voor gemeente Rheden zelf en voor de samenwerking met gemeente Rozendaal. Daarom wil gemeente Rheden de samenwerking in het derde kwartaal van 2026 evalueren, met het oog op de te maken afspraken voor de dienstverlening in 2027. Daarbij wordt onder meer gekeken of de aannames onder de toegepaste korting van 50% op de apparaatskosten nog kloppen.

De huidige afspraken voor het sociaal domein zijn vastgelegd in een DVO. In de evaluatie zal gemeente Rheden specifiek inzoomen op de apparaatskosten en algemene voorzieningen van het sociaal domein. Het college van de gemeente Rheden stelt in de brief: *“Voor 2026 brengen wij een bedrag voor apparaatskosten van 434.000 in rekening. Als de aannames onder de korting niet juist blijken te zijn dan dient u rekening te houden met maximaal een verdubbeling van apparaatskosten van 2027.”* De algemene voorzieningen worden nu nog gefragmenteerd in rekening gebracht. Gemeente Rozendaal heeft een berekening ontvangen waaruit blijkt dat doorrekening van alle

algemene voorzieningen naar rato van het aantal inwoners zou uitkomen op € 490.000 per jaar. Daarnaast geeft gemeente Rheden aan dat beschermd wonen en beschermd thuis voor gemeente Rozendaal een waarde vertegenwoordigen van € 173.000. De inzet van gemeente Rheden op dit thema is gelimiteerd tot dit bedrag.

Tot slot geeft het college van de gemeente Rheden mee aan het college van de gemeente Rozendaal rekening te houden met het scenario dat Brummen-Rheden de DVO wenst af te bouwen. De samenwerking is daarom vanaf 2028 onzeker.

5.4 Provincie Gelderland

De Provincie beschouwt Rozendaal als een unieke gemeente: een charmant pareltje die als cultuurhistorisch erfgoed gezien kan worden.

De Provincie verwacht van iedere gemeente dat ze haar basis op orde heeft. Daarbij gaat het om de financiën, de besluitvorming en de vraag of inwoners voldoende tot hun recht komen en geholpen kunnen worden, waar de wet dat vraagt. De gemeente moet kunnen (blijven) voorzien in belangrijke maatschappelijke opgaven, zoals de toegang tot zorg, veiligheid, onderwijs en sport, en stappen kunnen zetten op het gebied van klimaat en energie.

Hoewel het financieel nu nog wel klopt, heeft de Provincie zorgen over de toekomst. Voor de middellange termijn acht de Provincie de ontwikkeling zorgelijk, omdat de kosten en opgaven naar verwachting verder stijgen en de druk op de gemeentelijke organisatie zal toenemen. En dat terwijl verschillende vraagstukken nu al ingewikkeld zijn en dat Rozendaal niet aan bepaalde taken

Deel II: Verkenning

kan voldoen, zoals de huisvesting van statushouders. De situatie is op middellange termijn dus niet houdbaar, waardoor het voor Rozendaal noodzakelijk is om maatregelen te nemen of andere keuzes te maken.

Het is krachtig en positief dat Rozendaal momenteel kritisch naar de haar eigen toekomstbestendigheid kijkt. Die opstelling wordt als, moedig, constructief en verstandig beoordeeld.

De Provincie plaatst kanttekeningen bij de sturingskracht en de eigen invloed van de gemeente Rozendaal. De vraag wordt gesteld in hoeverre de gemeente, ondanks haar formele zelfstandigheid, in de praktijk nog over voldoende beleidsruimte beschikt om zelfstandig keuzes te maken. Volgens de Provincie is Rozendaal voor een belangrijk deel aangewezen op samenwerking, met name met gemeente Rheden, waardoor beleid en uitvoering op veel terreinen gelijkgeschakeld aan die van de grotere samenwerkingspartner moeten zijn.

De Provincie spreekt zorgen uit over de middellange termijn, zowel vanuit het perspectief van inwoners als van ondernemers en de samenleving in bredere zin. Volgens de Provincie zal er iets moeten gebeuren. Er wordt uitgesproken dat het knap is wat Rozendaal tot nu toe met de beschikbare schaal en capaciteit altijd heeft weten te realiseren. De Provincie acht het van belang dat de nieuwe gemeenteraad op korte termijn wezenlijke keuzes maakt. Als die keuzes uitblijven, is volgens de Provincie de verwachting dat de situatie binnen afzienbare tijd verslechtert.

De Provincie geeft aan dat er niet één vaste oplossingsrichting is, maar een palet aan mogelijkheden met voor- en nadelen, waarbij de keuze nadrukkelijk bij Rozendaal zelf ligt. In de kern blijven volgens haar twee hoofdscenario's over. Het eerste scenario is het vergroten van de inkomsten,

bijvoorbeeld door de belastingen maximaal te benutten, en tegelijkertijd – waarschijnlijk bij buurgemeenten – nog meer zaken en/of extra kennis en capaciteit in te kopen. Daarbij plaatst de Provincie wel de vraag of dit toekomstbestendig, uitvoerbaar en structureel houdbaar is.

Het tweede scenario is onderzoeken of Rozendaal bestuurlijk samen verder kan gaan met een andere partner. De ontwikkelingen rond gemeenten Brummen en Rheden zijn in dit verband relevant. Volgens de Provincie is het belangrijk om de regionale bewegingen goed te volgen en tijdig positie te bepalen. Als Rozendaal in een vroeg stadium aansluit bij gesprekken in de regio, kan de gemeente volgens de Provincie als volwaardige partner meepraten over de inrichting van een eventueel vervolg. Als die afweging op een later moment wordt gemaakt, kan de ruimte om daar zelf richting aan te geven kleiner worden. De kans is dan groter dat er geen sprake meer is van een reguliere volwaardige fusie, maar van opheffing van Rozendaal die via een zogeheten 'lichte samenvoeging' wordt toegevoegd aan een andere gemeente.

Verdere bezuinigingen liggen volgens de Provincie niet voor de hand, omdat de uitvoering nu al op onderdelen onder druk staat en niet aan alle wettelijke eisen kan worden voldaan (bijvoorbeeld huisvesting statushouders, archivering, rekenkamer, openbare orde en veiligheid). In zo'n situatie ligt het niet voor de hand om de organisatie verder te versmallen, maar zijn structurele keuzes nodig om de continuïteit, kwaliteit en rechtszekerheid duurzaam te kunnen borgen. De Provincie geeft aan dat uitstel van onvermijdelijke keuzes geen houdbare strategie is. Volgens de Provincie is het van belang dat de discussie over toekomstscenario's niet alleen wordt gevoerd vanuit het behoud van zelfstandigheid als principe, maar vooral vanuit de vraag welke bestuursvorm en organisatie het beste in staat zijn om inwoners en ondernemers op een betrouwbare, toekomstbestendige en wettelijk verantwoorde manier te bedienen.

Deel II: Verkenning

5.5 K80

K80-gemeenten hebben met een aantal stevige opgaven te maken, waarbij de gemeentefinanciën een belangrijk thema vormen. Binnen het K80-netwerk ligt de focus op thema's als gemeentefinanciën, wonen, landelijk gebied, weerbaar bestuur, aantrekkelijk werkgeverschap en het sociaal domein.

Binnen het K80-netwerk is de herverdeling van het gemeentefonds een van de grootste structurele knelpunten voor kleine gemeenten. Gemeenten als Losser en Rozendaal zijn in sterke mate afhankelijk van deze inkomsten, terwijl de verdeelmaatstaven van het fonds niet altijd goed aansluiten bij de werkelijkheid van kleine gemeenten. Daarnaast nemen de wettelijke taken toe, terwijl de middelen daar onvoldoende in meegroeiën. Andere inkomstenbronnen, zoals de OZB, bieden maar beperkt soelaas. Zeker in een gemeente als Rozendaal met weinig woningen en weinig groeimogelijkheden. Kleine gemeenten kunnen bestuurlijk veel betekenen door hun nabijheid en slagkracht, maar zonder een beter passend gemeentefonds wordt het steeds moeilijker om die zelfstandigheid ook financieel vol te houden.

Voor veel kleine gemeenten is het steeds moeilijker om alle taken volledig zelfstandig uit te voeren. Samenwerking met buurgemeenten of grotere centrumgemeenten is daarom een manier om kennis, capaciteit en schaalvoordelen te organiseren, zonder dat een gemeente meteen haar zelfstandigheid hoeft op te geven. Zo werkt de gemeente Losser samen met de gemeente Enschede. Op het gebied van personeel, organisatie en IT kan de gemeente Losser gebruikmaken van de expertise van gemeente Enschede. Ook werken Enschedese ambtenaren gedetacheerd op locatie voor de gemeente Losser en voelen zich onderdeel van de organisatie.

De strategie benadrukt dat een samenwerking alleen werkt als een kleine gemeente daarin niet vanuit afhankelijkheid of een 'Calimero-houding' instapt. K80-gemeenten moeten juist scherp hebben waarom zij zelfstandig willen blijven en wat hun meerwaarde is in de regio. De vraag is dan niet alleen: waar kunnen wij hulp krijgen, maar ook: wat hebben wij anderen te bieden? Juist door zich goed te positioneren, duidelijke afspraken te maken en zichtbaar te maken wat zij komen halen én brengen, kunnen kleine gemeenten serieus partner blijven in regionale samenwerking.

In kleine gemeenten zijn de lijnen kort, kennen bestuurders en ambtenaren de lokale samenleving vaak goed en is er meer direct contact tussen gemeente en inwoners. Dat zorgt voor meer vertrouwen, grotere betrokkenheid en vaak ook een sterkere verbondenheid met het lokale bestuur. Daarnaast kan er vaak sneller geschakeld worden. Vanwege deze kracht ziet de geïnterviewde ook nadelen in schaalvergroting voor kleine gemeenten. Door schaalvergroting kan de afstand tussen inwoners en bestuur juist toenemen, waardoor betrokkenheid en herkenbaarheid afnemen. Schaalvergroting kan dus bestuurlijk of organisatorisch voordelen bieden, maar dreigt juist datgene aan te tasten wat kleine gemeenten sterk maakt.

Volgens de strategie heeft de gemeente Rozendaal financieel mogelijk weinig knoppen om aan te draaien. De gemeente is sterk afhankelijk van het gemeentefonds, de mogelijkheden om de OZB te verhogen zijn beperkt en door het ontbreken van groei in woningen en inwoneraantal is er ook weinig ruimte om extra inkomsten te genereren. Juist daarom is het voor Rozendaal belangrijk om scherp te hebben waarom het zelfstandig wil blijven en wat het als gemeente toevoegt aan de regio. De kernvraag is daarbij niet alleen hoe Rozendaal ondersteuning kan krijgen van buurgemeenten, maar ook wat de regio zou missen als Rozendaal als zelfstandige gemeente zou verdwijnen.

Deel II: Verkenning

Conclusie

Uit de interviews komt een duidelijk beeld naar voren: Rozendaal wordt gewaardeerd als kleine gemeente met een eigen karakter, korte lijnen en een herkenbare plek in de regio, maar de ruimte voor verdere ondersteuning door omliggende gemeenten is beperkt. Gemeente Arnhem ziet hooguit praktische ondersteuning of hulp bij acute problemen als mogelijk. Gemeente Renkum staat mogelijk open voor pragmatische samenwerking op concrete onderwerpen, maar ziet weinig ruimte voor structurele samenwerking, mede door de focus op de eigen organisatieontwikkeling.

Daarmee blijft gemeente Rheden de bepalende samenwerkingspartner, wat ook logisch is gezien ligging en historie. Die samenwerking is vooral in het sociaal domein essentieel om wettelijke taken te kunnen uitvoeren, maar beperkt ook de eigen regie. Gemeente Rheden wil een goede buur blijven, maar kijkt kritischer naar de bestaande afspraken. De samenwerking moet duidelijker, zakelijker en beter uitlegbaar worden georganiseerd, met een reëlere kostenverdeling. De aangekondigde evaluatie van de DVO kan daardoor leiden tot substantieel hogere kosten voor Rozendaal. Voor de toekomst acht gemeente Rheden volledige zelfstandige uitvoering door Rozendaal nauwelijks uitvoerbaar. Een centrumregeling of andere vergaande samenwerkingsvorm is in theorie denkbaar, maar ligt op korte termijn niet voor de hand, mede door de voorgenomen herindeling van gemeente Rheden met Brummen. Vanuit Rhedens perspectief is aansluiting van Rozendaal bij die herindeling het meest realistische en wenselijke scenario. Ook gemeente Brummen staat

daarvoor open. Ook moet Rozendaal rekening houden met het scenario dat Brummen-Rheden de DVO wenst af te bouwen, wat de samenwerking vanaf 2028 onzeker maakt.

De Provincie waardeert dat Rozendaal zorgvuldig naar haar eigen toekomst kijkt, maar acht de huidige situatie op middellange termijn niet houdbaar zonder maatregelen of andere keuzes. Het K80-perspectief onderstreept dat kleine gemeenten waardevol kunnen zijn door nabijheid, herkenbaarheid en bestuurlijke wendbaarheid, maar dat samenwerking alleen werkt als een kleine gemeente niet alleen afhankelijk is, maar ook zelf meerwaarde meebrengt.

Daarmee gaat de toekomstvraag voor Rozendaal niet alleen over het behoud van zelfstandigheid, maar vooral over de voorwaarden waaronder die zelfstandigheid bestuurlijk, financieel en organisatorisch verantwoord kan blijven.

Deel II: Verkenning

6 Inwonersconsultatie

6.1 Inleiding

Om een toekomstbestendige koers te bepalen, is het essentieel om het perspectief van inwoners nadrukkelijk mee te nemen. Inwoners zijn betrokken via een breed verspreide inwonersraadpleging en een dorpsatelier. Daarin konden zij aangeven hoe zij de huidige gemeente waarderen, welke kwaliteiten zij willen behouden, welke zorgen zij hebben en welke keuzes zij aanvaardbaar vinden voor de toekomst van Rozendaal. De inwonersconsultatie is gebruikt als belangrijke toets op waarden, verwachtingen en mogelijke oplossingsrichtingen.

De consultatie bestond uit twee onderzoeksmethoden. Ten eerste is een vragenlijst uitgezet onder een brede groep inwoners om op systematische wijze waarden, zorgen en opvattingen op te halen. Ten tweede is een dorpsatelier georganiseerd om de resultaten uit de vragenlijst verder te duiden en te verdiepen. De combinatie van deze methoden levert zowel breedte als diepgang op en maakt het mogelijk om de uitkomsten niet alleen cijfermatig, maar ook inhoudelijk te begrijpen.

De inwonersconsultatie is uitgevoerd in twee fasen. Eerst konden inwoners van 19 maart tot en met 7 april 2026 een vragenlijst invullen. Hiervoor zijn inwoners uitgenodigd via een brief die is verspreid tijdens de gemeenteraadsverkiezingen op 18 maart 2026, aangevuld met aandacht via de gemeentelijke communicatiekanalen, waaronder de website en het blad *In de Roos*. In totaal hebben 253 inwoners de vragenlijst volledig ingevuld. De antwoordopties in de vragenlijst zijn uitsluitend gerandomiseerd getoond, om mogelijk beïnvloeding te voorkomen. Aansluitend vond op 14 april 2026 een dorpsatelier plaats, waarvoor inwoners zich konden aanmelden. Voor deze bijeenkomst hadden 50 inwoners zich aangemeld; uiteindelijk waren ongeveer 40 inwoners aanwezig. Het volledige onderzoeksrapport van de inwonersconsultatie staat in het bijlagenboek.

6.2 De resultaten

Waardering, zorgen en toekomstbelangen

De resultaten laten zien dat dat inwoners Rozendaal vooral waarderen om het groene, rustige en dorpse karakter, en de bestuurlijke zelfstandigheid van de gemeente. Hier liggen voor de inwoners ook de grootste zorgen richting de toekomst. Inwoners maken zich vooral zorgen over het behoud van het eigen karakter van Rozendaal, het behoud van de bestuurlijke zelfstandigheid en de financiële houdbaarheid van de gemeente. Uit het dorpsatelier komt daarbij naar voren dat inwoners vrezen dat schaalvergroting kan leiden tot meer bureaucratie, minder invloed van bewoners en een afname van gemeenschapszin. Voor de toekomst vinden inwoners het in eerste plaats belangrijk dat de openbare ruimte en woonomgeving groen en van goede kwaliteit blijven. Daarnaast vinden ze het voor de toekomst belangrijk dat de gemeente bestuurlijk zelfstandig blijft en beschikt over een veilige woonomgeving. Ook hechten inwoners waarde aan dat ze invloed kunnen houden op hun woonomgeving. In het dorpsatelier is dit verder verdiept. Inwoners benadrukken het belang van sociale samenhang en nabuurschap. Ze zien kansen om als bewoners zelf meer bij te dragen aan de leefomgeving en aan oplossingen voor de toekomst van het dorp.

Keuzes over de toekomst

Wanneer inwoners afwegen wat het zwaarst moet meewegen bij keuzes over de toekomst van Rozendaal, staat de bestuurlijke zelfstandigheid van de gemeente het duidelijkst voorop. Daarnaast vinden inwoners het behoud van de eigen identiteit, de kwaliteit van dienstverlening en voorzieningen, en acceptabele gemeentelijke lasten belangrijk. De reactie uit het dorpsatelier laat zien dat bestuurlijke zelfstandigheid door inwoners wordt gezien als een middel om bepaalde kwaliteiten te behouden, zoals het hechte dorpse karakter, de gemeenschapszin, de groene leefomgeving en de nabijheid van gemeentelijke dienstverlening. Daarnaast vragen inwoners zich af hoe lang zelfstandigheid nog houdbaar is, gezien het groeiende takenpakket van de gemeente.

Deel II: Verkenning

Mogelijke verhoging OZB

De resultaten laten zien dat een deel van de inwoners open staat voor verdere verhoging van de OZB als onderdeel van de oplossing om als gemeente zelfstandig te kunnen blijven, maar aan deze verhoging zitten volgens de inwoners wel grenzen. Vier op de tien respondenten vindt een nieuwe verhoging van de OZB acceptabel, maar dit mag niet meer zijn dan het tarief van de buurgemeenten. Een kwart van de respondenten vindt een verdere verhoging van de OZB niet acceptabel. Ongeveer een derde van de respondenten vindt een nieuwe verhoging van de OZB acceptabel en dit tarief mag ook meer zijn dan het tarief van de buurgemeenten. De reactie uit het dorpsatelier sluit hierbij aan. Inwoners geven aan dat een hogere OZB voor veel mensen verdedigbaar is, mits duidelijk wordt gemaakt waarom deze nodig is, waar het geld aan wordt besteed en of dit daadwerkelijk bijdraagt aan een structurele lange termijn oplossing voor de toekomst van de gemeente.

Dienstverlening en mogelijke verlaging service

Inwoners zijn over het algemeen positief over de dienstverlening van de gemeente. De gemeentelijke dienstverlening krijgt een ruime voldoende en ook het laatste contact met de gemeente wordt door inwoners positief beoordeeld. De resultaten over het verlagen van de service laten een verdeeld beeld zien. Een groep inwoners vindt dat het huidige serviceniveau behouden moet blijven, een bijna even grote groep ziet ruimte om de service te verlagen als dat nodig is om te besparen en een kleinere groep vindt dat de gemeente extra geld moet uitgeven om het serviceniveau te verbeteren. Uit het dorpsatelier blijkt dat inwoners bereid zijn mee te denken over besparingen, maar dit mag volgens velen niet ten kosten gaan van de kwaliteit en toegankelijkheid van de dienstverlening. Daarbij worden kansen gezien in slimmer en efficiënter organiseren, het vernieuwen van de dienstverlening en het beter benutten van de inzet van inwoners. Daarnaast geven inwoners aan dat de gemeente kritisch moet kijken waar zij haar geld aan uitgeeft. Zo vinden inwoners dat er minder geld kan naar het onderhoud van de groenvoorziening.

Conclusie

De inwoners van Rozendaal waarderen vooral het groene, rustige en dorpse karakter, en de bestuurlijke zelfstandigheid van de gemeente. Inwoners vinden dat bestuurlijke zelfstandigheid zwaar moet meewegen bij keuzes over de toekomst. Bestuurlijke zelfstandigheid wordt door inwoners gezien als een middel om bepaalde kwaliteiten te behouden, zoals het hechte dorpse karakter, de gemeenschapszin, de groene leefomgeving en de nabijheid van gemeentelijke dienstverlening. Inwoners zijn deels bereid mee te denken over oplossingen, bijvoorbeeld door zelf meer bij te dragen aan de leefomgeving of door een verdere verhoging van de OZB. Aan de verhoging van de OZB zitten wel grenzen. De resultaten over het verlagen van de service laten een verdeeld beeld zien. Een groep inwoners vindt dat het huidige serviceniveau behouden moet blijven, een bijna even grote groep ziet ruimte om de service te verlagen als dat nodig is om te besparen en een kleinere groep vindt dat de gemeente extra geld moet uitgeven om het serviceniveau te verbeteren.

Deel II: Verkenning

7 Doorlichting begroting en analyse bijsturingsopties

Er is een analyse uitgevoerd van autonome kostenontwikkelingen, claims en mogelijke bijsturingsopties (zie voor de volledige analyse het bijlagenboek). Daarmee is zichtbaar gemaakt hoe het financiële tekort zich de komende jaren ontwikkelt, welke lasten daar nog bovenop komen en welke mogelijkheden de gemeente heeft om dat op te vangen. Deze analyse is intensief ambtelijk voorbereid en vervolgens in meerdere werksessies met de stuurgroep en het college doorgenomen. Daarbij is de begroting op detailniveau doorlopen en zijn mogelijke maatregelen breed verkend. Er is niet alleen gekeken naar evidente besparingen, maar ook naar keuzes die bestuurlijk of maatschappelijk gevoelig kunnen zijn. Verwachte kostenontwikkelingen, aanvullende claims en mogelijke maatregelen zijn systematisch besproken, gekwantificeerd en vastgelegd. Deze aanpak maakt zichtbaar welke financiële ruimte er nog is, maar ook waar de grenzen van bijsturing liggen.

7.1 Autonome ontwikkelingen

Uit het overzicht van de autonome ontwikkelingen blijkt dat de gemeente in de periode 2027-2036 rekening moet houden met een oplopende structurele lastendruk. Het gaat hierbij om ontwikkelingen die grotendeels voortvloeien uit wet- en regelgeving, bestaande bestuurlijke afspraken, cao-verplichtingen, noodzakelijke capaciteitsuitbreiding, onvermijdelijke aanpassingen in de bedrijfsvoering en in de bijdrage voor taakuitoefening door de gemeente Rheden. Op basis van de huidige inzichten leiden de totale autonome ontwikkelingen tot een kostentoeename van € 352.248 in 2027, oplopend tot € 493.141 in 2030 en richting 2036 tot € 616.391 aan extra structurele lasten per jaar. Dit betreft meerkosten die bovenop het reeds negatieve resultaat van de huidige meerjarenbegroting komen en vergroten daarmee het bestaande financiële tekort.

Grote structurele kostenposten binnen de autonome ontwikkelingen betreffen de toename van de apparaatskosten in het sociaal domein en de toename van de kosten voor de bijdrage aan de taakuitoefening door de gemeente Rheden binnen het sociaal domein (dienstverleningsovereenkomst sociaal domein; DVO). De gemeente betaalt een fair share aan de apparaatskosten van het sociaal domein van de gemeente Rheden. Omdat deze apparaatskosten toenemen, leidt dit op basis van de bestaande bestuurlijke afspraak tot een structurele meerlast van € 90.000 per jaar. Daarnaast is, op basis van de door gemeente Rheden geschetste ontwikkeling van de financiële afspraken voor dienstverlening, een aanvullende autonome toename geraamd voor de taakuitoefening op het gebied van het sociaal domein (dienstverleningsovereenkomst sociaal domein; DVO). Deze raming loopt via een ingroeipad op van € 55.000 in 2027, € 110.000 in 2028, € 165.000 in 2029 en € 220.000 vanaf 2030 tot en met 2036. Naast deze raming blijft een restrisico bestaan.

Verder zijn er structurele lasten voor onder meer de uitvoering van veiligheidstaken (€ 50.000 per jaar), de implementatie van de Omgevingswet (€ 40.000 per jaar tot en met 2031), weerbaarheid (€ 25.000 per jaar), juridische inzet in het ruimtelijk domein (€ 20.000 per jaar) en de beschikbaarheidsvergoeding voor medewerkers (€ 15.000 per jaar). Ook diverse kleinere maar terugkerende posten, zoals de extra uitkering voor raadsleden, veilige informatie-uitwisseling voor de raad, VTH-capaciteit, Woo-publicaties, screening van wethouders en verkiezingskosten, zorgen gezamenlijk voor een structurele opwaartse druk op de begroting.

Tegenover deze kostenstijging staat slechts een beperkte structurele vrijval. De enige dempende post is de vrijval van bijdragen aan de ABP-voorziening, die vanaf 2027 leidt tot een structureel voordeel van € 43.302 per jaar. Zonder deze vrijval zou de structurele lastendruk hoger uitvallen.

Deel II: Verkenning

Naast de structurele ontwikkelingen zijn er enkele incidentele lasten. In 2027 gaat het onder meer om de vergoeding voor de vertrouwenscommissie (€ 2.300), de overgang van RAAS naar ReIS (€ 5.000), het opstellen van VTH-beleid (€ 50.000) en het verplichte Integraal Huisvestingsplan onderwijs (€ 5.000).

Vanaf 2030 neemt de meerjarige last opnieuw toe, vooral door de oplopende afschrijvingslast en verminderde renteopbrengsten als gevolg van het raadsbesluit (16 september 2025) over het MJOP wegen. Deze post leidt vanaf 2030 tot oplopende structurele lasten van € 34.793 in 2030 tot uiteindelijk € 201.443 vanaf 2035. Deze ontwikkeling verklaart voor een belangrijk deel waarom de totale autonome lasten in de tweede helft van de meerjarenperiode fors stijgen. Op 26 mei 2026 heeft de gemeenteraad ingestemd met het raadsvoorstel om het MJOP wegen te versnellen in de tijd, wat tot gevolg heeft dat de structurele lasten al vanaf 2028 zullen oplopen in plaats van 2030.

Het overzicht laat zien dat op meerdere onderwerpen nog geen financieel uitgewerkte raming kan worden gegeven. Dat geldt onder meer voor de effecten van de meircirculaire gemeentefonds, de structurele gevolgen van huisvesting van Oekraïense ontheemden en statushouders, mogelijke ontwikkelingen bij verbonden partijen, het participatiebeleid en de structurele gevolgen van de Wet planmatige aanpak onderwijshuisvesting. Deze posten zijn nu als P.M. opgenomen en vormen daarmee een financieel risico boven op de reeds geraamde autonome ontwikkelingen. Het totaalbeeld is dan ook dat de gemeente, ook zonder nieuw beleid, geconfronteerd wordt met een duidelijk stijgende en slechts beperkt beïnvloedbare lastendruk in de meerjarenbegroting.

	2027	2028	2029	2030
	Toenemende structurele financiële opgave			
Structurele opgave uit programmabegroting	€ 225.217	€ 263.976	€ 208.020	€ 208.020*
Autonome ontwikkelingen	€ 352.248	€ 344.948	€ 399.948	€ 493.141
Totaal meerjarige financiële opgave	€ 577.465	€ 608.924	€ 607.968	€ 701.161

Tabel 3: Toenemende structurele financiële opgave
Bron: Gemeente Rozendaal
Bewerking: Team Moventem
*Geëxtrapoleerd

7.2 Bijsturingsopties (bezuinigingen en verhoging inkomsten)

Naast de autonome ontwikkelingen en claims is een overzicht opgesteld van mogelijke bijsturingsopties waarmee de gemeente haar financiële positie kan verbeteren. Het gaat hierbij enerzijds om maatregelen om uitgaven te verminderen, oftewel te bezuinigen, alsook om mogelijkheden om de inkomsten te verhogen. Op basis van de inventarisatie van de maximale inzet van de bijsturingmogelijkheden zien we een maximaal bijsturingspotentieel van € 463.499 in 2027, aflopend naar € 403.499 in 2030 en € 363.499 in 2036.

7.2.1 Bezuinigingen

Aan de kant van de bezuinigen bevat het overzicht slechts een beperkt aantal financieel uitgewerkte opties. De begroting is de afgelopen jaren al versoberd en de resterende beleidsruimte is beperkt. Er is niet alleen gekeken naar voor de hand liggende besparingen. De begroting is op detailniveau doorgenomen en ook bestuurlijk of maatschappelijk gevoelige keuzes zijn betrokken. Uit de analyse en gesprekken met het college volgt dat vanaf 2027 tot en met 2036 jaarlijks maximaal € 155.999 kan worden bezuinigd. Zo kan € 20.000 worden bespaard door bepaalde taken

Deel II: Verkenning

efficiënter te organiseren of uit te besteden. Daarnaast kan jaarlijks € 30.999 worden gerealiseerd door onderuitputting op enkele begrotingsposten realistischer te ramen. Een verdere besparing van jaarlijks € 14.000 is mogelijk door enkele taken anders te organiseren. Door geen extra budget op te nemen bovenop de bestaande afspraak over de doordecentralisatie voor de huisvesting van het voortgezet onderwijs, ontstaat een structurele besparing van € 21.000. De grootste post betreft een besparing van jaarlijks € 70.000 door de meerjarenaanpak voor bomen te schrappen of anders te begroten.

7.2.2 Verhoging inkomsten

Het zwaartepunt van de bijsturingmogelijkheden ligt aan de kant van de inkomstenverhoging, en meer specifiek bij de onroerendezaakbelasting (OZB). Deze wordt ook al meerjarig benut, omdat er in de huidige begroting een groeipad is opgenomen van 8% stijging jaarlijks (3% standaardindex en 5% boven trendmatige groei), destijds gerelateerd aan het tarief dat gemeente Rheden hanteert. Een eerste OZB-optie is geïndiceerd om al vanaf 2027 het tarief te hanteren waar de gemeente Rozendaal anders in de komende 5 jaren naar toe zouden groeien. Het geraamde voordeel bedraagt € 100.000 in 2027, aflopend via € 80.000 in 2028, € 60.000 in 2029, € 40.000 in 2030 en € 20.000 in 2031 naar nihil vanaf 2032. Daarnaast is een tweede OZB-optie opgenomen, namelijk het benutten van de resterende ruimte in het OZB-tarief tot het zogenoemde artikel 12-niveau van de Financiële verhoudingswet⁴. Indien de gemeente hier vanaf 2027 op inzet, levert dit volgens het overzicht een structureel voordeel van € 200.000 per jaar op gedurende de gehele beschouwde periode. Het OZB-tarief gaat dan keer 1,5, dit is een toename van 50%.

⁴ Artikel 12 Fvw is het financiële vangnet voor gemeenten die structureel niet meer in staat zijn hun noodzakelijke uitgaven uit eigen middelen te dekken en gaat gepaard met zwaar financieel toezicht en ingeperkte beleidsvrijheid. Deze wet bepaalt dat de eigen inkomsten van een gemeente een bepaald redelijk peil moet hebben. Dit redelijk peil heeft betrekking op inkomsten uit de onroerendezaakbelastingen (OZB), afvalstoffenheffingen en reinigingsrechten, en rioolheffingen.

Een aanvullende, maar relatief beperkte inkomstenmaatregel betreft de huwelijksleges. Door minder gratis huwelijken aan te bieden en de leges te verhogen, wordt een structurele extra opbrengst voorzien van € 7.500 per jaar. Andere onderzochte belastingopties, zoals heffingen op parkeren, honden of toerisme, zijn uiteindelijk niet als reële bijsturingmaatregel opgenomen. Uit de verkenning blijkt dat op de schaal van de gemeente de verwachte opbrengsten van dergelijke belastingen niet opwegen tegen de kosten van inrichting, uitvoering en handhaving.

	2027	2028	2029	2030
	Bijsturingsopties			
Bezuinigingen	€ 155.999	€ 155.999	€ 155.999	€ 155.999
Inkomsten maximaal verhogen	€ 307.500	€ 287.500	€ 267.500	€ 247.500
Totaal meerjarige bijsturingsopties	€ 463.499	€ 443.499	€ 423.499	€ 403.499

Tabel 4: Bijsturingsopties
Bron: Gemeente Rozendaal
Bewerking: Team Moventem

De gemeente moet aantonen dat de eigen belastingcapaciteit, met name de OZB, volledig en effectief wordt benut. Voor de OZB geldt als uitgangspunt dat artikel 12-gemeenten een tarief hanteren dat minimaal 20% boven het gewogen landelijke gemiddelde ligt (Rijksoverheid, 2026).

Deel II: Verkenning

7.3 Claims

Er is een afzonderlijk overzicht opgesteld van claims die door de gemeente als aanvullende financiële opgaven worden aangemerkt. Het gaat hierbij om uitgaven waarvan wordt aangegeven dat zij, geheel of gedeeltelijk, nog niet of onvoldoende in de meerjarenbegroting zijn verwerkt, maar waarvan wel aannemelijk is dat zij tot extra lasten zullen leiden. De totale claims bedragen in 2027 € 29.000 en lopen vanaf 2030 af tot € 4.000 structureel per jaar tot 2036. De geïnventariseerde claims leiden tot een aanvullende financiële druk op de meerjarenbegroting. Deze claims komen boven op de autonome ontwikkelingen en versterken de totale financiële opgave van de gemeente.

Een eerste claim betreft het inwonersinitiatief in het kader van de Dorpendeal met de Provincie. Hiervoor is uitgegaan van een incidentele gemeentelijke bijdrage van € 25.000 per jaar in 2027, 2028 en 2029. Na deze periode vervalt deze claim.

De tweede claim heeft betrekking op veilige informatie-uitwisseling voor de raad, specifiek de aanschaf en vervanging van devices voor raadsleden. Hiervoor is een structurele last van € 4.000 per jaar opgenomen. Het gaat om een investering van € 16.000, die in vier jaar wordt afgeschreven, waarbij herinvestering plaatsvindt bij een nieuwe raad. Deze claim hangt samen met de noodzaak om de digitale informatievoorziening aan raadsleden veilig en conform de gestelde informatiebeveiligingseisen in te richten.

	2027	2028	2029	2030
	Aanvullend			
Claims	€ 29.000	€ 29.000	€ 29.000	€ 4.000

*Tabel 5: Aanvullende claims
Bron: Gemeente Rozendaal
Bewerking: Team Moventem*

Deel II: Verkenning

Conclusie

Uit de analyse van de autonome ontwikkelingen en bijsturingsopties blijkt dat de gemeente in de komende jaren voor een substantiële en toenemende financiële opgave staat. De autonome ontwikkelingen leiden tot een oplopende structurele lastendruk, die richting 2030 uitkomt op € 493.141 en toeneemt tot € 616.391 in 2036. Dit betekent dat het begrotingsbeeld zonder aanvullend ingrijpen verder verslechtert en dat het reeds negatieve resultaat in de huidige meerjarenbegroting aanzienlijk onder druk blijft staan.

Tegenover deze extra lasten staan bijsturingsopties die in potentie een belangrijk deel van de financiële opgave kunnen opvangen. Het geraamde voordeel bedraagt € 463.499 in 2027 en loopt af tot € 403.499 in 2030 en verder tot € 363.499 in 2036. Daarbij valt echter op dat de belangrijkste bijsturingmogelijkheden slechts in beperkte mate liggen aan de kant van kostenverlaging. Vanaf 2027 kan tot en met 2036 jaarlijks maximaal € 155.999 worden bezuinigd.

Het grootste deel van het mogelijke financiële herstel moet worden gevonden in inkomstenverhogende maatregelen, in het bijzonder via verhoging van de OZB. In 2027 kunnen de inkomsten met maximaal € 307.500 worden verhoogd. Dit maximum loopt in de jaren daarna af tot € 247.500 in 2030 en verder tot € 207.500 tot 2036. Daarmee zijn de belangrijkste oplossingsrichtingen niet alleen financieel, maar ook bestuurlijk en maatschappelijk ingrijpend.

Ook met bezuinigingen, bijsturing en maximale belastingverhoging samen ontstaat binnen de huidige inrichting geen sluitend meerjarig financieel perspectief.

Deel II: Verkenning

8 Analyse sociaal domein in eigen uitvoering

Adviesbureau Berenschot heeft voor de gemeente Rozendaal een impactanalyse uitgevoerd naar wat nodig zou zijn als Rozendaal alle taken binnen het sociaal domein zelf zou uitvoeren, inclusief de taken die nu bij gemeente Rheden zijn belegd. Aanleiding hiervoor was dat gedurende het onderzoek duidelijk werd dat voortzetting van de huidige uitvoeringsvorm niet meer mogelijk is. Gemeente Rheden heeft aangegeven de bestaande dienstverleningsovereenkomst sociaal domein (DVO) voor 2027 te willen herzien, dit zal leiden tot hogere kosten. Het college van de gemeente Rheden geeft in de brief van 30 april 2026 mee aan het college van de gemeente Rozendaal rekening te houden met het scenario dat de nieuwe gemeente Brummen-Rheden de DVO wenst af te bouwen. De samenwerking is daarom vanaf 2028 onzeker.

Om de consequenties van alternatieven goed te kunnen beoordelen, is onderzocht wat het zou betekenen als gemeente Rozendaal alle taken binnen het sociaal domein zelf zou uitvoeren, inclusief de taken die nu bij gemeente Rheden zijn belegd. Adviesbureau Berenschot heeft in beeld gebracht welke financiële, organisatorische en personele randvoorwaarden daarvoor nodig zouden zijn.

De volledige rapportage van de impactanalyse door Adviesbureau Berenschot staat in het bijlagenboek.

8.1 Resultaten

De impactanalyse laat zien dat het zelf uitvoeren van de sociaal domeintaken voor de gemeente Rozendaal een ingrijpende organisatorische en financiële opgave is. Het sociaal domein omvat meer dan 23 wettelijke kaders en vraagt, ook bij een relatief beperkte uitvoeringsomvang, om structurele capaciteit voor zowel beleid als uitvoering. Dit geldt in het bijzonder voor taken binnen onder meer de Participatiewet, de Jeugdwet, de Wmo, de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

en de Wet inburgering. Waar momenteel een groot deel van deze taken door de gemeente Rheden wordt uitgevoerd, zou Rozendaal bij investering zelf volledig verantwoordelijk worden voor zowel de uitvoering als de bijbehorende ondersteuning en overhead.

Uit de analyse blijkt dat de beperkte schaal van Rozendaal leidt tot relatief hoge kosten en een relatief grote capaciteitsbehoefte per inwoner. Dit hangt samen met het feit dat functies binnen het sociaal domein niet altijd gecombineerd mogen worden, vanwege vereiste functiescheiding. Ook vraagt investering om aanvullende voorzieningen, zoals een eigen fysieke toegang tot het sociaal domein en mogelijk een eigen wijkvoorziening. Momenteel wordt gebruik gemaakt van faciliteiten in gemeente Rheden.

Verder laat de analyse zien dat investering niet automatisch leidt tot meer grip op de programmakosten. Bij ongewijzigd beleid blijven wettelijke kaders en externe voorwaarden in sterke mate bepalend voor de kostenontwikkeling. Ook is kwaliteitswinst in bijvoorbeeld de indicatiestelling bij deze schaalgrootte niet vanzelfsprekend. Er ontstaat een organisatie die relatief kwetsbaar is, doordat zij in sterke mate afhankelijk wordt van een beperkt aantal medewerkers, vaker externe inhuur nodig zal hebben en te maken krijgt met een hoge overhead per inwoner. Dit beperkt bovendien de flexibiliteit en veranderkracht van de organisatie.

De structurele uitvoeringskosten van het zelf organiseren van de taken binnen het sociaal domein worden geraamd op € 860.000 tot € 1.196.000 per jaar. In deze raming zijn zowel personele lasten als materiële kosten opgenomen, waaronder huisvesting voor de toegang en ICT. Daarnaast moet rekening worden gehouden met een voorbereidingstijd van 9 tot 18 maanden en een eenmalige investering van circa € 330.000 tot € 905.000 voor de inrichting van de organisatie, personele inzet, ICT en huisvesting.

Deel II: Verkenning

Conclusie

De analyse laat zien dat het zelf organiseren van het sociaal domein leidt tot structurele uitvoeringskosten van € 860.000 tot € 1.196.000 per jaar, een eenmalige investering van € 330.000 tot € 905.000 en een voorbereidingstijd van 9 tot 18 maanden. De brede wettelijke taak, de beperkte schaal, de benodigde functiescheiding, extra voorzieningen en hogere overhead per inwoner maken zelfstandige uitvoering zwaar voor een organisatie van deze omvang. Deze route biedt geen financieel voordeel en maakt de organisatorische opgave niet kleiner.



Deel III

Vooruitblik

Deel III: Vooruitblik

9 Van onderzoek naar keuzeruimte

De uitkomsten van deel I en deel II van het onderzoek naar een toekomstbestendig Rozendaal vormen samen het vertrekpunt voor de mogelijke toekomstbeelden die medio mei 2026 tot stand zijn gekomen. In dit hoofdstuk schetsen we ter volledigheid eerst kort hoe het onderzoek is opgebouwd. Daarna beschrijven we de belangrijkste inzichten van deel I en deel II om ze in een synthese bij elkaar te brengen. We maken vervolgens zichtbaar welke keuzeruimte daaruit voortvloeit.

Centraal staat de onderzoeksvraag: *Hoe kan de gemeente Rozendaal in de komende tien jaar financieel en organisatorisch sterk blijven?*

9.1 Het onderzoek rust op meerdere bronnen en perspectieven

Het onderzoek is breed en zorgvuldig opgezet, omdat de toekomstbestendigheid van Rozendaal niet vanuit één invalshoek kan worden beoordeeld. De vraag raakt bijvoorbeeld aan financiële cijfers, organisatorische uitvoeringskracht, wettelijke taken, samenwerkingsrelaties, regionale positie en het perspectief van inwoners. Daarom is gewerkt met een combinatie van kwantitatieve en kwalitatieve methoden. We hebben triangulatie toegepast door verschillende bronnen en methoden gericht te combineren. Bevindingen rusten daardoor niet op één type informatie of één bron.

De analyse is opgebouwd vanuit een financiële en organisatorische feitenbasis, verdiepende ambtelijke en bestuurlijke werksessies, een verkenning van externe trends en ontwikkelingen, een benchmark met andere kleine gemeenten, diepte-interviews met (buur)gemeenten,

provincie Gelderland en de K80, een doorlichting van begroting en bijsturingsruimte, een inwonersraadpleging met een dorpsatelier en een extern onderzoek naar zelfstandige uitvoering van het sociaal domein door Rozendaal.

Deze aanpak illustreert hoe verschillende onderdelen samenhangen. De financiële positie kan niet los worden gezien van de ambtelijke organisatie. De ambtelijke organisatie kan niet los worden gezien van samenwerking. En samenwerking kan niet los worden gezien van bestuurlijke regie, regionale positie en de verwachtingen van inwoners.

9.2 Rozendaal heeft veel om te behouden

Rozendaal wordt door haar inwoners zeer positief gewaardeerd. Inwoners hechten waarde aan de vertrouwde gemeenschap, het groene en dorpse karakter, de goede voorzieningen, de persoonlijke gemeentelijke dienstverlening en de nabijheid van bestuur. Ook zelfstandigheid heeft voor veel inwoners waarde, vooral omdat die wordt verbonden met nabijheid, eigenheid en zeggenschap over de eigen leefomgeving.

Dat is een belangrijk vertrekpunt. Het onderzoek gaat niet over een gemeente die haar waarde heeft verloren. Het gaat over een gemeente met kwaliteiten die inwoners graag willen behouden. De essentie van de opgave is dat de huidige manier waarop deze kwaliteiten worden georganiseerd en gefinancierd onder druk staat.

Deel III: Vooruitblik

9.3 De financiële opgave groeit

Financieel is het vertrekpunt zorgelijk. Uit de Programmabegroting 2026-2029 blijkt dat Rozendaal voor een serieuze structurele opgave staat. In 2027 bedraagt het structurele begrotingstekort € 225.217. Daarna blijft sprake van een negatief begrotingssaldo, dat vanaf 2029 uitkomt op € 208.020 per jaar en voor deze analyse is geëxtrapoleerd tot en met 2036. Tekorten worden voorlopig opgevangen met een combinatie van bezuinigingen, lastenverzwaring en inzet van reserves. Dat biedt tijdelijk ruimte, maar is geen structureel houdbaar perspectief.

Uit de analyse van autonome ontwikkelingen blijkt dat de financiële opgave de komende jaren verder groeit. De autonome ontwikkelingen leiden richting 2030 tot € 493.141 aan extra structurele lasten per jaar en richting 2036 tot € 616.391 aan extra structurele lasten per jaar. Daarmee verslechtert het begrotingsbeeld, zonder wijzigingen of aanvullende keuzes, verder en groeit het bestaande structurele tekort door.

De financiële opgave is geen tijdelijk tekort dat met één maatregel kan worden opgelost. Het gaat om een meerjarige opgave, die doorwerkt in de komende jaren en om blijvende keuzes vraagt.

	2027	2028	2029	2030
	Toenemende structurele financiële opgave			
Structurele opgave uit programmabegroting	€ 225.217	€ 263.976	€ 208.020	€ 208.020*
Autonome ontwikkelingen	€ 352.248	€ 344.948	€ 399.948	€ 493.141
Totaal meerjarige financiële opgave	€ 577.465	€ 608.924	€ 607.968	€ 701.161

Tabel 6: Toenemende structurele financiële opgave
Bron: Gemeente Rozendaal
Bewerking: Team Moventem
*Geëxtrapoleerd

9.4 De samenwerking met gemeente Rheden verandert, afspraken worden herzien

Rozendaal is voor uiteenlopende taken aangewezen op omliggende gemeenten, met name op gemeente Rheden. Die samenwerking is vooral in het sociaal domein essentieel om aan wettelijke verplichtingen te kunnen voldoen, maar beperkt ook de eigen regie. Afspraken zijn in de loop der jaren organisch gegroeid en worden nu herzien. Gemeente Rheden stuurt daarbij aan op duidelijkere, zakelijkere en beter uitlegbare afspraken, tegen een reële kostprijs. De exacte omvang is nog onzeker, maar er zal tijdens een evaluatie in het derde kwartaal van 2026 onder meer worden gekeken of de aannames onder de toegepaste korting van 50% op de apparaatskosten nog kloppen. Het college van de gemeente Rheden geeft in een brief aan het college van de gemeente Rozendaal aan dat als de aannames van de korting niet juist blijken te zijn, de gemeente Rozendaal vanaf 2027 rekening dient te houden met maximaal een verdubbeling van deze kosten. Het college van Rozendaal gaat uit van minimaal een aanpassing van de huidige korting van 50% naar een korting van 25%. Dit is vertaald in een oplopende structurele ontwikkeling: van € 55.000 in 2027 naar € 220.000 per jaar vanaf 2030 tot en met 2036. Deze kostenstijging is opgenomen in de autonome ontwikkelingen. Naast deze raming blijft een restrisico bestaan.

De samenwerking met gemeente Rheden verandert bovendien niet alleen financieel en qua voorwaarden, maar ook bestuurlijk. Door de voorgenomen herindeling van gemeente Rheden met gemeente Brummen verandert ook de positie van gemeente Rheden als samenwerkingspartner. De bestaande dienstverleningsovereenkomst sociaal domein (DVO) is om deze redenen geen vanzelfsprekende basis voor de komende tien jaar. Tot slot geeft het college van de gemeente Rheden in de brief van 30 april 2026 mee, aan het college van de gemeente Rozendaal, rekening te houden met het scenario dat Brummen-Rheden de DVO wenst af te bouwen. De samenwerking is daarom vanaf 2028 onzeker.

Deel III: Vooruitblik

9.5 Bezuinigen, bijsturen en inkomsten verhogen bieden geen sluitend perspectief

Om de financiële druk te dempen is breed gekeken naar bijsturingsopties, namelijk bezuinigingen en inkomstenverhogende maatregelen. Daarbij is de begroting op detailniveau doorgenomen en ook bestuurlijk of maatschappelijk gevoelige keuzes zijn betrokken. Daarnaast is bezien of benchmarkgemeenten werkwijzen of organisatievormen hebben die Rozendaal kunnen helpen.

Die verkenning laat zien dat er nog maatregelen mogelijk zijn, maar ook dat de ruimte begrensd is. De begroting is de afgelopen jaren al versoberd en de resterende (beleids)ruimte is beperkt. Uit de analyse en gesprekken met het college volgt dat vanaf 2027 tot en met 2036 jaarlijks € 155.999 kan worden bezuinigd. De bezuinigingen betekenen dat taken efficiënter, anders of extern georganiseerd moeten worden, dat ramingen scherper worden bijgesteld en de meerjarenaanpak voor bomen niet wordt uitgevoerd. Bezuinigingen kunnen de financiële druk daarmee dempen, maar lossen de structurele opgave niet op. Een taakstelling op de personeelsbegroting ligt niet voor de hand volgens het college, omdat de organisatie al onder hoge druk staat en verlaging van capaciteit de uitvoeringskracht verder zou aantasten.

Ook de inkomstenkant is onderzocht. Een verdere verhoging van de OZB, bovenop de reeds begrote structurele groei, kan meerjarig bijdragen aan de financiële ruimte.

Uitgaande van de in dit onderzoek doorgerekende ruimte tot het zogenoemde artikel 12-niveau van de Financiële verhoudingswet, levert een verdere OZB-verhoging een structurele extra opbrengst van € 200.000 per jaar op. Dit staat naast de optie om het OZB-tarief van Rheden versneld als uitgangspunt te nemen. Die optie levert in 2027 naar verwachting € 100.000 op, aflopend via

aanvullend € 80.000 in 2028, € 60.000 in 2029, € 40.000 in 2030 en € 20.000 in 2031 naar nihil vanaf 2032. Samen leiden deze twee OZB-opties tot een tarief van circa 1,5 keer het huidige OZB-niveau, oftewel een stijging van ongeveer 50%.

Een aanvullende, maar relatief beperkte inkomstenmaatregel betreft de huwelijksleges. Door minder gratis huwelijken aan te bieden en de leges te verhogen, wordt een structurele extra opbrengst voorzien van € 7.500 per jaar.

Inkomstenverhoging helpt, maar kent duidelijke grenzen. Rozendaal is een kleine gemeente met een beperkt aantal woningen, weinig groeimogelijkheden en weinig alternatieve inkomstenbronnen. Daardoor beschikt de gemeente beperkt over knoppen om structureel substantieel extra inkomsten te genereren. Ook met bezuinigingen, bijsturing en maximale belastingverhoging samen ontstaat binnen de huidige inrichting geen sluitend financieel perspectief.

	2027	2028	2029	2030
	Bijsturingsopties			
Bezuinigingen	€ 155.999	€ 155.999	€ 155.999	€ 155.999
Inkomsten maximaal verhogen	€ 307.500	€ 287.500	€ 267.500	€ 247.500
Totaal meerjarige bijsturingsopties	€ 463.499	€ 443.499	€ 423.499	€ 403.499

Tabel 7: Bijsturingsopties
Bron: Gemeente Rozendaal
Bewerking: Team Moventem

Deel III: Vooruitblik

9.6 De organisatie draait, maar op een te smalle basis

De financiële kwetsbaarheid hangt direct samen met de staat van de ambtelijke organisatie. Rozendaal is klein, maar moet voldoen aan het volledige takenpakket en alle wettelijke verplichtingen die bij een gemeente horen.

De ambtelijke organisatie wordt getypeerd als betrokken, kleinschalig en hardwerkend. De korte lijnen, persoonlijke inzet en loyaliteit aan inwoners zijn belangrijke kwaliteiten. Die kwaliteiten worden gedragen door een kleine organisatie die al langere tijd onder hoge druk staat.

Provincie Gelderland wijst erop dat de ambtelijke capaciteit van Rozendaal, met ongeveer 13,5 fte, beperkt is in verhouding tot de breedte van de gemeentelijke opgaven. Dat vraagt om scherpe prioritering en maakt de gemeente op onderdelen kwetsbaar. Ook geeft de Provincie aan dat verdere bezuinigingen niet voor de hand liggen, omdat de uitvoering nu al op onderdelen onder druk staat en niet aan alle wettelijke eisen kan worden voldaan (bijvoorbeeld huisvesting statushouders, archivering, rekenkamer, openbare orde en veiligheid). In zo'n situatie ligt het niet voor de hand om de organisatie verder te versmallen, maar zijn structurele keuzes nodig om de continuïteit, kwaliteit en rechtszekerheid duurzaam te kunnen borgen.

In vergelijking met andere kleine gemeenten valt de schaal van Rozendaal op. Binnen de K80-gemeenten is een verschil zichtbaar in schaalgrootte, waarbij Rozendaal niet alleen tot de kleine gemeenten behoort, maar ook binnen die groep uitzonderlijk klein is.

Met een beperkte formatie moet een breed en steeds complexer takenpakket worden uitgevoerd. Mede daardoor wordt veel ad hoc gewerkt vanuit de waan van de dag. Voor beleidsontwikkeling,

interne sturing, kwaliteitsborging, rechtsgelijkheid en het wegwerken van achterstanden is te weinig ruimte. Dat heeft gevolgen voor de uitvoering. Procedures, kaders en werkprocessen zijn niet overal voldoende vastgelegd of geborgd. Reguliere beleidstaken en verplichte ontwikkelingen worden op onderdelen minimaal of niet uitgevoerd. Ook wettelijke taken, bedrijfsvoering, informatieveiligheid, contractbeheer, mandaatregistraties en bestuurlijke advisering komen daardoor in het gedrang. De organisatie blijft functioneren, maar vaak dankzij persoonlijke inzet, improvisatie en loyaliteit van een kleine groep medewerkers. De kwetsbaarheid zit niet in een gebrek aan inzet, maar in de verhouding tussen takenpakket, formatie en organisatie-inrichting.

9.7 De dienstverlening wordt gewaardeerd, maar het vasthouden daarvan wordt moeilijker

Uit de inwonersconsultatie blijkt dat de dienstverlening en voorzieningen positief worden beoordeeld. De gemeente Rozendaal levert nog steeds kwaliteit die inwoners herkennen en waarderen.

Het beeld uit de organisatie is dat het steeds moeilijker wordt om dat niveau vast te houden. Termijnen en servicenormen worden in toenemende mate niet altijd gehaald en communicatie over doorlooptijden schiet er geregeld bij in. Maatwerk vraagt steeds vaker om afwegingen waarvoor duidelijke kaders ontbreken. Daardoor nemen risico's toe op ongelijke behandeling, onbedoelde ongewenste precedentwerking en extra druk op de organisatie. De verwachtingen van inwoners over persoonlijke, snelle en nabije dienstverlening lopen daardoor steeds verder uit de pas met de beschikbare capaciteit en mogelijkheden.

Inwoners ervaren nu veel kwaliteit, maar de organisatie achter die kwaliteit is onvoldoende stevig om dit niveau te kunnen blijven leveren.

Deel III: Vooruitblik

9.8 Het sociaal domein zelf doen maakt de opgave niet kleiner

Gedurende het onderzoek werd duidelijk dat de voorwaarden voor de samenwerking met gemeente Rheden zullen veranderen. Gemeente Rheden heeft aangegeven de bestaande DVO voor 2027 te willen herzien, dit zal leiden tot hogere kosten. Het college van de gemeente Rheden geeft in de brief van 30 april 2026 mee aan het college van de gemeente Rozendaal rekening te houden met het scenario dat de nieuwe gemeente Brummen-Rheden de DVO wenst af te bouwen. De samenwerking is dan ook vanaf 2028 onzeker. Daarom is extern onderzocht of gemeente Rozendaal het sociaal domein volledig zelfstandig kan uitvoeren. De analyse laat zien dat het zelf organiseren van het sociaal domein leidt tot structurele uitvoeringskosten van € 860.000 tot € 1.196.000 per jaar, een eenmalige investering van € 330.000 tot € 905.000 en een voorbereidings-tijd van 9 tot 18 maanden. De brede wettelijke taak, de beperkte schaal, de benodigde functiescheiding, extra voorzieningen en hogere overhead per inwoner maken zelfstandige uitvoering zwaar voor een organisatie van deze omvang. Deze route biedt geen financieel voordeel en maakt de organisatorische opgave niet kleiner.

9.9 Intensievere samenwerking biedt op korte termijn weinig houvast

Uit de interviews met de onderzochte (buur)gemeenten komt naar voren dat er op dit moment weinig perspectief is op intensievere structurele samenwerking. De drie (buur)gemeenten Arnhem, Renkum en Rheden, maar ook het college van gemeente Rozendaal zelf, achten een ambtelijke fusie niet opportuun. Daarbij spelen ook negatieve ervaringen met ambtelijke fusies elders mee.

Gemeente Arnhem ziet ad hoc praktische ondersteuning of hulp bij acute problemen altijd als mogelijkheid, maar beschouwt volledige taakovername of vergaande samenwerking niet realistisch. Het beëindigen van bestaande samenwerkingen, bijvoorbeeld met gemeente Rheden, om vervolgens taken structureel bij gemeente Arnhem onder te brengen, wordt door gemeente Arnhem niet realistisch en wenselijk geacht. Dat zou volgens gemeente Arnhem ook hogere kosten voor Rozendaal met zich meebrengen en in de praktijk betekenen dat de uitvoering wordt gelijkgeschakeld met het beleid van gemeente Arnhem, waardoor de eigen invloed van Rozendaal ingeperkt is.

Gemeente Renkum staat op termijn mogelijk open voor pragmatische samenwerking op concrete onderwerpen, maar ziet weinig ruimte voor structurele samenwerking, mede door focus op de eigen vereiste organisatieontwikkeling.

Ook gemeente Rheden ziet een intensievere samenwerkingsvorm niet als een voor de hand liggende route op korte termijn. Een centrumregeling wordt wel als denkbaar beschouwd, maar niet als alternatief op korte of middellange termijn. Gemeente Rheden richt zich op de voorgenomen herindeling met gemeente Brummen en zet daar de bestuurlijke en ambtelijke capaciteit op in. Een parallel traject waarin gemeente Rheden ook nog een centrumfunctie voor Rozendaal zou inrichten, ligt niet voor de hand. Als zo'n route al wordt verkend, zal dat waarschijnlijk met de nieuwe heringedeelde gemeente moeten gebeuren, als de nieuwe gemeente daar te zijner tijd bestuurlijk voor openstaat. Daarmee komt een dergelijke centrumregeling mogelijk pas over meerdere jaren opnieuw in beeld. Vanuit Rhedens perspectief wordt aansluiting van Rozendaal bij de voorgenomen herindeling van gemeente Rheden met gemeente Brummen als een realistisch

Deel III: Vooruitblik

en het meest wenselijke perspectief gezien. Gemeente Brummen staat daar ook voor open, heeft gemeente Rheden aangegeven. Daarbij speelt timing een rol. Naarmate een herindelingsproces verder gevorderd is, wordt de ruimte kleiner voor Rozendaal om eigen aandachtspunten, voorwaarden en lokale belangen nog een volwaardige plek te geven.

9.10 Regionaal is Rozendaal aanwezig, maar beperkt in gewicht

Regionaal draait Rozendaal formeel mee als partner. In de praktijk is haar invloed beperkt. De gemeente wordt bestuurlijk gewaardeerd en betrokken, maar door haar beperkte schaal, geringe ambtelijke capaciteit en afhankelijkheid van andere gemeenten heeft Rozendaal regionaal weinig gewicht. Structureel bijdragen aan gezamenlijke regionale opgaven is daardoor lastig. Rozendaal maakt gebruik van regionale samenwerking, maar wordt daarin niet altijd als gelijkwaardige partner gezien. Omliggende gemeenten nemen op verschillende terreinen opgaven over of lossen vraagstukken op die Rozendaal zelf beperkt kan dragen. Dat kan spanning oproepen als Rozendaal gebruikmaakt van regionale structuren en ondersteuning, terwijl de verdeling van verantwoordelijkheden, inzet en lasten niet altijd als evenredig wordt ervaren.

9.11 Andere kleine gemeenten bieden geen blauwdruk

Uit de benchmark met andere kleine gemeenten en het interview met de K80 komt naar voren dat er geen model of oplossing beschikbaar is die Rozendaal kan overnemen. Rozendaal behoort niet alleen tot de kleine gemeenten, maar is ook binnen die groep uitzonderlijk klein. Daardoor zijn echte vergelijkingen beperkt.

Andere kleine gemeenten beschikken over meer schaal (zo heeft Scherpenzeel bijvoorbeeld een ambtelijke organisatie van 100 fte), andere inkomstenbronnen, een andere ligging of specifieke

omstandigheden die Rozendaal niet heeft. Schiermonnikoog is qua inwonertal beter vergelijkbaar, maar kent door haar eilandpositie en toeristische inkomsten een wezenlijk andere financiële en organisatorische context.

De benchmark biedt geen blauwdruk, maar maakt wel scherp welke randvoorwaarden nodig zijn. Kleine gemeenten blijven alleen bestuurlijk en organisatorisch sterk als de financiële basis, ambtelijke capaciteit, bestuurlijke stabiliteit, samenwerking met regie en duidelijke keuzes over taken voldoende op elkaar aansluiten.

Voor Rozendaal betekent dit dat toekomstbestendigheid niet ontstaat door iets van andere kleine gemeenten toe te passen, maar door eigen keuzes te maken. De benchmark onderstreept bovendien dat samenwerking niet vanzelf minder interne capaciteit vraagt. Ook om samenwerking goed aan te sturen, afspraken te bewaken en lokale belangen in te brengen, is voldoende ambtelijke capaciteit nodig. Zelfs kleine gemeenten met aanzienlijke grotere ambtelijke organisaties ervaren hierin knelpunten.

Deel III: Vooruitblik

10 Keuzeruimte en toekomstbeelden

De analyse laat zien dat gemeente Rozendaal niet kan volstaan met een eenvoudige maatregel of set aan maatregelen. De financiële opgave groeit, de ambtelijke organisatie vraagt om versterking, de samenwerking met gemeente Rheden verandert ingrijpend en andere (buur)gemeenten bieden op dit moment weinig perspectief op intensievere structurele samenwerking.

Het onderzoek komt uit op een aantal toekomstbeelden dat in dit hoofdstuk verder wordt uitgewerkt. Eerst de essentie van die toekomstbeelden:

Zelfstandig blijven op eigen kracht

In dit toekomstbeeld blijft Rozendaal bestuurlijk zelfstandig en kiest de gemeente ervoor om taken die nu in een samenwerking of uitbesteding zijn georganiseerd, zoveel mogelijk zelf uit te voeren. Uit de analyse blijkt dat deze route financieel, organisatorisch en bestuurlijk weinig tot geen perspectief biedt. Zelfstandige uitvoering vraagt om forse extra kosten, investeringen en capaciteit, terwijl de huidige organisatie al zeer onder druk staat. Daardoor biedt dit toekomstbeeld geen oplossing voor de bestaande financiële problemen, maar vergroot het de opgave. Toch wordt dit toekomstbeeld uitgewerkt, omdat bestuurlijke zelfstandigheid belangrijk is in het gesprek over de toekomst van Rozendaal. Door deze variant expliciet te onderzoeken, wordt inzichtelijk wat zelfstandig blijven op eigen kracht vraagt en welke consequenties daaraan verbonden zijn.

Centrumregeling of een vergelijkbare constructie

In dit toekomstbeeld is er behoud van bestuurlijke zelfstandigheid, gecombineerd met een nog meer verregaande structurele samenwerking in de uitvoering, bijvoorbeeld via een

centrumregeling of vergelijkbare constructie. Deze route kan helpen om dienstverlening, uitvoering en wettelijke taken te borgen, zonder dat Rozendaal haar formele bestuurlijke zelfstandigheid opgeeft. Zelfstandigheid moet in de praktijk anders worden opgevat dan voorheen. De eigen beleidsruimte, regie en zeggenschap worden dan sterk beperkt, zeker als uitvoering en beleid grotendeels bij een andere, grotere gemeente worden belegd. Deze route is op korte termijn onzeker, omdat de meest voor de hand liggende en ook vaste historische partner, gemeente Rheden, zich richt op de voorgenomen herindeling met gemeente Brummen en daar de eigen bestuurlijke en ambtelijke capaciteit ook op inzet.

Herindeling

Een ander toekomstbeeld is een herindelingsroute, waarbij aansluiting bij de voorgenomen herindeling van gemeente Rheden met gemeente Brummen, op basis van de gesprekken, het meest concrete perspectief biedt. Deze route kan meer structurele uitvoeringskracht, organisatorische continuïteit en bestuurlijke positie bieden, doordat taken, expertise en capaciteit binnen een grotere gemeente worden georganiseerd. Daar staat tegenover dat Rozendaal haar bestuurlijke zelfstandigheid verliest en niet langer als zelfstandige gemeente blijft bestaan. De kernvraag verschuift dan naar de voorwaarden waaronder Rozendaal haar gemeenschap, leefomgeving, voorzieningen, dienstverlening en lokale zeggenschap zo goed mogelijk kan borgen binnen een nieuwe bestuurlijke context.

Deel III: Vooruitblik

Beoordelingskader

De toekomstbeelden kennen opbrengsten, kosten, onzekerheden en bestuurlijke consequenties. Ze zijn alle drie langs dezelfde beoordelingscriteria gelegd: tijdigheid van realisatie, financiële kracht, organisatie en uitvoeringskracht, sturingskracht, behoud van dienstverlening en voorzieningen, en aansluiting bij de mening van inwoners.

Daarbij maken we gebruik van een 'stoplichtmodel'. **Groen** staat voor *kansrijk perspectief*. **Oranje** staat voor *onzeker perspectief*. **Rood** staat voor *weinig tot geen perspectief*. Een beoordelingscriterium kan ook twee 'kleuren' krijgen als het perspectief nog niet eenduidig is, maar de beoordeling wel in bepaalde mate in de richting wijst van een kansrijker perspectief óf weinig tot geen perspectief. Dit model helpt om inzichtelijk te maken in hoeverre het toekomstbeeld op de verschillende beoordelingsonderdelen bijdraagt aan de centrale onderzoeksvraag: *Hoe kan de gemeente Rozendaal in de komende tien jaar financieel en organisatorisch sterk blijven?* Het stoplichtmodel is geen rekenkundige eindscore, maar puur een hulpmiddel om zichtbaar te maken waaraan een toekomstbeeld relatief sterk is en waar risico's, beperkingen of onzekerheden liggen. De weging van onze scores is aan het gemeentebestuur.

Hieronder worden de beoordelings-elementen nader beschreven.

Financiële kracht

De mate waarin het toekomstbeeld financieel structureel betaalbaar is, ook bij tegenvallers, zonder dat het leidt tot onacceptabele bezuinigingen, disproportionele lastenverzwaring of financieel toezicht. Het gaat om een structureel gezond meerjarenperspectief.

Organisatie- en uitvoeringskracht

De mate waarin de gemeente het toekomstbeeld organisatorisch en praktisch kan realiseren. Het gaat om voldoende capaciteit, passende competenties en het vermogen om plannen daadwerkelijk uit te voeren.

Tijdigheid van realisatie

De mate waarin het toekomstbeeld snel genoeg kan worden voorbereid, besloten en gerealiseerd om de financiële en organisatorische opgave van Rozendaal tijdig op te vangen.

Sturingskracht

De mate waarin de gemeente effectief richting kan geven aan het door haar gewenste toekomstbeeld. Het gaat om heldere keuzes, bestuurlijke grip, duidelijke verantwoordelijkheden en het vermogen om bij te sturen waar nodig.

Behoud van dienstverlening en voorzieningen

De mate waarin het toekomstbeeld bijdraagt aan het behoud van toegankelijke, passende en kwalitatief goede dienstverlening en voorzieningen voor inwoners. Het gaat om wat inwoners hier in de praktijk van merken.

Aansluiting bij de mening van inwoners

De mate waarin het toekomstbeeld aansluit bij de wensen, zorgen en verwachtingen van inwoners. Het gaat om de mate waarin inwoners zich gehoord voelen.

Deel III: Vooruitblik

10.1 Toekomstbeeld I: zelfstandig blijven op eigen kracht

In dit toekomstbeeld blijft de gemeente Rozendaal bestuurlijk zelfstandig en kiest de gemeente ervoor om de taken die nu in samenwerking of uitbesteding zijn georganiseerd, zoveel mogelijk zelf uit te voeren. Dit geldt ook voor het sociaal domein. De voorwaarden voor de samenwerking met de gemeente Rheden veranderen immers en dit leidt naar verwachting tot een kostenstijging. Dit blijkt onder meer uit een brief van het college van de gemeente Rheden aan de gemeente Rozendaal (30 april 2026).

Gemeente Rheden stelt in deze brief:

“Rheden wil de samenwerking met Rozendaal in kwartaal 3 2026 evalueren met het oog op de te maken afspraken voor de dienstverlening in 2027.”

“Voor 2026 brengen wij een bedrag voor apparaatskosten van 434.000 in rekening. Als de aannames van de korting niet juist blijken te zijn dan dient u rekening te houden met maximaal een verdubbeling van apparaatskosten vanaf 2027.”

“Algemene voorzieningen brengen wij nog gefragmenteerd in rekening. U heeft een berekening ontvangen wat het effect zou zijn als wij een berekening naar rato van het aantal inwoners aan Rozendaal door zouden rekenen voor alle algemene voorzieningen. Dit komt uit op een bijdrage van 490.000 per jaar. Wij voegen hieraan toe dat de regionale ontwikkelingen en afspraken rondom beschermd wonen en beschermd thuis betekenen dat het onderdeel beschermd wonen en beschermd thuis een waarde voor Rozendaal heeft van 173.000. Onze inzet voor dit thema

is gelimiteerd tot dit bedrag, zodat u voor dit thema de inkomsten kan matchen met de kosten die wij in rekening brengen.”

“Samenwerking 2028 e.v. onzeker.” “Wij geven u mee rekening te houden met het scenario dat Brummen-Rheden de DVO wenst af te bouwen.”

Vanwege deze veranderende voorwaarden is extern onderzocht of gemeente Rozendaal het sociaal domein volledig zelfstandig kan uitvoeren door Berenschot en of dit leidt tot een kostenbesparing. Dat betekent dat Rozendaal niet alleen zelf beleid maakt op het gebied van sociaal domein, maar ook zelf verantwoordelijk wordt voor de uitvoering van onder meer de Participatiewet, de Jeugdwet, de Wmo, de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en de Wet inburgering, inclusief de daarvoor benodigde ondersteuning, overhead, toegang, ICT en huisvesting. Voor andere taken die nu in samenwerking of uitbesteding zijn belegd, is geen afzonderlijke financiële doorrekening gemaakt. De financiële beoordeling van dit toekomstbeeld rust daarom vooral op het sociaal domein, omdat daar de samenwerking nu het verst gaat en de impact van zelfstandig uitvoeren het meest concreet kan worden doorgerekend.

10.1.1 Financiële kracht

Beeld: **Weinig tot geen perspectief**

De analyse laat zien dat het zelf organiseren van het sociaal domein leidt tot structurele uitvoeringskosten van € 860.000 tot € 1.196.000 per jaar, plus een eenmalige investering van € 330.000 tot € 905.000 voor inrichting, personele inzet, ICT en huisvesting. Daarmee is duidelijk

Deel III: Vooruitblik

dat het zelfstandig uitvoeren van het sociaal domein geen bijsturingsinstrument is, maar een grote extra financiële opgave. In Tabel 8 staat een indicatieve doorrekening van de financiële situatie van de gemeente Rozendaal als het volledige sociaal domein per 01-01-2028 zelfstandig wordt uitgevoerd. In de doorrekening zijn de meerkosten minimaal ingeschat en de meeropbrengsten maximaal meegenomen. Tevens is rekening gehouden met de vrijval van de huidige apparaats- en formatieve kosten, evenals met de vrijval van de toenemende apparaatskosten en de kosten voor de taakuitoefening door gemeente Rheden. De doorrekening laat zien dat de extra lasten van zelfstandige uitvoering, in combinatie met de bestaande financiële opgave, de autonome ontwikkelingen en de beperkte bijsturingsopties, zelfs in het meest gunstige geval de financiële problemen van de gemeente Rozendaal niet oplossen, maar verder vergroten.

Meerjarige financiële opgave	2027	2028	2029	2030	2036
Uit huidige programmabegroting (tekort)	€ 225.217	€ 263.976	€ 208.020	€ 208.020*	€ 208.020*
Autonome ontwikkelingen (exclusief herziening afspraken Rheden)	€ 352.248	€ 144.948	€ 144.948	€ 183.141	€ 306.391
Sociaal Domein investeren (saldo t.o.v. uitbesteden 2025; ondergrens bandbreedte)	€ 330.000	€ 458.000	€ 458.000	€ 458.000	€ 458.000
Totaal meerjarige financiële opgave	€ 907.465	€ 866.924	€ 810.968	€ 849.161	€ 972.411
Meerjarige bijsturingsopties	2027	2028	2029	2030	2036
Doorrekening bezuinigingen	€ 155.999	€ 155.999	€ 155.999	€ 155.999	€ 155.999
Inkomsten maximaal verhoogd**	€ 307.500	€ 287.500	€ 267.500	€ 247.500	€ 207.500
Totaal meerjarige bijsturingsopties	€ 463.499	€ 443.499	€ 423.499	€ 403.499	€ 363.499
Totaal tekort (saldo financiële opgave +/- bijsturingsopties)	€ 443.966	€ 423.425	€ 387.469	€ 445.662	€ 608.912

Tabel 8: Doorrekening Toekomstbeeld I: zelfstandig blijven op eigen kracht

Bron: Gemeente Rozendaal

Bewerking: Team Moventem

Noot: Meerkosten en meeropbrengsten t.o.v. begroting 2026; meerkosten zijn minimaal ingeschat, meeropbrengsten zijn maximaal meegenomen

* Geëxtrapoleerd

** OZB-tarief circa 1,5 maal huidig niveau (m.a.w. OZB-stijging van ongeveer 50%)

Deel III: Vooruitblik

10.1.2 Organisatie- en uitvoeringskracht

Beeld: *Weinig tot geen perspectief*

De organisatie van Rozendaal telt momenteel 13,5 fte en staat in de huidige situatie onder hoge druk en is kwetsbaar. Om de huidige taakuitvoering op orde te brengen is er behoefte aan extra ambtelijke capaciteit. Dit betekent dat de organisatie op dit moment te smal is voor het bestaande takenpakket. Het zelf uitvoeren van de nu uitbestede taken, waaronder het sociaal domein, komt daar bovenop. De analyse van Berenschot laat zien dat alleen al het sociaal domein meer dan 23 wettelijke kaders omvat en structurele capaciteit vraagt voor beleid, uitvoering, ondersteuning en overhead. Door de beperkte schaal van Rozendaal is relatief veel capaciteit per inwoner nodig, mede doordat functies niet altijd combineerbaar zijn. Ook zijn aanvullende voorzieningen nodig, zoals een eigen fysieke toegang en mogelijk een eigen wijkvoorziening. De analyse schetst daarmee geen beeld van een compact en efficiënt model, maar van een kwetsbare organisatie die sterk afhankelijk wordt van een beperkt aantal medewerkers, vaker externe inhuur nodig zal hebben en te maken krijgt met zeer hoge overhead per inwoner. Dat maakt dat dit toekomstbeeld organisatorisch weinig tot geen perspectief biedt voor een gemeente van deze omvang.

10.1.3 Tijdigheid van realisatie

Beeld: *Onzeker perspectief*

Uit de analyse van Berenschot blijkt dat het zelf organiseren van sociaal domein een voorbereidingstijd van 9 tot 18 maanden geldt. Het is duidelijk geworden dat de huidige situatie niet houdbaar is en dat de druk op financiën en organisatie verder oploopt. Dit toekomstbeeld vraagt eerst om een omvangrijk implementatietraject, terwijl de noodzaak om op korte termijn bestuurlijke en financiële keuzes te maken groot is.

10.1.4 Sturingskracht

Beeld: *Onzeker perspectief*

In dit toekomstbeeld behoudt Rozendaal formeel maximale regie. De gemeente blijft bestuurlijk zelfstandig en brengt taken niet verder op afstand bij een andere gemeente. In theorie biedt dit de meeste ruimte voor eigen beleid, lokale accenten en directe bestuurlijke zeggenschap.

De vraag is hoeveel feitelijke sturingskracht daar in de praktijk tegenover staat. Sturen vraagt niet alleen om formele bevoegdheden, maar ook om financiële ruimte, ambtelijke capaciteit, beleidskracht en uitvoeringsvermogen. Juist op die punten staat Rozendaal nu al onder druk. De programmabegroting 2026-2029 is beleidsarm van opzet en laat weinig ruimte voor nieuwe keuzes of beleidsontwikkeling. De organisatie heeft moeite om het bestaande takenpakket te dragen en de financiële ruimte is beperkt.

Daarmee is onzeker of dit toekomstbeeld daadwerkelijk leidt tot meer bestuurlijke invloed. Als Rozendaal meer taken zelf gaat uitvoeren, maar zonder voldoende capaciteit, expertise en financiële ruimte, kan de formele zelfstandigheid zelfs zwaarder gaan drukken op de organisatie. Maximale eigen regie leidt dan niet vanzelf tot meer sturing, maar kan ook betekenen dat de gemeente meer verantwoordelijkheid draagt met bijbehorende risico's, zonder dat de feitelijke handelingsruimte groter wordt.

Deel III: Vooruitblik

10.1.5 Behoud van dienstverlening en voorzieningen

Beeld: **Weinig tot geen perspectief**

Uit de inwonersconsultatie blijkt dat de inwoners van Rozendaal de huidige dienstverlening positief beoordelen. Tegelijk wordt duidelijk dat de organisatie steeds meer moeite heeft om dat niveau vast te houden. Termijnen en servicenormen worden niet altijd gehaald, communicatie over doorlooptijden schiet er geregeld bij in en maatwerk vraagt steeds vaker om afwegingen waarvoor duidelijke kaders ontbreken. De kwaliteit die inwoners nu ervaren rust daarmee op een organisatie die al overbelast is. Zelfstandig meer taken uitvoeren, en in het bijzonder het sociaal domein terughalen, biedt op dit punt geen verbetering. Uit de analyse van Berenschot blijkt dat kwaliteitswinst in bijvoorbeeld de indicatiestelling bij deze schaalgrootte niet vanzelfsprekend is. Door de grotere kwetsbaarheid van de organisatie en de afhankelijkheid van een beperkt aantal medewerkers staat de continuïteit en voorspelbaarheid van de dienstverlening onder druk.

10.1.6 Aansluiting bij de mening van inwoners

Beeld: **Onzeker perspectief / Weinig tot geen perspectief**

In dit toekomstbeeld blijft de gemeente Rozendaal bestuurlijk zelfstandig, wat aansluit bij een belangrijk punt uit de inwonersconsultatie. Inwoners hechten veel waarde aan zelfstandigheid en verbinden die aan het behoud van het groene en dorpse karakter, gemeenschapszin, nabijheid van bestuur en invloed op de eigen leefomgeving. In die zin past dit toekomstbeeld goed bij de wens om de bestuurlijke zelfstandigheid maximaal te behouden. Toch laat de inwonersconsultatie ook een ander beeld zien. Zo moet in dit toekomstbeeld de OZB maximaal worden verhoogd, terwijl de meerderheid van de inwoners dit niet acceptabel vindt. Inwoners geven aan dat er grenzen zitten aan de OZB-verhoging. Daarnaast zien inwoners zelfstandigheid vooral als middel om kwaliteit, dienstverlening en voorzieningen te behouden. Daar schuurt dit toekomstbeeld. Als maximale

zelfstandigheid gepaard gaat met hoge extra kosten, een kwetsbaardere organisatie en grotere druk op de dienstverlening en daardoor mindere kwaliteit, dan wordt wel voldaan aan de wens om zelfstandig te blijven, maar minder aan kwaliteiten die inwoners daaraan verbinden.

10.1.7 Slotsom

- In dit toekomstbeeld is verkend of gemeente Rozendaal bestuurlijk zelfstandig kan blijven door meer taken in eigen uitvoering te nemen (sociaal domein), met een structureel sluitende meerjarenbegroting.
- De financiële opgave neemt toe en zal onhoudbaar worden, de bijstuuringsruimte is beperkt en de organisatie zou aanzienlijk meer taken moeten dragen dan zij nu al aankan.
- Het zelf uitvoeren van het sociaal domein legt een extra belasting op een organisatie die al onder structurele druk staat.
- De kern is dat Rozendaal in dit toekomstbeeld formeel zelfstandig blijft, maar dat deze zelfstandigheid financieel en organisatorisch niet uitvoerbaar is om als duurzaam toekomstperspectief te gelden.

Deel III: Vooruitblik

10.2 Toekomstbeeld II: bestuurlijke zelfstandigheid met vergaande structurele samenwerking

In dit toekomstbeeld blijft Rozendaal bestuurlijk zelfstandig, maar wordt een zeer groot deel van de gemeentelijke uitvoering, beleidsvoorbereiding en bedrijfsvoering structureel bij een andere gemeente belegd. Dat kan via een centrumregeling of een vergelijkbare constructie. De raad en het college van Rozendaal blijven bestaan, maar de dagelijkse voorbereiding en uitvoering van beleid komen zo goed als volledig bij de centrumgemeente te liggen.

In theorie kan zo'n constructie met verschillende gemeenten worden vormgegeven. Dit onderzoek heeft niet verkend welke gemeenten daarvoor in aanmerking zouden kunnen komen, of onder welke voorwaarden. De beoordeling richt zich daarom op de concrete en meest voor de hand liggende variant die in het onderzoek naar voren is gekomen: een centrum-regieconstructie met -vaste en historische partner-gemeente Rheden.

Deze variant die met gemeente Rheden is besproken gaat ver, want gemeente Rheden zou taken structureel voor Rozendaal uitvoeren, op de Rhedense manier en zonder ambtelijke fusie, maar met brede overname van werkzaamheden, inclusief bedrijfsvoering. Dat vraagt om een gemeentebrede herziening van het takenpakket, volledige beleidsharmonisatie en een vergaand mandaat voor het college van gemeente Rheden. De Rozendaalse raad blijft formeel in positie, maar krijgt in deze variant in de praktijk vooral een zienswijzenpositie op onderdelen.

10.2.1 Financiële kracht

Beeld: Onzeker perspectief

Op korte termijn biedt deze route financieel geen verlichting. Rozendaal moet de overbruggingsperiode zelf dragen, terwijl de bestaande financiële opgave verder oploopt. Daar komt bij dat ook een centrum-regieconstructie voorbereiding en aansturing vraagt. Rozendaal blijft capaciteit nodig hebben om opdrachten te formuleren, afspraken te bewaken en bestuurlijk regie te voeren.

Ook op langere termijn is financieel voordeel onzeker. Gemeente Rheden geeft aan dat de huidige samenwerking onvoldoende kostendekkend is en dat nieuwe afspraken duidelijker, zakelijker en tegen een reële kostprijs moeten worden ingericht. De financiële effecten van een centrumregieconstructie zijn in dit onderzoek niet cijfermatig uitgewerkt, omdat een betrouwbare doorrekening pas mogelijk is na een bestuurlijke keuze voor deze richting én bereidheid van de beoogde centrumgemeente om deze route verder te verkennen. Pas dan kan samen worden bepaald welke taken worden overgedragen, welk mandaat daarbij hoort, welke mate van beleidsharmonisatie wordt gekozen, hoe kosten worden toegerekend en op welk moment de constructie daadwerkelijk uitvoerbaar is.

De meerwaarde van een centrum-regieconstructie zit niet vanzelfsprekend in lagere kosten, maar vooral in schaalvoordelen. Specialistische kennis, achtervang, functiescheiding, continuïteit en bedrijfsvoering kunnen binnen een grotere organisatie robuuster worden georganiseerd dan binnen de kleine Rozendaalse organisatie. Dat vermindert uitvoeringsrisico's, maar betekent dus niet automatisch dat de kosten voor Rozendaal dalen.

Deel III: Vooruitblik

10.2.2 Organisatie en uitvoeringskracht

Beeld: [Kansrijk perspectief](#)

De belangrijkste opbrengst van dit toekomstbeeld ligt bij organisatie en uitvoering. Een groot deel van de kwetsbaarheid van Rozendaal hangt samen met de kleine ambtelijke organisatie, de afhankelijkheid van individuele medewerkers, het werken vanuit de waan van de dag en het tekort aan specialistische kennis. Door uitvoering en bedrijfsvoering structureel in een grotere organisatie te beleggen, kunnen continuïteit, expertise, functiescheiding en achtervang steviger worden georganiseerd.

Rozendaal kan hierbij niet zonder eigen organisatie. Ook bij een centrumregieconstructie blijft capaciteit nodig voor onder andere bestuurlijke advisering, opdrachtgeverschap en ondersteuning van raad en college. De gemeente moet dan kleiner in uitvoering worden, maar sterker in regie.

De overgangsfase kan complex zijn. Het voorbereiden van zo'n constructie vraagt tijd, sturing en ambtelijke inzet van een organisatie die al onder druk staat. De route kan op termijn helpen, maar vergroot in de aanloop de belasting op de ambtelijke organisatie van Rozendaal met de risico's van dien.

10.2.3 Tijdigheid van realisatie

Beeld: [Weinig tot geen perspectief](#)

Een groot afbreukrisico van dit toekomstbeeld zit in de tijdigheid van realisatie. Gemeente Rheden geeft aan dat een centrum-regieconstructie de komende jaren niet haalbaar is. Gemeente Rheden richt de bestuurlijke en ambtelijke capaciteit op de voorgenomen herindeling met gemeente

Brummen. Een parallel traject waarin gemeente Rheden ook nog een centrumfunctie voor gemeente Rozendaal inricht, ligt daarom niet voor de hand. Daarmee biedt dit toekomstbeeld geen oplossing voor de korte of middellange termijn. Rozendaal zou eerst een overbruggingsperiode moeten doorkomen met mogelijke tussenmaatregelen, zoals bezuinigingen, inkomstenverhoging, inzet van reserves en het opvangen van oplopende DVO-kosten, autonome ontwikkelingen en aanvullende claims. Ook in die periode blijft Rozendaal zelf bestuurlijke, ambtelijke en strategische capaciteit nodig hebben. Daar komt bij dat onzeker is hoe een nieuwe gemeente Rheden-Brummen op termijn naar zo'n samenwerking met Rozendaal kijkt. Hoewel gemeente Rheden geen exact jaartal noemt, ligt het voor de hand dat een centrum-regieconstructie op z'n vroegst in een volgende bestuursperiode of later aan de orde komt. Een centrum-regieconstructie kan in beeld komen, maar pas later en onder voorwaarden die nu nog niet vaststaan.

10.2.4 Sturingskracht

Beeld: [Onzeker perspectief](#) / [Weinig tot geen perspectief](#)

Een centrum-regieconstructie kan de huidige samenwerking met gemeente Rheden uitbreiden en duidelijker maken. De bestaande afspraken zijn op onderdelen organisch gegroeid, diffuus afgebakend en niet altijd passend bij de huidige praktijk. Een nieuwe constructie kan zorgen voor heldere verantwoordelijkheden, scherper mandaat, betere bekostiging en duidelijkere verantwoording.

De prijs daarvan is hoog. Bij volledige beleidsharmonisatie en een vergaand mandaat aan het college van Rheden blijft gemeente Rozendaal formeel zelfstandig, maar neemt de feitelijke lokale sturing sterk af. In het sociaal domein is dat in de huidige situatie feitelijk al grotendeels het geval.

Deel III: Vooruitblik

In een centrum-regieconstructie zou die lijn zich verbreden naar de andere beleidsterreinen. De raad en het college blijven bestaan, maar hebben beperkt ruimte om zelfstandig beleid te maken of de uitvoering op Rozendaalse wijze in te richten.

De afweging gaat daarom niet alleen over behoud van zelfstandigheid op papier. Onzeker is hoeveel beleidsruimte, regie en zeggenschap Rozendaal in de praktijk overhoudt als uitvoering, beleidsvoorbereiding en bedrijfsvoering grotendeels elders worden belegd. Als beleidsvoorbereiding, uitvoering en bedrijfsvoering grotendeels elders worden belegd, verschuift ook een belangrijk deel van de feitelijke invloed. In deze route komt het er daarom op aan welke ruimte Rozendaal nog overhoudt om eigen keuzes te maken en lokale belangen op een eigen manier te wegen.

10.2.5 Behoud van dienstverlening en voorzieningen

Beeld: Kansrijk perspectief

Dit toekomstbeeld zal helpen om dienstverlening stabiel te organiseren. Een grotere uitvoeringsorganisatie heeft meer achtervang, specialistische kennis en mogelijkheden om processen professioneel in te richten. Dat zal bijdragen aan continuïteit, voorspelbaarheid en het nakomen van wettelijke taken.

De dienstverlening kan in deze route mogelijk anders worden ervaren door inwoners. Uitvoering op de Rhedense manier kan betekenen dat de ruimte voor maatwerk, korte lijnen en persoonlijke benadering minder worden. Dat hoeft niet te leiden tot slechtere dienstverlening, maar wel tot dienstverlening die minder Rozendaals voelt. Voor deze route is belangrijk of Rozendaal harde

afspraken kan maken over herkenbare dienstverlening, lokale aanspreekpunten en voldoende ruimte voor Rozendaalse omstandigheden. Echter wegen de schaalvoordelen hier op tegen deze onzekerheid als het om behoud van dienstverlening en voorzieningen gaat.

10.2.6 Aansluiting bij de mening van inwoners

Beeld: Onzeker perspectief

Dit toekomstbeeld geeft invulling aan een belangrijke wens die uit de inwonersconsultatie blijkt: Rozendaal blijft formeel bestuurlijk zelfstandig. Voor inwoners die veel waarde hechten aan zelfstandigheid kan dat zwaar wegen. De vraag is wel wat die zelfstandigheid in de praktijk betekent. Uit de inwonersconsultatie komt naar voren dat inwoners zelfstandigheid vooral verbinden met nabijheid, eigenheid, invloed, persoonlijke dienstverlening en het karakter van Rozendaal.

Als beleid en uitvoering grotendeels bij een andere gemeente komen te liggen, betekent dat niet automatisch dat deze waarden verdwijnen. Nabijheid, herkenbaarheid en lokale aandacht kunnen ook in een samenwerkingsconstructie worden georganiseerd. Zij ontstaan dan alleen niet vanzelf uit de eigen gemeentelijke organisatie, maar moeten expliciet onderdeel worden van de afspraken. In de met gemeente Rheden besproken variant speelt mee dat uitvoering op één consistente manier wordt georganiseerd. Dat vraagt om harmonisatie van beleid en processen, waardoor vooraf helder moet worden vastgelegd waar ruimte blijft voor Rozendaalse accenten en lokale omstandigheden.

Deel III: Vooruitblik

De maatschappelijke aanvaardbaarheid van dit toekomstbeeld hangt af van zichtbare invloed en heldere afspraken. Inwoners moeten kunnen blijven herkennen waar Rozendaal zelf over gaat, hoe lokale belangen worden ingebracht en op welke manier nabijheid in bestuur en dienstverlening wordt geborgd.

10.2.7 Slotsom

- Dit toekomstbeeld behoudt de bestuurlijke zelfstandigheid van Rozendaal formeel, maar beperkt de feitelijke lokale sturing aanzienlijk.
- Een centrumregeling zal uitvoeringsrisico's verkleinen en de continuïteit van dienstverlening versterken, maar biedt geen directe oplossing en vraagt om vergaande beleidsharmonisatie, mandaatverlening en afhankelijkheid van een andere gemeente.
- De meest concrete variant, een centrumregeling met gemeente Rheden, is de komende jaren niet haalbaar door de voorgenomen herindeling van gemeente Rheden en gemeente Brummen. Ook is onzeker of een toekomstige gemeente Brummen-Rheden deze constructie wil dragen.
- De kern uit dit onderzoek is dat dit toekomstbeeld bestuurlijke zelfstandigheid op papier behoudt, maar in de praktijk vrijwel geen eigen beleidsruimte overlaat en op korte termijn weinig houvast biedt.

Deel III: Vooruitblik

10.3 Toekomstbeeld III: Herindeling onder voorwaarden

Een ander toekomstbeeld is een herindelingsroute. Rozendaal gaat dan niet langer als zelfstandige gemeente verder, maar wordt onderdeel van een grotere gemeente met één bestuur en één ambtelijke organisatie.

In dit onderzoek is aansluiting bij de voorgenomen herindeling van gemeente Rheden met gemeente Brummen het meest concrete perspectief. Vanuit gemeente Rheden wordt dit als een realistische en wenselijke richting gezien en er is door gemeente Rheden aangegeven dat gemeente Brummen ervoor openstaat.

Bij een herindeling eindigt de formele bestuurlijke zelfstandigheid van Rozendaal en blijft Rozendaal niet langer als zelfstandige gemeente bestaan. De bestuurlijke vraag verschuift dan naar de voorwaarden waaronder taken, expertise, capaciteit, dienstverlening en lokale belangen binnen een grotere gemeente worden georganiseerd en voor Rozendaal worden geborgd.

10.3.1 Financiële kracht

Beeld: Onzeker perspectief / Kansrijk perspectief

Voor Rozendaal verandert de financiële situatie bij herindeling wezenlijk. De huidige financiële opgave hoeft dan niet langer te worden gedragen door een gemeente van circa 1.800 inwoners en een kleine ambtelijke organisatie, maar wordt onderdeel van een veel grotere financiële en organisatorische basis. Kosten, risico's, overhead, specialistische taken en continuïteit kunnen daardoor breder worden gedragen. Wat voor Rozendaal als zelfstandige gemeente zwaar drukt op de begroting, krijgt binnen een grotere gemeente een andere orde van relatieve omvang.

De financiële effecten van dit toekomstbeeld zijn niet afzonderlijk doorgerekend. Een zinvolle doorrekening kan alleen plaatsvinden in samenhang met de financiële positie, beleidskeuzes, harmonisatie-effecten en uitgangspunten van de andere betrokken gemeenten. De schaalmatige betekenis is wel duidelijk: een grotere gemeente heeft meer mogelijkheden om schommelingen, specialistische taken, bedrijfsvoeringslasten en uitvoeringsrisico's op te vangen dan Rozendaal zelfstandig heeft.

10.3.2 Organisatie en uitvoeringskracht

Beeld: Kansrijk perspectief

Een groot deel van de kwetsbaarheid van Rozendaal hangt samen met de beperkte schaal van de organisatie, de afhankelijkheid van individuele medewerkers en het werken onder hoge druk. Een uitbreiding van de ambtelijke organisatie wordt nodig geacht om kwetsbaarheden te verminderen, achterstanden weg te werken en de kwaliteit van dienstverlening, uitvoering en bedrijfsvoering op peil te brengen.

Bij herindeling worden deze kwetsbaarheden in beginsel opgevangen binnen een grotere ambtelijke organisatie. Daardoor ontstaat meer ruimte voor specialistische kennis, achtervang, functiescheiding, beleidsvoorbereiding, bedrijfsvoering en continuïteit. Ook de problemen die nu ontstaan door diffuse en deels verouderde samenwerkingsafspraken met gemeente Rheden, kunnen dan plaatsmaken voor één organisatorisch geheel.

Dit betekent niet dat alle uitvoeringsvraagstukken vanzelf verdwijnen. Ook grotere gemeenten kennen capaciteitsdruk, financiële beperkingen en uitvoeringsproblemen. Vergeleken met de

Deel III: Vooruitblik

huidige schaal van Rozendaal biedt herindeling wel duidelijk meer mogelijkheden om wettelijke taken, bedrijfsvoering en beleidsvoorbereiding structureel te organiseren en borgen.

10.3.3 Tijdigheid van realisatie

Beeld: [Onzeker perspectief](#) / [Kansrijk perspectief](#)

Wat tijdigheid van realisatie betreft biedt herindeling kansrijk perspectief. De regionale beweging is al op gang gekomen, door de voorgenomen herindeling van gemeenten Rheden en Brummen. Vanuit gemeente Rheden wordt aansluiting van Rozendaal in deze fase als logisch gezien.

Dat betekent niet dat herindeling eenvoudig is of snel kan. Een herindeling vraagt bestuurlijke besluitvorming, betrokkenheid van inwoners, afstemming met de Provincie en wettelijke stappen. De tijdigheid zit vooral in het moment waarop Rozendaal nog invloed kan uitoefenen op de voorgenomen herindeling. Maar ook in dit toekomstbeeld is een overbruggingsperiode nodig.

Als Rozendaal tijdig aansluit bij het proces van de gemeenten Rheden en Brummen, kan zij eigen aandachtspunten, voorwaarden en lokale belangen aan de voorkant inbrengen. Het gaat dan onder meer om de inrichting van de nieuwe gemeente, overgangsafspraken, lokale dienstverlening en de positie van de kern Rozendaal.

Op een later moment, als de herindeling van de gemeenten Rheden en Brummen al verder is uitgewerkt of afgerond, zal die ruimte beperkt zijn. Hoofdkeuzes over inrichting, werkwijze en bestuurlijke verhoudingen zijn dan al gemaakt. Bovendien ligt het niet voor de hand dat een nieuwe gemeente kort na herindeling opnieuw fundamentele afspraken over haar inrichting openbreekt.

10.3.4 Sturingskracht

Beeld: [Weinig tot geen perspectief](#)

Bij herindeling verliest Rozendaal haar eigen gemeenteraad en college. Ook de formele zelfstandige beleidsruimte verdwijnt: besluiten over beleid, uitvoering en prioriteiten worden dan genomen binnen de nieuwe grotere gemeente. Dat betekent niet dat Rozendaal nu alles zelf uitvoert en beslist. De gemeente is al op onderdelen, zoals het sociaal domein, afhankelijk van samenwerkingspartners.

De huidige programmabegroting van Rozendaal is beleidsarm, de financiële ruimte is beperkt en de uitvoering leunt sterk op samenwerkingspartners. Ook de Provincie plaatst kanttekeningen bij de sturingskracht en de eigen invloed van de gemeente Rozendaal.

De afweging gaat daarom vooral over hoeveel invloed Rozendaal feitelijk kan uitoefenen op beleid, uitvoering en lokale belangen. Bij herindeling verdwijnt de formele lokale autonomie, maar ontstaat ook de mogelijkheid om de belangen en kwaliteiten die Rozendaal wil behouden vooraf expliciet te maken en zo goed mogelijk te borgen binnen de nieuwe gemeente. Dat vraagt om tijdige inzet op voorwaarden, overgangsafspraken, dorpsgerichte vertegenwoordiging, dienstverlening en borging van lokale belangen.

10.3.5 Behoud van dienstverlening en voorzieningen

Beeld: [Onzeker perspectief](#)

De inwonersconsultatie laat zien dat de dienstverlening op dit moment positief wordt gewaardeerd. Uit de ambtelijke organisatie komt naar voren dat die dienstverlening steeds

Deel III: Vooruitblik

moeilijker op peil te houden is door beperkte capaciteit, oplopende werkdruk en organisatorische kwetsbaarheid.

Een grotere organisatie kan dienstverlening en wettelijke taken stabiel en professioneler organiseren. Er is meer achtervang, meer specialistische kennis en meer ruimte om processen, servicenormen en continuïteit te borgen. Dat kan helpen om het functionele niveau van dienstverlening vast te houden.

De kwetsbaarheid zit in de lokale beleving van dienstverlening. Rozendaal wordt nu gewaardeerd om korte lijnen, persoonlijk contact en maatwerk. Bij herindeling kan voor inwoners het gevoel ontstaan dat dienstverlening verder van de gemeenschap af komt te staan. Ook vanuit het perspectief van K80 wordt erop gewezen dat schaalvergroting kan raken aan wat kleine gemeenten sterk maakt: herkenbaarheid, nabijheid en direct contact.

Herindeling kan dus helpen om dienstverlening professioneel en continu te organiseren. Voor de werkbaarheid van deze route zijn heldere afspraken nodig over lokale dienstverlening, bereikbaarheid, dorpsgericht werken en herkenbare aanspreekpunten. Dergelijke afspraken bepalen of inwoners de dienstverlening blijven ervaren als nabij en passend bij Rozendaal. Dat neemt niet weg dat de dienstverlening anders zal worden georganiseerd dan inwoners nu gewend zijn.

10.3.6 Aansluiting bij de mening van inwoners

Beeld: Weinig tot geen perspectief

De inwonersconsultatie laat zien dat bestuurlijke zelfstandigheid voor veel inwoners zwaar meeweegt. Ook het eigen karakter van Rozendaal, invloed van inwoners en gemeenschapszin worden belangrijk gevonden. Inwoners vrezen dat schaalvergroting kan leiden tot meer bureaucratie, minder invloed en grotere afstand tot het bestuur.

Een herindelingsroute is daarmee maatschappelijk ingewikkeld. Het sluit niet aan bij wat veel inwoners op dit moment belangrijk vinden. Die kwetsbaarheid moet serieus worden genomen, omdat zelfstandigheid voor inwoners niet alleen een bestuurlijke vorm is, maar ook verbonden is aan voor hen belangrijke waarden. De inwonersconsultatie laat zien welke kwaliteiten inwoners willen behouden. Voor de maatschappelijke aanvaardbaarheid van een herindelingsroute is bepalend of Rozendaal duidelijke voorwaarden kan formuleren om die kwaliteiten te borgen, zoals lokale identiteit, voorzieningen, dienstverlening, betrokkenheid van inwoners en zichtbare invloed binnen de nieuwe gemeente.

Deel III: Vooruitblik

10.3.7 Slotsom

- Dit toekomstbeeld is bestuurlijk en maatschappelijk ingrijpend, omdat Rozendaal ophoudt te bestaan als zelfstandige gemeente. Daarmee verdwijnen de eigen gemeenteraad, het eigen college en de formele lokale beleidsruimte. Dat raakt aan een waarde die voor veel inwoners zwaar weegt.
- De opgave hoeft niet langer te worden gedragen door een zeer kleine gemeente met een smalle ambtelijke basis, maar wordt ondergebracht in een grotere bestuurlijke en organisatorische eenheid.
- De timing is relevant. Omdat de voorgenomen herindeling van gemeenten Rheden en Brummen nog in voorbereiding is, heeft Rozendaal nu nog de mogelijkheid om vanuit een eigen positie voorwaarden, lokale belangen en overgangsafspraken aan de voorkant in te brengen.
- De kern is dat herindeling de bestuurlijke zelfstandigheid beëindigt, maar meer perspectief biedt op duurzame uitvoeringskracht, financiële draagkracht en continuïteit van dienstverlening, mits nabijheid, lokale identiteit, betrokkenheid van inwoners en zichtbare invloed vooraf zorgvuldig worden geborgd. Deze onderliggende kwaliteiten zijn voor inwoners belangrijk.

