Definitief

Zelfbewust Rozendaal

Verkenning naar mogelijke toekomstscenario's voor de gemeente Rozendaal



& Van de Laar, Eindhoven/ Amsterdam
6 oktober 2026

Inhoudsopgave

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en context

1.2 Onderzoeksvraag

1.3 Onderzoeksaanpak

1.4 Beoordelingskader: kijkvenster op de bestuurlijke toekomst

1.5 Leeswijzer

2. Conclusie en vervolg

2.1 Beantwoording van de onderzoeksvraag

2.2 Doorkijk naar het vervolgproces

3. Kenmerken van de gemeenten

3.1 Inleiding

3.2 Rozendaal

3.3 Arnhem

3.4 Rheden-Brummen

4. Bestuurlijke zelfstandigheid

4.1 Bestuurlijke zelfstandig zonder samenwerking

4.2 Centrumregeling

4.3 Ambtelijke fusie

5. Lichte herindeling met Arnhem

5.1 Inleiding

5.2 Lichte herindeling met Arnhem

5.3 Samenleving en identiteit

5.3.1 Draagvlak onder inwoners

5.3.2. Identiteit en nabijheid

5.3.3. Maatschappelijke verwevenheid

5.4 Organisatie en financiën

5.4.1. Dienstverlening en organisatie

5.4.2. Omvang organisatie

5.4.3. Financiën

5.5. Datum herindeling en proces

6. Reguliere herindeling met Rheden-Brummen

6.1 Reguliere herindeling met Rheden-Brummen

6.2. Samenleving en identiteit

6.2.1 Draagvlak onder inwoners

6.2.2. Identiteit en nabijheid

6.2.3 Maatschappelijke verwevenheid

6.3 Organisatie en financiën

6.3.1. Dienstverlening en organisatie

6.3.2. Omvang organisatie

6.3.3. Financiën

6.4 Datum herindeling en proces

1. Inleiding

1.1. Aanleiding en context

- De gemeente Rozendaal staat voor een belangrijke strategische keuze over haar bestuurlijke toekomst. Met ongeveer 1.800 inwoners is Rozendaal de kleinste zelfstandige gemeente van Gelderland en één van de kleinste gemeenten van Nederland. De gemeente kenmerkt zich door een sterke lokale identiteit, een hoge betrokkenheid van inwoners en een bijzondere ligging aan de rand van de Veluwe, direct grenzend aan Arnhem.

- De context waarin Rozendaal als zelfstandige gemeente functioneert, verandert. Gemeenten hebben de afgelopen jaren meer taken en verantwoordelijkheden gekregen, terwijl maatschappelijke opgaven op het gebied van onder meer wonen, zorg, duurzaamheid, digitalisering en veiligheid complexer zijn geworden. Voor een kleine gemeente vraagt dit om voldoende bestuurlijke en ambtelijke capaciteit, specialistische kennis, continuïteit en uitvoeringskracht.

- Rozendaal beschikt over een compacte ambtelijke organisatie van circa vijftien medewerkers. De beperkte omvang maakt de organisatie kwetsbaar voor uitval en vertrek en zorgt voor afhankelijkheid van externe specialistische kennis en uitvoering door andere gemeenten en organisaties.

- Een belangrijke samenwerkingspartner is de gemeente Rheden, die verschillende taken voor Rozendaal uitvoert. De voorgenomen herindeling van Rheden en Brummen verandert de context waarin deze samenwerking plaatsvindt. Daarnaast heeft Rheden aangekondigd de dienstverlening aan Rozendaal meer kostendekkend in rekening te brengen. Hierdoor nemen de structurele uitvoeringskosten voor Rozendaal naar verwachting toe. In combinatie met de relatief hoge vaste kosten van een kleine gemeentelijke organisatie zet dit de financiële houdbaarheid van de huidige situatie verder onder druk.

- In de eerdere verkenning van Moventem in het voorjaar van 2026 is geconcludeerd dat voortzetting van de bestuurlijke zelfstandigheid zonder structurele samenwerking met een andere gemeente niet duurzaam haalbaar is. Dit geldt in het bijzonder wanneer Rozendaal taken die nu door Rheden worden uitgevoerd, waaronder het sociaal domein, volledig zelf zou moeten organiseren en uitvoeren. De schaal van de gemeente en de daarvoor benodigde capaciteit, expertise en kosten maken dit geen duurzaam perspectief.

1. Inleiding

- Daarmee resteert voor behoud van de bestuurlijke zelfstandigheid een situatie waarin Rozendaal de ambtelijke uitvoering structureel samen met of door een andere gemeente organiseert. In deze verkenning is daarom onderzocht welke samenwerkingsvormen daarvoor mogelijk zijn en met welke partners deze kunnen worden vormgegeven. Daarbij zijn met name een centrumregeling en een ambtelijke fusie onderzocht en is opnieuw gekeken naar de bestuurlijke bereidheid bij Arnhem en Rheden en Brummen om dergelijke vormen met Rozendaal aan te gaan.

- Daarnaast is onderzocht welk perspectief een bestuurlijke herindeling biedt wanneer een duurzame samenwerkingsvorm met behoud van bestuurlijke zelfstandigheid niet haalbaar blijkt. Hiervoor zijn een lichte herindeling met Arnhem en aansluiting bij de reguliere herindeling van Rheden en Brummen verkend. De verkenning brengt daarmee eerst in beeld of en op welke wijze bestuurlijke zelfstandigheid in combinatie met structurele samenwerking mogelijk is. Vervolgens worden de herindelingsvarianten als alternatief voor bestuurlijke zelfstandigheid onderzocht.

1.2. Onderzoeksvraag

- De onderzoeksvraag luidt:

"In hoeverre biedt bestuurlijke zelfstandigheid in combinatie met structurele samenwerking een duurzaam toekomstperspectief voor Rozendaal en, indien dit niet haalbaar is, welke mogelijkheden bieden een lichte herindeling met Arnhem en aansluiting bij de reguliere herindeling van Rheden en Brummen, en wat betekenen deze voor Rozendaal?"

1.3. Onderzoeksaanpak

- Voor deze verkenning is gebruikgemaakt van een combinatie van documentanalyse, bestuurlijke gesprekken en inwonersparticipatie. Relevante beleidsmatige, organisatorische en financiële documenten en gegevens van Rozendaal en de betrokken gemeenten zijn geanalyseerd.

- Daarnaast zijn twee bestuurlijke gesprekken gevoerd: één met de gemeente Arnhem en één gezamenlijk met de gemeenten Brummen en Rheden.

1. Inleiding

- In deze gesprekken is gesproken over de kansen, risico's, consequenties en voorwaarden van de verschillende toekomstscenario's. Ook is de bestuurlijke bereidheid voor een centrumregeling en een ambtelijke fusie opnieuw verkend. De gespreksleidraad en de gespreksverslagen zijn in bijlage A bij dit rapport opgenomen.

- Tot slot zijn inwoners van Rozendaal betrokken om inzicht te krijgen in wat zij belangrijk vinden voor de (bestuurlijke toekomst) van hun gemeente. De opbrengsten uit de documentanalyse, bestuurlijke gesprekken en inwonersparticipatie zijn in samenhang geanalyseerd aan de hand van het beoordelingskader uit de volgende paragraaf.

1.4. Beoordelingskader: kijkvenster bestuurlijke toekomst

- Voor de beoordeling van de bestuurlijke toekomst van Rozendaal is een kijkvenster gehanteerd dat is gebaseerd op ervaringen met impactanalyses van ambtelijke en bestuurlijke fusies en ontvlechtingen. Uitgangspunt daarbij is dat een herindeling geen doel op zich is, maar een middel om maatschappelijke opgaven, dienstverlening en democratische legitimiteit ook op langere termijn duurzaam te borgen.

- De bestuurlijke toekomst van Rozendaal kan daarom niet vanuit één perspectief worden beoordeeld. Een toekomstbestendige keuze vraagt om een integrale afweging, waarin zowel harde als zachte aspecten in samenhang worden beschouwd. De twee herindelingsscenario's worden daarom beoordeeld vanuit vier samenhangende perspectieven, die gezamenlijk het kijkvenster vormen.

- Daarnaast is bestuurlijke bereidheid een belangrijke randvoorwaarde. Een scenario kan inhoudelijk passend zijn, maar is alleen realiseerbaar wanneer bij de betrokken gemeenten voldoende bereidheid bestaat om dit scenario verder te brengen. De bestuurlijke bereidheid is daarom nadrukkelijk betrokken bij de beoordeling van de scenario's.

1. Inleiding

Kijkvenster & Van de Laar



1.5. Leeswijzer

- Hoofdstuk 2 bevat de belangrijkste conclusies van de verkenning. De verschillende toekomstscenario's worden hierin met elkaar vergeleken. Daarnaast wordt een doorkijk gegeven naar het vervolgproces en de belangrijkste randvoorwaarden voor de verdere uitwerking.

- Hoofdstuk 3 schetst de belangrijkste kenmerken van Rozendaal, Arnhem, Rheden en Brummen. Daarmee wordt een feitelijke basis gelegd om de verschillende toekomstscenario's in perspectief te kunnen plaatsen.

- In hoofdstuk 4 wordt onderzocht wat behoud van bestuurlijke zelfstandigheid voor Rozendaal betekent. Daarbij wordt gekeken naar zelfstandige uitvoering en naar twee vormen van vergaande samenwerking: een centrumregeling en een ambtelijke fusie. Hoofdstuk 5 behandelt een lichte herindeling met Arnhem en hoofdstuk 6 een reguliere herindeling met Rheden en Brummen. De verschillende toekomstmogelijkheden worden aan de hand van het beoordelingskader uit dit hoofdstuk uitgewerkt.



2. Conclusies en vervolg

2. Conclusies en vervolg

2.1 Beantwoording van de onderzoeksvraag

- De centrale vraag in deze verkenning is of Rozendaal bestuurlijk zelfstandig kan blijven door de ambtelijke uitvoering structureel in samenwerking met een andere gemeente te organiseren en, wanneer dit geen duurzaam perspectief biedt, welke mogelijkheden een lichte herindeling met Arnhem en aansluiting bij de reguliere herindeling van Rheden en Brummen bieden.

- De verkenning laat zien dat volledig zelfstandige uitvoering voor Rozendaal geen duurzaam perspectief biedt. Alleen al voor het sociaal domein leidt de beperkte schaal tot hoge kosten en organisatorische kwetsbaarheid. Ook voor andere specialistische taken stelt de schaal van Rozendaal grenzen aan wat doelmatig en robuust binnen de eigen organisatie kan worden georganiseerd. Behoud van bestuurlijke zelfstandigheid vraagt daarom om structurele samenwerking met een andere gemeente voor een substantieel deel van de ambtelijke uitvoering.

- De onderzochte vormen van vergaande samenwerking bieden hiervoor in de praktijk echter geen haalbaar perspectief. Zowel een centrumregeling als een ambtelijke fusie vereist een samenwerkingspartner die bereid is deze constructie met Rozendaal aan te gaan.

- Uit de gesprekken met Arnhem en Rheden en Brummen blijkt dat deze bereidheid ontbreekt. Daarmee is binnen de onderzochte mogelijkheden geen structurele samenwerkingsvorm beschikbaar waarmee Rozendaal de bestuurlijke zelfstandigheid duurzaam kan voortzetten.

- Daarmee resteren binnen deze verkenning twee reële toekomstperspectieven: een lichte herindeling met Arnhem en aansluiting bij de reguliere herindeling van Rheden en Brummen. Beide gemeenten hebben aangegeven bereid te zijn een herindeling met Rozendaal verder vorm te geven, maar de aard en gevolgen daarvan verschillen wezenlijk.

- Bij een lichte herindeling met Arnhem wordt Rozendaal onderdeel van de bestaande gemeente Arnhem. Het bestuur, de organisatie, het beleid, de systemen en de werkwijzen van Arnhem worden in beginsel leidend. Binnen die kaders kan rekening worden gehouden met specifieke kenmerken van Rozendaal, maar Rozendaal bouwt niet op gelijkwaardige basis mee aan een nieuwe gemeente.

- Bij een reguliere herindeling met Rheden en Brummen ontstaat één nieuwe gemeente.

2. Conclusies en vervolg

- Bij tijdige aansluiting kan Rozendaal als gelijkwaardige derde gemeente deelnemen aan de vorming daarvan en mede keuzes maken over onder meer bestuur, organisatie, dienstverlening en de positie van de verschillende dorpen en kernen. Daar staat tegenover dat Rheden en Brummen al in een lopend herindelingsproces zitten, waardoor de ruimte voor Rozendaal om invloed uit te oefenen afneemt naarmate de besluitvorming later plaatsvindt.

- Het schema op de volgende pagina bevat de uitkomsten van de verkenning samen en laat zien welke bestuurlijke toekomstmogelijkheden zijn onderzocht, welke daarvan haalbaar blijken en welke twee herindelingsrichtingen daarmee als reëel toekomstperspectief resteren.

2.2 Doorkijk naar het vervolgproces

- Uit de verkenning volgen twee reële toekomstperspectieven voor Rozendaal: een lichte herindeling met Arnhem en aansluiting bij de reguliere herindeling van Rheden en Brummen. Beide richtingen vragen om verdere politieke besluitvorming en de start dan wel voortzetting van een formeel herindelingsproces. De uitgangssituatie verschilt echter wezenlijk.

- Met Arnhem moet een gezamenlijk herindelingsproces nog worden gestart en ingericht. Bij Rheden en Brummen sluit Rozendaal aan bij een proces dat al loopt en is gericht op een herindeling per 1 januari 2030.

2.2.1. Lichte herindeling met Arnhem

- Arnhem heeft aangegeven bereid te zijn het herindelingsproces samen met Rozendaal te starten wanneer Rozendaal daarvoor kiest. Arnhem acht geen aanvullend onderzoek noodzakelijk voordat een principebesluit kan worden genomen. Na positieve besluitvorming in beide gemeenten kan het formele herindelingsproces worden ingericht.

- Als mogelijke herindelingsdata zijn 1 januari 2030 en 1 januari 2031 genoemd. Een herindeling per 1 januari 2030 vraagt om snelle besluitvorming en een strak tijdpad: het herindelingsadvies moet in april 2028 bij de provincie liggen en uiterlijk 1 juli 2028 bij het Rijk. Bij een herindeling per 1 januari 2031 schuiven deze mijlpalen een jaar op en ontstaat meer voorbereidingstijd.

- Omdat sprake is van een lichte herindeling hoeft geen volledig nieuwe gemeente en organisatie te worden opgebouwd.

2. Conclusies en vervolg

- De voorbereiding richt zich vooral op de overgang van Rozendaal naar de bestaande bestuurlijke en ambtelijke inrichting, het beleid, de systemen en de werkwijzen van Arnhem.

2.2.2. Reguliere herindeling met Rheden-Brummen

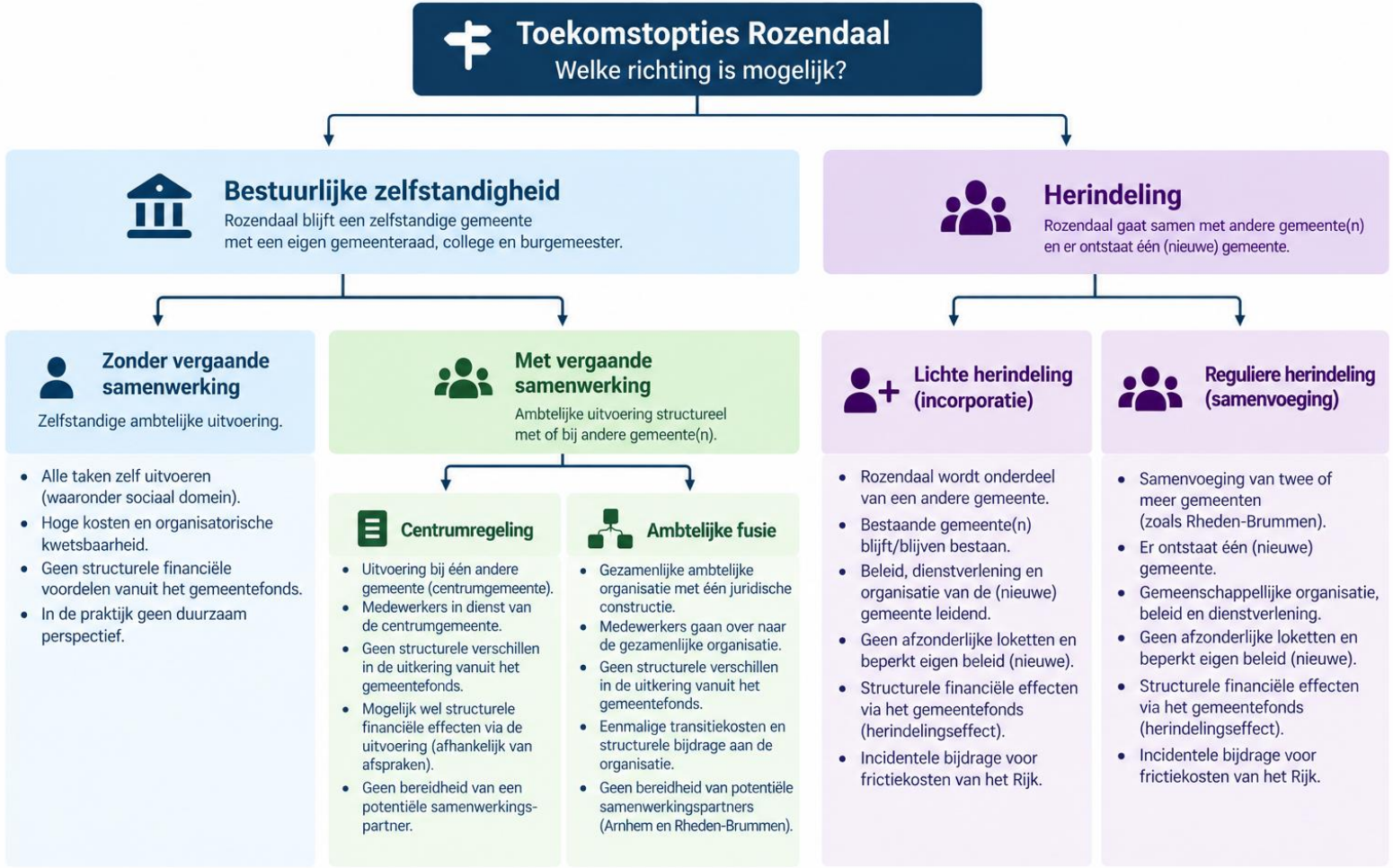
- Rheden en Brummen werken al toe naar een nieuwe gemeente per 1 januari 2030. Bij een keuze voor deze richting sluit Rozendaal daarom aan bij een lopend herindelingsproces. Rheden en Brummen hebben aangegeven bereid te zijn Rozendaal bij tijdige aansluiting als gelijkwaardige derde gemeente in dit proces op te nemen.

- Bij een keuze op korte termijn kan Rozendaal eerst als agendalid aansluiten bij de projectorganisatie. In december 2026 kan de aansluiting aan de gemeenteraden van Rheden en Brummen worden voorgelegd. Vanaf januari 2027 staat participatie in de dorpen en kernen gepland, rond de zomer van 2027 wordt toegewerkt naar het herindelingsontwerp en in januari 2028 naar vaststelling van het herindelingsadvies. In april 2028 wordt dit vervolgens in routing gebracht richting provincie en Rijk.

- Tijdige besluitvorming is bij deze route om meerdere redenen van belang. Hoe later Rozendaal aansluit, hoe kleiner de ruimte om als gelijkwaardige derde gemeente invloed uit te oefenen op keuzes over de nieuwe gemeente en ambtelijke organisatie. Daarnaast biedt tijdige duidelijkheid een stip op de horizon voor de begroting, waardoor investeringen en uitgaven gericht kunnen worden afgewogen, geprioriteerd of waar mogelijk uitgesteld. Tot slot voorkomt duidelijkheid over het toekomstperspectief dat voor de kleine en kwetsbare ambtelijke organisatie voor een relatief korte tussenperiode nieuwe structurele oplossingen moeten worden georganiseerd.

- De twee routes verschillen daarmee vooral in hun vertrekpunt: met Arnhem moet een nieuw gezamenlijk proces worden ingericht en bestaat ruimte voor een herindeling in 2030 of 2031; bij Rheden en Brummen ligt het proces richting 1 januari 2030 al vast en is tijdige aansluiting bepalend voor de invloed van Rozendaal.

2. Conclusies en vervolg





3. Kenmerken van de gemeenten

3. Kenmerken van de gemeenten

3.1 Inleiding

- Voordat we de toekomstscenario's beoordelen, schetsen we eerst een beeld van de betrokken gemeenten. Rozendaal, Arnhem, Rheden en Brummen verschillen in omvang, bevolkingssamenstelling, ruimtelijke structuur en karakter. Deze kenmerken vormen de context voor de verdere analyse. Tabel 1 geeft de belangrijkste kenmerken van de betrokken gemeenten weer en vormt daarmee een feitelijke basis om de verschillende toekomstscenario's in perspectief te plaatsen.

Gemeente	Inwoners (aantal)	Woningen (aantal)	Bevolkings-dichtheid (km^2)	Aandeel jongeren (%)	Grijze druk (%)
Rozendaal	1.838	709	66	29,1%	23,6%
Arnhem	171.822	81.531	1.733	27,7%	16,6%
Brummen	21.561	9.871	256	22,8%	27,7%
Rheden	43.849	21.377	535	23,9%	27,4%

Tabel 1. Kerngetallen gemeenten Rozendaal, Arnhem, Brummen en Rheden.

Bron: Allecijfers, Gemeente Rozendaal, Arnhem, Brummen, en Rheden.

3.2 Rozendaal

- Rozendaal ligt in Gelderland en maakt onderdeel uit van de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen. Met 1.838 inwoners, 709 woningen en een oppervlakte van 2.738 hectare is Rozendaal de kleinste gemeente van het Nederlandse vasteland. Rozendaal bestaat uit het dorp Rozendaal en de buitengebieden Imbosch en Terlet.

- Rozendaal presenteert zichzelf als een toekomstbestendig, sociaal betrokken, zelfstandig kasteeldorp met een sterke lokale identiteit, een groene woonomgevingen een bestuur dat dicht bij de inwoners staat. De kwaliteit van wonen, het groene karakter en de korte lijnen tussen inwoners en bestuur vormen belangrijke onderdelen van dit zelfbeeld. Betrokkenheid van inwoners en bestuurlijke nabijheid zijn daarin belangrijke waarden. De gemeente kiest voor een zorgvuldige, transparante en realistische bestuursstijl, passend bij de schaal en nabijheid van Rozendaal. Inwoners hechten waarde aan het groene, rustige en dorpse karakter van de gemeente.

- In het coalitieakkoord benadrukt Rozendaal opgaven als goed wonen, financiële gezondheid, sociale betrokkenheid en een bestuursstijl die past bij de schaal en nabijheid van de gemeente. Hierbij ligt de focus op nabijheid en het behoud van de lokale identiteit.

3. Kenmerken van de gemeenten

- Het in het coalitieakkoord geschetste beeld komt overeen met het beeld dat inwoners hebben van de gemeente. Inwoners hebben tijdens participatiemiddagen bij De Serre, de Dorpsschool en de papiercontainer en tijdens tafelgesprekken bij Het Rhedens meegepraat over hun gemeente en wat zij belangrijk vinden voor de toekomst van Rozendaal. Tijdens deze momenten zijn inwoners gevraagd wat volgens hen behouden moest blijven in de gemeente, welke kansen zij zien voor de toekomst en wat sterker kan in de gemeente. Ook is gereflecteerd op eerdere participatie in het voorjaar van 2026.

- De opgehaalde input bevestigt in grote lijnen het bestaande beeld van Rozendaal als een groen, sociaal en betrokken dorp met een sterk eigen karakter. Inwoners zijn trots op Rozendaal en hechten veel waarde aan de nabijheid van het bestuur, de korte lijnen binnen de gemeenschap en het behoud van de identiteit van het dorp. Ze waarderen dat mensen elkaar kennen in de gemeenschap, naar elkaar omkijken en zich inzetten voor hun omgeving.

3.3 Arnhem

- Arnhem is met circa 170.000 inwoners de grootste gemeente in deze vergelijking. De gemeente telt ruim 81.000 woningen en heeft een oppervlakte van ruim 10.000 hectare. Arnhem kent een sterk stedelijk karakter, met een bevolkingsdichtheid van 1.733 inwoners per km^2.

- Arnhem is de hoofdstad van Gelderland vervult daarmee een belangrijke regionale functie op het gebied van wonen, werken, onderwijs, zorg en voorzieningen. Ook vervult Arnhem binnen de Groene Metropoolregio een belangrijk centrum voor inwoners, bedrijven en voorzieningen.

- In het coalitieakkoord presenteert de gemeente zichzelf als een groeiende, creatieve en veerkrachtige centrumgemeente met een regionale functie. Cultuur, sport, ondernemerschap en de positie als energiestad worden daarbij als onderscheidende kenmerken genoemd. Arnhem wil actief richting geven aan maatschappelijke ontwikkelingen en vooroplopen bij opgaven op het gebied van onder meer woningbouw, energietransitie, klimaat en kansengelijkheid.

3. Kenmerken van de gemeenten

- Arnhem wil flink investeren in de toekomst van de gemeente, onder meer op het gebied van woningen, klimaatadaptatie, armoedebestrijding en veiligheid. De coalitie kiest daarbij voor een gemeente die de regie neemt, maar nadrukkelijk ook de kracht van de stad en haar inwoners benut. Daarnaast positioneert Arnhem zich als een verbonden stad, waarin cultuur bijdraagt aan de identiteit van de stad en mensen bij elkaar brengt.

3.4 Rheden-Brummen

- De gemeenten Rheden en Brummen liggen beiden in Gelderland. Ze hebben begin 2026 besloten toe te werken naar een reguliere herindeling per 1 januari 2030. De gemeenteraad van Brummen sprak zich op 15 januari 2026 uit voor een herindeling met Rheden. De gemeenteraad van Rheden besloot op 24 februari 2026 eveneens het vervolgproces richting een herindeling in te gaan. Na de gemeenteraadsverkiezingen hebben de nieuwe gemeenteraden deze koers herbevestigd. Rheden deed dit op 30 juni 2026 en Brummen op 9 juli 2026. De gemeenten werken sindsdien gezamenlijk toe naar de voorbereiding van een herindeling. Omdat de herindeling al in voorbereiding is, wordt in de verdere analyse waar relevant uitgegaan van de toekomstige gemeente Rheden-Brummen.

Rheden

- Rheden telt 45.849 inwoners en 21.455 huishoudens en heeft een oppervlakte van 8.435 hectare. De gemeente bestaat uit zeven verschillende kernen: Laag-Soeren, Dieren, Spankeren, Ellecom, De Steeg, Rheden en Velp. De ligging tussen de Veluwezoom en de IJssel bepaalt in belangrijke mate het ruimtelijke en landschappelijke karakter van de gemeente.

- Rheden profileert zich als een gemeente waarin de eigen identiteit van de verschillende dorpen en kernen, de groene leefomgeving en de betrokkenheid van inwoners een belangrijke plaats innemen. Tegelijkertijd heeft Rheden door haar omvang een relatief grote ambtelijke organisatie, een breed voorzieningenniveau en een stevige positie in regionale samenwerkingsverbanden. Voor Rozendaal is Rheden bovendien een belangrijke bestaande partner: verschillende gemeentelijke taken, waaronder het sociaal domein, worden momenteel door of via Rheden uitgevoerd.

3. Kenmerken van de gemeenten

Brummen

- Brummen telt 21.562 inwoners en 9.540 huishoudens en heeft een oppervlakte van 8.501 hectare. De gemeente bestaat uit zes dorpen: Empe, Tonden, Hall, Brummen, Eerbeek en Leuvenheim. De geschiedenis, identiteit en oriëntatie van deze afzonderlijke kernen spelen een belangrijke rol in de gemeente.

- In het coalitieakkoord van Brummen ligt veel nadruk op leefbare kernen, een groene leefomgeving, sociale samenhang en een overheid die dicht bij inwoners staat. De bestuurlijke toekomst van de gemeente staat daarnaast nadrukkelijk op de agenda. Brummen ziet versterking van de bestuurskracht als noodzakelijk, met behoud van de identiteit en leefbaarheid van de verschillende dorpen en de nabijheid van het bestuur.

- Gezamenlijk tellen Rheden en Brummen circa 67.400 inwoners en beslaan zij bijna 16.900 hectare. Daarmee telt de toekomstige gemeente ongeveer 35 keer zoveel inwoners als Rozendaal en is zij in oppervlakte ongeveer zes keer zo groot.



4. Bestuurlijke zelfstandigheid

4. Bestuurlijke zelfstandigheid

4.1 Bestuurlijke zelfstandigheid zonder samenwerking

- Bij behoud van bestuurlijke zelfstandigheid blijft Rozendaal een zelfstandige gemeente met een eigen gemeenteraad, college en burgemeester. De vraag of Rozendaal bestuurlijk zelfstandig kan blijven, kan echter niet los worden gezien van de wijze waarop de ambtelijke uitvoering wordt georganiseerd. Rozendaal voert in de huidige situatie niet alle gemeentelijke taken zelf uit. Door de beperkte omvang van de eigen ambtelijke organisatie is voor een belangrijk deel van de uitvoering samenwerking met andere gemeenten en organisaties noodzakelijk.

- De gemeente Rheden speelt hierin op dit moment een belangrijke rol. Rheden voert op basis van een dienstverleningsovereenkomst (DVO) uit 2015, aangevuld met een addendum uit 2024, verschillende taken binnen het sociaal domein voor Rozendaal uit. Daarnaast voert Rheden op basis van een dienstverleningsovereenkomst uit 2015 taken uit op het terrein van onder meer de Wabo, APV en Drank- en Horecawetgeving.

- De continuïteit van deze dienstverlening is voor de langere termijn echter niet verzekerd. Rheden heeft aangegeven de bestaande DVO voor het sociaal domein voor 2027 te willen herzien, waarbij de kosten voor Rozendaal mogelijk vanaf 2zullen toenemen.

- Daarnaast heeft het college van Rheden in een brief van 30 april 2026 aangegeven dat Rozendaal rekening moet houden met het scenario dat de dienstverlening aan Rozendaal op termijn wordt afgebouwd. Uit het verkennende gesprek met Rheden en Brummen op 8 september 2026 (zie bijlage A) blijkt dat voortzetting van de huidige dienstverlening evenmin als structureel toekomstperspectief wordt gezien. Voor de periode 2027 tot en met 2030 is Rheden bereid afspraken te maken over de continuïteit van de dienstverlening. Deze periode wordt nadrukkelijk als overgangsperiode beschouwd. Vanaf de start van de nieuwe gemeente Rheden-Brummen op 1 januari 2030 is er geen bereidheid om de huidige dienstverlening aan Rozendaal structureel voort te zetten. Rozendaal zal daarom uiterlijk vanaf dat moment een andere oplossing voor de uitvoering van deze taken moeten hebben georganiseerd.

- Daarmee ontstaat bij behoud van bestuurlijke zelfstandigheid een fundamentele vraag: kan Rozendaal de taken die nu elders zijn ondergebracht zelf uitvoeren, of is daarvoor ook in de toekomst structurele samenwerking met een andere gemeente nodig?

4. Bestuurlijke zelfstandigheid

- Voor het sociaal domein is in 2026 door Berenschot onderzocht wat het zou betekenen wanneer Rozendaal de taken die nu door Rheden worden uitgevoerd volledig in de eigen organisatie zou onderbrengen. Deze analyse geeft een concreet beeld van wat zelfstandige uitvoering vraagt van een gemeente van de omvang van Rozendaal.

- Het sociaal domein omvat meer dan 23 wettelijke kaders en vraagt structurele capaciteit voor beleid, uitvoering en ondersteuning. Ook bij een relatief beperkt aantal inwoners zoals bij de gemeente Rozendaal zijn verschillende functies en deskundigheden noodzakelijk. Functies kunnen bovendien niet altijd worden gecombineerd, onder meer vanwege vereisten rond functiescheiding.

- De analyse laat zien dat volledige zelfstandige uitvoering een omvangrijke organisatorische en financiële opgave betekent. Berenschot raamt de structurele uitvoeringskosten van het zelf organiseren van de onderzochte taken binnen het sociaal domein op € 860.000 tot € 1.196.000 per jaar. Daarnaast is een eenmalige investering van circa € 330.000 tot € 905.000 nodig en wordt uitgegaan van een voorbereidingstijd van 9 tot 18 maanden. De benodigde investeringen hebben onder meer betrekking op personele capaciteit, ICT, huisvesting en voorzieningen voor de toegang tot het sociaal domein.

- De beperkte schaal van Rozendaal werkt daarbij in het nadeel. Een aantal basisfuncties en voorzieningen moet ongeacht het aantal inwoners beschikbaar zijn, waardoor de kosten en benodigde capaciteit per inwoner relatief hoog zijn.

- Tegelijkertijd ontstaat een kwetsbare uitvoeringsorganisatie die voor specialistische kennis en continuïteit sterk afhankelijk is van een beperkt aantal medewerkers en naar verwachting vaker een beroep zal moeten doen op externe inhuur. Ook leidt het zelf uitvoeren van taken niet automatisch tot meer grip op de programmakosten binnen het sociaal domein, omdat deze voor een belangrijk deel worden bepaald door wettelijke kaders, zorggebruik en andere externe factoren.

- Het volledig in eigen beheer nemen van de ambtelijke uitvoering biedt daarmee geen duurzaam alternatief voor de huidige samenwerking. Alleen al voor het sociaal domein vraagt dit aanzienlijke aanvullende capaciteit en investeringen, terwijl de financiële en organisatorische kwetsbaarheid van Rozendaal niet wordt verminderd en op onderdelen juist toeneemt. Voor andere specialistische gemeentelijke taken geldt eveneens dat de beperkte schaal grenzen stelt aan wat doelmatig en robuust binnen de eigen organisatie kan worden georganiseerd.

4. Bestuurlijke zelfstandigheid

- Bestuurlijke zelfstandigheid betekent daarmee voor Rozendaal in de praktijk dat structurele samenwerking voor een substantieel deel van de ambtelijke uitvoering noodzakelijk blijft. Nu de huidige dienstverlening door Rheden voor de langere termijn niet is verzekerd, is de vervolgvraag of een andere, meer structurele samenwerkingsvorm beschikbaar en haalbaar is.

- Binnen deze verkenning worden daarom vervolgens twee verdergaande vormen onderzocht waarbij Rozendaal bestuurlijk zelfstandig kan blijven, maar de ambtelijke uitvoering structureel met of bij een andere gemeente organiseert: een centrumregeling en een ambtelijke fusie. Daarbij is niet alleen van belang wat deze vormen inhoudelijk voor Rozendaal betekenen, maar vooral ook of er een geschikte samenwerkingspartner is die bereid is een dergelijke constructie met Rozendaal aan te gaan.

Tussenconclusie

- Volledig zelfstandige uitvoering biedt voor Rozendaal geen duurzaam perspectief. Alleen al voor het sociaal domein leidt de beperkte schaal tot hoge kosten en organisatorische kwetsbaarheid. Ook voor andere specialistische taken stelt de schaal van Rozendaal grenzen aan wat doelmatig en robuust zelfstandig kan worden georganiseerd. Behoud van bestuurlijke zelfstandigheid is daarmee alleen duurzaam mogelijk wanneer Rozendaal een substantieel deel van de ambtelijke uitvoering structureel met of bij een andere gemeente organiseert. Nu de huidige samenwerking met Rheden op termijn eindigt, is bepalend of hiervoor een geschikte samenwerkingsvorm én een bereidwillige partner beschikbaar zijn.

4. Bestuurlijke zelfstandigheid

4.2 Centrumregeling

- Een centrumregeling biedt Rozendaal de mogelijkheid om bestuurlijk zelfstandig te blijven, terwijl de gehele of een groot deel van de ambtelijke uitvoering structureel wordt ondergebracht bij een andere gemeente. Rozendaal behoudt daarmee een eigen gemeenteraad, college en burgemeester, maar is voor de uitvoering afhankelijk van de centrumgemeente. Voor de haalbaarheid van deze variant is daarom allereerst een gemeente nodig die bereid én in staat is om als centrumgemeente op te treden.

- Hoewel Rozendaal bestuurlijk zelfstandig blijft, komt de ambtelijke uitvoering en de directe invloed daarop meer op afstand te staan. De medewerkers van Rozendaal die overgaan naar de centrumgemeente komen in dienst van deze gemeente en maken daarmee onderdeel uit van de ambtelijke organisatie van de centrumgemeente.

- Dit vraagt om heldere afspraken over taken, mandaat, dienstverlening, kwaliteit, capaciteit, sturing en kosten. Deze afspraken worden nader uitgewerkt in een dienstverleningsovereenkomst. Daarbij zal ook vergaande afstemming van beleid, processen en werkwijzen nodig zijn: één uitvoeringsorganisatie kan niet zonder meer verschillende werkwijzen naast elkaar hanteren.

- Een centrumregeling vermindert daarmee de kwetsbaarheid van de eigen ambtelijke organisatie, maar creëert tegelijkertijd een vergaande en structurele afhankelijkheid van de centrumgemeente. Rozendaal blijft formeel bestuurlijk zelfstandig, maar beschikt niet langer over een eigen ambtelijke organisatie voor de taken die bij de centrumgemeente zijn ondergebracht. De afspraken binnen de centrumregeling kunnen periodiek worden herzien, maar wijzigingen vragen steeds om afstemming met de samenwerkingspartner.

- Financieel leidt een centrumregeling niet tot structurele verschillen in de uitkering vanuit het gemeentefonds als gevolg van een herindeling. Rozendaal blijft een zelfstandige gemeente en blijft haar eigen algemene uitkering ontvangen. Een centrumregeling kan via de organisatie van de uitvoering wel structurele financiële effecten hebben, afhankelijk van de afspraken over taken, capaciteit en kostenverdeling.

- De precieze financiële gevolgen zijn afhankelijk van het takenpakket en de afspraken over capaciteit, dienstverlening en kosten. De gesprekken met de buurgemeenten geven geen aanleiding om te veronderstellen dat een centrumregeling voor Rozendaal tot een structurele financiële verbetering leidt.

4. Bestuurlijke zelfstandigheid

- Voor de praktische haalbaarheid is vooral de bestuurlijke bereidheid van een mogelijke centrumgemeente bepalend. Uit de gevoerde gesprekken op 8 september 2026 (zie bijlage A) blijkt dat deze bereidheid bij de twee onderzochte potentiële partners ontbreekt.

- Arnhem beschouwt een centrumregeling met Rozendaal niet als een realistische toekomstvariant. De gemeente geeft aan dat het afzonderlijk organiseren van een structurele uitvoeringsrelatie met Rozendaal organisatorisch complex en kostbaar zou zijn. Arnhem ziet daarom geen aanleiding om een centrumregeling verder te onderzoeken. Wel kan Arnhem zich voorstellen dat in een overgangssituatie richting een herindeling tijdelijk ondersteuning wordt geboden of bepaalde taken worden overgenomen. Dit wordt nadrukkelijk niet gezien als een structurele samenwerkingsvorm.

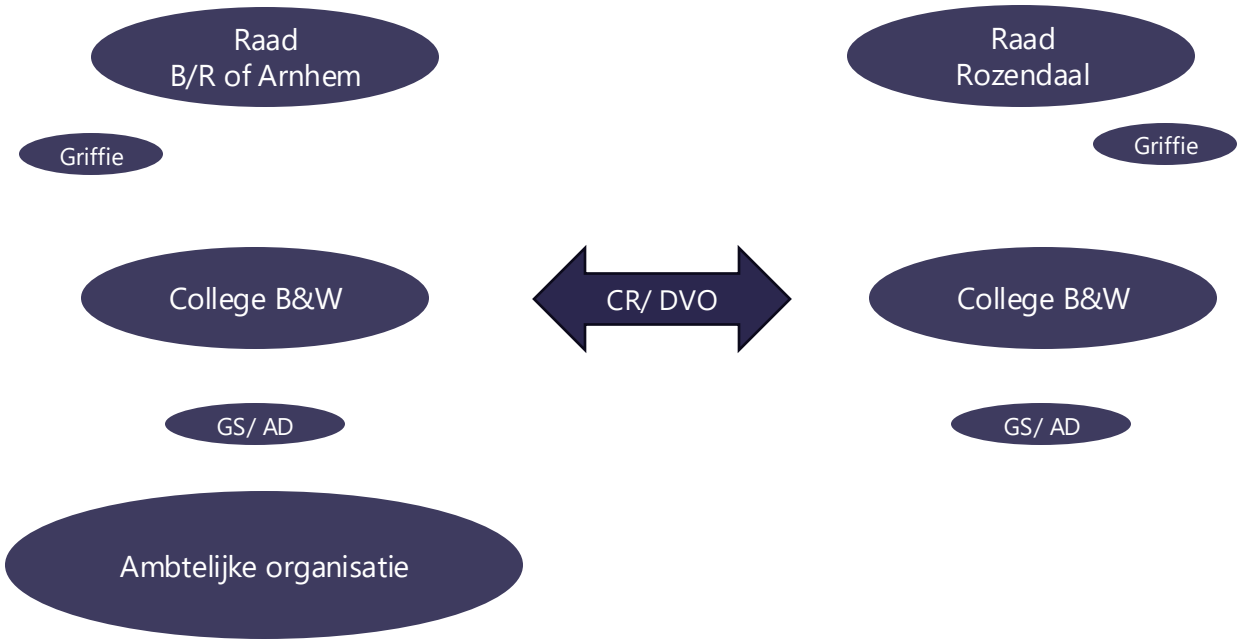
- Ook Rheden en Brummen zien een centrumregeling niet als een zelfstandig en duurzaam toekomstperspectief voor Rozendaal. Zij geven aan dat, als een dergelijke constructie al zou worden overwogen, deze betrekking zou moeten hebben op een breed pakket aan taken. Het afzonderlijk organiseren van verschillende taken voor Rozendaal vraagt relatief veel van de organisatie en past niet bij de richting waarin Brummen en Rheden hun nieuwe gemeente en ambtelijke organisatie ontwikkelen.

- Daar komt bij dat een centrumregeling met Rheden-Brummen de komende jaren praktisch niet realiseerbaar is. De ambtelijke capaciteit staat eerst in het teken van de voorbereiding en implementatie van de eigen herindeling. Ook na de vorming van de nieuwe gemeente zal tijd nodig zijn om de nieuwe organisatie verder te ontwikkelen en te stabiliseren. Eerder onderzoek ging daarom uit van realisatie van een centrumregeling niet vóór 2034. Uit het gesprek met Rheden en Brummen op 8 september 2026 blijkt tevens dat er ook voor de periode daarna geen bereidheid bestaat om een centrumregeling met Rozendaal vorm te geven.

Tussenconclusie

- Een centrumregeling kan de ambtelijke kwetsbaarheid van Rozendaal verminderen door de uitvoering van taken structureel bij een andere gemeente onder te brengen. Voor Rozendaal is deze variant echter geen reëel toekomstperspectief. Een centrumregeling vraagt om een gemeente die bereid is de uitvoering van een substantieel takenpakket duurzaam voor Rozendaal te organiseren. Die bestuurlijke bereidheid ontbreekt bij de onderzochte partners: beiden hebben aangegeven een centrumregeling met Rozendaal niet als structurele samenwerkingsvorm te willen aangaan.

4. Bestuurlijke zelfstandigheid



Afbeelding: visuele weergave centrumregeling.

4. Bestuurlijke zelfstandigheid

4.3 Ambtelijke fusie

- Bij een ambtelijke fusie blijven de betrokken gemeenten bestuurlijk zelfstandig, maar voegen zij hun ambtelijke organisaties samen tot één gezamenlijke ambtelijke organisatie binnen één juridische constructie. Iedere gemeente behoudt een eigen gemeenteraad, college en begroting, terwijl dezelfde ambtelijke organisatie voor meerdere gemeentebesturen werkt. De medewerkers van Rozendaal zouden daarbij overgaan naar de gezamenlijke ambtelijke organisatie.

- Een ambtelijke fusie vertoont daarmee overeenkomsten met een centrumregeling: in beide gevallen blijft Rozendaal bestuurlijk zelfstandig, terwijl de ambtelijke uitvoering niet langer vanuit een eigen organisatie plaatsvindt. Het belangrijkste verschil is de organisatorische en juridische inrichting. Bij een centrumregeling wordt de uitvoering ondergebracht bij één bestaande gemeente en komen medewerkers in beginsel bij die centrumgemeente in dienst. Bij een ambtelijke fusie brengen de deelnemende gemeenten hun ambtelijke organisaties samen in één gezamenlijke organisatie en zijn zij gezamenlijk verantwoordelijk voor de inrichting en aansturing daarvan.

- Een ambtelijke fusie kan voordelen bieden op het gebied van continuïteit, personele capaciteit en specialistische kennis.

- Door de schaalvergroting kan een robuustere organisatie ontstaan en kunnen kwetsbare of moeilijk vervulbare functies beter worden geborgd. Daar staat tegenover dat één ambtelijke organisatie werkt voor meerdere colleges en gemeenteraden, ieder met eigen beleidskeuzes, politieke prioriteiten en opdrachten. Dit vraagt om duidelijke afspraken over aansturing, capaciteit, prioritering, dienstverlening en kosten. Ook is vergaande afstemming van beleid, processen en werkwijzen nodig.

- Een ambtelijke fusie wordt in de praktijk aangegaan door gemeenten die voldoende vergelijkbaar zijn in omvang en positie en die op relatief gelijkwaardige basis gezamenlijk eigenaar en opdrachtgever van de ambtelijke organisatie kunnen zijn. Wanneer sprake is van een groot verschil in omvang, ligt een centrumregeling meer voor de hand: daarbij wordt de ambtelijke uitvoering ondergebracht bij de grotere centrumgemeente, in plaats van dat beide gemeenten gezamenlijk één nieuwe ambtelijke organisatie vormen. Een voorbeeld van een ambtelijke fusie uit de regio is 1Stroom, de gezamenlijke ambtelijke organisatie van Duiven en Westervoort. Beide gemeenten brachten hun ambtelijke organisaties samen en bleven bestuurlijk zelfstandig. Inmiddels maakt 1Stroom onderdeel uit van de voorbereiding op de voorgenomen bestuurlijke herindeling in De Liemers.

4. Bestuurlijke zelfstandigheid

- De ervaringen met ambtelijke fusies in Nederland laten bovendien zien dat deze constructie niet vanzelfsprekend een stabiele structurele eindvorm is. Verschillende ambtelijke fusieorganisaties zijn in de afgelopen jaren ontvlochten of beëindigd, terwijl andere samenwerkingen uiteindelijk zijn gevolgd door of onderdeel zijn geworden van een traject naar bestuurlijke herindeling. Een terugkerend aandachtspunt is de spanning die kan ontstaan wanneer één organisatie meerdere zelfstandige gemeentebesturen met verschillende prioriteiten en beleidskeuzes moet bedienen. Voor Rozendaal is daarbij bovendien sprake van een groot verschil in omvang met de mogelijke samenwerkingspartners. Een gezamenlijke organisatie waarin Rozendaal op vergelijkbare schaal participeert, ligt daardoor minder voor de hand.

- Ook financieel biedt een ambtelijke fusie geen oplossing voor de structurele financiële opgave van Rozendaal. Rozendaal blijft bestuurlijk zelfstandig en behoudt daarmee een eigen Algemene Uitkering uit het gemeentefonds; er ontstaat geen financieel herindelingseffect. Het vormen van een gezamenlijke ambtelijke organisatie brengt daarnaast eenmalige transitiekosten met zich mee en Rozendaal moet structureel bijdragen aan de kosten van de gezamenlijke organisatie.

- Voor de praktische haalbaarheid is, net als bij een centrumregeling, de bereidheid van één of meer samenwerkingspartners bepalend. Een ambtelijke fusie kan alleen worden gevormd wanneer andere gemeenten bereid zijn hun eigen ambtelijke organisatie eveneens in een gezamenlijke organisatie onder te brengen. Uit de gesprekken met de onderzochte buurgemeenten blijkt dat deze bereidheid ontbreekt.

- Arnhem ziet een ambtelijke fusie met Rozendaal niet als een realistische samenwerkingsvorm (zie bijlage A). Het verschil in schaal tussen beide gemeenten is groot en Arnhem ziet geen aanleiding om de eigen ambtelijke organisatie onder te brengen in een nieuwe gezamenlijke juridische constructie met Rozendaal. Een afzonderlijke ambtelijke fusieorganisatie voor beide gemeenten wordt daarom niet als passend of doelmatig beschouwd.

- Ook Rheden en Brummen zien een ambtelijke fusie met Rozendaal niet als een optie (zie bijlage A). Rheden heeft deze samenwerkingsvorm eerder voor de eigen bestuurlijke toekomst onderzocht en geconcludeerd dat deze geen duurzaam en wenselijk perspectief biedt. Die conclusie is volgens Rheden niet veranderd. Ook na de vorming van de nieuwe gemeente Rheden-Brummen bestaat geen bereidheid om met Rozendaal een afzonderlijke ambtelijke fusieorganisatie te vormen.

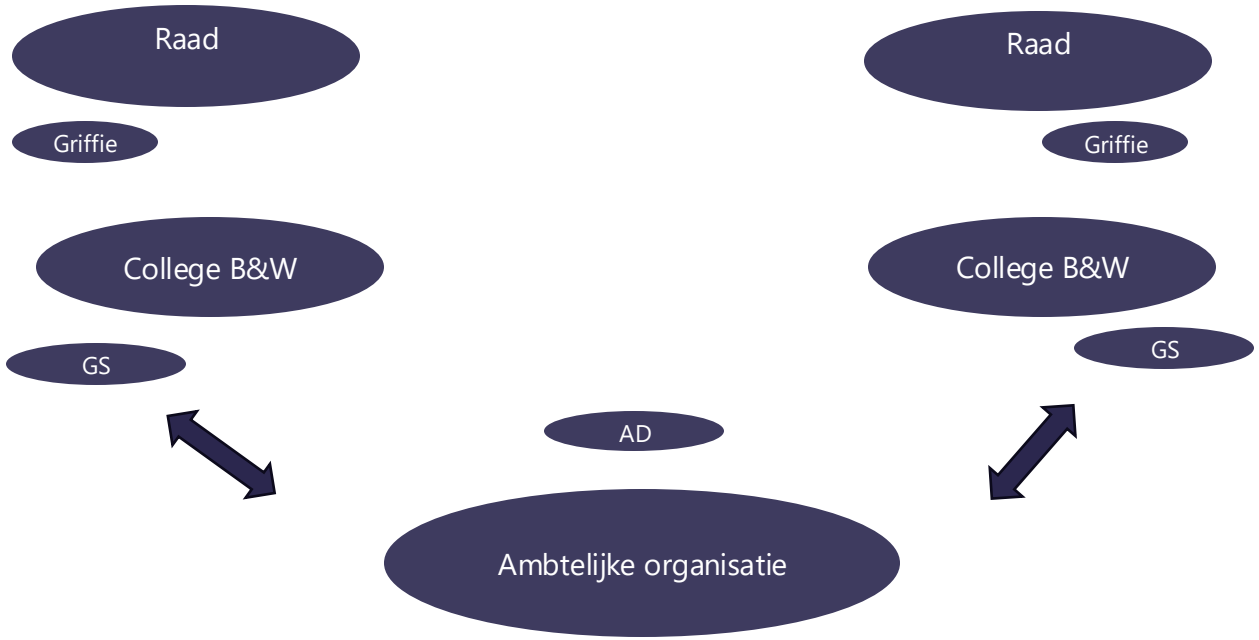
4. Bestuurlijke zelfstandigheid

- Die conclusie is volgens Rheden niet veranderd. Ook na de vorming van de nieuwe gemeente Rheden-Brummen bestaat geen bereidheid om met Rozendaal een afzonderlijke ambtelijke fusieorganisatie te vormen.

Tussenconclusie

- Een ambtelijke fusie kan in theorie de ambtelijke kwetsbaarheid van Rozendaal verminderen door schaalvergroting en bundeling van capaciteit en expertise. Voor Rozendaal is deze variant echter geen reëel toekomstperspectief. Het grote schaalverschil met de mogelijke samenwerkingspartners maakt een gezamenlijke organisatie op gelijkwaardige basis minder voor de hand liggend. Bovendien ontbreekt de noodzakelijke bestuurlijke bereidheid: zowel Arnhem als Rheden en Brummen hebben aangegeven geen ambtelijke fusie met Rozendaal te willen aangaan

4. Bestuurlijke zelfstandigheid



Afbeelding: visuele weergave ambtelijke fusie.



5. Lichte herindeling met Arnhem

5. Lichte herindeling met Arnhem

5.1 Inleiding

- Hoofdstuk 4 laat zien dat het volledig zelfstandig organiseren van de ambtelijke uitvoering voor Rozendaal geen duurzaam perspectief biedt. Ook een centrumregeling en een ambtelijke fusie zijn op dit moment niet haalbaar, omdat bij de onderzochte buurgemeenten de bereidheid ontbreekt om deze samenwerkingsvormen met Rozendaal aan te gaan. Daarmee resteren binnen deze verkenning twee reële toekomstperspectieven voor de bestuurlijke toekomst van Rozendaal, beide in de vorm van een herindeling.

- Anders dan bij een centrumregeling of ambtelijke fusie blijft Rozendaal bij een herindeling niet als zelfstandige gemeente bestaan. Rozendaal wordt onderdeel van een nieuwe of bestaande gemeente, waarbij bestuur, ambtelijke organisatie, beleid en dienstverlening worden samengebracht.

- De wet kent verschillende vormen van herindeling. Voor Rozendaal zijn op basis van de gevoerde gesprekken en de ontwikkelingen in de omgeving twee varianten reëel: een lichte herindeling met Arnhem en een reguliere herindeling met Rheden en Brummen. In dit hoofdstuk wordt de impact van een lichte herindeling met Arnhem voor Rozendaal op verschillende onderdelen uitgewerkt. In hoofdstuk 6 volgt dezelfde analyse voor een herindeling met Rheden-Brummen.

5.2 Lichte herindeling met Arnhem

- Uit het verkennende gesprek met Arnhem op 8 september 2026 (zie bijlage A) blijkt dat Arnhem positief staat tegenover een herindeling met Rozendaal, wanneer Rozendaal daarvoor kiest. Het initiatief ligt daarbij nadrukkelijk bij Rozendaal. Wanneer Rozendaal een concreet verzoek doet, is Arnhem bereid om gezamenlijk de mogelijkheden en gevolgen verder uit te werken en dit aan de Arnhemse gemeenteraad voor te leggen. Arnhem verwacht op voorhand geen principiële belemmeringen voor een herindeling.

- Gezien het verschil in schaal tussen beide gemeenten beschouwt Arnhem een lichte herindeling als de meest logische vorm van herindeling. Een reguliere herindeling, waarbij Arnhem en Rozendaal beide worden opgeheven en gezamenlijk een nieuwe gemeente vormen, acht Arnhem vanwege deze schaalverhouding niet passend. Voor de verdere uitwerking van een herindeling met Arnhem wordt daarom uitgegaan van een lichte herindeling.

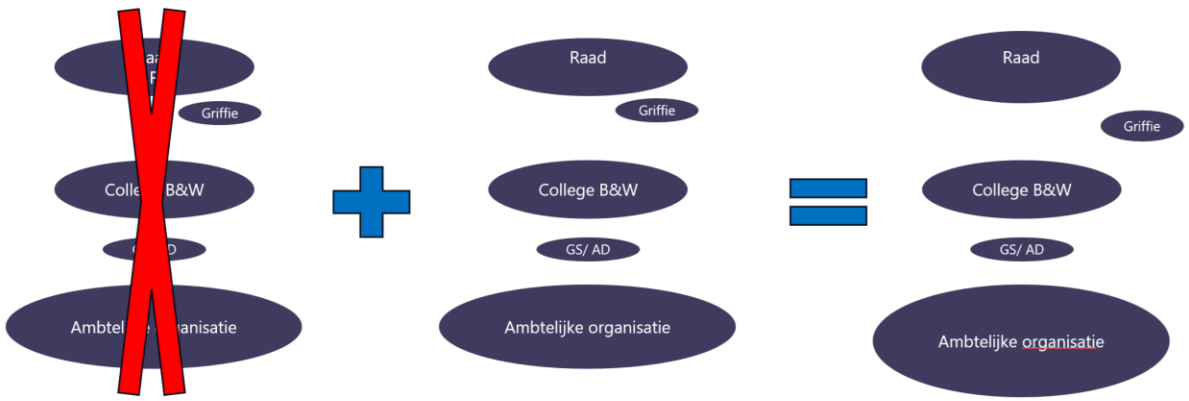
- Bij een lichte herindeling gaat Rozendaal op in de gemeente Arnhem. Rozendaal wordt opgeheven en het grondgebied wordt toegevoegd aan Arnhem. Er wordt daarmee geen nieuwe gemeente gevormd die door beide gemeenten gezamenlijk vanaf de basis wordt ingericht; Arnhem blijft als gemeente bestaan.

5. Lichte herindeling met Arnhem

- In november voorafgaand aan het jaar van herindeling worden herindelingsverkiezingen georganiseerd. De inwoners van Arnhem en Rozendaal kiezen daarbij gezamenlijk een nieuwe gemeenteraad, waarna een nieuw college wordt gevormd. De burgemeester, gemeentesecretaris en griffier van Arnhem blijven bij een lichte herindeling in functie. Ook de naam Arnhem blijft behouden.

- De lichte herindeling betekent dat het beleid en de bestaande bestuurlijke en ambtelijke inrichting van Arnhem leidend zijn. Rozendaal sluit aan bij de rechtsvoorschriften, het beleid, de systemen, processen en werkwijzen van Arnhem. Gezien de schaalverhouding ligt het volgens Arnhem niet voor de hand om voor circa 1.800 inwoners afzonderlijk beleid, werkwijzen of gemeentelijke dienstverlening te organiseren. Ook bestaande uitvoeringsrelaties van Rozendaal, bijvoorbeeld in het sociaal domein, moeten worden ontvlochten en binnen de Arnhemse organisatie en dienstverlening opnieuw worden ingericht.

- Dit betekent niet dat de specifieke kenmerken van Rozendaal verdwijnen. Arnhem werkt binnen de huidige gemeente gebiedsgericht en geeft aan oog te willen houden voor onder meer het beschermde dorpsgezicht, het groene karakter, het buitengebied en lokale tradities en initiatieven. Binnen het Arnhemse beleid kan waar passend ruimte bestaan voor een gebiedsspecifieke invulling. Het uitgangspunt blijft echter dat Rozendaal onderdeel wordt van één bestaande gemeente en niet een afzonderlijke beleidsmatige of organisatorische positie binnen Arnhem krijgt.



Afbeelding: visuele weergave lichte herindeling.

5. Lichte herindeling met Arnhem

5.3 Samenleving en identiteit

- Een verandering van de bestuurlijke toekomst raakt direct aan de positie van Rozendaal als dorp en gemeenschap. In dit hoofdstuk wordt daarom beoordeeld in hoeverre een lichte herindeling met Arnhem aansluit bij de samenleving van Rozendaal. Daarbij kijken we naar drie aspecten: draagvlak onder inwoners, identiteit en nabijheid en maatschappelijke verwevenheid.

5.3.1 Draagvlak onder inwoners

- Uit de participatie blijkt dat inwoners van Rozendaal zowel kansen als zorgen zien bij een lichte herindeling met Arnhem. Inwoners herkennen de voordelen die een grotere en professioneel robuustere gemeente kan bieden, maar plaatsen daar duidelijke aandachtspunten tegenover. Deze hebben vooral betrekking op het behoud van het dorpse karakter en de identiteit van Rozendaal en op de nabijheid van bestuur en dienstverlening.

- Inwoners waarderen de huidige korte lijnen en persoonlijke benadering in Rozendaal. De gemeente is klein, inwoners kennen medewerkers en bestuurders en kunnen hen relatief gemakkelijk bereiken.

- Tijdens de participatie zijn ook ervaringen en verhalen over de dienstverlening van Arnhem genoemd die bij inwoners zorgen oproepen over wat een schaalvergroting kan betekenen voor deze persoonlijke benadering en de kwaliteit en toegankelijkheid van de dienstverlening. Een terugkerende vraag is daarnaast of Rozendaal binnen een grote gemeente als Arnhem voldoende aandacht en invloed behoudt. Daarbij is opgemerkt dat Rozendaal qua inwonertal kleiner is dan de kleinste wijk van Arnhem. Dit roept zorgen op over de mate waarin de belangen en opgaven van het dorp binnen een veel grotere gemeente voldoende prioriteit krijgen. Ook zijn zorgen geuit over mogelijke woningbouw en verdichting en de gevolgen daarvan voor het groene en kleinschalige karakter van Rozendaal.

- Inwoners geven daarmee aan dat voor hen vooral van belang is wat een bestuurlijke verandering in de praktijk betekent voor het dorp. Het behoud van de eigen identiteit, korte lijnen, betrokkenheid bij de eigen leefomgeving en voldoende aandacht voor lokale belangen zijn belangrijke aandachtspunten bij een mogelijke lichte herindeling met Arnhem. Zie bijlage A voor de verslaglegging van de participatie.

5. Lichte herindeling met Arnhem

5.3.2. Identiteit en nabijheid

- Rozendaal kent een uitgesproken eigen karakter. Het beschermde dorpsgezicht, het groene en kleinschalige karakter en de ligging aan de Veluwezoom zijn belangrijke kenmerken. Daarnaast kenmerkt Rozendaal zich door een sterke betrokkenheid van inwoners, lokale tradities en initiatieven en korte lijnen tussen inwoners, bestuur en ambtelijke organisatie.

- Bij een lichte herindeling met Arnhem vervalt het eigen gemeentebestuur van Rozendaal. Rozendaal heeft dan geen eigen gemeenteraad, college en burgemeester meer, maar wordt onderdeel van een aanzienlijk grotere gemeente. Daarmee verandert de bestuurlijke nabijheid wezenlijk. Voor Rozendaal is het daarom van belang hoe binnen Arnhem de verbinding tussen inwoners, het dorp en het gemeentebestuur kan worden geborgd.

- Arnhem kent geen afzonderlijk kernenbeleid waarin dorpen of gebieden een aparte beleidsmatige positie hebben. Wel zijn er binnen Arnhem gebieden met een herkenbare eigen identiteit en een meer dorps karakter, zoals Schaarsbergen en Elden. Vanuit de samenleving zijn daar vormen van lokale vertegenwoordiging ontstaan, waaronder een dorpsraad.

- Daarnaast werkt Arnhem daar met een dorpswethouder als bestuurlijk aanspreekpunt. Deze voorbeelden bieden aanknopingspunten voor de wijze waarop de verbinding tussen Rozendaal en het gemeentebestuur kan worden vormgegeven. Een dergelijke vorm van vertegenwoordiging komt vanuit de lokale samenleving zelf.

- Arnhem geeft aan oog te willen houden voor specifieke kenmerken van Rozendaal, zoals het beschermde dorpsgezicht, het groene karakter, het buitengebied en lokale tradities en initiatieven. Tegelijkertijd geldt bij een lichte herindeling dat het beleid, de werkwijzen en de dienstverlening van Arnhem leidend worden. Vanwege de schaalverhouding ligt het volgens Arnhem niet voor de hand om voor circa 1.800 inwoners afzonderlijk beleid, werkwijzen of dienstverlening te organiseren. Arnhem heeft daarbij concreet aangegeven dat in Rozendaal geen afzonderlijk gemeentelijk loket voor bijvoorbeeld paspoorten in stand wordt gehouden. Binnen het reguliere Arnhemse beleid kan wel rekening worden gehouden met de specifieke kenmerken en behoeften van een gebied.

- Een lichte herindeling betekent daarmee dat de identiteit en het dorpse karakter van Rozendaal binnen Arnhem een plek kunnen behouden, maar niet vanuit een afzonderlijke bestuurlijke of beleidsmatige positie.

5. Lichte herindeling met Arnhem

- De huidige directe nabijheid van een eigen gemeentebestuur verdwijnt. Het borgen van de verbinding tussen inwoners en bestuur en het behouden van de voor Rozendaal kenmerkende kwaliteiten vormen daarom belangrijke aandachtspunten bij de verdere uitwerking van dit scenario.

5.3.3. Maatschappelijke verwevenheid

- De inwoners van Rozendaal zijn voor een belangrijk deel georiënteerd op Arnhem. Zo werkt ongeveer 33% van de werkenden uit Rozendaal werkt in Arnhem.* Daarmee vormt Arnhem een belangrijke bestemming voor werkgelegenheid voor inwoners uit Rozendaal. Omgekeerd werkt 0,1% van de werkenden uit Arnhem werkt in Rozendaal.

- Ook op het gebied van recreatie- en koopstromen zijn de verbindingen intensief. Zo gaat 18% van het aantal inwoners uit Rozendaal voor recreatieve artikelen, en 29% voor doelgerichte aankopen naar Arnhem. Omgekeerd maken Arnhemse inwoners minder gebruik van de voorzieningen in Rozendaal. Dit is te verklaren door het beperkt aantal voorzieningen in Rozendaal.

- De maatschappelijke relaties tussen Rozendaal en Arnhem zijn daarmee duidelijk aanwezig, maar door het grote verschil in omvang niet wederkerig in dezelfde mate. Voor inwoners van Rozendaal maakt Arnhem al nadrukkelijk deel uit van de dagelijkse leefomgeving, met name voor werk, winkelen en voorzieningen

** StatLine, 2024.*

5. Lichte herindeling met Arnhem

5.4 Organisatie en financiën

- Een verandering van de bestuurlijke toekomst heeft directe gevolgen voor de ambtelijke organisatie en de financiële positie van Rozendaal. Zoals eerder beschreven, wordt in geval van een lichte herindeling het bestuurlijk en organisatorisch beleid van Arnhem leidend. In dit hoofdstuk staat daarom de vraag centraal in hoeverre de visie en werkwijze van Arnhem aansluiten bij de werkwijze van Rozendaal, en wat een lichte herindeling met Arnhem betekent voor de organisatie en de financiële houdbaarheid. Daarbij wordt gekeken naar de gevolgen voor de ambtelijke capaciteit en uitvoering, de overgang naar de Arnhemse organisatie en de structurele en incidentele financiële effecten van een herindeling.

5.4.1. Dienstverlening en organisatie

- De gemeente Rozendaal heeft in 2022 haar visie op dienstverlening vastgelegd. De gemeente wil een betrokken en nabije dienstverlener zijn, waarbij gastvrijheid centraal staat: inwoners, bedrijven en instellingen moeten zich letterlijk en figuurlijk gezien en gehoord voelen. De dienstverlening is correct, professioneel, betrouwbaar en persoonlijk, met ruimte voor flexibiliteit, maatwerk en een oplossingsgerichte houding. Ook kiest de gemeente voor maximale keuzevrijheid voor inwoners, waarin zowel persoonlijk contact als digitale dienstverlening mogelijk zijn.
- De visie is gebaseerd op de vijf kernwaarden van Rozendaal: : we vormen een hechte gemeenschap, we zijn dienstbaar aan elkaar en doen het samen, we zijn trots op onze historie, we hechten grote waarde aan ons groene karakter en natuurlandschap, we staan open naar de wereld om ons heen.
- Uit eerder onderzoek uitgevoerd door Moventum blijkt dat inwoners van Rozendaal over het algemeen tevreden zijn over de huidige dienstverlening van de gemeente. Tegelijkertijd laat het onderzoek ook zien dat de kleinschaligheid van de organisatie op termijn ook kwetsbaarheden met zich meebrengt, bijvoorbeeld op het gebied van capaciteit, specialistische kennis en continuïteit.
- Arnhem ziet dienstverlening als een kerntaak en als manier om vertrouwen tussen inwoners, ondernemers en overheid te versterken. Om dit uit te voeren heeft de gemeente begin 2025 de dienstverleningsvisie ontwikkeld. Daarin staan zes kernwaarden centraal: betrouwbaar, eigentijds, toegankelijk, duidelijk, passend en betrokken.

5. Lichte herindeling met Arnhem

- Communicatie met inwoners is begrijpelijk en transparant, en dienstverlening is zowel digitaal als persoonlijk toegankelijk. De gemeente zet in op digitalisering en nieuwe technologieën, zoals kunstmatige intelligentie, én houdt oog voor inwoners die minder digitaal vaardig zijn.

- Daarnaast benadrukt Arnhem in de dienstverleningsvisie het belang van maatwerk en menselijk contact. De gemeente wil aanwezig zijn in dorpen en wijken, luisteren naar wat er speelt en daar haar dienstverlening op aanpassen, zodat deze past bij de behoeften van inwoners, ondernemers en instellingen. Hiermee heeft Arnhem als doel om door voortdurend dialoog de afstand tussen de overheid en de samenleving te verkleinen en het vertrouwen in gemeentelijke dienstverlening te versterken.

- Op het gebied van bedrijfsvoering heeft Arnhem sinds 2017 een aantal taken gebundeld met de gemeenten Renkum en Rheden. Deze taken zijn ondergebracht in een gezamenlijke bedrijfsvoeringsorganisatie: De Connectie. Sinds 2026 is De Connectie volledig opgegaan in de gemeente Arnhem en verder gegaan als eigen cluster binnen de gemeente.

5. Lichte herindeling met Arnhem

5.4.2. Omvang organisatie

- Om inzicht te krijgen in de omvang en ontwikkeling van de ambtelijke organisaties van Rozendaal en Arnhem, is gekeken naar de formatie in de periode 2024 tot en met 2026. Deze gegevens zijn weergegeven in Tabel 2. Arnhem heeft de afgelopen jaren geïnvesteerd in de versterking van de ambtelijke organisatie om in te spelen op toenemende maatschappelijke opgaven en bestuurlijke uitdagingen..

	2024	2025	2026
Rozendaal – Aantal medewerkers	13	17	17
Rozendaal – Formatie fte	12,1	13,33	13,5
Arnhem – Formatie fte	1.169	1.195	1.193

Tabel 2. Bezetting- en formatiecijfers gemeenten Rozendaal en Arnhem.

- Tabel 2 laat vooral zien dat sprake is van een zeer groot schaalverschil tussen beide ambtelijke organisaties. In 2026 beschikt Rozendaal over een formatie van 13,5 fte en 17 medewerkers in vaste dienst, tegenover 1.193 fte in Arnhem. De Arnhemse organisatie is daarmee in formatie ongeveer 88 keer zo groot als die van Rozendaal. Naast de vaste formatie maakt Rozendaal voor verschillende specialistische en wettelijk verplichte functies gebruik van externe inhuur. Het gaat bijvoorbeeld om functies als de Chief Information Security Officer (CISO) en de Functionaris Gegevensbescherming (FG).

- Dat schaalverschil is relevant voor de gevolgen van een lichte herindeling. De compacte organisatie van Rozendaal wordt onderdeel van de veel grotere, bestaande ambtelijke organisatie van Arnhem. De toevoeging van de Rozendaalse formatie heeft, gelet op de omvang van de Arnhemse organisatie, nauwelijks effect op de totale omvang en inrichting daarvan. De bestaande organisatiestructuur van Arnhem blijft daarmee in hoofdzaak intact.

- Voor Rozendaal is de verandering daarentegen groot. De huidige compacte organisatie, waarin medewerkers vaak brede takenpakketten hebben en de lijnen tussen bestuur, medewerkers en inwoners kort zijn, maakt plaats voor een grotere en meer gespecialiseerde organisatie.

5. Lichte herindeling met Arnhem

- Taken die nu binnen Rozendaal door een beperkt aantal medewerkers worden uitgevoerd, kunnen binnen Arnhem worden ondergebracht bij gespecialiseerde teams en functies. Dit versterkt de continuïteit, specialistische kennis en vermindering van personele kwetsbaarheid.

- Daar staat tegenover dat de organisatorische afstand tot inwoners en bestuur groter wordt en dat de huidige korte lijnen niet vanzelfsprekend behouden blijven. De schaalverhouding onderstreept daarmee het karakter van de lichte herindeling: Rozendaal sluit aan bij de bestaande organisatie van Arnhem en de inrichting en werkwijzen van Arnhem worden leidend. De organisatorische opgave ligt daardoor vooral in het zorgvuldig inpassen van de medewerkers, taken en verantwoordelijkheden van Rozendaal in de Arnhemse organisatie, en niet in het gezamenlijk ontwerpen van een nieuwe ambtelijke organisatie.

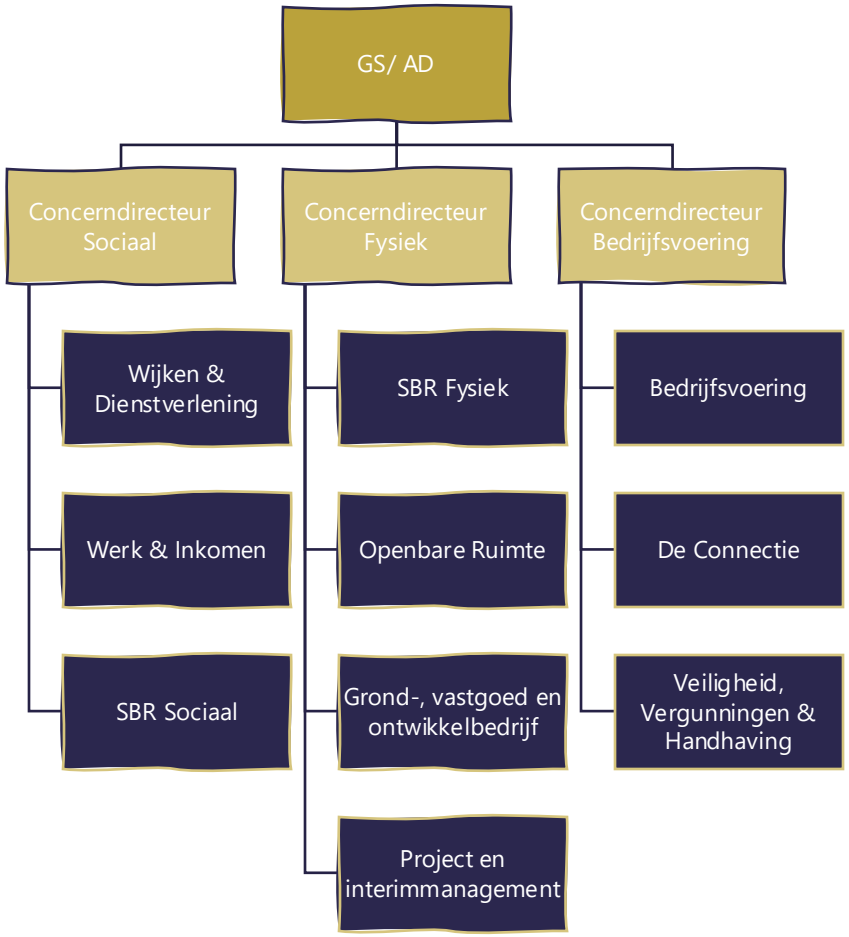
- De Wet algemene regels herindeling (Wet arhi) bepaalt dat bij een lichte herindeling in een vroeg stadium aanvullende afspraken moeten worden gemaakt over de personele waarborgen voor medewerkers van de gemeente die wordt opgeheven.

- Voor Rozendaal betekent dit dat vroegtijdig afspraken worden gemaakt over de positie van de medewerkers en hun overgang naar de Arnhemse organisatie. Daarbij komen onder meer de plaatsing van medewerkers, arbeidsvoorwaarden en andere personele gevolgen van de herindeling aan de orde. Deze afspraken worden gedurende het herindelingsproces verder uitgewerkt.

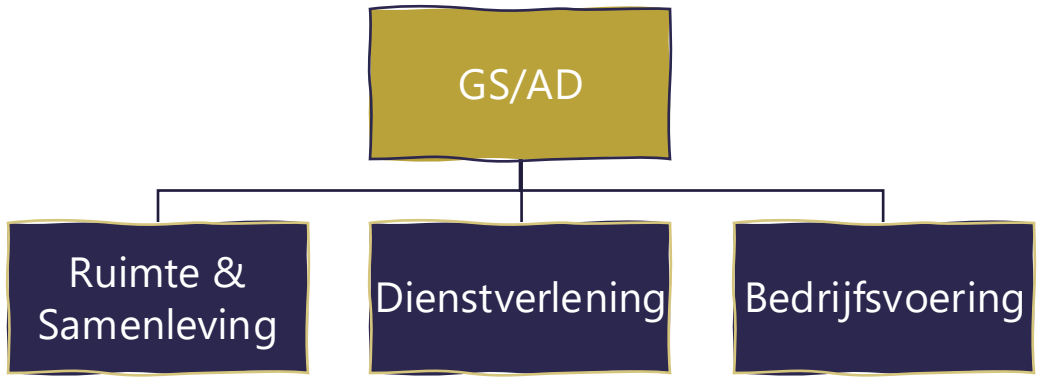
- De organogrammen op de volgende pagina geven aanvullend inzicht in de huidige inrichting van beide organisaties. Rozendaal kent een compacte en relatief platte organisatie, met drie brede onderdelen waarin verschillende taken en verantwoordelijkheden zijn samengebracht. Arnhem kent daarentegen een veel grotere en verder gespecialiseerde organisatiestructuur, met meerdere directies en afzonderlijke organisatieonderdelen. Taken die binnen Rozendaal in brede functies worden gecombineerd, zijn binnen Arnhem veelal verdeeld over gespecialiseerde teams en functies. Bij een lichte herindeling worden de taken en medewerkers van Rozendaal ingepast in deze bestaande Arnhemse organisatiestructuur. Daarmee verandert voor Rozendaal niet alleen de schaal van de organisatie, maar ook de wijze waarop taken, verantwoordelijkheden en aansturing zijn georganiseerd.

5. Lichte herindeling met Arnhem

Organogram gemeente Arnhem



Organogram gemeente Rozendaal



5. Lichte herindeling met Arnhem

5.4.3. Financiën

- In deze paragraaf worden de financiële uitgangsposities van Rozendaal en Arnhem met elkaar vergeleken. Daarbij wordt gekeken naar het begrotingssaldo, financiële risico's en de verwachte effecten van een herindeling op het gemeentefonds. Daarnaast worden enkele belangrijke financiële kengetallen in beeld gebracht, waaronder de schuldpositie, solvabiliteit, structurele ruimte en belastingcapaciteit.

- De analyse is gebaseerd op de jaarrekeningen 2025 en de begrotingen 2027. De begroting van Arnhem is door het college vastgesteld, maar op het moment van schrijven nog niet door de gemeenteraad. De begroting 2027 van Rozendaal betreft op het moment van schrijven nog een conceptbegroting en is eveneens nog niet door de gemeenteraad vastgesteld. De cijfers vormen daarmee een momentopname en kunnen in de komende jaren veranderen als gevolg van landelijke ontwikkelingen en lokale beleidskeuzes. Ze bieden wel een goede basis om de huidige financiële uitgangspositie en robuustheid van beide gemeenten te vergelijken.

- Het schaalverschil tussen beide gemeenten is groot. De begroting van Arnhem bedraagt in 2027 circa € 1,0 miljard, tegenover circa € 7 miljoen voor Rozendaal. De meerjarenbegrotingen (Tabel 3) laten daarnaast een duidelijk verschil zien in de structurele financiële uitgangspositie.

- Rozendaal heeft gedurende de gehele periode een structureel tekort. Dit loopt op van circa € 0,2 miljoen in 2027 naar meer dan € 0,5 miljoen in 2028 en bedraagt in 2029 en 2030 circa € 0,5 miljoen per jaar. Gelet op de beperkte omvang van de begroting van Rozendaal is dit een relevant structureel tekort.

- Arnhem heeft gedurende de gehele periode een positief structureel saldo. Dit saldo neemt wel sterk af: van circa € 6,7 miljoen in 2027 en € 4,9 miljoen in 2028 naar € 1,3 miljoen in 2029 en € 0,6 miljoen in 2030. Arnhem behoudt daarmee op basis van de huidige meerjarenbegroting structurele financiële ruimte, maar deze ruimte neemt gedurende de periode aanzienlijk af.

	2027	2028	2029	2030
Rozendaal structureel saldo	-220.431	-534.283	-468.167	-474.815
Arnhem structureel saldo	6.680.000	4.865.000	1.271.000	593.000

Tabel 3. Ontwikkeling structureel begrotingssaldo op basis van de conceptbegrotingen van de respectievelijke gemeenten 2027-2030

5. Lichte herindeling met Arnhem

Ontwikkeling eigen vermogen

- De jaarrekeningen 2025 laten zien dat beide gemeenten over reserves beschikken, maar dat de omvang en samenstelling daarvan sterk verschillen. Het eigen vermogen bestaat uit de algemene reserve, bestemmingsreserves en het gerealiseerde resultaat. De algemene reserve vormt daarbij het vrij aanwendbare deel van de reserves. Bestemmingsreserves zijn door de gemeenteraad gekoppeld aan specifieke doelen.

- Tabel 4 geeft de reservepositie van beide gemeenten per eind 2025 weer. Rozendaal beschikt eind 2025 over een algemene reserve van circa € 3,7 miljoen en bestemmingsreserves van circa € 5,6 miljoen. Na verwerking van het negatieve jaarresultaat van circa € 0,1 miljoen bedraagt het eigen vermogen circa € 9,2 miljoen. Arnhem beschikt in absolute zin over aanzienlijk grotere reserves: een algemene reserve van circa € 75,8 miljoen en bestemmingsreserves van circa € 262,8 miljoen. Inclusief het positieve jaarresultaat van circa € 26,8 miljoen bedraagt het eigen vermogen circa € 365,4 miljoen.

- Het verschil in absolute omvang past bij het grote schaalverschil tussen beide gemeenten. De begrotingen voor 2026 laten echter zien dat de verhouding per inwoner anders ligt. De algemene reserve van Arnhem bedraagt in 2026 circa € 72,5 miljoen, oftewel ongeveer € 426 per inwoner. Rozendaal beschikt in 2026 over een algemene reserve van circa € 3,6 miljoen, wat neerkomt op ongeveer € 1.945 per inwoner. De vrij aanwendbare algemene reserve is per inwoner in Rozendaal daarmee ruim vier keer zo groot als in Arnhem. Afgezet tegen de omvang van de gemeente heeft Rozendaal dus een relatief sterke reservepositie.

31-12-2025	Rozendaal	Arnhem
Algemene reserve	3.670.042	75.839.000
Bestemmingsreserves	5.641.327	262.756.000
Gerealiseerd resultaat boekjaar	-101.596	26.829.000
Totaal	9.209.772	365.424.000

Tabel 4. Eigen vermogen Rozendaal en Arnhem per 31 december 2025

5. Lichte herindeling met Arnhem

Financiële kengetallen

- Dit beeld komt terug in de financiële kengetallen uit de jaarrekening 2025, zie Tabel 5 op de volgende pagina. De netto schuldquote van Rozendaal bedraagt -41% en de gecorrigeerde netto schuldquote -68%. Beide vallen in categorie A, de minst risicovolle categorie. De negatieve percentages duiden op een zeer lage schuldpositie. Arnhem heeft met respectievelijk 50% en 47% eveneens een relatief beperkte schuldpositie en valt voor beide kengetallen in categorie A. Het Gelderse gemiddelde ligt met respectievelijk 62% en 55% hoger.

- De solvabiliteit onderstreept de sterke vermogenspositie van Rozendaal. De solvabiliteitsratio bedraagt 68%, tegenover 31% voor Arnhem en gemiddeld 33% in Gelderland. Rozendaal valt hiermee in categorie A en Arnhem in categorie B. Zoals uit Tabel 4 blijkt, bestaat een deel van het eigen vermogen uit bestemmingsreserves en is daarmee niet vrij aanwendbaar. De solvabiliteitsratio zegt daarom vooral iets over de verhouding tussen het eigen vermogen en het totale vermogen en niet over de omvang van de vrij beschikbare financiële buffer. Daarvoor is met name de algemene reserve relevant.

- De grondexploitatie vormt voor beide gemeenten op basis van dit kengetal geen groot financieel risico. Voor Rozendaal bedraagt dit kengetal 0% en voor Arnhem 4%; beide vallen in categorie A. Ook de structurele exploitatieruimte over 2025 is positief: 2,1% voor Rozendaal en 6% voor Arnhem. Beide gemeenten vallen daarmee in categorie A. Dit kengetal betreft de realisatie over 2025 en moet worden onderscheiden van het meerjarige structurele begrotingssaldo. Zoals hiervoor beschreven, ontstaan voor Rozendaal vanaf 2027 structurele tekorten.

- De belastingcapaciteit vormt daarentegen voor beide gemeenten een aandachtspunt. Deze bedraagt 125% voor Rozendaal en 105% voor Arnhem, tegenover 100% gemiddeld in Gelderland. Beide gemeenten vallen hiermee in categorie C. Dit betekent dat de woonlasten relatief hoog zijn ten opzichte van het gehanteerde referentieniveau en dat de ruimte om financiële tegenvallers op te vangen door de lokale lasten verder te verhogen relatief beperkt is. Dit speelt voor Rozendaal, met een belastingcapaciteit van 125%, sterker dan voor Arnhem.

5. Lichte herindeling met Arnhem

X €1.000	Netto schuldquote	Netto schuldquote ge corr.	Solvabiliteitsratio	Grondexploitatie	Structurele exploitatieruimte	Belastingcapaciteit
Rozendaal	-41%	-68%	68%	0%	2,1%	125%
Realisatie 2025	Categorie A	Categorie A	Categorie A	Categorie A	Categorie A	Categorie C
Arnhem	50%	47%	31%	4%	6%	105%
Realisatie 2025	Categorie A	Categorie A	Categorie B	Categorie A	Categorie A	Categorie C
Gelders gemiddelde	62%	55%	33%	8%	0,68%	100%

Tabel 5. Financiële kengetallen Rozendaal, Arnhem en Gelderland, realisatie 2025

5. Lichte herindeling met Arnhem

Weerstandsvermogen

- Naast deze kengetallen is het weerstandsvermogen relevant. Dit geeft aan in hoeverre de beschikbare weerstandscapaciteit voldoende is om de geïnventariseerde financiële risico's op te vangen. Tabel 6 geeft het ratio weerstandsvermogen weer.

- Rozendaal heeft in 2025 een ratio weerstandsvermogen van 7,47, tegenover 1,5 voor Arnhem en gemiddeld 2,7 in Gelderland. Het weerstandsvermogen van Rozendaal is daarmee zeer ruim: de beschikbare weerstandscapaciteit is ruim zeven keer zo groot als de geïnventariseerde risico's. Dit hangt mede samen met de relatief omvangrijke vrij aanwendbare algemene reserve. Arnhem beschikt met een ratio van 1,5 eveneens over voldoende weerstandscapaciteit en voldoet aan de ondergrens van 1,0 uit de eigen financiële verordening, maar de buffer ten opzichte van de geïnventariseerde risico's is aanzienlijk kleiner dan in Rozendaal.

Jaar 2025	Rozendaal	Arnhem	Gelderland
Ratio weerstandsvermogen	7,47	1,5	2,7

Tabel 6. Ratio weerstandsvermogen Rozendaal, Arnhem en Gelderland, 2025

- De ruime algemene reserve van Rozendaal kan worden ingezet om incidentele financiële tegenvallers en risico's op te vangen. Dit betekent echter niet dat de reserve zonder meer kan worden gebruikt om structurele begrotingstekorten te dekken. Onder voorwaarden kan een gemeente een deel van de algemene reserve als structureel dekkingsmiddel meenemen. Wanneer de ratio weerstandsvermogen groter is dan 1 en de solvabiliteit hoger is dan 20% – waaraan Rozendaal met respectievelijk 7,47 en 68% ruimschoots voldoet – kan jaarlijks maximaal 10% van de algemene reserve worden betrokken bij de structurele dekking. Dit biedt Rozendaal enige aanvullende begrotingsruimte, maar neemt de structurele opgave om inkomsten en uitgaven meerjarig in evenwicht te brengen niet weg.

5. Lichte herindeling met Arnhem

Woonlasten

- In deze paragraaf worden de woonlasten van inwoners van Rozendaal en Arnhem met elkaar vergeleken. Uit de COELO Atlas van de Lokale Lasten 2026 blijkt dat de gemeentelijke woonlasten voor eigenaar-bewoners in Rozendaal relatief hoog zijn. Rozendaal is voor eigenaar-bewoners de duurste gemeente van Gelderland. Landelijk staat Rozendaal op plek 335 van de 342 gemeenten en behoort daarmee tot de gemeenten met de hoogste woonlasten van Nederland. Arnhem staat op plek 264. De tarieven en de wijze waarop deze heffingen worden berekend verschillen tussen Rozendaal en Arnhem.

- Voor de OZB op woningen bedraagt het tarief in Rozendaal in 2026 0,1094% van de WOZ-waarde, tegenover 0,1044% in Arnhem. Bij een woning met een WOZ-waarde van €750.000 betekent dit een OZB van circa €821 in Rozendaal en €783 in Arnhem, een verschil van circa €38 per jaar. Bij een gelijke WOZ-waarde is de OZB voor een eigenaar van een woning in Arnhem daarmee iets lager.

	Rozendaal	Arnhem
OZB- tarief (eigenaren van woningen)	0,1094%	0,1044%
OZB- tarief (niet- woning, eigenaar)	0,2127%	0,7549%
OZB- tarief (niet- woning, gebruiker)	0,1711%	0,1887%

Tabel 7. OZB- tarieven, 2026

- Bij de rioolheffing verschilt niet alleen het tarief, maar ook de systematiek. Rozendaal hanteert in 2026 een vast bedrag van €222 per perceel, terwijl Arnhem de rioolheffing koppelt aan de WOZ-waarde. Een eigenaar-bewoner betaalt in Arnhem gezamenlijk 0,0451% van de WOZ-waarde aan eigenaren- en gebruikersheffing. Bij een WOZ-waarde van €750.000 komt dit neer op circa €338 per jaar. Vooral voor woningen met een hoge WOZ-waarde kan de Arnhemse systematiek daarmee tot een hogere rioolheffing leiden.

5. Lichte herindeling met Arnhem

- Bij de afvalstoffenheffing hanteren beide gemeenten een tarief naar huishoudgrootte. In Rozendaal bedraagt de afvalstoffenheffing in 2026 €325 voor een huishouden van één of twee personen en €360 voor een huishouden van drie of meer personen. Arnhem hanteert €312,72 voor een eenpersoonshuishouden, €400,80 voor een tweepersoonshuishouden en €440,52 voor een huishouden van drie of meer personen. Voor een eenpersoonshuishouden is Arnhem daarmee iets goedkoper; voor huishoudens van twee of meer personen ligt de afvalstoffenheffing in Arnhem hoger.

- Bij een lichte herindeling wordt Rozendaal onderdeel van de bestaande gemeente Arnhem. Daarmee worden na de herindeling de belastingverordeningen en tarieven van Arnhem leidend en gelden deze op dezelfde wijze voor inwoners van Rozendaal. De huidige verschillen in OZB, rioolheffing en afvalstoffenheffing worden daarmee geharmoniseerd naar de Arnhemse systematiek. Het uiteindelijke effect op de woonlasten verschilt per huishouden en is onder meer afhankelijk van de WOZ-waarde en de huishoudgrootte.

5. Lichte herindeling met Arnhem

Effecten van herindelingen op inkomsten gemeentefonds

- Gemeenten ontvangen meer dan de helft van hun inkomsten uit het gemeentefonds. Voor Rozendaal geldt dat dit hoger is dan 80%. Een onderdeel daarvan is de zogenoemde ‘vaste voet’: een bedrag van ongeveer 1,4 miljoen euro dat elke gemeente ontvangt voor het vervullen van de basisfunctie van gemeentebestuur. Bij een herindeling tussen Rozendaal en Arnhem gaat één van beide vaste voeten verloren, omdat er nog maar één gemeente overblijft. Dit betekent dat er structureel 1,4 miljoen euro minder beschikbaar is uit het gemeentefonds.

- Hoeveel geld gemeenten naast de vaste voet uit het gemeentefonds krijgen, hangt af van hun kenmerken en hoeveel belasting ze jaarlijks kunnen innen. Bij de verdeling van het gemeentefonds wordt gekeken naar meer dan 60 maatstaven, waaronder:
    - Aantal inwoners;
    - Aantal jongeren;
    - Aantal uitkeringsgerechtigden;
    - Oppervlakte van de gemeente;
    - Grootte van de watergebieden.

- De algemene uitkering is gekoppeld aan verschillende uitgaven- en inkomstenclusters. Deze clusters geven inzicht in hoeveel middelen gemeenten ontvangen op basis van specifieke maatstaven voor het uitvoeren van hun taken.

- De hoogte van de algemene uitkering van de nieuw te vormen gemeente is niet zomaar te berekenen door de algemene uitkering van de huidige twee bij elkaar op te tellen. Definitieve berekening van de hoogte van de algemene uitkering van de nieuw te vormen gemeente zal plaatsvinden in de nog op te stellen 'herindelingsscan' (als onderdeel van het wetontwerp voor de herindeling’. Deze zal worden vervaardigd door de toezichthouder (Provincie Gelderland).

5. Lichte herindeling met Arnhem

Frictiekosten en tijdelijke verdeelsleutel herindeling

- Bij het vormen van een nieuwe gemeente krijgen de gemeenten te maken met overgangskosten en incidentele frictiekosten. Voor het opvangen van deze kosten krijgen de gemeenten een bedrag uit het gemeentefonds, de zogenoemde tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling. Frictiekosten zijn lasten die zonder een herindeling niet gemaakt zouden worden en die extra en tijdelijk zijn.

- Voorbeelden van frictiekosten zijn kosten voor voorlichting, organisatieonderzoek, verhuizing, werving nieuw personeel en afstemming beleidsvelden.

- De tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling uit het gemeentefonds voorziet in een tegemoetkoming voor de frictiekosten. Dit is een vast bedrag dat wordt uitgekeerd onafhankelijk van de daadwerkelijke omvang van de frictiekosten. De tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling wordt uitgekeerd over een periode van vijf jaar. De uitkering van 25% in het jaar voorafgaand aan de herindeling wordt evenredig aan de betrokken gemeenten uitgekeerd en het restantbedrag in de vier jaar daaropvolgend aan de nieuwe gemeente (40% in het jaar van herindeling en 20% in elk van de volgende jaren).

- Het bedrag van deze tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling wordt vooral bepaald door het aantal gemeenten dat wordt heringedeeld en het aantal inwoners dat daarbij betrokken is. Het bedrag is afhankelijk van de uitkeringsfactor van het jaar voorafgaand aan de herindeling. Het exacte bedrag kan daarom op dit moment nog niet worden berekend. Om een indicatie te geven is onderstaand het bedrag berekend op basis van de uitkeringsfactor 2026 (meicirculaire 2026).

- De berekening is als volgt:

  [€ 2.806.800 (vast bedrag) * 1 (vermindering van het aantal gemeenten) + (€ 66,61 * 1.836) (inwoners Rozendaal, gerekend wordt met gemeente met minste aantal inwoners)] * 1,491 (uitkeringsfactor meicirculaire 2026) = ca. € 4.37 miljoen.

5. Lichte herindeling met Arnhem

- De uitkering van ca. €4,4 mln. is dan als volgt:
    - Jaar voor herindeling ontvangen Rozendaal en Arnhem beide ongeveer: €436.700
    - Eerste jaar van herindeling ontvangt de nieuwgevormde gemeente ongeveer €1.397.500
    - Tweede jaar van herindeling ontvangt de nieuwgevormde gemeente ongeveer €698.500
    - Derde jaar van herindeling ontvangt de nieuwgevormde gemeente ongeveer €698.500
    - Vierde jaar van herindeling ontvangt de nieuwgevormde gemeente ongeveer € 698.500

5. Lichte herindeling met Arnhem

5.5. Datum herindeling en proces

- Een herindeling met Arnhem krijgt de vorm van een lichte herindeling. Rozendaal wordt daarbij toegevoegd aan de bestaande gemeente Arnhem. Anders dan bij een reguliere herindeling wordt geen nieuwe gemeente gevormd. De bestuurlijke en ambtelijke inrichting, het beleid, de systemen en de werkwijzen van Arnhem worden daarmee leidend. Een lichte herindeling is hierdoor organisatorisch en administratief minder ingrijpend dan een reguliere herindeling: er hoeft geen volledig nieuwe gemeente en organisatie te worden ingericht en de bestaande inrichting van Arnhem kan grotendeels in stand blijven.

- Binnen die bestaande kaders kan worden bezien waar ruimte bestaat om rekening te houden met specifieke kenmerken en behoeften van Rozendaal. Uit het verkennende gesprek van 8 september 2026 (zie bijlage A) blijkt dat Arnhem bereid is het herindelingsproces samen met Rozendaal te starten wanneer Rozendaal daarvoor kiest. Arnhem acht geen aanvullend onderzoek noodzakelijk voordat een principebesluit kan worden genomen en het formele herindelingsproces kan starten. Hiervoor is wel politieke besluitvorming in beide gemeenten nodig.

- Een definitieve fusiedatum is nog niet bepaald. Arnhem heeft 1 januari 2030 en 1 januari 2031 als mogelijke data genoemd.

- Een eerdere herindeling is vanwege de benodigde voorbereidingstijd niet haalbaar. Een herindeling ná 2031 sluit niet logisch aan op de zittingstermijn van de gemeenteraad. Daarmee zijn 2030 en 2031 de twee reële momenten binnen de komende raadsperiode. In november voorafgaand aan de herindeling vinden herindelingsverkiezingen plaats, waarbij de inwoners van Arnhem en Rozendaal gezamenlijk de gemeenteraad van Arnhem kiezen.

- Een herindeling per 1 januari 2030 vraagt om snelle besluitvorming en een strak tijdpad. Het herindelingsadvies moet dan in april 2028 bij de provincie liggen en uiterlijk 1 juli 2028 bij het Rijk. Daarmee is het tijdpad vergelijkbaar met dat van Rheden en Brummen, terwijl het gezamenlijke herindelingsproces met Arnhem nog moet worden opgezet en ingericht. Daar staat tegenover dat het implementatieproces bij een lichte herindeling administratief en organisatorisch minder omvangrijk is dan bij een reguliere herindeling, omdat Rozendaal wordt ingepast in een bestaande gemeente en organisatie.

5. Lichte herindeling met Arnhem

- Bij een herindeling per 1 januari 2031 schuiven deze wettelijke mijlpalen een jaar op. Hierdoor ontstaat meer tijd voor de inrichting van het herindelingsproces, participatie, besluitvorming en de voorbereiding van de overgang van Rozendaal naar Arnhem. De keuze tussen 2030 en 2031 heeft daarmee vooral gevolgen voor de beschikbare voorbereidingstijd: 2030 vraagt om een voortvarend en strak georganiseerd proces, terwijl 2031 meer ruimte biedt voor de voorbereiding en uitwerking van de lichte herindeling.

5. Tijdlijn lichte herindeling Arnhem

2030: Arnhem vergelijkbaar met Rheden/Brummen. In 2031 volgt een nieuw pad.



Terugrekenen vanaf fusiedatum 1 januari 2031. De planning vóór het herindelingsadvies kent nog veel vraagtekens.



6. Reguliere herindeling met Rheden-Brummen

6. Reguliere herindeling met Rheden-Brummen

6.1 Inleiding

- Zoals in 5.1 is aangegeven kent de wet verschillende vormen van herindeling. Voor Rozendaal zijn op basis van de gevoerde gesprekken en de ontwikkelingen in de omgeving twee varianten reëel: een lichte herindeling met Arnhem en een reguliere herindeling met Rheden en Brummen. In hoofdstuk 5 is de impact van een lichte herindeling met Arnhem voor Rozendaal op verschillende onderdelen uitgewerkt. In dit hoofdstuk volgt dezelfde analyse voor een herindeling met Rheden-Brummen.

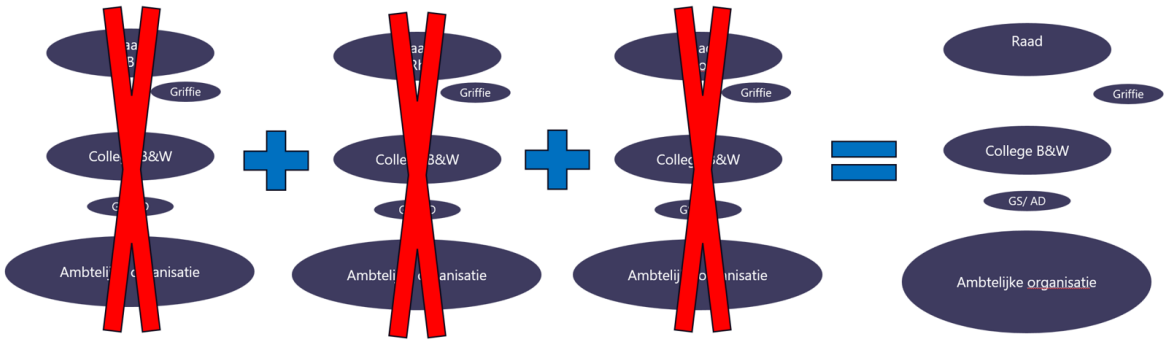
6.2 Reguliere herindeling met Rheden-Brummen

- Rheden en Brummen hebben begin 2026 besloten toe te werken naar een herindeling per 1 januari 2030. De gemeenteraad van Brummen sprak zich op 15 januari 2026 uit voor een herindeling met Rheden. De gemeenteraad van Rheden besloot op 24 februari 2026 eveneens het vervolgproces richting een herindeling in te gaan. Na de gemeenteraadsverkiezingen hebben beide nieuwe gemeenteraden deze koers herbevestigd: Rheden op 30 juni 2026 en Brummen op 9 juli 2026. Sindsdien werken beide gemeenten gezamenlijk aan de voorbereiding van de herindeling.
- Wanneer Rozendaal bij deze herindeling aansluit, is sprake van een reguliere herindeling. De gemeenten Rozendaal, Rheden en Brummen worden daarbij opgeheven en er wordt één nieuwe gemeente gevormd.
- Dit verschilt wezenlijk van een lichte herindeling met Arnhem, waarbij Rozendaal wordt toegevoegd aan een bestaande gemeente. Bij een reguliere herindeling ontstaat een nieuwe gemeente die door de deelnemende gemeenten gezamenlijk wordt vormgegeven.
- In november voorafgaand aan het jaar van herindeling vinden herindelingsverkiezingen plaats. De inwoners van Rozendaal, Rheden en Brummen kiezen gezamenlijk de gemeenteraad van de nieuwe gemeente, waarna een nieuw college wordt gevormd. Ook de functies van burgemeester, gemeentesecretaris en griffier worden voor de nieuwe gemeente opnieuw ingevuld.
- De vorming van een nieuwe gemeente vraagt daarnaast om gezamenlijke keuzes over onder meer de naam, bestuurlijke inrichting, organisatie en werkwijze. De ambtelijke organisaties worden samengebracht tot één nieuwe organisatie. Ook het beleid, de systemen, processen en rechtsvoorschriften van de drie gemeenten moeten worden geharmoniseerd.

6. Reguliere herindeling met Rheden-Brummen

- Het moment van aansluiting is daarbij van belang voor de mate waarin Rozendaal als gelijkwaardige derde gemeente kan deelnemen aan de verdere vormgeving van de nieuwe gemeente. De wijze en het moment van aansluiting worden daarom verderop betrokken bij de beoordeling van de uitvoerbaarheid van dit scenario (zie ook 6.4).

- De afbeelding hieronder geeft de gevolgen van een reguliere herindeling voor de gemeenten schematisch weer.



Afbeelding: visuele weergave reguliere herindeling.

6. Reguliere herindeling met Rheden-Brummen

6.3. Samenleving en identiteit

- Een herindeling met Rheden en Brummen raakt direct aan de positie van Rozendaal als dorp en gemeenschap. In deze paragraaf wordt daarom beoordeeld in hoeverre een reguliere herindeling met Rheden en Brummen aansluit bij de samenleving van Rozendaal. Daarbij kijken we naar drie aspecten: draagvlak onder inwoners, identiteit en nabijheid en maatschappelijke verwevenheid.

6.3.1 Draagvlak onder inwoners

- Tijdens de participatie hebben inwoners aandacht gevraagd voor het grote schaalverschil tussen Rozendaal en de gemeenten Rheden en Brummen. Rozendaal bestaat uit één kleine en relatief hechte dorpsgemeenschap, terwijl Rheden en Brummen uit meerdere dorpen en buurtschappen bestaan. Inwoners benadrukken dat het eigen karakter van Rozendaal bij een herindeling herkenbaar moet blijven. Daarbij worden vooral het dorpse karakter, de korte lijnen en de betrokkenheid van inwoners bij hun directe leefomgeving genoemd.

- Een herindeling betekent dat het eigen gemeentebestuur van Rozendaal verdwijnt en besluitvorming op grotere schaal plaatsvindt. Dit roept vragen op over de wijze waarop Rozendaal binnen de nieuwe gemeente voldoende aandacht krijgt en inwoners betrokken blijven bij besluiten over hun dorp.

- Tegelijkertijd zien inwoners mogelijkheden om de lokale betrokkenheid ook binnen een grotere gemeente te behouden. Tijdens de participatie zijn een sterke kernenstructuur, een dorpsraad of andere vormen van lokale vertegenwoordiging genoemd als mogelijkheden om de positie van Rozendaal binnen een grotere gemeente herkenbaar te organiseren. Inwoners hebben daarnaast meegedacht over de identiteit van een mogelijke nieuwe gemeente. Zo is de naam ‘gemeente Veluwezoom’ genoemd als suggestie voor een nieuwe gemeente van Rozendaal, Rheden en Brummen, vanuit de gedeelde ligging en landschappelijke identiteit van het gebied. Uit de participatie met inwoners bleek de voorkeur uit te gaan naar een herindeling met Rheden-Brummen boven Arnhem. Zie bijlage A voor de verslaglegging van de participatie.

6.3.2. Identiteit en nabijheid

- Rheden en Brummen bestaan beide uit meerdere dorpen en buurtschappen met een eigen karakter en identiteit. Inwoners voelen zich sterk verbonden met hun dorp en directe woonomgeving. Verenigingen, vrijwilligers, bewonersinitiatieven en ontmoetingsplekken spelen daarbij een belangrijke rol. De nieuwe gemeente zal daarmee vanaf de start bestaan uit verschillende lokale gemeenschappen, die onderling verschillen in omvang, karakter en maatschappelijke omstandigheden.

6. Reguliere herindeling met Rheden-Brummen

- Rheden en Brummen hebben in het gesprek van 8 september 2026 (zie bijlage A) aangegeven dat het behoud van de eigen identiteit van de verschillende dorpen en kernen hét uitgangspunt is bij de vorming van de nieuwe gemeente. Dit wordt eveneens nadrukkelijk benadrukt in de raadsbesluiten van beide gemeenten over de herindeling. Beide gemeenten hebben elkaar in het proces gevonden op een aantal gedeelde principes en kernkwaliteiten, waaronder het belang van sterke en herkenbare dorpen en gebiedsgericht werken. Deze manier van werken zit volgens Rheden en Brummen in het DNA van beide gemeenten.

- Beide gemeenten kennen een kernen- en gebiedsgerichte benadering, waarbij niet wordt uitgegaan van één uniforme aanpak voor de gehele gemeente, maar wordt gekeken naar wat afzonderlijke dorpen en kernen nodig hebben. De verschillen tussen gebieden vormen daarmee een vertrekpunt voor beleid en uitvoering. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de wijze waarop de omgevingsvisies zijn opgesteld. Daarbij is niet alleen gekeken naar de gemeente als geheel, maar nadrukkelijk naar de kwaliteiten, behoeften en opgaven van afzonderlijke dorpen en kernen en naar de inbreng van inwoners. Rheden en Brummen willen deze benadering voortzetten bij de vorming van de nieuwe gemeente. Een eventuele aansluiting van Rozendaal kan volgens Rheden en Brummen vanuit dezelfde principes worden vormgegeven.

- De kenmerken van Rozendaal, zoals het beschermde dorpsgezicht, het groene en kleinschalige karakter, het landschap en de ligging aan de Veluwezoom, kunnen daarin een herkenbare positie krijgen. Het is volgens Rheden en Brummen niet de ambitie om de bestaande uitgangspunten uit de omgevingsvisie van Rozendaal opnieuw vorm te geven; veel daarvan kunnen binnen de nieuwe gemeente een plek behouden. Dit geldt volgens hen eveneens voor lokale tradities en initiatieven die voor Rozendaal van betekenis zijn, zoals de gezamenlijke papierinzameling bij de papiercontainer. Binnen het dorpen- en kernenbeleid van de nieuwe gemeente kan ruimte blijven bestaan voor dergelijke lokale gebruiken en vormen van betrokkenheid.

- De gebiedsgerichte benadering komt ook terug in de verbinding tussen inwoners en het gemeentebestuur. Rheden en Brummen werken met ambtelijke en bestuurlijke aanspreekpunten voor verschillende gebieden en bestuurders zijn verbonden aan dorpen en kernen. Dorps- en wijkraden en andere lokale initiatieven ontstaan daarbij vanuit de samenleving zelf en worden waar nodig door de gemeente ondersteund en gefaciliteerd. Rozendaal kent op dit moment geen dorps- of wijkraad. Bij een herindeling kan vanuit de Rozendaalse samenleving een vorm van lokale vertegenwoordiging ontstaan die bij het dorp past. Rheden en Brummen geven aan dat dit, zeker in de beginperiode, actief kan worden ondersteund en gefaciliteerd indien gewenst.

6. Reguliere herindeling met Rheden-Brummen

- Rheden en Brummen geven aan dat dit, zeker in de beginperiode, actief kan worden ondersteund en gefaciliteerd indien gewenst.

- Voor de fysieke nabijheid van de gemeentelijke dienstverlening moeten binnen het herindelingsproces nog keuzes worden gemaakt. Rheden en Brummen hebben nog niet bepaald op welke locaties de nieuwe gemeente gemeentelijke loketten in stand houdt en welke dienstverlening daar wordt aangeboden. Bij een eventuele aansluiting van Rozendaal moet daarom worden bezien welke vorm van dienstverlening en bereikbaarheid voor het dorp passend is.

- Een reguliere herindeling biedt daarbij een andere uitgangspositie dan een lichte herindeling met Arnhem. Er ontstaat een nieuwe gemeente, waarin keuzes over de bestuurlijke inrichting, de positie van kernen, dienstverlening en de organisatie van nabijheid nog verder moeten worden uitgewerkt. Wanneer Rozendaal tijdig aansluit, kan het als derde gemeente deelnemen aan deze uitwerking en de positie van Rozendaal daarin vanaf de vorming van de nieuwe gemeente meenemen

6.3.3 Maatschappelijke verwevenheid

- Rozendaal is maatschappelijk en functioneel sterk verbonden met Rheden. Inwoners maken voor verschillende dagelijkse voorzieningen veelvuldig gebruik van voorzieningen in Rheden en met name het nabijgelegen Velp. Van de bestedingen van inwoners van Rozendaal aan dagelijkse artikelen vindt 69% in Rheden plaats.

- Ook voor horeca is de oriëntatie sterk: 58% van de horecabestedingen wordt in Rheden gedaan. Voor recreatieve en doelgerichte aankopen bedragen deze aandelen respectievelijk 18% en 10%.

- De verwevenheid gaat verder dan winkels en horeca. Rozendaal volgt binnen het sociaal domein momenteel het beleid van Rheden en maakt voor de uitvoering gebruik van functies en voorzieningen die onder meer in Velp zijn georganiseerd. Ook op andere terreinen bestaan samenwerkingsrelaties tussen beide gemeenten.

- Daarnaast zijn er maatschappelijke en historische verbindingen. Zo worden herdenkingsvieringen gezamenlijk georganiseerd en is er met de Oudheidkundige Kring Rheden-Rozendaal een vereniging die zich richt op de gezamenlijke lokale geschiedenis.

6. Reguliere herindeling met Rheden-Brummen

- De historische en ruimtelijke verwevenheid is eveneens zichtbaar in het grondgebied: delen van het Rozendaalse landschap zijn in eigendom van de gemeente Rheden, waaronder het Rozendaalse Veld en De Pinkenberg. Voor inwoners van Rozendaal is Rheden daarmee op verschillende manieren al onderdeel van hun dagelijkse leefomgeving.

- De maatschappelijke verwevenheid met Brummen is beperkter. Brummen ligt op grotere afstand en de dagelijkse oriëntatie van inwoners van Rozendaal richt zich sterker op Rheden en Arnhem. Bij een herindeling met Rheden en Brummen sluit Rozendaal maatschappelijk gezien daarmee vooral aan bij een gebied waarmee via Rheden al sterke relaties bestaan. De verbinding met Brummen ontstaat in grotere mate vanuit de vorming van de nieuwe gemeente.

6.4 Organisatie en financiën

- Een verandering van de bestuurlijke toekomst heeft directe gevolgen voor de ambtelijke organisatie en de financiële positie van Rozendaal. In dit hoofdstuk staat daarom de vraag centraal wat een reguliere herindeling betekent voor de organisatie en de financiële houdbaarheid. Daarbij wordt gekeken naar de gevolgen voor de ambtelijke capaciteit en uitvoering en de structurele en incidentele financiële effecten van een herindeling.

6.4.1. Dienstverlening en organisatie

- De gemeente Rheden heeft haar visie op dienstverlening in 2026 beschreven in de Dienstverleningsvisie ‘Samen werken aan vertrouwen’. Hiermee speelt de gemeente in op de ontwikkelingen op het gebied van digitalisering en AI, nieuwe wetten en veranderende verwachtingen van inwoners.

- Aan de hand van vijf uitgangspunten: gastvrij en toegankelijk; samen redzaam; professioneel op inhoud én gedrag; digitaal en nabij en persoonlijk waar nodig; en dienstverlening met en door samenwerkingspartners en netwerken, zorgt de gemeente dat inwoners zich gehoord en geholpen voelen en werkt Rheden aan een gastvrije, duidelijke en professionele dienstverlening.

- In de vijf uitgangspunten komt naar voren dat Rheden inzet op een gemeente die zowel fysiek als digitaal nabij en toegankelijk is. Dit uit zich in toegankelijke gebouwen, het schrijven in begrijpelijke taal (B1), samenwerking met maatschappelijke organisaties en ondernemers, mensgericht gedrag, en veilig en betrouwbaar sturen en ontvangen van berichten. Ook blijft de gemeente actief gebruik maken van het Kwaliteitshandvest waarin service-afspraken zichtbaar en toetsbaar zijn gemaakt. De dienstverlening toetst de gemeente aan de hand van de uitvoeringsagenda 2026-2030.

6. Reguliere herindeling met Rheden-Brummen

- Ook de gemeente Brummen heeft haar visie op dienstverlening beschreven in de ‘Organisatieregeling gemeente Brummen 2025’. De gemeente gaat uit van een dienstverlening die toegankelijk, voorspelbaar en betrouwbaar is.

- Dit is gebaseerd op vier kernwaarden: bewust; dichtbij; samen; en aandacht. Samenwerking, zowel binnen de organisatie als met externe netwerken, vormt hierbij een belangrijk uitgangspunt. Daarnaast ligt de nadruk op persoonlijke aandacht, luisteren, leren van elkaar en oog hebben voor de verschillende behoeften van inwoners.

- De visies op dienstverlening van Brummen en Rheden komen overeen met de visie die de gemeente Rozendaal in 2022 heeft opgesteld. Zoals in hoofdstuk 5 beschreven, wil ook Rozendaal een betrokken en nabije dienstverlener zijn waarin gastvrijheid ‘net dat beetje extra’ centraal staat: inwoners, bedrijven en instellingen worden letterlijk én figuurlijk gezien en gehoord.

6. Reguliere herindeling met Rheden-Brummen

6.4.2. Omvang organisatie

- Om inzicht te krijgen in de omvang en ontwikkeling van de ambtelijke organisaties van Rozendaal, Rheden en Brummen, is gekeken naar de formatie in de periode 2024 tot en met 2026. Deze gegevens zijn weergegeven in Tabel 8. Bij een reguliere herindeling worden de drie bestaande ambtelijke organisaties samengebracht en wordt één nieuwe ambtelijke organisatie opgebouwd.

	2024	2025	2026
Rozendaal – Aantal medewerkers	13	17	17
Rozendaal – Formatie fte	12,1	13,33	13,5
Rheden- Formatie fte	-	397	394
Brummen– Formatie fte	191,02	192,42	192,10

Tabel 8. Cijfers bezetting en formatie gemeenten Rozendaal, Rheden en Brummen.

- Tabel 8 laat zien dat de ambtelijke organisaties van Rheden en Brummen aanzienlijk groter zijn dan die van Rozendaal. In 2026 beschikt Rozendaal over een formatie van 13,5 fte, tegenover 394 fte in Rheden en circa 195 fte in Brummen. Daarnaast maakt Rozendaal vanwege de beperkte omvang van de eigen organisatie voor verschillende specialistische en wettelijk verplichte functies gebruik van externe inhuur, bijvoorbeeld voor de Chief Information Security Officer (CISO) en de Functionaris Gegevensbescherming (FG).

- Gezamenlijk beschikken de drie gemeenten over een formatie van ruim 600 fte. De bijdrage van Rozendaal aan de totale formatie is daarmee in omvang beperkt. Het organisatorische uitgangspunt verschilt echter wezenlijk van een lichte samenvoeging met Arnhem: bij een reguliere samenvoeging ontstaat één nieuwe gemeente met een nieuw in te richten ambtelijke organisatie.

- Bij een reguliere herindeling worden de bestaande gemeenten opgeheven en wordt één nieuwe gemeente met één nieuwe ambtelijke organisatie gevormd. Rheden en Brummen zijn inmiddels gestart met de voorbereidingen voor deze nieuwe organisatie. Uitgangspunt daarbij is dat beide gemeenten op basis van gelijkwaardigheid gezamenlijk keuzes maken over de inrichting, aansturing en werkwijze van de nieuwe organisatie.

6. Reguliere herindeling met Rheden-Brummen

- Wanneer Rozendaal tijdig aansluit bij het herindelingsproces, kan zij als gelijkwaardige derde gemeente deelnemen aan deze ontwikkeling. Rozendaal sluit dan niet aan bij de bestaande organisatie van Rheden of Brummen, maar zit mede aan de knoppen bij het ontwerpen van de nieuwe organisatie.

- Dit biedt ruimte om de kenmerken en belangen van Rozendaal vanaf de ontwerpfase mee te nemen, bijvoorbeeld bij keuzes over de organisatiestructuur, dienstverlening, gebiedsgericht werken, de inrichting van teams en de verbinding tussen bestuur, organisatie en inwoners.

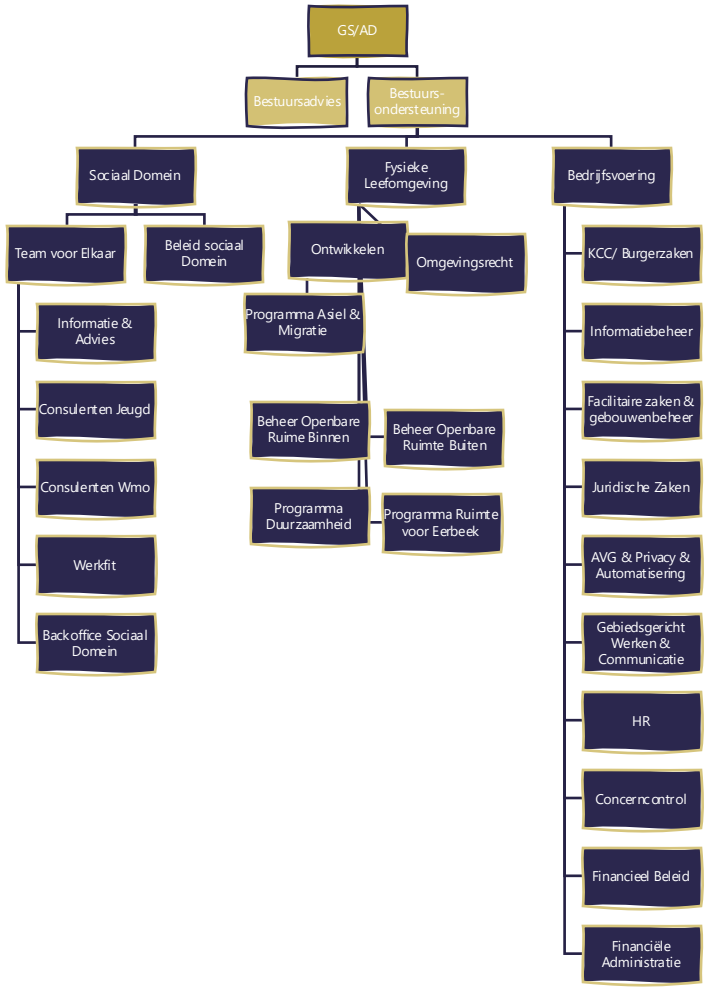
- Tegelijkertijd betekent de herindeling voor de huidige Rozendaalse organisatie een aanzienlijke verandering. De compacte organisatie, waarin medewerkers brede takenpakketten hebben en de lijnen kort zijn, wordt onderdeel van een veel grotere en meer gespecialiseerde organisatie. Dit kan de continuïteit en beschikbaarheid van specialistische kennis vergroten en de personele kwetsbaarheid verminderen. Het vraagt tegelijkertijd aandacht voor het behoud van nabijheid, korte lijnen en kennis van de lokale Rozendaalse context.

- De mate waarin Rozendaal invloed kan uitoefenen op deze organisatorische keuzes hangt sterk samen met het moment van aansluiting. Naarmate de voorbereiding van de nieuwe organisatie van Rheden en Brummen verder vordert, worden steeds meer keuzes gemaakt over de inrichting en werkwijze. Besluiten die vóór de aansluiting van Rozendaal zijn genomen, worden niet opnieuw ter discussie gesteld. Tijdige aansluiting is daarmee een belangrijke voorwaarde om daadwerkelijk op basis van gelijkwaardigheid mee te kunnen bouwen aan de nieuwe ambtelijke organisatie.

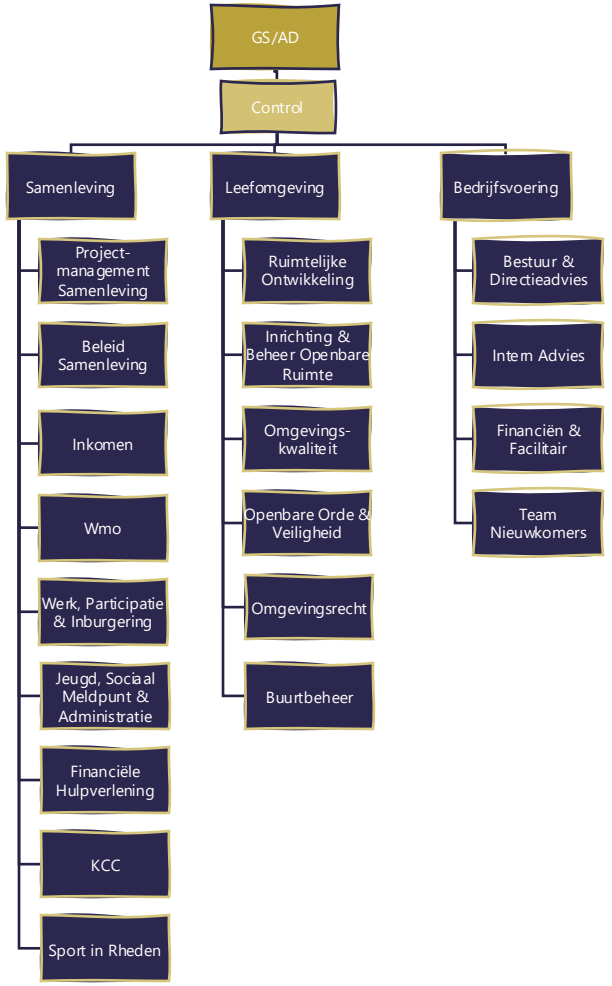
- De organogrammen van de gemeenten Brummen en Rheden zijn weergeven op de volgende pagina.

6. Reguliere herindeling met Rheden-Brummen

Organogram gemeente Brummen



Organogram gemeente Rheden



6. Reguliere herindeling met Rheden-Brummen

6.4.3. Financiën

- In deze paragraaf worden de financiële uitgangsposities van Rozendaal, Rheden en Brummen met elkaar vergeleken. Daarbij wordt gekeken naar het begrotingssaldo, financiële risico's en de verwachte effecten van een herindeling op het gemeentefonds. Daarnaast worden enkele belangrijke financiële kengetallen in beeld gebracht, waaronder de schuldpositie, solvabiliteit, structurele ruimte en belastingcapaciteit.

- De analyse is gebaseerd op de jaarrekeningen 2025 en de begrotingen 2027. De begrotingen van Rheden en Brummen zijn door de colleges vastgesteld, maar op het moment van schrijven nog niet door de gemeenteraad. De begroting 2027 van Rozendaal betreft op het moment van schrijven nog een conceptbegroting en is eveneens nog niet door de gemeenteraad vastgesteld. De cijfers vormen daarmee een momentopname en kunnen in de komende jaren veranderen als gevolg van landelijke ontwikkelingen en lokale beleidskeuzes. Ze bieden wel een goede basis om de huidige financiële uitgangspositie en robuustheid van beide gemeenten te vergelijken.

- De totale begrotingsomvang verschilt sterk tussen de drie gemeenten. De begroting van Rheden bedraagt in 2027 circa € 183 miljoen, die van Brummen circa € 74 miljoen en die van Rozendaal circa € 7 miljoen. Per inwoner zijn de verschillen aanzienlijk kleiner: de totale begroting bedraagt circa € 4.190 per inwoner in Rheden, € 3.891 in Rozendaal en € 3.486 in Brummen. Het verschil tussen de gemeenten zit daarmee vooral in de totale schaal en omvang van de begroting en veel minder in de begrotingsomvang per inwoner.

- De meerjarenbegrotingen laten daarnaast verschillen zien in de structurele financiële uitgangspositie. Rozendaal heeft gedurende de gehele periode een structureel tekort. Dit loopt op van circa € 0,2 miljoen in 2027 naar meer dan € 0,5 miljoen in 2028 en bedraagt in 2029 en 2030 eveneens circa € 0,5 miljoen per jaar. Gelet op de beperkte omvang van de begroting van Rozendaal is dit een relevant structureel tekort.

- Rheden heeft daarentegen gedurende de gehele periode een positief structureel saldo. Dit bedraagt circa € 0,4 miljoen in 2027, € 0,3 miljoen in 2028, € 0,1 miljoen in 2029 en € 1,0 miljoen in 2030. Brummen heeft eveneens gedurende de gehele periode een positief structureel saldo. Dit neemt af van circa € 2,5 miljoen in 2027 naar € 0,6 miljoen in 2028, bedraagt circa € 0,8 miljoen in 2029 en circa € 0,4 miljoen in 2030.

6. Reguliere herindeling met Rheden-Brummen

- Rheden en Brummen beschikken op basis van de huidige meerjarenbegrotingen daarmee over structurele financiële ruimte, al is deze ruimte – zeker bij Rheden – in een aantal jaren beperkt. Voor Rozendaal is vanaf 2027 sprake van een structureel tekort. Bij een herindeling vormen deze verschillende financiële uitgangsposities gezamenlijk het vertrekpunt voor de nieuwe gemeente. Een herindeling neemt de afzonderlijke financiële opgaven en verplichtingen niet automatisch weg; deze moeten binnen de begroting van de nieuwe gemeente gezamenlijk worden opgevangen.

	2027	2028	2029	2030
Rozendaal structureel saldo	-220.431	-534.283	-468.167	-474.815
Rheden structureel saldo	412.000	335.000	119.000	956.000
Brummen structureel saldo	2.545.000	617.000	832.000	367.000

Tabel 9. Ontwikkeling structureel begrotingssaldo op basis van de conceptbegrotingen van de respectievelijke gemeenten 2027-2030

6. Reguliere herindeling met Rheden-Brummen

Ontwikkeling eigen vermogen

- Tabel 10 geeft de reservepositie van Rozendaal, Rheden en Brummen per eind 2025 weer. Daarbij is niet alleen de omvang van het eigen vermogen relevant, maar ook de samenstelling daarvan. Het eigen vermogen bestaat uit de algemene reserve, bestemmingsreserves en het gerealiseerde resultaat. De algemene reserve vormt daarbij in beginsel het vrij aanwendbare deel, terwijl bestemmingsreserves door de gemeenteraad voor specifieke doelen zijn bestemd.

- Voor Rozendaal valt op dat een relatief groot deel van het eigen vermogen bestaat uit bestemmingsreserves. Eind 2025 beschikt Rozendaal over een algemene reserve van circa € 3,7 miljoen en bestemmingsreserves van circa € 5,6 miljoen. Na verwerking van het negatieve jaarresultaat van circa € 0,1 miljoen bedraagt het totale eigen vermogen circa € 9,2 miljoen. Hoewel de reservepositie daarmee relatief omvangrijk is, is niet het volledige eigen vermogen vrij beschikbaar.

- Bij Rheden en Brummen is de verhouding anders. Met name wanneer het vrij besteedbare deel van de reserves daar groter is dan de bestemmingsreserves, betekent dit dat een groter deel van het eigen vermogen niet vooraf voor specifieke doelen is bestemd.

- Dat is relevant voor de financiële uitgangspositie van de nieuw te vormen gemeente, omdat de omvang van de algemene reserve mede bepaalt hoeveel ruimte beschikbaar is om incidentele tegenvallers en risico's op te vangen. Bij een reguliere herindeling worden de vermogensposities van de drie gemeenten onderdeel van de financiële uitgangspositie van één nieuwe gemeente. De omvang van het eigen vermogen alleen geeft daarbij geen volledig beeld: van belang is welk deel vrij beschikbaar is, welke verplichtingen tegenover bestemmingsreserves staan en welke financiële risico's de drie gemeenten meenemen naar de nieuwe gemeente.

31-12-2025	Rozendaal	Rheden	Brummen
Algemene reserve	3.670.042	20.924.00	11.831.000
Bestemmingsreserves	5.641.327	7.287.000	7.387.000
Gerealiseerd resultaat boekjaar	-101.596	5.587.000	1.610.000
Totaal	9.209.772	33.798.000	20.828.000

Tabel 10. Eigen vermogen Rozendaal, Rheden en Brummen per 31 december 2025

6. Reguliere herindeling met Rheden-Brummen

Financiële kengetallen

- Tabel 11 geeft de belangrijkste financiële kengetallen van Rozendaal, Rheden en Brummen over 2025 weer, afgezet tegen het Gelders gemiddelde. De netto schuldquote bevindt zich bij alle drie de gemeenten in categorie A. Rozendaal onderscheidt zich met negatieve schuldquotes (-41% en gecorrigeerd -68%).

- Ook Rheden (58%) en Brummen (44,5%) hebben een relatief beperkte schuldpositie. Beide liggen bovendien onder het Gelders gemiddelde van 62%.Het grootste verschil is zichtbaar bij de solvabiliteit. Rozendaal heeft met 68% een sterke vermogenspositie en ligt ruim boven het Gelders gemiddelde van 33%. Brummen komt met 25,9% lager uit dan het Gelders gemiddelde. Rheden heeft met 16% de laagste solvabiliteit van de drie gemeenten en ligt eveneens duidelijk onder het Gelders gemiddelde. De vermogenspositie van Rheden vormt daarmee een aandachtspunt.

- De grondexploitatie is bij alle drie de gemeenten beperkt en ligt onder het Gelders gemiddelde van 8%. De structurele exploitatieruimte laat een ander beeld zien. Rozendaal realiseerde in 2025 een positieve ruimte van 2,1%, tegenover een Gelders gemiddelde van 0,68%. Rheden (-2%) en Brummen (-0,7%) kenden een negatieve structurele exploitatieruimte.

- Dit sluit aan bij het beeld uit de meerjarenbegrotingen, waarin de structurele financiële positie van beide gemeenten aandacht vraagt.

- Tot slot verschilt de belastingcapaciteit. Rozendaal ligt met 125% duidelijk boven het Gelders gemiddelde van 100%, wat wijst op relatief hoge woonlasten. Rheden ligt met 98% rond het Gelders gemiddelde en Brummen met 106,9% daar iets boven. In vergelijking met het Gelders gemiddelde heeft Rozendaal daarmee een sterke vermogens- en schuldpositie, maar een relatief hoge belastingcapaciteit. Bij Rheden valt vooral de lage solvabiliteit op, terwijl bij zowel Rheden als Brummen de negatieve structurele exploitatieruimte een aandachtspunt vormt.

6. Reguliere herindeling met Rheden-Brummen

X €1.000	Netto schuldquote	Netto schuldquote ge corr.	Solvabiliteitsratio	Grondexploitatie	Structurele exploitatieruimte	Belastingcapaciteit
Rozendaal	-41%	-68%	68%	0%	2,1%	125%
Realisatie 2025	Categorie A	Categorie A	Categorie A	Categorie A	Categorie A	Categorie C
Rheden	58%	56%	16%	1,2%	-2%	98%
Realisatie 2025	Categorie A	Categorie A	Categorie B	Categorie A	Categorie A	Categorie C
Brummen	44,5%	50,0	25,9	6,0	-0,7	106,9%
Realisatie 2025	Categorie A	Categorie A	Categorie B	Categorie A	Categorie C	Categorie C
Gelders gemiddelde	62%	55%	33%	8%	0,68%	100%

Tabel 11. Financiële kengetallen Rozendaal, Rheden, Brummen, Gelderland realisatie 2025

6. Reguliere herindeling met Rheden-Brummen

Weerstandsvermogen

- Naast deze kengetallen is het weerstandsvermogen relevant. Dit geeft aan in hoeverre de beschikbare weerstandscapaciteit voldoende is om de geïnventariseerde financiële risico's op te vangen. Tabel 12 geeft de ratio weerstandsvermogen van Rozendaal, Rheden en Brummen weer, afgezet tegen het Gelders gemiddelde.

- Rozendaal heeft in 2025 een ratio weerstandsvermogen van 7,47, tegenover 2,8 voor Rheden en 3,7 voor Brummen. Het Gelders gemiddelde bedraagt 2,7. Alle drie de gemeenten beschikken daarmee over een weerstandscapaciteit die ruimer is dan de geïnventariseerde risico's. Rheden ligt daarbij ongeveer op het Gelders gemiddelde, terwijl Brummen daarboven ligt. Rozendaal onderscheidt zich met een aanzienlijk hoger weerstandsvermogen: de beschikbare weerstandscapaciteit is ruim zeven keer zo groot als de geïnventariseerde risico's. Dit hangt mede samen met de relatief omvangrijke vrij aanwendbare algemene reserve.

Jaar 2025	Rozendaal	Rheden	Brummen	Gelderland
Ratio weerstands-vermogen	7,47	2,8	3,7	2,7

Tabel 12. Ratio weerstandsvermogen Rozendaal, Arnhem en Gelderland, 2025

- De algemene reserve kan worden ingezet om incidentele financiële tegenvallers en risico's op te vangen, maar kan niet zonder meer worden gebruikt om structurele begrotingstekorten te dekken. Onder voorwaarden kan jaarlijks maximaal 10% van de algemene reserve als structureel dekkingsmiddel worden betrokken. Hiervoor moet de ratio weerstandsvermogen groter zijn dan 1 en de solvabiliteit hoger dan 20%. Rozendaal voldoet met een ratio van 7,47 en een solvabiliteit van 68% ruimschoots aan deze voorwaarden. Brummen voldoet met respectievelijk 3,7 en 25,9% eveneens aan beide voorwaarden. Rheden heeft weliswaar voldoende weerstandsvermogen (2,8), maar voldoet met een solvabiliteit van 16% niet aan de vereiste grens van 20%. Voor Rozendaal en Brummen biedt deze mogelijkheid daarmee enige aanvullende begrotingsruimte. Dit neemt de structurele opgave om inkomsten en uitgaven meerjarig in evenwicht te brengen echter niet weg.

6. Reguliere herindeling met Rheden-Brummen

Woonlasten

- In deze paragraaf worden de woonlasten van inwoners van Rozendaal, Rheden en Brummen met elkaar vergeleken. Uit de COELO Atlas van de Lokale Lasten 2026 blijkt dat de gemeentelijke woonlasten voor eigenaar-bewoners in Rozendaal relatief hoog zijn. Rozendaal is voor eigenaar-bewoners de duurste gemeente van Gelderland en staat landelijk op plek 335 van de 342 gemeenten. Rheden staat op plek 282 en Brummen op plek 301. De tarieven en de wijze waarop de verschillende heffingen worden berekend, verschillen tussen de drie gemeenten.

- Voor de OZB op woningen bedraagt het tarief in Rozendaal in 2026 0,1094% van de WOZ-waarde, tegenover 0,1306% in Rheden en 0,1279% in Brummen. Bij een woning met een WOZ-waarde van €750.000 betekent dit een OZB van circa €821 in Rozendaal, €980 in Rheden en €959 in Brummen. Bij een gelijke WOZ-waarde ligt de OZB voor een eigenaar van een woning momenteel dus hoger in zowel Rheden als Brummen dan in Rozendaal.

Eigenaar woning	Rozendaal	Rheden	Brummen
OZB- tarief (eigenaren van woningen)	0,1094%	0,1306%	0,1279%
OZB- tarief (niet- woning, eigenaar)	0,2127%	0,3618%	0,3663%
OZB- tarief (niet- woning, gebruiker)	0,1711%	0,2761%	0,3663%

Tabel 13. OZB- tarieven, 2025

- Bij de rioolheffing verschillen eveneens de tarieven en systematiek. Rozendaal hanteert in 2026 een vast bedrag van €222 per perceel. Rheden kent twee afzonderlijke heffingen: een eigenarendeel van €89,87 per perceel en een gebruikersdeel dat afhankelijk is van de hoeveelheid afgevoerd water. Voor een regulier huishouden met een waterafvoer tot 299 m^3 bedraagt het gebruikersdeel €160,39. Een eigenaar-bewoner betaalt daarmee in totaal €250,26 per jaar. Brummen hanteert een vast bedrag van €161,88, aangevuld met een bedrag dat afhankelijk is van de hoeveelheid afgevoerd water. Bij een waterafvoer van 75 tot 100 m^3 bedraagt dit aanvullende deel bijvoorbeeld €142,56, waarmee de totale heffing uitkomt op circa €304 per jaar.

6. Reguliere herindeling met Rheden-Brummen

- Bij de afvalstoffenheffing zijn de verschillen in systematiek groter. Rozendaal hanteert vaste jaarbedragen naar huishoudgrootte. Rheden rekent een basisbedrag van €38,57 per perceel, aangevuld met een bedrag dat afhankelijk is van de gebruikte restafvalcontainer. Voor een container van 140 liter bedraagt dit bijvoorbeeld €209 per jaar. Brummen werkt met een diftarsysteem: naast een vast bedrag van €121 per perceel wordt betaald per aanbieding van rest- en gft-afval. Voor restafval bedraagt het tarief bijvoorbeeld €8,75 per aanbieding van een container van 140 liter en €15 bij een container van 240 liter. De uiteindelijke afvalstoffenheffing is in Brummen daardoor afhankelijk van het aantal aanbiedingen.

- Bij een reguliere herindeling van Rozendaal, Rheden en Brummen ontstaat één nieuwe gemeente. Anders dan bij een lichte samenvoeging met Arnhem worden de belastingverordeningen en tarieven van één van de bestaande gemeenten daarmee niet automatisch leidend. De nieuwe gemeente zal de OZB, rioolheffing en afvalstoffenheffing voor het gehele grondgebied moeten harmoniseren. Welke tarieven en systematiek uiteindelijk gaan gelden en wat dit betekent voor de woonlasten van inwoners van Rozendaal, is daarom op dit moment nog niet vast te stellen. De huidige verschillen geven wel inzicht in de uitgangspositie van de drie gemeenten.

6. Reguliere herindeling met Rheden-Brummen

Effecten van herindelingen op inkomsten gemeentefonds

- Gemeenten ontvangen meer dan de helft van hun inkomsten uit het gemeentefonds. Voor Rozendaal geldt dat dit hoger is dan 80%. Een onderdeel daarvan is de zogenoemde ‘vaste voet’: een bedrag van ongeveer 1,4 miljoen euro dat elke gemeente ontvangt voor het vervullen van de basisfunctie van gemeentebestuur. Bij een herindeling tussen Rozendaal en Arnhem gaat één van beide vaste voeten verloren, omdat er nog maar één gemeente overblijft. Dit betekent dat er structureel 1,4 miljoen euro minder beschikbaar is uit het gemeentefonds.

- Hoeveel geld gemeenten naast de vaste voet uit het gemeentefonds krijgen, hangt af van hun kenmerken en hoeveel belasting ze jaarlijks kunnen innen. Bij de verdeling van het gemeentefonds wordt gekeken naar meer dan 60 maatstaven, waaronder:
    - Aantal inwoners;
    - Aantal jongeren;
    - Aantal uitkeringsgerechtigden;
    - Oppervlakte van de gemeente;
    - Grootte van de watergebieden.

- De algemene uitkering is gekoppeld aan verschillende uitgaven- en inkomstenclusters. Deze clusters geven inzicht in hoeveel middelen gemeenten ontvangen op basis van specifieke maatstaven voor het uitvoeren van hun taken.

- De hoogte van de algemene uitkering van de nieuw te vormen gemeente is niet zomaar te berekenen door de algemene uitkering van de huidige twee bij elkaar op te tellen. Definitieve berekening van de hoogte van de algemene uitkering van de nieuw te vormen gemeente zal plaatsvinden in de nog op te stellen 'herindelingsscan' (als onderdeel van het wetontwerp voor de herindeling’. Deze zal worden vervaardigd door de toezichthouder (Provincie Gelderland).

6. Reguliere herindeling met Rheden-Brummen

Frictiekosten en tijdelijke verdeelsleutel herindeling

- Bij het vormen van een nieuwe gemeente krijgen de gemeenten te maken met overgangskosten en incidentele frictiekosten. Voor het opvangen van deze kosten krijgen de gemeenten een bedrag uit het gemeentefonds, de zogenoemde tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling. Frictiekosten zijn lasten die zonder een herindeling niet gemaakt zouden worden en die extra en tijdelijk zijn.

- Voorbeelden van frictiekosten zijn kosten voor voorlichting, organisatieonderzoek, verhuizing, werving nieuw personeel en afstemming beleidsvelden.

- De tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling uit het gemeentefonds voorziet in een tegemoetkoming voor de frictiekosten. Dit is een vast bedrag dat wordt uitgekeerd onafhankelijk van de daadwerkelijke omvang van de frictiekosten. De tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling wordt uitgekeerd over een periode van vijf jaar. De uitkering van 25% in het jaar voorafgaand aan de herindeling wordt evenredig aan de betrokken gemeenten uitgekeerd en het restantbedrag in de vier jaar daaropvolgend aan de nieuwe gemeente (40% in het jaar van herindeling en 20% in elk van de volgende jaren).

- Het bedrag van deze tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling wordt vooral bepaald door het aantal gemeenten dat wordt heringedeeld en het aantal inwoners dat daarbij betrokken is. Het bedrag is afhankelijk van de uitkeringsfactor van het jaar voorafgaand aan de herindeling. Het exacte bedrag kan daarom op dit moment nog niet worden berekend. Om een indicatie te geven is onderstaand het bedrag berekend op basis van de uitkeringsfactor 2026 (meicirculaire 2026).

6. Reguliere herindeling met Rheden-Brummen

- De berekening is als volgt:

[€ 2.806.800 (vast bedrag) * 2 (vermindering van het aantal gemeenten) + (€ 66,61 * 1.836) (inwoners Rozendaal, gerekend wordt met gemeente met minste aantal inwoners)] * 1,491 (uitkeringsfactor meicirculaire 2026) = € 8,5 miljoen.

- De uitkering van ca. €8,5 mln. is dan als volgt:
  - Jaar voor herindeling ontvangen Rozendaal, Rheden en Brummen ongeveer: €570.000
  - Eerste jaar van herindeling ontvangt de nieuwgevormde gemeente ongeveer €2.736.000
  - Tweede jaar van herindeling ontvangt de nieuwgevormde gemeente ongeveer €1.370.000
  - Derde jaar van herindeling ontvangt de nieuwgevormde gemeente ongeveer €1.370.000
  - Vierde jaar van herindeling ontvangt de nieuwgevormde gemeente ongeveer € 1.370.000

6. Reguliere herindeling met Rheden-Brummen

6.5 Proces en tijdlijn

- Een herindeling met Rheden en Brummen onderscheidt zich van een nieuw te starten herindelingstraject. Beide gemeenten hebben al besloten toe te werken naar een herindeling per 1 januari 2030 en de voorbereiding daarvan is inmiddels gestart. Er is een projectorganisatie ingericht en er wordt toegewerkt naar een herindelingsontwerp. Aansluiting van Rozendaal betekent daarom dat een lopend proces van twee gemeenten moet worden verbreed naar drie gemeenten.

- Uit het verkennende gesprek van 8 september 2026 (zie bijlage A) blijkt dat Rheden en Brummen bereid zijn Rozendaal als gelijkwaardige derde gemeente in dit proces op te nemen. Bij een keuze voor aansluiting op korte termijn kan Rozendaal eerst als agendalid deelnemen aan de bestaande projectorganisatie. In december 2026 kan vervolgens een voorstel over de aansluiting van Rozendaal aan de gemeenteraden van Rheden en Brummen worden voorgelegd. Na positieve besluitvorming kan Rozendaal volwaardig deelnemen aan de verdere inhoudelijke, bestuurlijke en organisatorische voorbereiding van de nieuwe gemeente.

Tijdige besluitvorming is daarbij om drie redenen van belang

- Ten eerste bepaalt het moment van aansluiting de invloed van Rozendaal op de nieuwe gemeente. De komende periode worden keuzes gemaakt over onder meer bestuur, organisatie, dienstverlening, beleid, financiën en de positie van dorpen en kernen. Vanaf januari 2027 start bovendien het participatietraject. Bij tijdige aansluiting kunnen Rozendaal en haar inwoners vanaf het begin deelnemen aan deze keuzes. Rheden en Brummen hebben aangegeven dat besluiten die vóór de aansluiting van Rozendaal zijn genomen niet opnieuw ter discussie worden gesteld. Naarmate Rozendaal later aansluit, neemt de ruimte om als gelijkwaardige derde gemeente mee te bouwen daarom af.

- Ten tweede biedt tijdige duidelijkheid een belangrijk ijkpunt voor de begroting en investeringsbeslissingen van Rozendaal. Met een duidelijke stip op de horizon kan bij nieuwe uitgaven en investeringen worden afgewogen wat nog noodzakelijk en doelmatig is in de periode tot aan de herindeling en wat kan worden uitgesteld, geprioriteerd of meegenomen in de nieuwe gemeente. Dit voorkomt waar mogelijk investeringen met een beperkte gebruiksduur en draagt bij aan een zorgvuldige besteding van belastinggeld.

6. Reguliere herindeling met Rheden-Brummen

- Ten derde is tijdigheid van belang vanwege de kwetsbaarheid van de ambtelijke organisatie van Rozendaal. De organisatie is klein en voor verschillende taken afhankelijk van specifieke medewerkers, externe expertise en dienstverlening door andere gemeenten. Duidelijkheid over het toekomstperspectief maakt het mogelijk om gericht toe te werken naar de overgang en voorkomt dat voor een relatief korte tussenperiode nieuwe structurele oplossingen moeten worden ingericht.

- Aansluiting van Rozendaal vraagt tegelijkertijd om aanpassing van het bestaande herindelingsproces. De projectorganisatie, onderzoeken, participatie en het herindelingsontwerp moeten worden verbreed van twee naar drie gemeenten. Rheden en Brummen hebben geen belemmeringen genoemd die een tijdige aansluiting van Rozendaal op voorhand in de weg staan. Bij tijdige aansluiting kan Rozendaal bovendien vanaf de voorbereidingsfase mede vormgeven aan de nieuwe ambtelijke organisatie. Rozendaal sluit daarmee niet aan bij een bestaande organisatie, maar bouwt samen met Rheden en Brummen aan één nieuwe organisatie voor de nieuwe gemeente.

6. Tijdlijn reguliere herindeling Rheden-Brummen



& Van de Laar. Organisatieadviesbureau met denkers én doeners voor de publieke sector.

Resultaatgericht, betrokken en met energie. Zo maken wij impact op maatschappelijke opgaven, bestuurlijke ambities en organisatorische uitdagingen. In de rol van adviseur, onderzoeker, procesbegeleider of door tijdelijk ín uw organisatie te stappen, brengen wij beweging. Zo dragen onze ervaren adviseurs en jonge talenten bij aan een weerbare en wendbare publieke sector.

Wij kraken onze hersens op complexe vragen. Daarbij zijn we scherp in onze analyses. En bieden we concreet handelingsperspectief in onze advisering. We steken ook graag onze handen uit de mouwen om samen met u resultaat te boeken.

Dat doen we bijvoorbeeld door het ontwerpen van passende organisatiestructuren en sturingsconcepten. Door het versterken van leiderschap en het werken aan gewenst gedrag van medewerkers.

& Van de Laar is in vriendschap verbonden met GNGMKRS, ons label voor interim-bemiddeling, executive search & werving en selectie.

Wij helpen bij het verkennen van toekomstscenario's voor publieke organisaties. En we begeleiden processen om organisaties te vitaliseren. Samenwerking of fusie tot stand brengen? Wij helpen bij de vorming, evaluatie en doorontwikkeling. Wij doen kwalitatief en kwantitatief onderzoek naar de effecten van beleid en naar de sterke en verbeterpunten in organisaties en samenwerkingsverbanden.

Onze passie om direct maatschappelijk impact te maken zetten wij in binnen het sociaal domein. Onder andere door het 'vertalen' van de Hervormingsagenda Jeugd. Ook helpen wij bij de realisatie van de transities op het gebied van klimaat en energie.

Staat uw vraagstuk er niet tussen? Verras ons. Wij laten ons graag uitdagen op andere thema's in het publieke domein!

& Van de Laar B.V.

Emmasingel 29-11
5611 AZ Eindhoven

Isaac Titsinghkade 4a
1018 CA Amsterdam

info@en-vdl.nl
085 – 747 06 18

en-vandelaar.nl

Lid van de Raad van Organisatieadviesbureaus (ROA).

