

Offerte

Zelfbewust Rozendaal

**Voorstel voor de uitvoering van een verkenning naar
mogelijke toekomstscenario's voor de gemeente Rozendaal**

& Van de Laar, Eindhoven/ Amsterdam
14 juli 2026



Inhoud



1. Context in 't kort
2. Uw vraagstelling aan ons bureau
3. Onze visie op uw vraagstuk
4. De door ons voorgestelde aanpak
5. Tijdlijn van onze aanpak
6. Wij zetten graag een ervaren team voor u in
7. Enkele referentieprojecten

Bijlage A. Planning + overzicht afspraken

1. De context in 't kort

- 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 afgelopen jaren is de druk op de zelfstandigheid van Rozendaal toegenomen. Gemeenten hebben steeds meer taken en verantwoordelijkheden gekregen, terwijl de maatschappelijke opgaven op het gebied van wonen, zorg, duurzaamheid, digitalisering en veiligheid steeds complexer worden. Voor een kleine gemeente vraagt dit om voldoende specialistische kennis, continuïteit en uitvoeringskracht.
- Naast deze inhoudelijke ontwikkelingen staat Rozendaal voor een aanzienlijke financiële opgave. Door de beperkte schaal drukken de vaste organisatiekosten relatief zwaar op de begroting.
- Ook de ambtelijke organisatie staat onder druk. De gemeente beschikt over een eigen organisatie van circa 15 medewerkers. Deze beperkte omvang maakt de organisatie kwetsbaar voor uitval van medewerkers, vergroot de afhankelijkheid van specialistische expertise en beperkt de mogelijkheden om nieuwe maatschappelijke opgaven zelfstandig op te pakken.
- Een belangrijk deel van de gemeentelijke uitvoering wordt momenteel verzorgd door de gemeente Rheden. Rheden heeft echter aangekondigd deze dienstverlening in de toekomst meer kostendekkend in rekening te brengen in opmaat naar de fusie met Brummen. Hierdoor nemen de structurele uitvoeringskosten voor Rozendaal naar verwachting verder toe, waardoor de financiële druk op de gemeentelijke organisatie toeneemt. Tegelijkertijd verandert daarmee ook de bestuurlijke context waarin Rozendaal opereert.
- Deze ontwikkelingen vormen gezamenlijk de aanleiding om de bestuurlijke toekomst van Rozendaal zorgvuldig te verkennen en verschillende toekomstscenario's objectief met elkaar te vergelijken.

2. Uw vraagstelling aan ons



In hoeverre dragen de twee mogelijke herindelingscenario's bij aan een duurzame bestuurlijke toekomst voor de gemeente Rozendaal en welke kansen, risico's, consequenties en aandachtspunten brengen beide scenario's met zich mee?

- De gemeente Rozendaal heeft &VDL gevraagd een onafhankelijke verkenning uit te voeren naar twee mogelijke herindelingscenario's: een samenvoeging met de gemeente Arnhem en een samenvoeging met de (nieuw te vormen) gemeente Brummen-Rheden. Daarop hebben wij bovenstaande vraag geformuleerd.
- Om deze vraag te beantwoorden vergelijken wij beide scenario's aan de hand van één integraal beoordelingskader. Dit beoordelingskader is gebaseerd op de beleidscriteria voor gemeentelijke herindelingen van het Rijk en wordt aangevuld met criteria die vanuit onze ervaring met herindelingsprocessen van belang zijn voor een succesvolle bestuurlijke toekomst. Zo ontstaat een objectieve en transparante vergelijking die de gemeenteraad ondersteunt bij het maken van een zorgvuldig onderbouwde keuze.
- In een eerdere verkenning van een extern onderzoeksbureau (zomer 2026) zijn naast een herindeling ook andere vormen van bestuurlijke samenwerking benoemd, waaronder een ambtelijke fusie en een centrumregeling. Destijds bleek bij de betrokken buurgemeenten (Arnhem, Rheden én Renkum) onvoldoende bestuurlijke bereidheid te bestaan om deze varianten verder te verkennen. Om een actueel en volledig beeld van de mogelijkheden te verkrijgen, besteden wij hier in de bestuurlijke gesprekken met Arnhem en Rheden/Brummen opnieuw aandacht aan.
- Indien uit deze gesprekken blijkt dat inmiddels wél bestuurlijke bereidheid bestaat om één of beide samenwerkingsvormen nader te verkennen, nemen wij deze varianten mee in de verkenning en plaatsen wij deze in perspectief ten opzichte van de twee herindelingscenario's. Blijkt deze bestuurlijke bereidheid nog steeds te ontbreken, dan zien wij geen aanleiding deze varianten verder inhoudelijk uit te werken.

3. Onze visie op uw vraagstuk

Onze onderzoekers/ adviseurs mochten vele gemeenten in Nederland helpen in de verkenningfase waarin ook de gemeente Rozendaal zich momenteel begeeft, zie onderdeel 7 van dit voorstel: onze referentieprojecten.

Op basis van de veelheid aan ervaringen met impactanalyses van ambtelijke fusies, ontvlechtingen daarvan en bestuurlijke fusies, hebben wij een kijkvenster ontwikkeld op uw vraagstuk. Belangrijk daarbij is dat wij herindeling niet zien als een doel op zich, maar een middel om gemeenten ook op de lange termijn in staat te stellen hun maatschappelijke opgaven, dienstverlening en democratische legitimiteit duurzaam te borgen. De vraag naar de bestuurlijke toekomst laat zich daarom niet beantwoorden vanuit één perspectief, zoals financiën, bestuurskracht of maatschappelijke verbondenheid alleen.

Een toekomstbestendige bestuurlijke keuze vraagt om een integrale afweging, waarin zowel de harde als de zachte aspecten in samenhang worden beschouwd. Vanuit deze overtuiging beoordelen wij beide toekomstscenario's aan de hand van vier samenhangende perspectieven waarin deze aspecten terugkomen, zie ook ons kijkvenster.

Daarnaast is bestuurlijke bereidheid een essentiële randvoorwaarde. Een scenario kan inhoudelijk aantrekkelijk zijn, maar zonder bereidheid van de betrokken gemeenten is realisatie niet mogelijk. Daarom betrekken wij de bestuurlijke bereidheid nadrukkelijk in onze beoordeling.

KIJKVENSTER OP DE BESTUURLIJKE TOEKOMST

Vier samenhangende perspectieven voor een integrale afweging



4. De door ons voorgestelde aanpak

In onderstaande aanpak gaan wij in op de door ons concreet te ondernemen stappen om uw vraagstelling te beantwoorden.

Stap 1. Start- en voortgangsgesprekken

Kort na opdrachtverlening organiseren wij een startgesprek met de burgemeester, de gemeentesecretaris en portefeuillehouder. Tijdens dit gesprek bespreken wij de aanleiding van de verkenning, de onderzoeksaanpak, de planning, de verwachtingen ten aanzien van het eindresultaat en de gewenste betrokkenheid van het gemeentebestuur gedurende het onderzoek. Ook maken wij afspraken over de wijze waarop de voortgang van het onderzoek wordt afgestemd.

Het ambtelijk opdrachtgeverschap is belegd bij de gemeentesecretaris. De gemeentesecretaris is gedurende het onderzoek onze eerste contactpersoon en vormt de schakel tussen de onderzoekers en de ambtelijke organisatie en het college. Via de gemeentesecretaris worden onder meer documenten beschikbaar gesteld, gesprekken georganiseerd en praktische afstemming verzorgd.

Gedurende het onderzoek onderhouden wij regelmatig contact met de gemeentesecretaris over de voortgang van het onderzoek en eventuele praktische of inhoudelijke aandachtspunten.

Gedurende het onderzoek werken wij met een bestuurlijke stuurgroep, bestaande uit de burgemeester, de gemeentesecretaris en de betrokken portefeuillehouder. De stuurgroep komt eenmaal per twee weken bijeen om de voortgang van het onderzoek, de planning en eventuele aandachtspunten te bespreken. &VDL stelt de agenda op voor deze overleggen.

Daarnaast organiseren wij een afstemmoment met de klankbordgroep van raadsleden. Tijdens deze bijeenkomst bespreken wij de gespreksleidraad voor de bestuurlijke gesprekken met de betrokken gemeenten en de opzet van de inwonersparticipatie. Op deze wijze wordt de klankbordgroep vroegtijdig betrokken bij de inrichting van het onderzoek en kunnen eventuele aandachtspunten worden meegenomen voordat deze onderdelen worden uitgevoerd.

Stap 2. Inventarisatie feiten en toekomstscenario's

Op basis van een documentstudie brengen wij de huidige uitgangspositie van de gemeente Rozendaal en de twee mogelijke herindelingspartners – de gemeente Arnhem en de (nieuw te vormen) gemeente Brummen-Rheden – feitelijk in beeld. Daarbij analyseren wij de bestuurlijke, organisatorische, financiële en maatschappelijke context van de gemeenten en de ontwikkelingen die van invloed zijn op de beide toekomstscenario's.

4. De door ons voorgestelde aanpak

Concreet analyseren wij onder meer:

- de bestuurlijke, organisatorische en financiële uitgangspositie van de betrokken gemeenten;
- de ambtelijke organisaties, waaronder de inrichting van de organisatie, formatie en bezetting van de gemeenten;
- begrotingen, jaarrekeningen, kadernota's, meerjarenramingen en overige financiële analyses;
- bestuurskrachtanalyses, organisatierapporten en andere relevante onderzoeken;
- beleidsdocumenten en visies op relevante beleidsterreinen, waaronder het sociaal domein, wonen, ruimtelijke ontwikkeling, economie, duurzaamheid en mobiliteit;
- de inrichting van de gemeentelijke dienstverlening en de bedrijfsvoering;
- de governancestructuur, bestaande samenwerkingsverbanden en regionale samenwerking;
- de maatschappelijke, ruimtelijke en functionele verwevenheid tussen Rozendaal en beide herindelingspartners;
- relevante wet- en regelgeving, waaronder het beleidskader gemeentelijke herindeling.

Stap 3. Verdiepende gespreksronde met betrokken gemeenten

Na afronding van de documentstudie voeren wij verdiepende gesprekken met de betrokken gemeenten. Doel van deze gesprekken is om de bevindingen uit de documentanalyse te verdiepen, te duiden en aan te vullen.

Wij gaan daarbij graag in gesprek met:

- het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Rozendaal;
- de burgemeester en gemeentesecretaris van de gemeente Arnhem;
- de burgemeester en gemeentesecretaris van de gemeente Brummen;
- de burgemeester en gemeentesecretaris van de gemeente Rheden.

Tijdens de gesprekken besteden wij onder meer aandacht aan:

- de wenselijkheid en mogelijkheden van de verschillende samenwerkings- en herindelingsvarianten;
- de kansen en aandachtspunten van een mogelijke herindeling;
- de maatschappelijke en bestuurlijke meerwaarde;
- de gevolgen voor de bestuurskracht, dienstverlening en ambtelijke organisatie;
- de financiële en organisatorische consequenties;
- de regionale samenwerking en bestuurlijke positionering;
- de randvoorwaarden, haalbaarheid en complexiteit van het herindelingsproces.

4. De door ons voorgestelde aanpak

De gesprekken worden gevoerd aan de hand van een gespreksleidraad die aansluit bij het beoordelingskader van deze verkenning. De opbrengsten worden verwerkt in de verdere analyse van beide toekomstscenario's.

Stap 4. Participatie met inwoners

De bestuurlijke toekomst van Rozendaal raakt in de eerste plaats haar inwoners. Daarom zetten wij in op twee elkaar aanvullende participatielijnen, zodat verschillende groepen inwoners op een laagdrempelige wijze hun perspectief kunnen delen.

Wij bouwen hierbij voort op de inzichten uit het eerdere participatie- en verkenningstraject van de gemeente Rozendaal. De opbrengsten uit dat traject vormen een belangrijk vertrekpunt voor de verdere verkenning.

Allereerst organiseren wij een inwonersbijeenkomst. Deze bijeenkomst heeft een tweeledig doel. Enerzijds informeren wij inwoners over de verkenning en de voorlopige bevindingen. Anderzijds gaan wij met inwoners in gesprek om deze het draagvlak, de kansen, zorgen en aandachtspunten ten aanzien van de bestuurlijke toekomst en de verschillende scenario's op te halen.

Om inwoners een zo concreet mogelijk beeld te geven van wat een gemeentelijke herindeling in de praktijk betekent, nodigen wij daarnaast een bestuurder uit van een gemeente die recent een herindeling heeft doorlopen. Deze bestuurder deelt ervaringen over het proces, de gemaakte afwegingen en de gevolgen van de herindeling voor bestuur, organisatie en inwoners. Hiermee krijgen inwoners de gelegenheid om vragen te stellen en ervaringen uit de praktijk te horen.

Daarnaast zoeken wij inwoners actief op in hun dagelijkse omgeving. Wij sluiten hiervoor aan bij twee bestaande ontmoetingsmomenten in de gemeente, namelijk bij de basisschool en bij de papiercontainer. Op deze wijze spreken wij ook inwoners die minder snel deelnemen aan een formele inwonersbijeenkomst en verkrijgen wij een zo breed mogelijk beeld van de verschillende perspectieven binnen de gemeente.

De opbrengsten van de participatiebijeenkomsten worden verwerkt in de verdere analyse en betrokken bij de beoordeling van de verschillende toekomstscenario's, in het bijzonder bij de criteria draagvlak onder inwoners, identiteit en nabijheid en maatschappelijke verwevenheid.

4. De door ons voorgestelde aanpak

Voor de praktische organisatie van de bijeenkomsten doen wij een beroep op het secretariaat van de gemeente, onder meer voor het plannen van de bijeenkomsten, de uitnodigingen en de afstemming rondom de locatie.

Stap 5. Expertmatige analyse

Op basis van de documentstudie, de gesprekken met de betrokken gemeenten en de opbrengsten van de participatiebijeenkomsten stellen wij een integrale vergelijking op van de verschillende scenario's.

De analyse wordt opgebouwd aan de hand van het eerder beschreven beoordelingskader. Per criterium brengen wij de belangrijkste overeenkomsten, verschillen, kansen, risico's en aandachtspunten van de scenario's in beeld.

Daarbij beoordelen wij niet alleen de gevolgen voor de bestuurlijke en ambtelijke organisatie, maar ook de maatschappelijke impact, de regionale positie, de financiële consequenties en de uitvoerbaarheid van het herindelingsproces.

Waar nodig leggen wij gedurende deze fase aanvullende vragen voor aan contactpersonen binnen de betrokken gemeenten om feiten te verifiëren of

bevindingen nader te duiden. Op deze wijze borgen wij een zorgvuldig en actueel beeld van beide toekomstscenario's.

Deze stap resulteert in een objectieve en integrale beoordeling van beide herindelingsscenario's, die de basis vormt voor de conclusies en aanbevelingen aan de gemeenteraad.

Stap 6. Spiegelsessies met college en gemeenteraad

Na afronding van de integrale analyse organiseren wij een spiegelsessie met het college van burgemeester en wethouders en een afzonderlijke spiegelsessie met (de klankbordgroep van) de gemeenteraad.

Tijdens deze sessies presenteren wij de voorlopige bevindingen van de verkenning en toetsen wij of de feiten, analyses en interpretaties volledig en juist zijn weergegeven. De sessies bieden ruimte om vragen te stellen, feitelijke onjuistheden te signaleren en aandachtspunten mee te geven voor de verdere uitwerking van het eindrapport.

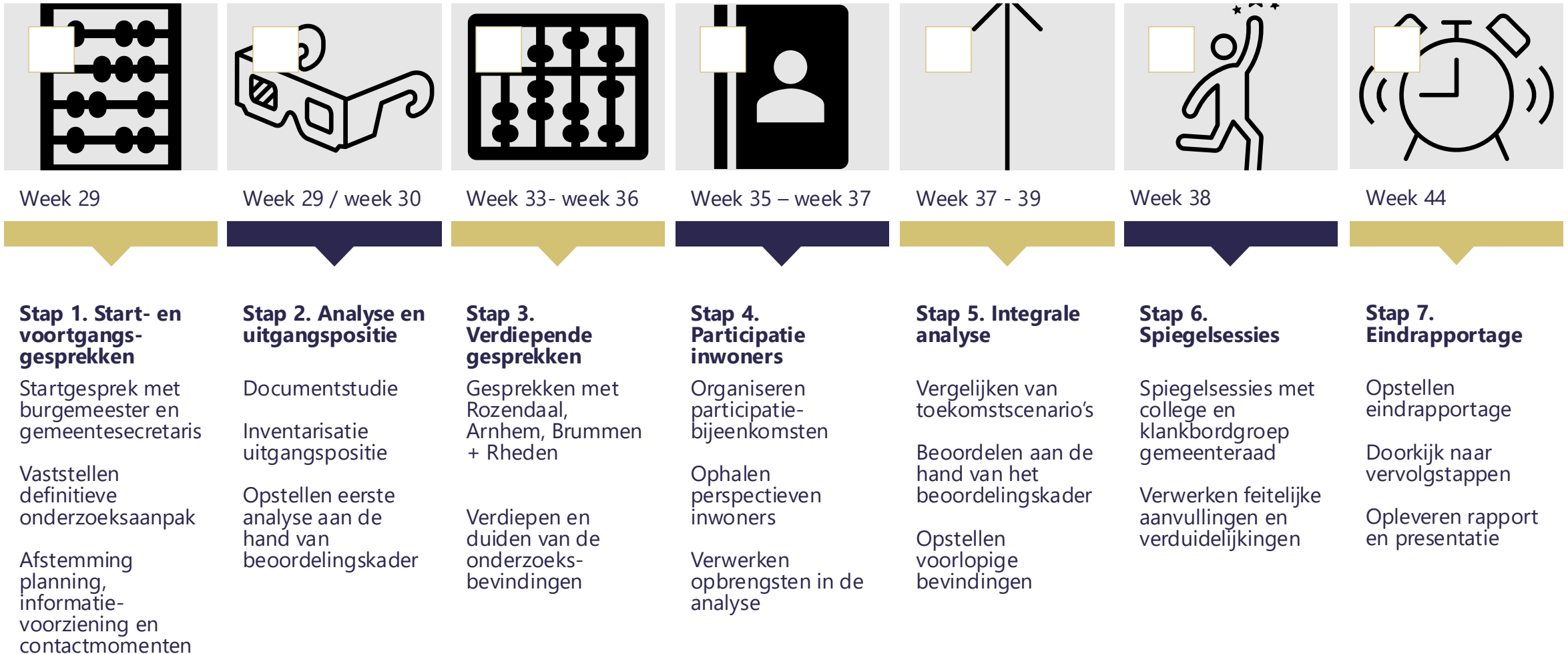
4. De door ons voorgestelde aanpak

De spiegelsessies zijn nadrukkelijk niet bedoeld om de conclusies van het onderzoek te wijzigen of bestuurlijke keuzes vooruit te lopen. De onafhankelijkheid van de verkenning blijft gedurende het gehele proces geborgd. Wel bieden de sessies de mogelijkheid om de analyse verder aan te scherpen en eventuele feitelijke onjuistheden te corrigeren voordat het eindrapport wordt afgerond.

Stap 7. Uitwerken, bespreken en opleveren eindrapport

Op basis van de voorgaande onderzoeksstappen en de opbrengsten van de spiegelsessies werken wij de definitieve rapportage uit. De rapportage geeft antwoord op de centrale vraag en bevat een objectieve vergelijking van beide herindelingsscenario's aan de hand van het beoordelingskader. Na verwerking van eventuele feitelijke opmerkingen leveren wij de definitieve rapportage op en lichten wij deze desgewenst toe aan het college en de gemeenteraad.

5. Tijdlijn van het onderzoek





6. Wij zetten graag een ervaren team voor u in



Drs. Stan van de Laar, partner

Bestuurs- en bedrijfskundige, achtergrond binnen PwC Advisory en BDO Advisory.

Partner & Van de Laar, sinds 2010.

25 jaar extern organisatieadviseur en onderzoeker binnen lokale overheid.

> 100 onderzoeken naar samenwerking gemeenten en GR-en. Haalbaarheids-/ impactanalyses, vorming, evaluatie, doorontwikkeling en ontvlechting samenwerkingen en fusies.

Onderzoeker, projectleider en procesbegeleider ambtelijke, bestuurlijke en politiek complexe veranderingopgaven, zoals meerdere gemeentelijke herindelingen.

Fleur Schoenmaker, MSc, MA, senior- adviseur

Econoom en filosoof.

Organisatieadviseur lokale overheid en marktgroep leider samenwerking & fusie binnen ons bureau. Tevens lid Rekenkamer Westland.

Ervaring als onafhankelijke onderzoeker voor o.a. de gemeente Amsterdam (Afval Energie Bedrijf) en de gemeente Den Haag (Amare).

Ervaring als onderzoeker/ adviseur bij samenwerking WOL-gemeenten, herindeling Best/ Oirschot, herindeling De Liemers, toekomstverkenning Renkum, verkenning Landsmeer- Purmerend.

Specialisatie op financiële vraagstukken binnen lokale overheden en samenwerkingsverbanden.



7. Enkele referentieprojecten



Impactanalyses

- Impactanalyses toekomstscenario's zelfstandigheid, samenwerking en bestuurlijke fusie: 10-tallen gemeenten
- Impactanalyse ontvlechting gemeente Oirschot uit GR Samenwerking Kempengemeenten.
- Impactanalyse toekomstscenario's ambtelijke fusie of herindeling WOL-gemeenten (Wormerland, Oostzaan en Landsmeer).
- Impactanalyses herindeling Liemerse gemeenten.
- Onderzoeken bestuurlijke toekomst Renkum.



Herindelingen

Projectleiding/ adviseur/ onderzoeker bij herindelingen:

- Doesburg, Duiven, Westervoort, Zevenaar
- Wijdmeren-Hilversum
- Best-Oirschot
- Land van Cuijk
- Weesp-Amsterdam
- West-Betuwe
- Beemster-Purmerend
- Eindhoven-Nuenen

Bijlage A. Planning + overzicht afspraken

Actie	Week	Dag	Aanwezig/ accounthouder
Startbijeenkomst college Rozendaal	29	14 juli	College + &VDL (Fleur)
Start opvragen documenten	29		Bas + &VDL (Fleur)
Start plannen gesprekken buurgemeenten	29/30		&VDL (Fleur)
Opstellen gespreksleidraad + plan participatie <i>Stukken verzenden BSG op 17-7</i>	29	15 – 16 juli	&VDL (Fleur)
BSG: bespreken leidraad + communicatie plan <i>Stukken verzenden naar KBG raad inclusief oplegger over rolneming</i>	30	21 juli (nog plannen)	BSG + &VDL (Fleur)
Bijeenkomst klankbordgroep raad	30	23 juli (nog plannen)	BSG + KBG
Bestuurlijke Stuurgroep (BSG)	33	11 augustus (nog plannen)	BSG + &VDL (Fleur/Stan)
Start gesprekken buurgemeenten: - Arnhem - Brummen + Rheden (24-8 t/ 25-8)	33 - 36	10 augustus en 4 september	BSG + &VDL (Fleur/Stan)
BSG	35	25 augustus	BSG + &VDL (Fleur/Stan)
Start communicatie over participatie (Roos)	35-36	24 augustus t/m 4 september	
BSG	37	8 september	BSG + &VDL (Fleur/Stan)
KBG terugkoppeling gesprekken	37	8 september	
Start inwonerparticipatie: Inwonersbijeenkomst + 1x school + 1x papiercontainer	37	7 september t/m 12 september	
Spiegelsessie college + spiegelsessie raad	38	17 september	College + &VDL (Fleur/Stan)
Collegebesluit: <i>Stukken in routing op 24-10</i>	40	29 september	
Raadscommissie	41	6 oktober	
Raadsvergadering	44	27 oktober	

& 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 in 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.

& Van de Laar B.V.

Emmasingel 29-11
5611 AZ Eindhoven

Isaac Titsinghkaade 4a
1018 CA Amsterdam

info@en-vdl.nl
085 – 747 06 18

en-vandelaar.nl

Lid van de Raad van Organisatieadviesbureaus (ROA).

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!