gemeente Rheden

Verkenning Fusie

Rheden met Brummen

Wij lijken op elkaar

Wij passen bij elkaar

Wij gunnen het elkaar

een groene en vitale nieuwe gemeente



gemeente Rheden

Besluitvorming

Ambtelijk – DT:	**13 januari 2026**
College B&W:	**20 januari 2026**
Gemeenteraad:	**24 februari 2026**

Versie 13 januari 2026

Adviesrapport



Inhoud

SAMENVATTING 4
INLEIDING....6
CONTEXT RHEDEN 9
SPOOR I: Brummen-Moventem 11
SPOOR II: Bestuurlijke Ontmoetingen (impressie) 15
SPOOR III: Quick-scan 16
SPOOR IV: Toekomstbeeld Brummen-Rheden 21
AANDACHTSPUNTEN 24
OVERWEGINGEN RHEDEN 27
VERVOLGSTAPPEN....28
CONCLUSIES EN ADVIES....30
BIJLAGEN bij besluitvorming....32

BIJLAGEN

SAMENVATTING

De gemeente Brummen heeft geconcludeerd dat zij niet langer zelfstandig kan blijven. De ambtelijke organisatie is zeer kwetsbaar, de kwaliteit en continuïteit van de dienstverlening en voorzieningen staan onder druk en de lokale lasten zijn sterk toegenomen. Daarom overweegt zij een mogelijke fusie met de gemeente Rheden danwel Zutphen.
Brummen heeft Rheden en Zutphen gevraagd, om onder regie van Brummen en ondersteunt door Moventem, aan een gemeenschappelijke verkenning van de herindelingsvarianten mee te werken. Dit heeft geresulteerd in een omvangrijke set van onderzoeksrapporten met als belangrijkste ingrediënten: de herindelingsbeelden per variant (Brummen-Rheden, Brummen-Zutphen), een financiële quickscan van de 3 gemeenten, een inventarisatie van samenwerkingsverbanden en een inwonersconsultatie.

Aanvullend hierop heeft de gemeente Rheden vanuit haar eigen verantwoordelijkheid en toekomstbestendigheid een drietal extra sporen gevolgd:

- Het organiseren van bestuurlijke ontmoetingen tussen Rheden en Brummen
- Een quickscan van Brummen als potentiële fusiepartner van Rheden
- Een toekomstbeeld van de gefuseerde gemeente Brummen-Rheden.

Op basis van deze 4 sporen is onze conclusie;

- Rheden heeft nu geen accute noodzaak tot fusering, maar fusering is uit strategische optiek zinvol. Fusie van gemeenten in de regio maken een alleenstaand Rheden tot een kleine “speler”. Schaalvergroting resulteert in een sterke regionale positie, meer aantrekkelijkheid als werkgever en biedt mogelijkheden voor efficiëntie verbetering.
- De gemeenten Brummen en Rheden lijken sterk op elkaar en passen daarom goed bij elkaar. Zowel vanuit ruimtelijke kenmerken en identiteit, als vanuit de sociale cohesie en sociale opgaven. De beleidsambities en – uitvoering zijn goed vergelijkbaar. Bovendien is de bestuurscultuur goed vergelijkbaar en constateren wij een stevige bestuurlijke eensgezindheid m.b.t. een fusie tussen Brummen en Rheden.
- Een gemeenschappelijke toekomst is vanuit de maatschappelijke opgaven goed denkbaar en uitlegbaar. Een gemeenschappelijk toekomstperspectief is een belangrijke basis voor een fusie.

Uiteraard zijn er ook verschillen tussen beide gemeenten, maar deze vormen geen breekpunt voor een fusie. Met name de oriëntatie op samenwerkingsverbanden is sterk verschillend, maar biedt bij een fusie ook kansen voor optimalisatie.

Bij een fusie vormen de gemeenten Brummen en Rheden samen één nieuwe gemeente in Gelderland. De gemeente ligt tussen de Veluwezoom en de IJssel, van Velp tot Brummen en Eerbeek. Het heeft 13 dorpen en een landschap met bos, heide, uiterwaarden en landbouwgrond. De nieuwe gemeente is een logisch geheel: het is dorps en landelijk en heeft aandacht voor de dorpen en buurtschappen, natuur, industrie en landbouw. De dorpen hebben een eigen karakter en houden hun eigen sfeer. Mensen kennen elkaar, er is een sterk verenigingsleven en verschillende voorzieningen.

De gefuseerde gemeente Brummen-Rheden omvat ca 65.000 inwoners en heeft een oppervlak van ca 170 km^2. De nieuwe gemeente heeft een begroting van ca M€ 250. Het aantal raadsleden bedraagt 33.

Wij zien een aantal specifieke harmonisatiethema's die in het vervolgproces van de fusie (het Herindelingsontwerp) bijzondere aandacht behoeven zoals o.a. de grote verschillen in uitgaven per inwoner voor het Sociaal Domein, de verschillen in lokale lasten, het complexe vraagstuk van de maatschappelijke impact en verduurzaming van de papierindustrie, een inventarisatie van achterstallig onderhoud, de stroomlijning van de personele organisatie en bedrijfsvoering.

Een fusie tussen beide gemeenten leidt niet automatisch tot een sterkere financiële positie of een gezondere exploitatie. Voor eenmalige herindelingskosten ontvangen de beide gemeenten samen ca M€ 6,0. Mogelijk is dit niet voldoende voor de transitiekosten van de samenwerkingsverbanden en het harmoniseren van de ICT-systemen. Ook moet rekening gehouden worden met productiviteitsverlies gedurende het fusieproces.
In structurele zin ontvangt de gefuseerde gemeente een lagere uitkring uit het gemeentefonds (door het vervallen van 1 vaste voet). Daar tegenover staan lagere personele lasten want 1 ipv 2 burgemeesters, griffier, gemeensecretaris en minder wethouders. Tevens is door stroomlijning enige krimp in de formatie denkbaar. Daartegenover zal een schaalsprong in de regel ook vaak een opwaarts effect hebben op de salarislasten.

INLEIDING

In onze regio worstelen veel (buur-) gemeenten met bestuurlijke en/of organisatorische bestuurskracht vraagstukken. De gemeenteraad van Rheden heeft, mede vanuit welbegrepen eigen belang, besloten hierin een meer actieve rol te spelen.

Op 1 april 2025 heeft de Raad unaniem de motie “Een goede buur.....” aangenomen om gesprekken te starten met buurgemeenten over een mogelijk gezamenlijke bestuurlijke toekomst. Rheden toonde en bevestigde hiermee haar positieve grondhouding ten opzichte van samenwerking en eventuele fusie met buur- en regiogemeenten.

Kort hierna, op 17 april stelde de gemeenteraad van Brummen vast dat zij niet langer zelfstandig kon blijven en besloot zij tot de verkenning van een herindeling met 1 andere gemeente; een fusie met Rheden danwel Zutphen. Brummen heeft Rheden (en Zutphen) verzocht om, onder regie van Brummen, in deze verkenning te participeren.

Eind juni hebben de burgemeesters van de gemeenten Brummen, Zutphen en Rheden met het Plan van Aanpak voor het gezamenlijke traject ingestemd.

Naar aanleiding van het verzoek van Brummen, en vanuit haar eigen bestuurlijke verantwoordelijkheid voor een bestendig gemeentelijk toekomstperspectief voor haar inwoners, heeft de gemeenteraad van Rheden op 24 juni de Startnotitie “Verkenning fusie Brummen-Rheden” (versie dd. 3 juni 2025) vastgesteld als basis voor een Verkenning van een mogelijke fusie tussen Rheden en Brummen.

Onderhavig adviesrapport bevat de hoofdlijnen van de verkenning vanuit Rhedens perspectief en sluit af met conclusies en het ambtelijk advies aan College en Raad. Dit rapport focust op de variant Brummen-Rheden en doet slechts in de marge uitspraken over de kwaliteiten van de gemeente Zutphen.

Fusie en onzekerheid

Een fusietraject, en daaraan voorafgaand de verkenning, is veelal omgeven met veel onzekerheden. De analyse van open data kan die onzekerheid niet wegnemen.
Het beoordelen van een potentiële fusiepartner is in onze optiek niet alleen een kwestie van fact-checking (vaak een moment-opname en vooral een weerslag van keuzes uit het verleden). We willen er ook een ‘goed gevoel’ bij hebben, de maatschappelijke opgaven moeten vergelijkbaar zijn, de identiteit van dorpen moet behouden blijven en de bestuurs- en werkculturen moeten passend zijn. Er moet een “click” zijn. Het allerbelangrijkste is dat beide gemeenten samen bestuurlijk de wil en het vertrouwen in elkaar hebben om vanuit een gemeenschappelijke ambitie, te bouwen aan een gezamenlijke toekomst. Een overeenstemmend DNA zal dit proces vereenvoudigen en versoepelen.

Vraagstelling
Voor Brummen is de kernvraag in haar verkenning: welke fusiepartner is het meest passend of perspectiefvol: Zutphen of Rheden?
Voor Rheden is in dit stadium vooral de kernvraag: heeft schaalvergroting meerwaarde en is Brummen een aantrekkelijke fusiepartner voor Rheden? Van belang is vooral de gezamenlijke synergie en ontwikkelpotentie.

Vier hoofdsporen
In het traject van de fusie-verkenning heeft de gemeente Rheden vier sporen gevolgd:

I. Een verkenning onder regie van Brummen, uitgevoerd door Moventem, in samenspraak met Zutphen en Rheden;
II. Bestuurlijke ontmoetingen met Brummen op initiatief van Rheden;
III. Een eigen Quick-scan verkenning door Rheden van de mate waarin Rheden en Brummen “matchen”; o.a. overeenkomsten, verschillen, meerwaarde en risico’s;
IV. Toekomstbeelden bij een gefuseerde gemeente Rheden-Brummen (door bureau UUM in opdracht Rheden).

Tussen de vier sporen bestaan raakvlakken en overlappingen.
Waar Spoor I met haar verhaallijnen per fusie-variant vooral het vertrekpunt van de nieuwe gefuseerde gemeente beschrijft, zijn de toekomstbeelden uit Spoor IV vooral bedoeld om vanuit Rheden een toekomstperspectief te schetsen voor de fusie met Brummen. Dit toekomstperspectief sluit aan bij de verhaallijnen uit spoor I.
In spoor III is ook gebruik gemaakt van de uitkomsten van de bureaustudie uit spoor I. Op onderdelen heeft hierop in spoor III een verdieping en/of verbreding plaatsgevonden.

Bestuurskracht Brummen
De gemeente Brummen kampt al enkele jaren met stevige bestuurskrachtvraagstukken. Na perioden met stevige bezuinigingen, versobering van dienstverlening en onderhoud, verhoging van lokale lasten en scherpe financiële sturing lijkt stabiliteit bereikt. De financiële positie van Brummen is na de beëindiging van het preventief toezicht in 2021 sterk verbeterd.

Meer en complexere taken, krappe financiën en een kwetsbare ambtelijke organisatie gaven de aanleiding tot een onderzoek naar de bestuurlijke toekomst van Brummen. Het gemeentebestuur van Brummen heeft op basis daarvan geconcludeerd dat het niveau van de dienstverlening en voorzieningen, en ook het behoud van de identiteit het best gewaarborgd is door een fusie met een gemeente die vergelijkbaar is (Zutphen of Rheden).

In hoofdspoor I vindt een nadere verkenning plaats naar de meest passende fusiepartner voor Brummen: Zutphen of Rheden. De bestuurlijke afweging vindt plaats vanuit een aantal invalshoeken:

1) Dienstverlening
2) Bevolking
3) Voorzieningen
4) Kenmerken en identiteit
5) Sociaal domein
6) Economie
7) Ruimte
8) Veiligheid
9) Organisatie en bestuur
10) Financiën
11) Samenwerkingsverbanden

Insteek Rheden

Fusie (schaalvergroting) is op dit moment voor Rheden geen directe noodzaak. Een eventuele fusie moet bijdragen aan de vergroting van de brede welvaart van de inwoners (veilig, gezond, duurzaam en welvarend), ook voor toekomstige generaties. Fusie is geen doel op zich. De kwaliteit van de dienstverlening aan onze inwoners, instellingen en ondernemingen staat voorop.

Wij koesteren daarbij onze kernwaarden:

- Behoud van Natuur, landschap en Arcadië (landgoederen)
- Vitale, veerkrachtige dorpen en kernen met een sterke sociale basis
- Adequaat en toegankelijk voorzieningenniveau o.a. voor kwetsbare inwoners
- Een professionele netwerkorganisatie met krachtige samenwerkingsverbanden.

Rheden is een gemeente met drie dorpen en vier kernen met een sterke lokale identiteit en hechte gemeenschapszin.

CONTEXT RHEDEN

2.1 Regionale positie

Veel buurgemeenten van Rheden kampen met organisatie- en bestuurskracht-vraagstukken. Daarbij werd en wordt Rheden vaak genoemd als potentiële herindelingspartner. Inmiddels lijken de voorkeuren zich uit te kristalliseren (m.u.v. de combi Wageningen-Renkum die geen steun lijkt te krijgen in Wageningen).

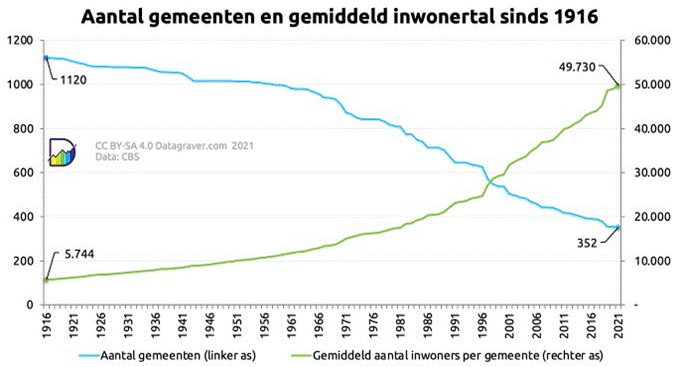
	Inwoners 2024	Rheden+	Wageningen+	Liemers
Rheden	43.600	43.600		
Rozendaal	1.756			
Doesburg	11.036			11.036
Brummen	20.700	20.700		
Bronckhorst	36.200			
Renkum	31.360		31.360	
Wageningen	41.000		41.000	
Arnhem	167.000			
Westervoort	14.900			14.900
Duiven	25.000			25.000
Zevenaar	45.200			45.200
TOTAAL		64.300	72.360	96.136

Daarbij groeit Arnhem door haar woningbouwopgave autonoom richting 200.000 inwoners.

Consequentie van deze ontwikkelingen zou kunnen zijn dat Rheden als relatief kleine, en daardoor meer kwetsbare, “speler” in de regio overblijft.

Een fusie tussen Rheden en Brummen biedt de gefuseerde gemeente naar verwachting meer organisatorische stevigheid en een steviger regionale positie, ook bij een eventuele verdere toekomstige schaalvergroting.

2.2 Schaalvergroting



We constateren dat met name de kleinere gemeenten (Doesburg, Renkum, Rozendaal en Brummen) kwetsbaar zijn. Schaalvergroting, via samenwerking of fusie, kan de kwetsbaarheid verminderen. Dit is ook een historische trend:

- Het aantal gemeenten daalt (en vooral het aantal kleine gemeenten daalt)
- Gemeenten worden gemiddeld groter qua inwoneraantal.

Rheden zit inmiddels in het “rechter-rijtje” (in omvang kleiner dan de gemiddelde gemeente). Zonder fusie is de kans groot dat Rheden de volgende generatie “kleine gemeente” wordt.

Fusie is geen doel op zich maar kan de kwetsbaarheid verminderen bijvoorbeeld door een betere toegang tot de arbeidsmarkt, specialisatie binnen taken, efficiency-voordelen en ruimte voor innovatie. De efficiency-voordelen zijn niet vanzelfsprekend en vragen om bewuste sturing en maatregelen.

Ook moet er oog zijn voor mogelijke nadelen van schaalvergroting zoals meer bureaucratie, hogere lasten en een grotere afstand tussen bestuur en inwoner.

2.3 De bestuurlijke kracht van Rheden

Een eventuele fusie met Brummen moet ook beoordeeld worden vanuit de bestuurlijke, organisatorische en financiële kracht van Rheden. Wij willen ons niet vertillen.
Net als veel gemeenten worstelen wij al bijna een decennium met name door de 3D-operatie met onze financiën. Ondanks transformatieplannen, ombuigingsoperaties, personeelstops, ed. is de financiële positie kwetsbaar. In de financiële Quick-scan van de provincie worden met name de lage solvabiliteit en structurele tekorten als kwetsbaar beschouwd.
Door tijdig te anticiperen en met de moed om pijnlijke keuzes te maken weet Rheden de financiële druk te doorstaan, waarbij de lasten voor inwoners (belastingcapaciteit) nog steeds onder het Gelders gemiddelde liggen.

De kracht van de organisatie is dat zij ruimte heeft voor strategie en innovatie. Rheden weet op tal van terreinen vaak koploper te zijn: Living Lab Hydrotherapie, Sustainable Development Goals, Lokale Brede Welvaartsmonitor, Parel in Gelders Arcadië, bijdrage aan VNG International etc. Ook is zij initiatiefnemer tot samenwerking in een aantal strategische onderwerpen: o.a. stikstof-aanpak en het goederenspoor-vraagstuk.
Rheden heeft een sterke strategische agenda met drie pijlers: (Sociaal Koersnota, Omgevingvisie, toekomstbehendige Organisatie).

Rheden heeft een sterke focus op regionale samenwerking (vanuit toegevoegde waarde) en een geschiedenis van ondersteuning van buurgemeenten (Rozendaal, Doesburg). Met als uitgangspunt “Lokaal wat kan regionaal wat moet” heeft Rheden een sterke en gewaardeerde positie in relevante samenwerkingsverbanden.



SPOOR I: Brummen-Moventem

Het doel van het Moventem-onderzoek naar een herindeling van Brummen met Rheden of Zutphen is een objectieve vergelijking van de “plussen en minnen” van de 2 herindelingsopties. De 3 colleges en gemeenteraden zouden op basis daarvan een goed onderbouwd besluit moeten kunnen nemen over wel of niet fuseren.
De vergelijking van de 2 herindelingsvarianten is (door Moventem) vastgelegd in een eindrapport. Daarin worden nadrukkelijk géén wegingen gemaakt, géén adviezen gegeven en géén voorkeuren uitgesproken. De weging van de inhoud van het eindrapport is aan de afzonderlijke colleges en de gemeenteraden.

Aanpak
In spoor I is een methodiek met deelproducten gevolgd bestaande uit:

- Bureaustudies van vastgestelde indicatoren, inclusief benchmark, van de drie gemeenten afzonderlijk
- Lokale scans van de drie gemeenten afzonderlijk
- Herindelingsbeelden Brummen-Rheden en Brummen-Zutphen
- Verhaallijnen Brummen-Rheden en Brummen-Zutphen, inclusief samenvattingen
- Inwonersconsultatie; reactie inwoners op vertrekpunt mogelijke nieuwe gemeente Brummen-Rheden en Brummen-Zutphen.

  Provincie Gelderland heeft met aanvulling van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) een financiële quickscan uitgevoerd. De eventuele impact van wisselen van samenwerkingsverbanden is in kaart gebracht, onder regie van de gemeente Brummen

Spoor I wordt gekenmerkt door het verzamelen van objectieve feitelijke informatie in voortdurende balans qua aanpak en uitkomsten tussen Zutphen en Rheden. De verhaallijn laat per herindelingsvariant zien wat het vertrekpunt van een nieuwe gemeente is.

Eindrapport Moventem
Het eindrapport van Moventem bestaat uit 5 delen met daarnaast een Bijlagenboek.
Deel I: beschrijving van het proces
Deel II: Herindelingsbeelden voor Brummen-Rheden en Brummen-Zutphen
Deel III: Consultatie - inwonerssentiment
Deel IV: Financiële quickscan, opgesteld door de provincie Gelderland
Deel V: Samenwerkingsverbanden, opgesteld door de gemeente Brummen.

Het pakket aan rapportages wordt waardevrij, dus zonder advies, maar inclusief de opbrengst van de inwonersconsultatie, door het onderzoeksbureau aan de verschillende colleges/raden aangeboden.

In het bijlagenboek bevinden zich de onderzoeken en rapportages die zijn gebruikt voor de herindelingsbeelden en het inwonerssentiment.

Vertrekpunt Herindeling Brummen-Rheden

De verhaallijnen geven een beeld van het vertrekpunt van de mogelijke nieuwe gemeente. Ze laten zien hoe kansen van een eventuele herindeling benut kunnen worden. Onderstaand de verhaallijn Brummen-Rheden in de samengevatte versie.

De nieuwe gemeente; kenmerken/identiteit

De gemeenten Brummen en Rheden vormen samen één nieuwe gemeente in Gelderland. De gemeente ligt tussen de Veluwezoom en de IJssel, van Velp tot Brummen en Eerbeek. Het heeft zo'n 65.000 inwoners, 13 dorpen en een landschap met bos, heide, uiterwaarden en landbouwgrond. De nieuwe gemeente is een logisch geheel: het is dorps en landelijk en heeft aandacht voor de dorpen en buurtschappen, natuur, industrie en landbouw. De dorpen hebben een eigen karakter en houden hun eigen sfeer. Mensen kennen elkaar, er is een sterk verenigingsleven en verschillende voorzieningen.

Dienstverlening en voorzieningen

Door samen te gaan, verwacht de nieuwe gemeente een stap vooruit te zetten. De nieuwe gemeente voegt kennis en vakmensen samen. De dienstverlening van de gemeente blijft hetzelfde: digitaal als dat kan en persoonlijk als dat nodig is. De gemeente blijft bereikbaar via balie, telefoon en online. Digitaal is de gemeente sterker. Met nieuwe technologieën verbetert de gemeente de dienstverlening. De korte lijnen met dorpen en wijken blijven belangrijk. De gemeente werkt dorpsgericht. Daardoor is er ruimte voor het persoonlijke contact en blijft de gemeente dichtbij. Ook de voorzieningen blijven in de buurt: elk dorp houdt de basis. Daarnaast zijn er grotere dorpen zoals Brummen, Eerbeek, Rheden en Velp met meer voorzieningen (bijvoorbeeld winkels en cafés). Vrijwilligerswerk en lokale betrokkenheid blijven onmisbaar en krijgen ondersteuning van de gemeente. Zo blijven dorpshuizen en het aanbod in sport en cultuur bestaan.

Bevolking en sociaal domein

Er zijn steeds meer oudere inwoners. Ook komen er elk jaar nieuwe bewoners bij. Dit zorgt voor een mix van mensen: jong en oud, met verschillende achtergronden, opleidingen en beroepen. Die verschillen maken buurten levendig, waar iedereen mee kan doen en fijn samenwoont. Hulp, ondersteuning en zorg blijft dichtbij. De gemeente organiseert dit in samenwerking met partners en vrijwilligers en kijkt daarbij goed naar het gebied. Zo past ondersteuning bij de situatie in de wijken, de dorpen en het buitengebied.

Economie, ruimte en veiligheid

De nieuwe grotere gemeente kan slimmer plannen: plekken om te wonen logisch verdelen, voorzieningen goed bereikbaar houden en letten op natuur en landschap. Ook kan er meer worden gedaan om de economie, waaronder industrie, dienstverlening en toerisme, te laten bloeien. De gemeente gebruikt de kwaliteiten van de Veluwezoom en de aantrekkingskracht van de dorpen zo beter. Respect voor de natuur en het gebied waar inwoners leven staat daarbij voorop. Er komen meer toeristen die langer blijven overnachten. De hele nieuwe gemeente profiteert daarvan, doordat deze bezoekers de horeca en andere voorzieningen gebruiken. De gemeente kan in plannen beter kiezen tussen wonen, werken, natuur en schone energie. Daarbij beschermt de gemeente het groene landschap en het dorpse karakter. Inwoners, natuurorganisaties en landgoedeigenaren betrekt de gemeente bij het maken van plannen. Op het gebied van veiligheid blijft veel hetzelfde. Wel kan de gemeente sneller problemen herkennen en aanpakken, door kennis en krachten te combineren. Bijvoorbeeld criminaliteit in leegstaande gebouwen in het buitengebied.

Financiën, organisatie en samenwerkingsverbanden

Beide gemeenten hebben hun financiële positie de afgelopen jaren verbeterd. De grootste uitdagingen liggen in het sociaal domein, waar de kosten hoger worden. Door samen te gaan kan de gemeente beter plannen, sneller schakelen en slimmer inkopen. De huidige gemeenten Brummen en Rheden doen nu mee aan verschillende regionale samenwerkingen. Bij een herindeling moet de nieuwe gemeente kiezen bij welke samenwerkingen zij hoort. Voor u als inwoner kunnen deze wisselingen merkbaar zijn.

Uitkomsten Consultatie – sentimentpeiling

De verhaallijnen zijn voorgelegd aan inwoners ten einde het sentiment onder de bevolking te pijlen. Op de variant Brummen-Rheden hebben gereageerd:

- 1.361 inwoners Brummen
- 1.590 inwoners Rheden.

De respondenten uit Brummen vinden de volgende items in een fusie met Rheden het meest belangrijk; Voorzieningen, Kenmerken & Identiteit, Dienstverlening, Ruimte en Veiligheid.
De respondenten uit Rheden vinden de volgende onderwerpen het meest belangrijk; Voorzieningen, Ruimte, Dienstverlening, Veiligheid, Sociaal Domein.
Opvallend is dat respondenten uit Brummen “Kenmerken en Identiteit” belangrijker vinden dan inwoners uit Rheden. Respondenten uit De Steeg, Spankeren en Laag-Soeren vinden het onderwerp “Kenmerken/identiteit” juist vaker het belangrijkste onderwerp.

Beide groepen respondenten (Brummen en Rheden) achten het onderwerp “Samenwerkingsverbanden” van gering belang.

Conclusies bestuur Brummen (uit document Afwegingkader)

Op basis van het eindrapport zijn beide herindelingsbeelden haalbaar en inhoudelijk verdedigbaar, maar met duidelijke accenten. Brummen–Rheden is een fusiecombinatie van twee overwegend groene, dorpse gemeenten met vergelijkbare identiteit en werkwijzen, maar kent gezamenlijke uitdagingen in het sociaal domein, financiën en het wisselen van samenwerkingsverbanden. De kansen liggen hier in het bundelen van gelijksoortige opgaven (natuur, dorpen, toerisme) en in dienstverlening en voorzieningen, terwijl aandacht nodig is voor financiële kwetsbaarheid, sociale problematiek en complexiteit door verschillende regionale verbanden.
Het eindrapport van Moventem laat zien dat het eventueel wisselen van samenwerkingsverbanden bij een herindeling beheersbaar is en geen doorslaggevend risico vormt voor de continuïteit of kwaliteit van dienstverlening aan inwoners.

Het college van Brummen vindt dat de fusiecombinatie Brummen-Rheden inhoudelijk meer gelijkwaardigheid laat zien en beter aansluit bij het dorpse, groene karakter en de gewenste bestuurscultuur van gemeente Brummen, zij het met grotere gezamenlijke kwetsbaarheden. De herkenbaarheid van het groene, dorpse karakter kan volgens het college van Brummen bij Rheden als fusiepartner beter worden geborgd dan in een fusie met Zutphen. Voor het college weegt zwaar dat de inwoners van gemeente Brummen veel waarde hechten aan behoud van identiteit en nabijheid.

In de verkennende gesprekken ervoer de gemeente Brummen bij Rheden in net iets sterkere mate een gevoel van gelijkwaardigheid heeft ervaren. Rheden toonde zich volgens het college net iets meer nog dan Zutphen bereidwillig om rekening te houden met de eigenheden van gemeente Brummen. Dat schept vertrouwen voor de toekomstige bestuurlijke samenwerking.

Het College van Brummen ziet in de fusie met Rheden een aantrekkelijk strategisch groeipad. Door eerst samen te gaan met Rheden ontstaat op de Veluwezoom een robuuste, middelgrote gemeente met een herkenbaar landelijk profiel, een vergelijkbare bestuurscultuur en een duidelijke focus op dorpsgericht werken. Daarmee wordt een stevige en evenwichtige uitgangspositie gecreëerd voor de toekomst. In een gefaseerd groeimodel, bij een eventuele uitbreiding met Voorst, behoudt gemeente Brummen meer regie over tempo, inhoud en voorwaarden, en blijft de borging van identiteit, nabijheid en dorpsgericht werken beter bestuurbaar.

SPOOR II: Bestuurlijke Ontmoetingen (impressie)

De informele ontmoetingen tussen de raden en colleges van Brummen en Rheden vormen een belangrijk fundament onder een mogelijke fusie tussen beide gemeenten. Bestuurlijke verwantschap (een vergelijkbare bestuurscultuur) is een belangrijke basis voor een kansrijke en vruchtbare fusie.

Dat hier een inhaalslag gemaakt moest worden was evident. Beide gemeenten zijn in hun samenwerkingen met andere gemeenten tegengesteld gericht. Brummen is in haar intergemeentelijke samenwerkingen meer noordelijk georiënteerd, terwijl Rheden meer zuidwestelijk georiënteerd is.

De raadsontmoetingen vonden plaats op 25 juni en 05 november 2025.
De College-ontmoetingen (deels ook bilateraal) vonden plaats op: 23 september en 28 oktober.

De informele ontmoetingen kunnen worden gekenmerkt als een hartelijke open dialoog op basis van gelijkwaardigheid. En in zekere zin kunnen de ontmoetingen ook getypeerd worden als een warm bad. Er was over en weer veel herkenning op de verschillende maatschappelijke opgaven en de aanpak ervan.

De algemene conclusie uit de informele ontmoetingen is dat er op hoofdlijnen verrassend veel hetzelfde is. Brummen en Rheden hebben een vergelijkbaar DNA.

De wederzijdse belangstelling en empathie is groot. De blijkt uit de grote opkomst bij de informele ontmoetingen, maar ook uit de unanieme besluitvorming in Rheden m.b.t. de fusieverkenning.

Een eerste bestuurlijk basis is gelegd. In het vervolgtraject, na het principebesluit, zullen de bestuurlijke ontmoetingen nog aan belang en inhoud kunnen winnen. Wij hopen dat het Rhedense voorstel om een bestuurlijke bustour door de dorpen van beide gemeenten dan doorgang kan vinden.

Hoewel de geografische oriëntatie met betrekking tot samenwerkingsverbanden overwegend tegengesteld is zijn er ook initiatieven, projecten, programma's waar Brummen en Rheden samen in participeren, zoals:

- De Veluwe Alliantie
- De IJsseldelta
- De Veluwe Aanpak (Stikstof).
- Energienetwerk Eerbeek
- Herstel Soerens Beekdal
- De mobiliteitsbelangen rond de IJssellijn.

Ook zijn in het kader van Spoor 3 "Quick-scan" de ambtelijke contacten tussen Brummen en Rheden geïntensiveerd.

SPOOR III: Quick-scan

In de Quickscan zijn op hoofdlijnen de meest relevante overeenkomsten en verschillen, alsmede eventuele risico's en kansen verkend. Dit betreft uitdrukkelijk geen "due dilligence"!

Uitkomsten op hoofdlijnen

- **Algemeen.**
  Rheden is qua inwoneraantal en ambtelijke organisatie ca twee maal zo groot als Brummen. Qua oppervlak zijn beide gemeenten ongeveer even groot. Begroting Rheden ca M€ 170, Brummen ca M€77
- **Identiteit/kenmerken**.
  Brummen en Rheden hebben een vergelijkbare ruimtelijke structuur, met dorpen opgesloten tussen Veluwe en IJssel. Beide gemeenten beschikken over een rijke cultuurhistorie met landgoederen en kastelen. Beide gemeenten koesteren hun dorpen/kernen/buurten met een eigen identiteit en sterke sociale cohesie (buurt en verenigingsleven) en adequate basisvoorzieningen.
- **De bevolkingssamenstelling.**
  Is vergelijkbaar. Beide gemeenten kennen een sterke vergrijzing. Rheden heeft substantieel meer inwoners met een migratieachtergrond.
  Het gemiddeld jaarinkomen en de sociaal-economische-positie ligt in Brummen wat hoger. Brummen heeft een relatief grote "middenklasse".
- **Dienstverlening en voorzieningen**.
  De dienstverlening in Brummen ligt, door jarenlange bezuinigingen en personele krimp, op een minimumniveau. Rheden heeft in het nieuwe gemeentehuis haar front-offices gemoderniseerd en de decentrale locaties opgeheven. Daarnaast zet Rheden in op verregaande digitalisering (digitaal waar het kan, persoonlijk indien nodig).
- **Ruimte:**
  De ruimtelijke opgaven zijn in beide gemeenten vergelijkbaar zoals bescherming van natuur en watersystemen, passende woningbouw door verdichting, de landbouw- en energietransitie en mobiliteitsvraagstukken. Soms in omvang verschillend (bijv. de landbouwtransitie met substantieel meer veehouderijen in Brummen). In beide gemeenten vraagt de energie/warmtetransitie in dorpen om kleinschalige lokale oplossingen. Het beheer van de buitenruimte ligt door versobering in Brummen op een minimum (C-) niveau. Er zijn indicaties van achterstallig onderhoud (verouderde beheerplannen) en geminimaliseerde vervangingsinvesteringen. Anderzijds lijkt Brummen redelijk ver in het verduurzamen van haar vastgoed.
  Beide gemeenten staan gebiedsgericht werken voor.

- **Economie**.
  Beide gemeenten kampen met natuur- en leefomgeving belastende industrieën (Papierindustrie, Haveland) en veehouderijen.
  Gemeente Brummen en gemeente Rheden vormen samen een hecht papier- en logistiek netwerk. De papierindustrie uit Eerbeek werkt intensief samen met bedrijven uit Spankeren, waar diverse papier gerelateerde bedrijven zijn gevestigd.
  Het aantal agrarische ondernemingen ligt in Brummen substantieel hoger dan in Rheden.
  In beide gemeenten is de detailhandel kwetsbaar.
  Beide gemeenten zien recreatie en toerisme als een kansrijke sector. Brummen is sterker dan Rheden qua aanbod van verblijfsaccommodaties en de gemeentelijk inkomsten die daaruit voortvloeien.
  In beide gemeenten is de gemeentelijke inzet op economie marginaal. Het unieke triple helix concept van de Rhedense Groene Bloei (samen met het groene HBO en MBO onderwijs) is ook uitstekend inzetbaar voor Brummen.
  Opvallend is dat het woon-werkverkeer vanuit Brummen naar Rheden of Arnhem vergelijkbaar is met die naar Apeldoorn of Zutphen.
- **Sociaal.**
  Het percentage inwoners met een bijstandsuitkering, Wmo-ondersteuning of Jeugdzorg ligt opvallend genoeg in beide gemeenten ongeveer op hetzelfde niveau.

		Rheden	Brummen
2024	bijstandsuitkeringen/1000 inw	23	19
2024	Wmo klienten per 1000 inw	56	53
2024	JZ clienten/1000 inw	35	32

  Ook de aanpak gericht op een versterking van de sociale basis (zelf- en samenredzaamheid) is in beide gemeenten vergelijkbaar. Opvallend zijn de fors hogere uitgaven per inwoner in Rheden voor het Sociaal Domein. Een mogelijke verklaring: Brummen kent mogelijk meer lichtere vormen van jeugdzorg (zonder verblijf) en minder multi-problematiek.
  Rheden kent relatief meer huishoudens met problematische schulden. Rheden heeft enkele zeer kwetsbare wijken met grootstedelijke problematiek. Hiervoor is de integrale wijkaanpak ontwikkeld.
- **Veiligheid en gezondheid**
  Er zijn kleine verschillen, in Brummens voordeel, qua volksgezondheid en

veiligheidsbeleving. De criminaliteitscijfers zijn in de gemeente Rheden over het algemeen wat hoger dan in de gemeente Brummen.
De regionale samenwerking is verschillend georganiseerd.
De VGGM, waarin Rheden participeert, omvat veiligheidszorg en gezondheidszorg. De GGD, Ambulancezorg, Veilig Thuis, GHOR en Brandweer zijn onderdeel van VGGM.
De VGOG, waarin Brummen deelneemt, omvat alleen brandweer en GHOR.
In Eerbeek, met name bij de voormalige stortplaats Doonweg, liggen grote hoeveelheden staalslakken (230.000 ton). Een restproduct van Tata Steel dat onder strikte voorwaarden als bouwmateriaal gebruikt mag worden. In dit geval is het gebruikt om een voormalige papiervuilstort mee af te dichten en als ondergrond te dienen voor een zonnepark. Dit zorgt voor milieu- en gezondheidszorgen, omdat deze slakken mogelijk schadelijke stoffen bevatten zoals PFAS.

- **Bedrijfsvoering.**
  Algemeen: Rheden heeft, samen met Renkum, een belangrijk deel van haar bedrijfsvoeringstaken uitbesteed aan Arnhem (De Connectie). Brummen werkt op specifieke bedrijfsvoeringstaken samen met Apeldoorn en/of Zutphen.
  ICT: Brummen en Rheden hebben een groot deel van hun werkzaamheden geautomatiseerd. Voor de primaire processen (Sociaal domein en Leefomgeving) geldt dat Brummen en Rheden veelal verschillende applicaties gebruiken. De ondersteunende software (Microsoft, Ibaps, ed.) is veelal hetzelfde.
  Bovendien is Rheden een Pink gemeente. Brummen is dat niet (gebruikt meerdere platforms).
  De gemeente Brummen voorziet zichzelf in de InformatieVoorziening en ComputerTechnologie (appratuur en applicaties). Rheden wordt qua CT voorzien door de Connectie.
  Rheden heeft haar archief ondergebracht bij het Gelders Archief. Brummen brengt haar archief onder bij het Regionaal Archief Zutphen.
  P&O, beide gemeenten hebben geen strategisch HRM-beleid. Brummen, en in iets mindere mate Rheden, hebben veel moeite om hoog gekwalificeerd personeel aan te trekken. Brummen is kwetsbaar door de vele 1-pitters.
  Rheden maakt voor een aantal vraagstukken medegebruik van expertise en capaciteit in samenwerkingsverbanden zoals uit de expert-pool van de Groene Metropoolregio.
  Beide gemeente kennen een relatief hoog ziekteverzuim en vergrijsd personeelsbestand.
  Juridisch: er zijn geen risicovolle juridische/ financiële claims geïdentificeerd. De wachtgeld-uitgaven zijn in beide gemeenten beperkt.
- **Bestuur en organisatie**.
  De politieke samenstelling van de gemeenteraad Brummen is vergelijkbaar met

die van Rheden met een vergelijkbaar aandeel lokale partijen.
Bestuurlijk krachtig signaal zijn de unanieme standpunten (raadsbrede positieve grondhouding) m.b.t. de verkenning van een mogelijke fusie tussen Brummen en Rheden en de daadkracht van Brummen om hier voortvarend in te opereren.
De structuur van de ambtelijke organisatie is vergelijkbaar met die van Rheden.

- **Financiën**
  De gemeente Brummen heeft in de afgelopen jaren grote financiële problemen gekend. Hierdoor kwam de gemeente onder financieel toezicht van de provincie te staan. Om deze problemen aan te pakken, heeft Brummen o.a. de lokale belastingen aanzienlijk verhoogd en sterk gestuurd in het sociaal Domein. De belastingdruk en de woonlasten per inwoner liggen aanzienlijk hoger dan in Rheden. In Brummen is de financiële situatie inmiddels “stabiel” (typering provincie) en de gemeente heeft sinds de beëindiging van het preventief toezicht in 2021 een stijgende lijn naar boven gevonden.
  De provincie typeert de financiële positie van Rheden als “houdbaar”. Rheden heeft in de afgelopen jaren financiële problemen gekend die door tijdige ombuigingsprogramma’s konden worden gekeerd. In de loop van een decennium is de algemene reserve sterk gedaald en scoort de gemeente Rheden laag op haar solvabiliteit.
  Voor beide gemeenten geldt dat o.b.v. de Kadernota (incl. mei-circulaire 2025) het meerjarenperspectief positieve saldi toont. De dreiging van een “ravijnjaar”, door een sterke reductie op de algemene uitkering uit het gemeentefonds is nog steeds aanwezig.

			2026		2027		2028		2029
Rheden	Saldi bruto	€	-3.464	€	-1.522	€	-1.344	€	-1.736
	Saldi netto	€	4.293	€	4.940	€	1.557	€	1.745
Brummen	Saldi bruto	€	344	€	797	€	-377	€	123
	Saldi netto	€	840	€	1.010	€	-244	€	135
Zutphen*	Saldi bruto								
	Saldi netto	€	196	€	2.636	€	5.174	€	5.292

- **Regionale samenwerking.**
  In het oog springt de tegenstelde geografische oriëntatie van Brummen (vnl. noord-oost) en Rheden (vnl. zuid-westelijk) in hun samenwerkingsverbanden. In een separate rapportage (spoor I-Moventem) zijn de verschillende samenwerkingsverbanden geïnventariseerd.
  Voor Rheden zijn met name de Groene Metropoolregio, de VGGM en de ODRA van groot maatschappelijk belang. Deze samenwerkingsverbanden zijn sterk

door-ontwikkeld en functioneren naar grote tevredenheid.

In een vervolgfase zal de nieuwe gemeente een afweging moeten/mogen maken over de samenwerkingsverbanden waarin de nieuwe gefuseerde gemeente wenst te participeren. Dit biedt kansen voor optimalisatie.

Conclusies

Er zijn vooral veel overeenkomsten tussen de gemeenten Brummen en Rheden. Niet alleen qua ruimtelijke structuur, maar ook in gemeentelijk beleid en uitvoering.
De verschillen die er zijn, zijn niet beslissend (geen no-go) voor een fusie.

SPOOR IV: Toekomstbeeld Brummen-Rheden

Wij vinden het van belang dat een mogelijke fusie mede gebaseerd wordt op gemeenschappelijke ambities en toekomstbeelden. We willen samen bouwen aan onze gezamenlijke toekomst.
Met bureau UUM heeft gemeente Rheden, uitdrukkelijk zonder consultatie van Brummen en in deze fase primair voor haar eigen afweging, de toekomstbeelden opgesteld. De toekomstbeelden laten zien waar gedeelde opgaven liggen. Deze zijn gevisualiseerd in een beknopte brochure (link) en een video (link).
De toekomstbeelden borduren voort op de verhaallijnen (=vertrekpunt) uit het Moventem-onderzoek (spoor I) en interfereren daar niet mee.

Kern: we lijken op elkaar en samen staan we sterker.

Brummen en Rheden hebben veel overeenkomsten. Denk aan onze bijzondere ligging tussen Veluwe en IJssel en de ontstaansgeschiedenis van onze dorpen en gemeenschappen. We delen belangrijke economische sectoren en sterke sociale netwerken. Hetzelfde geldt voor onze ambities voor de toekomst. Onze gezamenlijke opgaven zoals vergrijzing, zorg, woningbouw, klimaat, duurzame recreatie en voorzieningen worden steeds complexer. Ze vragen om meer samenhang en daadkracht terwijl het steeds moeilijker is om voldoende capaciteit en kwaliteit van personeel vast te houden. Om die reden vinden we het logisch om te verkennen welke meerwaarde een fusie van onze twee gemeenten kan bieden.

Het samengaan biedt kansen om de kwaliteit van leven te verbeteren en de dienstverlening en de slagkracht van beide gemeenten te versterken. Een grotere gemeente heeft een meer stevige regionale positie. Samen zijn we economisch en maatschappelijk sterker. Door ons parklandschap van Veluwe tot IJssel breder te etaleren voor recreatie en toerisme. Door samen in te zetten op innovaties in de maakindustrie en agrarische sector. En door onze dorpscultuur, sociale netwerken en aantrekkelijke woongebieden te blijven versterken. Samen staan we sterker om in de toekomst onze inwoners een fijne woon- en werkplek te bieden.

Drie toekomstbeelden

1. *Toekomstbeeld landschap: ‘Rijk van Veluwe en IJssel - buitenplaats van de regio’*

Rheden en Brummen delen een landschappelijke structuur van een uitzonderlijke kwaliteit. De ligging tussen de hoge gronden van de Veluwezoom en de open IJsselvallei maakt het gebied onderscheidend in Nederland. Het landschap vormt een belangrijke drager van identiteit, leefkwaliteit en de lokale economie. Het samengaan van de twee gemeenten biedt de mogelijkheid om deze kwaliteiten integraal te beheren, te beschermen en beter te benutten. De nieuwe gemeente kan zich positioneren als

recreatieve topbestemming en een buitenplaats van de regio: een gebied waar natuur, water, erfgoed, wonen en recreatie in balans samengaan.

Het landschap verbindt onze gemeenten. Het toekomstbeeld laat zien waar gedeelde opgaven liggen voor woningbouw nabij natuur, klimaatbestendigheid en biodiversiteit. Tegelijkertijd liggen er kansen voor recreatie en het ontwikkelen van een samenhangend parklandschap. Drie belangrijke thema's zijn: landschap en recreatie; klimaat en biodiversiteit; en wonen en ruimte.

2, *Toekomstbeeld samenleving: 'Rijk van dorpscultuur en saamhorigheid - royaal thuis in de regio'* .
Rheden en Brummen kenmerken zich door sterke gemeenschappen, betrokken inwoners en een goed functionerend verenigingsleven. De sociale samenhang is groot en vormt de basis voor leefbaarheid, zorg en participatie. Inwoners voelen zich verbonden met hun dorp, kennen elkaar en nemen verantwoordelijkheid voor hun omgeving. Een fusie biedt de kans om deze kwaliteiten te versterken en in te zetten voor nieuwe maatschappelijke opgaven zoals vergrijzing, inclusie en het behouden van voorzieningen. Brummen en Rheden vormen samen een 'Rijk van dorpscultuur en saamhorigheid' – een plek waar mensen zich thuis voelen en een omgeving die sociaal en veerkrachtig is.

De sociale kracht van Brummen en Rheden ligt in de dorpen: sterke netwerken, veel vrijwilligers en een grote betrokkenheid. Het toekomstbeeld schetst hoe deze kwaliteit de basis kan vormen voor een sociale, inclusieve en vitale fusiegemeente. Drie belangrijke thema's zijn: sociale netwerken; voorzieningen; en leefbaarheid en inclusie

3. *Toekomstbeeld economie: 'Rijk van makers en recreanten - gezonde leverancier van de regio'*
Rheden en Brummen delen een economische identiteit die geworteld is in het landschap en de manier van werken. De economie is kleinschalig, divers en sterk lokaal georiënteerd. Het gebied kent een traditie van zelf maken en zelf doen – van water en papier tot steen, voedsel en een gastvrije omgeving. Deze maakcultuur vormt een belangrijk onderdeel van de identiteit en veerkracht van de regio. Een fusie biedt kansen om dit te verduurzamen, slimmer om te gaan met de beschikbare ruimte en het profiel beter te verbinden met de regionale economie. Samen vormen Rheden en Brummen een Rijk van makers en recreanten: een gezonde en productieve gemeente in het hart van een groene regio.

De economie van beide gemeenten rust op vakmanschap, landbouw en recreatie, een sterke makerscultuur en kleinschalige bedrijvigheid. Het toekomstbeeld laat zien hoe

deze kwaliteiten de drager kunnen worden van een sterker economisch profiel. Drie belangrijke thema's zijn: werklocaties; recreatie en toerisme; en agrarische sector.

Concluderend

Tussen Rheden en Brummen zijn sterke overeenkomsten qua ruimtelijke structuur, identiteit en samenleving. Wij lijken op elkaar, we passen bij elkaar en we kijken op eenzelfde manier.

Een fusie is logisch en goed uitlegbaar – op structuur, samenstelling en inhoud (op landschap en groene identiteit, op sociale kracht en dorpscultuur, op economische ontwikkeling).

Een fusie zal onze problemen niet vanzelf oplossen. Door een schaalsprong wordt je niet persé sterker. Omgekeerde geldt wel: samen ben je minder kwetsbaar!
De drie toekomstbeelden laten zien dat Brummen en Rheden samen een krachtige en toekomstgerichte gemeente kunnen vormen die herkenbaar blijft voor onze inwoners. Zo kunnen we koers zetten richting een gemeente vol groen en recreatie die sociaal en economisch veerkrachtig is.

AANDACHTSPUNTEN

Omdat beide gemeenten (Brummen en Rheden) sterk vergelijkbaar zijn en het om slechts twee fusiepartners gaat verwachten we een relatief eenvoudige harmonisatie-opgave. Uit de analyses en gesprekken halen wij een aantal aandachtspunten op die in een vervolgtraject van de herindeling (het Herindelingsontwerp) specifiek om aandacht vragen.

- *De relatief hoge Rhedense uitgaven SD per inwoner*
- *De verduurzaming en transformatie van de industrie*
- *De landbouwtransitie mn veehouderijen*
- *De economische ontwikkeling*
- *Achterstanden in onderhoud, verduurzaming en vervangingsinvestering vastgoed en infrastructuur*
- *De verschillen in de hoogte van lokale belastingen en woonlasten*
- *De samensmelting, integratie en stroomlijning van de bedrijfsvoering en personele organisatie.*
- *De financiële effecten van de fusie (eenmalig en structureel).*
- *De keuze voor samenwerkingsverbanden.*

Uitgaven Sociaal Domein

Hoewel de relatieve omvang van de kwetsbare groepen en beleidsambities en uitvoering sterk vergelijkbaar zijn tonen de uitgaven per inwoner een substantieel verschil. Dit vraagt nader onderzoek. Is het voorzieningenniveau in Rheden omvangrijker? Of is de problematiek dieper of meer gestapeld?

Onderstaand “lasten per inwoner begroting 2025”.

Begroting 2025	Zutphen	Brummen	Rheden
Bestuur en ondersteuning	753	799	750
Veiligheid	131	98	99
Verkeer, vervoer en waterstaat	195	161	146
Economie	97	5	16
Onderwijs	196	98	142
Sport, cultuur en recreatie	406	272	247
Sociaal domein	2230	1358	2182
Volksgezondheid en milieu	439	342	359
Volkshuisvesting, RO en sted. ver	194	163	115
Totaal	4641	3296	4056

Wellicht is dit één van de belangrijkste harmonisatie-opgaven.

Industrie: verduurzaming en transformatie

De papierindustrie in Eerbeek vormt al decennialang een belangrijke economische pijler

binnen de gemeente Brummen. Deze sector heeft een sterke internationale oriëntatie en levert werkgelegenheid in zowel productie als logistiek. Tegelijkertijd ontwikkelt het bedrijventerrein in Spankeren (gemeente Rheden) zich steeds meer tot een plek waar ondersteunende bedrijven – zoals logistieke dienstverleners, technische onderhoudsbedrijven en gespecialiseerde toeleveranciers – zich vestigen en samenwerken met de papierindustrie.

In Eerbeek liggen woongebieden dicht bij de industrie, wat voor lastige situaties zorgt als het gaat om de ontwikkeling van de dorpen en bedrijven. Binnen het programma Eerbeek-Loenen 2030 werken gemeente Brummen, Industriekern Eerbeek-Loenen (IKEL), provincie Gelderland en waterschap Vallei en Veluwe samen met inwoners aan verbetering van het evenwicht tussen leefbaarheid, duurzaamheid en vestigingsklimaat. Onder het programma vallen verschillende projecten. Eerbeek-Loenen 2030
Uniek is de provinciale maatregel (voorbereidingsbesluit) om na sluiting van papierfabriek De Hoop het elektrisch vermogen te reserveren. Unieke stap bij papierfabriek in strijd tegen stikstofcrisis en netcongestie
Hier komen vraagstukken m.b.t. duurzaamheid, toekomstbestendigheid, leefbaarheid natuurbescherming, werkgelegenheid en (over-)belasting van de omgeving bij elkaar. Rheden kent een vergelijkbaar vraagstuk waar het gaat om een heroriëntatie op het industrieterrein Haveland+ (deels verouderde industrie, extensief gebruik van schaarse ruimte, nabijheid Natuurgebieden, HMC-categorie, watergebondenbedrijvigheid).

Landbouwtransitie
In beide gemeenten bevinden zich veehouderijen met een hoge ammoniak uitstoot in de nabijheid van kwetsbare natuurlijke omgeving. De transitie van de landbouw heeft met name in de directe omgeving van Natura 2000 gebieden een zeer hoge prioriteit. Een transformatie naar natuur-inclusief en lokaal “boeren” danwel uitkopen lijkt de oplossingsrichting. Zowel Brummen als Rheden hebben groot belang bij een passende oplossing en trekken hier reeds gezamenlijk in op (Veluwe Aanpak- stikstof).

Economie

Brummen en Rheden kunnen elkaar op economisch gebied versterken. Brummen brengt vooral toeristische trekkers, Rheden een breder MKB-profiel en een sterke positie als toegangspoort tot de Veluwezoom. Samen ontstaat een meer robuuste economische structuur.
Beide gemeenten zien duurzaamheid en circulaire economie als belangrijke richting voor de toekomst. Zowel Brummen als Rheden leggen nadruk op duurzaam toerisme en recreatie: de Veluwezoom, de IJssel en het landelijke karakter zijn grote troeven die ze verder willen ontwikkelen. Er is bovendien een vergelijkbare ambitie om recreatie en detailhandel sterker te verbinden – door winkelgebieden meer beleving te geven en toeristische stromen richting de centra te trekken.
Gemeente Rheden heeft op het gebied van (groen) onderwijs een duidelijk ‘voorsprong”.

Het triple-helix concept Groene Bloei kan verder uitgerold worden naar het Brummens grondgebied.

Beiden gemeenten besteden relatief weinig middelen en capaciteit aan de economische ontwikkeling. Bundeling kan de slagkracht verhogen.

Ambtelijke Organisatie

De ambtelijke formatie van Rheden is met ca 400 fte 2x zo groot als Brummen. Voor de integratie en stroomlijning van de gemeentelijke fusie zal een organisatievisie en -plan opgesteld moeten worden. Ook dienen de waarborgen voor het personeel uitgewerkt te worden.

Het natuurlijk verloop kan benut worden om de stroomlijning vorm te geven.

Verwacht natuurlijk verloop (door pensionering) voor de gemeente Rheden bedraagt in totaal ca 38 fte in de periode 2027-2029. (Brummen: onbekend).

2027	8,63
2028	9,27
2029	20,03
	37,93

Financieel – lokale lasten

De gemeente Brummen oogt weer meer financieel stabiel na een proces van realistisch en scherp begroten (“de lucht eruit”) en de invoering van een behoedzaamheidsreserve voor incidentele tegenvallers. Dit is echter mede ten kosten gegaan van sterk verhoogde lokale belastingen en woonlasten. De financiële harmonisatie en versterking is een belangrijk vraagstuk voor een solide nieuwe gemeente. Nader onderzoek en harmonisatie-scenario’s zijn noodzakelijk.

Jaarrekening	2024	2024	2024
	Brummen	Rheden	Zutphen
Belastingcapaciteit	112,5	92	94
Solvabiliteit	24,4	16	34
Structurele expl ruimte	5,1	-1	4
netto schuldquote	59,2	55	37
OZB waarde woningen			
OZB tarief woningen	0,1306	0,1054	0,1084
Afvalst meerpersoons	222	272	313
Riool meerpers	394	207	150
Gemeent woonlast meerpers	1221	953	895
eigen vermogen (miljoen)			
som begrotingsaldi			

OVERWEGINGEN RHEDEN

Algemeen

Een gemeentelijke fusie biedt voordelen zoals grotere slagkracht en efficiëntie (betere dienstverlening, kostenbesparing, professionalisering) en versterkte bestuurskracht, maar brengt nadelen met zich mee, zoals verlies van lokale identiteit, grote cultuurverschillen en integratieproblemen, en het risico dat inwoners zich vervreemden door de grotere afstand tot het bestuur.

Voordelen

- **Verbeterde Dienstverlening:** Grotere gemeenten kunnen vaak meer en beter gespecialiseerde diensten aanbieden, wat leidt tot een efficiëntere en effectievere dienstverlening aan burgers.
- **Kostenbesparing en Efficiëntie:** Bundeling van middelen kan leiden tot lagere kosten en betere benutting van financiële middelen, omdat schaalvoordelen worden benut.
- **Versterking Bestuurskracht:** Een grotere gemeente heeft meer slagkracht in het oppakken van complexe vraagstukken en is beter in staat om investeringen te doen.
- **Professionalisering:** Meer mogelijkheden voor personeelsbeleid, werving en behoud van kennis en ervaring.
- **Toekomstbestendigheid:** Voorkomt de noodzaak van toekomstige, gedwongen fusies door de kwetsbaarheid van kleinere gemeente. Samenvoeging geeft ook een sterkere regionale positie.

Nadelen

- **Verlies van Identiteit:** Inwoners kunnen het gevoel hebben dat hun lokale kern of dorp zijn unieke karakter verliest.
- **Culturele Botsingen:** Verschillende gemeentelijke culturen en werkwijzen kunnen leiden tot frictie en integratieproblemen tussen personeel en inwoners.
- **Afstand tot Bestuur:** De afstand tussen burger en bestuur kan groter worden, wat leidt tot minder betrokkenheid en herkenbaarheid.
- **Implementatieproblemen:** Het proces is complex en kan leiden tot vertragingen, onduidelijkheid en weerstand bij zowel ambtenaren als inwoners.
- **Verlies van Lokale Voorzieningen:** Sommige lokale voorzieningen kunnen verdwijnen ten gunste van een meer gecentraliseerde aanpak.

Hoewel fusies potentieel grote voordelen bieden voor de financiële en bestuurlijke kracht van een gemeente, is het cruciaal om de lokale identiteit en betrokkenheid van inwoners te waarborgen om het succes te verzekeren.

VERVOLGSTAPPEN

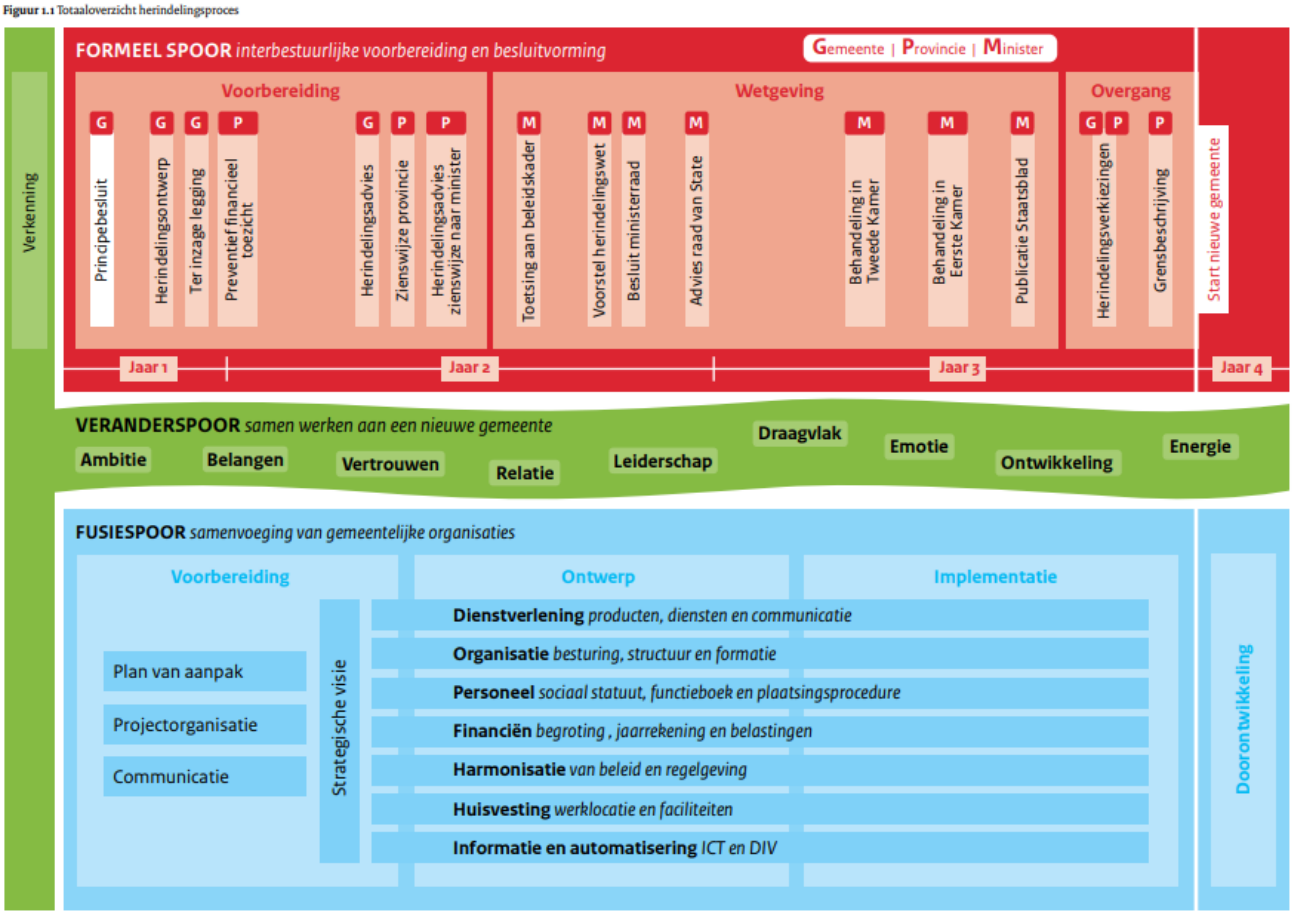
Met het principebesluit wordt een voornemen tot herindeling uitgesproken en wordt aan de colleges van B&W opdracht gegeven om een herindelingsontwerp op te stellen.

Het formele proces om te komen tot een gemeentelijke samenvoeging is gebonden aan de Wet algemene regels herindeling (Wet Arhi). Hierin is ook het herindelingsontwerp opgenomen.

Het 'Handboek gemeentelijke herindeling' is een leidraad van de Rijksoverheid en VNG dat gemeenten ondersteunt bij het complexe proces van herindeling (Arhi), waarbij het onderscheid maakt tussen een 'Verandertraject' (mensenwerk), het 'Wettelijke Spoor' (besluitvorming Rijk), en het 'Fusiespoor' (organisatie, visie), met aandacht voor de impact op de samenleving en ambtelijke organisatie.

Het herindelingsproces in vogelvlucht:

Figuur 1.1 Totaaloverzicht herindelingsproces



10

Na het verkennend proces start het formele proces over een herindeling met het vaststellen van een herindelingsontwerp door de gemeenteraden van de betrokken gemeenten.

Een herindelingsontwerp bij een gemeentefusie beschrijft de juridische, bestuurlijke, financiële en ambtelijke details van de samenvoeging: van de nieuwe gemeentenaam, grenzen en structuur tot het personeelsbeleid, de financiële implicaties, en hoe voorzieningen zoals scholen en buurthuizen behouden blijven, alles volgens de Wet algemene regels herindeling (Arhi). De wet Arhi kent geen voorschriften over de inhoud van een herindelingsontwerp (of herindelingsadvies). In de praktijk verschillen zij dan ook vaak qua inhoud. In het schema is in blauw een overzicht gegeven van denkbare onderwerpen voor het Herindelingsontwerp.

CONCLUSIES EN ADVIES

Conclusies

- Fusie is voor Rheden van belang om ook in de nabije toekomst een serieuze regionale partner te blijven. Zonder fusie met Brummen loopt Rheden het risico de volgende generatie kleine gemeente te worden, met een zwakkere regionale positie, meer kwetsbaarheid en afhankelijkheid. Fusie met Brummen is een unieke kans om vanuit kracht de komende decennia slagkracht te behouden.

- Een fusie met Brummen maakt ons samen minder kwetsbaar, biedt schaalvoordelen en toekomstperspectief. De fusie kan leiden tot een robuustere organisatie, met voldoende strategische denkkracht, specialistische functies (expertise) en ontwikkelperspectief voor medewerkers. Dit vergroot het vermogen om de kerntaken, ambities en regionale opgaven duurzaam waar te maken. Door samen te gaan kan de nieuwe gemeente taken beter verdelen, kennis bundelen en efficiënter werken.
  De nieuwe gemeente heeft een sterkere positie op de arbeidsmarkt. Anderzijds heeft de nieuwe grotere gemeente ook hogere loonschalen en derhalve relatief hogere personeelslasten.
  Opgemerkt moet worden dat efficiëntie-voordelen in de praktijk nauwelijks gerealiseerd blijken te worden. Ook leeft bij schaalvergroting de zorg dat de afstand tussen inwoner en bestuur groter wordt. In het herindelingsontwerp zal hier (taakstellende) sturing/invulling moeten worden gegeven.

- Rheden en Brummen lijken op elkaar en passen bij elkaar. De verschillen zijn minimaal en marginaal. Wij zijn beiden vitale veerkrachtige dorpen in een natuurrijke, landelijke omgeving met hechte gemeenschappen, een sterke cohesie en verenigingsleven.
  Het DNA van beide gemeenten vertoont veel gelijkenissen. Dit zal een fusie kunnen vergemakkelijken.

- De analyse duidt een aantal specifieke harmonisatie thema's:

  (a) verschillen uitgavenniveau Sociaal Domein,

  (b) ontwikkeling financiële weerbaarheid,

  (c) afstemming niveau lokale lasten inwoners (belastingen en woonlasten),

  (d) impact industriële erfenis,

  (e) onderzoek achterstallig onderhoud en vervangingsinvesteringen,

  (f) vormgeving en invulling (personele) organisatie nieuwe gemeente.

  (g) harmonisatie bedrijfsvoering (met name ICT).

Advies

1. Neem het principe besluit tot een herindeling met Brummen.
2. Neem regie op het vervolgtraject (het Herindelingsontwerp);
   a. Voer de harmonisatie, integratie en stroomlijning "lean en mean" uit. Focus op de majeure harmonisatie-thema's en aandachtspunten.
   b. Houdt rekening met productieverlies in verband met de harmonisatie, integratie en stroomlijning en beperktere bestuurlijke vrijheid;
   c. Stem met de provincie (tijdig) eventuele extra compensatievergoedingen af.
3. Start tzt het proces om gezamenlijk met inwoners de nieuwe naam van de fusiegemeente te bepalen.
4. Benut het momentum om parallel de ambtelijke organisatie te stroomlijnen.

BIJLAGEN

Onderliggende documenten.

Documenten gemeente Rheden

- Rheden – Toekomstbeeld Brummen-Rheden def 2 dec 2025 + video
- Memo Status en gevolgen van een principe besluit tot herindeling (2025)

Documenten Moventem

- Moventem - Eindrapport Bestuurlijke Toekomst Brummen-Rheden-Zutphen
- Moventem – Bijlagenboek Bestuurlijke Toekomst Brummen-Rheden-Zutphen

Documenten Brummen

- Brummen – Afwegingskader principebesluit bestuurlijke toekomst gemeente Brummen
- Brummen – Raadsvoorstel 473251-4