Aan de raad van de gemeente Lingewaard

Onderwerp	Oprichten Omgevingsdienst Groene Metropool
Portefeuillehouder	M.J.A. van den Bos
Zaaknummer collegevoorstel	1323328

Beslispunten

1. De zienswijze op het ontwerp van de Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Groene Metropool en het ontwerp van het bedrijfsplan vast te stellen.

Inleiding

De Algemene Besturen van Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN) en Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA) hebben op 6 mei 2025 een positief advies gegeven over het voornemen tot fusie van beide omgevingsdiensten tot één gezamenlijke organisatie: de Omgevingsdienst Groene Metropool. De beoogde ingangsdatum is 1 januari 2026. Op dat moment is er sprake van een juridische fusie. Het duurt waarschijnlijk twee jaren voordat een gezamenlijke financieringssystematiek is ontwikkeld en de organisaties volledig in elkaar gevlochten zullen zijn . Dit betekent dat nog twee jaar met de bestaande financieringssystematiek en een ’ODRA’-begroting wordt gewerkt. De rudimentaire begroting is een optelsom van de begrotingen ODRA en ODRN.

Ten behoeve van de nieuwe Omgevingsdienst is een ontwerp-bedrijfsplan en een ontwerp voor een nieuwe Gemeenschappelijke Regeling opgesteld. Alle gemeenteraden en Provinciale Staten worden in de gelegenheid gesteld een zienswijze naar voren te brengen omtrent het ontwerp-bedrijfsplan en het ontwerp van de nieuwe Gemeenschappelijke Regeling.

Ter voorbereiding op de mogelijke fusie tussen de twee omgevingsdiensten is een due diligence onderzoek door DDJ Accountants uitgevoerd. Dit onderzoek treft u als bijlage aan.

Naast het oprichten van een nieuwe dienst, moeten de twee bestaande diensten worden opgeheven. Daarvoor wordt een liquidatieplan opgesteld. Het proces om te komen tot een liquidatieplan bestaat uit twee stappen. De eerste stap is het bepalen van uitgangspunten voor de liquidatie. Deze uitgangspunten zullen naar verwachting na de zomer gereed zijn en dus voordat een besluit in de toestemmingsprocedure genomen wordt. De tweede stap betreft het uitwerken van de uitgangspunten tot een liquidatieplan voor de uitvoering van de liquidatie. Verwachting is dat deze stap in het najaar wordt afgerond wanneer alle consequenties van de beëindiging van beide GR’en volledig inzichtelijk zijn.

Hoewel een fusie ook risico’s met zich meebrengt, wordt het belang van de fusie om te komen tot een robuuste toekomstbestedinge dienst, groter geacht dan de risico’s die de fusie met zich mee brengt. Het ontwerp-bedrijfsplan en het ontwerp-Gemeenschappelijke Regeling geven geen aanleiding tot het maken van opmerkingen. Wel stellen wij voor nadrukkelijk aandacht te vragen voor het behoud van de kwaliteit van de dienstverlening, het met voorrang opstellen van een nieuw financieringssytematiek en de wijze van liquidatie van de bestaande diensten.

Beoogd effect

Met een fusie van de Omgevingsdiensten ODRA en ODRN ontstaat een nieuwe robuuste en toekomstbestendige omgevingsdienst. De nieuw op te richten Omgevingsdienst Groene Metropool zal naar verwachting in staat zijn om uitvoering te geven aan de steeds complexere vraagstukken in een snel veranderende maatschappij.

Argumenten

1.1 Het samengaan van de twee diensten past binnen landelijke ontwikkelingen.
Het Rijk, het IPO en de VNG hebben al in 2009 afspraken gemaakt om de kwaliteit van milieuvergunningverlening, toezicht en handhaving (hierna: VTH) te verbeteren. Onderdeel van deze afspraken was het oprichten van regionale omgevingsdiensten in 2012-2013, waarin de uitvoering voor een basistakenpakket voor milieutaken werd ondergebracht. Destijds is afgesproken dat de uitvoeringsdiensten de vorm kregen van een openbaar lichaam in de zin van de Wet gemeenschappelijke regelingen (hierna: Wgr).
In 2020-2021 zijn de gemaakte afspraken tegen het licht gehouden door de Commissie van Aartsen. Het rapport van deze commissie is zeer kritisch over het huidige VTH-stelsel en geeft adviezen voor verbeteringen. Naar aanleiding van het rapport is een landelijk verbetertraject gestart en inmiddels afgerond, het Interbestuurlijk Programma Versterking VTH-stelsel (hierna: IBP), waarin alle landelijke partijen samenwerken om het VTH-stelsel te verbeteren. Het oprichten van een robuuste dienst ligt in de lijn van het verbetertraject.

1.2 Het samengaan van de twee diensten is akkoord bevonden door provincie Gelderland
De provincie heeft een coördinatietaak voor het onderling afstemmen van de uitvoeringstaak en handhavingstaak (Omgevingswet, Art. 18.26). Vanuit die rol benadrukt de provincie het belang van (een) robuuste omgevingsdienst(en). Voor een borging van de kwaliteit van omgevingsdiensten is opschaling noodzakelijk. Het samengaan van ODRA en ODRN is een stap om te komen tot (een) robuuste omgevingsdienst(en) in Gelderland.

1.3 Door te fuseren ontstaat een robuuste toekomstbestendige omgevingsdienst
Het belang van een fusie wordt onderschreven. Met een fusie kan een robuuste en toekomstbestendige organisatie worden opgericht die voorbereid is op de toekomst en het steeds complexer wordend taakgebied. Daarnaast kan de specialistische kennis in de huidige krappe arbeidsmarkt nog beter behouden en aangetrokken worden.

1.4 Het Due Dillegence onderzoek geeft aanleiding om er van uit te gaan dat er geen aanzienlijke risico's zitten in een fusie.
Hoewel verschillen bestaan tussen de twee diensten is vastgesteld dat de twee diensten in control zijn en dat zijn de jaarstukken van beide diensten goedgekeurd door een accountant. Om risico's als gevolg van verschillen in de dienstverlening, het uurtarief, de personele bezetting en interne financiële beheersing uurtarief te beheersen zijn in het bedrijfsplan aanbevelingen gedaan voor beheersmaatregelen (paragraaf .1)

1.5 Het ontwerp-bedrijfsplan geeft een solide beeld van de nieuwe dienst
Het bedrijfsplan van de nieuwe dienst geeft een solide beeld. Uitgangspunt is dat dienstverlening zowel in de fusie-periode als in de toekomst minimaal op het huidige niveau gecontinueerd blijft. Inwoners zullen dan ook geen 'hinder' ondervinden van de fusie.

1.6 Het ontwerp van de nieuwe Gemeenschappelijke Regeling is gebaseerd op de bestaande regelingen van de twee diensten.
De ontwerp nieuwe GR geeft geen aanleiding tot het maken van opmerkingen. Er wordt een nieuwe GR aangegaan voordat de bestaande GR wordt ontbonden. Ten behoeve hiervan wordt een liquidatieplan opgesteld. Het is niet mogelijk om het liquidatieplan gelijktijdig met het aangaan van een nieuwe GR vast te stellen. Immers op dat moment is er nog geen jaarrekening over 2025 beschikbaar. Om toch inzicht te

hebben in de liquidatie zullen de uitgangspunten voor het liquidatieplan worden vastgesteld voordat een besluit wordt genomen in het kader van de toestemmingsprocedure.

1.7 Randvoorwaarden voor de fusie
Het belang van de fusie wordt onderschreven. Wij vinden het belangrijk om een drietal randvoorwaarden mee te geven. Namelijk dat:

- de kwaliteit van de dienstverlening op het huidige niveau gecontinueerd wordt, ook tijdens de fusieperiode,
- direct wordt gestart met het ontwikkelen van een nieuwe financieringssytematiek want hiermee ontstaat op korte termijn helderheid in de tarifering én
- de bestaande diensten na de fusie volledig worden opgeheven.

Kanttekeningen

1.1 Kosten van het fusieproces zijn nog niet (volledig) inzichtelijk frictiekosten.
Er is een fusiebegroting opgesteld. Het gaat hier om eenmalige extra kosten die voorafgaand aan de fusie worden gemaakt. Deze kosten worden gelijkelijk verdeeld over ODRN en ODRA. De verwachting is dat deze kosten gedekt worden uit financiële middelen die het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat beschikbaar wil stellen en uit een bijdrage van de provincie.

De rudimentaire begroting Omgevingsdienst Groene Metropool is een optelsom van de huidige begrotingen van ODRA en ODRN. Uitgangspunt is dat de huidige dienstverlening (lees: beschikbare uren) minimaal wordt gecontinueerd.
Op dit moment zijn de kosten als gevolg van de implicaties van het sociaal plan nog niet bekend. Indien nodig moeten hier nog aanvullende financiële afspraken over gemaakt worden, maar alleen als deze kosten niet gedekt kunnen worden uit de geraamde eenmalige kosten. Vooralsnog zijn er geen indicaties dat hier sprake van zal zijn. De eventuele frictiekosten zijn kosten voor de latende organisaties.

1.2 Nadat de fusie een feit is, wordt een nieuwe financieringssystematiek uitgewerkt.
Bij een nieuwe financieringssystematiek kunnen herverdelingseffecten optreden. Dit geldt zeker als twee diensten samengaan die op dit moment beiden een andere systematiek en een ander uurtarief hanteren. Op dit moment is niet duidelijk wat dit voor Lingewaard zal betekenen. In verband met de financiële risico's zijn in het bedrijfsplan beheersmaatregelen opgenomen.

1.3 Als onderdeel van de liquidatie worden reserves en voorzieningen van de nieuwe dienst gevoed.
Het liquidatieplan kan pas na afloop van het boekjaar 2025 worden afgerond. Pas dan is inzichtelijk hoe reserves en voorzieningen gevoed zijn. In de GR is wel vastgelegd dat de weerstandsratio minimaal 0,8 bedraagt.

1.4 Het aangaan van een nieuwe Gemeenschappelijke Regeling is een bevoegdheid van alle colleges met betrokkenheid van alle raden van de deelnemende gemeenten.
De besluitvorming zal in alle deelnemende gemeenten en de provincie doorlopen moeten worden. Als één of meerdere gemeenten (een) zienswijze(n) indienen, zal in het definitieve voorstel waarin om toestemming wordt gevraagd om de Gemeenschappelijke Regeling aan te gaan, ook de ingediende zienswijze(n) worden verwerkt of uitgelegd waarom een zienswijze geheel of deels niet wordt overgenomen.

Financiën

Dit voorstel heeft vooralsnog geen financiële gevolgen.

Communicatie en participatie

Inwoners zullen geen 'hinder 'ondervinden van deze fusie. De dienstverlening zal minimaal op hetzelfde niveau worden gecontinueerd.

Communicatie over de fusie zal centraal verzorgd worden door de twee omgevingsdiensten cq de fusieorganisatie

Voortgang

Het proces ziet er als volgt uit

- Eerste besluitronde (April-juli 2025):
  De gemeenteraden en Provinciale Staten worden in de gelegenheid gesteld een zienswijze te geven over het voorstel tot deelneming in een nieuwe gemeenschappelijke regeling (GR) van een nieuwe omgevingsdienst en over het bedrijfsplan.

- Tweede besluitronde (juli-oktober 2025)
  Na een besluit van het Algemeen Bestuur vragen de colleges toestemming aan de gemeenteraden en Provinciale Staten voor deelneming aan de GR. Nadat de gemeenteraden toestemming hebben gegeven besluiten de colleges over deelneming in de gezamenlijke GR voor de nieuwe omgevingsdienst per 1 januari 2026.

- AB vergadering december
  Het ontwerp liquidatieplan wordt vastgesteld. Deze gaat daarna voor zienswijzen naar raden en Staten. Het Algemeen Bestuur zxal het liquidatieplan vervolgens vaststellen.

Bijlagen

1. Ontwerp-bedrijfsplan Omgevingsdienst Groene Metropool
2. Definitieve Due Dilligence rapportage
3. Ontwerp-Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Groene Metropool
4. Toelichting ontwerp-Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Groene Metropool
5. Concept zienswijze fusie ODRA ODRN

Bemmel, 27 mei 2025

burgemeester en wethouders van de gemeente Lingewaard,

de secretaris,	de burgemeester,
drs. I.P. van der Valk	dr. P.T.A.M. Kalfs