

2025

JAAERVERSLAG

OMGEVINGSDIENST
REGIO ARNHEM

KATERN 1



Omgevingsdienst
Regio Arnhem



INHOUDSOPGAVE

KATERN 1

- 04 Voorwoord Jaarverslag 2025
- 06 3. Inleiding
- 08 4. Verantwoording per programma
- 019 5. Op weg naar rijker (effectgericht) verantwoorden: resultaten MJP
- 024 6. Bedrijfsvoering

KATERN 2

- 032 7. Inleiding, grondslagen en uitgangspunten
- 034 8. Baten en lasten; programma-indeling, product - en klantgroepen
- 040 9. Staat van baten en lasten - categoriale indeling
- 046 10. Balans per 31 december 2024
- 053 11. Weerstandsvermogen en risico's
- 056 12. Rechtmatigheidsverklaring dagelijks bestuur
- 057 13. Ondertekening

BIJLAGEN

- 060 1: Specificatie per partner
- 062 2: Specificatie producten
- 063 3: Specificatie diensten
- 064 4: Specificaties productie/ bestedingen
gezamenlijke diensten en projecten
- 066 4: Organogram ODRA
- 067 Controleverklaring accountant

COLOFON

Het jaarverslag 2025 van de Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA) is een weerslag van onze collectieve prestaties en is geschreven door teamleiders, management, staf en communicatie (eindredactie).

De foto's zijn van Karin Veenendaal (www.karinveenendaal.nl) en StudioBont (www.studio-bont.nl) heeft het jaarverslag vormgegeven.

We verspreiden ons jaarverslag naar onze partners, raadsleden en statenleden en publiceren dit verslag op www.odregioarnhem.nl
Voor reacties of vragen
communicatie@odra.nl

VOORWOORD

OMGEVINGSDIENST IN TRANSITIE

Voor u ligt een uniek document. Dat geldt natuurlijk voor elk jaarverslag, maar 2025 was anders. Dit jaarverslag zal namelijk het laatste zijn van de Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA). Volgend jaar zal ook er een jaarverslag zijn, maar wel van een organisatie met een andere naam. Sinds 1 januari 2026 zijn de Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN) en de ODRA namelijk bestuurlijk en juridisch gefuseerd. We gaan nu gezamenlijk door het leven als Omgevingsdienst Groene Metropool (ODGM).

2025 stond voor een deel van ODRA eerst en vooral in het teken van de fusie die nu een feit is. Voor een nog groter deel van de organisatie, stond 2025 nauwelijks in het teken van fuseren. In mei 2025 maakten we namelijk een afspraak met onze deelnemers. Die afspraak was een van de belangrijkste van het hele fusietraject. We spraken namelijk af dat we, ondanks de fusie, onverkort ons werk zouden blijven doen en onze afspraken zouden blijven zouden nakomen. Dat hebben mijn collega's en ik dus ook "gewoon" gedaan; betrouwbaarheid is niet voor niets één van onze kernwaarden.



Ons alledaagse werk kan ook geen pauze verdragen. Dag in dag uit vraagt het bijdragen aan een gezonde, duurzame en veilige leefomgeving onze onverkorte aandacht. Het bevorderen van een leefomgeving, waarin bedrijven kunnen ondernemen en inwoners prettig kunnen wonen en werken blijft de reden van ons bestaan. Dat was en is de drijvende kracht achter de inzet van mijn collega's en mij. Daar gaan we uiteraard mee door; ook na de fusie en ook onder een nieuwe naam.

Maar eerst kijken we nog één keer terug. Op het laatste jaar van ODRA. Op onze cijfers en successen, en op aandachtspunten en uitdagingen. We zetten al veel stappen op weg naar een nog meer data-gedreven manier van werken en naar een omgevingsdienst die impact maakt voor de deelnemers, bedrijven en inwoners in onze regio.

Daar zetten we ons volop voor in, in 2025. En dat blijven we doen in 2026. Met een nieuwe naam en met twee keer zoveel op en top gemotiveerde collega's.

Ruben Vlaander
Directeur Omgevings-
dienst Groene Metropool



3

INLEIDING
SAMENVATTING



3.1 ONZE DOELEN EN RESULTATEN

Met dit jaarverslag doen wij verslag over onze prestaties in 2025. We laten zien waar het goed ging, maar melden ook waar we de doelen niet gehaald hebben en wat op die punten onze ambities waren voor 2025.

Financieel resultaat

In 2025 vroegen de voorbereidingen voor de fusie van ODRA en ODRN veel tijd en aandacht. Toch is het ons gelukt om 97,8% van onze productie te realiseren. Het financieel resultaat is afgerond € 55.000, na vrijval van de bestemmingsreserve verlof ontstaat een resultaat van € 122.000. We zien dat onze kosten lager liggen dan begroot en onze baten hoger dan begroot. De baten liggen hoger doordat onze orderportefeuille is gestegen door opdrachten van derden en projecten.

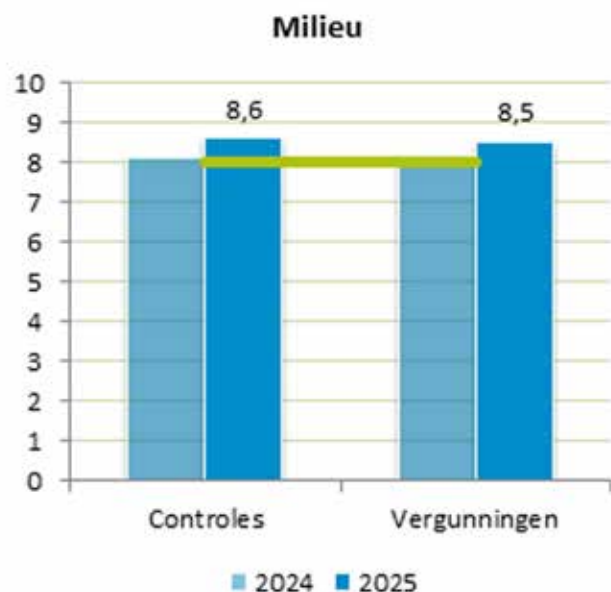
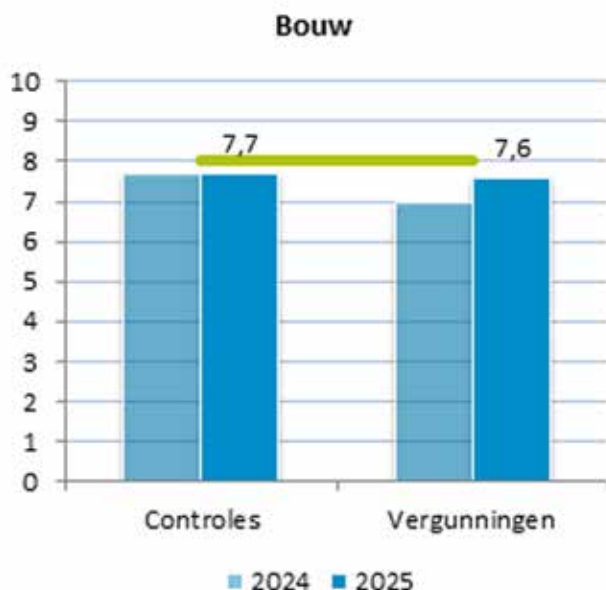
3.2 ONZE BELANGRIJKSTE RESULTATEN

Het belangrijkste resultaat van 2025 is het realiseren van de juridische fusie van ODRA en ODRN tot ODGM. Daarnaast leverden we een belangrijke bijdrage aan de bestrijding en afwikkeling van de grote brand in Arnhem. En aan het incident bij FrieslandCampina. Het project Theseus is afgerond, als vervolg voeren we op verzoek van gemeenten scans uit. We hebben gewerkt aan ons model voor risicogerichte handhaving.

3.3 TEVREDENHEID VAN ONZE AANVRAGERS, INDIENERS, ONDERNEMERS EN BEWONERS

ODRA verleent vergunningen, houdt toezicht en handhaaft. De wijze waarop het contact met bewoners en ondernemers verloopt, meten we doorlopend. De resultaten vormen een belangrijke maatstaf voor kwaliteit van de publieke dienstverlening door ODRA.

De uitkomsten van deze tevredenheidsmetingen zijn in onderstaande grafieken samengevat:



4

VERANTWOORDING
PER PROGRAMMA



In dit hoofdstuk geven we per programma het behaalde resultaat, financieel en inhoudelijk.

4.1 OMGEVINGSVERGUNNINGEN (BOUW & MILIEU)

Financiën

Kwantitatieve resultaten vergunningen					
Programma vergunningen milieu	Beoogd resultaat	Real. 2024	Begroot 2025	Real. 2025	Vershil t.o.v. begroot
Productie	Aantal producten	705	660	653	99%
	Aantal diensten (in uren)	7.827	7.838	8.899	114%
Gemiddeld kengetal producten		6	14	13	95%
Financiële realisatie	• Kosten (x €1.000)	1.629	1.694	1.916	113%
	• Baten (x €1.000)	1.535	1.735	1.671	96%
	Saldo	-94	41	-245	- 603%

Programma vergunningen bouw	Beoogd resultaat	Real. 2024	Begroot 2025	Real. 2025	Vershil t.o.v. begroot
Productie	Aantal producten	3.512	3.950	4.079	103%
	Aantal diensten (in uren)	10.810	11.159	11.378	102%
Gemiddeld kengetal producten		6	9	9	100%
Financiële realisatie	• Kosten (x €1.000)	3.820	3.216	4.087	127%
	• Baten (x €1.000)	2.965	3.293	3.566	108%
	Saldo	-855	77	-522	- 677%

In 2025 hebben we bij vergunningen bouw en bij milieu onze productie vrijwel geheel gerealiseerd. We zien dat onze baten hoger liggen dan begroot. Onze lasten zijn harder gestegen dan onze baten.

4.1.1 OMGEVINGSVERGUNNINGEN (BOUW)

We werkten in 2025 verder op basis van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (WKB). We bouwden daarbij voort op de ervaringen en inzichten die we in 2024, met deze nieuwe wetgeving, hebben opgedaan. Het aantal ingediende bouwplannen nam toe, al blijft de ontwikkeling van de grotere plannen (gevolgklasse 2 en 3) nog achter bij de oorspronkelijke prognoses. Voor de gemeenten Arnhem, Lingewaard, Renkum en Doesburg zorgen we voor afhandeling van vergunningaanvragen voor de activiteit Bouwen en andere omgevingsrechtelijke activiteiten. We toetsen daarbij aanvragen aan de geldende wet- en regelgeving en namen 80% van de besluiten binnen de wettelijke termijnen.

We hebben onze expertise op het gebied van constructieve veiligheid, brandveiligheid, stikstof, welstand, monumentenzorg en natuur-inclusief bouwen ingezet. De samenwerking met onze deelnemende gemeenten was daarbij een belangrijk aandachtspunt. Door vroegtijdige afstemming met inhoudelijk deskundigen en betrokken afdelingen over onderwerpen als planologische afwijkingen, landschappelijke inpassing, mobiliteit en erfgoed, konden we onze advisering verder versterken en bijdragen aan zorgvuldige besluitvorming.

Verder ondersteunden we inwoners en ondernemers actief bij de voorbereiding van hun (bouw)plannen. In 2025 begeleidde we initiatiefne-

mers bij de benodigde procedures en het bijbehorende stappenplan. We keken kritisch naar de juistheid, volledigheid en uitvoerbaarheid van de ingediende plannen en dachten actief mee over passende oplossingen binnen de wettelijke kaders.

Tot slot investeerden we in de verbetering van onze dienstverlening. Met extra inzet van personeel hielpen we inwoners in onze regio nog beter bij hun vragen. Voor de gemeente Arnhem richtten we in het gemeentehuis een fysieke balie in, waarmee we de toegankelijkheid van onze dienstverlening hebben vergroot.

4.1.2 OMGEVINGSVERGUNNINGEN (MILIEU)

Vanuit onze basistaak in de Omgevingswet behandelen we voor alle partners de aanvragen voor een milieuvergunning en de milieumeldingen. Voor de provincie beoordelen we de ontbrandings-toestemmingen voor vuurwerk. We beoordelen op juistheid en volledigheid en zorgen dat de aanvragers binnen de wettelijke termijnen een antwoord krijgen. We streven naar een zo integraal mogelijk antwoord door intern met specialisten af te stemmen en door aansluiting te zoeken bij de inhoudelijke deskundigen van de partners.

In 2025 is, net als in 2024, het aantal aanvragen wat achtergebleven ten opzichte van de verwachting. We schrijven dit nog steeds toe aan de onbekendheid bij ondernemers over nieuwe termen en procedures onder de Omgevingswet. Hierdoor is er een afwachtende houding bij het indienen van aanvragen. Het indienen van een volledige aanvraag vraagt een grotere tijdsinvestering.

4.2 TOEZICHT EN HANDHAVING (BOUW EN MILIEU)

Financiën

In 2025 hebben we de productie ruim gerealiseerd. De baten stijgen harder dan de kosten. Hierdoor ontstaat er binnen dit programma een positief resultaat.

Kwantitatieve resultaten toezicht & handhaving						
Programma toezicht & hh. milieu	Beoogd resultaat	Real. 2024	Begroot 2025	Real. 2025	Vershil t.o.v. begroot	Vershil t.o.v. 2024
Productie	Aantal producten	2.337	2.794	2.594	93%	111%
	Aantal diensten (in uren)	66.206	58.784	59.326	101%	90%
Gemiddeld kengetal producten		10	8	7	93%	
Financiële realisatie						
	• Kosten (x €1.000)	8.696	9.584	9.125	95%	105%
	• Baten (x €1.000)	9.155	9.585	9.559	100%	104%
	Saldo	459	2	434	28 368%	95%

Programma toezicht & hh. bouw	Beoogd resultaat	Real. 2024	Begroot 2025	Real. 2025	Vershil t.o.v. begroot	Vershil t.o.v. 2024
Productie	Aantal producten	1.626	1.512	1.527	101%	94%
	Aantal diensten (in uren)	7.360	11.818	13.512	114%	184%
Gemiddeld kengetal producten		10	17	17	100%	
Financiële realisatie						
	• Kosten (x €1.000)	2.587	2.688	3.030	113%	117%
	• Baten (x €1.000)	2.479	2.688	3.174	118%	128%
	Saldo	-107	0	144	33 585%	- 135%

4.2.1 TOEZICHT & HANDHAVING (BOUW)

Voor Arnhem, Doesburg, Lingewaard en Renkum voeren we het toezicht uit op bouwprojecten, monumenten, (asbest)sloop, verbouwingen en bestaande bouw. Ook behandelen we bouw gerelateerde overlastmeldingen. In het eerste halfjaar van 2025 was de invloed van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (WKB) nog nauwelijks merkbaar. De eerste bouwplannen die onder de WKB vallen zijn in het eerste halfjaar in uitvoering genomen. Het technische toezicht wordt hierbij niet door ons uitgevoerd. Dit is ondergebracht bij marktpartijen. In de tweede helft van het jaar nam het aantal WKB-projecten dat tot afronding kwam aanzienlijk toe.

De nieuwe werkwijze is, zowel bij marktpartijen als bij ons, nog niet volledig routine. Het vraagt om verdere afstemming en gewinning om deze manier van werken goed te integreren in de processen.

Afhandeling incident in Arnhem door Team Bouwtoezicht

Naast de reguliere werkzaamheden werd 2025 gekenmerkt door een grote brand in de binnenstad van Arnhem. Deze brand had grote impact op onze organisatie. De medewerkers van team Bouwtoezicht – bestaande uit bouw-, asbest- en monumententoezichthouders en constructeurs – waren tijdens de brand en in de daaropvolgende maanden intensief betrokken bij het beheersen van de brand en het begeleiden van de nasleep. Deze periode vergde veel inzet, flexibiliteit en samenwerking binnen het team. Dankzij hun professionele aanpak is de brand en zijn nasleep in goede banen geleid en zijn de risico's voor de omgeving en betrokken partijen tot een minimum beperkt.

4.2.2 TOEZICHT EN HANDHAVING (MILIEU)

Het aantal geprogrammeerde, preventieve controles voor 2025 is volledig uitgevoerd. We hebben strak gestuurd op de realisatie van de reguliere planning. De controles bestonden uit preventieve- en aspectcontroles naar aanleiding van milieuklachten. Bij de gemeentelijk complexe bedrijven zetten we actiever onze meetdienst in voor luchtmetingen, bijvoorbeeld bij de steenfabrieken en asfaltcentrales. De

resultaten geven een nog beter inzicht in de milieubelasting en waar wij op moeten inzetten bij toezicht.

We hebben onze kennis op het gebied van de indirecte lozingen en ZZS (Zeer Zorgwekkende Stoffen) vergroot. De doelstellingen uit de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) worden niet gehaald. Daar ligt ook voor gemeenten en provincie een taak. Een groep van specialisten (toezichthouders en vergunningverleners) is geschoold in het onderwerp en helpt mee om bij ODRA de uitvoering op de gewenste kwaliteit te brengen. Alle milieutoezichthouders en vergunningverleners kregen een basistraining indirecte lozingen van afvalwater. De specialisten helpen hen zo nodig om ODRA op de gewenste kwaliteit te brengen. De ingewikkelde materie van de Zeer Zorgwekkende Stoffen is onder meer verwerkt in een provinciaal project. Dit wordt gefinancierd door middelen uit een specifieke uitkering (SPUK). In het kader van deze uitkering zijn een deel van de toezichthouders al geschoold. De rest volgt een training in het voorjaar van 2026.

Bodemtoezicht

De gevolgen van de invoering van de Omgevingswet werken nog door in 2025. Het aantal gemelde bodemverontreinigingen in ons gebied en voor een deel in de provincie is in verhouding tot voorgaande jaren duidelijk minder. Een deel van de oorzaak is het niet melden in het Digitaal Stelsel Omgevingswet.

Het project "Warme Overdracht", gesteund door provinciale subsidie, droeg bij aan het vormgeven van de rol van de gemeenten. We voorsagen een daling in het aantal meldingen voor de milieubelastende activiteiten, omdat iedereen nog moest wennen aan het meldingen-regime via het Digitaal Stelsel Omgevingswet. Dit bleek ook het geval te zijn in 2025. Voor een deel is dit ondervangen door zogenaamde vrije veldcontroles: letterlijk met de ogen open het veld in op zoek naar graafwerkzaamheden. In 2025 zijn meer meldingen gedaan dan in 2024.

Blijvende aandacht verdient de toepassing van secundaire bouwstoffen. Door ons toezicht is op een aantal locaties onwenselijke toepassing van secundaire bouwstoffen voorkomen. In 2025 hadden we regionaal, provinciaal en landelijk bemoeienis over de toepassing van secundaire bouwstoffen. Onze praktijkervaringen leveren een belangrijke bijdrage in de van rijkswege ingezette herijking van het beleid rondom secundaire bouwstoffen. Het werken met Geografische Informatie Systemen kreeg binnen bodemtoezicht een belangrijke rol. We nemen deel in diverse regionale en provinciale overleggen. In samenwerking met de gemeente Arnhem ontwikkelden we een kaart die in onze regio in beeld brengt waar secundaire bouwstoffen zijn toegepast. Deze kaart ging in juli 2025 online.

Medewerkers Bouw werkten onder meer bij sloop in relatie tot puin breken in 2025 samen met de bodemtoezichtouders. Met de gemeente Arnhem startten we met het projectmatig aanpakken van de verplichte eindonderzoeken bodem na bedrijfsbeëindiging in verschillende ontwikkellocaties (o.a. Schaapsdrift). Aan het eind van het jaar is in overleg met de gemeente Arnhem een inventarisatie gedaan naar de toepassing van halfverhardingen met staalslakhoudende materialen. Daaruit zijn diverse locaties (met name speelterreinen) gekomen die de gemeente gaat saneren. Staalslakken zijn nog steeds in de actualiteit en leidden vanwege zorgen om gezondheid tot acties bij een aantal van onze partners.

4.3 ADVIES

Financiën

In 2025 is de advies milieu realisatie 95% van de begroting. De uren advies bouw zijn onderdeel van de gezamenlijke diensten die bij de financiële realisatie van advies bouw zijn opgenomen.

ODRA beschikt over de expertise om partners en andere opdrachtgevers gericht en gedegen te adviseren over geluid, trillingen, licht, emissies, luchtkwaliteit, bodem, energie, circulariteit en externe veilig-

Kwantitatieve resultaten advies						
Programma advies milieu	Beoogd resultaat	Real. 2024	Begroot 2025	Real. 2025	Vershil t.o.v. begroot	Vershil t.o.v. 2024
Productie	Aantal producten					
	Aantal diensten (in uren)	23.450	29.460	27.895	95%	119%
Gemiddeld kengetal producten		nvt	nvt	nvt		
Financiële realisatie						
	• Kosten (x €1.000)	2.481	2.963	3.113		125%
	• Baten (x €1.000)	2.519	3.064	2.969	97%	118%
	Saldo	38	101	-144	- 143%	- 378%

Programma advies bouw	Beoogd resultaat	Real. 2024	Begroot 2025	Real. 2025	Vershil t.o.v. begroot	Vershil t.o.v. 2024
Productie	Aantal producten					
	Aantal diensten (in uren)	1.671	1.100			
Gemiddeld kengetal producten		nvt	nvt	nvt		
Financiële realisatie						
	• Kosten (x €1.000)	620	561	455	81%	73%
	• Baten (x €1.000)	413	580	434	75%	105%
	Saldo	-207	19	-21	- 110%	10%

heid. We geven omgevingsadviezen en dat doen we veelal op basis van concrete vragen (vraaggestuurd en maatwerk) van onze partners. We adviseren ook op projectbasis, zoals bij emissiemetingen bij bedrijven met een zware milieubelasting.

4.3.1 METEN EN ADVIES

In de omgeving van verschillende Gelderse bedrijven zijn er zorgen over de gezondheid als gevolg van de uitstoot van deze bedrijven. Met de groeiende lijst van stoffen in de categorie Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) blijven de resultaten van metingen een belangrijke informatiebron. Meten is weten en dat geldt zeker wanneer de kwaliteit van de leefomgeving in het geding is. Als geaccrediteerde inspectiedienst zijn onze experts betrokken als adviseur bij vergunningverlening, toezicht en handhaving en leveren zij input voor het uitvoeringsbeleid. Zij werken voor ODRA-teams en de omgevingsdiensten in Gelderland.

In het afgelopen jaar verrichtten zij ook metingen verricht voor omgevingsdiensten in Overijssel, Flevoland en Zuid-Limburg. In 2025 voerde de Raad voor Accreditatie een herbeoordeling uit en is onze accreditatie opnieuw verlengd.

Met de financiële ondersteuning vanuit provincie Gelderland verlieten we onze te krappe werkplaats aan de Markt 23 in Arnhem. Vanaf november 2025 namen we onze intrek in een nieuwe ruimere werkplaats. Vanuit de nieuwe locatie zijn we nog beter in staat om onze opdrachtgevers te bedienen.

Er wordt steeds meer gebruik gemaakt van de expertise van onze meetdienst. Provincie Gelderland is onze belangrijkste opdrachtgever voor het meten bij complexe bedrijven. Naast metingen bij bedrijven waar de provincie het bevoegd gezag is (in 2025: 37 metingen en 82 adviezen), zijn er veel adviezen verstrekt aan toezichthouders. Ook gaven de luchtexperts de nodige ondersteuning rondom de Gelderse aandachtsbedrijven.

Naast metingen aan schoorstenen voeren onze deskundigen luchtkwaliteitsmetingen uit langs wegen, zoals op twee plekken langs de Pleijroute. Ook zijn in opdracht van provincie Gelderland twee mobiele meetstations gebouwd en in gebruik genomen. Het eerste project in Lunteren is inmiddels gerapporteerd. Metingen in Renkum en Vuren lopen nog door in 2026. De luchtkwaliteit kan in deze plaatsen via een app door burgers worden gevolgd.

In totaal voerden we 67 metingen uit en gaven we 173 adviezen. Ook deden we 29 lichthindermetingen en startten we met monsternemingen indirecte lozingen afvalwater. Daarnaast vlogen we op diverse locaties met de drone. Landelijk waren we betrokken bij:

- Handreiking geurindustrie in mei 2025;
- Herziening van de NPR 8117 (binnen de accreditatie omgaan met afwijkingen);
- NTA 5675 (aanvullende eisen uit de ISO 17025 voor inspectie-instellingen).

Daarnaast namen we zoals gebruikelijk deel aan twee normcommissies (geur- en emissiemetingen), het Platform Kwaliteit Luchtmetingen (PKL) en het Kago (Kenniss alliantie geur overheden), ZZS-werkgroep Gelderland/Overijssel en diverse werkgroepen op het gebied van luchtkwaliteit.



4.3.2 JURIDISCHE DIENSTEN

Voor de reguliere werkzaamheden van onze partners geven we juridisch advies. Ook verzorgen we de juridische handhaving in de vorm van het behandelen van handhavingsverzoeken, handhavingsbesluiten, bezwaar en beroep en Woo-verzoeken. Om de kwaliteit op een nog hoger peil te brengen werkten wij het afgelopen jaar aan een betere afstemming, zowel intern als extern, verbetering van de werkprocessen en frequenter contact en kortere communicatielijnen met onze partners. De feedback van onze partners is waardevol voor ons en leidt tot verbetering van ons werk. Er is flink geïnvesteerd in de kennis van de Omgevingswet en alle juridische aspecten hiervan.

4.4 PROJECTEN

Projecten en projectmatig werken krijgt, naast de reguliere werkprogramma's, steeds meer gewicht binnen ODRA. De belangrijkste programma's en projecten en hun resultaten vatten we hierna samen.

Kwantitatieve resultaten projecten						
Programma projecten	Beoogd resultaat	Real. 2024	Begroot 2025	Real. 2025	Vershil t.o.v. begroot	Vershil t.o.v. 2024
Productie	Aantal producten					
	Aantal diensten (in uren)	46.656	40.777	39.998	98%	86%
Gemiddeld kengetal producten		nvt	nvt	nvt		
Financiële realisatie						
	• Kosten (x €1.000)	5.951	6.065	5.972		100%
	• Baten (x €1.000)	6.873	6.093	6.032	99%	88%
	Saldo	923	28	60	213%	7%

1. Warme overdracht bodem

In 2024 en 2025 werkte ODRA samen met haar partners aan een zorgvuldige overdracht van bodemtaken onder de Omgevingswet. Er is een centraal invoerprotocol opgesteld en geïmplementeerd en we maakten afspraken over datalevering en archiefoverdracht. Daarnaast ontwikkelden we bodem- en ondergrondkaarten, waaronder de rood/groen-kaart en kaarten voor sterke verontreiniging. De communicatie is versterkt via aangepaste webteksten en toepasbare regels en ODRA adviseerde gemeenten bij het opnemen van bodem in omgevingsvisies en -plannen. We voerden risicoanalyses van stortplaatsen uit en deelden deze met gemeenten. Met het afronden van deze activiteiten sloten we het project 'Warme overdracht' in 2025 succesvol af.

2. Theseus en ondermijning

Op 1 april 2025 is het project Theseus gestopt. Vier jaar heeft het projectteam gemeenten in Gelderland mogen ondersteunen in de aanpak van ondermijnende criminaliteit op bedrijventerreinen. Er zijn 7.342 constateringingen gedaan. Voor 60 bedrijventerreinen maakten we analyses en voerden we controlebezoeken uit. Signalen van ondermijnende criminaliteit zijn direct gedeeld met de ketenpartners. Daarnaast droeg het projectteam bij aan bewustwording bij ondernemers en gaf zij advies over preventieve maatregelen. Zo sprak het team onder meer op ondernemersbijeenkomsten en gaf zij presentaties bij gemeenten buiten Gelderland en bij bijvoorbeeld de Belastingdienst.

Vanuit het team waren er de afgelopen jaren initiatieven voor het geven van trainingen en het organiseren van het congres Ondernijning in Gelderland. Ook is uitgedragen hoe wij in Gelderland samenwerken in de aanpak van ondernijning op bedrijventerreinen. Op 28 november 2025 is de stuurgroep ontbonden en het project afgesloten. We gaan verder als Theseus 2.0. Gemeenten kunnen op verzoek in 2026 ook ondersteuning krijgen in de aanpak van ondernijning.

3. Circulaire economie

In het afgelopen jaar zette ODRA belangrijke stappen om circulair opdrachtgeverschap structureel te verankeren in haar werkwijze. We ontwikkelden een eerste opzet van de Circulaire WetWijzer en via een nieuwsbrief en diverse kennisplatforms deelden we actief informatie met interne en externe stakeholders. Daarnaast versterkten we de samenwerking met andere omgevingsdiensten, ketenpartners en initiatieven zoals Circulair. Dit deden we onder meer door deelname aan het CE-kennisplatform en door bijdragen aan landelijke en regionale evenementen, waaronder bijeenkomsten van ODNL en Groene Metropoolregio.

Op operationeel niveau startten we nieuwe pilots en organiseerden we intern een 'circulaire week' om bewustwording en kennisuitwisseling te bevorderen. Het scheiden van sloopafval is succesvol geïmplementeerd, waarbij we opgedane kennis deelden met andere partijen zoals ILT en collega-omgevingsdiensten. Er is een onderzoek naar de potentie van circulaire bouw- en slooptoepassingen afgerond, inclusief interviews met bedrijven en woningcorporaties. Op basis hiervan ontwikkelden we nieuwe producten voor circulair bouwen en slopen. We leverden een bijdrage aan een casus voor het kennisplatform 'afval of niet' en we nemen proefnemingen mee in de voorschriften van onze vergunningen.

Ook werkten we aan procesverbeteringen om circulair denken binnen de organisatie te stimuleren. Dit omvat een eerste voorstel voor interne optimalisatie en actieve deelname aan de Kennisinfrastuur (KIS) die vanuit ODNL is opgezet. Partners zijn ondersteund met antwoorden op beleidsvragen en datalevering. En er is inspraak geleverd op het CMP. Voor 2026 is een nieuwe provinciale opdracht besproken en goedgekeurd, waarmee de continuïteit van circulaire initiatieven wordt geborgd.

Pilotprojecten verbeterde scheiding sloopfracties bij sloopwerkzaamheden in 2025

In 2025 voerde Bouwtoezicht meerdere pilotprojecten uit om het scheiden van afvalfracties bij sloopwerkzaamheden verder te verbeteren. Het doel van deze pilots is het vergroten van hergebruik en recycling van sloopmaterialen.

De start van deze projecten was uitdagend, omdat sloopbedrijven eerder geneigd waren om in minder fracties af te voeren. Door intensieve begeleiding en duidelijke afspraken zien we inmiddels een positieve ontwikkeling: op slooplocaties worden meer afvalstromen gescheiden, waardoor een groter deel van het materiaal opnieuw kan worden ingezet.

Deze resultaten vormen een belangrijke stap richting een circulaire bouweconomie en dragen bij aan de duurzaamheidsdoelstellingen van de regio.

4. Programma Energie

In 2025 hebben we volgens het Programmaplan Energie 2024-2028 gewerkt. Vanwege gebrek aan capaciteit en onduidelijkheid over wetgeving hebben we het onderdeel Werkgebonden Personenmobiliteit niet opgepakt.

EML-controles

We behaalden de doelstellingen voor 2025 uit het Programmaplan Energie. De geplande controles zijn uitgevoerd. Daarnaast voerden we een pilot uit waarbij we milieu- en energiecontroles combineerden in één bezoek. De voorlopige conclusie is dat deze werkwijze voorlopig niet wordt doorontwikkeld tot standaard, omdat de disciplines te veel verschillen. Een eindrapportage/conclusie volgt begin 2026.

Provincie (toezicht energie provinciale bedrijven)

In 2025 zetten we de projectmatige aanpak energietoezicht bij provinciale bedrijven voort en controleerden we de resterende provinciale bedrijven. Verder stond 2025 in het teken van uitvoering hercontroles. De hercontroles leidden tot drie handhavingstrajecten. In 2025 maakten we naar aanleiding van de uitkomsten uit het rekenkameronderzoek 'Toezicht levert energie' afspraken over de uitvoering van het energietoezicht. Ook stelden we een Toezichtplan (2026-2029) op.

Specifieke Uitkering Toezicht en Handhaving Energiebesparingsplicht (SPUK THE)

De huidige SPUK THE loopt tot en met 2026 en bevat verschillende onderdelen. In 2025 compenseerden wij een deel van de overproductie die in 2024 is gerealiseerd. Hierdoor zijn in 2025 minder uren besteed aan uitvoering van controles en hercontroles. Een deel van de onderzoeksplicht bij provinciale bedrijven op basis van de SPUK is uitgevoerd.

Platformoverleg Energie

In 2025 startten we met het Platformoverleg Energie. We organiseerden bijeenkomsten waarin we de lange termijnontwikkelingen op het gebied van energie bespraken. In het platform worden ervaringen en kennis uitgewisseld.

GOED – Uitrol aanbevelingen Diepduik (grondige analyse)

Het Gelders Overleg Energie Deskundigen (GOED) is het overleg tussen energiedeskundigen van alle Gelderse Omgevingsdiensten. ODRA is voorzitter van dit overleg. Vanuit het ministerie van Klimaat en Groene Groei is in 2024 een verdiepingsslag gemaakt met als doel het GOED verder te professionaliseren. In 2025 is in een plan van aanpak opgesteld dat de basis vormt voor de komende jaren en waarin naast energiebesparing ook energietransitie wordt opgepakt.

Kennisvertegenwoordiger energietransitie

Vanuit Omgevingsdienst Nederland (ODNL) wordt gestuurd op de 1-6-28 structuur (1 ODNL, 6 regio's en 28 (26) omgevingsdiensten (OD's)). ODRA neemt actief deel aan landelijke overleggen en draagt bij aan kennisuitwisseling op regionaal niveau via regionale kennisplatforms, op landsdeelniveau (Oost) en landelijk niveau. In 2025 is binnen ODRA een kennisvertegenwoordiger energietransitie aangesteld.

Overige energieprojecten

Energiedata Netbeheerders

In 2025 is een wettelijke verplichting van kracht geworden over de levering van energieverbruiksdata door de netbeheerders. Samen met Informatievoorziening Gezamenlijke Omgevingsdiensten (I-GO) gaan

wij deze gegevens gebruiken voor het efficiënter plannen en uitvoeren van energietoezicht.

Energiedashboard

In 2025 is in samenwerking met I-GO het energiedashboard doorontwikkeld. Dit dashboard geeft inzicht in de energiebesparing (CO₂-reductie door het toezicht op de energiebesparingsplicht (EML)). Het dashboard is ook een start om meer outcome/effectgericht te kunnen werken.

5. SPUK Uitvoering Interbestuurlijk programma (IBP)

In 2025 voerden we een project uit waarvoor we vanuit het Rijk zogeheten SPUK-subsidie hebben ontvangen. Dit is het project 'Datakwaliteit'. Het project 'Datakwaliteit' heeft als doel het verbeteren van de betrouwbaarheid en de consistentie van dataregistraties binnen de organisatie. De eerste activiteiten richtten zich op het opschonen van het zaakstelsel en de knelpunten zijn in kaart gebracht. Er zijn instructies opgesteld en audits uitgevoerd.

6: Werken met digitale kaarten (GIS)

Het kunnen gebruiken van geografische informatie (GIS) is erg belangrijk voor ons. In 2023 startten we met het project kaartviewer en in 2024 rondde we dit project af. Twee medewerkers zijn opgeleid om zelf informatie op de kaart te laten zien. Zo zijn diverse databronnen nu zichtbaar gemaakt op één kaart, is er een bodemkaart gemaakt die we kunnen delen met externen en maakten we een koppeling met ons eigen zaakstelsel. Door informatie toegankelijker te maken voor gebruikers kost het zoeken minder tijd. In 2024 startten we ook met het beheer van het GIS-systeem. Het doorontwikkelen van GIS is essentieel. Omdat meerdere omgevingsdiensten in Nederland gebruik maken van dezelfde leverancier zal in 2025 ook meer de samenwerking worden gezocht met deze partijen.

7: Dienst advies uitvoeringsbeleid

In navolging van de resultaten van het IBP-VTH is de regionale beleidsadviesrol versterkt met de dienst advies uitvoeringsbeleid. Hiervoor zijn onder andere regionale platforms bestendigd in 2025. De adviseurs uitvoeringsbeleid signaleren, agenderen en adresseren waar mogelijk.



Dit resulteerde naast advies of antwoord op directe vragen in een aantal praktische specials:

- Milieuzoneren;
- Houtstook in open lucht en schoorstenen;
- Energieopslagsystemen;
- Externe veiligheid.

In de kennisplatforms kunnen alle ODRA-partners op de volgende thema's signalen, ervaring en agenda uitwisselen:

- Geluid/geur/licht/lucht;
- Externe veiligheid;
- Bodem;
- Energie;
- Circulaire economie
- Omgevingsplan.

De platforms vormen een ruggengraat van kennis en ervaring voor de regio en laten gemeenten en omgevingsdiensten onderling handig van elkaars kennis en signalen gebruik maken.

In 2025 werd het product 'Bouwsteen Externe Veiligheid (EV)' gepubliceerd en opgenomen in de RIVM-bibliotheek. Het Omgevingsplan kreeg daarnaast centrale aandacht in oktober. Ook is gewerkt aan een regionale kennisagenda als onderdeel van de Kennisinfrastructuur-VTH en als scherpere werkwijze. De adviseurs uitvoeringsbeleid zijn op verschillende onderwerpen ingezet als penvoerder in samenwerking met specialisten van ODRA en partners. Hierdoor konden bijvoorbeeld woonprojecten geholpen worden door tijdig duidelijkheid te bieden. Ook kon er bijvoorbeeld een heldere reactie naar de provincie gaan op het gebied van de transitiefase implementatie Omgevingswet.

8: Programma Complexe Handhaving (PCH)

ODRA voert namens de provincie Gelderland het Programma Complexe Handhaving uit. Dit programma richt zich op toezicht en handhaving bij ongeveer 170 complexe bedrijven waarvoor de provincie bevoegd gezag is voor de VTH-taken. Het gaat om afvalbedrijven (zoals stortplaatsen, afvalverbrandingsinstallaties, op- en

overslag van afvalstoffen en recyclingbedrijven) en industriële bedrijven (zoals veevoederbedrijven, ijzergieterijen en papierfabrieken). We letten daarbij zowel op de milieuregels als op regels voor bouwen en ruimtelijke ordening.

Het aantal bedrijven blijft per saldo stabiel. Nieuwe bedrijven komen erbij door nieuwe initiatieven of wijzigingen in milieubelastende activiteiten (mba's) waardoor de provincie bevoegd gezag wordt. Tegelijk verdwijnen andere bedrijven door bedrijfsbeëindiging of overdracht van bevoegdheden aan gemeenten.

Belangrijkste ontwikkelingen in 2025

- **Omgevingswet:** het werken met de systematiek van de Omgevingswet en uitvoeringsbesluiten, zoals het Besluit activiteiten leefomgeving, was ook in 2025 een speerpunt. Dit vergde extra voorbereidingstijd per controle. In de planning voor 2026 houden we hier rekening mee.
- **Branche- en toezichtplannen:** we actualiseerden alle zeven brancheplannen. Bedrijven worden in een driejaarlijkse cyclus volledig gecontroleerd. Voor gecombineerde bedrijven (meerdere milieu-belastende activiteiten, die niet eenduidig aan een branche kunnen worden gekoppeld) stelden we een toezichtplan op maat op.
- **E-PRTR-rapportages:** ongeveer 90% van de PCH-bedrijven moest rapporteren over emissies en afvalstromen in een integraal E-PRTR-verslag. Dit is een Europeesrechtelijke verplichting. Alle beoordelingen zijn door ons op tijd afgerond en verwerkt in de landelijke database.
- **Datagedreven toezicht:** voor afvalbedrijven is het datagedreven werken verder ontwikkeld. Met een nieuwe tool ontsluiten we steeds meer data, ook van landelijke partners. Dit geeft toezichthouders een actueel overzicht van afvalstromen en mogelijke knelpunten. Het overzicht bevat nu ook informatie over Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS).
- **ZZS-project:** samen met ODRN startten we in opdracht van de provincie met een project gericht op ZZS bij complexe bedrijven. Alle



complexe afvalbedrijven zijn eind 2025 door ons aangeschreven om een vermijdings- en reductieprogramma in te dienen volgens landelijke afspraken die de provincies in IPO-verband hebben gemaakt.

- **Indirecte lozingen:** we besteedden op verzoek van de provincie extra aandacht aan indirecte lozingen van afvalwater in het kader van de doelstellingen van de Kaderrichtlijn Water (KRW).

- **Samenwerking:** het programma werkte nauw samen met ODRN en de provincie (afdeling VTH, die de natuurvergunningen verleent). ODRN verzorgt de vergunningverlening voor complexe bedrijven. PCH bewaakt dat vergunningen actueel en handhaafbaar zijn om knelpunten zoals gedoogsituaties te voorkomen.

- **Symposium Samen Sterker:** we organiseerden in 2025 voor de derde keer het symposium Samen Sterker. Dit is een kennis- en netwerkevent voor iedereen bij ODRA, ODRN en provincie die betrokken is bij de provinciale VTH-taken.

- **Datakwaliteit OpenWave:** het programmteam heeft samen met de PCH-toezichthouders in november en december 2025 de werkvoorraad opgeschoond, gecontroleerd of zaken op de juiste manier zijn afgehandeld en afspraken gemaakt over het afbreken van zaken. Zo blijft de informatie in OpenWave volledig en betrouwbaar.

- **Tertiaalrapportage:** we hebben in 2025 twee keer gerapporteerd over de voortgang (per blok van 4 maanden (tertialen)). De afsluitende rapportage (T3) wordt in januari 2026 opgeleverd. We startten in 2025 met een nieuw format voor onze tertiaalrapportages. Dit was een coproductie van ODRA en ODRN. De nieuwe manier van rapporteren is door de provincie positief gewaardeerd. Het samen rapporteren is een opmaat naar het integraal rapporteren vanuit ODGM (vanaf 1 januari 2026).

- **Interne audit:** in december is opnieuw een interne audit uitgevoerd. Daarbij is gelet op de manier waarop de collegiale toetsing (CT) op uitgaande brieven plaatsvindt en de manier waarop we werken bij de toepassing van de Landelijke Handhavingstrategie Omgevingsrecht (LHSO). De rapportage wordt begin 2026 opgeleverd.

9: Programma Aandachtsbedrijven (PAB)

Dit programma richt zich op complexe provinciale bedrijven met meervoudige problematiek (alle VTH-sporen), zoals slecht naleefgedrag, hinder, verouderde vergunningen, langlopende procedures en maatschappelijke en politieke aandacht. Er wordt gewerkt met een pool van gespecialiseerde projectleiders.

Doelen

- Bedrijven zo snel mogelijk terugbrengen naar het reguliere VTH-spoor.
- Voorkomen van bestuurlijke zorgen en vermijdbare problematiek.

Aanpak en resultaten

- **Status per 31 december 2025:** 18 aandachtsbedrijven en 12 regiebedrijven, verdeeld over 6 projectleiders. In 2025 zijn 4 aandachtsbedrijven afgeschaald naar regulier, omdat de projectdoelstellingen zijn gerealiseerd. Er kwamen 2 nieuwe aandachtsbedrijven bij (AVR Duiven en Brons Mengvoerders). Verder zijn 3 regiebedrijven afgeschaald naar regulier en kwamen er 3 nieuwe regiebedrijven bij. Eén daarvan is

FrieslandCampina in Borculo, waar in 2025 een grootschalig incident plaatsvond. Dit vroeg veel capaciteit vanuit ODRA.

- **Projectmatige werkwijze:** elk aandachtsbedrijf heeft een projectleider en een projectteam met experts uit verschillende VTH-disciplines. Alle projectplannen zijn in 2025 geactualiseerd. Bij regiebedrijven werken we niet met een projectplan, maar heeft de projectleider de rol van procesregisseur.

- **P-beraad gedeputeerde:** periodiek (1x per 6 weken) is per aandachtsbedrijf een stand-van-zakennotitie geagendeerd voor bespreking in het wekelijkse portefeuilleberaad met gedeputeerde Ans Mol. De programmamanager PCH is vaste deelnemer aan dit overleg.

- **Signalering:** via de methodiek 'Bedrijf in Beeld' beoordeelden we ieder tertiaal een deel van het bedrijvenbestand. Doel is het op tijd signaleren van eventuele problemen bij de uitvoering van VTH-taken. We hebben in ieder geval de nieuwe bedrijven doorgelicht die vanuit de gemeenten zijn overgedragen (o.a. op het gebied van ZZS en indirecte lozingen). Maar ook als er vanuit vergunningverlening een actualisatietoets gedaan wordt, wordt de situatie in beeld gebracht. In 2025 beoordeelden we 20 bedrijven. Waar nodig is een zogenaamde light scan uitgevoerd.

- **Kwaliteitsverbetering:** we beschreven een aantal werkprocessen opnieuw. Ook actualiseerden we diverse formats, bijvoorbeeld voor het projectplan en notities voor het p-beraad. We maakten eind 2025 een begin met een werkinstructie voor projectevaluatie.

10: Programma Gemeentelijke Complexe Handhaving (GCH)

In Gelderland identificeren wij 186 bedrijven die een relatief grote impact kunnen hebben op de leefomgeving en onder gemeentelijk bevoegd gezag vallen. Dit noemen wij de gemeentelijk complexe bedrijven. Sinds 1 januari 2024 werken de Gelderse Omgevingsdiensten samen in een structureel programma om deze groep bedrijven op een uniforme en hoogwaardige manier van toezicht te voorzien. Het programmamanagement, belegd bij ODRA, organiseert kennisbijeenkomsten, ontwikkelt werkwijzen, maakt de werkprogramma's, uniformeert het meten van luchtmissies en investeert in samenwerking tussen de verschillende toezichthouders.

4.5 DIENSTVERLENING

In 2025 liet gemeente Arnhem een tweede verdiepend onderzoek uitvoeren naar de bouw gerelateerde dienstverlening van ODRA. Dit onderzoek, uitgevoerd door onderzoeksbureau IPSOS, vormde een vervolg op het Rekenkamerrapport uit 2023. De nadruk lag op actuele ervaringen van inwoners en ondernemers, de proceskwaliteit van vergunningverlening onder de Omgevingswet en de mate waarin de dienstverlening aansluit bij de verwachtingen van gemeente Arnhem. ODRA heeft opnieuw alle aanbevelingen overgenomen en in 2025 verdere verbetermaatregelen doorgevoerd om de kwaliteit en toegankelijkheid van de dienstverlening te versterken.

Het IPSOS-onderzoek concludeert dat ODRA als organisatie robuust is, voldoet aan wettelijke eisen en de basisdienstverlening op orde is. Aandachtspunten die naar voren zijn gekomen gaan met name over de verouderde dienstverleningsovereenkomst (DVO uit 2013), het ontbreken van een actueel VTH-beleidskader en onvoldoende bestuurlijke

grip vanuit Arnhem. In het contact met inwoners kwam uit het rapport naar voren dat er behoefte bestaat aan meer persoonlijke toelichting bij complexe aanvragen. Deze bevindingen vormden de basis voor een aanvullende verbeteragenda gericht op nabijheid, procesbegeleiding en samenwerking binnen de keten.

Verbeteringen doorgevoerd in 2025

Er heeft gerichte opvolging vanuit de teamleider plaatsgevonden richting vergunningverleners om de bereikbaarheid te verhogen. En ook om interne kwaliteitscontroles te doen. Ook automatische ontvangstbevestigingen en statusupdates zijn verder verfijnd, om inwoners sneller duidelijkheid te bieden over hun aanvraag.

Een belangrijke nieuwe stap in 2025 was de structurele inrichting van het Bouwloket Arnhem, bemenst door ODRA-medewerkers op dinsdag- en donderdagochtend. Dit loket vergroot de nabijheid van dienstverlening, met name voor inwoners met beperkte digitale vaardigheden en voor ondernemers die behoefte hebben aan direct contact over hun bouwplan. De eerste gebruikscijfers en reacties zijn positief en bevestigen dat persoonlijke toelichting leidt tot snellere afronding van aanvragen en minder onduidelijkheden in het voortraject.

Daarnaast onderzoekt ODRA, mede op verzoek van aangesloten gemeenten, de mogelijkheid om in 2026 varianten van dit loketconcept ook buiten Arnhem beschikbaar te maken.

Inwoners zijn actiever telefonisch begeleid bij complexe of verkeerd ingediende aanvragen, waardoor onnodige vertragingen zijn voorkomen. Er is actief ingezet op het structureel aanbieden van alternatieven wanneer aanvragen niet volledig passen binnen de regelgeving (bijvoorbeeld maatwerkvarianten binnen de vergunningsmogelijkheden).

Het IPSOS-onderzoek benadrukte de noodzaak van heldere bestuurlijke- en operationele afstemming tussen gemeente Arnhem en ODRA. In 2025 zijn gesprekken geïntensiveerd en is een extra accountmanager aangesteld. De accountmanager richt zich specifiek op het oplossen van knelpunten in de dienstverlening voor Arnhemse inwoners en bedrijven. Deze rol leidde tot kortere lijnen, snellere escalatieafhandeling en verbeterde samenwerking binnen de keten.

Resultaten in 2025

De verbeterinspanningen in 2025 hebben duidelijk geleid tot merkbare effecten in de uitvoering:

- De tevredenheid over de dienstverlening bij vergunningverlening bouw is in 2025 gestegen en ligt inmiddels op een gemiddelde van 7,6 over 2025. De ambitieuze ODRA-doelstelling van een 8 komt daarmee in zicht.
- Inwoners ervaren een duidelijker procesverloop door actiever contact, betere uitleg en het succes van het Bouwloket als fysiek aanspreekpunt.
- Partners waarderen de verbeterde samenwerking en de inzet van een gerichte accountmanager voor Arnhem.

5

OP WEG NAAR RIJKE
(EFFECTGERICHT)
VERANTWOORDEN:
RESULTATEN MJP



Inleiding

In 2025 startten we met het werken volgens het meerjarenprogramma ODRA 2025-2028 (MJP), zoals vastgesteld eind 2024. Het meerjarig perspectief bestaat uit prioritaire thema's die in de loop van 2025 in een uitvoeringsstrategie 2026-2029 zijn vastgesteld. Deze prioritaire thema's brengen accenten en verrijking aan in de uitvoering van ons werk in vergunningverlening, toezicht, handhaving en advies (VTHA). De bedoeling van het meerjarenprogramma is om het werk van de omgevingsdienst namens haar partners meer impact te geven in zowel de fysieke leefomgeving als in de beleidscyclus (big-8). Dat doen we door rijker te verantwoorden. Dit is vaak net niet te vangen in aantallen of zaaksystemen. Deze verantwoording is aanvullend op het managementdashboard en de partnerrapportages, maar integraal onderdeel in het jaarverslag. In 2026 werken we aan het stroomlijnen van het meerjarenprogramma met het programma effectgericht werken vanuit ODGM-Zuid (voormalig ODRN).

Gezond

1. Verbeteren lokale luchtkwaliteit
2. Verminderen milieuhinder
3. Beschermen bodem- en grondwaterkwaliteit
4. Voorkomen verspreiding ZZS
5. Verbeteren waterkwaliteit

Veilig

6. Beperken en beheersen veiligheidsrisico's bedrijfsactiviteiten
7. Borgen bouwkwaliteit en veiligheid
8. Aanpakken ondermijnende criminaliteit

Duurzaam en toekomstbestendig

9. Energietransitie: verlagen gebruik fossiele energie
10. Stimuleren circulaire economie
11. Bijdragen aan ruimtelijke opgaven en een natuurinclusieve leefomgeving

Afbeelding 1: De 11 prioritaire thema's in het MJP

Dit zijn brede thema's. Ze zijn dienend aan de grote maatschappelijke opgaven waar de bevoegd gezagen voor staan, zoals woningbouw, energietransitie, werk- en demografische verschuivingen.

Deze thema's zijn de drijfveren voor de dagelijkse werkzaamheden van de omgevingsdienst. Zowel in haar rol als verlengd bevoegd gezag als in de hoeder van de wettelijke taken voor een gezonde, veilige leefomgeving. Vanwege de abstractie zijn er, in de bijlage van het meerjarenprogramma, voorgestelde activiteiten en voorgestelde indicatoren aan gekoppeld én is getemporeerd. Dit betekent dat niet ieder thema ieder jaar even veel naar voren komt. Voor de indicatoren geldt dat we die voor de prioritaire thema's nog niet allemaal kunnen meten. Daarom zijn deze nu niet toegevoegd.

5.1 GEZONDE LEEFOMGEVING

Prioriteit 1: Luchtkwaliteit

Beoogd resultaat: Alle vergunningen voldoen uiterlijk in 2027 aan strengere luchtemissie-eisen door:

1. Opstellen en uitvoeren actualisatieprogramma vergunningen op het thema luchtemissies.
2. Samen met de partners en GGD ontwikkelen we uitvoeringsbeleid lokale luchtkwaliteit.

Hoe staan we ervoor?

- ODRA stelde in 2025 een nieuw actualisatieprogramma op. In dat programma is – naast een aantal wettelijke vereisten – luchtkwaliteit een criterium waarop wordt getoetst. In 2025 zijn alle vergunningen doorgelicht op dit aspect. Daaruit volgt in 2026 een aantal vergunningen dat op het aspect lucht moet worden geactualiseerd.
- ODRA organiseerde in juni een special over houtstook voor alle gemeenten en provincie, zowel vanuit bouw als milieu. Tijdens deze special is bediscussieerd waar de beleidsruimte zit op lucht en hoe dit relateert aan handhaven en advies. Er is een handout: 'Scherper VTH door scherper beleid'. Deze handout bevat o.a. veel gestelde vragen en de juridische ankers voor beleid.
- Met een gezamenlijk afgestemd uitvoeringsbeleid lokale luchtkwaliteit is gewerkt aan gezamenlijk begrip en uitgangspunten. In 2025 bleek dat problematiek en ambitieniveau voor luchtkwaliteit per gemeente soms sterk verschilt. Dit had effect op de vraag naar VTH&A.

Uitgelicht: hoe werken wij?

Naast het meten van bronemissies van milieubelastende activiteiten (mba's) (op NOx en stof) zijn er door de meetdienst twee mobiele meetstations ingericht voor het meten van de lokale luchtkwaliteit in de komende 5 jaar. In 2025 stond een van de stations in Renkum.

Inwoners en organisaties konden zelf een locatie aanmelden en hun redenen daarbij noemen. Op basis van deze aanvragen is een prioriteitenlijst gemaakt. Op de uitgekozen locaties wordt 6 maanden gemeten. Hierbij worden naast NOx en fijnstof ook o.a. roet en houtroet en benzeen gemeten. De resultaten worden getoetst aan wettelijke eisen. In combinatie met gegevens over het weer kunnen mogelijke bronnen van luchtvervuiling worden geïdentificeerd.

Prioriteit 2: Geluid

Beoogd resultaat: Verminderen geluidhinder door bedrijfsactiviteiten en evenementen door:

1. Bijdragen aan totstandkoming regionaal afgestemd uitvoeringsbeleid geluid.
2. Bijdragen aan handhaafbaar beleid voor geluid bij evenementen.

Hoe staan we ervoor?

- Aan een regionaal afgestemd geluidbeleid is in 2025 volop gewerkt. Dit gebeurt deels in het regionaal kennisplatform geluid (de regionale bouwsteen geluid is opgeleverd en gepubliceerd) en deels vraaggestuurd en in een voorlopers/nalopers-rol in 1-op-1 samenwerkingen van ons met partners.
- Bij het formuleren van handhaafbaar beleid voor geluid bij evenementen werken wij tot nu toe vraaggestuurd. Zo ondersteunden wij gemeente Arnhem actief bij het opstellen van loca-

tieprofielen als onderdeel van het evenementenbeleid. Dit is nu gereed en werpt zijn vruchten af. Onze toezichthouders konden hierdoor handhavend optreden en beter preventief adviseren. Met minder klachten tot gevolg.

Uitgelicht: hoe werken wij?

Wij stelden met 1Stroom een stappenplan op om te komen tot een actueel geluidbeleid. Op verzoek van 1Stroom is eerst het onderdeel verkeerslawaaï opgepakt. Het gaat in eerste instantie om het verantwoord mogelijk maken van woningen nabij (spoor)wegen. Woningen zijn per definitie geluidgevoelige gebouwen. Zonder deze aanpak kan deze bestemming of bouw niet doorgaan. Of er kan in een latere fase blijken dat de gezondheid van inwoners niet voldoende is beschermd tegen geluidhinder. Dat willen we met deze aanpak samen voorkomen.

Prioriteit 3: Grondwater & Bodem beschermd

Beoogd resultaat: Voorkomen nieuwe bodemverontreinigingen door:

1. Bij bedrijfsbeëindiging consequent onderzoeken eindsituatie.
2. Intensiveren risicogericht keten- en locatiegericht toezicht.

Hoe staan we ervoor?

- Voor die partners waarvoor we ook bouwtaken uitvoeren, hebben we zicht op de brede gebiedsontwikkelingen. Zoals bij gemeente Arnhem, waar momenteel voorbereidingen worden getroffen voor een grote binnenstedelijk te realiseren woningbouwopgave. Hier voeren we de beoordeling eindsituaties bodem projectmatig uit per te ontwikkelen gebied.
- In opdracht van provincie Gelderland voeren wij sinds 2025 het toezicht uit op grondwaterbescherming(sgebieden). De controles in 2025 zijn inventariserend van aard. Tijdens de controle stellen we bij bedrijven onwetendheid vast en geven we voorlichting over de nut en noodzaak. Door het bewustzijn van effecten op grondwaterbescherming(sgebieden) te vergroten leveren we een bijdrage aan geïnformeerde keuzes (en hopelijk het vermijden van vervuiling) in de toekomst.
- Met het kennisplatform bodem (vakberaad bodem) brachten we gezamenlijk in kaart op welke plekken in de regio secundaire bouwstoffen zijn toegepast in de ondergrond. Deze zogeheten bouwstoffenkaart wordt komende jaren verder verrijkt. De transparantie wordt gewaardeerd en de kaart wordt in andere regio's overgenomen.
- Tenslotte hebben wij over de toepassing van staalslakken in 2025 responsief en gedetailleerd informatie geleverd aan o.a. de Tweede Kamer. Dit leidde tot een landelijke meldplicht én aandacht voor de staalslakkenproblematiek.

Prioriteit 4: Zicht op Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS)

Beoogd resultaat: Grootgebruikers ZZS in beeld door:

1. Samen met de partners uitvoeren van een risicoanalyse ZZS.

Hoe staan we ervoor?

- Wij brengen de milieubelastende activiteiten (mba) waar ZZS van toepassing is in beeld. Dit gebeurt voor het grootste deel per branche (vooralsnog met de RIVM-lijsten).
- Wij hebben twee VTH-experts ZZS die intern vraagbaak zijn en die een belangrijke schakel vormen in de kennisinfrastructuur voor het thema ZZS.
- Daarnaast is met het geven van cursussen geïnvesteerd in het ontwikkelen van kennis over ZZS en welke van deze duizenden

stoffen de meeste aandacht verdienen. In het voorjaar van 2026 volgt voor alle VTH-medewerkers opleiding in ZZS.

Zo zijn de toezichthouders beter in staat om via het herkennen van etiketten te beoordelen of er sprake is van ZZS. En kunnen zij bedrijven wijzen op te ondernemen acties en de verplichtingen die zij hebben ten aanzien van het vermijden of het reduceren van de ZZS.

- Tenslotte zien wij sinds 2025 toe op of bedrijven, waar dat verplicht is, een vermijdings- en reductieprogramma ZZS hebben opgesteld en of dat wordt nageleefd.

Uitgelicht: hoe werken wij?

Niet alleen aan de 'achterkant' proberen wij bij te dragen aan het terugdringen van ZZS. Ook aan de 'voorkant' denken wij mee over het ontwikkelen van initiatieven om ZZS'en de wereld uit te helpen. Wij werkten mee aan een experiment in de baksteenindustrie om PFAS-houdende klei zo te bakken, dat de PFAS in de klei afbreekt door de hitte van het proces en er PFAS-arme bakstenen over blijven.

In een ander geval constateerden we tijdens een reguliere controle op lozingen dat er structureel formaldehyde is geloosd. Hier kwamen twee thema's samen: indirecte lozingen als invloed op de waterkwaliteit en ZZS. De inzet hier is vermijding en reductie en het volgen van een effectief, communicatief en waar nodig juridisch spoor.

Prioriteit 5: Waterkwaliteit en lozingen

Beoogd resultaat: Intensiveren toezicht indirecte lozingen door:

1. Intensiever toezicht, met specifieke aandacht voor ZZS.

Hoe staan we ervoor?

- Wij investeerden in 2025 in het opleiden van vergunningverleners en toezichthouders op het aspect indirecte lozingen. We beschikken inmiddels over 10 opgeleide VTH-experts.
- In nieuwe vergunningaanvragen besteden we expliciet aandacht aan voorschriften rondom indirecte lozingen. Indirecte lozingen, lozingen via de riolering, kunnen grote invloed hebben op de kwaliteit van het oppervlaktewater. De Rioolwaterzuiveringsinstallaties (RWZI) zuiveren niet alle afvalwater en aanzienlijke hoeveelheden van allerlei stoffen vervuilen het oppervlaktewater. Mede daardoor halen we niet de doelstellingen van de Kaderrichtlijn Water. Dit leidt tot allerlei actie vanuit de verschillende bevoegde gezagen om in samenwerking de schade te beperken.
- We voeren toezicht uit op mba's waar sprake is van indirecte lozingen. Een aantal toezichthouders nemen lozingen al structureel mee in hun toezicht. Vanaf september kregen alle toezichthouders en vergunningverleners een cursus over indirecte lozingen.

Uitgelicht: hoe werken wij?

Toezichthouders waren in 2025 alert op lozingen van afvalwater. De vergrote alertheid leidde al tot bijzondere constatering. Op enig moment bleek bij een scheepswerf met chemicaliën vervuild afvalwater ongezuiverd in het oppervlaktewater terecht te komen. Dit vergde uiteindelijk een diepgaand onderzoek naar het rioolstelsel ter plaatse. Andere voorbeelden zijn dat er lozingen zijn ontdekt die bij geen enkel bevoegd gezag in beeld waren (zie ook ZZS). Aandacht voor lozingen betekent in veel gevallen een puzzel oplossen. Het gaat hierbij om het ontcijferen van soms ingewikkelde rioleringstekeningen en deze te combineren met bedrijfsinformatie. Wij zijn betrokken bij lokale,

regionale, provinciale en landelijke projecten met als hoofddoel het zorgen voor goede waterkwaliteit.

5.2 VEILIGE LEEFOMGEVING

Prioriteit 6: Inzicht in en voorkomen of mitigeren externe veiligheidsrisico's

Beoogd resultaat: Beter inzicht in actuele veiligheidsrisico's door:

1. Ontwikkelen regionaal afgestemd uitvoeringsbeleid Externe Veiligheid (EV).
2. Versterken advisering Externe Veiligheid (EV) bij ruimtelijke initiatieven.

Hoe staan we ervoor?

- Medio 2025 is, samen met de veiligheidsregio, de regionale handreiking EV in het omgevingsplan voor onze gemeentelijke partners opgeleverd. Het RIVM liet ons weten dat deze is opgenomen in haar bibliotheek externe veiligheid. Hiermee is een eerste stap naar een regionaal afgestemd uitvoeringsbeleid gezet. Dit blijft tijdens de overgangsfase van de Omgevingswet (tot 2032) aandacht vragen. Daarom hebben wij het initiatief genomen tot het maken van een 'Menukaart Externe Veiligheid'. Met deze menukaart komen planregels, voorschriften en beleidsregels direct beschikbaar.
- We zien dat onze inzet steeds meer wordt gevraagd in de ruimtelijke ontwerpfasen. Zo kan het bevoegd gezag al vroeg in het proces een bewuste en onderbouwde afweging maken.

Uitgelicht: hoe werken wij?

Vanuit het kennisplatform Externe Veiligheid kwam de vraag om mee te denken en schrijven aan de ruimtelijke onderbouwing voor de realisatie van een nieuwe woonwijk in een omgevingsplan. Er is gemotiveerd dat er een restrisico voor externe veiligheid blijft bestaan vanwege de locatie. Daarbij is dit risico niet 'weggeschreven', maar bestuurlijk gepresenteerd als te accepteren (rest)risico. Op die manier kan de gemeente hierover onderbouwd het gesprek aangaan met de projectontwikkelaar. En de veiligheidsregio kan een realistischer plan maken.

Prioriteit 7: Borgen bouwkwaleiteit en veiligheid

Beoogd resultaat: Grottere effectiviteit bouwtoezicht door:

1. Ontwikkelen risicogericht toezicht bouw.

Hoe staan we ervoor?

- Bij de uitvoering van het bouwtoezicht wordt de prioriteitstelling in belangrijke mate bepaald door de (financiële) omvang van het bouwproject. Net als bij het toezicht op milieubelastende activiteiten, is het de wens om meer risicogericht toezicht te gaan houden. Daarom werkten we in 2025 samen met de bouwpartners aan een risicogerichte aanpak bouwtoezicht.
- Sinds april doen wij een pilot om de veiligheidsaspecten bij een aanvraag en de uitvoering te beoordelen door specifiek toe te zien op de momenten van aan- en afvoer van materialen op een bouwplaats.

Uitgelicht: hoe werken wij?

In de binnenstad van Arnhem is de voormalige Hema gedeeltelijk verbouwd en gesloopt. Er was geen ruimte voor een bouwplaats en er is vaak drukte door winkelend publiek. Met de aannemer zijn verschillende gesprekken gevoerd over de voorzieningen die getroffen moeten worden voor vallend puin, vallend glas en de aan- en afvoertijdstippen

van transport. Uiteindelijk zijn er geopende zeecontainers geplaatst waardoor bezoekers veilig kunnen doorlopen. Zo houden we de bezoekers van de binnenstad geheel gescheiden van de bouwstroom.

Prioriteit 8: Bestrijden ondermijning inclusief milieucriminaliteit

Beoogd resultaat: Versterken samenwerking ketenpartners in tegengaan ondermijning en milieucriminaliteit door:

1. Ontwikkelen vervolg voorstel Theseus.
2. Uitvoeren risicogericht ketentoezicht.

Hoe staan we ervoor?

- Het Theseus-project is in 2025, na een looptijd van vier jaar, formeel afgerond. Het doel was een aanpak ontwikkelen om bedrijventerreinen veilig te maken en houden. ODRA maakt op verzoek van diverse gemeenten en de provincie een voorstel voor een vervolgaanpak.
- We monitoren actief wijzigingen in ons bedrijvenbestand door periodiek gebiedsscans uit te voeren. De scans variëren van het controleren op wonen op bedrijventerreinen tot het onderzoeken van administratieve constructies tussen eigenaren, gebruikers van een pand en bewoners.

Uitgelicht: zo werken wij

Voor effectief ketentoezicht is het helpend om te werken met data van in- en uitgaande goederenstromen waar de toezichthouders over kunnen beschikken. Daarmee hebben wij zicht op wat er bij bedrijven binnenkomt of de poort uitgaat. En weten we hoe afval of vervuilde grond eerder of later in de keten bij andere bedrijven belandt. Deze data wordt verrijkt met informatie die de kosten en opbrengsten van bedrijven en de milieu-impact van een reeks aan stoffen (denk ook aan ZZS) en afvalsoorten analyseert. Dit is een slim hulpmiddel voor toezichthouders. Een belangrijke schakel is het transport. Regelmatig is er in nauwe samenwerking met de politie op transporten gecontroleerd. Binnen onze regio en daarbuiten levert het vaak signalen op waar collega-diensten buiten de regio wat mee kunnen (of moeten).

5.3 DUURZAAM EN TOEKOMSTBESTENDIG

Prioriteit 9: Energietransitie en terugdringen gebruik fossiele energie

Beoogd resultaat: Verminderen fossiel energiegebruik bedrijven en kantoren door:

1. Bij de uitvoering van energiecontroles aandacht voor duurzame opwek, energiemanager, mobiliteit en de problematiek rond netcongestie.
2. Optimaal ondersteunen van bedrijven en partners bij het opstellen van energietransitie plannen en -projecten.

Hoe staan we ervoor?

- Er is in 2025 een energiedashboard opgesteld dat inzichtelijk maakt wat er na een toezichtactie op energiebesparing is aangepast. Is er energie bespaard en hoeveel? Dit dashboard wordt toegankelijk voor onze partners. In 2025 is daar nog geen resultaat uit te halen.
- De meest geconstateerde overtredingen zien de toezichthouders bij ruimteverwarming, binnenverlichting en ruimteventilatie. Daarbij staat ruimteverwarming op nummer één. De meeste overtredingen zijn het gevolg van inefficiënt gebruik en een slechte afstemming van systemen op behoefte en gedrag in de praktijk.
- Label C toezicht is uitgevoerd. De lessen hieruit nemen de toe-

zichthouders mee om nieuwe onderwerpen in de energietransitie te structureren.

- De contacten met Gelders Energie Akkoord (GEA) en Groene Metropoolregio (GMR) zijn afgelopen half jaar geïntensiveerd. Met GMR leidt dit al tot sneller doorsturen van vragen en het verbinden van partners. Het GOED (Gelders Overleg Energie Deskundigen) is van enkel energiebesparing uitgebreid naar de expertises energieopslag en netcongestie.
- Bij energiecontroles is er aandacht voor duurzame opwek, energiemanager, mobiliteit en steeds vaker voor netcongestieproblematiek. Het team toezichthouders energie is met deze kennis uitgebreid.
- We constateren een groeiend aantal adviesvragen over energieopslagsystemen (EOS). Dit vraagt om expertise uit verschillende disciplines en een switch van aandacht op energiebesparing naar brede energietransitie. Ook vraagt dit om gerichte samenwerking met Groene Metropoolregio, die de RES (regionale energiestrategie) coördineert en ook op bouwonderwerpen (netbewust bouwen) beleid coördineert.

Uitgelicht: zo werken wij

Afgelopen voorjaar investeerden we in warmtecamera's. Dit hulpmiddel geeft toezichthouders én bedrijven direct inzicht in warmteverlies. Omdat warmteverlies direct en aansprekend zichtbaar is, kunnen toezichthouders op een natuurlijke manier het gesprek met ondernemers aangaan over maatregelen.

Prioriteit 10: Circulaire economie

Beoogd resultaat: Stimuleren circulaire economie (CE) door:

1. Beter ondersteunen van innovatieve CE-initiatieven en projecten.
2. Beter zicht op circulaire aspecten van bedrijvigheid en bedrijfsprocessen in de regio.

Hoe staan we ervoor?

- In 2025 kregen we van de provincie financiering voor het uitvoeren van een gebieds- en ketenanalyse om inzicht te krijgen in materiaal- en grondstofstromen. We voeren deze analyse in 2026 uit.
- Partners zijn actief ondersteund met beleidsvragen en datalevering. Daarnaast zijn wij vroegtijdig betrokken bij innovatieve projecten, zoals het circulair bouwen van een houten sporthal.
- Dit jaar hebben wij ervaring opgedaan met proefnemingen. In 2026 zetten wij een volgende stap door grondstofbesparingen toe te passen in maatwerkvoorschriften en spelregels voor vergunningen.
- Het landelijke Circulair Materialenplan (CMP) is recent gepubliceerd (einde 2025). In 2025 leverden we inspraak op het CMP. Aankomend jaar starten we met het actualiseren van de vergunningen, zodat deze voldoen aan de nieuwe CMP-richtlijnen.
- Hoewel intensivering van toezicht op circulair handelen in sloopprojecten oorspronkelijk gepland stond voor 2026, zijn wij in 2025 al gestart. Bij grote sloopprojecten in de regio hielden wij toezicht aan de voorkant en tijdens de werkzaamheden. Dit leidde tot betere scheiding van vlakglas, dat voorheen nauwelijks werd gescheiden.
- Vanuit de beoordeling 'afval of niet' namen wij actief deel aan casussen via ODNL en maken we deel uit van een landelijke groep professionals die deze vraagstukken behandelt. In 2026 willen wij intern een eigen casus toepassen om onze kennis verder te

ontwikkelen.

- Het meenemen van CE in de brancheaanpak van bedrijven staat gepland voor de komende jaren. Voorbereidingen hiervoor zijn in 2025 gestart.

Prioriteit 11: Bijdragen aan ruimtelijke opgaven

Beoogd resultaat: Hoogwaardige, tijdige en oplossingsgerichte advisering bij ruimtelijke ontwikkelingen door:

1. Wij worden standaard betrokken in de initiatieffase op milieugebied.
2. Samen met gemeenten ontwikkelen van regionaal afgestemd uitvoeringsbeleid op diverse milieuthema's.
3. Ontwikkelen voorzet regionaal afgestemd bouwbeleid voor vergunningvrij bouwen in bepaalde gebieden.
4. Investeren in advies- en communicatievaardigheden bij eigen VTH-experts.

Hoe staan we ervoor?

- In de Samenwerkafspraken Omgevingswet zijn afspraken gemaakt over de betrokkenheid van de omgevingsdienst bij initiatieven (omgevingstafels). Niet bij iedere partner komen wij daarbij aan tafel. Als we aan tafel zitten zijn we soms te veel gefocust op alleen milieunderwerpen, of alleen bouwonderwerpen. De samenwerkafspraken worden op dit moment geëvalueerd. Dit zijn aandachtspunten die daarbij naar voren komen. Tegelijk is er waardering over en weer over de betrokkenheid en het leren denken in de ja, mits gedachte van de Omgevingswet. De Samenwerkafspraken Omgevingswet worden op een Gelders schaalniveau herschreven.
- Op de onderdelen geluid en EV zijn de eerste initiatieven om te komen tot meer regionale afstemming in gang gezet.
- Voor gemeente Arnhem zijn de herplantplicht en de bescherming van bomen geïntegreerd in het reguliere toezicht op bouwplaatsen en bestaande bouw vanuit beleid.
- Er is geïnvesteerd in kennis bij het reguleren van natuurinclusief bouwen (NIB). Binnen elk team is minimaal één medewerker actief betrokken bij deze materie, waarmee de aandacht voor natuur en biodiversiteit geborgd is in de dagelijkse praktijk. Voor Arnhem voeren we nu de vergunninggerelateerde advisering uit op NIB.

Uitgelicht

Natuurinclusief bouwen (NIB) vraagt om een nieuwe werkwijze van onze toezichthouders en in onze werkprocessen. Dit omdat harde structuur (bouw) en organisch (boom) zijn gecombineerd: sommige controles zijn in het werkproces seizoensgebonden en vinden pas na drie jaar plaats. Dan pas verklaren we in sommige gevallen de NIB-voorziening 'gereed'. Een extra stok achter de deur van ontwikkelaars en beheerders om natuurinclusief bouwen en bijvoorbeeld een herplantplicht serieus te nemen.

An aerial photograph of a modern, multi-story office building with a glass and metal facade. The building is surrounded by other urban structures, including a church with a tall spire in the background. A blue semi-transparent overlay covers the upper portion of the image, featuring a large white number '6' and the text 'BEDRIJFSVOERING' in white capital letters.

6

BEDRIJFSVOERING

6.1 DOORONTWIKKELING BEDRIJFSVOERING

Voor bedrijfsvoering startten we 2025 met de livegang van het nieuwe bedrijfsvoering systeem AFAS. In vergelijking met de vorige applicatie SAP biedt AFAS de mogelijkheid om te werken met workflows voor alle bedrijfsvoeringsprocessen. Dat zorgt ervoor dat processen vlotter verlopen. Ook de registratie van inhuur en inkoop ligt nu in de lijn. En dat is een flinke verandering in het werken. Vanaf het eerste kwartaal werkten we hard aan de voorbereiding van de fusie met ODRN. De doorontwikkeling van AFAS is medio 2025 gestopt in verband met de besluitvorming over de fusie. We hebben onze capaciteit ingezet voor het inrichten van de AFAS-omgeving voor de nieuwe fusiedienst. Sinds de intentieverklaring door het bestuur begin mei nam het werk voor de fusie van beide diensten flink toe. Er is veel werk verricht om zowel de juridische als de organisatorische fusie te realiseren. Dit betrof onderdelen van huisvesting en facilitair, control, HR, communicatie en IT. Andere grotere bedrijfsvoeringsprojecten zijn daardoor afgeschaald of getemporiseerd.

Interne sturing

Sturing van de organisatie vindt onder meer plaats aan de hand van een uitgebreid maandelijks dashboard. Het MT-dashboard is gebaseerd op de balanced scorecard-methode (BSC) en qua detaillering op teamniveau. Voor de team- en projectleiding zijn specifieke dashboards beschikbaar met tijdsbesteding en zaakrealisatie per team, per partner.

Output – en outcome sturing

Sinds 2020 werken we met een systeem van beheerste outputfinanciering voor de partners en OD's. Het is een complex systeem gebleken, dat veel administratie met zich meebrengt. Maar dat vooral de financiële risico's voor ODRA en haar partners vergroot. Het was de bedoeling om in 2025 een evaluatie uit te voeren en te komen met voorstellen voor verbetering. Maar door de fusie met ODRN is besloten om dit op te pakken in het kader van de nieuwe dienst.

Bij de besluitvorming over de fusie in het voorjaar van 2025 is besloten om de eerste twee jaar te blijven werken met gescheiden tarieven en financiering. In het najaar bleek dat dit voor de integratie van de twee diensten grote gevolgen heeft. En dat het feitelijk betekent dat integratie nauwelijks mogelijk is. Er is een voorstel gemaakt om te komen tot een financiering in de overgangperiode. Besluitvorming over dit voorstel vindt plaats in het eerste kwartaal van 2026.

Op landelijk niveau is binnen het Interbestuurlijk programma (IBP) gewerkt aan een voorstel voor een gestandaardiseerd financieringsmodel voor alle OD's in Nederland. In het traject van de juridische fusie is werk verricht om te komen tot een vorm van financiering voor de nieuwe dienst die samenhangt met het landelijk financieringsmodel. In 2026 werken we verder aan een financieringsmodel voor de nieuwe dienst. Dit model is enerzijds minder op detail uitgewerkt dan de outputsturing die we jarenlang hanteerden. En anderzijds is het gericht op het monitoren op bereikte effecten (outcome) en het financieren van deze outcome prestaties. Dit model moet dan vanaf 2028 in gebruik worden genomen.

6.2 HUISVESTING EN FACILITAIR

In 2024 is de Risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E) geactualiseerd. Hieruit zijn acties voortgekomen die in 2025 zijn uitgevoerd. In 2025 versterkten we de BHV-organisatie en is er een opleidingsplan gemaakt en uitgevoerd.

Met betrekking tot het wagenpark zijn twee dienstwagens vervangen door een hybride model. Twee bedrijfsbussen worden vervangen door elektrische varianten. Al langer richten we ons met andere gebruikers van Stads Kantoor en Airborne Tower op het creëren van duurzame oplaadmogelijkheden voor elektrische auto's. Vanwege de netcongestie is dit een blijvende uitdaging. Het net kan niet worden uitgebreid. Dit vraagt om slimme en uitwisselbare oplaadfaciliteiten. In de initiatiefgroep Bestuurskwartier Slim Schoon Onderweg zoeken we samen met andere nabije publieke organisaties naar mogelijkheden om de binnenstad beter bereikbaar te maken door gebruik te maken van mobiliteitshubs. Hier verwachten we in 2026 een pilot mee te kunnen uitvoeren.

In 2025 werkten we aan een businesscase voor de verhuizing van de meetdienst. Na akkoord door het bestuur is tijdens de zomer van 2025 een nieuw pand verbouwd en aangepast aan de noodzakelijke inrichting voor de meetdienst. Per 1 november 2025 is de meetdienst op de nieuwe locatie gevestigd. Dit nieuwe pand is gemoderniseerd en verduurzaamd en biedt de meetdienst ruimte voor doorontwikkeling.

Huisvesting & Facilitair			
Huisvesting & Facilitair x €1.000	Begroot 2025	Real. 2025	Real. 2024
Huur- en afschrijvingen	576	349	341
Facilitaire-/servicekosten	531	616	483
Kengetallen			
• huur en afschrijvingen	2.459	1.460	1.416
• facilitaire kosten per fte	1.926	2.270	1.611
• huurkosten per m2	165	123	119
• aantal fte's (incl. extern)	228	230	232
• aantal m2	2.023	2.023	2.023
HV en fac per werkplek	8.247	7.089	5.389

Een maatstaf voor de effectiviteit van de huisvesting is de verhouding tussen het aantal medewerkers en het aantal werkplekken (rijksnorm 0,7). In ons werkplekconcept, dat uitgaat van werken op locatie (bij bedrijven, partners klant), thuiswerken en ontmoeten op kantoor, hebben we een inrichting gerealiseerd met een flexfactor van 0,6 werkplek per fte. Door de groei van ODRA staat deze factor onder druk en daalt deze.

6.3 INFORMATIEVOORZIENING & ICT

ICT-transitie

In 2025 is ingezet op implementatie van ons nieuwe bedrijfsvoerings-systeem AFAS en de doorontwikkeling van het zaakstelsel. Rapportages voor sturing en informatieverstrekking zijn ontwikkeld met als basis Power BI. Dit levert sneller inzicht, wendbaarheid en effectiviteitsverbetering. Deze rapportages zijn in het voorjaar van 2025 in gebruik genomen. Er is een nieuwe rapportage ontwikkeld voor KPI's gekoppeld aan het MJP, met als doel om meer outcome gericht te kunnen rapporteren. In dit jaarverslag is een deel van deze indicatoren opgenomen.

Medio 2025 startten we als gevolg van de besluitvorming over de fusie een nieuw AFAS-project, namelijk het inrichten van een gezamenlijke AFAS-omgeving voor de fusieorganisatie.

De GIS-applicatie is doorontwikkeld en krijgt een plek in het ICT-landschap. Er is geëxperimenteerd met robot procesautomatisering in de vorm van een adviesrobot. Dit resulteerde in een project dat samen met ODRN en ODDV opgestart is.

ICT	Begroot	Real.	Real.
ICT x €1.000	2025	2025	2024
Kosten ICT	839	811	806
• ICT kosten per fte	3.689	3.525	3.480
• ICT kosten per werkplek	6.938	6.700	6.664

AVG/WPG/Privacy/BIO-richtlijn

In het afgelopen jaar is er één datalek gemeld bij de Functionaris Gegevensbescherming van ODRA. Dit datalek was niet van dusdanige aard dat we deze moesten melden bij de Autoriteit Persoonsgegevens. Sinds 2023 maakt ODRA gebruik van anonimiseringssoftware om documenten te anonimiseren. In 2025 keken we naar een mogelijke uitbreiding van deze software.

Daarnaast startten we in 2024 de gesprekken met de deelnemers van de gemeenschappelijke regeling over de verhoudingen tussen hen en ODRA in het kader van de AVG. Deze gesprekken en het omschrijven en vastleggen van de rollen en verantwoordelijkheden paktten we verder op in 2025

Begin 2024 ontvingen we de resultaten van de hercontrole ten behoeve van de Wet Politie Gegevens (WPG). Hieruit blijkt dat we in de praktijk grotendeels voldoen. Er is nog verbetering mogelijk op het gebied van processen en protocollen. In 2025 scherpten we onze processen en protocollen aan en hielden we een beperkte interne audit. Voor het uitvoeren van een uitgebreide controle hebben we uitstel gekregen tot het eerste kwartaal van 2026.

6.4 OPENBAARHEIDSPARAGRAAF WET OPEN OVERHEID

Wet open overheid (Woo)

Op basis van de Woo worden verzoeken tot informatie gedaan. In de meeste gevallen verzorgen onze opdrachtgevers zelf de afwikkeling van deze verzoeken. ODRA levert de stukken en de partner anonimiseert deze stukken en maakt ze openbaar. Voor aan aantal partners wikkelt ODRA de Woo-verzoeken af. De stukken worden dan door ODRA geanonimiseerd en openbaar gemaakt. In de onderstaande overzichten wordt het aantal ingediende en afgehandelde Woo-verzoeken weer-gegeven. Het verschil tussen het aantal ingediende en afgehandelde Woo-verzoeken heeft te maken met de onderzoeken die op 1 januari 2025 nog onderhanden waren.

Wet elektronische publicaties (Wep) - informatiewetten

Op 1 juli 2023 is de Wep van kracht geworden. We voeren voor een aantal partners de taak digitale terinzagelegging van voorgenomen besluiten uit.

Daarnaast zijn er nog een aantal andere informatiewetten. We bereiden ons voor om daaraan te gaan voldoen. Dit zijn bijvoorbeeld de wet duurzaam en maatschappelijk ondernemen, wet modernisering bestuurlijk verkeer en de wet digitale overheid.

Aantal Woo verzoeken	Bevoegd gezag			
	Gemeente Arnhem	Gemeente Lingewaard	Provincie Gelderland	Eindtotaal
WOO-verzoek Milieu	1	1	19	21
Juridische Handhaving en Advies	1	1	18	20
Toezicht Bedrijven en Leefomgeving			1	1
WOO-verzoek Regulier	36		2	38
Juridische Handhaving en Advies	20		2	22
Zonder nadere specificatie	16			16
Eindtotaal	37	1	21	59

Aantal afgeronde Woo verzoeken	Bevoegd gezag			
	Gemeente Arnhem	Gemeente Lingewaard	Provincie Gelderland	Eindtotaal
WOO-verzoek Milieu		1	25	26
Juridische Handhaving en Advies		1	19	20
Team PPI			5	5
Toezicht Bedrijven en Leefomgeving			1	1
WOO-verzoek Regulier	30		4	34
Juridische Handhaving en Advies	16		4	20
Zonder nadere specificatie	14			14
Eindtotaal	30	1	29	60

6.5 HR

Kwaliteit van personeel

In 2025 zijn we vooral bezig geweest met professionalisering en borging van kwaliteit. Dat loopt uiteen van het schonen van gegevens in diverse systemen, tot optimalisering van processen en ontwikkeling van methodiek voor begeleiding van (nieuwe) medewerkers.

Het opleiden van onze medewerkers en de VTH-kwaliteitscriteria speelde ook in 2025 een belangrijke rol. Hierbij richten wij ons steeds meer op de competenties die nodig zijn om een functie goed te kunnen bekleden. Eind 2024 zijn de competenties in een nieuwe versie 3.0 van de kwaliteitscriteria toegevoegd aan de bestaande kennisgebieden. Met de introductie van nieuwe kwaliteitscriteria (KC3.0) hanteren wij een vernieuwde visie op de taken die wij binnen vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) uitvoeren. KC3.0 benadrukt het belang van kwaliteit en borging van kennis en kunde in onze vakgebieden, waarbij we aantoonbaar voldoen aan de geactualiseerde eisen. Daarnaast biedt de fusie met ODRN ons de mogelijkheid om onze slagkracht verder te vergroten. Door de bundeling van kennis en ervaring van beide organisaties zijn we ervan overtuigd dat we ruimschoots kunnen voldoen aan de gestelde eisen en uitdagingen binnen het VTH-domein. We kijken ernaar uit om alle expertises samen te voegen en zo nog meer impact te maken op de leefomgeving.

Ontwikkelingen personeelsbestand

Bij ODRA doet iedereen mee. De maatschappij is onze klant én inspiratiebron. Zo benaderen wij ook de arbeidsmarkt met als doel een personeelsbestand te vormen dat een afspiegeling van de samenleving is. Om een nog meer inclusieve organisatie te worden stelden we beleid ten aanzien van inclusie op met een plan van aanpak. In het plan van aanpak is informatie opgenomen over de hulpmiddelen die we kunnen gebruiken voor inclusie. We hebben het beleid, het plan van aanpak en de hulpmiddelen laten toetsen door collega's van gemeente Arnhem. Hun feedback is verwerkt in een aangepaste versie van het beleid. Vanuit HR nemen we deel aan een netwerk over inclusie.

Wij hechten waarde aan een prettige en open werksfeer voor onze medewerkers. De verhouding man-vrouw is met 38,86% licht toegenomen in vergelijking tot 2024 (36,67%). We zijn trots op onze 162 mannen en 103 vrouwen, in totaal 265 collega's, die een bijdrage leveren aan een gezonde, veilige en duurzame leefomgeving.

Verhouding man/vrouw 2024 en 2025



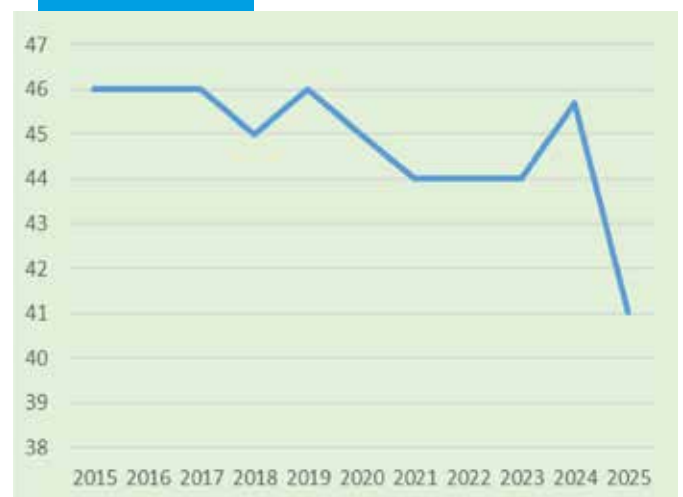
De gemiddelde leeftijd binnen ODRA is dit jaar aanzienlijk lager dan de afgelopen jaren. Dit komt door het aantrekken van veel junior medewerkers en trainees en uitstroom van ouderen als gevolg van

pensioen. Het aantal jongere medewerkers tot 21 jaar steeg het afgelopen jaar. Daarnaast is er een duidelijke stijging van het aantal medewerkers in de leeftijdscategorie tussen de 25 en 44 jaar. Hierdoor is de gemiddelde leeftijd gedaald naar 41,04 jaar. In 2024 was de gemiddelde leeftijd 46 jaar. Binnen de teams van Handhaving en Advies zijn meer mannen werkzaam. Vrouwen werken meer binnen bedrijfsvoering, staf en juridisch.

Leeftijdsofbouw 2025



Gemiddelde leeftijd



Sociale inzetbaarheid 2024 en 2025

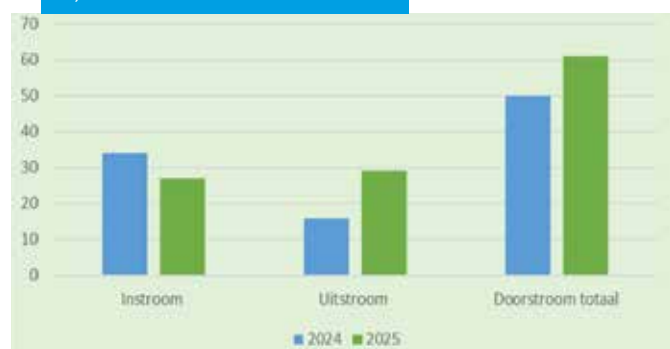


De inzet van stagiaires is in 2025, met 4 stagiaires, gelijk aan 2024. Er zijn twee medewerkers die een WW-uitkering ontvangen, waarvan er één per juni 2026 afloopt. Het afgelopen jaar is er meer gebruik gemaakt van ouderschapsverlof en (aanvullend) geboorteverlof dan in 2024. Dit heeft te maken met de veranderingen in wetgeving en met een groter aantal mannen die de mogelijkheden benutten. Het gebruik van zorgverlof is gestegen tot 6 medewerkers.

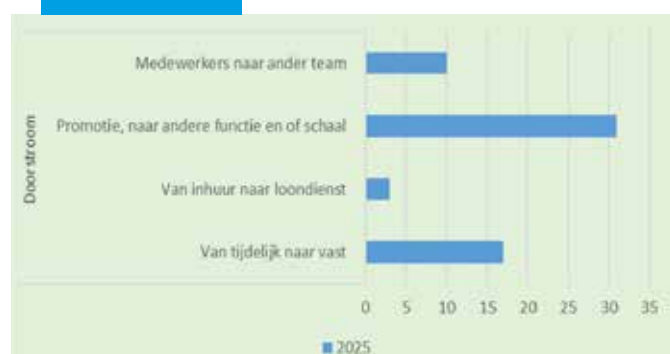
De bekendheid van ODRA in combinatie met de krapte op de arbeidsmarkt speelt een rol als het om de invulling van de vacatures gaat. Met name voor de specialistische functies wordt het vinden van senior medewerkers elk jaar lastiger. Er wordt een beroep gedaan op onze creativiteit, intensivering van social mediacampagnes en het zoeken van verbindingen voor werving en selectie. Wij werkten aan de uitbreiding van samenwerking met werving- en selectiebureaus, we zijn bij drie HR-netwerken aangesloten en we namen deel aan diverse banenmarkten.

Met onze corporate story en het weergeven van ons ODRA DNA treden we actief naar buiten. Deze strategie zetten wij voort in 2026. Verder zetten we in 2025 de eerste stappen voor een strategisch personeelsbeleid. Dit deden we door in kaart te brengen wie er met pensioen gaan in de aankomende 5 tot 10 jaar. Dit jaar gingen er een aantal collega's met pensioen. Hier anticepeerden wij goed op met doorstroom en een tijdige werving- en selectieprocedure. In 2026 bouwen wij hierop door. Tenslotte is eind 2024 aangekondigd dat de Belastingdienst gaat handhaven op de Wet DBA. Dit leidde in 2025 geleidelijk tot een lager

In, uit en doorstroom 2024 en 2025



Doorstroom 2025



aantal zzp'ers dat reageert op interim vacatures.

De instroom daalde in 2025 met 7 nieuwe medewerkers wat ten opzichte van 2024. Toen stroomden er 34 nieuwe medewerkers in. Dit kan te maken hebben met de fusie en de beslissing om in de laatste twee maanden van 2025 niemand meer aan te nemen. Nieuwe medewerkers laten we vanaf 2026 pas weer instromen. Een grote groep medewerkers is intern doorgestroomd. In 2024 waren dit 50 medewerkers, in 2025 waren het er 61. Dit betreft vooral medewerkers die doorstroomden naar een hogere functie. Daarnaast stapten er een aantal collega's over naar een andere afdeling. Het aantal medewerkers met een vast dienstverband steeg licht. In 2025 stroomden er meer mensen uit. Dit heeft te maken met een aantal (3) collega's dat met pensioen of vervroegd pensioen ging. Een aantal medewerkers maakte

de keuze om iets heel anders te gaan doen. Tot slot gingen we met een paar collega's aan de slag met loopbaanbegeleiding als er intern geen passend aanbod meer was.

Bedrijfsgezondheid en verzuim

Vanuit de bedrijfsgezondheid is er veel aandacht is voor de fysieke en sociale veiligheid, gezondheid en vitaliteit van onze medewerkers. We voerden begin 2025 een preventief medisch onderzoek (PMO) en periodiek arbeidsgezondheidskundig onderzoek (PAGO) uit. Dit onderzoek heeft een preventief karakter op mogelijke gezondheidsrisico's en is door medewerkers goed ontvangen. In de zomer zijn de resultaten besproken en zijn vervolgacties gepland. Uit het onderzoek blijkt dat ODRA een werkgever is die de zaken goed op orde heeft. Op een aantal onderdelen mogen we meer bekendheid geven aan faciliteiten of beleid waar medewerkers gebruik van kunnen maken, zoals bedrijfssport- en fitness.

Vanuit de professionaliseringsslagen van de strategie gericht op verzuimbegeleiding naar een preventieve aanpak, konden wij ons verzuimcijfer positief beïnvloeden. De samenwerking tussen de leidinggevenden, de medewerkers en HR is hiervoor erg belangrijk en heeft continue aandacht. En dat naast de inzet van specialistische diensten, de bedrijfsadviseur en de bedrijfsarts, die zich richten op een voorspoedig herstel. Hierdoor realiseerden we een aanzienlijke daling in extra lang en lang verzuim.

In 2024 is de Risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E) geactualiseerd. Acties uit de RI&E richten zich op externe en interne veiligheid, gezondheid en vitaliteit. De acties die uit de RI&E voortkwamen zijn in een plan van aanpak opgenomen en in 2025 uitgevoerd.

Het gemiddelde ziekteverzuimpercentage is in 2025 over alle teams 4%. Het cijfer daalde licht in vergelijking met 2024 (4,3%) en is

Voortschrijdend gemiddelde t/m december 2025



Verzuimduur vergelijking 2023 t/m december 2025



significant lager dan het landelijk gemiddelde (> 6%). Het gemiddelde verzuim laat een forse daling zien van het lang verzuim en verzuim langer dan één jaar. Een preventieve aanpak vanaf onboarding, maatwerk begeleiding en oplossingen in combinatie met loopbaanbegeleiding en de samenwerking tussen de afdelingsleiding en HR liggen hieraan ten grondslag.

6.6 RECHTMATIGHEID

In deze paragraaf geven wij een toelichting op de rechtmatigheidsverklaring. De rechtmatigheidsverklaring 2025 bevat geen bevindingen en dus is er geen toelichting nodig.



Omgevingsdienst
Regio Arnhem