Omgevingsdienst
Regio Arnhem

Aan college van B&W gemeente Overbetuwe
Dorpsstraat 67
6661 EH ELST

Datum : 27-02-2025
Ons kenmerk :
Afdeling : Staf
Behandelaar : G. Kalverla

Onderwerp: Reactie op uw brief d.d. 28 januari 2025
inzake voorgenomen fusie ODRA/ODRN

Geachte heer Van Eeten, geachte mevrouw Hoytink-Roubos,

Wij danken u hartelijk voor uw brief d.d. 28 januari jl., waarin u uw zorgen en vragen uit over het voorgenomen fusieproces tussen de Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA) en de Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN). Uw betrokkenheid bij dit traject waarderen wij ten zeerste. Graag gaan wij nader in op de door u geadresseerde punten.

Aanleiding en onderbouwing van een verkenning naar mogelijke fusie ODRN-ODRA
De conclusies van de commissie-Van Aartsen onderstrepen de dringende noodzaak om het VTH-stelsel structureel te versterken. Omgevingsdiensten moeten in staat zijn om complexe vraagstukken slagvaardig en integraal te benaderen en een hoogwaardig dienstverlening te waarborgen. Echter, vrijwel geen enkele omgevingsdienst – inclusief ODRN en ODRA – voldoet momenteel volledig aan de robuustheidscriteria zoals vastgesteld in het Interbestuurlijk Programma VTH (IBP VTH). Daarnaast vormt de krappe arbeidsmarkt een structurele uitdaging bij het aantrekken en behouden van gespecialiseerde kennis en capaciteit.

De motieven voor deze verkenning zijn: de toenemende complexiteit van uitvoering en maatschappelijke opgaven vragen om professionele, toekomstbestendige omgevingsdiensten. De grote integrale transities in de leefomgeving, de ontwikkeling van het VTH-A veld en de invoering van de Omgevingswet vereisen innovatiekracht die op grotere schaal beter te realiseren is. Bovendien vullen de sterke punten van ODRA in toezicht en handhaving en de expertise van ODRN in complexe vergunningverlening elkaar perfect aan. Tot slot belemmert het huidige Gelders Stelsel, waarin de zwakste schakel het tempo bepaalt, de benodigde ontwikkeling.

Deze inzichten hebben begin 2023 geleid tot een verkennend onderzoek naar een intensievere samenwerking tussen ODRN en ODRA. De resultaten van deze verkenning tonen aan dat een bundeling van krachten een noodzakelijke en logische stap is om het VTH-stelsel in de regio te versterken. Bovendien heeft deze analyse in bredere zin geleid tot een provinciale heroverweging van de toekomstige ontwikkeling van de omgevingsdiensten binnen het Gelders Stelsel. Hieruit is eind 2023 geconcludeerd dat een fusie tussen ODRN en ODRA niet alleen een essentiële eerste stap is voor beide organisaties, maar ook bijdraagt aan de verdere doorontwikkeling van het Gelders Stelsel.

De verkenning uit 2023 heeft gerichte vragen en aandachtspunten opgeleverd die verdere uitwerking behoeven. Op verzoek van de gezamenlijke Algemene Besturen (AB's) zijn de volgende verdiepingen uitgevoerd:

- Een nadere analyse en onderbouwing van de financiële implicaties van de fusie;
- Een verdere concretisering van de inrichting van de nieuwe omgevingsdienst, inclusief een rudimentaire begroting en een concept Gemeenschappelijke Regeling (GR)-tekst;
- Een gedetailleerd fusieproces, inclusief impactanalyse en implementatieplan.

Deze verdiepingen dienen als basis voor een goed gefundeerde besluitvorming in april dit jaar over een eventuele fusie. Wij zijn ons ervan bewust dat de gemeente Overbetuwe kritische kanttekeningen heeft geplaatst bij het proces, de geschetste voordelen van een fusie en de tot op heden genomen stappen. Wij vertrouwen erop dat de recente verdiepingen en analyses bijdragen aan een goed onderbouwde en afgewogen besluitvorming over de toekomst van de omgevingsdiensten in de regio.

De genomen en te nemen stappen
Bij eerdere raadplegingen binnen het Algemeen Bestuur (AB) en Dagelijks Bestuur (DB) heeft uw gemeente kanttekeningen geplaatst bij het voorgenomen fusieproces en de reeds genomen stappen. Daarnaast stelt u vast dat de juiste juridische procedure voor de start van dit proces niet volledig zou zijn doorlopen.

Het is van belang te benadrukken dat het Algemeen en Dagelijks Bestuur primair verantwoordelijk zijn voor de bestuurlijke aansturing van de omgevingsdiensten binnen de gestelde kaders. Het initiatief voor een verkenning naar een mogelijke fusie ligt dan ook bij de Algemeen Besturen van ODRN en ODRA. Deze verkenningsfase nadert haar afronding en de besturen zijn gedurende dit traject stapsgewijs geïnformeerd over de voortgang.

Op 17 april a.s. wordt de Algemeen Besturen gevraagd een voorgenomen besluit tot fusie te nemen, met als doel per 1 januari 2026 één gezamenlijke Omgevingsdienst te vormen.
Indien beide Algemeen Besturen instemmen, wordt het volgende traject in gang gezet:

- De besturen leggen de colleges van de deelnemende gemeenten en de Provinciale Staten de Gemeenschappelijke Regeling (GR) en het bedrijfsplan voor, met het verzoek deze in procedure te brengen.
- De colleges wordt gevraagd de Gemeenschappelijke Regeling, inclusief rudimentaire begroting, vast te stellen en de gemeenteraden en Provinciale Staten te informeren en toestemming te vragen voor deelname aan de nieuwe regeling per 1 januari 2026.
- Tevens wordt aan de colleges verzocht om de bestaande Gemeenschappelijke Regelingen van ODRN en ODRA per 1 januari 2026 in te trekken.

De besluitvorming is pas afgerond na instemming van alle betrokken gemeenteraden en Provinciale Staten.

Juridisch kader
Ter volledigheid wijzen wij op de bepalingen van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr):

- Artikel 1, lid 1 Wgr: Een gemeenschappelijke regeling kan worden getroffen ter behartiging van een of meerdere specifieke belangen van de deelnemende gemeenten.
- Artikel 1, lid 2 Wgr: Het college zendt het ontwerp van de regeling ter beoordeling toe aan de gemeenteraad.
- Artikel 1, lid 3 Wgr: De gemeenteraad is bevoegd een zienswijze in te dienen.
- Artikel 1, lid 4 Wgr: Het college kan de regeling slechts aangaan met toestemming van de raad, waarbij deze toestemming uitsluitend kan worden onthouden bij strijd met het recht of het algemeen belang.

Wij onderkennen dat uw gemeente te allen tijde bevoegd gezag blijft voor taken die verplicht bij de ODRA zijn ondergebracht. Het formele besluitvormingstraject treedt pas in werking na een positief advies van beide Algemeen Besturen. Uw college en gemeenteraad zullen voorafgaand aan en gedurende dit proces zowel gevraagd als ongevraagd worden geïnformeerd over de voortgang en implicaties van de fusie. Uiteraard geldt dit ook voor de gemeente Overbetuwe.

Stemrecht en invloed/ rol van gemeenteraad
Wij begrijpen uw zorgen over de mogelijke impact van de fusie op het stemrecht en de invloed van de deelnemende gemeenten binnen de nieuwe organisatie. Ook naar de nieuwe fusieorganisatie wordt zorgvuldig gekeken dat de democratische legitimiteit van de gemeenteraad als kaderstellend en controlerend orgaan gewaarborgd blijft.

In het kader van de fusie wordt daarom nadrukkelijk gekeken naar de verdeling van stemrecht en invloed binnen de nieuw op te stellen Gemeenschappelijke Regeling (GR). Hierin wordt zorgvuldig afgewogen hoe besluitvorming evenwichtig kan blijven en hoe de positie van de deelnemers wordt geborgd. Uw aandachtspunten nemen wij mee in de verdere uitwerking van de GR.

Continuïteit in dienstverlening en nabijheid
De continuïteit van dienstverlening tijdens en na de feitelijke fusie is een absolute prioriteit. Er wordt gewerkt met een gedetailleerd implementatieplan, waarbij aandacht is voor heldere communicatie, begeleiding van medewerkers en een gefaseerde integratie, zodat kennis en capaciteit behouden blijven. Tot 1 januari 2026 worden die stappen gezet die nodig zijn om juridisch, organisatorisch en fysiek van start te kunnen gaan en te kunnen opereren. In de fase tot 1 januari 2026 wordt kritisch gekeken wat echt nodig is (zowel inhoudelijk als procesmatig) en welke activiteiten na de fusiedatum kunnen plaatsvinden. De implementatie van de fusie zal daarom ook nog na 1 januari 2026 voortduren.

Een van de bestuurlijke uitgangspunten is dat beide fysieke locaties (Nijmegen en Arnhem) vooralsnog operationeel blijven. Specifiek zal aandacht worden besteed aan het behouden van lokale kennis en het waarborgen van de nabijheid van dienstverlening voor alle deelnemende gemeenten.

Impact reorganisatie op medewerkers
Medewerkers zijn het belangrijkste kapitaal, nu en naar de nieuw te vormen dienst. Een goede overgang van de ODRN en ODRA naar de nieuwe omgevingsdienst is van groot belang. De belangrijkste doelen zijn het zorgvuldig en tijdig plaatsen van medewerkers binnen de nieuwe dienst en een passende kwalitatieve en kwantitatieve invulling van de benodigde formatie. Hier zal na een positief advies alle aandacht naar uitgaan. Daarnaast zien wij deze ontwikkeling als een kans om medewerkers nieuwe perspectieven te bieden en de nieuwe dienst ook tot een aantrekkelijke werkgever te maken, waarin professionaliteit, groeimogelijkheden en werkplezier centraal staan.

Huidige financiële huishouding ODRN en ODRA
Wij begrijpen uw zorg over de financiële consequenties van de voorgenomen fusie en de impact hiervan op de begrotingen van de deelnemende gemeenten. De financiële huishouding van zowel ODRN als ODRA wordt momenteel diepgaand onderzocht via een due diligence-onderzoek. De uitkomsten hiervan worden voorgelegd aan de besturen en vormen een integraal onderdeel van de besluitvorming. Dit onderzoek biedt inzicht in de financiële positie van beide diensten en hoe deze zich tot elkaar verhouden.

Lastenverzwaring en fusiekosten
U heeft aangegeven dat de gemeente Overbetuwe zich geen extra uitgaven kan veroorloven en dat meerkosten geen optie zijn. Dit uitgangspunt begrijpen wij en nemen wij serieus. Het bestuurlijke kader voor de fusie is dat de dienstverlening door de nieuwe organisatie niet duurder mag worden dan in de huidige situatie. Dit betekent dat de fusie geen structurele financiële lastenverzwaring voor de deelnemers met zich mee mag brengen.

Op dit moment wordt de laatste hand gelegd aan de fusiebegroting. De eerdere raming van circa €1 miljoen is gebaseerd op benchmarkgegevens van vergelijkbare trajecten en omvat onder andere de kosten voor procesbegeleiding, externe ondersteuning voor specifieke inrichtingsvraagstukken, systeemintegratie en communicatie. Indien de kosten hoger uitvallen dan geraamd, zullen wij dit tijdig communiceren en in overleg met de betrokken partijen zoeken naar een passende oplossing. Dit zal niet leiden tot onverwachte financiële lasten voor gemeenten die zich geen extra uitgaven kunnen veroorloven. Transparantie en financiële beheersbaarheid blijven hierbij leidende principes.

Daarnaast zijn wij in gesprek met het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat om een deel van deze kosten door hen te laten dekken, zodat de impact op de deelnemende gemeenten zo beperkt mogelijk blijft.

Informatievoorziening aan colleges en raden
Voor het stellen van nadere vragen nodigen wij u graag uit voor de informatiebijeenkomst op 17 maart van 19:30 tot 22:00 uur op het stadhuis te Arnhem, waar wij verdere toelichting zullen geven op het fusieproces en vragen beantwoorden. Wij zijn ook bereid, indien daar belangstelling voor ons, om in een commissie- en/of raadsvergadering een nadere toelichting te geven of vragen te beantwoorden.

Met vriendelijke groet,

Het Dagelijks Bestuur van Omgevingsdienst Regio Arnhem,

Namens deze:

J. Maouche
de voorzitter

R.M. Vlaander
de secretaris