Gemeente Duiven

RAADSVOORSTEL

Onderwerp : Fusie ODRA-ODRN toestemmingsprocedure

Zaak- & documentnr. : Z/25/140332 201705732
Portefeuillehouder : G.J.C. Schrijner

Opsteller : Kristy Tilleman
Afdeling : VTH
Tel.nr : 0628805077

Samenvatting
In het kader van de fusie tussen Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA) en Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN) besluit ons college om de Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Groene Metropool (GR ODGM) vast te stellen, en dus deel te nemen aan de nieuwe GR ODGM, onder voorbehoud van toestemming van de gemeenteraad. De gemeenteraad wordt om toestemming gevraagd.

Beslispunten
1. Het college toestemming te geven voor vaststelling van de Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Groene Metropool (GR ODGM) en bijbehorende toelichting, en dus voor deelneming aan de nieuwe GR ODGM (per 1 januari 2026), en toestemming te geven voor instemming met opheffing van de Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA).
2. Kennis te nemen van de aanbiedingsbrief, de reactienota zienswijzen, de notitie financiële consequenties, het (financiële) liquidatieplan en het bedrijfsplan.

Aanleiding
De gemeentelijke milieutaken VTH (vergunningverlening, toezicht en handhaving) moeten sinds 2013 (wettelijk verplicht) worden uitgevoerd door een omgevingsdienst, momenteel is dat de ODRA. Landelijk en provinciaal is er de afgelopen jaren toenemende aandacht, mede naar aanleiding van het rapport van de Commissie Van Aartsen 2021, voor specialistischere en grotere omgevingsdiensten op milieugebied. Naast de landelijke ontwikkelingen is in 2023 een traject gestart om de bestaande samenwerking tussen ODRA en ODRN te intensiveren en een mogelijke fusie te verkennen.
Eerder dit jaar hebben de Algemene Besturen (AB's) van de ODRA en ODRN besloten dat de fusie tussen ODRA en ODRN een logische stap is en is het formele besluitvormingsproces gestart. Daarbij is de zienswijzeprocedure doorlopen. In september 2025 hebben de Algemene Besturen (AB's) van de ODRA en ODRN besloten om de GR ODGM vrij te geven voor vaststelling.

Planning
Het streven is om deze toestemmingsprocedure in december 2025 af te ronden, zodat de ODGM per 1 januari 2026 kan starten. Voor deze toestemmingsprocedure geldt een maximale termijn van dertien weken waarbinnen raden en Staten een besluit moeten nemen.

Beoogd effect
De Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Groene Metropool (GR ODGM) en bijbehorende toelichting vast te stellen, onder voorbehoud van toestemming van de gemeenteraad. En de gemeenteraad om die toestemming te vragen. Tevens de gemeenteraad te informeren over de aanbiedingsbrief, de reactienota zienswijzen, de notitie financiële consequenties, het (financiële) liquidatieplan en het bedrijfsplan.

Argumenten

1.1. Het is wettelijk verplicht en wenselijk om de GR aan de gemeenteraad te sturen voor toestemming.

De Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Groene Metropool (GR ODGM) is het juridische document waarin de samenwerking tussen de deelnemende overheden formeel wordt vastgelegd. In de GR is onder meer het volgende opgenomen:
- Statutaire vestigingsplaats: Arnhem. De statutaire vestigingsplaats is overigens niet per definitie de feitelijke vestigingsplaats.
- Samenstelling en stemverhouding AB: Het AB bestaat uit 17 personen. Het aantal stemmen van een deelnemer is gerelateerd aan diens bijdrage in de begroting van de omgevingsdienst. Besluiten worden genomen met minimaal twee derde meerderheid uitgebracht door minimaal 9 leden van het Algemeen Bestuur. Hiermee is geborgd dat ‘kleine’ deelnemers ook een stem hebben in de besluiten die worden genomen.
- Samenstelling en stemverhouding DB: Het Dagelijks Bestuur bestaat uit een oneven aantal, bestaande uit de voorzitter en maximaal 6 andere leden. De leden van het Dagelijks Bestuur hebben ieder een stem.
- Zienswijzeprocedure raden/staten: Besluiten van het Algemeen Bestuur worden voor zienswijze aan de gemeenteraden van de deelnemers en Provinciale Staten voorgelegd als het besluiten, naast de wettelijke verplichte, van groot financieel en politiek belang betreft.
- Weerstandsratio: Het maximum van het totaal aan (bestemmings)reserves wordt bepaald door de weerstandsratio. De weerstandsratio moet minimaal 0,8 zijn. Batige saldi kan worden toegevoegd aan het eigen vermogen tot aan de grens van de weerstandsratio. Als het batig saldo de grens overschrijdt of als er sprake is van een nadelig saldo, dan beslist het Algemeen Bestuur hierover.

De formele besluitvorming over de GR-tekst, en dus over de fusie, vindt in twee rondes plaats: met een zienswijzeprocedure en een toestemmingsprocedure. In de eerste ronde, eerder dit jaar, zijn de gemeenteraden in de gelegenheid gesteld een zienswijze in te dienen, conform de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr, art. 51 lid 2). In deze tweede ronde vragen de colleges toestemming aan de gemeenteraden voor vaststelling van de GR-tekst en dus voor deelneming aan de GR (Wgr, art. 51 lid 4).

Het streven is om deze toestemmingsprocedure in december 2025 af te ronden, zodat de ODGM per 1 januari 2026 kan starten. Voor deze toestemmingsprocedure geldt een maximale termijn van dertien weken waarbinnen raden en Staten een besluit moeten nemen.

1.2. Deze fusie wordt wenselijk geacht.

Mede vanwege de landelijke en provinciale oproepen voor specialistischere en grotere omgevingsdiensten op milieugebied. Een fusie met de ODRN ligt dan voor de hand.

2.1. Het is wenselijk om de aanbiedingsbrief, de reactienota zienswijzen, de notitie financiële consequenties, het (financiële) liquidatieplan en het bedrijfsplan ter informatie aan de gemeenteraad te sturen.

- Het betreft de aanbiedingsbrief -aan het college- voor de stukken voor deze toestemmingsprocedure ODGM.
- In de reactienota wordt ingegaan op de door de raad ingediende zienswijze.
- De ingediende zienswijzen van de raden en staten hebben geleidt tot een notitie over de financiële consequenties.
- Het liquidatieplan vormt een gedetailleerd en juridisch kader voor de afwikkeling van de oude regelingen en de overdracht naar ODGM. ODGM neemt per 1 januari 2026 alle taken, bezittingen, verplichtingen en contracten van ODRN en ODRA over. De beide oude regelingen worden administratief leeg achtergelaten en daarna formeel beëindigd. Liquidatie (en opheffing) van de twee oude GR-en vindt plaats nadat de nieuwe GR is opgericht. De financiële liquidatie van de twee organisaties is een sluitstuk van de overgang naar de nieuwe organisatie.
- Het bedrijfsplan bevat een beschrijving van de toekomstige organisatie, een rudimentaire begroting, een fusiebegroting en een beschrijving van de risico's en beheersmaatregelen. De fusiebegroting is een incidentele begroting. De verwachting is dat er grotendeels dekking is voor de fusiekosten, met name door rijksgelden. De rudimentaire begroting is een optelsom van de huidige begrotingen van de ODRA en ODRN. Het ontwerp-bedrijfsplan is voorgelegd in het kader van de zienswijzeprocedure. Toestemming van de gemeenteraad voor vaststelling is hiervoor niet nodig.

Kanttekeningen

1.1. Iedere fusie kent risico's. De risico's en beheersmaatregelen van de fusie zijn opgenomen in het Bedrijfsplan, zoals eerder in ontwerp verstrekt in het kader van de zienswijzeprocedure.

Het gaat onder meer om de volgende financiële risico's:

1) hogere deelnemersbijdragen (herverdelingseffecten), door:
    - verschil in financieringssystematiek
    - verschil in producten-diensten-catalogus en uniformeren van processen (uitvoeringsprogramma's), en
    - verschil in kosten met name op overhead en inhuur
2) met betrekking tot de fusiebegroting geldt dat de verwachting is dat er grotendeels dekking is voor de fusiekosten, met name door rijksgelden, maar dat dit niet zeker is.

Deze risico's worden niet zodanig geacht dat zou moeten worden afgezien van fusie.

Financiële paragraaf

De fusie heeft geen directe financiële consequenties. Mogelijk op termijn wel, mede omdat er bij een fusie altijd financiële consequenties kunnen zijn (o.a. herverdelingseffecten). Zie daarover de kanttekeningen. In de eerdere zienswijze is daarom ook gevraagd om zorgvuldigheid en aandacht voor de risico's (met name financieel) in het verdere fusietraject. De financiële risico's worden niet zodanig geacht dat zou moeten worden afgezien van fusie.

Participatie en communicatie

Niet van toepassing.

Intergemeentelijke samenwerking
Met de ODRA en ODRN-gemeenten.

Bijlagen
Bijlage 1 – 201711222 GR ODGM (openbaar)
Bijlage 2 – 201711223 Toelichting GR ODGM (openbaar)
Bijlage 3 – 201711224 Aanbiedingsbrief college stukken toestemmingsprocedure ODGM (openbaar)
Bijlage 4 – 201711225 Reactienota zienswijzen Duiven (openbaar)
Bijlage 5 – 201711810 Reactienota zienswijzen totaal (openbaar)
Bijlage 6 – 201711226 Notitie financiële consequenties (openbaar)
Bijlage 7 – 201711227 Liquidatieplan (openbaar)
Bijlage 8 – 201711228 Bedrijfsplan (openbaar)
Bijlage 9 – 201705733 Raadsbesluit (openbaar)

Duiven, 28 oktober 2025.

Burgemeester en wethouders van gemeente Duiven,

A.F. (Anton) van der Gaag	mr. H.B. (Huub) Hieltjes
secretaris	burgemeester