

Aan de raad van de gemeente Lingewaard

Onderwerp	toestemmingsprocedure fusie omgevingsdiensten regio Arnhem en Nijmegen
Portefeuillehouder	M.J.A. van den Bos
Zaaknummer collegevoorstel	ZS-1434404

Beslispunten

1. Toestemming te verlenen aan het college voor het treffen van een Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Groen Metropool met ingangsdatum 1 januari 2026.

Inleiding

Op 3 juli 2025 stelde uw gemeenteraad een zienswijze vast op het ontwerp-bedrijfsplan en het ontwerp voor een nieuwe Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Groene Metropool. Dit in verband met het voornemen tot fusie van Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN) en Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA) per 1 januari 2026. De gemeenteraden van de overige deelnemende gemeenten en provinciale staten hebben eveneens een zienswijze naar voren gebracht.

De Algemene Besturen van ODRN en ODRA hebben op 11 september 2025 de concept reacties op de zienswijzen op het ontwerp-bedrijfsplan en het ontwerp voor een nieuwe Gemeenschappelijke Regeling besproken. Na ontvangst van de laatste zienswijze is de reactienota (**bijlage 2**) definitief gemaakt en zijn het de Gemeenschappelijke Regeling (**bijlage 3**), de financiële nota (**bijlage 5**), het Bedrijfsplan (**bijlage 6**), en de liquidatieplannen (**bijlage 7**) voor beide diensten vastgesteld. Met deze besluiten is de basis gelegd voor de formele toestemmingsprocedure bij de gemeenteraden en de staten.

De voorzitters van de twee algemene besturen hebben het college op 1 oktober 2025 (**bijlage 1**) gevraagd om de Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Groene Metropool vast te stellen. Ons college kan deze regeling kan pas vaststellen, nadat uw gemeenteraad toestemming verleent voor het treffen van een Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Groen Metropool per 1 januari 2026.

Beoogd effect

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

Argumenten

1.1 *Het samengaan van de twee diensten past binnen landelijke ontwikkelingen.*

Het Rijk, het IPO en de VNG hebben al in 2009 afspraken gemaakt om de kwaliteit van milieuvergunningverlening, toezicht en handhaving (hierna: VTH) te verbeteren. Onderdeel van deze afspraken was het oprichten van regionale omgevingsdiensten in 2012-2013, waarin de uitvoering voor een basistakenpakket voor milieutaken werd ondergebracht. Destijds is afgesproken dat de uitvoeringsdiensten de vorm kregen van een openbaar lichaam in de zin van de Wet gemeenschappelijke regelingen (hierna: Wgr).

In 2020-2021 zijn de gemaakte afspraken tegen het licht gehouden door de Commissie van Aartsen. Het rapport van deze commissie is zeer kritisch over het huidige VTH-stelsel en geeft adviezen voor verbeteringen. Naar aanleiding van het rapport is een landelijk verbetertraject gestart en inmiddels afgerond,

het Interbestuurlijk Programma Versterking VTH-stelsel (hierna: IBP), waarin alle landelijke partijen samenwerken om het VTH-stelsel te verbeteren. Het oprichten van een robuuste dienst ligt in de lijn van het verbetertraject.

1.2 Het samengaan van de twee diensten is akkoord bevonden door provincie Gelderland

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

1.3 Door te fuseren ontstaat een robuuste toekomstbestendige omgevingsdienst

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

1.4 Een goede dienstverlening blijft gecontinueerd

Uw gemeenteraad heeft op 3 juli 2025 een zienswijze op het ontwerp van de Gemeenschappelijke Regeling vastgesteld. In die zienswijze is als randvoorwaarde meegegeven dat de kwaliteit van de dienstverlening op het huidige niveau gecontinueerd wordt, ook tijdens het fusieproces. In reactie op de zienswijze van de gemeenteraad van Lingewaard geeft het AB aan dat het continueren van de dienstverlening een leidend principe is.

1.5 Het bedrijfsplan geeft een solide beeld van de nieuwe dienst

Het bedrijfsplan van de nieuwe dienst geeft een solide beeld. Er zal direct na de fusie worden gestart met het ontwikkelen van een nieuwe financieringssysteem.

1.6 De nieuwe Gemeenschappelijke Regeling is gebaseerd op de bestaande regelingen van de twee diensten.

Met het aangaan van de nieuwe Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Groene Metropool zullen de bestaande regelingen van ODRA en ODRN worden beëindigd. Er wordt een nieuwe GR aangegaan voordat de bestaande GR wordt ontbonden. Ten behoeve hiervan heeft het AB op 11 september 2025 een liquidatieplan vastgesteld. In dit liquidatieplan zijn afspraken opgenomen over financiële verwerking, de overdracht van personeel en contracten en juridische kaders. De liquidatie kan worden uitgevoerd, nadat de jaarrekeningen over 2025 beschikbaar zijn.

Kanttekeningen

1.1 Nadat de fusie een feit is, wordt een nieuwe financieringssysteem uitgewerkt.

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

1.2 Als onderdeel van de liquidatie worden reserves en voorzieningen van de nieuwe dienst gevoed.

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

Financiën

Dit voorstel heeft geen financiële gevolgen.

De in de rudimentaire begroting Omgevingsdienst Groene Metropool gepresenteerde deelnemersbijdrages zijn gebaseerd op een optelsom van de huidige begrotingen van ODRA en ODRN (2025). Uitgangspunt hierbij is dat de huidige dienstverlening (lees: beschikbare uren) minimaal wordt gecontinueerd.

De fusie van ODRA en ODRN tot ODGM wordt budgettair neutraal ingericht en is in de kern een investering in kwaliteit, robuustheid en toekomstbestendigheid. De kosten van fase 1 (2025, voorbereiding en oriëntatie) en 2 (2025, juridische en organisatorische realisatie) zijn volledig gedekt. Voor fase 3 (vanaf 2026, integratie en doorontwikkeling) is een incidentele bijdrage bij de provincie Gelderland aangevraagd om de integratie versneld en in samenhang uit te kunnen voeren. Indien deze middelen niet worden toegekend, zal fase 3 vertraging oplopen. Indien dit het geval is, worden de scenario's aan de besturen voorgelegd, zodat keuzes transparant en zorgvuldig worden gemaakt. De kernboodschap is dat de fusie niet leidt tot hogere structurele lasten, maar juist bijdraagt aan een sterkere organisatie die in staat is om maatschappelijke en wettelijke opgaven beter, sneller en professioneler uit te voeren.

Communicatie en participatie

Het intrekken van de huidige Gemeenschappelijke Regeling en het vaststellen van de nieuwe Gemeenschappelijke Regeling wordt gepubliceerd.

Voortgang

Indien uw gemeenteraad toestemming geeft voor de fusie, zal ons college op 16 december 2025 de Gemeenschappelijke Regeling Groene Metropool Regio vaststellen. Het college zal op dat moment ook besluiten de Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst regio Arnhem per 1 januari 2026 op te heffen. Alle betrokken colleges zullen voor 1 januari 2026 een besluit nemen over de vaststelling van de Gemeenschappelijke Regeling.

Bijlagen

1. Aanbiedingsbrief voorzitters ODRA en ODRN toestemmingsprocedure
2. Reactienota op de zienswijzen van raden op het ontwerp-bedrijfsplan en de ontwerp-Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Groene Metropool
3. Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Groene Metropool
4. Toelichting Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Groene Metropool
5. Notitie financiële consequenties fusie ODGM i.o.
6. Bedrijfsplan 'Op weg naar een nieuwe Omgevingsdienst'
7. Liquidatieplan ODRA
8. Concept raadsbesluit

Bemmel, 28 oktober 2025.

burgemeester en wethouders van de gemeente Lingewaard,
de secretaris, de locoburgemeester,

drs. I.P. van der Valk

R.T.H.M. Derksen