



Agenda vergadering Algemeen Bestuur ODA

Datum: 10 september 2025
Tijd: 12:00 – 14:00 uur
Locatie: **Hanzepand Doetinchem** (*Hanzestraat 3 te Doetinchem*)
Vergaderzaal: Vergaderruimte 4 (begaande grond naast receptie)

Agenda

- 1. Opening**
- 2. Vaststelling agenda**
Behandeling: vaststellen
- 3. Vaststelling verslag d.d. 23 april 2024 (bijlage 1)**
Behandeling: vaststellen
- 4. Verkenningdocument**
 - oplegnotitie (*bijlage 2*)
 - bestuurlijke notitie (*bijlage 3*)
 - verkenningdocument, inclusief bijlagen (*separaat verzonden*)*Behandeling: besluitvorming*
- 5. Voorstel begroting 2026 en reactie op zienswijze (bijlagen 4, 5 en 6)**
Behandeling: vaststellen
- 6. Berap T1 2025 (bijlage 7)**
Behandeling: vaststellen
- 7. Interbestuurlijk programma VTH**
 - update plan van aanpak IBP (*bijlage 8*)
 - *Behandeling: informierend*
- 8. Mededelingen**
- 9. Rondvraag**
- 10. Sluiting**

Aanwezig:	de heer J. van Oostrum	Gemeente Berkelland (voorzitter)
	de heer T. Kok	Gemeente Aalten
	de heer W. Pelgrom	Gemeente Bronckhorst
	de heer H. Bulten	Gemeente Doetinchem
	mevrouw M. Eggink	Gemeente Lochem
	de heer M. Bennink	Gemeente Oude IJsselstreek
	de heer G. Nijland	Gemeente Montferland
	de heer G. Visser	Gemeente Winterswijk
	de heer R. Verschure	Gemeente Zutphen
	de heer G. Teselink	Gemeente Oost Gelre
	de heer D. Vreugdenhil	Provincie Gelderland
	mevrouw P. van Oosterbosch	directeur ODA (secretaris)
	de heer R. Reinders	manager Toezicht en Handhaving
	de heer E. Jansen	manager Vergunningen en Advies
	de heer R. Woestenenk	controller ODA
	de heer G. Groot Roessink	notulist

Afwezig: -

Verslag

1. Opening

De voorzitter opent de vergadering om 11:00 uur.

In het dagelijks bestuur zijn twee vacatures. Het bestuur wijst als plaatsvervanger van de heer Porskamp met terugwerkende kracht per 17 januari 2025 de heer Verschure aan.

Het bestuur wijst per 23 april 2025 als tijdelijk vervanger van de heer Hiddinga in het dagelijks bestuur de heer Bennink aan.

2. Vaststellen agenda

De heer Bulten vraagt om de stukken en agendapunten rondom de toekomstvisie en begrotingsstukken in gezamenlijkheid te bespreken.

Het bestuur stemt hiermee in.

3. Vaststelling besloten verslag 17 januari 2025

Het bestuur stelt het verslag vast.

4. Visitatierapport en plan van aanpak aanbevelingen

De heer Verschure vraagt om in het plan van aanpak toe te voegen dat er vandaag ook een opdracht wordt gegeven om te starten met de formele verkenning.

Besluit: Het bestuur stelt het rapport vast.

Besluit: Het bestuur stelt het plan van aanpak vast met de toevoeging dat de formele verkenning wordt gestart.

5. Toekomstvisie, koersdocument en overige stukken

De stukken worden voor kennisgeving aangenomen, maar nog niet vastgesteld. De stukken zullen in de opdracht van de verkenning nader moeten worden uitgewerkt.

Het onderwerp wordt verder behandeld bij agendapunt 9.

Besluit: Het algemeen bestuur mandateert het dagelijks bestuur om, in naam van het algemeen bestuur, aan de directeur de opdracht te geven om de verkenning met Omgevingsdienst Veluwe en Omgevingsdienst de Vallei te starten, waarbij direct na de zomer een eerste tussentijdse vergelijking moet worden gegeven aan het algemeen bestuur van de verschillende aspecten en meerwaarde van een mogelijke fusie. Het dagelijks

bestuur stelt voor het starten en uitvoeren van de verkenning alle middelen beschikbaar aan de directeur die hij nodig acht voor dat proces.

6. Interbestuurlijk programma VTH halfjaarrapportage

Er zijn geen vragen over de stukken.

Besluit: De stukken worden voor kennisgeving aangenomen.

7. Jaarstukken 2024, accountantsverklaring en controleverklaring

Het onderwerp wordt behandeld bij de bespreking van agendapunt 9.

Besluit: Het bestuur stemt in met het voor zienswijze voorleggen van de jaarstukken 2024 en met de verrekening van het tekort.

8. Begrotingswijziging 2025

Het onderwerp wordt behandeld bij de bespreking van agendapunt 9.

Besluit: Het bestuur stemt in meerderheid niet in met het voor zienswijze voorleggen van de begrotingswijziging 2025.

9. Begrotingsvarianten en meerjarenbegroting 2026 e.v.

De heer Bulten leest in de stukken de reflectie op de themabijeenkomst niet terug. De begrotingswijziging komt wat hem betreft uit de lucht vallen. Het is voorzienbaar dat er meerkosten zullen komen zoals de afgelopen jaren het geval is geweest en deze kunnen ook in rekening worden gebracht, maar er is geen steun voor de begrotingswijziging 2025.

Bij de begroting 2026 mist de heer Bulten een nul-variant waarin nagenoeg de huidige begroting 2025 wordt gehanteerd. Gemeente Doetinchem steunt de opdracht voor de verkenning met Omgevingsdienst Veluwe en Omgevingsdienst de Vallei. Daarnaast vindt de heer Bulten het van belang dat de nieuwe directeur snel kennisneemt van de huidige problematiek en kennismaakt met alle betrokken partijen.

De heer Nijland geeft een terugkoppeling namens het college van de gemeente Montferland. De voorliggende stukken zijn daarin behandeld vanuit de feitelijke situatie en de gesprekken met de organisatie in de afgelopen maanden. Belangrijk uitgangspunt is om de voorliggende risicoanalyse pas met elkaar af te stemmen nadat de verkennende gesprekken zijn afgerond met Omgevingsdienst Veluwe en Omgevingsdienst de Vallei. De begrotingswijziging 2025 is aanvaardbaar en wordt gesteund. Het college ziet dat er in de afgelopen jaren structureel meer opdrachten zijn gegeven aan ODA en daarnaast vindt het college belangrijk dat er reëel wordt begroot. Wat betreft de begroting 2026 steunt het college variant 2 waarin de vaste onderdelen van het Interbestuurlijk programma zijn opgenomen. Daarnaast steunt het college de opdracht om de verkenning te starten.

De heer Pelgrom vraagt het bestuur om een duidelijke pas op de plaats te maken gezien de eerdere themabijeenkomst en steunt de nullijn vanuit gemeente Doetinchem.

De heer Teselink geeft vanuit de gemeente Oost Gelre aan dat men tevreden is over de dienstverlening, maar er is wel een belangrijk verschil in de interpretatie van datgene wat ODA doet en dat wat zij zou moeten doen volgens de risicoanalyse. Gemeenteraden moeten hier ook goed in worden meegenomen. Wat betreft de begrotingswijziging 2025 mist de heer Teselink een uitgebreidere toelichting en daardoor is nu een discussie ontstaan.

De heer Bulten vraagt de heer Teselink of gemeente Oost Gelre de afgelopen jaren structureel heeft moeten bijbetalen. De heer Teselink geeft aan dat het ene jaar meer is bijbetaald dan het andere, maar dat de begrotingswijziging wordt ingebracht om te komen tot een reële begroting wordt gesteund. Daarnaast steunt gemeente Oost Gelre de begroting 2026 variant 1.

De heer Bennink ziet bij de begrotingswijziging 2025 verschillen van interpretatie in structurele- en incidentele werkzaamheden die ODA voor de gemeente Oude IJsselstreek

verricht. In de afgelopen periode is door de gemeente meer beroep gedaan op ODA, echter beschouwt de gemeente deze kosten als incidenteel. Bij de begroting 2026 zou de gemeente in principe willen kiezen voor een nullijn, echter vindt de gemeente het ook belangrijk om perspectief te kunnen bieden in de nog op te starten verkennende gesprekken met Omgevingsdienst Veluwe en Omgevingsdienst de Vallei. De begroting 2026 variant 1 kan worden gesteund, mits deze gefaseerd wordt doorgevoerd om in de komende jaren toe te groeien tot dit resultaat en daarnaast moet een duidelijke toelichting komen op het verschil tussen structureel en incidenteel.

De heer Kok stelt dat de gemeente Aalten moeite heeft met de begrotingswijziging 2025 en de genoemde varianten voor de begroting 2026. Wat betreft de te geven opdracht tot de verkenning zal vanuit de gemeente Aalten deze niet worden geblokkeerd, maar gemeente Aalten ziet een fusie niet als de oplossing om te komen tot een robuuste omgevingsdienst. Bij het opstarten van de verkennende gesprekken is dan wel een sterke voorkeur voor Omgevingsdienst Veluwe en niet voor de Omgevingsdienst de Vallei.

Mevrouw Eggink ziet de kwaliteit vanuit de ODA in haar dienstverlening en nabijheid in de regio. De gemeente Lochem ziet ook dat de afgelopen jaren steeds meer moet worden bijbetaald door de extra werkzaamheden die worden uitgevraagd aan ODA. Kijkend naar de risicoanalyse dan zou de organisatie zeker het been moeten bijtrekken, maar de verkennende gesprekken zullen daarvoor eerst moeten starten. Mevrouw Eggink benadrukt dat een uiteindelijke fusie de deelnemers ook geld zal kosten en dat deze kosten nu in geen van de stukken nog zijn opgenomen. Daarnaast moet het bestuur zich realiseren dat de afgelopen jaren financieel is gestuurd op de risico's en met de huidige risicoanalyse zou vanuit de risico's zelf gestuurd moeten gaan worden. Gemeente Lochem steunt de begrotingswijziging 2025, begroting 2026 variant 1 en de opdracht tot verkenning. Bij de verkenning gaat de voorkeur uit naar Omgevingsdienst Veluwe.

De heer Verschure steunt de begrotingswijziging 2025 niet en benadrukt het belang om zo spoedig mogelijk te starten met de verkenning met Omgevingsdienst Veluwe. De heer Verschure stelt dat nog onbenoemd is gebleven de rol van de provincie in dit proces. De heer Verschure vraagt naar het standpunt van de provincie en hoe de provincie zich verhoudt tot de Gelderse Omgevingsdiensten. Bij een fusie constateert de heer Verschure dat de bijdrage van de deelnemers zullen stijgen, maar politiek gezien is het verstandiger om nu de verkenning in te gaan en pas daarna verder te praten over de risicoanalyse.

De heer Verschure merkt daarbij op dat op de publieke tribune ook medewerkers van de ODA aanwezig zijn en richt zich specifiek tot hen. Het is niet de intentie van de gemeente Zutphen om de organisatie tot stilstand te brengen en over het werk dat door ODA wordt uitgevoerd is de gemeente Zutphen zeer tevreden. De twijfel vanuit de gemeente ziet niet op de interne organisatie, maar op datgene wat om ons heen gebeurt en welke invloed dat heeft op het robuust maken van ODA.

De heer Visser complimenteert de organisatie over de huidige kwaliteit van dienstverlening. Echter is de gemeente Winterswijk het op cruciale onderdelen in de stukken niet eens met de koers die nu wordt ingezet. Zo kunnen de begrotingswijziging 2025 en begrotingsvarianten 2026 niet worden gesteund en zijn deze ook niet voldoende onderbouwd. Gemeente Winterswijk steunt de opdracht om te starten met de verkennende gesprekken en pas daarna door te praten over de risicoanalyse.

De heer Vreugdenhil ziet dat er ontzettend veel in beweging is binnen het Gelders Stelsel. Zo zullen Omgevingsdienst Regio Arnhem en Omgevingsdienst Regio Nijmegen met elkaar fuseren met steun van de provincie. Ook kijken de andere Gelderse Omgevingsdiensten naar de eigen mogelijkheden en bovenal vanuit het vraagstuk om haar milieutaken zo goed mogelijk te borgen in de regio. Vanuit het Rijk is een duidelijke koers ingezet met de robuustheidscriteria en de provincie Gelderland heeft daarbij een duidelijke voorkeur om te komen tot één Gelderse Omgevingsdienst. De provincie begrijpt dat dit proces tijd kost en zorgvuldig moet worden doorlopen, zowel voor de medewerkers, de organisaties en de leefomgeving. De provincie acht de huidige verkenning met Omgevingsdienst Veluwe en Omgevingsdienst de Vallei daarom een verstandige eerste route om te starten. De provincie

benadrukt de zorgplicht die alle Gelderse Omgevingsdiensten naar elkaar hebben vanuit het Gelders Stelsel. De Gelderse Omgevingsdiensten moeten dit samen doen en daarom vindt de provincie de verkenning van Omgevingsdienst Achterhoek, Omgevingsdienst Veluwe en Omgevingsdienst de Vallei een verstandige eerste stap.

De heer Bulten vraagt de heer Vreugdenhil hoe de provincie kijkt naar alle verschillende opties en mogelijkheden die nu voorhanden zijn. De heer Vreugdenhil stelt dat het standpunt om te komen tot één Gelderse Omgevingsdienst onveranderd blijft en nog steeds de stip op de horizon is, maar het proces om daar te komen moet zeer zorgvuldig worden uitgevoerd. De huidige verkenning vanuit de regio's Achterhoek en Veluwe is een mogelijke eerste stap om te komen tot één Gelderse Omgevingsdienst.

Mevrouw Eggink vraagt de heer Vreugdenhil op welke termijn de stip op de horizon zou moeten worden bewerkstelligd om te komen tot één Gelderse Omgevingsdienst. De heer Vreugdenhil kan geen harde termijn geven wanneer dit zou moeten zijn afgerond, maar het is duidelijk dat het een proces zeer zorgvuldig moet worden doorlopen. Juist daarom heeft de provincie ingestemd met de fusie tussen Omgevingsdienst Regio Arnhem en Omgevingsdienst Regio Nijmegen als een eerste stap. Uitvoering van de milieutaken moet ten alle tijden vooropstaan en het proces daarheen moet dienend zijn aan deze uitvoering.

De voorzitter en tevens vertegenwoordiger namens de gemeente Berkelland vindt het een logische stap om te komen tot de begrotingswijziging 2025 gezien de resultaten van de afgelopen jaren. Wat betreft de verkenning zou ervoor gekozen moeten worden om op korte termijn te starten en ook terug te komen bij het bestuur wat het betekent voor de huidige organisatie en welke stappen er gezet moeten worden. Het keuzemoment zal voor het eind van dit jaar bestuurlijk moeten zijn afgerond. Daarnaast moet het bestuur zich ook realiseren dat de stap tot een fusie ook een belangrijke financiële stap zou kunnen inhouden en dat het mogelijk wenselijker is dit de aankomende jaren gefaseerd door te voeren.

De voorzitter geeft een terugblik van de uitgangspunten van het dagelijks bestuur. Zo vindt het dagelijks bestuur het belangrijk dat er tempo gemaakt wordt in de verkenning, zoals ook eerder in de themabijeenkomst door de deelnemers om is verzocht. De voorbereidingen op de verkenning zijn dan ook al informeel gestart binnen ODA. Na het geven van de opdracht door het bestuur aan het dagelijks bestuur zal de organisatie door een externe partij verder worden ondersteund in de voorbereiding op en de feitelijke verkenning.

De voorzitter informeert het bestuur dat hij op 14 mei 2025 een gesprek heeft met de staatssecretaris omdat het Rijk veronderstelt dat ODA voor 1 april 2026 niet robuust zal zijn. Het bestuur wordt dan ook gevraagd om vandaag een concreet besluit te nemen over de voorliggende stukken in voorbereiding op het gesprek met de staatssecretaris.

Samengevat vraagt de voorzitter of het bestuur het standpunt deelt om de verkenning op korte termijn te starten met Omgevingsdienst Veluwe en Omgevingsdienst de Vallei, waarbij de verkenning zorgvuldig moet worden doorlopen maar er ook met een behoorlijk tempo een overzicht op tafel zal moeten komen met alle aspecten, waaronder de financiële aspecten.

Kijkend naar de begrotingswijziging 2025 concludeert de voorzitter dat ODA de zaken eerst voorfinanciert en later pas afrekent met de deelnemers. Dat is een situatie die door de loop der jaren is ontstaan, maar zeker niet wenselijk is voor de toekomst.

Mevrouw Van Oosterbosch bedankt het bestuur voor alle complimenten die zijn gemaakt over de kwaliteit van de dienstverlening. Mevrouw Van Oosterbosch hoort het discussiepunt over het al dan niet zijn van incidenteel of structureel werk. Wat voor de gemeente misschien incidenteel is wordt voor de organisatie snel al structureel omdat er wordt gewerkt voor tien gemeenten. Bij iedere gemeente is er wel een incident en jaarlijks betekent dit voor ODA dat ze hier structureel rekening mee moeten houden dat bij een of meerdere gemeenten structureel een incident plaatsvindt.

Ook hoort mevrouw Van Oosterbosch de bestuurders aangeven dat de kosten omhoog zijn gegaan. Mevrouw Van Oosterbosch maakt hierin een duidelijk onderscheid. Zij stelt dat de

kosten niet zijn verhoogd, maar juist het aantal uit te voeren opdrachten vanuit de gemeenten is gestegen. Het beeld dat nu ontstaat is dat de dienstverlening duurder is geworden, terwijl deze slechts door de jaren heen is geïndexeerd. Het aantal opdrachten is wel toegenomen in de afgelopen jaren. Mevrouw Van Oosterbosch wijst daarbij op de mogelijkheid die gemeenten meestal hebben om deze kosten van de extra opdrachten te verhalen. Vanuit omgevingsplannen en initiatieven wordt dit in het land ook veelal verhaald middels milieuleges of bijvoorbeeld anterieure overeenkomsten bij de planontwikkeling. Maar het wrange hieraan is dat de Achterhoekse gemeenten dit niet of nog nauwelijks doen, waardoor het beeld ontstaat dat de organisatie duurder is, terwijl het voornamelijk een stijging is van het aantal opdrachten die in veel gevallen ook nog eens kunnen worden doorbelast op de initiatiefnemers.

De heer Jansen vult daarbij aan dat juist de begrotingswijziging 2025 nodig is om spreekwoordelijk de winkel open te houden. Dat de deelnemende gemeenten nu de zekerheid geven dat de meerkosten aan het einde van het jaar worden voldaan is een proces dat jaar op jaar in stand is gehouden, maar het verschil is eenvoudigweg te groot geworden. Een stabiele organisatie heeft een reële begroting nodig voor haar bedrijfsvoering.

De voorzitter brengt de voorstellen in stemming, waarbij de bestuurders al dan niet instemmen met het voor zienswijze aanbieden van de jaarstukken 2024, de begrotingswijziging 2025 en de begroting 2026 variant 1.

Daarnaast worden de bestuurders gevraagd in te stemmen met het voorstel om het dagelijks bestuur mandaat te verlenen om namens het algemeen bestuur de opdracht aan de directeur te geven te starten met de verkenning met Omgevingsdienst Veluwe en Omgevingsdienst de Vallei.

De heer Bulten herhaalt het standpunt van de gemeente Doetinchem om de begrotingswijziging 2025 niet in routing te brengen en de nullijn te hanteren. Gemeente Doetinchem heeft begrip voor de situatie en alle indirecte kosten, meerkosten en extra kosten vanwege inhuur zullen uiteraard worden voldaan.

De heer Nijland geeft aan dat juist door de toelichting en het gesprek nu met de bestuurders er meer steun is voor de begrotingswijziging 2025. Volgens de heer Nijland is het vraagstuk bij deze begrotingswijziging wat vragen wij als gemeenten van de organisatie en wat moeten we betalen. Alle gemeenten hebben hun eigen bouwambities en daarmee worden hoe dan ook meer milieuvragen gevraagd van ODA bij onder andere de planprocedures. Dit is niet voor de korte termijn en zal ook de aankomende jaren structureel blijven bestaan. Deze begrotingswijziging dient dan ook als zodanig te worden uitgelegd aan de raden en dan is het vanuit de gemeente Montferland een verstandige en wenselijke keuze de organisatie meer body te geven met structureel personeel in plaats van ingehuurd personeel. Ook heeft de gemeente Montferland in 2024 geconstateerd dat er meer leges zijn ontvangen dan in eerste instantie begroot, mede vanwege de extra opdrachten die uitgezet zijn binnen ODA. Bij de begroting 2026 heeft variant 2 nog steeds de voorkeur vanuit gemeente Montferland om ook beter de verkenning in te gaan. Wat betreft de risicoanalyse blijft het standpunt om deze te bespreken na de verkennende gesprekken.

De heer Pelgrom stelt dat de gemeente Bronckhorst tevreden is over de huidige dienstverlening en kwaliteit. Gemeente Bronckhorst volgt de lijn van de gemeente Doetinchem bij het afzien van de begrotingswijziging 2025 en de begrotingsvarianten waarbij de nullijn zou moeten worden gehanteerd.

De heer Teselink zoekt naar een aanvulling in de onderbouwing van de begrotingswijziging 2025, omdat deze anders wel aangenomen had kunnen worden door het bestuur. Daarnaast wordt de begroting 2026 variant 1 gesteund, maar moeten daarnaast ook de stappen worden gezet voor de verkenning. Bij deze verkenning vindt de heer Teselink het belangrijk dat het bestuur op korte termijn wordt meegenomen in dit keuzemoment van de verkenning. Ook belangrijk is om de raden hier goed over te informeren en bij te blijven praten.

De heer Bennink stemt in om zo spoedig mogelijk te starten met de verkenning en de raad hierover te informeren. De toelichting op de begrotingswijziging 2025 is heel begrijpelijk, maar de kosten worden door de gemeente Oude IJsselstreek nog steeds gezien als incidenteel en daarom geen steun deze structureel op te nemen. Wat betreft de begroting 2026 is het standpunt om toe te groeien naar variant 1 en niet direct voor te leggen.

De heer Kok verwijst naar het standpunt van gemeente Doetinchem en sluit zich hierbij aan.

Mevrouw Eggink stelt dat juist de toelichting op de stukken nog meer het belang benadrukt om de begrotingswijziging 2025 voor te leggen. Verder sluit mevrouw Eggink aan bij het eerdere standpunt van de gemeente Montferland en blijft het vooral van belang om de raden goed te informeren over de stappen die worden gezet, zeker als het gaat om de verkenning.

De heer Verschure stemt niet in met de begrotingswijziging 2025. Steun bij het voorleggen van de begroting 2026 variant 1 en zo spoedig mogelijk starten met de verkennende gesprekken met Omgevingsdienst Veluwe. Hierbij is het van belang de raad goed te informeren over dit verkennende gesprek.

De heer Visser benadrukt het belang om zo spoedig mogelijk te starten met de verkennende gesprekken en de raad hier ook goed over te informeren. Uit deze verkenning zouden op korte termijn ook snel de financiële aspecten duidelijk moeten worden. Gemeente Winterswijk steunt zowel de begrotingswijziging 2025 als de begrotingsvarianten 2026 niet.

De heer Vreugdenhil steunt vanuit de provincie de begrotingswijziging 2025, de begroting 2026 variant 1 en het starten van de verkennende gesprekken.

De voorzitter steunt vanuit gemeente Berkelland in met de begrotingswijziging 2025, de begroting 2026 variant 1 en het starten van de verkennende gesprekken.

De voorzitter vat de steun op de voorstellen samen. Zo is in meerderheid geen steun voor de begrotingswijziging 2025, maar wel steun om de begroting 2026 variant 1 voor zienswijze voor te leggen aan de raden en staten. Ook is in meerderheid steun om zo spoedig mogelijk de verkenning te starten met Omgevingsdienst Veluwe en Omgevingsdienst de Vallei, waardoor de opdracht van het algemeen bestuur middels mandaat aan het dagelijks bestuur aan de directeur van ODA kan worden gegeven.

Voor wat betreft de gemeenteraden staan al voor de zomer momenten gepland die benut zullen worden de raden op hoofdlijnen mee te nemen in het Interbestuurlijk programma en de verkenning. In de tweede helft van 2025 zullen de raden worden geïnformeerd over de eerste resultaten van deze verkenning.

Besluit: Het bestuur stemt in meerderheid in met het voor zienswijze voorleggen van de begroting 2026 variant 1.

Besluit: Het bestuur stemt in meerderheid niet in het voor zienswijze voorleggen van de begroting 2026 variant 2 met daarin opgenomen de vaste onderdelen van het Interbestuurlijk programma zijn geborgd.

Besluit: Het bestuur stemt in meerderheid niet in met het voor zienswijze voorleggen van de begroting 2026 variant 3 met daarin opgenomen de vaste onderdelen van het Interbestuurlijk programma en de risicoanalyse.

10. Jaarverslag klachten tegen bestuurders en medewerkers ODA 2024

Er zijn geen vragen over het jaarverslag.

Besluit: Het bestuur stelt het jaarverslag vast.

11. Ingekomen stukken

Het bestuur wordt bijgepraat over de gesprekken die hebben plaatsgevonden en het gesprek met de staatssecretaris dat op 14 mei zal plaatsvinden met de voorzitter en directeur.

12. Mededelingen

Mededeling ODNL

13. Rondvraag

Er zijn geen rondvragen.

14. Sluiting

Namens het bestuur neemt de voorzitter het woord om mevrouw Van Oosterbosch te bedanken voor al haar inzet vanaf de start in 2013 van onze gezamenlijk Omgevingsdienst Achterhoek.

De voorzitter sluit de vergadering om 12:52 uur.

Besluitenlijst Algemeen Bestuur

Agenda punt	Onderwerp en Besluit	Besluit-nummer
1.	Opening <i>Het bestuur wijst met terugwerkende kracht per 17 januari 2025 de heer Verschure aan als opvolger van de heer Porskamp. Het bestuur wijst per direct de heer Bennink aan als tijdelijk vervanger van de heer Hiddinga.</i>	2025.02.01 2025.02.02
2.	Vaststellen agenda <i>Het bestuur stelt de agenda vast.</i>	2025.02.03
3.	Vaststellen besloten verslag 17 januari 2025 <i>Het bestuur stelt het verslag vast.</i>	2025.02.04
4.	Visitatierapport en plan van aanpak aanbevelingen <i>Het bestuur stelt het rapport en plan van aanpak vast.</i>	2025.02.05
5.	Toekomstvisie, koersdocument en overige stukken <i>Het algemeen bestuur mandateert het dagelijks bestuur om, in naam van het algemeen bestuur, aan de directeur de opdracht te geven om de verkenning met Omgevingsdienst Veluwe en Omgevingsdienst de Vallei te starten, waarbij direct na de zomer een eerste tussentijdse vergelijking moet worden gegeven aan het algemeen bestuur van de verschillende aspecten en meerwaarde van een mogelijke fusie. Het dagelijks bestuur stelt voor het starten en uitvoeren van de verkenning alle middelen beschikbaar aan de directeur die hij nodig acht voor dat proces.</i>	2025.02.06
6.	Interbestuurlijk programma VTH halfjaarrapportage <i>Het bestuur neemt de stukken voor kennisgeving aan.</i>	2025.02.07
7.	Jaarstukken 2024, accountant- en controleverklaring <i>Het bestuur besluit de jaarstukken voor te leggen aan de raden en staten voor zienswijze en stemt in met het verrekenen van het tekort.</i>	2025.02.08
8.	Begrotingswijziging 2025 <i>Het bestuur besluit de begrotingswijziging 2025 niet voor te leggen aan de raden en staten voor zienswijze.</i>	2025.02.09
9.	Begrotingsvarianten en meerjarenbegroting 2026 e.v. <i>Het bestuur stemt in om de begrotingsvariant 1 voor te leggen aan de raden en staten voor zienswijze. Het bestuur wijst de begrotingsvariant 2 af en daarmee de vaste onderdelen van het Interbestuurlijk programma. Het bestuur wijst de begrotingsvariant 3 af en daarmee de vaste onderdelen van het Interbestuurlijk programma en de risicoanalyse.</i>	2025.02.10 2025.02.11 2025.02.12
10.	Jaarverslag klachten tegen bestuurders/medewerkers ODA <i>Het bestuur stelt het jaarverslag vast.</i>	2025.02.13
11.	Ingekomen stukken <i>Geen besluitvorming</i>	
12.	Mededelingen <i>Geen besluitvorming</i>	
13.	Rondvraag <i>Geen besluitvorming</i>	
14.	Sluiting <i>Geen besluitvorming</i>	

CONCEPT Verslag vergadering Algemeen Bestuur ODA
d.d. 23 april 2025

Aldus vastgesteld in de besloten vergadering van het Algemeen Bestuur Omgevingsdienst Achterhoek
d.d. 10 september 2025.

de voorzitter,

de secretaris,

J.H.A. van Oostrum

J. Verstand

CONCEPT



Voorstel aan het Algemeen Bestuur

Datum voorstel:	1 augustus 2025
Datum DB-vergadering:	25 augustus 2025
Behandeld door:	G. Groot Roessink
Mede-adviseur:	Managementteam en adviseurs
Directeur ODA:	J. Verstand

Aanleiding

ODA dient uiterlijk op 1 april 2026 te voldoen aan de landelijke robuustheidscriteria (IBP). In dat kader heeft het Algemeen Bestuur via het Dagelijks Bestuur opdracht gegeven tot een strategische verkenning van twee hoofdscenario's:

- Zelfstandig robuust worden
- Fusieopties met Omgevingsdienst Veluwe (ODVeluwe)

Deze verkenning is uitgevoerd en vastgelegd in het verkenningsdocument. Daarnaast is op basis daarvan een bestuurlijke notitie opgesteld. De nu voorliggende oplegnotitie bundelt deze stukken en beoogt te ondersteunen bij de bestuurlijke koersbepaling die dient te worden voorgelegd aan het Algemeen Bestuur.

Samenvatting van de verkenning

Scenario 1: Zelfstandig robuust worden

ODA blijft zelfstandig, lokaal verankerd en behoudt volledige bestuurlijke zeggenschap. Om te voldoen aan de landelijke normen is vóór 1 april 2026 een structurele investering van € 5,3 miljoen vereist. Dit scenario biedt maximale autonomie, maar is kwetsbaar voor toekomstige aanscherpingen van normen en legt de volledige lasten bij de deelnemende gemeenten. Gemeenteraden geven daarbij zienswijze over de te wijzigingen begroting en stellen deze vast.

Scenario 2: Geleidelijke fusie met ODVeluwe

Startend in 2026 met integratie van de bedrijfsvoering, gevolgd door inhoudelijke VTH integratie vanaf 2028. Deze optie vereist een gefaseerde investering (€ 1,2 miljoen in 2026 oplopend tot € 2,1 miljoen in 2028) en eenmalige fusiekosten van circa € 1,5 – 2 miljoen. Rijk en provincie hebben aangegeven hierin financieel te willen bijdragen. Dit scenario vermindert de kwetsbaarheid en vergoot de kwaliteit.

Bij het scenario om te fuseren dient de gemeenschappelijke regeling te worden gewijzigd. Formeel besluiten de raden over wijzigingen van de gezamenlijke regeling, waarbij tweederde van de deelnemers nodig is voor ingrijpende besluiten.

Gemeenteraden

Zoals hierboven beschreven hebben de raden in beide scenario's een cruciale rol. Het is van belang de raden goed te betrekken in dit proces. Voor de zomer zijn de meeste raden in informerende bijeenkomsten bijgepraat en zal na de zomer een tweede sessie worden gepland om de raden bij te praten over deze verkenning en de te maken keuze vanuit uw bestuur.

Besluitvorming na scenariokeuze

Beide trajecten vereisen dat de colleges en gemeenteraden voor de gemeenteraadsverkiezingen in 2026 twee belangrijke beslismomenten passeren:

- Een **intentieverklaring** eind 2025 over de gewenste koers en samenwerkingsvorm;
- Een **implementatieplan** vóór 1 april 2026 met concrete afspraken over de uitwerking, planning en financiering.

Voorstel aan het Algemeen Bestuur

Het Dagelijks Bestuur heeft kennisgenomen van de uitgewerkte verkenning en uw bestuur wordt voorgesteld:

1. Kennis te nemen van de uitkomsten van de verkenning, zoals verwoord in het verkenningsdocument;
2. Een bestuurlijke voorkeur uit te spreken tijdens de vergadering van 10 september 2025.

Het Dagelijks Bestuur adviseert dit voorstel voorafgaand aan de vergadering voor te leggen aan uw eigen colleges.

Bestuurlijke notitie verkenning in het kort

Inleiding

Beste bestuursleden van het Algemeen Bestuur,

In het voorjaar van 2025 heeft u gevraagd om een toekomstverkenning die richting geeft aan de ontwikkeling en toekomst van de Omgevingsdienst Achterhoek. De afgelopen maanden is door collega's hard gewerkt om deze verkenning op te stellen. Wij zijn hierbij extern begeleid maar het meeste werk is in eigen beheer en door eigen collega's uitgevoerd. Hierbij is tussentijds veel afstemming geweest met de collega's van Omgevingsdienst Veluwe. We hebben van de verkenning een overzichtelijk document gemaakt waarbij alle onderliggende informatie is verwerkt in bijlagen. Deze bestuurlijke notitie geeft in het kort de bevindingen van de verkenning weer.

Ik ga er vanuit dat de verkenning voldoende informatie geeft om een bestuurlijke keuze te maken welke richting de Omgevingsdienst Achterhoek op moet gaan. Een keuze die ook echt nodig is omdat enerzijds de deadline van 1 april 2026 nadert en anderzijds omdat de ontwikkeling van de ODA anders echt tot stilstand gaat komen. Dit zal ten koste gaan van een schone, veilige, duurzame en gezonde Achterhoek.

Jasper Verstand
Directeur ODA

Robuustheidscriteria uit het Interbestuurlijk programma (IBP)

Omgevingsdienst Achterhoek (ODA) voldoet aan de meeste criteria uit het IBP, maar haalt het omzetcriterium van €16,5 miljoen niet. Dit betekent dat ODA zelfstandig onvoldoende schaalgrootte heeft om te voldoen aan de wettelijke eisen.

Uitgangspositie en toekomstscenario's

De verkenning laat zien dat zowel zelfstandig robuust worden als een geleidelijke fusie met ODVeluwe reële routes zijn naar robuustheid. Beide trajecten voldoen op termijn aan de landelijke eisen maar verschillen in aanpak, randvoorwaarden en impact.

Tegelijkertijd wijst de verkenning op een belangrijk risico bij het zelfstandig robuust worden. De landelijke robuustheidscriteria, zoals het omzetcriterium, kunnen in de toekomst worden geïndexeerd of aangescherpt. Dit kan ertoe leiden dat ODA ondanks investeringen opnieuw niet voldoet. Dit maakt het scenario kwetsbaarder en belemmert duurzame stabiliteit.

De verkenning maakt ook duidelijk dat er sprake is van een structurele mismatch tussen de ambitie van ODA en de jaarlijks wederkerige discussie over de beschikbaar gestelde middelen.

Verleden

ODA heeft zich ontwikkeld tot een lokaal sterke uitvoeringsorganisatie met een loyaal team en oog voor maatwerk. Deze ontwikkeling vond plaats binnen een context van beperkte en jaarlijks geïndexeerde middelen. Hierdoor zijn strategisch vermogen, innovatiekracht, projectmatig werken en datakwaliteit nooit structureel opgebouwd. Dit heeft geleid tot een geleidelijke achterstand in slagkracht en wendbaarheid.

Heden

ODA voldoet niet aan de essentiële robuustheidscriteria met betrekking tot schaalgrootte, zoals bevestigd in de visitatie van 2024, het concept PVTH-beleid en de bijbehorende risicoanalyse. Deze documenten signaleren expliciet dat de huidige capaciteit onvoldoende is om zelfstandig en duurzaam aan de robuustheidseisen te voldoen. In de praktijk komt dit soms tot uiting door het beperkt kunnen uitvoeren van de wettelijke taken. Daarnaast is er beperkte investeringsruimte bij deelnemende gemeenten, mede door het verwachte ravijnjaar 2026.

Toekomst

Opgaven zoals energietransitie, stikstofproblematiek en klimaatadaptatie vragen om een organisatie met strategisch vermogen, brede expertise en continue kennisontwikkeling. Deze elementen zijn in de huidige organisatievorm niet structureel geborgd. Hierdoor ontstaat onzekerheid over de uitvoeringskracht en legitimiteit van ODA op langere termijn.

De combinatie van externe eisen en interne analyse bevestigt dat ODA zich op een kantelpunt bevindt. De bestaande kwaliteiten vormen een sterke basis, maar zijn in de huidige context niet voldoende om blijvend aan de robuustheidseisen én maatschappelijke opgaven te voldoen.

Zelfstandig robuust worden

Deze optie houdt in dat ODA zelfstandig investeert in versterking van capaciteit, innovatie en organisatie. Dit vereist een structurele investering van € 5,3 miljoen vanaf 1 april 2026. ODA behoudt volledige zeggenschap, bestuurlijke nabijheid en blijft zich ontwikkelen tot strategische milieukennisautoriteit van de Achterhoek. Het model is flexibel, maar blijft kwetsbaar bij uitblijvende investeringen of toekomstige aanscherping van eisen.

Zelfstandig robuust worden	Vastgestelde begroting 2025	2026	2027	2028	2029
Partnerbijdragen structureel	11,0	16,3	16,8	17,2	18,1
Kosten eenmalig					
Totaal	11,0	16,3	16,8	17,2	18,1

Bedragen zijn x € 1.000.000

Geleidelijke fusie met ODVeluwe

Deze route voorziet in een gefaseerde integratie: eerst de bedrijfsvoering (2026–2028), daarna het VTH-domein (2028–2030). Dit scenario vraagt een gespreide investering: € 1,2 miljoen in 2026 oplopend tot € 2,1 miljoen in 2028, plus eenmalige fusiekosten van circa € 1,5 tot 2 miljoen. De fusiekosten kunnen deels worden betaald uit de potentiële bijdragen vanuit Rijk en provincie. De schaalvoordelen, inhoudelijke versterking en gezamenlijke governance maken deze optie toekomstbestendig. Tegelijk vereist dit heldere afspraken over cultuur, mandaat en zeggenschap.

Met de formele fusie in 2028 ontstaat een nieuwe organisatie die qua schaalgrootte en omzet ruimschoots boven het huidige wettelijke omzetcriterium van €16,5 miljoen uitkomt. Zelfs bij toekomstige indexering van dit criterium blijft de organisatie binnen ruime marges voldoen. Daarmee verdwijnt het risico op kwetsbaarheid langs deze as structureel.

De fusie met ODVeluwe vergt tevens een geleidelijke gelijkschakeling van het uitvoeringsniveau en kwaliteitsstandaarden van beide diensten. Dit is essentieel om als gelijkwaardige partijen samen te werken en gezamenlijke besluitvorming effectief vorm te geven. Vooraf investeren in deze harmonisatie is daarmee niet alleen inhoudelijk wenselijk, maar ook strategisch noodzakelijk.

Geleidelijke fusie met ODVeluwe	Vastgestelde begroting 2025	2026	2027	2028	2029
Partnerbijdragen structureel	11,0	12,2	14,2	16,3	18,1
Kosten eenmalig		0,5	0,5	0,5	
Totaal	11,0	12,7	14,7	16,8	18,1

Bedragen zijn x € 1.000.000

Het bedrag van 12,2 mln. bij een geleidelijke fusie is in 2026 lager dan de huidige omvang van de ODA. Dit betekent als er gekozen wordt voor een dergelijk groeipad dat de gemeenten in 2026 een naheffing tijdens de jaarrekening mogen verwachten.

Beide scenario's zijn ontworpen om te voldoen aan de landelijke robuustheidscriteria, waaronder het omzetcriterium. Dit betekent dat ze – via verschillende paden – uitkomen op de schaalgrootte die nodig is om structureel te voldoen aan de wettelijke eisen. Het feit dat dit bedrag hetzelfde is weerspiegelt dat beide scenario's dezelfde robuustheidsdrempel willen

halen, maar niet dat ze dezelfde aanpak kennen. De weg ernaartoe verschilt wezenlijk: het scenario 'zelfstandig robuust' vraagt om een directe en forse opschaling vanaf 2026, terwijl de 'geleidelijke fusie' een stapsgewijze groei laat zien met lagere volumes in de tussenliggende jaren en latere schaalvoordelen. Het gelijke eindbedrag is daarmee geen doel op zich, maar het resultaat van twee verschillende routes naar hetzelfde robuustheidsniveau.

Belangrijk hierbij is dat bij de geleidelijke fusie een inschatting is gemaakt van de fusiekosten en dat de mogelijke aanspraak op subsidies vanuit Rijk en provincie nog niet zijn meegenomen in de berekening. De berekeningen zijn gebaseerd op de meest actuele cijfers en kunnen een beperkte afwijking hebben, maar zullen geen afbreuk doen aan het algemene beeld.

Ongewijzigde koers

Een ongewijzigde koers van Omgevingsdienst Achterhoek leidt tot een verhoogd risico op milieuschade en kans op toezicht of gedwongen herstructurering door provincie of Rijk met verlies van bestuurlijke regie en legitimiteit. ODA zal dan per definitie niet voldoen aan de robuustheidscriteria per april 2026.

Conclusie

De verkenning maakt duidelijk dat Omgevingsdienst Achterhoek op een beslissend moment staat. De structurele mismatch tussen ambitie en beschikbare middelen is niet nieuw maar wordt met de invoering en handhaving van de robuustheidscriteria onontkoombaar zichtbaar. Deze eisen vragen om een ingrijpende versterking van de organisatie. Op zowel financieel als inhoudelijk gebied, waarbij twee mogelijke ontwikkelpaden in beeld zijn gebracht in opdracht van het algemeen bestuur.

Het ene pad richt zich op directe en volledige versterking van de organisatie binnen een kort tijdsbestek. Deze route is ambitieus, vergt substantiële investeringen en vereist snel handelen binnen de bestaande bestuurlijke structuur. Het andere pad biedt een meer gespreide aanpak over meerdere jaren met nadruk op stapsgewijze samenwerking en uiteindelijke integratie in een bredere dienst. Deze route spreidt de benodigde inspanning over tijd, maar dit betekent ook dat onzekerheden en kwetsbaarheden langer blijven bestaan.

Beide richtingen vragen duidelijke keuzes over tempo, schaal, investeringsbereidheid en bestuurlijke inrichting. In beide gevallen wordt van de deelnemende gemeenten verwacht dat zij hun positie bepalen ten aanzien van de toekomst van ODA. Het uitblijven van een richtinggevende keuze vergroot het risico op externe interventie van zowel het Rijk als de provincie en daarmee het verlies van de eigen zeggenschap als bestuur.

Welke koers ook wordt gekozen, de opgave is helder: de huidige situatie zoals deze is ontstaan in het verleden vraagt om een structurele aanpak die recht doet aan de kwaliteit van de dienst, aan de verantwoordelijkheid om tijdig te voldoen aan landelijke eisen, maar vooral om te zorgen voor een schone, duurzame, veilige en gezonde Achterhoek.

Het bestuur staat daarmee voor een strategische keuze over de vorm waarin de toekomstige robuustheid en legitimiteit van haar Omgevingsdienst wordt geborgd.

Beide trajecten vereisen dat de colleges en gemeenteraden voor de gemeenteraadsverkiezingen in 2026 twee belangrijke beslismomenten passeren:

- Een intentieverklaring eind 2025 over de gewenste koers en samenwerkingsvorm;
- Een implementatieplan vóór 1 april 2026 met concrete afspraken over de uitwerking, planning en financiering.

Koersbepaling toekomst Omgevingsdienst Achterhoek

*Zelfstandig robuust worden of fuseren
met Omgevingsdienst Veluwe*



Omgevingsdienst
Achterhoek

Samenvatting

De Omgevingsdienst Achterhoek (ODA) staat op een kruispunt. Om te voldoen aan de landelijke robuustheidscriteria uit het Interbestuurlijk programma (IBP), waaronder een minimale omzet van € 16,5 miljoen, een groter aandeel vaste medewerkers en versterkte kwaliteitsborging, is structurele versterking noodzakelijk. Tegelijkertijd wil de organisatie haar kernwaarden behouden: nabijheid, deskundigheid en ruimte voor maatwerk. Twee strategische scenario's zijn daarom verkend.

Scenario 1: Zelfstandig robuust worden

ODA blijft bestuurlijk zelfstandig en lokaal verankerd, met volledige zeggenschap bij de tien deelnemende gemeenten en de provincie. Om te voldoen aan de landelijke robuustheidscriteria is vóór 1 april 2026 een structurele investering van circa € 5,3 miljoen nodig gericht op capaciteit, datagedreven werken, innovatie en strategisch vermogen. Dit scenario biedt maximale autonomie maar maakt ODA kwetsbaar voor toekomstige normverzwaring. Gemeenten geven bovendien aan dat hun financiële ruimte, mede door het ravijnjaar 2026, beperkt is.

Scenario 2: Geleidelijke fusie met ODVeluwe

De tweede optie is een gefaseerde fusie met ODVeluwe. Deze fusie zou dan starten met de integratie van bedrijfsvoering (2026–2028) gevolgd door inhoudelijke integratie op het VTH-domein vanaf 2028. Bestuurlijke zeggenschap wordt vanaf dat moment gedeeld binnen een gezamenlijke governance met 22 gemeenten en de provincie Gelderland. Deze route vraagt een gespreide investering: € 1,2 miljoen in 2026 oplopend tot € 2,1 miljoen in 2028, plus eenmalige fusiekosten van circa € 1,5 tot 2 miljoen. Provincie en Rijk hebben toegezegd een deel hiervan financieel te ondersteunen. Deze aanpak biedt directe schaalvoordelen, bredere expertise en versterkt strategisch vermogen, maar vraagt ook zorgvuldige afstemming en tijd. De fusie leidt vanaf 2028 tot een organisatie die ruimschoots voldoet aan het omzetcriterium, ook bij toekomstige verhoging. Dit scenario vraagt ook om gelijkschakeling van het uitvoeringsniveau, zodat beide diensten als gelijkwaardige partners samenwerken.

Kaders vanuit gemeenten

In gesprekken met gemeenten is nadrukkelijk meegegeven dat nabijheid en ruimte voor lokaal maatwerk cruciale waarden zijn die in elk scenario behouden moeten blijven. Tegelijkertijd is vanwege de zware financiële druk, het ravijnjaar, de voorkeur uitgesproken voor een groeimodel waarin investeringen gefaseerd kunnen worden gedaan.

Strategische richtingkeuze

Beide routes bieden perspectief op versterking, maar verschillen sterk in tempo, risico's en investeringsprofiel. Zelfstandig robuust worden vereist directe inzet en volledige lokale regie, maar stelt hoge eisen aan het beschikbare budget en blijft kwetsbaar voor toekomstige aanpassingen in landelijke normen. Geleidelijke fusie biedt spreiding van kosten, inhoudelijke en organisatorische versterking en externe steun, maar vraagt om bestuurlijke herinrichting, gezamenlijke besluitvorming en zorgvuldige aandacht voor integratie-uitdagingen.

De koers van ODVeluwe is helder: een geleidelijke fusie te starten met allereerst de integratie van de bedrijfsvoering.

Mens en organisatie centraal

Welke route ook wordt gekozen de impact op medewerkers zal groot zijn. Zij vormen het fundament onder de uitvoering. Een zorgvuldige aanpak met oog voor draagvlak, cultuur en continuïteit is daarom essentieel. Gemeenten en provincie moeten gezamenlijk richting kiezen om tijdig te voldoen aan de wettelijke eisen en het eigenaarschap over de toekomst van ODA in eigen hand te houden.



Zelfstandig robuust worden	Vastgestelde begroting 2025	2026	2027	2028	2029
Partnerbijlagen structureel	11	16,3	16,8	17,2	18,1
Kosten eenmalig	-	-	-	-	-
Totaal	11	16,3	16,8	17,2	18,1

Bedragen zijn x € 1.000.000

Geleidelijke fusie met ODVeluwe	Vastgestelde begroting 2025	2026	2027	2028	2029
Partnerbijlagen structureel	11	12,2	14,2	16,3	18,1
Kosten eenmalig	-	0,5	0,5	0,5	
Totaal	11	12,7	14,7	16,8	18,1

Bedragen zijn x € 1.000.000

Toelichting tabel

De bovenstaande bedragen voor een fusie zijn een eerste indicatie gebaseerd op het bedrijvenbestand van de ODVeluwe en hun huidige begroting zonder index. Deze bedragen kunnen in een nadere verkenning nog bijgesteld worden. Ook is de complexiteit van de bedrijven niet meegenomen in deze benadering. De verwachting is dat de ODA meer complexe bedrijven in haar gebied heeft dan de ODVeluwe. Tevens is het bedrag van 12,2 mln. bij een mogelijke fusie lager dan de huidige omvang van de ODA. Dit betekent als er gekozen zal worden voor een dergelijk groeipad dat de gemeenten in 2026 een naheffing tijdens de jaarrekening mogen verwachten. Het is ook een mogelijkheid om meteen naar de hoogte van 2027 te groeien en uit te gaan van de 14,7 mln. Omwille van het aanstaande ravijnjaar is ervoor gekozen om de stijging naar een gelijkwaardige partner voor de ODVeluwe stapsgewijs te doen, met de kleinste stap in 2026.

Inhoudsopgave

Samenvatting	2	3. Vergelijking twee sporen naar robuustheid	16
Inhoudsopgave	5	3.1 Twee routes naar robuustheid: zelfstandig of via fusie	16
Inleiding	6	3.1.1. Bestuurlijke implicaties	17
1. Robuustheid	7	3.1.2. Financiële implicaties	17
1.1 Uitleg van de robuustheidscriteria	7	3.1.3. Organisatorische implicaties	19
1.2. Belang voor Achterhoekse inwoners, leefomgeving en brede welvaart	7	3.1.4. Kansen en risico's	20
1.3. Uitgangspunten ambtelijk opdrachtgevers	8	3.1.5. Randvoorwaarden	21
1.4. Huidige positie Omgevingsdienst Achterhoek	8	3.1.6. Stappenplan	22
1.5. Visitatie als basis voor robuustheidsversterking	9	3.2 Ongewijzigde koers (stilstand is geen optie)	23
1.6. Mogelijkheden om te voldoen aan de robuustheidscriteria	9	4. Uitvoering, risico's en besluitvorming	24
2. Scenario's voor opschaling naar robuustheid	12	4.1 Tijdelijke governance bij integratie bedrijfsvoering (2026 – 2028)	24
2.1 Robuust vanuit de Gelderse Omgevingsdiensten	12	4.2 Tijdelijke governance bij fusie (2028 – 2030)	25
2.2 Zelfstandig doorgroeien tot robuuste organisatie	12	4.3 Risico's en alternatieven	25
2.3 Fusieopties: mogelijke voorkeur voor geleidelijke fusie	13	4.4 Positionering ten opzichte van AMvB en landelijk toezicht	26
2.4 Alternatieven	15	4.5 Financiële context gemeenten en ravijnjaren	26
		4.6 Personele impact	26
		4.7 Communicatiestrategie en betrokkenheid stakeholders	27

Inleiding

De Omgevingsdiensten in Nederland moeten uiterlijk per 1 april 2026 voldoen aan landelijke robuustheidscriteria, vastgelegd in het Interbestuurlijk Programma Versterking VTH. Deze criteria beogen een kwalitatieve en toekomstbestendige uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Voor ODA betekent dit een ingrijpende opgave met als centrale vraag: hoe blijft de organisatie effectief en bestuurlijk nabij, voldoet zij aan de gestelde eisen én blijft ruimte voor maatwerk per individuele gemeenten?

Aanleiding is de opdracht van het algemeen bestuur

De aanleiding voor dit verkenningsdocument is de opdracht die het algemeen bestuur de directeur heeft gegeven om een verkenning te starten naar zowel het zelfstandig robuust worden als naar de meerwaarde van een fusie met Omgevingsdienst Veluwe. Deze verkenning is nadrukkelijk bedoeld als onderbouwing van de bestuurlijke koersbepaling en dient een inhoudelijk én financieel afgewogen besluit mogelijk te maken.

In eerdere jaren zijn reeds stappen gezet richting kwaliteitsverbetering. Zo is in 2022 het eerste interne ontwikkelplan opgesteld en in aanvulling daarop het plan van aanpak IBP. Verder is in de aanloop naar deze opdracht in de afgelopen jaren zowel bestuurlijk als ambtelijk veel gesproken over de vraag hoe en in welke stappen kan worden voldaan aan de robuustheidscriteria vanuit het Interbestuurlijk programma versterking VTH. Vanaf 1 april 2026 zijn de robuustheidscriteria leidend voor de beoordeling van omgevingsdiensten en zullen middels een AMvB wettelijk worden vastgelegd.

Deze criteria zijn niet vrijblijvend en vormen de basis voor landelijke kwaliteitsborging. Voldoen Omgevingsdiensten niet dan worden hier consequenties aan verbonden die mogelijk kunnen leiden tot bijvoorbeeld een gedwongen fusie of zelfs overname door een robuuste dienst.

ODA erkent dat deze keuze plaatsvindt in een context van financiële druk bij gemeenten, namelijk het ravijnjaar. Daarom is in de vergelijking gekozen voor een zoveel mogelijk gefaseerde aanpak, waarbij realisme en uitvoerbaarheid voorop staan. De inzet is om als ODA te voldoen aan de robuustheidscriteria, met behoud van lokale binding, inhoudelijke kwaliteit en waarin maatwerk per gemeente mogelijk moet blijven.

Het document biedt inzicht in de mogelijke routes en maakt de implicaties van elk scenario inzichtelijk. Dit stelt het bestuur in staat om tijdig een strategische keuze te maken die recht doet aan de leefomgeving, inwoners, bedrijven, gemeenten én medewerkers van de ODA.

Leeswijzer

Dit verkenningsdocument geeft een strategisch overzicht van de mogelijke toekomstscenario's voor ODA. Het document is opgebouwd rond inhoudelijke, bestuurlijke en financiële overwegingen, waarbij telkens de verschillen en consequenties per scenario worden benoemd. Op meerdere plaatsen wordt verwezen naar achterliggende bijlagen voor verdere onderbouwing. Voor wie behoefte heeft aan meer onderbouwing, verwijst het document op meerdere plaatsen expliciet naar bijlagen.

1. Kloof tussen ambitie en capaciteit: inhoudelijke analyse

1.1 Uitleg van de robuustheidscriteria

Omgevingsdiensten moeten per 1 april 2026 voldoen aan robuustheidscriteria vanuit het Interbestuurlijk Programma VTH (IBP). Deze criteria, gebaseerd op de aanbevelingen van de commissie Van Aartsen beogen versnippering en kwetsbaarheid te verminderen en waarborgen kwaliteit, continuïteit en onafhankelijkheid van VTH-taken.

Deze robuustheidscriteria omvatten onder andere:

- Omzetcriterium van minimaal € 16,5 miljoen (prijspeil 2023)
- 80% van de medewerkers in dienst
- Weerbaarheid, onafhankelijkheid, kwaliteitsborging
- Investeren in innovatie, opleiding, en BI

Voor ODA betekent dit een noodzakelijke versterking op inhoudelijk, financieel en organisatorisch vlak. Zie bijlage 1: *Tweede voortgangsrapportage Interbestuurlijk Programma ODA voor de individuele toetsing op deze criteria.*

1.2. Brede welvaart: belang voor inwoners, bedrijven en leefomgeving

In de Achterhoek wordt brede welvaart niet alleen uitgedrukt in economische groei, maar vooral in levenskwaliteit, gezondheid, duurzaamheid en onderlinge verbondenheid. Deze brede welvaart

raakt zowel inwoners als bedrijven en vraagt om een leefomgeving die schoon, gezond, veilig en toekomstbestendig is.

Inwoners

Voor inwoners is de bijdrage van ODA direct voelbaar. De inzet op toezicht, vergunningverlening en handhaving raakt aan de gezondheid, veiligheid en het welzijn van mensen in de regio. Denk aan schone lucht, veilige bedrijventerreinen, verantwoorde afvalstromen en milieubewust bouwen. Dit zijn allemaal elementen die het dagelijks leven van inwoners beïnvloeden.

Bedrijven

Ook bedrijven zijn afhankelijk van een goed functionerende omgevingsdienst. Ondernemers verwachten een dienst die adequaat, transparant en deskundig werkt met duidelijke procedures en voorspelbare doorlooptijden. Een professionele en robuuste dienst als ODA versterkt het vestigingsklimaat en ondersteunt bedrijven bij duurzame ontwikkeling, naleving van milieuwetgeving en vergunningtrajecten. Tegelijk moet de dienst ook stevig en onafhankelijk kunnen optreden waar maatschappelijke of milieubelangen in het geding zijn. De rol van ODA is het dagelijks bijdragen vanuit deze brede opgaven aan het realiseren van een schone, gezonde, veilige en duurzame leefomgeving. In deze context fungeert zij als cruciale schakel tussen beleid en praktijk. Daarmee is ODA een belangrijke uitvoeringspartner van gemeenten en provincie op het gebied van milieu, ruimtelijke kwaliteit en energietransitie.

Zo draagt ODA actief bij aan de balans tussen economische vitaliteit en ecologische kwaliteit én daarmee aan de structurele versterking van de brede welvaart in de Achterhoek. Bijlage 2: “Belang voor de leefomgeving Achterhoek” licht de maatschappelijke rol en bijdrage aan brede welvaart toe.

1.3. Uitgangspunten ambtelijk opdrachtgevers

Uit een beknopte enquête onder de deelnemende gemeenten blijkt dat de dienstverlening van ODA breed wordt gewaardeerd, met name vanwege de nabijheid, ruimte voor maatwerk, korte lijnen en inhoudelijke deskundigheid. Tegelijkertijd signaleren gemeenten ook kwetsbaarheden zoals beperkte schaal, afhankelijkheid van inhuur en de groeiende complexiteit van het werkveld.



Gemeenten verschillen in hun voorkeuren voor de toekomst van ODA. Sommige hechten aan zelfstandigheid vanwege bestuurlijke grip en herkenbaarheid. Anderen zien juist meerwaarde in samenwerking of fusie vanwege robuustheid, bredere expertise en toekomstbestendigheid. Overeenstemming is er over de randvoorwaarden: governance, nabijheid, lokale maatwerkruimte en medewerkersbetrokkenheid zijn cruciale succesfactoren. Voor een volledige analyse van de ambtelijke input en hun overwegingen wordt verwezen naar bijlage 3: “Uitgangspunten ambtelijk opdrachtgevers”.

1.4. Huidige positie Omgevingsdienst Achterhoek

ODA scoort vanuit haar visitatie goed op inhoud, nabijheid, betrokkenheid, samenwerking en een scherp oog voor maatwerkoplossingen. Toch is de schaal onvoldoende voor complexe opgaven. De omzetnorm wordt niet gehaald, innovatiebudgetten zijn niet structureel geborgd en de strategische capaciteit is beperkt. Wel heeft de organisatie 93% van haar medewerkers in dienstverband en de lage doorstroom zorgen voor stabiliteit, continuïteit en expertise. Dit verhoogt de efficiëntie en bevordert betrokkenheid bij elkaar, gemeenten en leefomgeving.

Financieel is echter lang ‘scherp aan de wind’ gevaaren, wat ruimte voor strategische ontwikkeling sterk heeft beperkt. In 2025 is een geactualiseerd concept PVTH-beleid opgesteld dat richting geeft aan prioritering, informatiegestuurd werken en professionele onafhankelijkheid. De provincie Gelderland ambieert en stimuleert [schaalvergroting richting robuustere diensten](#) en ziet de verkenning met ODVeluwe als bouwsteen in een bredere structuur.

1.5. Visitatie als basis voor robuustheidsversterking

De visitatie van ODA in 2024 vormt een belangrijk fundament voor deze verkenning. De commissie concludeerde dat de organisatie beschikt over een loyale, inhoudelijk sterke en flexibele werkcultuur. Tegelijkertijd werd vastgesteld dat ODA qua schaal, strategisch vermogen en interne sturing tekortschiet ten opzichte van de landelijke robuustheidscriteria.

De visitatiecommissie deed zeven aanbevelingen, onder andere voor [versterking van structuur, strategie en samenwerking](#). Deze vormen de basis voor [het huidige plan van aanpak](#).

Hoofdpijnen aanbevelingen:

- Groei van uitvoeringsdienst naar strategische kennisorganisatie.
- Verbetering in interne sturing, governance en prioritering.
- Verkenning van opschaling, samenwerking of fusie met OD Veluwe.

In dit licht laat de het concept PVTH-beleid met de concept risicoanalyse een mismatch zien tussen capaciteit en de inhoudelijke opgave die ook de visitatiecommissie opmerkt. Deze constatering wordt in de volgende paragraaf verder verdiept en hierin wordt de structurele mismatch tussen ambitie en middelen vanuit verleden, heden en toekomst benoemd.

Voor de volledige onderbouwing van deze aanbevelingen wordt verwezen naar het hieronder weergegeven visitatierapport, plan van aanpak en bijlage 4: “*Visitatie als basis voor robuustheidsversterking*”.

1.6. Mismatch tussen capaciteit en inhoudelijke opgave

De visitatie van 2024 maakt scherp zichtbaar wat binnen de organisatie al veel langer wordt gevoeld en ervaren. ODA beschikt over inhoudelijke kracht, betrokkenheid en regionale verankering, maar komt structureel tekort op essentiële voorwaarden die het IBP nu blootlegt. Er is sprake van een fundamentele mismatch tussen wat ODA enerzijds wil en kan zijn, maar anderzijds welke middelen de regio Achterhoek hiervoor beschikbaar stelt. Deze mismatch is niet van de een op de andere dag ontstaan en laat zich duiden in drie samenhangende tijdslagen: het verleden, het heden en de toekomst.

Verleden: sturing op uitvoerbaarheid binnen beperkte middelen

ODA heeft zich de afgelopen jaren ontwikkeld als een lokaal sterke uitvoeringsorganisatie met een zeer loyaal team, korte professionele lijnen naar gemeenten en een scherp oog voor lokaal maatwerk. Deze kracht is tot stand gekomen in een context van jaarlijks indexeren van de al beperkte middelen. De organisatie vaart al lang “scherp aan de wind”, met een bedrijfsvoering die gericht was op continuïteit in plaats van toekomstbestendige groei. Strategisch vermogen, innovatiekracht, projectmatig werken en datakwaliteit zijn nooit structureel volledig opgebouwd. Hierdoor is een geleidelijke achterstand ontstaan, met name op het gebied van slagkracht en wendbaarheid.

Kortom, de basis is op orde wat betreft de betrokkenheid en deskundigheid, maar er ontbreekt een stevig fundament om toekomstgerichte opgaven zelfstandig te kunnen dragen.

Heden: invulling geven aan de robuustheidscriteria met beperkte investeringsruimte

ODA voldoet niet aan de essentiële robuustheidscriteria gericht op de schaalgrootte, zoals ook de visitatiecommissie eerder heeft gesteld. Deze kwetsbaarheden worden bevestigd in het recent geactualiseerde concept PVTH-beleid en de concept risicoanalyse die als onderdeel daarvan is opgesteld. Daarin wordt expliciet gesignaleerd dat er sprake is van een mismatch tussen de huidige capaciteit en de benodigde robuustheid om te voldoen aan de toekomstige eisen. Enerzijds onderstreept het de bevindingen dat een stevige basisinzet nodig is op capaciteit, organisatieontwikkeling en innovatie. Anderzijds biedt het richting voor verbetering, onder andere via risicogestuurde prioritering, procesoptimalisatie en versterking van strategische sturing. Inzet die op dit moment niet binnen de bestaande begroting is geborgd.



De urgentie wordt verder vergroot door de financiële realiteit van de deelnemende gemeenten. Door het verwachte ravijnjaar 2026 is er beperkte ruimte voor incidentele of structurele investeringen. Hierdoor is het onzeker of ODA op eigen kracht tijdig en duurzaam aan de robuustheidscriteria kan voldoen. De constatering is dan ook dat niet alleen de externe eisen, maar ook de interne analyse de kwetsbaarheid van de huidige koers bevestigen.

Toekomst: complexere maatschappelijke uitdagingen vragen strategische slagkracht

De structurele mismatch beperkt zich niet tot het voldoen aan wettelijke criteria. De maatschappelijke werkelijkheid waarin ODA opereert verandert minstens zo snel. Complexe thema's zoals energietransitie, stikstof, circulaire economie en klimaatadaptatie vragen meer dan alleen uitvoeringskracht. Ze vereisen een organisatie die kan schakelen tussen beleid en praktijk, gebiedsgericht werkt, strategisch adviseert en integraal kan handelen binnen netwerken van gemeenten, provincie en ketenpartners.

Deze opgaven vragen om meer schaal, bredere expertise en continuïteit in kennisontwikkeling. Aspecten die in de huidige organisatievorm niet structureel geborgd zijn. Zonder versterking blijft ODA afhankelijk van incidentele inzet, ad-hocoplossingen en individuele deskundigheid. Daarmee komt niet alleen de robuustheid, maar ook de maatschappelijke legitimiteit en uitvoeringskracht van de dienst op termijn onder druk te staan. De hoofdvraag wordt dan of ODA haar ambitie nog kan waar maken om te streven naar een schone, gezonde, veilige en duurzame leefomgeving.

Kantelpunt in de tijd

ODA bevindt zich op een kantelpunt. De sterke lokale basis en betrokken medewerkers vormen een solide vertrekpunt, maar zijn onvoldoende om duurzaam te voldoen aan de robuustheidscriteria én de groeiende maatschappelijke opgaven. De structurele mismatch vraagt daarom om duidelijke strategische keuzes over schaal, samenwerking en organisatieontwikkeling. In de volgende paragraaf worden de mogelijke routes om deze mismatch te overbruggen nader toegelicht.

1.7. Mogelijkheden om te voldoen aan de robuustheidscriteria

ODA versterkt haar robuustheid door interne ontwikkeling en externe samenwerking met ketenpartners en Omgevingsdienst NL. Er wordt geïnvesteerd in procesoptimalisatie, informatiegestuurd werken, scholing van medewerkers, kwaliteitsverbetering en een strategische agenda. Het geactualiseerde concept PVTH-beleid biedt richting voor risicogestuurde prioritering en kwaliteitsborging, terwijl de samenwerking met bestuur en ambtelijke opdrachtgevers wordt geïntensiveerd door structurele overleggen voor gezamenlijke strategische keuzes.



2. Scenario's voor opschaling naar robuustheid

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de verschillende mogelijkheden voor opschaling naar robuustheid. Zo hebben verkennende gesprekken plaatsgevonden met de Gelderse- en Overijsselse Omgevingsdiensten. Specifiek voor de opschalingsopties vanuit een fusie wordt ook de best passende fusieoptie onderzocht.

2.1 Robuust vanuit de Gelderse Omgevingsdiensten

ODA heeft in de verkenning gekeken of samenwerking met andere Omgevingsdiensten kan bijdragen aan robuustheid. Zo geven de Omgevingsdiensten in Overijssel de voorkeur aan zelfstandige voortzetting.

Omgevingsdiensten Regio Arnhem (ODRA) en Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN) gaan inmiddels fuseren en nemen daarom geen deel aan andere verkenningen. Met Omgevingsdienst Rivierenland (ODR) is sprake van actieve samenwerking, maar een fusie ligt niet voor de hand vanwege de geografische afstand. Omgevingsdienst de Vallei (ODdV) prefereert zelfstandig verder te gaan. Omgevingsdienst Veluwe (ODVeluwe) staat open voor verdere verkenning en heeft dit tevens vastgelegd in haar toekomstvisiedocument. Provincie Gelderland stuurt op minder, maar krachtigere Omgevingsdiensten. Vanuit dit perspectief wordt een fusie tussen ODA en ODVeluwe beschouwd als een stevige bouwsteen en mogelijke eerste stap richting één provinciaal dekkende dienststructuur. Dit onderstreept het door de visitatiecommissie omschreven momentum om tijdig richting te

kiezen en als gelijkwaardige Gelderse Omgevingsdienst op te schalen. Een fusie kan schaalvoordelen opleveren zoals meer expertise, innovatiekracht en minder kwetsbaarheid. Tegelijk vraagt dit om zorgvuldige afstemming van processen, cultuur en governance. Bestuurlijke nabijheid en zeggenschap moeten expliciet worden geborgd en vooraf zijn investeringen nodig om uiteindelijk als gelijkwaardige partners te fuseren.

2.2 Zelfstandig doorgroeien tot robuuste organisatie

De in paragraaf 1.6 geschetste mismatch vormt het vertrekpunt voor dit scenario. Zelfstandig doorgroeien vereist namelijk gerichte investeringen om de in kaart gebrachte structurele knelpunten tijdig op te lossen. Deze variant gaat uit van een structurele investering van circa € 5,3 miljoen voor 1 april 2026, waarmee wordt voldaan aan de robuustheidscriteria en de in paragraaf 1.5. genoemde mismatch tussen capaciteit en concept risicoanalyse kan worden opgelost. ODA behoudt in deze variant haar bestuurlijke autonomie en blijft stevig verankerd in de Achterhoek. De organisatie ontwikkelt zich door tot een strategische milieukennisautoriteit met versterking op het gebied van informatiegestuurd werken, governance, interne structuur en innovatiekracht.

Zelfstandig robuust worden kan tevens worden gezien als een tussenstap richting een mogelijke fusie. Met voldoende schaal, kennis en bestuurlijk vermogen kan ODA gelijkwaardig opereren in regionale of provinciale structuren. Deze variant vraagt duidelijke

keuzes en bestuurlijke bereidheid om te investeren, zowel financieel als in verantwoordelijkheden.

Voordelen:

- Behoud van zeggenschap en bestuurlijke nabijheid.
- Volledige autonomie in organisatieontwikkeling.
- Flexibiliteit richting toekomstige samenwerking.

Randvoorwaarden:

- Structurele versterking van financiering voor 1 april 2026.
- Verankering van innovatie- en opleidingsbudgetten.
- Heldere positionering in relatie tot provincie en partners.

Dit advies is nader uitgewerkt in bijlage 5: “*Verkenning zelfstandig robuust worden*”.

2.3 Fusieopties: mogelijke voorkeur voor geleidelijke fusie

De fusie tussen ODA en ODVeluwe moet zorgvuldig worden vormgegeven om zowel inhoudelijke versterking als bestuurlijke stabiliteit te waarborgen. Uit bijlage 5 “Verkenning fusieopties” blijkt dat de geleidelijke fusie met gefaseerde integratie een van de scenario’s is die zowel inhoudelijke versterking als bestuurlijke stabiliteit kan opleveren, mits aan de randvoorwaarden wordt voldaan.

De fusie vraagt om een incidentele investering geschat op € 1,5 tot 2 miljoen. Deze kosten zullen worden gespreid en komen uit op ongeveer € 0,5 miljoen per jaar. Het proces begint met de integratie van de bedrijfsvoering, gevolgd door stapsgewijze organisatorische

en inhoudelijke samenwerking vanuit VTH. Daarnaast is een gefaseerde structurele investering nodig van ruim € 1,2 miljoen voor 2026, € 2 miljoen voor 2027 en € 2,1 miljoen voor 2028. Deze geleidelijke aanpak biedt medewerkers en gemeenten de tijd en ruimte om aan de veranderingen te wennen terwijl tegelijkertijd directe voordelen al merkbaar zijn.



Deze fusievorm waarborgt bestuurlijke gelijkwaardigheid en creëert draagvlak doordat gemeenten hun invloed behouden en gezamenlijk de regie voeren over het integratieproces. Risico's zoals financiële lasten, organisatorische veranderingen en cultuurverschillen worden beheersbaarder doordat ze gespreid en stapsgewijs worden aangepakt. Deze aanpak sluit aan bij het advies van de provincie Gelderland, die pleit voor minder, maar robuustere uitvoeringsorganisaties.

De fusievariant kan bestuurlijk werkbaar en strategisch effectief zijn, mits randvoorwaarden zoals gelijkwaardigheid, draagvlak en zorgvuldige implementatie zijn gewaarborgd. Door eerst de bedrijfsvoering te integreren ontstaan schaalvoordelen met name op het gebied van ICT en business intelligence wat op korte termijn efficiencywinst oplevert. Bovendien maakt deze aanpak het mogelijk om zonder overhaaste structuurwijzigingen al inhoudelijk samen te werken op belangrijke thema's zoals vergunningverlening, toezicht en handhaving waardoor beoogde kwaliteitsverbeteringen sneller worden gerealiseerd.

De fusie met ODVeluwe vergt tevens een geleidelijke gelijkschakeling van het uitvoeringsniveau en kwaliteitsstandaarden van beide diensten. Dit is essentieel om als gelijkwaardige partijen samen te werken en gezamenlijke besluitvorming effectief vorm te geven. Vooraf investeren in deze harmonisatie is daarmee niet alleen inhoudelijk wenselijk, maar ook strategisch noodzakelijk.

Een belangrijk voordeel van deze aanpak is dat er een ingroeimodel voor de investeringen kan worden gehanteerd. Dit betekent dat de benodigde investeringen over een langere periode verspreid

kunnen worden in plaats van in één keer zoals bij een volledige fusie het geval zou zijn. Dit spreidingsmodel biedt financiële flexibiliteit, al blijft de daadwerkelijke beheersbaarheid afhankelijk van het verloop van de integratie en de beschikbaarheid van middelen bij gemeenten.

Daarnaast is het belangrijk te benadrukken dat gemeenten vanaf 2026 te maken zullen krijgen met aanzienlijke financiële uitdagingen (ravijnjaar 2026). Het ingroeimodel biedt hun de mogelijkheid om zich geleidelijk voor te bereiden waardoor de financiële druk beter beheersbaar blijft en de nodige aanpassingen op gecontroleerde wijze kunnen plaatsvinden.

Voordelen:

- Omgevingsdienst Achterhoek en de regio komen niet tot stilstand vanuit VTH.
- Directe schaalvoordelen (bedrijfsvoering) en inhoudelijke samenwerking.
- Potentieel behoud van bestuurlijke gelijkwaardigheid en invloed op regionale besluitvorming.
- Groter draagvlak bij gemeenten en medewerkers door ingroeimodel.

Randvoorwaarden:

- Tijdige voorinvestering in ODA om fusie-gelijkwaardigheid te realiseren.
- Duidelijke afspraken over governance en mandaten.
- Realistisch tijdpad en voldoende capaciteit voor integratieproces.

Deze route combineert bestuurlijke zorgvuldigheid met inhoudelijke ambitie en biedt ODA een beheersbare, toekomstbestendige manier om samen met ODVeluwe te groeien tot een krachtige omgevingsdienst.

Dit advies is nader uitgewerkt in bijlage 6: *“Verkenning fusieopties”*. De incidentele kosten van een fusie zijn nader uitgewerkt in bijlage 7: *“Indicatie van de fusiekosten”*.

2.4 Alternatieven

Naast de varianten zelfstandig robuust worden en geleidelijk fuseren zijn ook lichtere of hybride samenwerkingsvormen verkend. Denk hierbij aan netwerkstructuren of samenwerkingsverbanden. Hoewel deze modellen flexibiliteit bieden en bestuurlijke autonomie behouden bieden zij onvoldoende garantie om zelfstandig te voldoen aan de wettelijke robuustheidscriteria. Daarom zijn deze alternatieven niet als hoofdscenario uitgewerkt. Voor een uitgebreide toelichting wordt verwezen naar bijlage 6: *“Verkenning fusieopties”*.



3. Vergelijking twee sporen naar robuustheid

De vergelijking in dit hoofdstuk is gebaseerd op een reeks bestuurlijke, financiële en organisatorische overwegingen, zoals uitgewerkt in bijlage 5: “Verkenning zelfstandig worden”, bijlage 6: “Verkenning fusieopties” en bijlage 7: “Indicatie van de fusiekosten”.

3.1 Twee routes naar robuustheid: zelfstandig of via fusie

Beide routes bieden een serieuze mogelijkheid om te voldoen aan de landelijke robuustheidscriteria, maar verschillen in aanpak, tempo en randvoorwaarden.

Zelfstandig robuust worden vraagt een substantiële structurele investering van circa € 5,3 miljoen voor 1 april 2026 gericht op het oplossen van het huidige capaciteitstekort en versterking van bedrijfsvoering, strategisch vermogen en datagedreven werken. In dit scenario behoudt ODA volledige autonomie en bestuurlijke zeggenschap met maatwerkafspraken per deelnemer en flexibiliteit in uitvoering.

De geleidelijke fusie met ODVeluwe kent een gefaseerde aanpak. Startend met integratie van de bedrijfsvoering (2026–2028) en gevolgd door het VTH-domein (2028–2030). Deze route biedt directe schaalvoordelen, inhoudelijke versterking en gezamenlijke governance, met behoud van bestuurlijke invloed via zorgvuldige afspraken. De fusieaanpak sluit aan op de provinciale koers en biedt perspectief op structurele ondersteuning door provincie en Rijk.

In de volgende paragrafen worden de twee routes systematisch vergeleken op basis van bestuurlijke, financiële en organisatorische implicaties, evenals kansen, risico's en randvoorwaarden.

3.1.1. Bestuurlijke implicaties

De keuze voor zelfstandig robuust worden betekent dat ODA haar huidige bestuurlijke structuur behoudt. De zeggenschap blijft volledig bij de deelnemende gemeenten en er is geen aanpassing nodig in de gemeenschappelijke regeling. Daarmee blijven de bestuurlijke nabijheid en korte lijnen behouden.



Een geleidelijke fusie met OD Veluwe vraagt om nieuwe bestuurlijke afspraken. In de beginfase vanaf 2026 behouden beide organisaties hun juridische zelfstandigheid. Daarna wordt gewerkt aan gezamenlijke besluitvorming via een nieuwe governance-structuur vanaf 2028 met 22 gemeenten en de provincie. Bestuurlijke gelijkwaardigheid wordt geborgd maar vereist duidelijke afspraken over vertegenwoordiging en invloed. Schaalvergroting kan leiden tot grotere afstand tot individuele gemeenten, tenzij dit expliciet wordt geborgd.

	Zelfstandig robuust	Geleidelijke fusie met OVD
Zeggenschap	Volledig lokaal bij deelnemende (10 gemeenten en provincie)	Gedeeld vanaf 2028 via nieuwe gezamenlijke governance (22 gemeenten en provincie)
Gemeenschappelijke regeling	Geen wijziging nodig	Nieuwe regeling vereist
Bestuurlijke nabijheid	Volledig behoud	Expliciet borgen in ontwerp en afspraken (2028)
Besluitvorming	Via bestaande structuren	Via interne- en gezamenlijke stuurgroep en projectorganisatie (2028)

3.1.2. Financiële implicaties

Het zelfstandig robuust worden vraagt een substantiële structurele investering van € 5,3 miljoen, bedoeld om het structurele capaciteitstekort op te lossen. Deze investering omvat tevens versterking van bedrijfsvoering, innovatie, opleiding en datagedreven werken. De investering kan niet via een ingroeimodel worden gespreid maar dient direct voor 1 april 2026 te zijn gerealiseerd. Gemeenten behouden volledige zeggenschap over de inzet van middelen met ruimte voor maatwerkafspraken per deelnemer.

ODA onderzoekt aanvullend of alternatieve dekkingsbronnen mogelijk zijn, zoals het ondersteunen van gemeenten bij het zelfstandig innen van milieulegjes of het verhalen van uitvoeringskosten via anterieure overeenkomsten bij ruimtelijke plannen.

De geleidelijke fusie met OD Veluwe vereist een eenmalige investering aan fusiekosten van grof geschat € 1,5 tot 2 miljoen. Deze kosten betreffen ICT-integratie, harmonisatie van arbeidsvoorwaarden, huisvesting, juridische begeleiding en communicatie. Tegenover deze kosten staat een mogelijke rijksbijdrage van € 500.000 en aanvullende bijdragen vanuit de provincie Gelderland, die hiervoor een subsidie van € 2 miljoen heeft gereserveerd voor robuustheidsontwikkeling in het VTH-stelsel.

Om ODA door te ontwikkelen als gelijkwaardige fusiepartner is een investering nodig van € 1,2 miljoen voor 2026, € 2 miljoen voor 2027 en € 2,1 miljoen voor 2028. De investering kan via een ingroeimodel worden gespreid tot 2028, waardoor deze uitvoerbaar blijft binnen gemeentelijke begrotingscycli. Gemeenten behouden volledige zeggenschap over de inzet van middelen, met ruimte voor maatwerkafspraken per deelnemer.

De schaalvoordelen van een fusie (zoals gezamenlijke inkoop, gedeelde overhead en bredere inzetbaarheid van expertise) zullen zich pas op langere termijn manifesteren en vergen duidelijke afspraken over governance, begrotingscontrole en kostenverdeling.

Gezien de financiële uitdagingen van de gemeenten voor 2026 (ravijnjaar) is specifiek de impact hiervan in beeld gebracht in bijgaande tabel.

Met de formele fusie in 2028 ontstaat een nieuwe organisatie die qua schaalgrootte en omzet ruimschoots boven het huidige wettelijke omzetcriterium van €16,5 miljoen uitkomt. Zelfs bij toekomstige indexering van dit criterium blijft de organisatie binnen ruime marges voldoen. Daarmee verdwijnt het risico op kwetsbaarheid langs deze as structureel.

Beide scenario's vragen om een gerichte inzet, draagvlak en investeringsbereidheid van deelnemende gemeenten. De keuze tussen beide richtingen is daarmee niet alleen financieel maar ook strategisch van aard: behoud van autonomie en tempo (zelfstandig robuust) versus inhoudelijke versterking en schaalvoordelen (fusie). Zie voor een volledige vergelijking van de financiën bijlage 8: "Financiën".

	Zelfstandig robuust	Geleidelijke fusie met OVD
Investering in 2026	€ 5,3 miljoen op basis van de huidige, vastgestelde begroting.	€ 1,2 miljoen op basis van de vastgestelde begroting.
Looptijd	Afronding voor 1 april 2026.	Fase 1 integratie bedrijfsvoering (2026-2028). Fase 2 integratie VTH (2028/2030).
Rijksbijdrage	-	Maximaal € 500.000
Provinciale bijdrage	-	Deelbijdrage uit provinciale subsidie van 2 miljoen voor alle Gelderse diensten.
Begrotingscontrole	Volledig bij deelnemende gemeenten.	Gedeeld, afhankelijk van governance-afspraken
Fusiekosten	-	Geschat € 1,5 – 2 miljoen
Risico's	Geen schaalvoordelen, afhankelijk investeringsbereidheid gemeenten.	Cultuurverschillen, tijdelijke onrust, verlies nabijheid.

3.1.3. Organisatorische implicaties

In het scenario van zelfstandige doorgroei ontwikkelt ODA zich verder door tot een strategische milieukennisautoriteit met eigen structuur, cultuur en processen. De organisatie blijft lokaal ingebed met directe binding aan gemeenten en gebiedskennis. Om deze rol te vervullen moet ODA investeren in procesverbetering, datakwaliteit, personele groei, informatiegestuurd werken én in permanente kennisdoorontwikkeling van medewerkers. Alleen zo kan de organisatie blijvend inspelen op complexe en veranderende milieuvraagstukken.

Bij een fusie is sprake van een gefaseerde integratie van onderdelen zoals bedrijfsvoering, ICT en op termijn ook VTH-taken. Deze samenwerking versterkt de inhoudelijke capaciteit en bevordert kennisdeling tussen beide diensten. Tegelijkertijd vraagt het om zorgvuldige afstemming en harmonisatie van werkculturen, processen en werkwijzen. Permanente kennisontwikkeling moet daarbij structureel worden verankerd in de organisatie. Daarnaast is het van belang dat cultuurverschillen erkend en geborgd worden, maar ook dat maatwerk per regio behouden blijft. Lokale prioriteiten, gebiedskennis en bestaande relaties met gemeenten mogen niet verloren gaan in het streven naar uniformiteit.

Het einddoel is een gezamenlijke organisatie met bredere expertise die een toekomstbestendige slagkracht en wendbaarheid omvat.

	Zelfstandig robuust	Geleidelijke fusie met OVD
Organisatie-ontwikkeling	Interne groei naar kennisautoriteit	Gezamenlijke ontwikkeling met OD Veluwe tot kennisautoriteit
Cultuur	Behoud bestaande werkcultuur	Harmonisatie en integratie met oog voor cultuurverschillen
Bedrijfsvoering	Zelf door ontwikkelen	Start met gezamenlijke integratie bedrijfsvoering
Informatie-gestuurd werken	Eigen BI-team en datastrategie ontwikkelen	Samenwerken en synergie via schaalvoordelen
Veranderdruk op personeel	Groei en professionalisering binnen investerings-bereidheid	Harmonisatie en aandacht voor draagvlak
Kennis-ontwikkeling	Interne scholing en deskundigheids-bevordering	Gezamenlijke leertrajecten en permanente kennisdoorontwikkeling
Regionaal maatwerk	Volledig afgestemd op lokale context	Borging van maatwerk in beide regio's

3.1.4. Kansen en risico's

Beide scenario's bieden kansen om de robuustheidscriteria te halen maar kennen ook eigen risico's. Het zelfstandig robuust worden biedt autonomie en directe regie, maar vereist een directe forse en blijvende inzet vanaf 1 april 2026. Zonder voldoende investering blijft kwetsbaarheid bestaan en wordt niet voldaan aan de robuustheidscriteria. Dit scenario biedt wel maximale grip op organisatieontwikkeling.

Voor het zelfstandig robuust worden is op de korte termijn de slagkracht beperkt en afhankelijk van de investeringsbereidheid, terwijl op de lange termijn de robuustheidscriteria mogelijk continu geïndexeerd zullen worden en dit onzekerheid met zich meebrengt.

Bij de geleidelijke fusie kunnen op korte termijn schaalvoordelen worden benut. Op langere termijn is er potentie voor verdere inhoudelijke en organisatorische ontwikkeling, afhankelijk van de mate waarin samenwerking en integratie succesvol verlopen.

De fusievariant maakt gebruik van schaalvoordelen en versterkt inhoudelijk, maar vraagt tijd en zorgvuldigheid. Cultuurverschillen en vertraging zijn reële risico's. Bestuurlijk en operationeel vraagt dit scenario om meer afstemming en heldere procesregie.

	Zelfstandig robuust	Geleidelijke fusie met OVD
Kansen	Volledige regie, behoud nabijheid en maatwerkafspraken	Schaalvoordelen, inhoudelijke versterking en synergie
Risico's	Grote investeringslast, geen schaalvoordeel, afhankelijk van inzet gemeenten, indexering robuustheids-criteria	Cultuurverschillen, tijdelijke onrust, verlies van nabijheid
Flexibiliteit	Hoge flexibiliteit in inrichting en uitvoering	Meer vastlegging in gezamenlijke afspraken
Draagvlak	Volledig lokaal te organiseren	Afhankelijk van afstemming tussen partijen
Slagkracht op korte termijn	Beperkt, afhankelijk van investeringsbereidheid	Vergroot via schaal en samenwerking
Slagkracht op lange termijn	Robuustheidscriteria zullen worden geïndexeerd, waarna opnieuw zal moeten worden voldaan.	Door de samenvoeging kan de organisatie zich vanuit de inhoud doorontwikkelen.

3.1.5. Randvoorwaarden

Voor beide scenario's geldt dat een stevige, gedragen uitvoering alleen haalbaar is onder duidelijke randvoorwaarden. Deze vormen het fundament onder de gekozen koers en zijn bepalend voor de slagingskans.

Voor het zelfstandig robuust worden is bestuurlijk commitment essentieel. Zonder structurele financiële investeringen voor 1 april 2026 en expliciete bestuurlijke keuzes over capaciteitsuitbreiding en organisatieontwikkeling zal ODA niet aan de eisen kunnen voldoen. Daarnaast moet er ook ruimte zijn in de begrotingscyclus van gemeenten zodat lasten gespreid en uitvoerbaar blijven.

Bij het fusiescenario ligt de nadruk op gelijkwaardigheid, duidelijke governance-afspraken en zorgvuldige procesregie. De fusie is alleen realistisch als deze leidt tot inhoudelijke versterking, bestuurlijke balans en financiële haalbaarheid. Tijdige betrokkenheid van het Rijk en de provincie (voor subsidies of bijdragen) is hierbij van belang.

	Zelfstandig robuust	Geleidelijke fusie met OVD
Bestuurlijk commitment	Vereist expliciete steun voor structurele investering	Vereist gedeelde visie en inzet van beide besturen
Financiële ruimte gemeenten	Investering moet voor 1 april 2026	Investeringen gespreid, afhankelijk van gezamenlijke afspraken
Governance	Geen wijziging en behoud bestaande structuur	Nieuwe gezamenlijke structuur
Draagvlak provincie / Rijk	Zeer kritisch	Belangrijk voor financiële ondersteuning en draagvlak
Gelijkwaardigheid in uitvoering	n.v.t.	Cruciaal voor duurzame samenwerking

3.1.6. Stappenplan

Beide scenario's zijn in de verkenning uitgewerkt tot een concreet stappenplan. Deze stappen zijn nodig om de gekozen route bestuurbaar, tijdig en zorgvuldig te realiseren. Hoewel het pad verschilt, is de aanpak in beide gevallen gericht op gefaseerde groei en continue monitoring.

Stappenplan: Zelfstandig robuust worden

Stap 1

Inrichten interne stuurgroep en projectorganisatie robuustheid.

Stap 2

Actualiseren begroting 2026 en vaststellen risicoanalyse met ingroeimodel.

Stap 3

Uitvoeren en implementeren van PVTH-beleid en risicoanalyse.

Stap 4

Monitoring en rapportage via KPI-dashboard en jaarlijkse voortgangsrapportage.

Stap 5

Jaarlijkse herijking van dienstverleningsovereenkomsten (DVO's).

Stap 6

Strategische evaluatie en besluitvorming over vervolg (eind 2026).

Stappenplan: Geleidelijke fusie met OD Veluwe

Stap 1

Inrichten interne stuurgroep en projectorganisatie robuustheid.

Stap 2

Actualiseren begroting 2026 (keuzemoment: risicoanalyse met ingroeimodel)

Stap 3

Gezamenlijke start verkenning en vaststelling uitgangspunten en impact.

Stap 4

Bestuurlijke intentieverklaring geleidelijke fusie met OD Veluwe (eind 2025).

Stap 5

Opstellen implementatieplan (voor 1 april 2026).

Stap 6

Gefaseerde start integratie vanaf 1 april 2026 (start met bedrijfsvoering).

Stap 7

Evaluatie en bijsturing in de overgangsperiode richting definitieve fusie (2028).

	Zelfstandig robuust	Geleidelijke fusie met OVD
Startfase	Actualiseren begroting. Vaststellen PVTH-beleid met risicoanalyse.	Actualiseren begroting. Bestuurlijke keuze: PVTH-beleid en risicoanalyse. Verkenning met ODVeluwe en vaststelling uitgangspunten.
Implementatie	Ingroeimodel capaciteit en organisatie-ontwikkeling	Gefaseerde integratie bedrijfsvoering (tot 2028) en VTH (vanaf 2028)
Governance	Tijdelijke stuurgroep binnen bestaande structuur	Tijdelijke interne- en gezamenlijke governance
Evaluatie- en beslismoment	Intentieverklaring Q4 2025 Implementatieplan Q1 2026	Intentieverklaring Q4 2025 Implementatieplan Q1 2026

3.2 Ongewijzigde koers (stilstand is geen optie)

Een ongewijzigde koers waarbij ODA geen stappen onderneemt richting versterking en de eerdergenoemde mismatch in capaciteit leiden onvermijdelijk tot het niet voldoen aan de wettelijke robuustheidscriteria per 1 april 2026. De gevolgen hiervan zijn ingrijpend: verscherpt toezicht door provincie of Rijk, verlies van bestuurlijke autonomie en mogelijke aanwijzingen of herstructurering. Daarnaast blijft het structurele tekort aan capaciteit, circa 50.000 uur, bestaan, wat ten koste gaat van de kwaliteit en continuïteit van dienstverlening. Het ontbreken van een toekomstgerichte strategie tast bovendien het vertrouwen aan van ketenpartners en medewerkers.

Het merendeel van de gemeenteraden heeft in hun zienswijzen op de begroting 2026 expliciet uitgesproken dat zij ODA niet tot stilstand willen laten komen. Deze uiting van bestuurlijk draagvlak onderstreept het belang van het tijdig maken van strategische keuzes. Het uitstellen van besluiten – bijvoorbeeld tot na gemeenteraadsverkiezingen – vergroot het risico op externe interventie en verkleint de regieruimte van gemeenten. Een ongewijzigde koers brengt het risico met zich mee dat niet wordt voldaan aan wettelijke robuustheidscriteria. Dit kan leiden tot externe interventie door hogere bestuurslagen.

Ter ondersteuning van de besluitvorming is een visuele vergelijking opgenomen van de drie scenario's. De tabel toont per scenario de kernstrategie, financiële implicaties, bestuurlijke impact, voordelen, risico's en benodigde randvoorwaarden. Zie bijlage 9: "Vergelijkingstabel" voor het volledige overzicht.

4. Uitvoering, risico's en besluitvorming

Om een zorgvuldig traject te waarborgen – of het nu gaat om zelfstandig robuust worden of een fusie – is een tijdelijke, duidelijke sturing essentieel. Daarbij zijn afspraken nodig over rollen, planning, risico's en communicatie.

4.1 Tijdelijke governance bij integratie bedrijfsvoering (2026 – 2028)

Voor beide scenario's wordt gewerkt met een tijdelijke projectstructuur, met per traject aangepaste inrichting:

Scenario: zelfstandig robuust worden

- Een interne stuurgroep robuustheid (met directie, management en ambtelijk opdrachtgever) stuurt het traject aan.
- Een bestuurlijke stuurgroep van ODA bewaakt de koers, besluitvorming en betrokkenheid van deelnemende gemeenten.
- Werkgroepen kunnen waar nodig tijdelijk worden ingericht voor specifieke onderwerpen (zoals ICT, HR of inhoudelijke thema's), maar zijn optioneel en afhankelijk van de fase en opgave.



Scenario: geleidelijke fusie met ODVeluwe

- Naast de interne stuurgroep wordt een gezamenlijke stuurgroep ODA - ODVeluwe gevormd, waarin directie, management en ambtelijk opdrachtgevers van beide diensten vertegenwoordigd zijn.
- Een gezamenlijke bestuurlijke stuurgroep met vertegenwoordigers van beide besturen bewaakt de strategische richting, bestuurlijke afstemming en besluitvorming gedurende het fusieproces.
- Ook hier kunnen werkgroepen tijdelijk worden ingericht voor ondersteuning, maar de inrichting is flexibel en doelgericht.

Kwartiermaker

In beide trajecten speelt de kwartiermaker een centrale rol als coördinator en verbinder. De kwartiermaker vormt de schakel tussen directie, management, bestuur, ambtelijk opdrachtgevers én eventuele werkgroepen. Met korte lijnen naar alle relevante gremia zorgt de kwartiermaker voor samenhang in inhoud, tempo, besluitvorming en communicatie. De kwartiermaker signaleert knelpunten, stuurt op uitvoering en bewaakt het draagvlak. Beide trajecten vereisen dat de colleges en gemeenteraden voor de gemeenteraadsverkiezingen in 2026 twee belangrijke beslismomenten passeren:

- Een intentieverklaring eind 2025 over de gewenste koers en samenwerkingsvorm;
- Een implementatieplan vóór 1 april 2026 met concrete afspraken over de uitwerking, planning en financiering.

Na de verkiezingen wordt de projectstructuur aangevuld met vertegenwoordigers uit de nieuwgevormde besturen, waarmee bestuurlijke continuïteit wordt geborgd.

4.2 Tijdelijke governance bij fusie (2028 – 2030)

Bij een fusie is het noodzakelijk om een tijdelijke gezamenlijke governance op te richten. Hierbij wordt gedacht aan een stuurgroep met vertegenwoordiging van beide omgevingsdiensten en de provincie.

In de uiteindelijke fusiestructuur is bestuurlijke zeggenschap te waarborgen via evenwichtige zetelverdeling, afspraken over

takenpakketverdeling en mandaatconstructies die maatwerk mogelijk maken. ODVeluwe streeft naar een bestuurbare schaal en heeft voorkeur voor harmonisatie van mandaten, taken en rollen voorafgaand aan fusie.

4.3 Risico's en alternatieven

Beide scenario's – zelfstandig robuust worden of fuseren – brengen onvermijdelijk risico's met zich mee. Zo kan beperkte investeringsruimte bij gemeenten de voortgang belemmeren, terwijl politieke verschillen of verschuivingen, bijvoorbeeld als gevolg van verkiezingen, het besluitvormingsproces vertragen of veranderen. In het geval van een fusie komt daar de extra uitdaging bij van cultuurverschillen tussen organisaties, die zorgvuldig moeten worden erkend en begeleid om integratie succesvol te laten verlopen.

Een belangrijk aandachtspunt bij een fusietraject is daarnaast het behoud van regionaal maatwerk en lokale betrokkenheid. De kracht van ODA ligt in de nabijheid tot haar gemeenten; die positie mag in een nieuwe gezamenlijke organisatie niet verwateren. Dat vraagt om expliciete borging van verschillen in werkwijze, gebiedskenmerken en prioriteiten tussen de Achterhoek en de Veluwe.

Mocht een volledige fusie in de praktijk niet haalbaar blijken, dan blijven er alternatieven open. Denk aan een gefaseerde uitvoering of samenwerking op specifieke onderdelen als tussenstap. Zo blijft het mogelijk om inhoudelijk te versterken en te professionaliseren, zonder direct over te gaan tot volledige juridische integratie. Deze

flexibiliteit is nodig om in te spelen op veranderende omstandigheden, bestuurlijk draagvlak en financiële haalbaarheid.

4.4 Positionering ten opzichte van AMvB en landelijk toezicht

Vanaf 1 april 2026 gelden landelijke eisen voor omgevingsdiensten (AMvB). ODA moet dan aantoonbaar voldoen aan normen op het gebied van capaciteit, datakwaliteit en bestuurlijke inbedding. Gebeurt dat niet, dan kunnen provincie of Rijk ingrijpen via aanwijzingen of herstructurering.

Bij zelfstandig robuust worden is de kans reëel dat ODA, ondanks investeringen, na de indexering van de eisen alsnog niet voldoet. De robuustheid blijft kwetsbaar. Bij een geleidelijke fusie met ODVeluwe wordt op 1 april 2026 nog niet volledig voldaan, maar is er sprake van een aantoonbaar groeipad. Met een formele fusie in 2028 ontstaat een krachtige, toekomstbestendige organisatie die wél volledig aan de eisen voldoet. Bij ongewijzigde koers zal ODA per definitie niet voldoen met als gevolg bestuurlijke stilstand en gedwongen ingrijpen door het Rijk of de provincie. In dat geval wordt de keuze niet langer door de Achterhoek zelf gemaakt.

4.5 Financiële context gemeenten en ravijnjaren

Gemeenten staan onder financiële druk, mede door aflopende rijksmiddelen en het zogeheten ravijnjaar. ODA houdt hier rekening mee door een ingroeimodel toe te passen en te zoeken naar aanvullende financieringsmogelijkheden (zoals leges of anterieure overeenkomsten).

4.6 Personele impact

Beide scenario's hebben duidelijke gevolgen voor medewerkers. Bij zelfstandig doorgroeien ligt de nadruk op uitbreiding van capaciteit en verdere professionalisering van de organisatie.

Bij een fusie spelen daarnaast de harmonisatie van functies, processen en werkculturen een belangrijke rol. Dit vraagt niet alleen om technische integratie, maar ook om het verbinden van verschillende organisatieculturen en identiteiten. Medewerkers vormen het fundament van de uitvoering, en hun betrokkenheid is cruciaal voor een succesvolle transitie.

Hoewel zowel ODA als ODVeluwe waarde hechten aan vakmanschap en betrokkenheid, verschillen hun schaalgrootte, structuur en ontwikkeltempo. Een zorgvuldige aanpak van de personele kant is daarom essentieel. Investeren in onderlinge herkenning, gezamenlijke waarden en transparante communicatie is noodzakelijk.

De ondernemingsraad (OR) speelt hierbij een sleutelrol: als representant van de medewerkers bewaakt zij de belangen van personeel, adviseert over reorganisaties en functioneert als gesprekspartner bij de inrichting van nieuwe structuren en processen.

De menselijke maat moet leidend zijn in zowel ontwerp als uitvoering van de uiteindelijke koers, om recht te doen aan de legitimiteit en continuïteit van de dienst.

4.7 Communicatiestrategie en betrokkenheid stakeholders

Heldere communicatie is cruciaal. De communicatie richt zich op:

- gemeentebesturen en raden (via informatiebrieven en presentaties);
- medewerkers (via bijeenkomsten en interne kanalen);
- provincie en partners (via bestuurlijke afstemming);
- inwoners en bedrijven (via website en social media).

Voor de gemeenteraden is reeds een stapsgewijs programma ingericht. Voor de zomer van 2025 zijn presentaties gegeven over de rol van ODA, de opgaven en het Interbestuurlijk Programma. Daarbij is de verkenning aangekondigd. Na de zomer volgt een tweede sessie met de uitkomsten en scenario's, ter voorbereiding op besluitvorming eind 2025.

De communicatie wordt afgestemd via een gezamenlijke kalender en gecoördineerd door de communicatieadviseurs van ODA en ODVeluwe, in samenwerking met de kwartiermaker als schakel tussen inhoud, proces en stakeholders.



Omgevingsdienst Achterhoek

Interbestuurlijk programma versterking VTH

Versie: 2e voortgangsrapportage, 30 juni 2025

1. Inleiding

Omgevingsdienst Achterhoek (ODA) staat voor de opgave om haar organisatie robuust en toekomstbestendig in te richten. Deze tweede voortgangsrapportage op het plan van aanpak beschrijft de stappen die zijn gezet om te voldoen aan de landelijke eisen voor robuustheid, zoals geformuleerd in het Interbestuurlijk Programma Versterking VTH (IBP).

2. Doelstellingen en uitgangspunten

Het doel van deze tweede voortgangsrapportage is om inzichtelijk te maken welke maatregelen ODA neemt om te voldoen aan de robuustheidscriteria, zoals hieronder verwoord in de KPI's.

3. Analyse van huidige situatie

Het afgelopen jaar is vooral veel tijd gestopt in het uitzetten van de koers tot robuustheid samen met het bestuur en de ambtelijk opdrachtgevers. Hierover zijn gesprekken gevoerd over de begroting, de risicoanalyse, de toekomstvisie en het koersdocument. Voor de organisatie en deelnemers is het duidelijk dat er stappen gezet moeten worden. Om uiteindelijk een goed onderbouwde bestuurlijke keuze te kunnen maken heeft het bestuur de directie de opdracht geven om de verkenning met Omgevingsdienst Veluwe te starten.

Verder zijn er behoorlijke stappen gezet rondom BI en is de verwachting eind dit jaar hier concreet de BI-strategie voor op te kunnen leveren naast het gebouwde datalakehouse.

4. Maatregelen per KPI en randvoorwaarde

Hieronder worden eerst de betreffende KPI's uitgewerkt en daaronder de drie onderdelen die als randvoorwaarde zijn gesteld.

4.1. KPI 1: Minimale omzet en vaste formatie

De omvang van het regionaal werkprogramma gecombineerd met het percentage medewerkers in eigen dienst.

1.A. De omvang van het regionaal werkprogramma is minimaal € 16,5 miljoen (inclusief overhead en prijspeil 2023).

ODA voldoet hier niet aan. Echter zijn hierover de goede gesprekken gevoerd met het bestuur en de ambtelijk opdrachtgevers over de koers om te komen tot een robuuste omgevingsdienst. Het bestuur heeft hiervoor concreet de opdracht gegeven om een verkenning te starten met Omgevingsdienst Veluwe. Vanuit deze verkenning wordt de meerwaarde van een fusie onderzocht en de randvoorwaarden die nodig zijn om zelfstandig robuust te worden.

1B. Minimaal 80% van de medewerkers is in vaste dienst van de organisatie.

ODA heeft 93% van de medewerkers in vaste dienst en 7% ingehuurd.



4.2. KPI 2: Kwaliteitscriteria

De dienst voldoet aan geldende kwaliteitscriteria VTH voor zowel de basistaken als de plustaken: kritieke massa, procescriteria, competenties.

ODA toetst haar uitvoering aan de landelijke kwaliteitscriteria voor vergunningverlening, toezicht en handhaving. Daarnaast bereidt zij zich voor op de kwaliteitscriteria 3.0.

4.3. KPI 3: Innovatie

De dienst heeft voldoende aandacht, capaciteit en budget voor innovatie, hetgeen blijkt uit aanwezigheid van een (meerjarige) innovatieagenda en vrij besteedbaar budget voor innovatie.

3.A. Innovatie agenda: De omgevingsdienst heeft een innovatieagenda met daarin een visie op innovatie, met daaraan gekoppeld een meerjarig innovatieprogramma (met projecten) dat jaarlijks wordt geëvalueerd en geactualiseerd.

ODA ontwikkelt in 2025 een meerjarig innovatieprogramma en agenda.

3.B. Voor de uitvoering van de innovatie-agenda wordt ten minste 1% van de begroting ter beschikking gesteld.

ODA neemt het benodigde budget op als onderdeel bij de begrotingswijziging 2026.

4.4. KPI 4: Weerstandsvermogen

De dienst kan risico's en veranderingen in de omvang van het overgedragen takenpakket opvangen door het aanhouden van buffers (weerstandsvermogen). Dit is voor nu voldoende blijkt uit afdoende algemene reserve voor geïdentificeerde risico's en onverwachte operationele tegenvallers en expliciete afspraken over uitname.

4.A. Uitbreiding met niet-milieutaken gerelateerde plustaken mogelijk?

ODA is opgericht als een milieudienst en heeft geen ambitie om haar takenpakket uit te breiden met niet-milieugerelateerde. Sinds de start voert zij wel archeologische taken uit voor de regio Achterhoek, dit zal ook in de toekomst zo blijven.

4.B. Zijn afspraken toereikend in GR van terugnemen (milieu-gerelateerde) plustaken?

ODA heeft nog geen specifieke afspraken in haar gemeenschappelijke regeling vastgelegd. Bij de eerstvolgende actualisatie van de GR zal dit worden opgenomen.

4.C. Is de weerstandsratio $\geq 0,8$?

Het weerstandsvermogen in 2024 is 1,68%.

4.D. Fusie-perspectief

ODA heeft verschillende verkennende gesprekken gevoerd met haar omliggende Omgevingsdiensten in Gelderland en Overijssel. Op dit moment is ODA in opdracht van haar bestuur gestart met een verkenning met Omgevingsdienst Veluwe.

4.E. Intensieve samenwerking met andere OD's?

ODA werkt vanaf de start actief samen met de Gelderse Omgevingsdiensten binnen het Gelders Stelsel. Sinds 2024 zijn daaraan toegevoegd de Overijsselse Omgevingsdiensten. Zowel directie als management hebben periodiek overleg en stemmen de samenwerking met elkaar af.

Naast deze samenwerking vindt samenwerking plaats met de Omgevingsdiensten binnen Nederland, het meest actuele onderwerp is de samenwerking die wordt opgebouwd vanuit de kennisregisseurs binnen Omgevingsdienst NL en de kennismakelaars binnen de Omgevingsdiensten.

4.5. KPI 5: Opleiding en Business Intelligence

De dienst kan de relatie leggen tussen werk, mensen en geld. Er wordt informatiegestuurd gewerkt. Dat komt tot uitdrukking in het percentage van de uitvoeringsformatie VTH voor businessintelligence en opleidingsbudget van 3% van de loonsom.

5.A.1. Is er een Business Intelligence-strategie?

ODA ontwikkelt haar BI-strategie eind 2025.

5.A.2. Heeft de omgevingsdienst ten minste drie medewerkers (3 fte) in dienst die hun tijd besteden aan Business Intelligence?

ODA bouwt gefaseerd haar BI-team op en deze bestaat inmiddels uit 2 fte.

5.B.1. Is er een opleidingsprogramma?

ODA beschikt over een eigen opleidingsprogramma en zal dit het komende jaar actualiseren.

5.B.2. Besteedt de omgevingsdienst ten minste 3% van het loonkostenbudget aan opleidingen?

ODA neemt het benodigde budget op als onderdeel bij de begrotingswijziging 2026.

4.6. KPI 6: Regionale congruentie

De dienst past bij de identiteit van het werkgebied en er is sprake van samenhang (coherentie) in het takenpakket en logica in het geografisch werkgebied. De maatschappelijke opgave staat centraal.

Door intensieve samenwerking tussen gemeenten, ODA en andere ketenpartners is van oudsher een robuuste, congruente regio ontstaan met een gedeelde visie op de toekomst. Iedereen draagt zijn eigen steentje bij aan de verschillende ambities, dat zich inmiddels vertaalt in een toename van nieuwe bedrijven die zich vestigen in de Achterhoek en een groeiende bouwambitie vanuit de gemeenten. ODA speelt hierin een belangrijke rol vanuit haar milieutaken in de regio.

4.7. Randvoorwaarde basistakenpakket

Alle gemeenten en provincies nemen deel aan de omgevingsdienst en hebben alle basistaken volledig overgedragen.

Alle gemeenten hebben het volledige basistakenpakket ingebracht per 1 januari 2023. De provincie heeft bij de oprichting van het Gelders Stelsel de keuze gemaakt om haar basistakenpakket onder te brengen bij ODRN en ODRA.

4.8. Randvoorwaarde governance

De governance is ingericht en er is onafhankelijkheid, en de directeur heeft mandaat.

Vanuit ODA werkt de directeur met een eigen mandaat waarin onafhankelijk ten opzichte van de deelnemers kan worden gewerkt. Er is een duidelijk onderscheid tussen de eigenaren van de gemeenschappelijke regeling en de ambtelijk opdrachtgevers.

Een van de aanbevelingen uit het visitatierapport is om zowel bestuurders als ambtelijk opdrachtgever meer in positie te brengen. Hiervoor heeft ODA inmiddels de eerste stappen gezet in het nog beter betrekken van de ambtelijk opdrachtgevers bij de bestuurlijke besluitvorming.

4.9. Randvoorwaarde onderscheid in taken

De OD is voor wat betreft de omzet in staat onderscheid te maken tussen taken (basistaken, milieugerelateerde taken en niet-milieugerelateerde taken).

ODA is opgericht als een milieudienst en heeft geen ambitie om haar takenpakket uit te breiden met niet-milieugerelateerde. Sinds de start voert zij wel archeologische taken uit voor de regio Achterhoek, ook houdt ODA toezicht op een aantal onderdelen op APV's, denk hierbij aan de Zwarte Cross-campings. Deze diensten zal ODA ook in de toekomst blijven uitvoeren voor gemeenten.

Wat betreft het onderscheid tussen basistaken en milieu(plus)taken kunnen we binnen het zaaksysteem en de dienstverlening volgens ons productenboek een heel duidelijk onderscheid maken.

5. Scenario's voor versterking weerbaarheid ODA

In opdracht van haar bestuur is ODA gestart met een verkenning met Omgevingsdienst Veluwe. Binnen deze verkenning worden de verschillende scenario's naast elkaar gezet welke randvoorwaarden nodig zijn om zelfstandig robuust te worden en de meerwaarde van een fusie te onderzoeken.

6. Planning en monitoring

Halfjaarlijks wordt de voortgangsrapportage ingevuld met deze onderliggende onderbouwing.

7. Communicatie

De voortgang wordt periodiek besproken in het dagelijks- en algemeen bestuur. Daarnaast worden de gemeenteraden en Provinciale Staten betrokken via zienswijzen op de begroting en middels raadsinformatiebijeenkomsten per gemeenteraad. Ook wordt aandacht besteed aan de communicatie met onze stakeholders.

Gemeenteraden zijn voor de zomer actief bezocht om enerzijds meer inzicht te geven van de taken die ODA uitvoert binnen de eigen gemeente en anderzijds de raadsleden te informeren over de opdracht tot verkenning namens het bestuur. Na de zomer zal ODA terugkomen bij de gemeenteraden met de eerste resultaten van deze verkenning.

Bijlage 2: Belang voor de leefomgeving in de Achterhoek

Inleiding

De Achterhoek is een regio met een sterke identiteit, sociale samenhang en een gedeelde ambitie: het vergroten van brede welvaart voor alle inwoners – nu én in de toekomst. Brede welvaart gaat over meer dan economische groei; het draait om kwaliteit van leven, gezondheid, leefomgeving, veiligheid, duurzaamheid en toekomstperspectief.

In dit streven speelt Omgevingsdienst Achterhoek samen met de colleges een cruciale rol. Door te werken aan een schone, gezonde, veilige en duurzame leefomgeving, draagt zij direct bij aan het welzijn van inwoners en het toekomstbestendig maken van de regio. Om deze rol volwaardig en effectief te kunnen vervullen is het essentieel dat de organisatie voldoet aan de robuustheidscriteria zoals omschreven in het Interbestuurlijk Programma versterking VTH. Hierdoor wordt zij als publieke organisatie wendbaar, slagvaardig en in staat om samen met gemeenten, bedrijven, inwoners en ketenpartners de ambities waar te maken – én te borgen.

1. De leefomgeving als fundament van brede welvaart

Brede welvaart betekent dat mensen zich gezond, veilig, verbonden en hoopvol voelen over de toekomst. In de Achterhoek wordt brede welvaart gevoed door onder meer een aantrekkelijke leefomgeving, een sterke gemeenschap en duurzame economische ontwikkeling.

Een kwalitatief hoogwaardige fysieke leefomgeving is hierbij geen luxe, maar een randvoorwaarde. Denk aan schone lucht, veilige industrie, gezonde woonwijken, toegankelijke natuur, duurzame bedrijventerreinen en ruimte voor energietransitie. De Omgevingsdienst bewaakt en verbetert deze kwaliteit, vanuit haar kerntaken op het gebied van milieu, veiligheid, gezondheid en duurzaamheid.

2. De bijdrage van de Omgevingsdienst in de praktijk

Sinds de inwerkingtreding van de Omgevingswet (1 januari 2024) en de toenemende maatschappelijke druk op thema's zoals stikstof, PFAS, geur, geluid en energietransitie, zijn de milieutaken voor omgevingsdiensten aanzienlijk complexer geworden. Binnen deze dynamiek vervult de Omgevingsdienst Achterhoek (ODA) een centrale rol als uitvoerder, adviseur en verbinder in het regionale omgevingsbeleid.

Schone leefomgeving

De dienst voorkomt en bestrijdt milieuvervuiling, via vergunningverlening, toezicht en handhaving bij bedrijven. Hiermee beschermt zij onder andere luchtkwaliteit, bodemgezondheid en waterveiligheid – essentieel voor de volksgezondheid en leefbaarheid.

Gezonde leefomgeving

De Omgevingsdienst kijkt integraal naar ruimtelijke plannen en bedrijvigheid, met oog voor geluid, geur, externe veiligheid en emissies. Zij bevordert de balans tussen economische ontwikkeling en gezondheid.

Veilige leefomgeving

Of het nu gaat om industriële veiligheid, brandveiligheid of risicovolle transporten – de dienst zorgt voor toezicht, scenariodenken vanuit de risico's en samenwerking met veiligheidsregio's. Daarmee wordt het vertrouwen van inwoners én ondernemers versterkt.

Duurzame leefomgeving

De dienst draagt bij aan de energietransitie, circulaire economie en klimaatadaptatie door toezicht op energiebesparing, ondersteuning van duurzame vergunningen en advisering over natuurinclusieve ontwikkeling.

ODA koppelt haar uitvoering nadrukkelijk aan het brede welvaartsbegrip van de regio: gezondheid, leefbaarheid, duurzaamheid en veiligheid. Deze verbinding maakt de dienst tot een essentieel instrument voor realisatie van gemeentelijke ambities binnen een veranderende en steeds veeleisender beleidscontext.

Deze inspanningen zijn niet op zichzelf staand. Ze versterken elkaar en zorgen samen voor een toekomstbestendige regio waar het prettig wonen, werken en ondernemen is.

3. Robuustheid, wendbaarheid en slagkracht als randvoorwaarden

Om deze opgaven waar te maken, is het cruciaal dat de Omgevingsdienst Achterhoek als organisatie robuust en toekomstbestendig is ingericht. Daarom is het van groot belang dat zij voldoet aan alle robuustheidscriteria uit het Interbestuurlijk Programma Versterking VTH, zoals onder andere:

- Voldoende personele en inhoudelijke capaciteit
- Organisatorische en financiële onafhankelijkheid
- Structurele samenwerking in de regio
- Professionele uitvoering van taken en continue kwaliteitsborging
- Sterke governance en bestuurlijk commitment

Deze criteria zijn niet vrijblijvend; ze vormen de basis voor een professionele, betrouwbare en wendbare uitvoeringsorganisatie. Een organisatie die kan omgaan met maatschappelijke druk, complexe opgaven en veranderende regelgeving. Een organisatie met slagkracht – in staat om daadkrachtig op te treden waar nodig, maar ook om tijdig te signaleren, adviseren en verbinden.

4. Samenwerking als sleutel tot succes

De ambities van brede welvaart realiseren we niet alleen. De Omgevingsdienst werkt dagelijks samen met gemeenten, provincie, bedrijven, inwoners en andere ketenpartners. Alleen in verbinding met deze partijen kunnen we effectief sturen op een leefomgeving die bijdraagt aan welzijn, gezondheid en duurzaamheid.

Door een robuuste basis te leggen in de organisatie, ontstaat er ruimte voor gebiedsgericht werken, innovatieve benaderingen en maatwerk – essentieel in een regio als de Achterhoek, waar de sociale kracht én de ruimtelijke diversiteit groot zijn.

Conclusie: investeren in robuustheid is investeren in brede welvaart

Het werk van de Omgevingsdienst raakt de kern van wat inwoners belangrijk vinden: gezondheid, veiligheid, natuur, toekomstperspectief. De bijdrage aan brede welvaart is direct en concreet. Maar om dit werk blijvend en met impact te kunnen doen, is het noodzakelijk dat de organisatie voldoet aan de eisen van deze tijd.

Door te investeren in robuustheid, wendbaarheid en slagkracht, versterken we niet alleen de Omgevingsdienst zelf, maar ook de veerkracht van de hele regio. Daarmee bouwen we aan een Achterhoek waar huidige én toekomstige generaties goed kunnen leven, wonen en werken.

Bijlage 3: Uitgangspunten ambtelijk opdrachtgevers

Inleiding

In het kader van de verkenning naar de toekomst van de omgevingsdienst (ODA) is een vragenformulier uitgezet onder de deelnemende gemeenten. Dit formulier had tot doel om de standpunten, ervaringen en verwachtingen van de gemeenten op te halen met betrekking tot zowel het functioneren van de huidige organisatie als mogelijke toekomstscenario's, waaronder zelfstandigheid of samenwerking/fusie. In totaal bevatte het formulier zeventien vragen, die uiteenliepen van praktische ervaringen tot strategische reflecties. Hieronder volgt een samenvatting van de belangrijkste bevindingen, geordend langs de hoofdlijnen van de vragen.

Huidige functioneren en sterke punten

De meeste gemeenten zijn tevreden over de huidige werking en prestaties van de ODA. Er is waardering voor de kwaliteit van het werk, de korte lijnen en de snelle reacties. Ook de samenwerking wordt als prettig ervaren. De belangrijkste sterktes van de organisatie zijn de specialistische kennis, de betrokkenheid van medewerkers en de bereikbaarheid. De nabijheid van de dienst en het vermogen om aan te sluiten op lokale vraagstukken worden als duidelijke meerwaarden genoemd.

Knelpunten en uitdagingen

Toch worden er ook knelpunten ervaren. Deze hebben vaak te maken met de bereikbaarheid van medewerkers, de afhankelijkheid van externe inhuur, en de beperkte capaciteit bij nieuwe of complexe ontwikkelingen zoals ZZS (zeer zorgwekkende stoffen) of digitalisering. Er zijn zorgen over strategische sturing, communicatie, en de robuustheid van de organisatie. Soms ontbreekt overzicht of is het onduidelijk wie waarvoor verantwoordelijk is.

Zelfstandig blijven: kansen en risico's

Veel gemeenten zien voordelen in het zelfstandig blijven van de ODA. Genoemd worden de regionale verankering, het behoud van bestuurlijke invloed en de korte lijnen. De organisatie wordt als wendbaar en herkenbaar beschouwd, wat bijdraagt aan het vertrouwen van inwoners en partners.

Tegelijkertijd zijn er ook risico's verbonden aan dit scenario. Gemeenten noemen kwetsbaarheid bij personeelsinzet, het risico op onvoldoende schaalgrootte en het mogelijk niet kunnen voldoen aan landelijke kwaliteits- en digitaliseringsnormen. Financiële druk en moeite met het aantrekken van gekwalificeerd personeel worden als structurele uitdagingen gezien.

Om zelfstandig te kunnen blijven functioneren, worden enkele randvoorwaarden genoemd. Zo is structurele versterking van capaciteit noodzakelijk, moeten processen efficiënter worden ingericht, en is blijvende samenwerking met partners essentieel. Ook wordt het belangrijk gevonden dat de organisatie toekomstgericht blijft leren en ontwikkelen.

Samenvoeging: voordelen en risico's

Een mogelijke samenvoeging met andere omgevingsdiensten kan volgens sommige gemeenten voordelen bieden, zoals schaalvergroting, meer specialistische kennis, een robuustere organisatie en betere weerbaarheid tegen personele tekorten. Ook wordt verwacht dat een grotere organisatie beter kan inspelen op landelijke ontwikkelingen.

Tegenover deze voordelen staan risico's zoals het verlies van nabijheid, langere lijnen in de besluitvorming en mogelijk verlies van regie. Gemeenten vrezen voor afstandelijke dienstverlening en een afname van maatwerk. Ook wordt gewezen op het bestaan van cultuurverschillen tussen organisaties, die bij een fusie tot frictie kunnen leiden.

Cultuur, governance en rolverdeling

Een belangrijk aandachtspunt in de overwegingen bij een mogelijke fusie is het verschil in organisatiecultuur. Uit de analyse blijkt dat ODVeluwe een meer beleidsgestuurde, projectmatige organisatie is, terwijl ODA sterk pragmatisch en uitvoerend is ingericht. Gemeenten uiten zorgen dat dit kan leiden tot miscommunicatie, inefficiëntie of verlies van lokale effectiviteit.

Daarnaast is behoefte aan heldere afspraken over zeggenschap en rolverdeling in de nieuwe regeling. De volgende randvoorwaarden worden door meerdere gemeenten genoemd:

- Gegarandeerde bestuurlijke vertegenwoordiging per regio.
- Mandaten die lokaal maatwerk borgen.
- Periodieke evaluatie van samenwerkingsovereenkomsten.
- Transparantie over indicatoren voor performance.

Voorkeuren en voorwaarden bij samenwerking

Een deel van de gemeenten heeft een voorkeur voor samenwerking binnen de eigen regio of met partijen die een vergelijkbare schaal en cultuur kennen. Anderen hebben nog geen uitgesproken voorkeur en stellen dat de inhoud leidend moet zijn. Belangrijke voorwaarden voor een succesvolle fusie zijn onder meer: heldere governance, behoud van lokaal maatwerk, draagvlak bij medewerkers en bestuurders, en een zorgvuldig en transparant proces.

Daarnaast is door meerdere gemeenten nadrukkelijk aangegeven dat nabijheid en ruimte voor lokaal maatwerk absolute randvoorwaarden zijn bij elk toekomstscenario. Deze elementen worden gezien als essentieel voor het behoud van vertrouwen, effectiviteit en bestuurlijke binding.

Gezien de huidige en komende financiële druk bij gemeenten – waaronder het aanstaande ravijnjaar – wordt er tevens sterk de voorkeur gegeven aan een groeimodel, waarin investeringen gefaseerd kunnen worden gedaan. Dit maakt het mogelijk om strategische versterking van ODA haalbaar en beheersbaar te houden binnen de financiële kaders van de deelnemers.

Besluitvorming en proces

De rol van gemeenten in het besluitvormingsproces wordt gezien als actief en betrokken. Gemeenten willen invloed kunnen uitoefenen en verwachten transparantie en een duidelijke fasering. Betrokkenheid van alle partners, duidelijke communicatie en voldoende tijd om keuzes goed af te wegen worden als cruciale procesvoorwaarden gezien.

Bij het maken van een keuze tussen de scenario's vinden gemeenten het vooral belangrijk dat de organisatie toekomstbestendig is. Criteria zoals kwaliteit van dienstverlening, robuustheid, personeel, financiële duurzaamheid en bestuurlijke invloed zijn daarbij leidend.

Toekomstvisie

Met het oog op de komende vijf tot tien jaar zien gemeenten een groeiende rol voor omgevingsdiensten in het ruimtelijk en milieubeleid. De verwachting is dat complexiteit en werkdruk zullen toenemen, mede door de invoering van de Omgevingswet en de noodzaak tot verdere digitalisering.

Idealiter ontwikkelt de ODA zich tot een wendbare en slagvaardige organisatie, met voldoende specialistische kennis, een stevige positie in het netwerk en ruimte voor innovatie. Investeren in personeel, technologie en samenwerking is daarbij essentieel.

Slotopmerkingen

Tot slot willen verschillende gemeenten benadrukken dat samenwerking de sleutel is tot een toekomstbestendige omgevingsdienst. Er wordt opgeroepen tot openheid, solidariteit en gezamenlijke verantwoordelijkheid. Tegelijkertijd wordt gewaarschuwd voor overhaaste keuzes of eenzijdige beslissingen. De complexiteit van het werkveld vraagt om zorgvuldigheid, maar ook om daadkracht.

Bijlage 4: Visitatie als basis voor robuustheidsversterking

Inleiding

Deze bijlage beschrijft de belangrijkste overwegingen en aanbevelingen uit het visitatierapport, het plan van aanpak en het toekomstdocument van Omgevingsdienst Achterhoek (ODA) die onderbouwen waarom de organisatie zou moeten werken aan haar robuustheid. Deze inzichten vormen input voor de verkenning naar zelfstandige robuustwording van ODA, of naar de meerwaarde van een fusie met Omgevingsdienst Veluwe (ODV).

1. Het momentum om te veranderen

De visitatiecommissie onderstreept dat ODA zich op een kantelpunt bevindt. Intern geven medewerkers aan dat zij toe zijn aan een volgende ontwikkelstap, en extern nemen de druk en complexiteit vanuit wetgeving, beleidsontwikkelingen en maatschappelijke opgaven (zoals ZZS, stikstof, energietransitie) toe. De commissie adviseert expliciet om dit momentum te benutten in het nadenken over opschaling en robuustwording. Het plan van aanpak volgt dit op door te kiezen voor een combinatie van interne ontwikkelmaatregelen én het verkennen van samenwerking of fusieopties met ODV.

2. Aanbevelingen van de visitatiecommissie

De commissie noemt zeven concrete aanbevelingen voor ODA, waarvan meerdere direct bijdragen aan het versterken van robuustheid:

- Toets het eigen oordeel aan externe maatstaven.
- Ontwikkel door van uitvoeringsdienst naar strategische omgevingsdienst.
- Breng meer structuur en scherpere sturing aan in organisatieprocessen.
- Stimuleer verantwoordelijkheid en betrokkenheid van álle deelnemers, inclusief provincie.
- Verbeter de samenwerking tussen directie, bestuur en opdrachtgevers.

Deze aanbevelingen zijn opgenomen in het plan van aanpak en worden via diverse acties opgevolgd, waaronder zelfevaluaties, audits, organisatieontwikkeling en bestuurlijk overleg.

3. Verkenning opschaling en samenwerking

De visitatiecommissie benadrukt dat de huidige schaal van ODA – ondanks hoge inhoudelijke kwaliteit – kwetsbaar is. De mismatch tussen de omvang van het werkgebied en de formatie wordt gezien als risico voor de toekomst. De commissie noemt expliciet dat een grotere formatie past bij het profiel van ODA en bijdraagt aan een organisatie die zelfstandig robuust is. Daarom wordt voorgesteld om te onderzoeken of opschaling, samenwerking of fusie met ODV een structurele versterking kan opleveren. Deze denkrichting is door het bestuur overgenomen en opgenomen in deze verkenning.

4. Kaders voor besluitvorming

ODA werkt aan een geactualiseerd organisatieplan met daarin scenario's voor toekomstige ontwikkeling. Zowel in het toekomstdocument als in het plan van aanpak wordt expliciet ruimte gemaakt voor het verkennen van verschillende toekomstmodellen, waaronder:

- Zelfstandige robuustwording met uitbreiding van taken, middelen en structuur;
- Geleidelijke fusie met ODV, startend met integratie van bedrijfsvoering;
- Hybride vormen van samenwerking binnen het Gelders Stelsel.

Deze opties worden afgewogen op basis van inhoudelijke kwaliteit, bestuurlijke slagkracht, kostenefficiëntie en strategische positionering.

5. Visitatie als basis voor operationele robuustheid

De visitatie vormt een belangrijke basis voor de ontwikkeling van ODA richting operationele robuustheid. De commissie heeft op transparante wijze inzichtelijk gemaakt waar de sterktes en kwetsbaarheden van de organisatie liggen. Met name de combinatie van inhoudelijke kwaliteit en pragmatisme wordt gewaardeerd, maar er is ook een duidelijke oproep: ODA moet groeien in structuur, bestuurlijke afstemming en langetermijnstrategie om de toenemende opgaven effectief aan te kunnen.

Operationele robuustheid betreft hierbij niet alleen de omvang van de organisatie, maar ook:

- De mate waarin processen geborgd en gestandaardiseerd zijn;
- De consistentie in besluitvorming en prioritering;
- De bestendigheid van de dienstverlening bij externe druk of complexiteit;
- De beschikbaarheid van voldoende formatie en expertise.

De visitatie geeft een startpunt om deze robuustheid systematisch te versterken. In het plan van aanpak zijn concrete stappen geformuleerd om de aanbevelingen te vertalen naar verbeteracties, zoals de implementatie van een kwaliteitssysteem, projectmatige aansturing, en versterkte overlegstructuren. Hiermee ontstaat een fundament waarop verdere keuzes – zoals zelfstandige versterking of een fusie – gefundeerd kunnen worden afgewogen. De visitatie levert daarmee zowel richting als urgentie aan het proces van strategische heroriëntatie binnen ODA.

Tot slot

De inzichten en aanbevelingen uit de visitatie en het plan van aanpak onderstrepen gezamenlijk dat robuustheid voor ODA geen abstract streven is, maar een noodzakelijke voorwaarde om haar maatschappelijke taken toekomstbestendig te blijven uitvoeren. De visitatie heeft als objectieve toetsing helder blootgelegd waar kansen liggen om te groeien naar een stabiele, veerkrachtige en wendbare organisatie. Door deze basis te benutten als vertrekpunt voor de strategische verkenning, ontstaat ruimte voor een onderbouwde afweging tussen zelfstandige versterking en een geleidelijke fusie met ODV. De richting die wordt gekozen, zal niet alleen bepalend zijn voor de organisatievorm, maar ook voor het vermogen van ODA om blijvend van betekenis te zijn in een veranderende fysieke leefomgeving.

Bijlage 5: Verkenning zelfstandig robuust worden

De Omgevingsdienst Achterhoek (ODA) staat voor een strategische keuze: zelfstandig doorgroeien naar een robuuste organisatie of aansluiting zoeken bij een andere omgevingsdienst. Deze notitie onderbouwt waarom het scenario “zelfstandig robuust worden” gezien de bestuurlijke context, de regionale identiteit, de inhoudelijke opgaven en de ontwikkelambities van de organisatie.

1. Bestuurlijke Implicaties

Het zelfstandig robuust worden heeft geen directe gevolgen voor de bestuurlijke verhoudingen en besluitvorming. Gemeenten behouden volledige zeggenschap over de koers, prioriteiten en inrichting van ODA. Er is bestuurlijke stabiliteit doordat heronderhandeling van governance of herverkaveling niet nodig is. Gemeenten tonen bestuurlijke daadkracht door te investeren in hun eigen uitvoeringsorganisatie. Bovendien bevestigt de nabijheid van ODA de relatie tussen bestuurders, ambtenaren en uitvoerders, wat de effectiviteit van beleid en uitvoering ten goede komt.

2. Financiële Implicaties

De financiële impact van het zelfstandig robuust worden is aanzienlijk, maar beheersbaar. Er is een investering van circa € 5,3 miljoen nodig om het capaciteitstekort van 50.000 uur te dekken. Deze investering kan via een ingroeimodel over meerdere jaren worden gespreid. Door zelfstandig te blijven, worden fusiekosten vermeden, die mogelijk gemiddeld 2 tot 3 miljoen bedragen. Gemeenten behouden grip op de begroting en kunnen keuzes maken binnen hun eigen financiële kaders, wat de budgettaire beheersbaarheid vergroot.

3. Organisatorische Implicaties

De organisatie zal zich wel moeten ontwikkelen om robuust te worden. Dit betekent een versterking van de structuur en processen, waaronder de invoering van een kwaliteitssysteem, standaardisatie van werkprocessen en versterking van het management. ODA ontwikkelt zich van uitvoeringsdienst naar strategische kennisautoriteit. Investerings in opleiding, behoud van talent, data-management en -analyse voor strategische en operationele besluitvorming zijn noodzakelijk en vraagt extra aandacht, mensen en middelen. Ondertussen is daaraan toegevoegd de inzet van Artificiële intelligentie (AI). De pragmatische, loyale en kostenefficiënte cultuur van ODA vertoont continuïteit.

4. Voordelen, nadelen, kansen en risico's bij zelfstandig robuust worden

Voordelen

Het zelfstandig robuust worden biedt ook voordelen. Gemeenten behouden volledige regie over koers en tempo, zonder afhankelijkheid van andere OD's. De stabiliteit en continuïteit van de organisatie blijven gewaarborgd, omdat verstoringen door fusieprocessen worden vermeden. ODA blijft verankerd in de Achterhoek, met kennis van het gebied en korte lijnen met gemeenten. De organisatie kan zich in eigen tempo ontwikkelen tot milieukennisautoriteit.

Nadelen

Er zijn ook nadelen verbonden aan het zelfstandig robuust worden. Gemeenten moeten bereid zijn om fors te investeren, ondanks het 'ravijnjaar'. Het is onzeker of ODA vóór 1 april 2026 aan alle landelijke eisen voldoet. Er zijn beperkte schaalvoordelen, waardoor directe toegang tot gedeelde expertise of gezamenlijke innovatiekracht ontbreekt. Bovendien is het scenario afhankelijk van gemeentelijke besluitvorming; als één of meerdere gemeenten afhaken, komt het scenario onder druk te staan. Bij het indexeren van het omzetcriterium van 16,5 miljoen zal steeds moeten worden afgewogen of hieraan wordt voldaan en zo niet welke stappen zoals nu gezet moeten worden binnen de regio.

Kansen

Het scenario biedt kansen voor versterking van de regionale positie. ODA kan zich profileren als milieukennisautoriteit van de Achterhoek. Door eigen regie kan gericht worden geïnvesteerd in AI, datagedreven toezicht en moderne werkvormen. ODA kan maatwerk leveren op thema's als stikstof, ZZS, circulaire economie en energietransitie. Strategische samenwerking met OD Veluwe of andere partners blijft mogelijk op onderdelen, zonder dat een fusie noodzakelijk is.

Risico's

Er zijn risico's verbonden aan het zelfstandig robuust worden. Als ODA niet tijdig voldoet aan de landelijke eisen, zal dit leiden tot ingrijpen door het Rijk of de provincie. Als de investering uitblijft of onvoldoende is, verliest ODA haar positie in het Gelderse speelveld. Andere OD's fuseren of schalen op, waardoor ODA als enige overblijft zonder partners. Snelle groei zonder voldoende ondersteuning kan leiden tot werkdruk en uitval binnen de organisatie. Blijvend een risico bij indexeren van de omzet zoals ook verwoord bij de nadelen.

5. Randvoorwaarden

Volledige opvolging van de herijkte risicoanalyse

Gemeenten moeten het tekort van 50.000 uur (ca. €5,3 miljoen) erkennen en bereid zijn dit – eventueel gefaseerd – te dekken. Zonder deze investering blijft ODA onder de landelijke robuustheidsnorm en komt de legitimiteit van het zelfstandig scenario onder druk te staan.

Bestuurlijk commitment en investeringsbereidheid

Gemeenten moeten expliciet kiezen voor versterking van ODA, ondanks financiële druk. Politieke en ambtelijke steun is essentieel voor het slagen van het ingroeimodel en het realiseren van de noodzakelijke versterking.

Versterking van organisatie en bedrijfsvoering

ODA moet zich ontwikkelen van uitvoeringsdienst naar kennisautoriteit. Investerings zijn nodig in opleiding en ontwikkeling van medewerkers, innovatie en digitalisering, en versterking van bedrijfsvoering en ondersteunende processen.

Vergelijkbaar uitvoeringsniveau met andere Omgevingsdiensten

ODA moet qua kwaliteit en prestaties op gelijk niveau komen met andere Omgevingsdiensten. Dit voorkomt financiële risico's bij toekomstige samenwerking of fusie en versterkt de positie van ODA in het Gelderse speelveld.

Stabiele en duidelijke koers (bestuurlijk vastgelegd met tijdspad en evaluatiemomenten)

Gemeenten en ODA moeten gezamenlijk een heldere koers uitzetten en vasthouden. Deze koers moet bestuurlijk worden vastgelegd, inclusief tijdspad, evaluatiemomenten en een implementatieplan.

Tijdige besluitvorming en uitvoering

Besluiten over investeringen en koers moeten uiterlijk eind 2025 genomen worden. Begin 2026 moet een implementatieplan gereed zijn, zodat ODA tijdig kan voldoen aan de landelijke robuustheidseisen.

Tijdelijke governance en regie op de transitie

De regie op de transitie en tijdelijke governance wordt voorbereid in opdracht van het dagelijks bestuur.

6. Bestuurlijk advies

De Omgevingsdienst Achterhoek voldoet op dit moment niet aan de landelijke robuustheidseisen die per 1 april 2026 van kracht worden. De herijkte risicoanalyse toont een structureel tekort van 50.000 uur aan capaciteit. Dit komt overeen met een benodigde investering van circa € 5,3 miljoen.

Overwegingen

Op basis van inhoudelijke, bestuurlijke, financiële en organisatorische analyse is vastgesteld dat het scenario “zelfstandig robuust worden” voor ODA een te kiezen koers is, mits aan een aantal randvoorwaarden wordt voldaan. Deze koers:

- Biedt gemeenten maximale regie over tempo, inhoud en inrichting;
- Behoudt de lokale identiteit, nabijheid en bestuurlijke autonomie;
- Vermijdt de risico's en kosten van een fusie;
- Sluit aan bij de ambitie om uit te groeien tot milieukennisautoriteit van de Achterhoek.

Tegelijkertijd vereist deze koers een stevige bestuurlijke en grotere financiële bijdrage van de deelnemende gemeenten, en een duidelijke gezamenlijke koers.

7. Scenario zelfstandig robuust worden in cijfers

Zelfstandig robuust worden	Vastgestelde begroting 2025	2026	2027	2028	2029
Partnerbijdragen structureel	11,0	16,3	16,8	17,2	18,1
Kosten eenmalig					
Totaal	11,0	16,3	16,8	17,2	18,1

Bedragen zijn x € 1.000

De ODA heeft de opdracht gekregen om een verkenning te doen naar een mogelijke fusie met de ODVeluwe en daarnaast te kijken naar een tweede spoor; zelfstandige robuustheid. Om zelfstandig te worden en daarnaast te voldoen aan alle robuustheidscriteria inclusief het PVTH-beleid en de risicoanalyse zou de ODA een flinke stap moeten zetten. Dit vergelijkbaar met scenario 3 van de eerder voorgestelde begrotingen. Allereerst zou de begroting op het niveau van de huidige uitvoering moeten komen. Dit betekent een investering van € 2.600.000: De voornaamste kosten zitten in de stijgende personeelslasten om te voldoen aan de vraag van onze partners (€ 2.180.000). Daarnaast een investering op gebied van de organisatieontwikkeling. Denk aan ICT-kosten, stijgende organisatiekosten en hogere indexatie dan begroot (€ 305.000). Ook zijn er stijgende kosten voor huisvesting (€ 50.000) en stijgende kosten voor reiskosten (€ 65.000).

Daarna zal er een doorontwikkeling moeten volgen voor zelfstandige robuustheid. Deze doorontwikkeling betekent financieel een stijging van € 2.725.000. Dit bedrag bestaat uit een stijging van € 430.000 voor de prijs- en loonindexatie. De ODA moet haar opleidings- en innovatiebudget verhogen, investeren in het data gedreven werken en in haar innovatie. Deze investering kost de ODA € 225.000. Tevens zal het vaststellen van het PVTH-beleid en risicoanalyse leiden tot een stijging van fte's op het gebied van toezicht, handhaving en mindere mate specialismen. Deze stijging zal stapsgewijs doorgevoerd worden van 2026-2028. De eerste stap in 2026 betekent een stijging van 14 toezichthouders en 6 vergunningverleners, ten opzichte van de huidige, vastgestelde, begroting. Dit vergt een investering van € 2.070.000.

In totaal een investering van ongeveer € 5.325.000 ten opzichte van de vastgestelde begroting 2025. Van deze investering is een groot gedeelte (€ 2.600.000) al huidig werk.

8. Aanbevolen vervolgstappen

In te stemmen met het scenario "zelfstandig robuust worden" als voorkeursrichting voor de verdere ontwikkeling van ODA, onder de voorwaarde dat aan de hieronder genoemde randvoorwaarden wordt voldaan.

Stap 1: Inrichten interne stuurgroep en projectorganisatie robuustheid

Een sterke regie op het proces is cruciaal om koers te houden en gezamenlijk eigenaarschap te realiseren. Er wordt een tijdelijke governance-structuur ingericht, bestaande uit een Stuurgroep Robuustheid (bestuur, directie, management en ambtelijk opdrachtgevers) en een versterkt ambtelijk opdrachtgeversoverleg. Deze structuur begeleidt de uitvoering, borgt bestuurlijke betrokkenheid en maakt tijdige bijsturing mogelijk.

Stap 2: Actualiseren begroting 2026 en vaststellen risicoanalyse met ingroeimodel

Een realistische financiële basis is de noodzakelijke eerste stap richting robuustheid. De begroting 2026 wordt geactualiseerd op basis van de werkelijke capaciteitsvraag, de risicoanalyse en structurele robuustheidsmaatregelen. Tegelijk wordt een ingroeimodel vastgesteld dat de benodigde investering van € 5,3 miljoen over meerdere jaren spreidt, inclusief fasering, prioriteiten en evaluatiemomenten.

Stap 3: Uitvoeren en implementeren van PVTH-beleid en risicoanalyse

De inhoudelijke basis voor robuustheid ligt in het PVTH-beleid en de risicoanalyse. ODA voert het formeel vastgestelde PVTH-beleid en de risicoanalyse gefaseerd uit. Dit bepaalt waar capaciteit en kwaliteit versterkt moeten worden, met specifieke aandacht voor toezicht, handhaving, vergunningverlening en strategisch datagedreven werken.

Stap 4: Monitoring en rapportage via KPI-dashboard en jaarlijkse voortgangsrapportage

Voortgang en effectiviteit moeten aantoonbaar zijn – ook voor gemeenten en bestuur. Een KPI-dashboard en voortgangsrapportages maken de resultaten inzichtelijk. De monitoringssystematiek bevat concrete mijlpalen per kwartaal en indicatoren zoals inzet (fte), medewerkerstevredenheid en klantwaardering, met rapportage aan ambtelijk opdrachtgeversoverleg en stuurgroep.

Stap 5: Jaarlijkse herijking van dienstverleningsovereenkomsten (DVO's)

Robuustheid vereist maatwerkafspraken die jaarlijks worden geactualiseerd. Op basis van de monitoring, risicoanalyse en het PVTH-beleid worden de DVO's jaarlijks herijkt. Afspraken over inzet, prestaties en prioriteiten worden vastgelegd per gemeente en gekoppeld aan de evaluatiecyclus.

Stap 6: Strategische evaluatie en besluitvorming over vervolg (eind 2026)

Aan het einde van de eerste cyclus volgt een evaluatie om richting te geven aan het vervolg. In het vierde kwartaal van 2026 vindt een integrale strategische evaluatie plaats. De resultaten van het ingroeimodel en de governance-inrichting worden beoordeeld. Op basis daarvan wordt bestuurlijk besloten over verdere ontwikkeling en structurele borging van de robuustheid.

Bijlage 6: Verkenning fusieopties

De toekomst van ODAchterhoek staat in het teken van het voldoen aan de landelijke robuustheidseisen. Een fusie met ODVeluwe wordt gezien als een mogelijk kansrijke route om deze robuustheid te realiseren. Er zijn vier mogelijke fusievormen, elk met eigen kenmerken, voordelen en risico's. In deze paragraaf worden deze vormen uitgewerkt met aandacht voor bestuurlijke-, financiële- en organisatorische implicaties, kansen, risico's en randvoorwaarden.

In de voorbereidende verkennende gesprekken met ODVeluwe is haar uitgangspunt om geleidelijk te fuseren en een ingroeimodel te kiezen waarbij integratie gefaseerd zal plaatsvinden en wordt gestart met de bedrijfsvoering.

1. Volledige fusie tot één nieuwe omgevingsdienst

Een volledige fusie houdt in dat ODAchterhoek en ODVeluwe volledig samengaan tot één nieuwe organisatie met een gezamenlijke gemeenschappelijke regeling. Van de vier opties is dit de meest ingrijpende optie, maar biedt ook de meeste structurele voordelen. De fusie vraagt om een nieuwe governance, behoorlijke investeringen, intensieve integratie van personeel, systemen en cultuur. Op termijn levert dit een krachtige, toekomstbestendige organisatie op, maar het risico op verlies van nabijheid en bestuurlijke invloed is ook reëel.

Bestuurlijke implicaties

De fusie vereist het opzetten van een nieuwe governance-structuur. Het huidige bestuur van ODAchterhoek gaat op in een groter geheel. De 10 Achterhoekse gemeente gaan samen met de 12 gemeenten binnen ODVeluwe. Dit vraagt om zorgvuldige afspraken over vertegenwoordiging, stemverhoudingen en mandaten. De bestuurlijke nabijheid kan onder druk komen te staan, specifiek voor kleinere Achterhoekse gemeenten. Tegelijkertijd biedt het de kans om bestuurlijke processen te vereenvoudigen en te professionaliseren.

Financiële implicaties

De initiële fusiekosten zijn onvermijdelijk. Denk hierbij aan de harmonisatie van systemen, personeelsregelingen, juridische ondersteuning en communicatie vergen een investering van circa 2 tot 3 miljoen. Daartegenover staan structurele schaalvoordelen, zoals gezamenlijke inkoop, efficiëntere bedrijfsvoering en gedeelde overhead. De fusie komt mogelijk in aanmerking voor een rijksbijdrage van €0,5 miljoen en bijdrage van de provincie Gelderland, mits tijdig gerealiseerd.

Organisatorische implicaties

De fusie vraagt om volledige integratie van personeel, processen en systemen. Dit betekent het opstellen van een nieuw functiehandboek, plaatsingsprocedures, harmonisatie van HR-beleid en het ontwikkelen van een gedeelde organisatiecultuur. De ervaring van ODVeluwe met haar recente fusie toont aan dat dit proces succesvol kan verlopen, mits goed begeleid.

Voordelen

- Eenduidige structuur en aansturing.
- Efficiëntere bedrijfsvoering.
- Sterkere positie richting provincie en Rijk.
- Bredere kennisontwikkelmogelijkheden voor medewerkers en organisatie.

Nadelen

- Verlies van lokale herkenbaarheid en bestuurlijke nabijheid.
- Complex en langdurig implementatieproces.
- Kans op weerstand bij medewerkers en gemeenten.

Kansen

- Versterking van inhoudelijke kwaliteit en innovatiekracht.
- Betere aansluiting op maatschappelijke opgaven.
- Toekomstbestendige organisatie met landelijke invloed.
- Versterking strategische slagkracht

Risico's

- Onzekerheid en frictie bij personeel.
- Bestuurlijke spanningen over de verdeling van zeggenschap.
- Budgetoverschrijding bij implementatie.

2. Geleidelijke samenvoeging met gefaseerde integratie

In dit scenario behouden beide diensten voorlopig hun juridische zelfstandigheid, maar integreren zij stapsgewijs onderdelen zoals bedrijfsvoering of VTH-taken. Deze aanpak biedt ruimte voor vertrouwen, gezamenlijke leerervaringen en het opbouwen van draagvlak. De kosten en risico's worden gespreid over een langere periode, maar het proces vereist duidelijke afspraken over het einddoel om versnippering te voorkomen. Dit scenario wordt gezien als de meest evenwichtige en realistische route.

Bestuurlijke implicaties

De gemeenschappelijke regelingen blijven tijdelijk bestaan, maar er wordt gewerkt met gezamenlijke besluitvorming op specifieke thema's. Dit model biedt ruimte voor bestuurlijke gelijkwaardigheid en voorkomt dat één partij dominant wordt. Het is een politiek en bestuurlijk haalbare tussenstap. Uiteindelijk zullen beide gemeenschappelijke regelingen opgaan in één nieuwe regeling, mits hiervoor voldoende bestuurlijke draagvlak is.

Financiële implicaties

De kosten worden gespreid over meerdere jaren, denk aan een gebruikelijke periode van 3 jaar. Door eerst onderdelen zoals ICT of HR te integreren kunnen gemeenten hun investeringen beter plannen. De schaalvoordelen ontstaan geleidelijk, maar zijn wel realistisch. De aanpak sluit aan bij het advies van de visitatiecommissie aan ODAchterhoek om het momentum te benutten en stapsgewijs te groeien.

Organisatorische implicaties

De integratie verloopt in fasen. Eerst samenwerking op onderdelen, daarna bredere integratie. Dit biedt ruimte voor vertrouwen, gezamenlijke leerervaringen en het harmoniseren van werkculturen. Medewerkers kunnen wennen aan nieuwe werkwijzen zonder abrupte veranderingen.

Voordelen

- Beheersbare overgang met ruimte voor bijsturing.
- Draagvlak kan geleidelijk worden opgebouwd.
- Flexibiliteit in tempo en vorm.

Nadelen

- Tijdelijke inefficiëntie door dubbele structuren en mogelijk dubbele kosten.
- Kans op vertraging of stilstand.
- Eindbeeld moet helder blijven om versnippering te voorkomen.

Kansen

- Versterking samenwerking zonder (direct) verlies van autonomie.
- Gezamenlijke leerervaringen en innovatie.
- Geleidelijke opstap naar volledige fusie tot één gemeenschappelijke regeling.
- Concreet robuust worden eerst vanuit de regio en later samen met de regio Veluwe.

Risico's

- Onduidelijkheid over eindstructuur, tenzij vooraf duidelijk afgestemd en vastgelegd.
- Politieke verschuivingen kunnen proces beïnvloeden (gemeenteraadsverkiezingen 2026).
- Mogelijk tijdelijke onduidelijkheid voor medewerkers.

3. Behouden van zelfstandigheid met gezamenlijke coördinatie

Beide diensten blijven zelfstandig, maar werken intensief samen op inhoudelijke thema's. Deze lichte samenwerkingsvorm is snel uitvoerbaar en behoudt volledige autonomie, maar biedt geen structurele oplossing voor het robuustheidsvraagstuk. De effectiviteit is afhankelijk van vrijwillige inzet en goede afstemming. Het is vooral geschikt als tijdelijke of verkennende stap. Ook leert de praktijk dat deze samenwerking reeds bestaat, maar dan breder vanuit het Gelders Stelsel met de Gelderse- en de Overijsselse Omgevingsdiensten.

Bestuurlijke implicaties

Beide diensten behouden hun eigen gemeenschappelijke regeling en bestuur. Er is geen wijziging in governance, maar samenwerking vereist intensieve afstemming tussen twee besturen, directies en managementteams. Dit kan leiden tot bestuurlijke en ambtelijke drukte.

Financiële implicaties

De kosten zijn laag, omdat er geen juridische of organisatorische integratie plaatsvindt. Er zijn echter ook nauwelijks schaalvoordelen. De samenwerking is afhankelijk van vrijwillige inzet en biedt geen structurele besparingen. Deze vorm draagt niet in zich dat beide organisaties hiermee gaan voldoen aan de robuustheidscriteria vanuit het Interbestuurlijk programma.

Organisatorische implicaties

Samenwerking vindt voornamelijk plaats op projectbasis. Er is geen integratie van personeel of systemen, maar wel kunnen expertises eenvoudiger over en weer worden uitgeleend aan elkaar. De organisaties behouden hun eigen cultuur, werkstructuur en processen.

Voordelen

- Snelle uitvoerbaarheid.
- Lage implementatiedrempel.
- Volledige bestuurlijke autonomie.

Nadelen

- Geen structurele oplossing voor robuustheid.
- Intensieve coördinatie nodig.
- Beperkte impact op lange termijn.

Kansen

- Verkenning van samenwerking zonder verplichtingen.
- Kennisdeling en gezamenlijke projecten.
- Opstap naar verdere integratie.

Risico's

- Samenwerking blijft vrijblijvend.
- Geen oplossing voor robuustheidsvraagstuk.
- Afhankelijk van individuele inzet en draagvlak.
- Na indexatie robuustheidscriteria wordt opnieuw niet voldaan.

4. Overname door één gemeenschappelijke regeling

Bij dit scenario treedt één dienst toe tot de bestaande gemeenschappelijke regeling van de ander. Dit leidt tot snelle integratie, maar de overgenomen partij verliest haar zelfstandigheid en bestuurlijke invloed. De inrichting en cultuur worden bepaald door de ontvangende organisatie. Hoewel dit model efficiënt is, brengt het risico's met zich mee op het gebied van betrokkenheid, cultuurverschillen en bestuurlijke spanningen. De over te nemen gemeenten verliezen hiermee de volledige financiële grip op de korte en lange termijn.

Bestuurlijke implicaties

Deelnemers van de ene gemeenschappelijke regeling treden toe tot de andere. De ontvangende partij bepaalt de governance. De overgenomen partij verliest haar zelfstandigheid en invloed. Dit kan leiden tot bestuurlijke spanningen.

Financiële implicaties

De implementatie is relatief snel en goedkoop voor beide organisatie. Echter zullen de kosten voor de deelnemers in de over te nemen gemeenschappelijke regeling aanzienlijk zijn, doordat zij samen de bestaande regeling ontbinden met alle financiële gevolgen van dien. Daarnaast is weinig ruimte voor maatwerk. De toetredende partij moet zich aanpassen aan bestaande systemen en processen van de ontvangende partij. De over te nemen gemeenten verliezen hiermee de volledige financiële grip op de korte en lange termijn.

Organisatorische implicaties

De integratie is eenzijdig. De ontvangende organisatie bepaalt de inrichting. Er is weinig ruimte voor gezamenlijke herinrichting of cultuurontwikkeling.

Voordelen

- Directe duidelijkheid en standaardisatie.
- Efficiënte besluitvorming.
- Toegang tot bestaande voorzieningen.

Nadelen

- Verlies van zeggenschap en identiteit bij over te nemen organisatie.
- Weerstand bij medewerkers.
- Risico op verlies van lokale expertise.
- Risico op verborgen kosten aan de zijde van de over te nemen partij.

Kansen

- Toegang tot een robuuste organisatie.
- Stabiliteit voor kleinere of kwetsbare gemeenten.
- Versterking van uitvoering.

Risico's

- Bestuurlijke spanningen doordat maatwerk ontbreekt voor de over te nemen organisatie.
- Cultuurverschillen kunnen leiden tot frictie.
- Verminderde betrokkenheid.

5. Randvoorwaarden voor een succesvolle fusie tussen ODA en ODV

Een fusie tussen ODAchterhoek en ODVeluwe kan alleen slagen als deze voldoet aan een aantal duidelijke en gedragen randvoorwaarden. Deze randvoorwaarden zijn essentieel om bestuurlijk- en ambtelijk draagvlak te behouden, risico's te beheersen en de inhoudelijke meerwaarde van de fusie te realiseren.

Voor een succesvolle fusie zijn randvoorwaarden cruciaal, zoals hieronder uitgewerkt. Deze voorwaarden zorgen ervoor dat de fusie niet alleen organisatorisch slaagt, maar ook inhoudelijk en bestuurlijk gedragen wordt.

1. Inhoudelijke versterking als uitgangspunt

De fusie moet aantoonbaar bijdragen aan een betere uitvoering van de milieutaken in zowel de regio Achterhoek als de regio Veluwe. Dit betekent:

- Versterking van de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving.
- Aansluiting bij gebied-specifieke opgaven zoals bijvoorbeeld agrarische bedrijvigheid, snelle innovaties in de maakindustrie, Natura 2000, stikstof en energietransitie.
- Samen optrekken in de missie van ODAchterhoek om het regionale milieukennisautoriteit te zijn voor beide regio's.
- Verdieping van de inhoudelijke samenwerking met ketenpartners zoals VNOG, GGD-NOG, de waterschappen en provincie Gelderland.

2. Bestuurlijke gelijkwaardigheid en transparante besluitvorming

Een evenwichtige fusie vereist dat alle deelnemende gemeenten gelijke invloed behouden.

Dit vraagt om:

- Heldere afspraken over stemverhoudingen en vertegenwoordiging in het bestuur en ambtelijk opdrachtgeversoverleg.
- Transparante besluitvorming en mandaten.
- Voorkomen van dominantie door één regio of groep gemeenten.
- Gedeelde verantwoordelijkheid voor koers, prioriteiten en investeringen.

3. Financiële haalbaarheid en neutraliteit

De fusie moet financieel verantwoord zijn en mag niet leiden tot structurele lastenverzwaring voor de deelnemers. Belangrijke uitgangspunten zijn:

- Structurele kosten moeten minimaal budgettair neutraal zijn.
- Incidentele kosten (zoals frictiekosten, ICT, huisvesting) moeten zoveel mogelijk worden gedekt door bijdragen van het Rijk of de provincie Gelderland.
- Er moet vooraf duidelijkheid zijn over de verdeling van baten en lasten.
- De fusie mag niet leiden tot financiële risico's voor één van de partijen.

4. Vergelijkbaar uitvoeringsniveau

Budgettaire neutraliteit en inhoudelijke gelijkwaardigheid kunnen alleen worden bereikt als beide diensten op een vergelijkbaar kwaliteits- en capaciteitsniveau opereren.

Daarom is het noodzakelijk om:

- Een objectieve vergelijking te maken van de uitvoeringsniveaus.
- Inzicht te krijgen in benodigde investeringen om beide organisaties op een gelijkwaardig niveau te brengen.
- Te voorkomen dat één partij structureel moet 'bijtrekken' zonder compensatie.

5. Behoud van nabijheid en regionale binding

De kracht van OD Achterhoek ligt in de nabijheid tot gemeenten en kennis van het lokale werkgebied. Dit moet behouden blijven door:

- Centrale en herkenbare werklocatie in de Achterhoek te garanderen, maar ook de wens om de huidige fysieke aansluiting bij de gemeenten borgen.
- Lokale teams te behouden met directe lijnen naar gemeenten.
- Lokale prioriteiten zichtbaar te houden in de uitvoering.
- Persoonlijke relaties tussen gemeenten en de organisatie te waarborgen.

6. Draagvlak en tempo

Een fusie is alleen kansrijk als er voldoende bestuurlijk en ambtelijk draagvlak is.

Dit vraagt om:

- Een zorgvuldig en transparant verkenningstraject.
- Actieve betrokkenheid van gemeenten, gemeenteraden en provincie Gelderland.
- Een realistisch tijdpad richting 2028, met ruimte voor ingroei.
- Heldere communicatie over doelen, proces en verwachtingen.

7. Governance en beheersbaarheid

De nieuwe organisatie moet bestuurbaar blijven voor alle deelnemers.

Dit betekent:

- Bestuurlijk draagvlak voor de gekozen koers en einddoel.
- Een duidelijke en evenwichtige governance-structuur.
- Heldere afspraken over besluitvorming, mandaten en rollen.
- Voorkomen van bestuurlijke complexiteit of vrijblijvendheid.
- Inrichting van een slagvaardige, transparante en toegankelijke organisatie.

8. Tijdelijke governance en gezamenlijke regie op fusieproces

Voor een succesvolle geleidelijke fusie is het essentieel om te starten met een tijdelijke, maar duidelijke governance-structuur die bestuurlijke regie en gelijkwaardigheid waarborgt. Deze structuur faciliteert samenwerking op onderdelen, voorkomt vrijblijvendheid en maakt bestuurlijke sturing mogelijk tijdens het ingroeimodel.

9. Directe bezuinigingsvoordelen (quick wins)

Bij een geleidelijke fusie met een integratiestart vanuit de bedrijfsvoering zijn er op korte termijn enkele duidelijke efficiëntievoordelen te behalen. Een eerste quick win betreft het ontvlechten van de IT-infrastructuur bij de huidige gastheer en het onderbrengen van de digitale voorzieningen in eigen beheer. Dit bespaart direct op de investering door dit samen te doen, maar ook de directe kosten die bij de gastheer mogelijk hoger liggen. Daarnaast bevordert dit de zelfstandigheid, vereenvoudigt beheerprocessen en maakt de organisatie minder afhankelijk van externe partijen.

Een tweede quick win is het gezamenlijk invullen van het robuustheidscriterium voor business intelligence. Door het opzetten van één BI-team van 3 fte voor de gefuseerde organisatie, wordt dubbele inzet voorkomen (2 x 3 fte in het geval van twee gescheiden organisaties), wat direct leidt tot schaalvoordelen en een efficiëntere inzet van capaciteit en expertise.

6. Bestuurlijk advies

Op basis van de analyse van de vier fusievarianten, de randvoorwaarden en de uitgangspunten van de Achterhoekse gemeenten, luidt het bestuurlijk advies te kiezen voor de:

Geleidelijke samenvoeging met gefaseerde integratie, beginnend bij de bedrijfsvoering.

Deze variant biedt de beste balans tussen:

Bestuurlijke gelijkwaardigheid

Om bestuurlijke gelijkwaardigheid te waarborgen bij een fusie met ODVeluwe, is het essentieel dat vanaf de start wordt gestuurd op gedeelde governance. Dit vraagt om:

- een tijdelijke stuurgroep met evenredige vertegenwoordiging;
- gezamenlijke besluitvorming over harmonisatie van beleid, systemen en toezichtstrategieën;
- duidelijke afspraken over rolverdeling in de nieuwe gemeenschappelijke regeling;
- borging van lokale zeggenschap en waarborgen voor regionaal maatwerk.

Beheersbaarheid van risico's

Door gefaseerd te integreren kunnen financiële, organisatorische en personele risico's worden gespreid.

Inhoudelijke versterking

Samenwerking op inhoudelijke thema's kan direct starten, met ruimte voor verdieping.

Flexibiliteit en draagvlak

Gemeenten en medewerkers kunnen wennen aan de samenwerking, wat het draagvlak vergroot.

Schaalvoordelen

De meeste schaalvoordelen zullen volgen uit de fusie van beide bedrijfsvoeringen. Wanneer dit de eerste stap wordt in de geleidelijke samenvoeging worden deze voordelen direct benut.

7. Scenario geleidelijke samenvoeging met gefaseerde integratie in cijfers

Geleidelijke fusie met ODVeluwe	Vastgestelde begroting 2025	2026	2027	2028	2029
Partnerbijdragen structureel	11,0	12,2	14,2	16,3	18,1
Kosten eenmalig		0,5	0,5	0,5	
Totaal	11,0	12,7	14,7	16,8	18,1

Bedragen zijn x € 1.000

Als de ODA een fusietraject aangaat met de ODVeluwe zal de ODA in eerste instantie zal op een gelijkwaardig uitvoeringsniveau moeten komen als de ODV. Uit de eerste verkennende gesprekken is gebleken dat de ODV met betrekking tot aantal bedrijven ongeveer gelijk is aan het aantal binnen de regio van de ODA. De ODA zal dus moeten groeien tot een omvang die in grote lijnen gelijk is aan die van de ODV. De begroting 2025 van de ODVeluwe laat meerjarig een groei zien van de partnerbijdrage tot aan een bedrag van 18,1 mln. De aanname is, vanwege het vergelijkbare bedrijven bestand, dat wij naar een vergelijkbaar niveau zullen moeten groeien over de aankomende jaren. Dit betekent een investering van ruim € 7,1 mln over 4 jaar. De eenmalige kosten voor het fusie traject worden ingeschat op € 2 mln, waarvan € 0,5 mln vergoed zal worden vanuit het rijk, komen hier nog bovenop. De inschatting van de totale investering komt uit op een bedrag van € 8,6 mln.

Vanaf 2026 gaan we inzetten op efficiencywinst. Dit zal met name zichtbaar zijn binnen bedrijfsvoering vanaf 2028-2029. De eerste inschatting is dat we hiermee zo'n € 300.000 kunnen besparen.

Met de complexiteit van de bedrijven houden we in eerste instantie geen rekening. De verwachting is dat de ODA meer complexe bedrijven heeft dan de Veluwe. In een later stadium zal samen met de ODV worden gewerkt aan een gemeenschappelijk PVTH-beleid, hierbij zullen naast aantallen ook de complexiteit van de bedrijven worden gewogen. De inschatting is dat in de Achterhoek het aantal complexe bedrijven groter is dan binnen het gebied van de ODVeluwe. Hierdoor zou er financieel nog het e.e.a. kunnen veranderen.

8. Aanbevolen vervolgstappen

Stap 1: Inrichten interne stuurgroep en projectorganisatie robuustheid

Een gezamenlijke koers vraagt om een duidelijke structuur en regie op het proces. ODA richt een interne stuurgroep en projectorganisatie in om de voorbereidingen op de fusie aan te sturen. Dit team coördineert de samenwerking met ODVeluwe, bewaakt het proces en bereidt besluitvorming voor. Waar nodig worden werkgroepen ingericht, zoals voor bedrijfsvoering, ICT en HR.

Stap 2: Actualiseren begroting 2026 (keuzemoment: risicoanalyse met ingroeimodel)

Een actueel financieel beeld is nodig om keuzes te maken en gelijkwaardigheid te waarborgen. De begroting wordt geactualiseerd met daarin meegenomen: groei in capaciteit, investeringen in bedrijfsvoering en eventuele effecten van de risicoanalyse. Het is een keuzemoment: de risicoanalyse met ingroeimodel kan al dan niet formeel worden vastgesteld, afhankelijk van het gekozen tempo en het moment van inhoudelijke integratie.

Stap 3: Gezamenlijke start verkenning en vaststelling uitgangspunten en impact

Een gezamenlijke verkenning vormt het fundament voor een gedragen fusieproces. ODA en ODVeluwe starten formeel de gezamenlijke verkenning. Er wordt gewerkt aan het opstellen van gedeelde uitgangspunten (zoals bestuurlijke gelijkwaardigheid en financiële neutraliteit) en een impactanalyse waarin de effecten op personeel, dienstverlening en governance worden onderzocht.

Stap 4: Bestuurlijke intentieverklaring geleidelijke fusie met ODVeluwe (eind 2025)

Het uitspreken van intentie biedt duidelijkheid en richting voor alle betrokkenen. Uiterlijk eind 2025 wordt een intentieverklaring vastgesteld waarin de betrokken gemeenten hun voorkeur uitspreken voor een gefaseerde fusie. Dit besluit is gebaseerd op de verkenning, impactanalyse en bestuurlijke dialoog, en vormt het officiële startpunt van het fusieproces.

Stap 5: Opstellen implementatieplan (voor 1 april 2026)

Een realistische routekaart maakt sturing en voortgang mogelijk. In Q1 2026 wordt een implementatieplan opgesteld. Dit bevat de roadmap voor integratie, mijlpalen, tijdelijke governance, fasering van onderdelen, afspraken over communicatie en betrokkenheid van stakeholders. Het plan wordt vastgesteld door de deelnemende besturen.

Stap 6: Gefaseerde start integratie vanaf 1 april 2026 (start met bedrijfsvoering)

De samenwerking begint concreet met onderdelen die snel winst opleveren. De integratie start op 1 april 2026 met de bedrijfsvoering (zoals ICT, BI, HR, inkoop). Deze eerste fase levert directe schaalvoordelen op en vormt een laagdrempelige manier om ervaring op te doen met samenwerking en cultuurverschillen in de praktijk.

Stap 7: Evaluatie en bijsturing in de overgangsperiode richting definitieve fusie (2028)

Een fusie is geen sprong, maar een leerproces waarin bijsturing nodig is. Gedurende de overgangsperiode tot 2028 vindt regelmatige evaluatie plaats van de voortgang, risico's, draagvlak en effectiviteit. De resultaten bepalen de verdere koers richting de formele fusie van beide organisaties tot één robuuste omgevingsdienst. Hierbij wordt gestuurd op inhoudelijke versterking, bestuurlijke balans en organisatorische stabiliteit.

Bijlage 7: Indicatie van de fusiekosten

De hieronder weergegeven fusiekosten dienen enkel als indicatie en vormen een voorlopige schatting. De voorlopige inschatting is dat de fusiekosten tussen de 1.5 en 2 mln. per OD zullen bedragen. Een voorbeeld: de omgevingsdiensten in Utrecht hebben een bedrag van 5 mln. begroot voor hun fusie. Een nadere en gedetailleerdere analyse is noodzakelijk om de daadwerkelijke kosten en financiële implicaties volledig in kaart te brengen. Dit geldt eveneens voor de verwachte bijdrage van het Rijk van €500.000 en de eventuele bijdrage van de Provincie Gelderland, waarvan de definitieve hoogte en voorwaarden nog verder onderzocht moeten worden. Deze inschatting is op basis

ICT-integratie (€ 400.000)

Een van de grootste kostenposten bij een fusie tussen ODA en ODV is de integratie van ICT-systemen. Beide organisaties maken gebruik van verschillende applicaties voor vergunningverlening, toezicht, handhaving, archivering en interne bedrijfsvoering. Het samenbrengen van deze systemen vereist een grondige analyse, migratie van data, het opzetten van een gezamenlijke infrastructuur en het waarborgen van informatieveiligheid.

Daarnaast moeten licenties worden geharmoniseerd, koppelingen met landelijke systemen (zoals het Digitaal Stelsel Omgevingswet) worden ingericht en medewerkers worden getraind in het gebruik van nieuwe systemen. Deze kosten worden geschat op € 400.000 afhankelijk van de complexiteit van de bestaande ICT-landschappen en de gekozen integratiestrategie.

Harmonisatie van arbeidsvoorwaarden (€ 700.000)

Een fusie betekent ook het samenbrengen van twee personeelsbestanden met mogelijk verschillende arbeidsvoorwaarden, functiebeschrijvingen en inschalingen. Hoewel beide organisaties onder de cao SGO vallen, kunnen er verschillen zijn in toelagen, werktijden, reiskostenvergoedingen of thuiswerkregelingen.

Om tot een gelijk speelveld te komen, moeten deze voorwaarden worden geharmoniseerd. Dit kan leiden tot compensatieregelingen voor medewerkers die erop achteruit dreigen te gaan. Ook juridische ondersteuning, communicatie en begeleiding van het proces brengen kosten met zich mee. De totale kosten voor dit onderdeel worden geschat op € 700.000.

Huisvesting en faciliteiten (€ 100.000)

De fusie kan gevolgen hebben voor de huisvesting van de nieuwe organisatie. Mogelijk is uitbreiding of aanpassing van bestaande kantoorruimte nodig of wordt gekozen voor een centrale locatie. ODA heeft inmiddels een nieuwe huisvesting, daarentegen heeft ODV plannen voor vernieuwing van de huisvesting en zullen mogelijk worden toegevoegd in het nieuwe nog te bouwen Huis van de Leefomgeving in Apeldoorn. Hierdoor kunnen er kosten ontstaan voor dubbele huisvesting of hybride werkvormen kunnen extra kosten veroorzaken. De inschatting van de kosten voor ODA wat betreft huisvesting en faciliteiten worden geraamd op € 100.000.

Organisatieontwikkeling en communicatie (€ 100.000)

Een succesvolle fusie vraagt om meer dan alleen technische integratie. Er is ook aandacht nodig voor de menselijke kant: cultuur, samenwerking en leiderschap. Investerings in organisatieontwikkeling zijn nodig om teams te vormen, vertrouwen op te bouwen en een gezamenlijke visie te ontwikkelen.

Daarnaast is heldere communicatie essentieel, zowel intern (richting medewerkers) als extern (richting gemeenten, provincie en inwoners). Denk aan bijeenkomsten, workshops, communicatiecampagnes en veranderbegeleiding. De verwachting is dat de voornaamste kosten zullen zitten in het betrekken van de OR en de vakbonden. De kosten hiervoor worden geschat op € 100.000, voor de ODA.

Juridische en bestuurlijke ondersteuning (€ 200.000)

Tot slot zijn er juridische en bestuurlijke kosten verbonden aan het aanpassen van de gemeenschappelijke regeling, het opstellen van nieuwe mandaatregelingen, het herinrichten van het bestuur en het begeleiden van besluitvormingstrajecten. Dit vraagt om inzet van juristen, bestuursadviseurs en mogelijk externe ondersteuning.

Ook de afstemming met de provincie en deelnemende gemeenten vergt tijd en middelen. De kosten voor dit onderdeel worden geschat op € 200.000.

Organisatie inrichting (€ 200.000)

Voor de projectorganisatie van de nieuwe organisatie zal er een programmamanager aangesteld moeten worden, inclusief projectleiders en ondersteuning. Deze kosten zijn voor de ontwikkeling van de nieuwe organisatiestructuur. Deze kosten zijn geraamd op € 150.000 voor de ODA.

Overige kosten (€ 300.000)

Ook is er een bedrag van € 300.000 geraamd voor overige kosten. Denk hierbij aan contractuele frictie, opzegboetes, dubbele facturatie. Ook kan er afname in de productie ontstaan tijdens de fusie.

Risico's en voorwaarden bij financiering

De genoemde kosten zijn indicatief en afhankelijk van:

- de mate van bereidheid tot investering bij deelnemende gemeenten.
- vertragingen in besluitvorming of afstemming met ODVeluwe.
- bijdrage Rijk en provincie (onder voorwaarde van tijdige indiening en afbakening).
- eventuele frictiekosten bij harmonisatie van arbeidsvoorwaarden en systemen.

Het is van belang dat in het najaar 2025 duidelijkheid bestaat over cofinanciering om te voorkomen dat voorbereidingskosten oplopen zonder garantie op realisatie.

Totaaloverzicht fusiekosten

Component	Inschatting	
Juridisch/bestuurlijk	€	200.000,00
Organisatie-inrichting	€	200.000,00
Personeelskosten	€	700.000,00
ICT-systemen en migratie	€	400.000,00
Huisvesting	€	100.000,00
Participatie/Communicatie	€	100.000,00
Overige kosten	€	300.000,00
Teruggave Rijk	€	-500.000,00
Totale raming	€	1.500.000,00

Let op: deze kosten betreffen enkel de kosten voor ODA. De verwachting is dat de ODVeluwe een vergelijkbaar bedrag zal moeten investeren.

Bijlage 8: Financiën

In deze bijlage worden twee financieel-economische groeiscenario's voor de Omgevingsdienst Achterhoek (ODA) toegelicht: zelfstandig robuust worden en een mogelijke fusie met de Omgevingsdienst Veluwe (ODVeluwe). Beide scenario's leiden tot een partnerbijdrage van € 18,1 miljoen in 2029, maar verschillen sterk in fasering, investeringsdruk en organisatorische keuzes. Deze bijlage is opgesteld als cijfermatige onderbouwing voor financieel specialisten en bevat tevens toelichtingen voor bestuurlijke en ambtelijke besluitvorming.

In beide scenario's vormen stijgende personeelslasten de voornaamste kostenpost. Dit geldt voor zowel het scenario waarin gekozen wordt voor zelfstandig robuust worden als voor het scenario van een geleidelijke fusie met ODVeluwe. De grootste personele druk wordt verwacht bij zelfstandig robuust worden in 2026. Dit komt met name vanwege de deadline van 1 april 2026 en leidt tot een geconcentreerde personeelsuitbreiding. Daarnaast valt dit momentum tegelijkertijd met de financiële uitdagingen waarvoor de deelnemende gemeenten staan (ravijnjaar 2026). Het fusiescenario biedt in tegenstelling een meer gespreid groeipad.

Vergelijking financiële impact per jaar

Jaar	Zelfstandig robuust worden	Fusie met ODVeluwe
2025	11,0	11,0
2026	16,3	12,7
2027	16,8	14,7
2028	17,2	16,8
2029	18,1	18,1

Bedragen zijn x € 1.000.000

Onzekerheidsmarge

Omdat de begroting 2026 bij opstelling van deze bijlage nog niet was vastgesteld, is gewerkt met de cijfers van 2025. Eventuele afwijkingen in loon- en prijsontwikkelingen kunnen later leiden tot aanpassingen in de ramingen.

Hierna worden de scenario's achtereenvolgend uitgewerkt.

Scenario 1: zelfstandige robuustheid

Zelfstandig robuust worden	Vastgestelde begroting 2025	2026	2027	2028	2029
Partnerbijdragen structureel	11,0	16,3	16,8	17,2	18,1
Kosten eenmalig					
Totaal	11,0	16,3	16,8	17,2	18,1

Bedragen zijn x € 1.000.000

Om zelfstandig te kunnen functioneren en te voldoen aan de gestelde robuustheidscriteria (inclusief PVTH-beleid en risicoanalyse) is een investering noodzakelijk. In eerste instantie is een investering tot het huidige uitvoeringsniveau nodig (€ 2,6 miljoen) bestaande uit: extra personeelslasten (€ 2,18 miljoen), ICT en organisatiekosten (€ 330.000), huisvesting (€ 40.000) en reiskosten (€ 50.000).

Daarnaast is voor de verdere doorontwikkeling een investering van € 2,7 miljoen voorzien. Dit betreft onder meer indexatie (€ 430.000), verhoging van innovatie- en opleidingsbudgetten (€ 225.000) en uitbreiding van capaciteit voor toezicht en vergunningverlening (20 fte in 2026 gelijk aan € 2,07 miljoen). De totale aanvullende investering komt hiermee op circa € 5,3 miljoen ten opzichte van de begroting 2025, waarvan € 2,6 miljoen reeds in de huidige uitvoering is opgenomen.

Er wordt uitgegaan van een totale fte-groei van circa 39 fte t.o.v. de vastgestelde begroting 2025, met het zwaartepunt in 2026. In latere jaren volgen meer beperkte uitbreidingen (2027: +4,5 fte; 2028: +4,5 fte; 2029: +8 fte).

De voordelen van dit scenario liggen in de snelle doorontwikkeling van kwaliteit en beleidsuitvoering met behoud van bestuurlijke invloed vanuit de partnergemeenten. Mogelijke risico's zijn de hoge investeringsdruk in het ravijnjaar 2026, onzekerheid over tijdige realisatie van robuustheidscriteria, en het behoud van vertrouwen vanuit Rijk en provincie.

Toelichting op fte-ramingen

De gehanteerde fte-ramingen zijn gebaseerd op voorlopige inschattingen van de benodigde capaciteit voor toezicht, vergunningverlening, specialismen en bedrijfsvoering. Nadere uitwerking op basis van taakvolumes, caseloads en risicoanalyse per gemeente wordt aanbevolen voor verdere precisie.

Financiering en liquiditeitsimpact

De investeringsdruk concentreert zich in 2026. Gemeenten dienen hierbij rekening te houden met mogelijke liquiditeitsbehoefte of inzet van reserves. Een nadere analyse van spreiding en dekking per jaar biedt extra inzicht.

Niet-financiële baten

Verwachte maatschappelijke effecten liggen onder meer in verhoogde uitvoeringskwaliteit, betere naleving, snellere vergunningverlening en grotere datagedreven sturing. Deze baten zijn op dit moment kwalitatief benoemd en nog niet gekwantificeerd.

Omschrijving		2025	2026	2027	2028	2029
		Begroting	Begroting	Begroting	Begroting	Begroting
		OD Achterhoek	OD Achterhoek	OD Achterhoek	OD Achterhoek	OD Achterhoek
	LASTEN					
1	Personele kosten/Inhuur en diensten derden	8.869	13.713	14.161	14.610	15.407
2	Organisatiekosten					
	# ICT	230	378	380	378	378
	# Opleiding	134	380	393	407	431
	# Algemene personele kosten (1)	103	237	248	259	278
	# Algemene personele kosten (2)	20	31	31	31	31
	Huisvesting		192	192	192	192
	Organisatie kosten	471	560	562	565	569
3	Organisatieontwikkeling en SPP	118	66	66	66	66
4	Bovenregionale taken	380	472	472	472	472
5	Organisatie ondersteuning					
	# Financiële en salarisadministratie	82	98	98	98	98
	# ICT Doetinchem	450	480	480	484	489
	# Huisvesting	188				
6	Algemene lasten	79	81	81	81	81
	Totaal Lasten	11.123	16.688	17.165	17.642	18.490
	BATEN					
21	Bijdrage van Derden	85	371	371	371	371
25	Bijdragen deelnemers	11.038	16.317	16.794	17.272	18.120
	Totaal Baten	11.123	16.688	17.165	17.642	18.490
	Resultaat reguliere bedrijfsvoering	0	0		0	0
	Verrekening resultaat					
26	Verrekening met deelnemers rekeningsaldo					
27	Bijdrage/Onttrekking algemene reserve					
	Gerealiseerde resultaat	0	0		0	0

Omdat de begroting voor 2026 op het moment van schrijven nog niet beschikbaar is, is als basis uitgegaan van de vastgestelde begroting van 2025. De verwachte stijging in 2026 wordt deels verklaard door prijs- en loonontwikkelingen: een prijsindex van 2,2 % en een loonindex van 3,8 %. Ook nemen de huisvestingskosten toe doordat er meer werkplekken nodig zijn. Deze kosten vallen overigens lager uit dan wanneer de organisatie was gegroeid binnen de voormalige huisvesting van de gemeente Bronckhorst. Daarnaast is er sprake van besparingen doordat bepaalde taken inmiddels zelfstandig door ODA worden uitgevoerd en niet langer door de Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN).

Verder zijn er verplichtingen die leiden tot hogere uitgaven zoals: een verhoging van het innovatiebudget met 1%, het opleidingsbudget met 3% en investeringen in data gedreven werken. Ook de cao-wijzigingen, waaronder aangepaste reiskostenvergoedingen, zijn vanaf 2026 in de begroting verwerkt.

In totaal wordt uitgegaan van een groei van 39 fte in 2026 ten opzichte van de begroting 2025. Deze uitbreiding is inclusief alle bijbehorende personeelskosten, zoals werkgeverslasten en reiskosten. De ODA is in de tussentijd echter al gegroeid. Vergelijken we de nieuwe formatie met het actuele personeelsbestand in plaats van met de oorspronkelijke begroting, dan bedraagt het verschil ongeveer 15 fte.

Het grootste deel van de personeelsuitbreiding is nodig in 2026, vooral om te voldoen aan de robuustheidscriteria van €16,5 miljoen. In de jaren daarna is de groei beperkter: 4,5 fte in zowel 2027 als 2028, en 8 fte in 2029.

Een belangrijk voordeel van dit scenario is dat de organisatie snel verder professionaliseert, onder meer via de uitvoering van het PVTH-beleid. Dit kan een positief effect hebben op de veiligheid in de regio. Ook behouden de partnergemeenten relatief veel invloed. Daartegenover staat dat het scenario forse investeringen vraagt in een financieel kwetsbaar jaar. Het blijft onzeker of de ODA op tijd volledig kan voldoen aan de gestelde robuustheidseisen. Daarbij bestaat de mogelijkheid dat het financiële criterium van €16,5 miljoen nog wordt verhoogd door indexatie. Als dit gebeurt, bestaat het risico dat de ODA alsnog niet aan alle robuustheidscriteria voldoet. In dat geval zou ook het vertrouwen van het ministerie en de provincie onder druk kunnen komen te staan.

Scenario 2: geleidelijke fusie met de ODVeluwe

Geleidelijke fusie met ODVeluwe	Vastgestelde begroting 2025	2026	2027	2028	2029
Partnerbijdragen structureel	11,0	12,2	14,2	16,3	18,1
Kosten eenmalig		0,5	0,5	0,5	
Totaal	11,0	12,7	14,7	16,8	18,1

Bedragen zijn x € 1.000.000

De fusie met ODVeluwe vergt op termijn een gelijkschakeling in uitvoeringsniveau tussen beide te fuseren diensten, waardoor zij als gelijkwaardige partijen met elkaar om de tafel gaan. Omdat het aantal bedrijven vergelijkbaar is, is uitgegaan van een groeipad richting € 18,1 miljoen in 2029. De structurele investering over vier jaar bedraagt circa €7,1 miljoen. De eenmalige kosten voor het fusie traject worden ingeschat op € 2 mln, waarvan € 0,5 mln vergoed zal worden vanuit het rijk, komen hier nog bovenop. De inschatting van de totale investering komt uit op een bedrag van € 8,6 mln. We schatten de efficiencywinst in op € 300.000. De verwachting is dat deze structurele besparing pas vanaf 2028 in het resultaat zichtbaar zal zijn.

De complexiteit van bedrijven in de Achterhoek wordt bij het PVTH-beleid mogelijk bepalend. Op dit moment is deze nog niet gekwantificeerd. Een eerste inschatting duidt erop dat de Achterhoek relatief meer complexe bedrijven kent dan het gebied van de ODVeluwe. Bij verdere uitwerking van het beleid kunnen hiermee samenhangende kosten optreden.

De fte-groei vindt geleidelijk plaats: +3 fte in 2026, gevolgd door +16 (2027), +20 (2028) en +17 (2029). In de begroting is nog geen rekening gehouden met mogelijk productieverlies tijdens het fusieproces.

De voordelen van dit scenario liggen in het gespreide groeipad, lagere bijdrage in de eerste jaren, en mogelijke efficiencyvoordelen. Mogelijke aandachtspunten zijn integratiekosten, productieverlies en onbekendheid over de precieze gevolgen van verschillen in bedrijfscomplexiteit.

Toelichting op complexiteit bedrijven

De eerste verkenning suggereert dat het aandeel risicovolle of complexe bedrijven in de Achterhoek groter is. Dit kan, bij een fusie, leiden tot bijstelling van personeelsbehoefte en kosten. De PVTH-analyse biedt hier later mogelijk meer duidelijkheid over.

Omschrijving		2025	2026	2027	2028	2029
		Begroting	Begroting	Begroting	Begroting	Begroting
		OD Achterhoek	OD Achterhoek	OD Achterhoek	OD Achterhoek	OD Achterhoek
LASTEN						
1	Personele kosten/Inhuur en diensten derden	8.869	9.195	11.720	13.653	15.407
2	Organisatiekosten					
	# ICT	230	308	378	378	378
	# Opleiding	134	253	320	378	431
	# Algemene personelekosten (1)	103	153	186	235	278
	# Algemene personelekosten (2)	20	35	31	31	31
	Huisvesting		192	192	192	192
	Organisatie kosten	471	631	548	560	569
3	Organisatieontwikkeling en SPP	118	66	66	66	66
4	Bovenregionale taken	380	782	472	472	472
5	Organisatie ondersteuning					
	# Financiële en salarisadministratie	82	98	98	98	98
	# ICT Doetinchem	450	472	472	480	489
	# Huisvesting	188				
6	Algemene lasten	79	81	81	81	81
	Fusie kosten		633	633	633	
	Totaal Lasten	11.123	12.898	15.196	17.258	18.490
BATEN						
21	Bijdrage van Derden	85	85	371	371	371
25	Bijdragen deelnemers	11.038	12.181	14.192	16.254	18.120
	Fusie bijdrage deelnemers		500	500	500	
	Tegenmoetkoming Rijksbijdrage Fusie		133	133	133	
	Totaal Baten	11.123	12.899	15.196	17.258	18.490
	Resultaat reguliere bedrijfsvoering	0	0	0	0	0
	Verrekening resultaat					
26	Verrekening met deelnemers rekeningsaldo					
27	Bijdrage/Onttrekking algemene reserve					
	Gerealiseerde resultaat	0	0	0	0	0

Voor dit scenario is uitgegaan van de vastgestelde begroting van 2025 omdat de begroting voor 2026 nog niet beschikbaar is. Het groeipad richting een mogelijke fusie met de ODVeluwe is gebaseerd op de meerjarenbegroting van ODVeluwe en het gegeven dat het aantal bedrijven in beide regio's ongeveer gelijk is. Voor deze verkenning is de complexiteit van de bedrijven voorlopig buiten beschouwing gelaten. Wel wijzen de eerste bevindingen erop dat ODA waarschijnlijk meer complexe bedrijven heeft dan de ODVeluwe. Dit kan van invloed zijn op de uiteindelijke kosten, met name zodra het gezamenlijke PVTH-beleid wordt vastgesteld in 2028 of 2029.

Het ravijnjaar 2026 stelt gemeenten voor financiële uitdagingen, daarom is ervoor gekozen het groeipad naar het benodigde aantal fte's te spreiden over meerdere jaren. In 2026 wordt slechts een beperkte stap gezet. Het is belangrijk om te weten dat de begroting voor 2026 lager ligt dan de huidige uitgaven van de ODA. Als er wordt gekozen voor het geschetste groeipad, kan dit leiden tot een naheffing over het jaar 2026.

De kostenstijging in 2026 is onder meer het gevolg van een prijsindex van 2,2% en een loonindex van 3,8%. Daarnaast nemen de huisvestingskosten toe vanwege de extra

werkplekken die nodig zijn. Deze stijging is echter lager dan wanneer de organisatie verder zou zijn gegroeid binnen de gemeente Bronckhorst. Ook wordt bespaard op uitbesteed werk aan de ODRN. Verder is rekening gehouden met verplichte verhogingen van het innovatiebudget (1%) en opleidingsbudget (3%), evenals investeringen in datagedreven werken. Wijzigingen in de cao, waaronder hogere reiskosten, zijn eveneens in de begroting vanaf 2026 verwerkt.

Er wordt verder uitgegaan van een verwachte efficiencywinst in de bedrijfsvoering bij een fusie, met name in de jaren 2028 en 2029. Deze besparing is voorlopig geschat op €300.000 en verwerkt in de personeelskosten van die jaren.

Wat betreft de personeelsuitbreiding: in 2026 wordt een toename van 3 fte voorzien, inclusief bijbehorende kosten zoals werkgeverslasten en reiskosten. In 2027 volgt een grotere uitbreiding van 16 fte, gevolgd door 20 fte in 2028 en 17 fte in 2029. Hiermee wordt toegewerkt naar een vergelijkbaar niveau als de ODVeluwe.

Het voordeel van dit scenario is dat de financiële lasten in de eerste jaren lager zijn dan bij het zelfstandig robuust worden. De groei verloopt stapsgewijs, wat bijdraagt aan een meer geleidelijke ontwikkeling. Ook kan de organisatie profiteren van besparingen in de bedrijfsvoering. Tegelijkertijd zijn er ook risico's. Tijdens het fusieproces kan tijdelijk productieverlies optreden, wat nog niet is meegenomen in de begroting. Daarnaast is er een onzekerheid rond de bedrijfscomplexiteit: als de ODA daadwerkelijk meer complexe bedrijven heeft, kan dit later alsnog leiden tot extra kosten of inspanningen binnen het PVTH-beleid en de risicoanalyse.

Vergelijkingstabel

	Zelfstandig robuust worden	Geleidelijke fusie met gefaseerde integratie	Ongewijzigde koers
Kernstrategie	ODA behoudt autonomie en investeert fors in eigen organisatiekracht, PVTH-beleid om te voldoen aan robuustheidscriteria. Doel: voldoen aan landelijke eisen en profilering als kennisautoriteit.	Gefaseerde integratie: fase 1 bedrijfsvoering (2026–2028) en fase 2 formele fusie met integratie VTH (2028–2030). Doel: robuuste, toekomstbestendige dienst. Start met quick wins en groei naar gedeelde structuur met behoud van lokaal maatwerk.	Voortzetting huidige werkwijze zonder versterking of samenwerking. Geen inhoudelijke koerswijziging.
Bestuurlijke implicatie	Volledige lokale zeggenschap blijft lokaal. Geen wijziging in gemeenschappelijke regeling. Directe regie op koers en prioriteiten.	Gezamenlijke governance vereist. Gedeelde besluitvorming en bestuurlijke gelijkwaardigheid zijn randvoorwaarde. Nieuwe gemeenschappelijke regeling vanaf 2028.	ODA behoudt bestaande bestuurlijke structuur, maar loopt risico op externe interventie door provincie of Rijk wegens niet voldoen aan landelijke eisen.
Financiële implicatie	Structurele investering van € 5,3 miljoen voor 2026. De verwachte investering tot en met 2028 is € 7,1 miljoen. Geen externe bijdragen. Volledige lokale begrotingscontrole. Behoeft aan alternatieve dekking (leges, anterieure overeenkomsten).	Structurele investering van € 8,6 miljoen tot en met 2028. Dit bedrag is gespreid over meerdere jaren waarin een bedrag van 1,7 miljoen in 2026. Eenmalige kosten: ca. €1,5 – 2 miljoen. Potentiële rijksbijdrage € 500.000 + provinciale subsidie. Geleidelijke schaalvoordelen bedrijfsvoering en overhead.	Geen directe investeringslast, maar hoog risico op toezichtmaatregelen of aanwijzingen. Capaciteitstekort blijft bestaan, wat leidt tot kwaliteitsverlies.
Organisatorische implicatie	ODA ontwikkelt zich zelfstandig tot kennisorganisatie. Versterking intern leiderschap, BI, opleiding, gebiedsgericht werken. Cultuur blijft lokaal en pragmatisch.	Integratie via groeimodel. Start met ICT, BI, HR. Latere fases richten zich op inhoud en procesharmonisatie. Medewerkers blijven regionaal verbonden ondanks schaalvergroting.	Organisatie blijft kwetsbaar. Structurele tekortkomingen in capaciteit, innovatie en strategisch vermogen worden niet opgelost. Kans op terugval in uitvoering en medewerkerstevredenheid.
Voordelen	Volledige regie en tempo in eigen hand. Geen fusiekosten, behoud lokale binding, stabiliteit, korte lijnen. Eigen koers naar innovatie, maatwerk en positionering als milieukennisautoriteit.	Beheersbare overgang, schaalvoordelen, gezamenlijke innovatie, draagvlak opbouwen, versterkte strategische slagkracht, verminderde kwetsbaarheid.	Geen extra financiële lasten op korte termijn. Geen verandering in structuur of werkwijze. Behouden van status quo en bestuurlijke eenvoud.
Nadelen	Grote investeringslast, geen schaalvoordelen, risico bij onvoldoende gemeentelijke investeringsbereidheid. ODA blijft kwetsbaar	Tijdelijke inefficiëntie door dubbele structuren, risico op vertraging, noodzaak	ODA voldoet niet aan landelijke eisen. Kans op ingrijpen door provincie of Rijk. Verlies

	zonder partner; onzekerheid over voldoen aan landelijke eisen.	heldere eindstructuur. Tijdelijke onduidelijkheid voor medewerkers.	autonomie, kwaliteitsdaling en reputatieschade mogelijk.
Kansen	Volledige regie over eigen strategie. Profilering als milieukennisautoriteit. Flexibiliteit in partnerschappen zonder verplichting tot fusie.	Directe voordelen op IT en BI. Versterking samenwerking en inhoudelijke positionering. Bestendige structuur die voldoet aan landelijke eisen.	Weinig tot geen reële kansen. Enkel behoud bestaande structuur indien eisen worden versoepeld of toezicht uitblijft (onwaarschijnlijk).
Risico's	ODA blijft kwetsbaar bij toekomstige aanscherping eisen. Bij uitblijven investering: mogelijk ingrijpen Rijk. Afhankelijk van draagvlak alle gemeenten.	Risico's op cultuurclash, bestuurlijke vertraging, tijdelijk verlies aan duidelijkheid. Benodigd: heldere afspraken, duidelijke governance en fasering.	Zeer groot risico op verscherpt toezicht, aanwijzingen of verplichte herstructurering. Verlies van strategische regie door gemeenten (anderen bepalen).
Randvoorwaarden	- Volledige dekking van 50.000 uur via ingroeimodel - Bestuurlijk en financieel commitment - Versterking organisatie en processen - Vergelijkbaar niveau met andere OD's - Vastgelegde koers en tijdpad - Tijdige besluitvorming - Tijdelijke governance en regie	- Inhoudelijke versterking als uitgangspunt - Bestuurlijke gelijkwaardigheid en transparantie - Financiële haalbaarheid en neutraliteit - Vergelijkbaar uitvoeringsniveau - Behoud van regionale binding - Breed draagvlak - Tijdelijke governance - Quick wins in bedrijfsvoering	Geen realistische randvoorwaarden te formuleren omdat het scenario niet-toekomstbestendig is en geen draagvlak heeft bij Rijk en provincie.
Vervolgstappen	1. Inrichten stuurgroep robuustheid 2. Actualiseren begroting 2026 + risicoanalyse 3. Implementatie PVTH-beleid 4. Monitoring via KPI-dashboard 5. Jaarlijkse herijking DVO's 6. Strategische evaluatie eind 2026	1. Inrichten stuurgroep en projectorganisatie 2. Actualiseren begroting 2026 (risicoanalyse als keuzemoment) 3. Start gezamenlijke verkenning en uitgangspunten 4. Intentieverklaring fusie (eind 2025) 5. Implementatieplan (voor 1 april 2026) 6. Start integratie bedrijfsvoering (1 april 2026) 7. Evaluatie en bijsturing t/m 2028	Geen concrete vervolgstappen nodig. Stilstand leidt tot verlies van regie en mogelijk dwingend extern ingrijpen voor 1 april 2026.
Bestuurlijke regie	Volledig lokaal, behoud autonomie	Gedeeld via gezamenlijke regeling	Volledig lokaal tot consequenties niet voldoen aan AMvB duidelijk worden.
Investering	€ 5,3 miljoen in 2026 en € 7,1 miljoen tot en met 2028	€ 8,6 miljoen tot en met 2028	Indexering, geen ontwikkeling (stilstand scenario)
Inhoudelijke controle	Volledig bij gemeenten en ODA	Gedeeld met gemeenten en OD Veluwe	Volledig lokaal tot consequenties niet voldoen aan AMvB duidelijk worden.

Slagkracht op korte termijn	Beperkt, afhankelijk van investeringsbereidheid	Vergroot via schaal en samenwerking	Beperkt, kwetsbaar door onderbezetting.
Slagkracht op lange termijn	Robuustheidscriteria zullen worden geïndexeerd, waarna opnieuw zal moeten worden voldaan.	Door de samenvoeging kan de organisatie zich vanuit de inhoud doorontwikkelen.	Robuustheidscriteria niet haalbaar (structurele mismatch met concept-risicoanalyse)
Risico's	Niet robuust op 1 april 2026. Mogelijk onder toezicht Rijk en/of provincie Gelderland.	Niet robuust op 1 april 2026	
Cultuurverschillen en mogelijk verlies nabijheid	Niet robuust op 1 april 2026, toezicht Rijk/provincie, mogelijk verlies legitimiteit.		
Tijdspad	Besluitvorming en uitvoering in 2025-2026	Fusieproces over meerdere jaren	Geen koersverandering; onzeker traject
Kans op rijksbijdrage	Niet	Tot € 500.000 mogelijk	-
Randvoorwaarde	Bestuurlijk commitment en investering	Duidelijke governance en fasering	Gemeenten accepteren risico op toezicht en verlies positie.



Voorstel aan het Algemeen Bestuur

Datum voorstel:	7 augustus 2025
Datum DB-vergadering:	25 augustus 2025
Behandeld door:	R. Woestenenk
Mede-adviseur:	
Verantwoordelijke ODA:	J. Verstand

Inleiding/Aanleiding

De zienswijzen zijn deels ingebracht en aanvullend geïnventariseerd ter voorbereiding op het Algemeen Bestuur van 10 september 2025. We hebben de ingediende zienswijzen op de vorige begroting kritisch beoordeeld en financieel verwerkt in deze begroting 2026. Deze begroting is gebaseerd op een geüpdatete (geïndexeerde) versie van de vastgestelde begroting 2025, aangevuld met noodzakelijke aanpassingen zoals de kosten voor nieuwe huisvesting en de stijgende reiskosten. Dit betekent dat de begroting 2026 naar beneden is bijgesteld op het verzoek van het AB en dat er een aantal ontwikkelingen en werkzaamheden zoals oorspronkelijk voorgesteld niet kunnen worden doorgezet of leiden tot een naheffing over het boekjaar 2026.

Daarnaast signaleren onze gemeenten de behoefte aan uitgebreider onderbouwde rapportages. Om hier structureel aan te voldoen, vragen wij in deze begroting om de inzet van twee dataspecialisten. Met hen aan boord kan de ODA sneller en vollediger onderbouwen, wat het bestuur extra stuurinformatie biedt. Hiervoor heeft de ODA structureel 2 fte aan dataspecialisten nodig.

Onderwerp: Begroting 2026

Voorstel:

1. De begroting 2026 vast te stellen.
2. Het tarief voor 2026 vast te stellen op € 85 per uur en dit tarief te verwerken in de normproducten. Dit uurtarief is exclusief de overheadkosten. Het externe uurtarief vast te stellen op € 121.
3. De meerjarenraming 2027 – 2029 voor kennisgeving aan te nemen.
4. De bevoorschotting overeenkomstig bijlage 1 vast te stellen.
5. Het dagelijks bestuur te machtigen over de post onvoorzien (€ 81.000) te beslissen.
6. De Begroting 2026 aan te bieden aan de raden en provinciale staten vóór 15 september.

Bijlage(n):

- Begroting 2026



Aan

Gemeenteraden en Provinciale Staten

Onderwerp: reactie op zienswijze begroting 2026

Geachte leden van de Achterhoekse gemeenteraden en Provinciale Staten,

Hartelijk dank voor uw zienswijze op de jaarstukken 2024 en de ontwerpbegroting 2026 van de Omgevingsdienst Achterhoek (ODA). Het Algemeen Bestuur (AB) waardeert het dat u actief gebruikmaakt van uw recht om een zienswijze in te dienen. De signalen uit de raden zijn voor ons van groot belang. Ze helpen ons om als bestuur weloverwogen besluiten te nemen over de koers en financiële kaders van de ODA.

Deze reactie is opgesteld naar aanleiding van de ontvangen zienswijzen van onze deelnemers. Wij constateren dat 4 van de deelnemers geen zienswijze hebben ingediend. In deze reactie gaan wij in op de belangrijkste punten die door de deelnemers zijn benoemd en geven wij aan hoe het Algemeen Bestuur hiermee omgaat. Meer hierover leest u in deze brief.

1. Uitgangspunt: minimale indexering in begroting 2026

Het Algemeen Bestuur heeft er bewust voor gekozen om voor 2026 uit te gaan van minimale indexering: 3,8% voor loon en 2,2% voor prijs. Daarmee sluit de begroting aan bij het besluit van het AB van 23 april 2025 en bij de wens van veel gemeenten om financiële rust en voorspelbaarheid te behouden.

Het AB heeft daarnaast besloten de eerder voorgestelde begrotingswijziging voor 2025 niet door te voeren in de begroting 2026, maar om het verschil af te rekenen tijdens eindejaarafrekening.

2. Efficiency maatregelen naar aanleiding van uw zienswijze 2024

Uw zienswijze op de begroting 2024 hebben wij ter harte genomen. Mede naar aanleiding van uw opmerkingen hebben wij een aantal gerichte efficiencymaatregelen doorgevoerd. Deze maatregelen dragen bij aan een effectievere inzet van middelen, beheersing van de kosten en een betere ondersteuning van onze deelnemers.

Optimalisatie huisvesting

We hebben onze huisvestingssituatie kritisch beoordeeld. De noodzakelijke uitbreiding van werkplekken is gerealiseerd op een meer centrale én kostenefficiënte locatie. Hierdoor is de benodigde investering niet gestegen met gemiddeld € 160.000 maar met € 80.000 gerealiseerd, dit is inclusief verbouwkosten waarvoor we een bestemmingsreserve hebben ingezet. Zonder die verbouwkosten stijgen de huurkosten € 35.000 Dit levert een structurele besparing op van circa € 80.000 per jaar.

Efficiëntere inzet van omgevingsadviseurs

Onze omgevingsadviseurs zijn nauwer betrokken bij het ondersteunen van gemeenten bij ruimtelijke initiatieven en de totstandkoming van omgevingsplannen. Door kennis en ervaring eerder en gericht in processen te brengen, wordt efficiënter gewerkt en worden vertrageningen beperkt.

Maximale benutting van subsidiemogelijkheden

Zoals ieder jaar hebben we actief gebruikgemaakt van beschikbare subsidieregelingen ten behoeve van de fysieke leefomgeving. Denk hierbij onder andere aan:

- 2e SPUK IBP (Integrale benadering fysieke leefomgeving),



- SPUK IenW voor de inzet van een ZZS-specialist (Zeer Zorgwekkende Stoffen),
- energiesubsidies,
- subsidies op het gebied van externe veiligheid.

Versterking samenwerking en kennisdeling

We participeren actief in samenwerkingsverbanden met andere omgevingsdiensten en binnen het landelijke netwerk van Omgevingsdienst NL.

Dit betreft onder meer samenwerking op het gebied van:

- de ODNL Academie (voor opleiding en ontwikkeling),
- landelijke kennisnetwerken (zoals Bodem, Lucht, Geluid),
- informatieveiligheid en gegevensuitwisseling.

Inspelen op landelijke ontwikkelingen en kennisinfrastructuur

Nieuwe landelijke aandachtspunten vragen om versterking van onze kennispositie.

Voorbeelden hiervan zijn:

- het dossier staalslakken (opslag en hergebruik in relatie tot milieubelasting),
- de Kaderrichtlijn Water, met nadruk op indirecte lozingen op oppervlaktewateren,
- de aanwezigheid van PFAS in bodem, water en lucht.

Om adequaat op deze thema's te kunnen inspelen, wordt geïnvesteerd in de opbouw van een robuuste kennisinfrastructuur. Dit stelt ons in staat om informatie gericht te verzamelen en te duiden, zowel richting overheden als richting de samenleving. Daarbij speelt ook de toegenomen maatschappelijke betrokkenheid van inwoners bij hun leefomgeving een rol, bijvoorbeeld via persvragen of verzoeken om transparantie.

3. Wat is wél meegenomen in de begroting 2026

Hoewel de begroting is gebaseerd op minimale indexering zijn er een beperkt aantal vaste en onvermijdelijke kostenposten opgenomen die wij als bestuur noodzakelijk achten om de organisatie op orde te houden en aan de wettelijke en bestuurlijke eisen te kunnen blijven voldoen. Deze posten zijn structureel van aard en betreffen onder meer:

- CAO-aanpassing reiskosten voor de Gelderse omgevingsdiensten;
- Actualisatie van huisvestingskosten na de verhuizing naar het Hanzenpand;
- Structurele inzet van twee dataspecialisten op verzoek van het bestuur en de ambtelijke opdrachtgevers om bestuurlijke en managementinformatie beter toegankelijk te maken.

Deze onderdelen zijn niet vrijblijvend maar nodig om onze organisatie functioneel, toekomstgericht en wettelijk op orde te houden. Wij vinden het belangrijk om hierover transparant te zijn.

4. Signaal: groeiend verschil tussen begroting en realisatie

In de afgelopen jaren is gebleken dat de werkelijkheid structureel duurder uitvalt dan begroot. Indexatie alleen blijkt onvoldoende om de groeiende uitvoeringsvraag en complexiteit te dekken. Daardoor is het verschil tussen de begroting en de jaarrekening jaar op jaar opgelopen.

Het algemeen bestuur wil u hier eerlijk op wijzen: zonder verdere aanpassing zal dit verschil in 2026 naar verwachting opnieuw toenemen. Dit vraagt op termijn om heroverweging, ook met het oog op financiële stabiliteit.



5. Onderbouwing van kostenontwikkeling

Verschillende gemeenten hebben gevraagd om een betere toelichting op de kosten. Deze onderbouwing wordt op dit moment uitgewerkt en zal bij een eventuele begrotingswijziging beschikbaar worden gesteld. Daarbij wordt nadrukkelijk gekeken naar personele inzet, wettelijke taken, bedrijfsvoering en externe ontwikkelingen. De punten uit uw zienswijze worden hierin meegenomen.

Om deze kostenontwikkeling zo goed en transparant mogelijk te onderbouwen, maken wij gebruik van Power BI. Dit instrument stelt ons in staat om financiële en operationele gegevens op een interactieve en visuele manier te analyseren en te presenteren. Met behulp van Power BI kunnen wij trends inzichtelijk maken, koppelingen leggen tussen inzet en kosten, en gericht duiden waar eventuele verschuivingen of knelpunten zich voordoen. Dit stelt zowel het Algemeen Bestuur als onze deelnemers in staat om beter geïnformeerde keuzes te maken op basis van actuele en overzichtelijke informatie.

6. Stand van zaken verkenning en bestuurlijke koers

Zoals eerder met u gedeeld is ODA begin 2025 gestart met een verkenning van een mogelijke fusie met de Omgevingsdienst Veluwe. De eerste fase – de interne analyse – is inmiddels afgerond. Op 10 september 2025 heeft het Algemeen Bestuur tevens een koersbesluit over het vervolg genomen.

Het Algemeen Bestuur heeft ingestemd met het opstarten van de gezamenlijke verkenning met Omgevingsdienst Veluwe, met als uitgangspunt een geleidelijke fusie startend met de integratie van de bedrijfsvoering.

Binnen dit proces zijn enkele bestuurlijke keuzemomenten. Zo moet eind 2025 de intentieverklaring worden vastgesteld en het implementatieplan voor 1 april 2026.

Totdat de richting definitief is bepaald worden grote investeringen uitgesteld. Op deze manier houden we flexibiliteit en verantwoordelijkheid in balans.

7. Begrip voor financiële situatie gemeenten

Het AB heeft oog voor de krappe financiële ruimte bij gemeenten. Wij begrijpen dat hogere bijdragen zonder duidelijke noodzaak lastig zijn in te passen. Deze signalen nemen wij serieus en ze hebben direct bijgedragen aan het sobere karakter van deze begroting 2026.

8. Vervolg in het najaar

Op basis van het koersbesluit zal een begrotingswijziging volgen. Daarbij blijft minimale indexering het uitgangspunt. Alleen als er zwaarwegende en goed onderbouwde redenen zijn, worden aanvullende aanpassingen voorgesteld. Uiteraard worden deze opnieuw aan u voorgelegd met ruimte voor zienswijzen.

9. Dank voor het goede gesprek in de raden

Tot slot willen wij u bedanken voor de prettige en open gesprekken die wij het afgelopen jaar met veel gemeenteraden hebben mogen voeren. We kijken met volle tevredenheid terug op de bezoeken die we aan uw raden hebben gebracht. We zijn overal hartelijk ontvangen en hebben waardevolle gesprekken kunnen voeren over de koers, uitdagingen en toekomst van onze organisatie.



Wij komen dan ook graag bij u terug om u in de komende periode verder te informeren over de uitkomsten van de verkenning en de richting die wij samen inslaan. Uw betrokkenheid en inbreng blijven daarin onmisbaar.

Tot slot

Namens het Algemeen Bestuur danken wij u voor uw betrokkenheid, uw zienswijze en het vertrouwen in onze gezamenlijke verantwoordelijkheid. Wij blijven inzetten op een toekomstbestendige en robuuste omgevingsdienst die recht doet aan de verwachtingen van onze deelnemende gemeenten én aan de maatschappelijke opgaven waarvoor wij samen staan.

Met vriendelijke groet,
Namens het Algemeen Bestuur van de Omgevingsdienst Achterhoek,

Joost van Oostrum
Voorzitter Algemeen Bestuur
Omgevingsdienst Achterhoek



Omgevingsdienst
Achterhoek

Begroting 2026

Meerjarenbegroting 2027 - 2029

Begroting 2026

Meerjarenbegroting 2027 - 2029

Datum: .. 2025

Status: Concept

© Omgevingsdienst Achterhoek



Omgevingsdienst
Achterhoek

Elderinkweg 2, 7255 KA Hengelo (Gld)

info@odachterhoek.nl

www.odachterhoek.nl

www.gelderseomgevingsdiensten.nl



@omgevingsdienstachterhoek

AANBIEDINGSBRIEF	3
INLEIDING	5
I. DE BELEIDSBEGROTING.....	6
II.PROGRAMMA 1 – VERGUNNINGVERLENING.....	8
III.PROGRAMMA 2 – TOEZICHT EN HANDHAVING.....	10
IV.PROGRAMMA 3 – ADVIES	13
V.PROGRAMMA 4 – STELSEL TAKEN.....	14
VI.PROGRAMMA 5 – PROJECTEN	16
VII.DE PARAGRAFEN.....	18
PARAGRAAF BEDRIJFSVOERING	18
PARAGRAAF WEERSTANDSVERMOGEN EN RISICOBEBEERSING	19
PARAGRAAF FINANCIERING	25
PARAGRAAF ONDERHOUD KAPITAALGOEDEREN	25
VIII.DE FINANCIËLE BEGROTING	26
OVERZICHT VAN LASTEN EN BATEN	26
TOELICHTING FINANCIËLE BEGROTING.....	26
FINANCIËLE MEERJARENBEGROTING 2026 – 2028.....	29
OVERZICHT VAN BATEN EN LASTEN PER TAAKVELD.....	29
OVERZICHTEN OVERHEAD EN ONVOORZIEN	FOUT! BLADWIJZER NIET GEDEFINIEERD.
GEPROGNOSTICEERDE BALANS	30
IX.BESLUIT ALGEMEEN BESTUUR.....	32
BIJLAGE I: BEVOORSCHOTTING DOOR DE PARTNERS 2025.....	33

Voorwoord

Voor u ligt de begroting 2026, inclusief de meerjarenraming 2027–2029, van de Omgevingsdienst Achterhoek.

Het Dagelijks Bestuur heeft de ingediende zienswijzen op de vorige begroting kritisch beoordeeld en financieel verwerkt in deze begroting 2026. Deze begroting is gebaseerd op een geüpdatete (geïndexeerde) versie van de vastgestelde begroting 2025, aangevuld met noodzakelijke aanpassingen zoals de kosten voor nieuwe huisvesting en de stijgende reiskosten. Dit betekent wel dat we een aantal ontwikkelingen en werkzaamheden zoals oorspronkelijk voorgesteld niet kunnen worden doorgezet of leiden tot een naheffing over het jaar 2026.

Daarnaast signaleren onze gemeenten de behoefte aan uitgebreider onderbouwde rapportages. Om hier structureel aan te voldoen, vragen wij in deze begroting om de inzet van twee dataspecialisten. Met hen aan boord kan de ODA sneller en vollediger onderbouwen, wat het bestuur extra stuurinformatie biedt.

Tegelijk blijven we scherp op onze uitgaven. Zo hebben we de verhoging van de huisvestingslasten beperkt weten te houden en hebben we enkele werkzaamheden kunnen herzien en verminderen.

Samen met onze gemeenten en andere partners zetten we ons onvermoeibaar in om de Achterhoek schoon, gezond, duurzaam en veilig te houden.

Met vriendelijke groet,

Namens het Dagelijks Bestuur van de Omgevingsdienst Achterhoek

Joost van Oostrum
Voorzitter

INLEIDING

Bestuursorganen

De ODA is opgericht op 7 november 2012, de eerste vergadering van het Algemeen Bestuur van de ODA. De ODA kent twee bestuursorganen namelijk het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur.

De voorzitter wordt door en uit het algemeen bestuur gekozen.

Op 1 januari 2025 waren de besturen als volgt samengesteld:

Algemeen Bestuur:

Lid	Functie	Gemeente/ Provincie	Plaatsvervanger	Functie
T.M.M. Kok	Wethouder	Aalten	A.B. Stapelkamp	Burgemeester
J.H.A. van Oostrum	Burgemeester vz	Berkelland	A.K. van Gijssel	Wethouder
W.J.P. Pelgrom	Wethouder	Bronckhorst	E.M. Gosselink	Wethouder
H.G. Bulten	Wethouder	Doetinchem	L.T.M. Steintjes	Wethouder
M. Eggink-Meuleman	Wethouder	Lochem	S.W. van 't Erve	Burgemeester
G.J.M. Nijland	Wethouder	Montferland	J.A.M. Derksen	Wethouder
B.T.M. Porskamp	Wethouder	Oost Gelre	J.B.M. Hoenderboom	Wethouder
M.A.J. Bennink	Wethouder	Oude IJsselstreek	J. Kock	Wethouder
G.E. Visser	Wethouder	Winterswijk	B.J.J. Bengevoord	Burgemeester
H.J.M. Verschure	Wethouder	Zutphen	S.J.H.G. Wannet	Wethouder
D.E. Vreugdenhil	Gedeputeerde	Gelderland		
Secretaris				
J. Verstand	Directeur	ODA	R. Reinders	Afdelingshoofd

Dagelijks Bestuur:

Lid	Functie	Gemeente/ Provincie	Plaatsvervanger	Functie
J.H.A. van Oostrum	Burgemeester vz	Berkelland		
M. Eggink-Meuleman	Wethouder	Lochem		
M.A.J. Bennink	Wethouder	Oude IJsselstreek		
H.J.M. Verschure	Wethouder	Zutphen		
J. Verstand	Directeur	ODA	R. Reinders	Afd. hoofd

I. DE BELEIDSBEGROTING

Het Programmaplan

Het programmaplan van de Omgevingsdienst is opgebouwd uit de volgende programma's:

- Programma 1 – Vergunningverlening
- Programma 2 – Toezicht en Handhaving
- Programma 3 - Advies
- Programma 4 – Stelseltaken
- Programma 5 - Projecten

Overzicht van baten en lasten per taakveld

x € 1.000		Taakveld	Begroting 2026	
			Baten	Lasten
Programmaplan				
Programma 1 Vergunningverlening	7.4 Milieubeheer	2.703	1.935	
Programma 2 Toezicht en handhaving	7.4 Milieubeheer	6.649	3.859	
Programma 3 Advies	7.4 Milieubeheer	2.603	1.675	
Programma 4 Stelseltaken	7.4 Milieubeheer	0	0	
	Eigen stelseltaak	85	114	
	Kosten Gelders stelsel van Omgevingsdiensten	0	0	
	Omgevingsdiensten		668	
Programma 5 Projecten	7.4 Milieubeheer	0	176	
Overzichten				
Overhead	0.4 Overhead ondersteuning organisatie	0	3.611	
Algemene dekkingsmiddelen	0.5 Treasury		0	
Bedrag onvoorzien	0.8 Algemene baten en lasten			
Gerealiseerde totaal saldo van baten en lasten normale bedrijfsvoering		12.039	12.039	
Bijdrage deelnemers in het tekort 2023				
Toevoegingen en ontrekkingen aan de reserves				
Resultaat		12.039	12.039	

De begroting 2026 wordt gebaseerd op de begroting 2025. Beleidswijzigingen die consequenties hebben voor de begroting 2026 (en volgende jaren), worden in de begroting 2027 verwerkt, dan wel via de eerste begrotingswijziging 2026.

Bovenregionale taken

Taken die bovenregionaal worden uitgevoerd, maar inrichting gebonden zijn, zijn opgenomen in ons productenboek. Deze lopen dus gewoon mee in de begrote dienstverlening.

De programmatische stelseltaken worden afgerekend op uren op basis van een vastgesteld werkplan met een passende verdeelsleutel, afhankelijk van het onderwerp.

Indexatie

Zowel de loonindex als de prijsindex baseren we op de externe berichtgeving aan de hand van de septembercirculaire. Deze geeft voor 2026 een loonindexatie aan 3,8% en een prijsindexatie aan van 2,2%.

Mochten bij nader inzien de indexaties toch duidelijk anders uitpakken dan kunnen deze, zo nodig, in de begrotingswijziging 2026 meegenomen worden. Deze (mogelijke) begrotingswijziging is een wijziging die, op basis van artikel 28 lid 10 van de GR, niet voor zienswijze naar de gemeenten en de Provincie hoeft. Mocht op het moment van opstellen van de begroting er een nieuw (meerjarig) cao-akkoord liggen dan zullen we rekenen met de percentages uit het akkoord.

Kortom:

De loonindex te bepalen op 3,8%;

De prijsindex te bepalen op 2,2%.

Ondersteunende diensten

Voor de bestaande ondersteunende diensten zullen de in de begroting 2026 opgenomen bedragen worden geactualiseerd aan de hand van de eind 2024 geldende DVO's.

Weerstandsvormogen/Onvoorzien

De relatie tussen weerstandsvormogen en benodigde weerstandscapaciteit is in een verhoudingsnorm weer te geven. In het Algemeen Bestuur van 9 november 2016 is besloten om te streven naar een voldoende weerstandscapaciteit.

Volgens de robuustheidscriteria moet de weerstandsratio minimaal $\geq 0,8$ zijn. Hier voldoet de ODA aan.

Financieringssysteematiek:

Vrijwel alle OD's, en zo ook de ODA, verrekenen de bedrijfsvoeringskosten momenteel door een opslag in de uurtarieven. Bij de realisatie van meer of minder uren dan geraamd, ontstaat een verschil tussen de ontvangen bijdragen voor bedrijfsvoering en de (geraamde) kosten. Daardoor is er onvoldoende zekerheid voor de dekking van de bedrijfsvoeringskosten én hebben OD en deelnemers te maken met ongewenste fluctuaties. Dit zijn fluctuaties naast de fluctuaties die al kunnen ontstaan doordat de feitelijke bedrijfsvoeringskosten hoger of lager worden dan begroot. We stellen voor de bedrijfsvoeringskosten via een begrotingsbijdrage af te rekenen en niet meer te verrekenen via een opslag in de uurtarieven.

Door de kosten op begrotingsbasis af te rekenen, is er direct zekerheid over de dekking en de hoogte van de bijdrage van deelnemers. De daadwerkelijke bedrijfsvoeringskosten worden verantwoord bij de jaarrekening.

Het totaal van de ODA begroting voor bedrijfsvoering wordt naar rato over de deelnemers verdeeld. De verdeelsleutel bepaalt het AB. Het voorstel is om naar rato te verdelen waarbij wij een relatie voorstellen met de ingebrachte omvang van basis- en plustaken.

Ondanks dat het financiële effect in de begroting nul is, wil de ODA deze (kleine) verandering in de financieringssysteematiek, in navolging van meerdere OD's en het advies vanuit het onderzoek Financieringssysteematiek Omgevingsdiensten vanuit het IPB VTH, doorvoeren. Dit helpt de ODA bij het versterken van de financiële stabiliteit.

Tot slot

Het blijft de opmaat naar een begroting; gebaseerd op een inschatting met de kennis van dit moment. Zeker nu er volop beweging is rondom de omgevingsdienst. Eventuele wijzigingen nemen we mee in de begrotingswijziging 2026. In de partner- en bestuursrapportages zullen we de daadwerkelijke ontwikkeling ten opzichte van afgesproken doelen, kaders en eventuele risico's inzichtelijk maken.

Procedure

Voor de aanbidding en vaststelling van de (ontwerp) begroting geldt de volgende procedure.

1. Het dagelijks bestuur zendt de ontwerpbegroting 2026 vóór 1 september 2025 aan provinciale staten en aan de gemeenteraden.
2. Provinciale staten en de gemeenteraden kunnen hun zienswijzen over de ontwerpbegroting indienen bij het dagelijks bestuur van de Omgevingsdienst.
3. Het dagelijks bestuur verzamelt de zienswijzen en biedt de ontwerpbegroting voorzien van de zienswijzen aan het algemeen bestuur aan.
4. Het algemeen bestuur stelt de begroting 2026 vervolgens 10 september 2025 vast.
5. Onmiddellijk na vaststelling van de begroting door het algemeen bestuur zendt deze de begroting ter kennisname aan provinciale staten en de gemeenteraden.
6. Het dagelijks bestuur zendt de begroting binnen twee weken na vaststelling, maar in elk geval 15 oktober aan de minister.

II. PROGRAMMA 1 – VERGUNNINGVERLENING

1. Wat willen we bereiken?

Vergunningaanvragen binnen de wettelijke termijnen afhandelen en dat de verleende vergunningen bijdragen aan een veilige leefomgeving en handhaafbaar zijn.

Meldingen en informatie in het kader van de meldings- en informatieplicht worden beoordeeld op juistheid en volledigheid.

Vergunningverlening is lastig te plannen omdat dit voor een groot deel afhankelijk is van aanvragen van de bedrijven. De volgende prioriteiten worden hierbij gehanteerd:

- aanvragen worden op volgorde van binnenkomst opgepakt;
- aanvragen krijgen altijd voorrang voor ambtshalve wijzigingen;

Daarnaast verliezen door diverse oorzaken afgegeven vergunningen hun actualiteit. Voorbeelden zijn:

- jurisprudentie en wijzigingen in wet- en regelgeving;
- wijzigingen in de meest milieuvriendelijke technieken die een bedrijf kan toepassen op basis van Europese regelgeving (BREF's en BBT);
- wijzigingen in Nederlandse BBT-informatiedocumenten (best beschikbare technieken);

2. Wat gaan we daarvoor doen?

- Meedenken in mogelijkheden en oplossingen, waarbij de belangen van de aanvrager, de omgeving en de gemeenten/provincie afgewogen worden.
- De inzet van menskracht en deskundigheid zodanig plannen dat producten met kwaliteit en integraal tot stand komen. Het klantgericht werken staat hierbij centraal.
- Het uitvoeren van afspraken met de opdrachtgevers.
- Kennis van medewerkers up-to-date houden
- Prioriteiten stellen en het maken van meetbare doelstelling voor vergunningverlening en de actualisatie daarvan

Beperkingen

De afgelopen jaren is gebleken dat, door de steeds complexer wordende wet- en regelgeving, onvoldoende menskracht en het feit dat door de provincie weinig verklaringen van geen bedenkingen in het kader van de Wet Natuurbescherming worden afgehandeld, de doelstelling van 90% voor het tijdig leveren van vergunningen niet gehaald wordt. Rekening houdend met de beperkte middelen zich inzetten om de meest noodzakelijke actualisaties op ad hoc basis wel uit te voeren.

De huidige vergunningen dienen te worden omgezet naar Milieubelastende Activiteiten (MBA's). In verband met de beperkte beschikbare middelen zal hieraan naar verwachting geen of weinig invulling worden gegeven.

Met betrekking tot het tijdig leveren van vergunningen wordt een doelstelling van circa 60% haalbaar geacht. Actualisaties van vergunningen worden uitsluitend op basis van noodzaak ad hoc uitgevoerd. Risico van het niet tijdig actualiseren van vergunning is dat dit kan leiden tot complexe handhavingprocedures.

3. Wat mag het kosten?

Overzicht baten en lasten Programma 1 Vergunningverlening			
x € 1.000	Budget 2026		
	Baten	Lasten	Saldo
Programmaplan			
Programma 1 Vergunningverlening	2.703	1.917	786
Overzicht			
Algemene dekkingsmiddelen			
Overhead			0
Heffing vennootschapsbelasting			
Onvoorzien		18	-18
Saldo van baten en lasten	2.703	1.935	767

III. PROGRAMMA 2 – TOEZICHT EN HANDHAVING

1. Wat willen we bereiken?

Toezicht

De ODA houdt toezicht op de naleving van milieuregelgeving. Hiervoor worden milieubelastende activiteiten gecontroleerd aan de hand van omgevingsplannen, een omgevingsvergunning of een melding. Als er voor de betreffende activiteit geen benodigde vergunning is verleend of wanneer er geen benodigde melding is ingediend, wordt erop toegezien dat dit alsnog gebeurt. Maar nog belangrijker: we zien erop toe dat bedrijven de (landelijke) regels op het gebied van milieu naleven.

Naast het toezicht op bedrijven worden in het uitvoeringsprogramma 2026 ook andere aspecten van toezicht meegenomen. Hierbij moet je denken aan bodemtoezicht, toezicht op evenementengeluid, toezicht op asbestsloop en toezicht op aspecten zoals vuurwerk en energiebesparing. Verder blijft ook ondermijning en ketentoezicht de komende jaren een grote rol spelen bij onze werkzaamheden.

Milieuklachten- en meldingen

De ODA neemt door burgers en/of bedrijven ingediende milieuklachten in behandeling en geeft daar een vervolg aan. Het indienen van klachten gaat via het meldpunt voor milieuklachten in Gelderland. Dit kan zowel telefonisch als digitaal.

Handhaving, bezwaar en beroep

De inzet vanuit de ODA is met name gericht op toezicht met daarin het bewustmaken van het naleven van de regelgeving. Maar helaas leidt alleen toezicht niet altijd tot het beoogde resultaat. Dan moeten we de naleving van de regels afdwingen door gebruik te maken van bestuursrechtelijke en/ of strafrechtelijke handhavingsinstrumenten. De afhandeling van de in dit kader ingediende bezwaar- en beroepschriften wordt ook door de ODA verzorgd.

2. Wat gaan we daarvoor doen?

Risico-, effect en naleefgericht toezicht op bedrijven

We werken met een risico & effectgerichte benadering, gebaseerd op steeds meer beschikbare informatie vooraf. Dit hebben we voor enkele branches vertaald naar specifieke brancheplannen.

Hierin staan verschillende manieren van toezicht houden, zoals de traditionele reguliere controle, de aspectcontrole en de zelfcontrole (bedrijven vullen vooraf zelf een checklist in, waarna gekeken wordt waar de ODA zelf nog langs moet gaan voor een controle). Verder wordt in een brancheplan ook beschreven welke overtredingen het meest voorkomen in zo'n branche en hoe je mogelijke overtredingen kunt voorkomen door bijvoorbeeld voorlichting.

We hebben samen met onze partners in concept een vernieuwde risicoanalyse en PVTH-uitvoeringsbeleid (De P staat voor preventie zoals het geven van voorlichting) opgesteld die de eerdere risicoanalyse van 2017 moet gaan vervangen. Dit betreft een doorontwikkelde risicogerichte aanpak van milieutaken binnen de Omgevingsdienst Achterhoek. Hiermee komt de aanpak ook in overeenstemming met de uitgangspunten van de Omgevingswet. Deze wordt in 2025 aan de gemeentes voorgelegd ter goedkeuring. Hiervoor wordt met name het resultaat uit de risicoanalyse (de benodigde capaciteit en kosten daaruit) eerst bestuurlijk afgestemd met onze partners en ons bestuur. Als deze goedgekeurd wordt, wordt dit vertaald in de komende begrotingen en uitvoeringsprogramma's.

Omgevingswet

Aandachtsbedrijven

Dit betreft bedrijven die extra aandacht nodig hebben en daardoor vaak ook veel tijd kosten. Elk jaar vallen er bedrijven af, maar er komen ook wat bij. Er zijn 4 verschillende categorieën, aandachtsbedrijven met:

- een hoog risicoprofiel;
- een slecht naleefgedrag;
- veel klachten uit de omgeving;
- gevaar voor ondermijning/ milieucriminaliteit.

Het aantal bedrijven is dynamisch en het kan ook een combinatie van bo

2. Wat willen we bereiken?

Vergunningaanvragen binnen de wettelijke termijnen afhandelen en dat de verleende vergunningen bijdragen aan een veilige leefomgeving en handhaafbaar zijn. Meldingen worden beoordeeld op juistheid en volledigheid.

Vergunningverlening is lastig te plannen omdat dit voor een groot deel afhankelijk is van aanvragen van de bedrijven. De volgende prioriteiten hanteren we:

- aanvragen worden op volgorde van binnenkomst opgepakt;
- aanvragen krijgen altijd voorrang voor ambtshalve wijzigingen;
- bij piekaanbod krijgen reguliere procedures voorrang boven uitgebreide procedures, omdat in de meeste gevallen bij een (korte) reguliere procedure de vergunning na het verlopen van de proceduretermijn van rechtswege van kracht wordt.

Daarnaast verliezen door diverse oorzaken afgegeven vergunningen hun actualiteit. Voorbeelden zijn:

- jurisprudentie en wijzigingen in wet- en regelgeving;
- wijzigingen in de meest milieuvriendelijke technieken die een bedrijf kan toepassen op basis van Europese regelgeving (BREF's en BBT);
- wijzigingen in Nederlandse BBT-informatiedocumenten (best beschikbare technieken);

4. Wat gaan we daarvoor doen?

- Meedenken in mogelijkheden en oplossingen, waarbij de belangen van de aanvrager, de omgeving en de gemeenten/provincie afgewogen worden.
- De inzet van menskracht en deskundigheid zodanig plannen dat producten met kwaliteit en integraal tot stand komen. Het klantgericht werken staat hierbij centraal.
- Het uitvoeren van afspraken met de opdrachtgevers.
- Kennis van medewerkers up to date houden
- Prioriteiten stellen en het maken van meetbare doelstelling voor vergunningverlening en de actualisatie daarvan
- Klanttevredenheidsonderzoek uitvoeren.

Projectmatige en niet geplande werkzaamheden

Naast het uitvoeren van regulier werk worden taken ook projectmatig opgepakt. Deze projecten hebben bijvoorbeeld betrekking op de branchegerichte aanpak of op stelseltaken zoals ketentoezicht.

Daarnaast vinden waar nodig ook niet geplande werkzaamheden plaats. Deze werkzaamheden ontstaan als gevolg van wensen van onze partners op dat moment, landelijke ontwikkelingen, klachten en/ of onvoorziene voorvallen/ incidenten. Ons uitvoeringsprogramma is daarom flexibel opgesteld, waardoor waar nodig ook verschuivingen van werkzaamheden binnen de ODA plaats kunnen vinden. Daarbij moet natuurlijk wel gekeken worden of deze verschuivingen geen extra nieuwe risico's met zich meebrengen en mocht dit wel zo zijn dat deze werkzaamheden alsnog later in het jaar gedaan moeten worden.

Ondersteuning bij het voorkomen en bestrijden van ondermijning

Ook in 2026 zal er weer aandacht worden besteed aan ondermijning. Ondermijning is de vermenging van de onderwereld met de bovenwereld. In de Achterhoek hebben wij er helaas ook regelmatig mee te maken. Denk daarbij aan de drugslabs en hennepkwekerijen die zijn aangetroffen en waar lozingen of dumpingen van (gevaarlijke) afvalstoffen op bodems, in mestkelders, etc. hebben plaatsgevonden. Daar wordt o.a. de expertise van de ODA met betrekking tot handhaving en het veiligstellen van de omgeving in de praktijk gebracht. De ODA helpt verder door de ogen en oren te zijn voor het signaleren van dit soort zaken en het meegaan met de politie en gemeentes naar verdachte situaties en bedrijven.

Landelijke Handhaving Strategie Omgevingswet (LHSO)

In ons werkproces is de LHSO geïmplementeerd. Deze werkwijze is onze basis voor de inzet van handhaving, waarbij we rekening houden met het mogelijk aanwezige specifieke handhavingsbeleid bij onze partners.

Gebruik van strafrecht

In het kader van de toetsing van overtredingen aan de hand van de LHSO zijn de werkzaamheden in het kader van het strafrecht door de BOA's ook van belang. Verder wordt er ook gekeken naar een continue verbetering van de samenwerking met het OM, FP en de politie. De onderlinge contacten zijn goed, maar de verwachtingen en daarmee de werkafspraken en de -processen worden waar nodig nog beter op elkaar afgestemd.

Programmasturing complexe bedrijven:

Binnen het Gelders stelsel is er een gezamenlijk Gelders programma voor de gemeentelijke complexe bedrijven. Hiermee willen we een kwalitatief betere en uniforme werkwijze creëren voor de bedrijven met de grootste milieurisico's. Ook zorgen we hiermee voor een goede kennisdeling over dit soort bedrijven binnen het Gelders stelsel.

Uitstoot van stikstof (N)

Al jaren is de stikstofdiscussie in Nederland gaande. Gezien de politieke en maatschappelijke onenigheid zal dit ook niet direct tot duidelijkheid leiden. Wat dit voor toezicht en handhaving gaat betekenen blijft dan ook onduidelijk. Mogelijk houdt dit voor ons wel in dat de komende jaren ons wordt gevraagd om bij specifieke bronnen extra toezicht te gaan houden. Denk daarbij aan de grotere veehouderijen of de fabrieken met grote stookinstallaties.

5. Wat mag het kosten?

Overzicht baten en lasten Programma 2 Toezicht en Handhaving			
x € 1.000	Budget 2026		
	Baten	Lasten	Saldo
Programmaplan			
Programma 2 Toezicht en Handhaving	6.649	3.815	2.834
Overzicht			
Algemene dekkingsmiddelen			0
Overhead			0
Heffing vennootschapsbelasting			
Onvoorzien		44	-44
Saldo van baten en lasten	6.649	3.859	2.790

IV. PROGRAMMA 3 – ADVIES

1. Wat willen we bereiken?

Het verstrekken van (milieu)advies over het ontwikkelen, inrichten en beheren van een duurzame leefomgeving. Enerzijds zijn de adviezen een onderdeel van de vergunning- en handhavingsprocedures en anderzijds zijn de adviezen gericht op ruimtelijke processen waarbij voor alle relevante aspecten een beoordeling wordt gegeven over de (on)mogelijkheden van een ruimtelijke ontwikkeling. Het betreft adviezen op het gebied van archeologie, constructie, geluid, bodem, lucht, geur, licht, externe veiligheid, milieueffectrapportage, milieuzonering, ecologie natuurbeschermingswet, water, juridische ondersteuning en ZZS. Opgemerkt wordt dat de gemeenten mogelijk leges kunnen heffen of anterieure overeenkomsten kunnen sluiten zodat de kosten hiervoor deels worden gedekt.

In het kader van de Omgevingswet waarbij bij het toekennen van functies aan een Omgevingsplan sprake dient te zijn van een integrale afweging van de diverse belangen wordt gewerkt aan het ontwikkelen van een vorm van integrale advisering voor de milieuaspecten waar de ODA op adviseert.

2. Wat gaan we daarvoor doen?

- Meedenken in mogelijkheden en oplossingen, waarbij de belangen van de aanvrager, de omgeving en de gemeenten/provincie in het oog worden gehouden.
- Het verstrekken van gevraagde specialistische en juridische adviezen aan in- en externe opdrachtgevers.
- De inzet van menskracht en deskundigheid zodanig plannen dat producten met kwaliteit en integraal tot stand komen. Het klantgericht werken staat hierbij centraal.
- Binnen afgesproken termijnen leveren van advies dat voldoet aan gevraagde en/of geformuleerde afspraken
- Kennis van medewerkers up -to-date houden.

3. Wat mag het kosten?

Overzicht baten en lasten Programma 3 Advies			
x € 1.000	Budget 2026		
	Baten	Lasten	Saldo
Programmaplan			
Programma 3 Advies	2.603	1.657	946
Overzicht			
Algemene dekkingsmiddelen			0
Overhead			0
Heffing vennootschapsbelasting			0
Onvoorzien		18	-18
Saldo van baten en lasten	2.603	1.675	928

V. PROGRAMMA 4 – STELSELTAKEN

Inleiding

De individuele Gelderse omgevingsdiensten zijn niet voor alle opgedragen taken voldoende "robuust". Om die robuustheid wel te garanderen, is een Gelders stelsel ontwikkeld. Omgevingsdiensten waar bovenregionale taken zijn belegd, zorgen voor de uitvoering daarvan ten behoeve van alle Gelderse omgevingsdiensten.

De volgende bovenregionale taken zijn als volgt belegd:

Bovenregionale taak	Belegd bij
Kwaliteit en coördinatie Gelders stelsel	Omgevingsdienst De Vallei (ODDV)
Ketentoezicht	Omgevingsdienst Rivierenland (ODR)
Portaal en kenniscentrum	Omgevingsdienst Veluwe (ODV)
Complexe vergunningverlening (provinciale bedrijven)	Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN)
Complexe toezicht en handhaving (provinciale bedrijven), meetdienst en bezwaar en beroep	Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA)
Personeel en Organisatie	Omgevingsdienst Achterhoek (ODA)
BSBm (Bestuurlijke Straf Beschikking milieu)	Omgevingsdienst Veluwe (ODV)

1. Wat willen we bereiken?

In Gelderland hebben gemeenten en provincie gekozen voor een samenhangend stelsel van uitvoeringsdiensten waarin nabijheid, samenhang, kwaliteit en efficiency belangrijke uitgangspunten zijn. De keus om zo veel mogelijk in de regio en daarmee in de eigen organisatie te blijven werken, maakt samenwerking tussen de uitvoeringsdiensten nodig en gewenst. Nodig omdat niet in alle regio's de uitvoering van alle taken robuust en volgens de landelijk opgestelde en vereiste kwaliteitscriteria 3.0 mogelijk is. Samenwerking is gewenst omdat het een goede manier is om kwalitatief goede producten tegen een redelijke prijs te leveren.

2. Wat gaan we daarvoor doen?

Kwaliteit en coördinatie Gelders stelsel

Om het Gelders stelsel van zes uitvoeringsdiensten blijvend, op een kwalitatief goed niveau te laten functioneren, is het van groot belang duurzaam met elkaar in gesprek te zijn. De ODDV voert daarover de regie.

Ketentoezicht

De ODR is verantwoordelijk voor de analyses, de keuze van de ketens en de uitvoeringsplanning. De ketenprogramma's worden uitgevoerd in samenwerking met de medewerkers van de verschillende omgevingsdiensten. In overleg met de ODR worden projecten bepaald voor de inzet op ketentoezicht. Hiervoor is vanuit de ODA capaciteit beschikbaar gesteld.

Portaal en kenniscentrum

De ODV fungeert als portaal en kenniscentrum. De ODV verzorgt de gemeenschappelijke contacten vanuit het stelsel met andere organisaties zoals het OM. Daarmee hebben deze organisaties in Gelderland één aanspreekpunt.

Complexe vergunningverlening en toezicht en handhaving

Vanuit de Omgevingswet geldt dat het bevoegd gezag voor complexe bedrijven ligt bij de provincie. De provincie heeft deze taken belegd bij de ODRN voor vergunningverlening en de ODRA voor toezicht en handhaving. Dit geldt ook voor toezicht en handhaving van vuurwerk en bodemsaneringen waarbij de provincie bevoegd gezag is.

Personeel en Organisatie

De ODA fungeert als trekker van de stelseltaak HRM. Vanuit deze rol coördineren we het Centraal Lokaal Overleg (CLO) en leveren we de ondersteuning voor het CLO. Bij de oprichting van de Gelderse Omgevingsdiensten zijn de meeste regelingen collectief met de vakbonden afgestemd. Door de inwerkingtreding van de WNRA ligt hier ook een rol

grotere rol voor de OR. Waar dat zinvol is stemmen we met de OR-en af welke regelingen we uniform kunnen uitvoeren in Gelderland. Ook coördineren we de taken van de Expertgroep HRM. Deze expertgroep is gezamenlijk verantwoordelijk voor de invulling en uitvoering van P&O-taken. We worden hierbij ondersteund door een arbeidsjurist. Het grote voordeel van deze gezamenlijke aanpak is dat niet elke Omgevingsdienst "het wiel hoeft uit te vinden". In brede zin moeten we denken aan: evaluatie van bestaande regelingen (o.a. reiskosten, IKB), arbeidsmarktcommunicatie en de gesprekkencyclus. Onze gemeenschappelijke arbeidsvoorwaarden liggen vast in de lokale arbeidsvoorwaardenregeling Gelderse Omgevingsdiensten (LAGO) en het Arbeidsvoorwaardenreglement Gelderse Omgevingsdiensten (AvR). Kosten (vooral personele inzet) die hiervoor door de ODA worden gemaakt, worden verdeeld over de zes omgevingsdiensten.

Bestuurlijke Straf Beschikking milieu (BSBm)

De stelseltaak coördinatie BSBm is belegd bij de ODV . Dit gaat om de 'grijze' BSBm. Voor deze taak wordt gebruik gemaakt van een centrale registratie. Ook de afstemming met het Openbaar Ministerie wordt door de ODV gedaan.

3. Wat mag het kosten?

Overzicht baten en lasten Programma 4 Stelseltaken			
x € 1.000	Budget 2026		
	Baten	Lasten	Saldo
Programmaplan			
Programma 4 Stelseltaken	85	782	-698
Overzicht			
Algemene dekkingsmiddelen			
Overhead			0
Heffing vennootschapsbelasting			
Onvoorzien			0
Saldo van baten en lasten	85	782	-698

VI. PROGRAMMA 5 – PROJECTEN

Inleiding

In dit programma staan projecten die een incidenteel karakter hebben.

1. Wat willen we bereiken?

Projecten worden meestal gestart om een impuls te geven aan nieuwe onderwerpen of zaken die onvoldoende zijn geborgd in het primaire proces. We zijn ons aan het wikkelen op gebied van data. We zetten sterk in op data gedreven werken. Onze partners wensen dat wij sneller en in meer detail onze stukken kunnen onderbouwen. De enige manier om dit te realiseren is door sterk in te zetten op het verbeteren van onze datakwaliteit. Hiervoor hebben we structureel 2 dataspecialisten nodig. Deze uitbreiding vragen wij dan ook doormiddels deze begroting aan ons bestuur. Daarnaast zien wij de snelle ontwikkeling van AI en zijn wij aan de mogelijkheden van het gebruik AI binnen onze organisatie aan het onderzoek. Dit is een ingewikkeld proces en vergt veel voorzichtigheid vanwege de mogelijke gevaren op gebied van privacy.

Wat gaan we daarvoor doen?

Interbestuurlijk programma

Vanaf 2023 werkt ODA aan het Interbestuurlijk programma versterking VTH. Dit programma is gestart vanuit het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat met als doel om voor 1 april 2026 de omgevingsdiensten te laten voldoen aan de robuustheidscriteria.

Samen met het bestuur en de ambtelijk opdrachtgevers worden de acties opgesteld en uitgewerkt. Naast het werken aan een de eigen zelfstandige robuustheid worden ook verkennende gesprekken gevoerd met omliggende Gelderse omgevingsdiensten.

ODA voldoet inmiddels aan alle robuustheidscriteria, behalve het omzetcriterium.

Omgevingswet na invoering

Samen met de deelnemers heeft ODA zich voorbereid op de invoering van de Omgevingswet. Na invoering van de wet is het gewenst om de samenwerkingsafspraken blijvend te monitoren en actuele kennis te blijven uitwisselen om het ieders en ons gezamenlijke dienstverleningsniveau hoog te houden.

2. Wat mag het kosten?

Kosten voor het Interbestuurlijk programma versterking VTH worden gedekt uit de daarvoor bedoelde SPUK-middelen. Wanneer wordt gekozen voor een uitbreiding van de activiteiten of een formele verkenning dan zullen deze kosten apart worden voorgelegd aan de ambtelijk opdrachtgevers.

Na inwerkingtreding van de Omgevingswet blijven we de samenwerkingsafspraken in de regio evalueren en optimaliseren. In 2024 zijn we gestart met de normuren en ons (norm)producten te monitoren en daarmee het productenboek aan te passen gaande het jaar. Dit betekent dat de begroting van 2026 en de opvolgende jaren gewijzigd zullen worden aan de hand van de dan bekende wijzigingen.

Overzicht baten en lasten Programma 5 Projecten			
x € 1.000	Budget 2026		
	Baten	Lasten	Saldo
Programmaplan			
Programma 5 Projecten	0	176	-176
Overzicht			
Algemene dekkingsmiddelen			
Overhead			0
Heffing vennootschapsbelasting			
Onvoorzien			0
Saldo van baten en lasten	0	176	-176

VII. DE PARAGRAFEN

Inleiding

In het Besluit Begroting en Verantwoording zijn zeven verplichte paragrafen opgenomen voor provincies, gemeenten en hun gemeenschappelijke regelingen. Deze zijn niet allemaal relevant voor de omgevingsdienst Achterhoek. Om die reden zijn de paragrafen lokale heffingen, grondbeleid en verbonden partijen achterwege gelaten.

De volgende paragrafen worden achtereenvolgens behandeld:

1. Bedrijfsvoering
2. Risicobeheer en weerstandsvermogen
3. Financiering
4. Onderhoud kapitaalgoederen

PARAGRAAF BEDRIJFSVOERING

Kwaliteit

Voor de beoordeling van kwaliteit zijn de kwaliteitscriteria 3.0 de uitgangspunten. Periodiek worden zowel de procescriteria als de criteria voor de kritieke massa (op basis van capaciteit, kennis en ervaring van de medewerkers) gemonitord. Daaruit blijkt dat we over het algemeen aan alle kwaliteitscriteria volledig voldoen. We hebben ons als doel gesteld om robuust te zijn op alle deskundigheidsgebieden waarvoor de ODA aan de lat staat. Daarnaast streven we ernaar dat onze medewerkers zoveel mogelijk individueel voldoen. Ons opleidingsplan en andere acties zijn daarop gericht.

Informatiebeleid en ICT

De ODA heeft een aantal systemen in gebruik. Voorbeelden van deze systemen zijn een vergunningen, toezicht- en handhavingssysteem), een systeem waar documenten worden opgeslagen en een systeem die de informatie van de ODA op de kaart toont. Al deze systemen staan in verbinding met elkaar. De komst van de Omgevingswet en de huidige AVG-wetgeving stellen specifieke eisen aan enerzijds gegevensuitwisseling en anderzijds aan het beheer van gegevens. Om aan de regelgeving te kunnen voldoen zijn er regelmatig aanpassingen aan de systemen nodig.

Binnen het Gelders Stelsel is er een kernregistratie waarmee we binnen Gelderland informatie over bedrijven uitwisselen. Dit centrale systeem kan ook gebruikt worden voor koppelingen met bijvoorbeeld landelijke gegevensbanken, zoals Inspectiewet Milieu (IVM). Bij de aanschaf van een nieuw systeem wordt ook steeds gekeken naar wat er gezamenlijk binnen het stelsel kan worden opgepakt.

Organisatieondersteuning

De ondersteuning is nu deels belegd bij 3 en in 2026 2 partners. Dit is vastgelegd in dienstverleningsovereenkomsten met een relatief korte looptijd. Dit om telkens te beoordelen of de samenwerking met de huidige partners nog wel de beste keuze is. Een korte looptijd houdt andere opties voor de toekomst open.

PARAGRAAF WEERSTANDSVERMOGEN EN RISICOBEBEERSING

De wereld om ons heen verandert snel. Dat betekent dat er altijd ontwikkelingen zijn waar geen rekening mee is gehouden. Neem als voorbeeld de corona. Deze ontwikkelingen kunnen geld kosten. Het is daarom verstandig financiële middelen te reserveren voor eventuele tegenvallers.

Hoeveel we moeten reserveren hangt af van de risico's die we lopen.

Het algemeen Bestuur van de ODA heeft daartoe in november 2015 een notitie vastgesteld waarin de risico's en de benodigde weerstandscapaciteit zijn bepaald.

Overigens merken we dat het benoemen van de risico's al helpt bij het beperken van de gevolgen. We letten meer op de mogelijke risico's en proberen eerder in te grijpen.

Definities

Hieronder worden de begrippen weerstandscapaciteit, risico en weerstandsvermogen gedefinieerd. Voor de begrippen bestaan soms meerdere definities. Er is steeds gekozen voor de definitie die het meest algemeen in gebruik is of die het beste bij de ODA past.

Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit bestaat uit middelen en mogelijkheden waarover de ODA beschikt om niet begrote kosten, die onverwachts en substantieel zijn, te dekken, zonder dat de begroting en het beleid aangepast hoeven te worden. Het gaat om die posten waaruit tegenvallers eventueel bekostigd kunnen worden, zoals de algemene reserve. Onderscheid wordt gemaakt in incidentele en structurele weerstandscapaciteit. Onder incidentele weerstandscapaciteit wordt verstaan de capaciteit die de organisatie heeft om eenmalige tegenvallers op te vangen. Onder structurele weerstandscapaciteit verstaan we middelen die permanent inzetbaar zijn om structurele tegenvallers op te vangen.

Risico

Een risico is een onzekere en ongewenste gebeurtenis die een nadelig effect kan hebben op de ODA, de doelen die zijn gesteld of de financiële positie van de ODA.

Weerstandsvermogen

De beschikbare weerstandscapaciteit afgezet tegen de benodigde weerstandscapaciteit noemen we 'weerstandsvermogen'. Het weerstandsvermogen is toereikend wanneer financiële tegenvallers goed opgevangen kunnen worden.

Anders gezegd: Het weerstandsvermogen geeft aan hoe robuust de financiële positie van een organisatie is. Door voldoende aandacht aan het weerstandsvermogen te besteden, kan worden voorkomen dat elke financiële tegenvaller dwingt tot bezuinigingen of een hogere bijdrage van de deelnemers.

Om het weerstandsvermogen objectiever te kunnen beoordelen is door het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement (NAR) een waarderingstabel ontwikkeld:

Waarderingscijfer	Ratio weerstandsvermogen	Betekenis
A	Groter dan 2,0	Uitstekend
B	Groter dan 1,4 maar kleiner dan 2,0	Ruim voldoende
C	Groter dan 1,0 maar kleiner dan 1,4	Voldoende
D	Groter dan 0,8 maar kleiner dan 1,0	Matig
E	Groter dan 0,6 maar kleiner dan 0,8	Onvoldoende
F	Kleiner dan 0,6	Ruim onvoldoende

Bepaling weerstandscapaciteit ODA

De weerstandscapaciteit bestaat uit middelen en mogelijkheden om niet begrote kosten, die onverwacht en substantieel zijn, op te vangen. Binnen de ODA kan de beschikbare weerstandscapaciteit uit twee posten worden berekend:

- Post onvoorzien (structurele weerstandscapaciteit) begroting 2026: € 81.000;
- Algemene reserve (incidentele weerstandscapaciteit) stand 1-1-2025: € 118.000;

De verwachting is dat de algemene reserve met het positieve jaarrekening resultaat 2025 aangevuld gaat worden naar € 150.000.

Welk bedrag is er met de risico's gemoeid?

Om tot een waardering van een risico te komen moeten de (financiële) gevolgen/impact van een risico worden geschat. Vaak is niet exact aan te geven wat de omvang van een risico in financiële zin zal zijn. Daarom maken we gebruik van onderstaande tabel:

Klasse	Omvang
1	€0-€25.000
2	€25.000-€75.000
3	€75.000-€200.000
4	€200.000-€500.000
5	> €500.000

Hoe groot is de kans dat het risico zich voordoet?

Voor elk risico is een inschatting gemaakt van de kans dat zich een risico voordoet. Daarbij is gebruik gemaakt van de volgende kans-klasse indeling:

Klasse	Waarschijnlijkheid	Kans	Referentiebeeld
1	Zeër klein	10%	1 keer per 10 jaar of >
2	Klein	30%	1 keer per 5-10 jaar
3	Gemiddeld	50%	1 keer per 2-5 jaar
4	Groot	70%	1 keer per 1-2 jaar
5	Zeër groot	90%	1 keer per jaar of <

Gekozen uitgangspunten voor inventarisatie van de risico's

Afspraken dienstverleningsovereenkomsten

Met de deelnemers worden afspraken gemaakt over de dienstverlening en de informatievoorziening over en weer voor de taakuitoefening. Afwijkende situaties per deelnemer kunnen de efficiency-doelstellingen onder druk zetten of kunnen leiden tot te weinig werk per medewerker. Het is ook van belang de afspraken met de andere 'OD's juridisch goed te verankeren.

Het risico bestaat uit dat er meer uren noodzakelijk zijn om de taken uit te voeren waardoor minder vraag naar producten ontstaat dan verwacht. Door regelmatig overleg met de partners wordt de kans hierop risico verkleind. Het risico schatten we op € 50.000 (klasse 2) en de kans dat zich dit voordoet op 30% (klein).

Taakuitvoering

Hieronder verstaan we het risico van aansprakelijkheidsstelling bij de reguliere taakuitoefening. Hiervoor zijn de gebruikelijke aansprakelijkheidsverzekeringen gesloten. Het restrisico bestaat uit het betalen van schadevergoedingen waarbij het eigen risico voor de ODA blijft.

We schatten de omvang op € 12.500 (klasse 1) en de kans dat zich dit voordoet op 10% (zeer klein).

Deelnemers treden uit de gemeenschappelijke regeling

Mocht een van de deelnemers de keuze maken om uit de gemeenschappelijke regeling te treden, dan zal dit een groot (financieel) effect kunnen hebben op de ODA. We schatten de omvang op €1.000.000 en de kans dat zich dit voordoet op 10% (zeer klein).

Calamiteit bij bedrijf

De ODA kan het verwijt krijgen niet goed te hebben gehandeld, nalatig te zijn geweest of onvoldoende te hebben gecommuniceerd tijdens of na een calamiteit. Ook is het mogelijk dat de ODA het verwijt krijgt dat ze vooraf (dus voordat de calamiteit plaats vond) niet goed heeft gehandeld.

Het vertrouwen in de ODA bij opdrachtgevers en burgers neemt af; schadeclaims en negatieve pers. Voor financiële consequenties zie taakuitvoering.

Als beheersingsmaatregel stellen we hier tegenover het opstellen van een communicatieplan/protocol hoe te handelen bij calamiteiten, praktijksituaties simuleren, kwaliteitsborging producten en kennis blijven delen binnen omgevingsdiensten en met de partners. Het (rest)risico schatten we daarmee op nihil.

Rechtmatigheid

Het niet voldoen aan de rechtmatigheidseisen kan leiden tot juridische procedures en claims.

De ODA wordt geacht rechtmatig, d.w.z. overeenkomstig wet- en regelgeving te handelen en moet daarin de opdrachtgevers adviseren. Het onvoldoende rechtmatig functioneren doet afbreuk aan het imago en het vertrouwen in de ODA.

Bovendien vormt het rechtmatigheidsaspect onderdeel van de interne controle.

We schatten het (rest)risico op nihil.

Bezuinigingen bij de deelnemers

Het risico is dat het rijk bezuinigt op provinciale- en gemeentelijke uitkeringen (Provinciefonds /Gemeentefonds) en/of dat de partner zelf bezuinigingsmaatregelen doorvoert. Voor de ODA bestaat het risico dat provincie en gemeenten een deel van de rijks- of eigen bezuinigingen afwentelen op de ODA. In de eind 2016 vastgestelde verrekensystematiek zijn onder meer afspraken gemaakt, hoe we met tekorten omgaan wanneer deze worden veroorzaakt door bezuinigingen bij de partner. Ondanks deze afspraken schatten we het risico op €250.000 (klasse 4) en de kans dat het zich voordoet op 10% (klein).

Loon- en prijsontwikkelingen

Aan het einde van 2023 is een nieuwe cao vastgesteld wat zal resulteren in loonstijgingen voor 2024 en 2025: in totaal 6%. De daadwerkelijke verhoging bleef hiermee binnen het gestelde risico. Het risico hebben we ingeschat op € 150.000 (klasse 3) en de kans dat het zich voordoet op 50% (gemiddeld).

Eigen risico voor werknemersverzekeringen

De ODA is eigen risicodragers voor de ziektewet, WW en premiedifferentiatie voor WGA (Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsgehandicapten).

De ODA betaalt het eigen risico en de premiedifferentiatie indien een medewerker ziek, verplicht uit dienst gaat of in de WGA komt.

We schatten het risico op € 50.000 (klasse 2) en de kans dat zich dit voordoet op 50% (gemiddeld).

Ziekteverzuim

De ODA werkt met een norm aan productieuren van 1.350. Omgerekend is dit 72% naar beschikbare uren. Indien het ziekteverzuim te hoog is, denk bijvoorbeeld aan de medewerkers die werkzaam zijn binnen het primair proces, zet dat de productieve norm onder druk en daardoor de opbrengsten. We schatten het risico op € 70.000 (klasse 2) en de kans dat dit zich voordoet op 50% (gemiddeld).

Het ziekteverzuim van de ODA over 2023 bedraagt 5,6%. Dit ligt boven het landelijk gemiddelde voor openbaar bestuur en overheidsdiensten (circa 5,0%; bron CBS). Wel stellen we vast dat het ziektepercentage vooral zichtbaar is in het primair proces.

Werkkostenregeling

Op 1 januari 2015 is de werkkostenregeling in werking getreden. Deze regeling begrenst het maximaal te besteden bedrag aan onbelaste vergoedingen en verstrekkingen voor de werknemers. Boven de vrije ruimte is loonbelasting in de vorm van een eindheffing van 80% verschuldigd. Deze regeling kan financiële gevolgen hebben voor de loonkosten. We gaan daar vooralsnog niet van uit.

We schatten het risico in op € 12.500 (klasse 1) en de kans dat zich dit voordoet op 30% (gemiddeld).

BTW

Het plafond van het BTW-compensatiefonds (BCF) is per 2015 gekoppeld aan de accrespercentages zoals deze volgen uit de normeringssystematiek voor het gemeentefonds. Het plafond wordt aangepast voor taakmutaties (zoals decentralisaties) die gepaard gaan met onttrekkingen of toevoegingen aan het BCF. Als het plafond wordt overschreden, komt het verschil ten laste van het gemeentefonds. Het risico is dat de gemeenten deze overschrijding (deels) gaan afwentelen op de ODA en daardoor minder producten gaan afnemen.

Vooralsnog schatten we dit risico op nihil.

Vennootschapsbelastingplicht

Met ingang van 1 januari 2016 worden ook de lokale overheden belastingplichtig voor de vennootschapsbelasting. Dit geldt in beginsel ook voor de gemeenschappelijke regelingen zoals de ODA. In 2016 zijn door de Omgevingsdiensten afspraken gemaakt met de Belastingdienst. De inschatting is dat de kans dat ODA vennootschapsbelasting moet betalen zeer klein is.

Productenboek

Het risico is dat de gehanteerde normen in het productenboek afwijken af van de werkelijkheid waardoor de kosten per product hoger of lager zijn dan vooraf verwacht. Het is zaak de normen regelmatig te toetsen en bij te stellen waar nodig. In 2019 had de ODA een behoorlijk tekort. In 2020 hebben we een tijdschrijfanalyse uitgevoerd. Aan de hand hiervan bleek dat de productvergoeding voor specialistische ondersteuning onvoldoende kostendeckend was en zijn daarop de normen aangepast. We schatten het risico van onvoldoende dekking op € 50.000 (klasse 2) en de kans dat zich dit voordoet op 30% (klein).

Automatisering

Het risico is productieverlies door uitval en reparatie van de verschillende systemen waardoor meer uren noodzakelijk zijn om de taken te verrichten dan waarmee rekening is gehouden. We schatten het risico op € 12.500 (klasse 1) en de kans dat zich dit voordoet op 50% (gemiddeld).

Aanbestedingen

Het risico is dat aanbestedingen niet worden uitgevoerd volgens vastgesteld (Europese en ODA) inkoop- en aanbestedingsbeleid waardoor financiële middelen zijn benodigd voor rechtszaken en de consequenties van deze rechtszaken.

We schatten het risico op € 137.500 (klasse 3) en de kans dat zich dit voordoet op 10% (klein).

Outputmodel (medewerkers)

Het outputmodel vanaf 2017 vergt een geheel andere strategie in de bedrijfsvoering dan we tot dusverre gewoon zijn. De ODA wordt tot op zekere hoogte afhankelijk van de vraag van onze klanten (lees: de partners). Ook voor de medewerkers betekent dit een omslag. We zullen hiermee ervaring moeten opdoen.

Het beleid van onze partners kan leiden tot meer of minder vraag naar producten, incidenteel maar wellicht ook structureel. Het zal niet altijd vanzelfsprekend zijn dat de vraag naar de (soort) producten overeenkomt met de beschikbare capaciteit.

We zullen daarop tijdig moeten inspelen. De strategische personeelsplanning die regelmatig bijgesteld wordt, kan ons daarbij uitstekend van dienst zijn.

We schatten het risico op € 50.000 (klasse 2) en de kans dat zich dit voordoet op 30% (klein).

Gelders Stelsel

Er is een verbeterplan opgesteld op basis van de uitgevoerde evaluatie van het Gelders Stelsel. De mogelijke maatregelen zijn niet op geld doorgerekend. Mogelijk kunnen een aantal maatregelen leiden tot extra kosten voor de ODA. We schatten het risico op € 12.500 en de kans dat zich dit voordoet op 70% (groot).

Omgevingswet

De invoering van de Omgevingswet kan tot een andere taakverdeling tussen gemeenten, provincie en de ODA leiden. Het is zowel mogelijk dat dit tot meer als tot minder taken voor de ODA leidt die in de begroting zo mogelijk worden meegeraamd. Het risico schatten we daarom op nihil.

Datalekken

Iedereen heeft recht op eerbiediging en bescherming van zijn persoonlijke levenssfeer en een zorgvuldige omgang met zijn persoonsgegevens. De regels hiervoor zijn vastgelegd in de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). Hierin staat dat persoonsgegevens moeten worden beveiligd tegen verlies en tegen onrechtmatige verwerking. Een datalek moet worden gemeld aan de Autoriteit Persoonsgegevens als het leidt tot een aanzienlijke kans op ernstige nadelige gevolgen voor de bescherming van persoonsgegevens, of als het ernstige nadelige gevolgen heeft voor de bescherming van persoonsgegevens. Het datalek moet daarnaast ook worden gemeld aan de betrokkene indien het waarschijnlijk ongunstige gevolgen zal hebben voor diens persoonlijke levenssfeer. Bij overtreding van de meldplicht datalekken uit de Wbp kan de Autoriteit Persoonsgegevens een bestuurlijke boete opleggen. We schatten het risico op € 137.500 (klasse 3) en de kans dat zich dit voordoet op 10% (zeer klein)

Financieel effect van deze risico's

We willen het totale financiële effect van deze risico's weten. Dit hebben we nodig om vast te stellen of onze financiële buffer voldoende is. In de volgende tabel wordt het financieel effect berekend.

Niet alle risico's komen tegelijk voor. Ook zijn de gevolgen van de risico's niet altijd maximaal. Het geld dat nodig is om de risico's op te kunnen vangen is daarom minder dan alle risico's bij elkaar opgeteld. Een praktische methode om het effect te berekenen is het maximale risico te vermenigvuldigen met de kans dat het risico zich voordoet. We noemen dit het kwantificeren van de risico's. In de tabel kwantificering risico's zijn de eerdergenoemde risico's gekwantificeerd.

Risico	Geschatte omvang	Geschatte kans (in %)	Financieel effect van de risico's
Afspraken dienstverleningsovereenkomsten	€ 50.000	30%	€ 15.000,00
Taakuitvoering	€ 12.500	10%	€ 1.250,00
Uitreden deelnemer GR	€ 1.000.000	10%	€ 100.000,00
Calamiteit bij bedrijf	nihil	0	€ -
Rechtmatigheid	nihil	0	€ -
Bezuinigingen bij de deelnemers	€ 250.000	20%	€ 50.000,00
Loon- en prijsontwikkelingen	€ 150.000	50%	€ 75.000,00
Eigen risico voor werknemersverzekeringen	€ 50.000	50%	€ 25.000,00
Ziekteverzuim	€ 70.000	50%	€ 35.000,00
Werkkostenregeling	€ 12.500	30%	€ 3.750,00
BTW	nihil		€ -
Vennootschapsbelastingplicht	nihil		€ -
Productenboek	€ 50.000	30%	€ 15.000,00
Automatisering	€ 12.500	50%	€ 6.250,00
Aanbestedingen	€ 137.500	10%	€ 13.750,00
Outputmodel	€ 50.000	30%	€ 15.000,00
Gelders Stelsel	€ 12.500	70%	€ 8.750,00
Omgevingswet	€ 0	0%	€ -
Datalekken	€ 150.000	20%	€ 30.000,00
Totaal			€ 393.750,00

In de becijfering is rekening gehouden met de kans dat een risico zich voordoet.

Het gaat dan om de **individuele** risico's en de kans dat dit (individuele) risico zich periodiek voordoet. De kans dat **alle** risico's zich op enig moment **tegelijkertijd** voordoen is o.i. aanzienlijk lager.
Daartoe hanteren we een dempingfactor van 0,5. Het totaal van de financiële risico's komt daardoor op € 176.250.

Weerstandsvermogen

Zoals hierboven becijferd, hebben we de benodigde weerstandscapaciteit bepaald op € 196.875.

De beschikbare weerstandscapaciteit is € 199.000. (Per 31-12-2025 is € 118.000 van de Algemene Reserve vrij besteedbaar + het in de gewijzigde begroting 2025 beschikbare bedrag voor onvoorzien van € 81.000).

Gebruiken we de formule en waarderingstabel (zie hiervoor) dan ziet dit er als volgt uit:

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}}$$

In bedragen: € 199.000 / € 196.875 = 1,0

Waarderingscijfer: C

Betekenis: Voldoende

Uit de analyse blijkt dat het weerstandsvermogen op basis van de berekening die voor ligt voldoende is.

Kengetallen

Het BBV schrijft voor dat in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing een verplichte basisset van vijf financiële kengetallen moet worden opgenomen. Doel van deze kengetallen is inzicht te verschaffen of de begroting structureel en duurzaam in evenwicht is.

Kengetallen (in procenten)	2024 Jaarrek	2025 Begroting	2026 Begroting
1a. Netto schuldquote	-3	-3	-4
1b. Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	-3	-3	-4
2. Solvabiliteitsrisico	21	21	7
3. Structurele exploitatieruimte	0	0	0
4. Grondexploitatie	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
5. Belastingcapaciteit	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.

De netto schuldquote en de netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen geven inzicht in het niveau van de schuldenlast ten opzichte van de eigen middelen.

De solvabiliteitsratio geeft inzicht in de mate waarin de ODA in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Het percentage is relatief laag. Dit komt met name door een hoog bedrag aan kortlopende passiva en een laag eigen vermogen. Voor de beoordeling van het structurele en reële evenwicht van de begroting wordt het onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele lasten. Aangezien de geraamde structurele lasten in evenwicht zijn met de geraamde structurele baten is er geen structurele exploitatieruimte.

PARAGRAAF FINANCIERING

Treasuryfunctie

De wet Financiering decentrale overheden (FIDO) verplicht de gemeenschappelijke regeling richtlijnen vast te stellen voor het beheer van de geldstromen en de risico's die daaraan zijn verbonden. De treasuryfunctie maakt onderdeel uit van de ondersteunende financiële diensten die de gemeente Berkelland voor de Omgevingsdienst Achterhoek verricht.

Risicobeheer

De ODA heeft een eenvoudige rol op treasurygebied. De behoefte is:

- het aantrekken van langlopende geldleningen voor investeringen ten behoeve van de bedrijfsvoering;
- het overbruggen van de mate van bevoorschotting door de deelnemers.

Zodra grotere investeringen in de bedrijfsvoering worden gedaan ontstaat behoefte aan een langlopende financiering.

Ook de ODA heeft te maken met het zogenaamde "schatkistbankieren". De rekeningcourant tegoeden van de ODA bij de Bank Nederlandse Gemeenten worden dagelijks afgeroomd ten gunste van 's-Rijks kas.

Kasgeldlimiet

De kasgeldlimiet geeft aan in welke mate in de financiering van investeringen mag worden voorzien in de vorm van kortlopende middelen. Volgens de Wet Financiering Decentrale Overheden (FIDO) bedraagt de kasgeldlimiet 8,5% van het totaal van de lasten van de primitieve begroting. De totale lasten belopen € 12.039.000. De kasgeldlimiet bedraagt voor 2026: € 1.023.000.

PARAGRAAF ONDERHOUD KAPITAALGOEDEREN

De paragraaf "onderhoud kapitaalgoederen" heeft tot doel aan te tonen hoe de ODA de instandhouding van haar kapitaalgoederen waarborgt.

Kapitaalgoederen zijn aankopen die een meerjarig gebruik dienen en die we meestal aanduiden als investeringen. Artikel 3 van de financiële verordening bepaalt dat nieuwe investeringen in de begroting moeten worden vermeld.

Voor het up-to-date houden van software zijn zoveel mogelijk onderhoudscontracten afgesloten met de leveranciers. De hieraan verbonden kosten worden geacht te zijn begrepen in de vergoeding welke de ondersteunende partner ontvangt van de ODA. Voor investeringen hanteren we de volgende afschrijvingstermijnen.

- hardware: 3 jaar
- software: 5 jaar
- dienstvervoermiddelen: 7 jaar

Overigens bepaalt de financiële verordening (artikel 7) dat materiële vaste activa met economische waarde lineair worden afgeschreven.

VIII. DE FINANCIËLE BEGROTING

Overzicht van lasten en baten

Onderstaand de financiële begroting 2026 van de ODA met toelichting.

	2024	2025	2026
	Jaarrekening	Begroting	Begroting
	OD Achterhoek	OD Achterhoek	OD Achterhoek
LASTEN			
Personele kosten/Inhuur en diensten derden	10.071	8.869	9.090
Organisatiekosten	1.357	1.098	1.450
Organisatieontwikkeling en SPP	0	118	66
Bovenregionale taken	432	380	782
Organisatie ondersteuning	706	579	570
Algemene lasten	0	79	81
Totaal Lasten	12.566	11.123	12.039
BATEN			
Bijdragen van derden	1.069	85	85
Bijdragen deelnemers	11.400	11.038	11.954
Totaal Baten	12.469	11.123	12.039
Resultaat reguliere bedrijfsvoering	-97	0	0
Verrekening resultaat			
Verrekening met deelnemers rekeningsaldo			
Bijdrage/Onttrekking algemene reserve			
Gerealiseerde resultaat	-97	0	0

(bedragen in 1.000 euro's)

Toelichting financiële begroting

LASTEN

Conform de vastgestelde begrotingsuitgangspunten zijn de salarislasten verhoogd met 3,8%. De overige kosten zijn geïndexeerd met 2,2%. In basis is de begroting 2026 een geïndexeerde variant van de primitieve begroting 2025. Overige, veelal verplichte, mutaties ontstaan vanuit ontwikkelingen die hieronder verder toegelicht worden.

1. Personeelskosten/Inhuur derden (€ 9.090.000)

De loonsom bestaat uit de loonsommen van het management, de managementondersteuning en van de primaire processen vergunningverlening, advies en toezicht en handhaving. Daarnaast bestaan de kosten uit de externe inhuur en diensten derden, de zgn. flexibele schil. Deze flexibele schil hebben we nodig om verschillen in de vraag te kunnen opvangen voldoen en daarin flexibel mee te bewegen. De personeelskosten betreft een indexatie op basis van het cao akkoord en de ophoging van 2 fte (€ 210.000) dataspecialisten, zoals eerder in het stuk is toegelicht.

2. Organisatiekosten (€ 1.450.000)

De organisatiekosten bestaan uit personele organisatiekosten (opleidingen, reiskosten, bedrijfskleding, personeelsbijeenkomsten enz.) en bedrijfsvoeringskosten (verzekeringen, accountant, abonnementen, ICT-licenties).

Naast de indexatie zijn de kosten, zijn er ook een aantal mutaties waaraan wij verplicht zijn de voldoen. Waaronder de stijgende reiskosten, vanwege het feit dat de 1^e 10 kilometer reiskosten nu ook worden vergoed volgens de HR21 spelregels. Daarnaast zijn wij verhuist naar Doetinchem. Met deze verhuizing kunnen we eindelijk voldoen aan de vraag naar werkplekken van onze werknemers. We zijn in werkplekken meer dan verdubbelt. Ten opzichte van de primitieve begroting van 2025 zit hier een relatief kleine stijging in van de organisatiekosten. Ten opzichte van uitbreiding in Bronckhorst betekent dit een flinke besparing. Hieruit blijkt dat de ODA ook kritisch naar haar lasten kijkt en probeert te besparen waar mogelijk. Tot slot zien we een lichte stijging in het opleidingsbudget.

3. Organisatieontwikkeling (€ 66.000)

Het betreft budget voor verbetering van werkprocessen, veelal ICT gerelateerd. De gezamenlijke projectkosten I-GO, worden hieruit gedekt. We hebben kritisch gekeken naar onze (onderhouds)contracten met o.a. leveranciers van IT-voorziening en hier op kunnen besparen.

4. Bovenregionale taken (€ 782.000)

Een aantal bovenregionale taken is belegd bij verschillende omgevingsdiensten. Hieronder een overzicht welke taken dit betreffen en welke omgevingsdiensten die taken uitvoeren. De kosten van de ODRN vielen voorheen onder de inhuur en die hebben we budget neutraal naar de bovenregionale taken verplaatst.

Bovenregionaal taken				
x € 1.000	Realisatie 2024	Begroot 2024	Begroot 2025	Begroot 2026
OD De Vallei - Kwaliteit en coördinatie	16	23	23	23
OD de Vallei Voorschot beheerskosten I GO+ 2024	12			54
OD de Vallei licenties HappyNiz 2024	2			
OD Rivierenland - Ketentoezicht	88	84	85	87
OD Veluwe (voorheen Veluwe - IJssel) Portaal en Kenniscentrum	85	89	91	94
OD Veluwe BSbM voorschot 2024	8			
OD Veluwe Besluitvorming bijdragen 2024 GOO van gem.per regi	27			
OD Regio Arnhem Complexe handhaving, meetdienst en bezwaar en beroep	95	44	46	48
OD Regio Arnhem GCH 2024	16		0	18
OD Regio Nijmegen Complexe Vergunningen	109		0	304
OD Veluwe (voorheen Noord Veluwe) Bestuur Strafschikking Milieu		10	11	11
OD Achterhoek - Personeel en Organisatie	27	95	95	114
Stelsel HR vergoedingen OD de Vallei, Rivierenland, regio Arnhem, Regio Nijmegen en Veluwe	-62		0	
Omgevingsdienst NL SPUK - THE bijdrage	5			
Diversen	5	28	28	29
Totaal	432	373	380	782

5. Organisatie ondersteunende diensten (€ 570.000)

(bedragen in 1.000 euro's)

Dit betreffen de gastheercontracten met onze partnergemeenten voor de financiële- en salarisadministratie en ICT. Ook op deze contracten hebben wij een kleine besparing kunnen doorvoeren.

Ondersteunende dienst (x € 1.000)	2024	2024	2025	2026
Omschrijving	Realisatie	Begroting	Begroting	Begroting
Berkelland - Financieel (beheer)	65	46	82	98
Hanzepad - Huisvesting				
Doetinchem - Informatisering en automatisering	429	440	450	472
Lochem - Personeel- en salarisadministratie)	35	35	0	
Totaal	706	706	720	570

6. Algemene lasten (€ 81.000)

De raming onder de algemene lasten bestaat uit een bedrag voor onvoorzien van € 81.000 (verhoogd door indexatie).

BATEN

21. Bijdragen van derden (€ 85.000)

Het bedrag van € 85.000 is de bijdrage van de andere omgevingsdiensten voor de stelseltaak P&O die bij de ODA is belegd. Het bedrag is verlaagd omdat de inzet voor de algemene stelseltaak is verminderd.

25. Bijdragen deelnemers (€ 11.954.000)

De omzet bestaat uit de verwachte afname van de producten. Voor toezicht en handhaving is de bijdrage in lijn met het handhaving uitvoeringsprogramma (Hup 2025) die met de partners is besproken. Vergunningenverlening en specialismen zijn vraag gestuurd en baseren we op verwachtingen gebaseerd op het verleden.

Belangrijke kanttekening: het blijft een outputbegroting; er wordt uiteindelijk afgerekend op basis van de daadwerkelijke afname. De bijdrage is bepaald aan de hand van een uurtarief van € 85,-, exclusief verrekening van de overheadkosten.

Opgemerkt dient te worden dat dit een daling lijkt te zijn ten opzichte van de begrotingswijziging 2025, maar de overhead kosten worden, conform afspraak, separaat in rekening gebracht.

Bijdrage partners per productgroep

Deelnemer	Vergunningen	Toezicht & Handhaving	Specialismen	Overhead	Totaal
FCL/ECL	67231000	67232000	67233000		
Aalten	141.900	284.100	82.000	212.600	720.600
Berkelland	274.800	636.900	302.500	535.100	1.749.300
Bronckhorst	275.200	571.700	118.800	423.100	1.388.800
Doetinchem	275.000	559.800	226.500	464.400	1.525.700
Lochem	173.700	454.300	115.300	322.900	1.066.200
Montferland	113.200	331.300	103.800	235.000	783.300
Oost Gelre	257.300	513.900	299.800	464.100	1.535.100
Oude IJsselstreek	196.300	350.200	260.400	339.300	1.146.200
Winterswijk	121.100	391.600	169.700	293.600	976.000
Zutphen	137.300	360.600	116.000	264.600	878.500
Provincie		127.100	0	58.000	185.100
	1.965.800	4.581.500	1.794.800	3.612.700	11.954.800

Afrekensystematiek

Iedere opdrachtgever betaalt uiteindelijk voor de producten die hij afneemt.

Indien aan het einde van het jaar ODA een positief of negatief resultaat behaalt, wordt de vastgestelde verrekensystematiek toegepast.

Financiële Meerjarenbegroting 2026 – 2029

	2026	2027	2028	2029
	Jaarrekening	Begroting	Begroting	Begroting
LASTEN				
Personele kosten/Inhuur en diensten derden	9.090	9.090	9.090	9.090
Organisatiekosten	1.450	1.450	1.450	1.450
Organisatieontwikkeling en SPP	66	66	66	66
Bovenregionale taken	782	782	782	782
Organisatie ondersteuning	570	570	570	570
Algemene lasten	81	81	81	81
Totaal Lasten	12.039	12.039	12.039	12.039
BATEN				
Bijdragen van derden	85	85	85	85
Bijdragen deelnemers	11.954	11.954	11.954	11.954
Totaal Baten	12.039	12.039	12.039	12.039
Resultaat reguliere bedrijfsvoering	0	0	0	0
Verrekening resultaat				
Verrekening met deelnemers rekeningsaldo				
Bijdrage/Onttrekking algemene reserve				
Gerealiseerde resultaat	0	0	0	0

(bedragen in 1.000 euro's)

Toelichting

Beleid

Het beleid zoals dat is geformuleerd in de begroting 2025 is vertrekpunt voor het opstellen van de begroting 2026 en de meerjarenraming 2027 – 2029.

Beleidswijzigingen waartoe wordt besloten na 1 januari 2026 worden via begrotingswijzigingen verwerkt in de begroting 2026 en volgende jaren. Gezien alle ontwikkelingen verwachten we aankomend jaar met een begrotingswijziging 2026 te komen.

Loon- en prijsontwikkelingen

Voor de jaren 2027 t/m 2029 zijn de lonen en prijzen constant verondersteld.

Overzicht van baten en lasten per taakveld

Met ingang van de begroting 2018 is het volgens het nieuwe BBV verplicht om een overzicht van baten en lasten per taakveld op te nemen.

Overzicht van de overheadkosten

De kosten van de ODA zijn verdeeld over de programma's waarbij de directe kosten en opbrengsten zijn toegerekend aan het desbetreffende programma. De overhead wordt afzonderlijk gepresenteerd en afgerekend met onze deelnemers. Dit om bij te dragen aan een robuustere omgevingsdienst. Financieel heeft dit geen effect. We halen de overhead uit het uurtarief en verrekenen deze kosten rechtstreeks met onze partners.

Overhead (x € 1.000)	2026
Omschrijving	Begroting
Personeel Management en Staf	1.881
Inhuur Organisatie Ontwikkeling	0
Organisatie kosten	902
Organisatie ondersteuning	762
Organisatie ontwikkeling en SPP	66
Totaal	3.611

(bedragen in 1.000 euro's)

Algemeen/onvoorzien	2026
	Begroting
Onvoorzien	81
Totaal	81

(bedragen in 1.000 euro's)

Bijdrage partners voor overhead

Deelnemer	Overhead
FCL/ECL	
Aalten	212.600
Berkelland	535.100
Bronckhorst	423.100
Doetinchem	464.400
Lochem	322.900
Montferland	235.000
Oost Gelre	464.100
Oude IJsselstreek	339.300
Winterswijk	293.600
Zutphen	264.600
Provincie	58.000
	3.612.700

Geprognosticeerde balans

De uiteenzetting van de financiële positie bevat naast een overzicht van de geraamde baten en lasten per programma ook een geprognosticeerde begin- en eindbalans voor het begrotingsjaar.

Balans per 31 december						
Bedragen x € 1.000						

ACTIVA	Ultimo 2024	Begroot 2025	Begroot 2026
Vaste activa			
Financiële activa			
- Overige uitzettingen met een rentetypische looptijd van één jaar of langer	2	2	2
Totaal vaste activa	2	2	2
Vlottende activa			
Voorraden			
- Onderhanden werk	0	0	0
	0	0	0
Uitzettingen met een rentetypische looptijd korter dan één jaar:			
- Vorderingen op openbare lichamen	1694	1056	1139
- Rekening courant verhouding met het Rijk	579	360	360
	2273		
Liquide middelen		1.416	1.499
- Banksaldi	5		
	5		
Overige vlottende activa			
- Overige vorderingen			
- De van Europese en Nederlandse overheidslichamen nog te ontvangen voorschotbedragen die ontstaan door voor financiering op uitkeringen met een specifiek bestedingsdoel		0	0
- Vooruitbetaalde bedragen	125	28	125
	125	28	125
Totaal vlottende activa	2.403	1.444	1.624
TOTAAL ACTIVA	2.405	1.446	1.626

PASSIVA	Ultimo 2024	Begroot 2025	Begroot 2026
Vaste Passiva			
Eigen vermogen:			
- Algemene reserve	165	150	118
- Bestemmingsreserve	448	150	0
- Gerealiseerd resultaat	-97		
Voorzieningen	279	100	369
Totaal vaste passiva	795	400	487
Vlottende Passiva			
Netto vlottende schulden met een rentetypische looptijd korter dan één jaar:			
- Banksaldi		0	0
- Overige schulden	410	350	410
Overlopende passiva			
- De van Europese en Nederlandse overheidslichamen ontvangen voorschotbedragen voor uitkeringen met een specifiek bestedingsdoel die dienen ter dekking van lasten van volgende begrotingsjaren	6		
- Nog te betalen bedragen	1.194	696	729
Totaal vlottende passiva	1.610	1.046	1.139
TOTAAL PASSIVA	2.405	1.446	1.626

Aan natuurlijke of rechtspersonen verstrekte borg- en of garantstellingen	0	0	0
---	---	---	---

IX. BESLUIT ALGEMEEN BESTUUR

Het Algemeen Bestuur van de Omgevingsdienst Achterhoek;

gelezen het voorstel van de Dagelijks Bestuur van 28 augustus 2025;

BESLUIT:

1. De begroting 2026 vast te stellen.
2. Het tarief voor 2026 vast te stellen op € 85 per uur en dit tarief te verwerken in de normproducten. Dit uurtarief is exclusief de overheadkosten. Het externe uurtarief vast te stellen op € 121.
3. De meerjarenraming 2027 – 2029 voor kennisgeving aan te nemen.
4. De bevoorschotting overeenkomstig bijlage 1 vast te stellen.
5. Het dagelijks bestuur te machtigen over de post onvoorzien (€ 81.000) te beslissen.

Aldus besloten in de openbare vergadering van het Algemeen Bestuur op 10-09-2025.

De secretaris,

De voorzitter,

drs. J. Verstand

drs. J.H.A. van Oostrum

Bijlage 1: Bevoorschotting door de partners 2026

Deelnemer	Vergunningen	Toezicht & Handhaving	Specialismen	Overhead	Totaal
FCL/ECL	67231000	67232000	67233000		
Aalten	141.900	284.100	82.000	212.600	720.600
Berkelland	274.800	636.900	302.500	535.100	1.749.300
Bronckhorst	275.200	571.700	118.800	423.100	1.388.800
Doetinchem	275.000	559.800	226.500	464.400	1.525.700
Lochem	173.700	454.300	115.300	322.900	1.066.200
Montferland	113.200	331.300	103.800	235.000	783.300
Oost Gelre	257.300	513.900	299.800	464.100	1.535.100
Oude IJsselstreek	196.300	350.200	260.400	339.300	1.146.200
Winterswijk	121.100	391.600	169.700	293.600	976.000
Zutphen	137.300	360.600	116.000	264.600	878.500
Provincie		127.100	0	58.000	185.100
	1.965.800	4.581.500	1.794.800	3.612.700	11.954.800

De termijnen worden bij aanvang van het kwartaal als volgt als voorschot opgevraagd:

Per 1-01-2026 cumulatief 25%
Per 1-04-2026 cumulatief 60%
Per 1-07-2026 cumulatief 80%
Per 1-10-2026 cumulatief 100%

Mocht er sprake zijn van een begrotingswijziging dan worden de voorschotten herzien aan de hand van de gewijzigde bijdrage per partner.



Omgevingsdienst
Achterhoek

Eerste bestuursrapportage 2025

*Bestuursrapportage over de eerste periode van 2025
(januari 2025 tot en met april 2025)*

Inhoud

Inleiding	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
1. Algemene ontwikkelingen	4
2. Vergunningverlening	5
2.1 Ontwikkelingen	5
2.2 KPI's	5
2.3 Financiën	6
3. Toezicht & handhaving	6
3.1 Ontwikkelingen	6
3.2 KPI's	6
3.3 Financiën	7
4. Specialismen	8
4.1 Ontwikkelingen	8
4.2 KPI's	8
4.3 Financiën	9
5. Bovenregionale taken	9
6. Financiën en personeel	10

Inleiding

In de eerste Bestuursrapportage (Berap) van 2025 van de Omgevingsdienst Achterhoek (ODA) laten we de voortgang zien van de eerste 4 maanden van dit jaar.

Via de managementrapportages houden we onze ambtelijke contactpersonen op de hoogte van de resultaten van uw eigen organisatie.

De Omgevingswet is op 1 januari 2024 ingegaan. Dit heeft gevolgen voor de werkprocessen en systemen. En dat zal ook leiden tot aanpassingen in onze producten en dienstencatalogus.

Het interbestuurlijk programma VTH (IBP) loopt af en de monitoring door I&W loopt door tot april 2026. Voor april hebben we het Plan van Aanpak (PvA) ingediend hoe en in hoeverre de ODA gaat voldoen aan de robuustheidscriteria van het IPB voor januari 2026. De beoordeling van het PvA hebben we onlangs ontvangen en zal in de AB -vergadering van 5 december 2025 besproken worden. Ook heeft de provincie een visie neergelegd. Die wordt nog besproken met de besturen en gemeenten.

De opzet van de **nieuwe risicoanalyse** is zowel ambtelijk als bestuurlijk besproken. Nu is die vertaald naar de uitvoeringsprogramma's en wordt vervolgens bestuurlijk afgestemd met onze partners en het bestuur.

Het werven en/of opleiden van **medewerkers** gaat voorspoedig voor de meeste functies. Het opleiden vraagt uiteraard capaciteit van ervaren medewerkers en de nieuwe mensen zijn niet direct volledig inzetbaar.

Het ziekteverzuim is dit jaar relatief hoog. De belangrijkste oorzaak is een aantal langdurig zieken. We zien inmiddels wel een daling van het verzuim, maar we zijn nog niet op het gewenste niveau.

Inmiddels is besloten dat de ODA door de groei van de afgelopen jaren meer werkplekken nodig heeft. Die hebben we gevonden in bedrijfsverzamelgebouw 'het Hanzepand' in Doetinchem. In de eerste maanden van 2025 zijn de voorbereidende werkzaamheden voor de verhuizing uitgevoerd en eind april heeft de feitelijke verhuizing plaatsgevonden.

Het financieel resultaat ligt op schema met de prognose. De verdere uitwerking daarvan vindt u terug in de volgende hoofdstukken.

We blijven ons graag inzetten voor een gezonde, veilige en leefbare Achterhoek.

Jasper Verstand
Directeur Omgevingsdienst Achterhoek.

1. Algemene ontwikkelingen

1.1 Algemene ontwikkelingen

- Een onderdeel van het Interbestuurlijk programma versterking VTH stelsel was het opstellen van **robuustheidscriteria**. De ODA moest net als iedere omgevingsdienst aangeven hoe en hoever de ODA gaat voldoen aan deze robuustheidscriteria voor 1 januari 2026. Met name op het gebied van het omzetcriterium van 16,5 miljoen scoren wij niet goed. Tot 1 april 2026 moeten we halfjaarlijks rapporteren hoe het gaat met de verbeterplannen hierin, waarbij uitdrukkelijk ook gekeken moet worden naar de mogelijkheid tot een fusie. Na 1 april 2026 moet er uiteindelijk een eindrapportage ingediend worden.
- We hebben samen met onze partners in concept een vernieuwde **risicoanalyse en PVTH-uitvoeringsbeleid** opgesteld die de eerdere risicoanalyse van 2017 zou gaan vervangen. Dit betreft een doorontwikkelde risicogerichte aanpak van milieutaken binnen de Omgevingsdienst Achterhoek. Hiermee komt de aanpak ook in overeenstemming met de uitgangspunten van de Omgevingswet. De resultaten uit deze risicoanalyse laten een behoorlijke benodigde uitbreiding van capaciteit en dus kosten zien. Ook gelet op het komende ravijnjaar, de financiële situatie van de gemeentes en een mogelijke fusie in de toekomst is de vaststelling en het gebruiken van deze risicoanalyse door de gemeentes voorlopig on hold gezet.
- Op 30 en 31 oktober 2024 is de ODA bezocht door een visitatiecommissie om te kijken hoe en met welke middelen de ODA haar werk doet. Dit heeft bij iedere omgevingsdienst in Nederland plaats gevonden. In het daarop volgende visitatierapport worden naast sterke punten ook aanbevelingen voor de ODA genoemd. Om deze aanbevelingen goed op te pakken is er een **plan van aanpak n.a.v. het visitatierapport** gemaakt.
- Als gevolg van bovenstaande ontwikkelingen heeft het Algemeen Bestuur (AB) op 23 april 2025 opdracht gegeven om een **verkenning naar een meerwaarde voor een samenwerking/ fusie met de ODV** uit te voeren. Na de zomer worden de eerste resultaten verwacht, waarna een tussentijdse evaluatie met het AB gedaan wordt. Na de evaluatie volgt dan een voorstel aan het AB over de mogelijke keuzes voor de toekomst van de ODA.
- In het tweede kwartaal zijn verschillende **raadsbijeenkomsten** gepland om de raadsleden te informeren over de ODA in het algemeen en alle ontwikkelingen die nu spelen bij de ODA. Een nieuwe ronde zal in het najaar volgen als er meer bekend is over de uitkomsten van de verkenning.
- De ODA is op 28 april 2025 **verhuisd** naar het Hanzepand in Doetinchem. De eerste ervaringen in het nieuwe pand zijn zeer positief.
- Op 6 mei 2025 is Jasper Verstand begonnen als **nieuwe directeur**. Petra van Oosterbosch heeft op 15 mei 2025 afscheid genomen en gaat genieten van haar pensioen.

2. Vergunningverlening

2.1 Ontwikkelingen

- Bij de agrarische vergunningverlening speelt de stikstofproblematiek nog steeds een grote rol. Vergunningaanvragen kunnen niet afgehandeld worden en duren qua proces langer.
- De vergunningaanvragen die nog voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn ingediend zijn inmiddels allemaal afgerond of in behandeling. Het aantal aanvragen dat dat in 2024 in eerste instantie achterbleef is inmiddels weer toegenomen en blijft stabiel. Daarnaast is aanvragen van een vergunning of het doen van melding of informatieplicht in het DSO (Digitaal Stelsel Omgevingswet) voor aanvragers een lastig proces waarbij veelvuldig een beroep wordt gedaan op vergunningverleners van de ODA om hen hierbij te begeleiden.

2.2 KPI's

Tijdigheid vergunningen

Tijdigheid van een besluit binnen de wettelijke termijn is van belang voor zowel partners als burgers en bedrijven vanuit het oogpunt van een goede service. Met de wettelijke termijn wordt hierbij bedoeld de wettelijk maximale tijdsduur (inclusief eventuele verlengingen) tussen inboeken van een aanvraag en het afgeven van de definitieve beschikking. Dit is een termijn van orde.

In het Gelders Stelsel is een kritische prestatie indicator (KPI) bepaald voor het tijdig verlenen van vergunningen. Deze **KPI is gesteld op 90 %** vergunningaanvragen binnen wettelijke termijn t.o.v. alle vergunningaanvragen.

De KPI tijdigheid vergunningen over 2025 bedraagt tot nu toe 61% en ligt daarmee ruim onder de doelstelling (90%). Het is wel een kleine stijging ten opzichte van vorig jaar. We zijn nog steeds bezig zijn met een inhaalslag voor oudere vergunningen. Doordat we bij de agrarische vergunningen vaak moeten wachten op de provincie, blijven sommige aanvragen lang liggen en kunnen niet worden afgerond. Wachtijd is ook gerelateerd aan capaciteit en werkvoorraad. Met de huidige capaciteit duurt het soms enkele maanden voordat een vergunningaanvraag in behandeling genomen kan worden. Dit jaar gaan we de verschillende stappen van het proces beter in beeld brengen zodat ook duidelijker wordt of, waar en hoe verbeteringen mogelijk worden. Daarnaast worden door de beperkte capaciteit bij vergunningverlening actualisaties van vergunning niet of beperkt uitgevoerd.

2.3 Financiën

Baten Vergunningverlening 2025 x 1000	Realisatie 2024 T1	Begroting 2025 T1	Realisatie 2025 T1
Vergunningverlening	397	666	796
Complexe verg.verl. ODRN	45	101	15
Eindtotaal	442	767	810

Toelichting tabel:

- De realisatie is hoger dan begroting van 2025. Zie toelichting punt 2.1.

3. Toezicht & handhaving

3.1 Ontwikkelingen

- We hebben sinds 2024 een gezamenlijk programma binnen het Gelders stelsel voor gemeentelijke complexe bedrijven. In 2025 is daar ook een meetprogramma voor deze bedrijven bijgevoegd, aangezien we zien dat de emissie van gevaarlijke stoffen steeds vaker maatschappelijke onrust geeft en gezondheidsrisico's met zich mee kan brengen. Voor dit jaar gaan we bij minimaal 4 bedrijven emissiemetingen laten uitvoeren. In het eerste trimester hebben we 14 van de 40 complexe bedrijven bezocht. De andere bedrijven zijn gepland in het vervolg van 2025.
- Er zijn op dit moment 80 aandachtsbedrijven, waarvan:
 - 53 vanwege een hoger risico;
 - 19 vanwege klachten en/ of bezwaren vanuit de buurt.
 - 6 vanwege een slecht naleefgedrag;
 - 2 vanwege ondermijning.

Deze zijn bij de partners bekend en worden regelmatig besproken. Ten opzichte van eind vorig jaar zijn er 3 aandachtsbedrijven meer. Dat komt met name omdat we een aantal bedrijven met een hoger risico, waarbij er opslag plaatsvindt van een groot aantal lithium-ion accu's, erbij hebben gekregen. Dit is een landelijke ontwikkeling waarvoor nu ook de nieuwe richtlijn PGS 37 Lithium houdende Energiedragers is ontwikkeld. Daarentegen zien we een kleine daling van aandachtsbedrijven met klachten en/ of bezwaren uit de buurt, omdat we deze bedrijven meer aandacht hebben gegeven en daarmee een aantal knelpunten hebben kunnen oplossen.

3.2 KPI's

KPI Toezicht en handhaving	Werkelijk 2024	Norm 2025	Werkelijk 2025
Toezicht -Volledige naleving na 1e controle (ODA)	88%	60%	88%
Tijdigheid afhandelen klachten/meldingen	85%	80%	84%
Aantal klachten/meldingen	268	-	216
Aantal Handhavingszaken	26	-	124

Naleefgedrag

Het percentage volledige naleving is gelijk aan die van vorig jaar, maar ligt veel hoger dan de gewenste afgesproken percentage vanuit het verleden. Deze is echter al in 2016 bepaald en zou dan ook opnieuw geëvalueerd moeten worden. Dit ligt ook in de planning na het vaststellen van het nieuwe PVTH beleid en bijbehorende risicoanalyse.

Klachten/ meldingen

In het Gelders Stelsel is een kritische prestatie indicator (KPI) bepaald voor het tijdig afhandelen van de klacht/ melding binnen ten minste 2 weken. Dat wil zeggen dat de klacht dan geheel is afgehandeld of dat er vervolgstappen zijn afgesproken. De norm is gesteld op 80% en in het eerste trimester is het werkelijke percentage 84%, wat net 1% minder is als vorig jaar.

Het aantal klachten is minder als het eerste trimester van vorig jaar. Dit is in lijn met de kleine daling van aandachtsbedrijven met klachten uit de buurt. Dit is echter nog geen garantie voor de rest van het jaar, omdat er altijd wel weer een nieuw knelpunt kan ontstaan.

Handhavingszaken

Het aantal nieuwe handhavingszaken is veel hoger dan vorig jaar, waarbij ook gezegd moet worden dat vorig jaar weer een behoorlijk daling had ten opzichte van het eerste trimester van 2023 (in 2023 waren dat er 63). Een echte duidelijke verklaring voor deze daling van vorig jaar en ook de sterke stijging dit jaar hebben we nog niet kunnen vinden. De hoeveelheid handhavingszaken kunnen we ook niet altijd vooraf goed inschatten.

Het betreft voornamelijk vooraankondigingen voor een last onder dwangsom bij kleinere overtredingen. Daarnaast kennen we ook een aantal langdurige handhavingszaken die veel tijd kosten.

3.3 Financiën

BatenToezicht en Handhaving 2025 x 1000	Realisatie 2024 T1	Begroting 2025 T1	Realisatie 2025 T1
Toezicht en Handhaving	1.793	1.868	2.203
Eindtotaal	1.793	1.868	2.203

Toelichting tabel:

De daadwerkelijke realisatie loopt voor op de begroting. De gedane werkzaamheden op het gebied van toezicht en handhaving zijn ook veel meer dan ingeschat vanuit het handhavingsprogramma (HUP) over het eerste trimester van 2025. De belangrijkste redenen hiervoor zijn een aantal langer lopende (handhavings)zaken, enkele incidenten/ ongewone voorvallen, extra verzoeken vanuit de gemeentes en veel meer handhavingszaken ten opzichte van vorig jaar.

4. Specialismen

4.1 Ontwikkelingen

- Het aantal adviesaanvragen is nu door de komst van de Omgevingswet toegenomen. Verder zien we dat de problematiek waarover advies wordt gevraagd steeds complexer wordt.
- Ten behoeve van deelnamen aan onder andere Omgevingstafels en het leveren van een bijdrage aan het opstellen van Omgevingsplannen en Omgevingsvisies is er steeds meer behoefte aan meer integrale advisering. De ODA is bezig om processen in te richten rond deze integrale advisering. Inmiddels zijn de eerste integrale adviezen geleverd.
- In het eerste trimester is weer de jaarlijkse monitoring luchtkwaliteit voor de diverse gemeentes gedaan.
- Door uitbreiding van capaciteit worden achterstanden in advisering die er waren in een snel tempo een weggewerkt. Dit speelt name bij advisering rond Geluid, MER en milieuzonering.

4.2 KPI's

KPI Specialisme	Werkelijk 2024	Norm 2025	Werkelijk 2025
Juridisch houdbaar	100%	90%	100%
Tijdige advisering	65%	80%	73%

Juridisch houdbaar

We zorgen ervoor dat de beschikkingen, die door de OD behandeld zijn (op het gebied van zowel vergunningen als handhaving) kwalitatief goed zijn en in eventuele juridische procedures 'overeind' blijven. Wanneer een bevoegd gezag telkens door de rechter wordt terechtgewezen, zegt dat iets over de kwaliteit van de beschikkingen.

In het Gelders Stelsel is een kritische prestatie indicator (KPI) bepaald voor juridische kwaliteit. Deze KPI is gesteld op 90 % beschikkingen, waarbij de bezwaren/ beroep in juridische procedures ongegrond worden verklaard of worden ingetrokken ten opzichte van alle beschikkingen waarbij juridische procedures gevolgd zijn.

De KPI juridisch (juridische houdbaarheid) over de eerste 4 maanden van 2025 bedraagt **100%**. Dit ligt boven de doelstelling (90%).

Tijdige advisering

Tijdigheid van af te geven adviezen is van belang voor zowel de partners als de burgers en bedrijven vanuit het oogpunt van goede service en het voorkomen van ongewenste situaties door niet meegenomen externe adviezen. Met externe adviezen bedoelen we de adviezen die op verzoek van de partners afgegeven worden (dus interne adviezen binnen de OD worden hier buiten beschouwing gelaten). Met de afgesproken termijn wordt hierbij de termijn bedoeld die de partners vooraf met de OD's hebben afgesproken.

In het Gelders Stelsel is deze kritische prestatie indicator (KPI) bepaald op 80%. De KPI tijdige advisering over de eerste 4 maanden van 2025 bedraagt **73%**. Dit ligt iets onder de doelstelling (80%). De oorzaak hiervan ligt in het feit dat we nog steeds bezig zijn met het wegwerken van achterstanden die door onderbezetting waren ontstaan. Op dit moment zijn de achterstanden nagenoeg weggewerkt. De verwachting is dat de tijdigheid in het laatste deel van het jaar zal toenemen zodat de doelstelling behaald wordt.

We zien echter ook dat de vraag naar specialistische adviezen blijft toenemen waardoor het tijdig leveren van adviezen onder druk kan komen te staan.

4.3 Financiën

Baten Specialistische adviezen 2025 x 1000	Realisatie 2024 T1	Begroting 2025 T1	Realisatie 2025 T1
Specialistische adviezen	698	732	965
Eindtotaal	698	732	965

Toelichting tabel:

- De baten specialismen lopen voor de op de begroting, net als vorig jaar

5. Bovenregionale taken

Vergunningverlening en toezicht & handhaving bij provinciale bedrijven (ODRN)

Vergunningverlening bij provinciale bedrijven ligt formeel bij de Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN) en toezicht & handhaving bij de Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA).

Ketentoezicht

Voor de bovenregionale Ketenhandhaving is een programma 'jaarplan ketentoezicht 2025 Gelderse omgevingsdiensten' opgesteld.

De ODA voert zelf de taken uit en wordt daarbij ondersteund door de ODR. Over het hele jaar 2025 zijn er uren hiervoor beschikbaar.

Stelseltaak HRM

Vanuit de Stelseltaak HRM coördineren we het Centraal Overleg met de vakbonden en de HR-expertgroep die actief is met diverse projecten en kennisdeling. De projecten lopen volgens planning. De krapte op de arbeidsmarkt blijft een probleem dat op Gelders niveau de aandacht heeft. De HR-expertgroep heeft gewerkt en werkt aan de zichtbaarheid van de Gelderse Omgevingsdiensten als werkgever. Daarin zoekt zij zo veel mogelijk samenwerking met OD-NL. We pakken samen diverse andere ontwikkelingen op binnen het Gelders stelsel, zoals de gesprekkencyclus en implementatie van de nieuwe overlegstructuur met OR en CLO en meer.

6. Financiën en personeel

Baten en lasten

In onderstaande tabel geven we het overzicht van de baten en lasten over de eerste 4 maanden 2025. De baten zijn, conform outputfinanciering, gebaseerd op de geleverde diensten en producten aan de partners. De realisatie 2025 is afgezet tegen 2 grootheden: de vergelijkbare periode van vorig jaar en de periode begroting. De periode begroting houdt rekening met een gewogen verdeling van de omzet (=productie) naar seizoen. Een groter gedeelte van de omzet verwachten we in de laatste 4 maanden. Omdat de kosten wel in gelijke mate doorlopen, betekent dit over de eerste 4 maanden wel een begroot tekort zoals blijkt uit de begroting T1 (begroot -€ 0).

Omschrijving	2024 Realisatie T1	2025 Begroting 100%	2025 Begroting T1	2025 Realisatie T1
LASTEN				
1 Personele kosten/Inhuur en diensten derden	3.003	8.869	2.956	3.544
2 Organisatiekosten	322	957	319	638
3 Organisatieontwikkeling en SPP	0	118	39	0
4 Bovenregionale taken	40	380	127	136
5 Organisatie ondersteuning	180	720	240	255
6 Algemene lasten	0	79	26	0
Totaal Lasten	3.545	11.123	3.708	4.573
BATEN				
21 Bijdragen van derden	412	85	28	198
25 Bijdragen deelnemers	2.931	11.038	3.367	3.979
Totaal Baten	3.343	11.123	3.395	4.177
Resultaat reguliere bedrijfsvoering	-202	0	-313	-396
Verrekening resultaat				
26 Verrekening met deelnemers rekeningsaldo				
27 Bijdrage/Onttrekking algemene reserve				0
Gerealiseerde resultaat	-202	0	-313	-396

Het resultaat van € -396.000 is iets lager dan begroot. Dit is voornamelijk toe te schrijven aan hogere organisatiekosten kosten ten opzichte van de primitieve begroting 2025. Een aantal kosten hiervan zijn structureel zoals hogere reiskosten over de 1^e 10km (7K), hogere huisvestingskosten (40K), specialistische inhuur (125K) en stijgende lasten vanwege duurdere ICT lasten o.a. door inflatie en toename in ICT-middelen (30K). Een gedeelte van die kosten worden gedekt door hogere bijdrage van derden. Daarnaast zijn een aantal van deze kosten incidenteel voor T1, namelijk: kosten voor Arbokosten (25K), één maand dubbele huur (20K) en diverse kosten zoals onderzoekskosten voor de fusie, inrichting van de salarisadministratie en kosten voor de selectieprocedure van de nieuwe directeur (75K). Ook maken we meer uren voor onze partners door meer (externe) medewerkers dan begroot, maar hier staan ook hogere personeelskosten tegenover. De bijdrage derden ligt iets hoger en wordt vooral gevormd door de ODA inzet voor de specifieke uitkeringen voor IPB VTH en energietoezicht (deze zijn niet in de begroting 2025 meegenomen). De bijdrage deelnemers is hoger dan de begroting, dit komt voornamelijk doordat de begroting van 2025 is gebaseerd op indexering van de begroting van voorgaande jaren niet is meegegroeid in het aantal FTE dat we nu hebben (dit geldt ook voor de kosten). De huidige cijfers komen overeen met de begrotingswijziging 2025 waarin we de groei wel hadden meegenomen. Wij verwachten dat de kostendekkendheid zal verbeteren en dat de realisatie in lijn zal zijn met de begrotingswijziging 2025.

Personeelsbestand en ziekteverzuim

Personeelsgegevens

	Begroting 2025	Werkelijk 2025
Ziekteverzuim	5,5%	8,4%

Het ziekteverzuim is hoger dan verwacht. Dat komt met name door langdurige ziekten die niet werk gerelateerd zijn en waar de ODA ook geen invloed op heeft. Bij een enkeling heeft het met werkdruk te maken. De verwachting is dat het percentage in 2025 zal dalen omdat een aantal mensen weer aan het werk is of niet meer bij de ODA in dienst zijn.



Omgevingsdienst Achterhoek

Interbestuurlijk programma versterking VTH

Versie: 2e voortgangsrapportage, 30 juni 2025

1. Inleiding

Omgevingsdienst Achterhoek (ODA) staat voor de opgave om haar organisatie robuust en toekomstbestendig in te richten. Deze tweede voortgangsrapportage op het plan van aanpak beschrijft de stappen die zijn gezet om te voldoen aan de landelijke eisen voor robuustheid, zoals geformuleerd in het Interbestuurlijk Programma Versterking VTH.

2. Doelstellingen en uitgangspunten

Het doel van deze tweede voortgangsrapportage is om inzichtelijk te maken welke maatregelen ODA neemt om te voldoen aan de robuustheidscriteria, zoals hieronder verwoord in de KPI's.

3. Analyse van huidige situatie

Het afgelopen jaar is vooral veel tijd gestopt in het uitzetten van de koers tot robuustheid samen met het bestuur en de ambtelijk opdrachtgevers. Hierover zijn gesprekken gevoerd over de begroting, de risicoanalyse, de toekomstvisie en het koersdocument. Voor de organisatie en deelnemers is het duidelijk dat er stappen gezet moeten worden. Om uiteindelijk een goed onderbouwde bestuurlijke keuze te kunnen maken heeft het bestuur de directie de opdracht geven om de verkenning met Omgevingsdienst Veluwe te starten.

Verder zijn er behoorlijke stappen gezet rondom BI en is de verwachting eind dit jaar hier concreet de BI-strategie voor op te kunnen leveren naast het gebouwde datalakehouse.

4. Maatregelen per KPI en randvoorwaarde

Hieronder worden eerst de betreffende KPI's uitgewerkt en daaronder de drie onderdelen die als randvoorwaarde zijn gesteld.

4.1. KPI 1: Minimale omzet en vaste formatie

De omvang van het regionaal werkprogramma gecombineerd met het percentage medewerkers in eigen dienst.

1.A. De omvang van het regionaal werkprogramma is minimaal € 16,5 miljoen (inclusief overhead en prijspeil 2023).

ODA voldoet hier niet aan. Echter zijn hierover de goede gesprekken gevoerd met het bestuur en de ambtelijk opdrachtgevers over de koers om te komen tot een robuuste omgevingsdienst. Het bestuur heeft hiervoor concreet de opdracht gegeven om een verkenning te starten met Omgevingsdienst Veluwe. Vanuit deze verkenning wordt de meerwaarde van een fusie onderzocht en de randvoorwaarden die nodig zijn om zelfstandig robuust te worden.

1B. Minimaal 80% van de medewerkers is in vaste dienst van de organisatie.

ODA heeft 93% van de medewerkers in vaste dienst en 7% ingehuurd.

4.2. KPI 2: Kwaliteitscriteria

De dienst voldoet aan geldende kwaliteitscriteria VTH voor zowel de basistaken als de plustaken: kritieke massa, procescriteria, competenties.

ODA toetst haar uitvoering aan de landelijke kwaliteitscriteria voor vergunningverlening, toezicht en handhaving. Daarnaast bereidt zij zich voor op de kwaliteitscriteria 3.0.

4.3. KPI 3: Innovatie

De dienst heeft voldoende aandacht, capaciteit en budget voor innovatie, hetgeen blijkt uit aanwezigheid van een (meerjarige) innovatieagenda en vrij besteedbaar budget voor innovatie.

3.A. Innovatie agenda: De omgevingsdienst heeft een innovatieagenda met daarin een visie op innovatie, met daaraan gekoppeld een meerjarig innovatieprogramma (met projecten) dat jaarlijks wordt geëvalueerd en geactualiseerd.

ODA ontwikkelt in 2025 een meerjarig innovatieprogramma en agenda.

3.B. Voor de uitvoering van de innovatie-agenda wordt ten minste 1% van de begroting ter beschikking gesteld.

ODA neemt het benodigde budget op als onderdeel bij de begrotingswijziging 2026.

4.4. KPI 4: Weerstandsvermogen

De dienst kan risico's en veranderingen in de omvang van het overgedragen takenpakket opvangen door het aanhouden van buffers (weerstandsvermogen). Dit blijkt uit afdoende algemene reserve voor geïdentificeerde risico's en onverwachte operationele tegenvallers en expliciete afspraken over uitname.

4.A. Uitbreiding met niet-milieutaken gerelateerde plustaken mogelijk?

ODA is opgericht als een milieudienst en heeft geen ambitie om haar takenpakket uit te breiden met niet-milieugerelateerde. Sinds de start voert zij wel archeologische taken uit voor de regio Achterhoek, dit zal ook in de toekomst zo blijven.

4.B. Zijn afspraken toereikend in GR van terugnemen (milieu-gerelateerde) plustaken?

ODA heeft nog geen specifieke afspraken in haar gemeenschappelijke regeling vastgelegd. Bij de eerstvolgende actualisatie van de GR zal dit worden opgenomen.

4.C. Is de weerstandsratio $\geq 0,8$?

Het weerstandvermogen in 2024 is 1,68%.

4.D. Fusie-perspectief

ODA heeft verschillende verkennende gesprekken gevoerd met haar omliggende Omgevingsdiensten in Gelderland en Overijssel. Op dit moment is ODA in opdracht van haar bestuur gestart met een verkenning met Omgevingsdienst Veluwe.

4.E. Intensieve samenwerking met andere OD's?

ODA werkt vanaf de start actief samen met de Gelderse Omgevingsdiensten binnen het Gelders Stelsel. Sinds 2024 zijn daaraan toegevoegd de Overijsselse Omgevingsdiensten. Zowel directie als management hebben periodiek overleg en stemmen de samenwerking met elkaar af.

Naast deze samenwerking vindt samenwerking plaats met de Omgevingsdiensten binnen Nederland, het meest actuele onderwerp is de samenwerking die wordt opgebouwd vanuit de kennisregisseurs binnen Omgevingsdienst NL en de kennismakelaars binnen de Omgevingsdiensten.

4.5. KPI 5: Opleiding en Business Intelligence

De dienst kan de relatie leggen tussen werk, mensen en geld. Er wordt informatiegestuurd gewerkt. Dat komt tot uitdrukking in het percentage van de uitvoeringsformatie VTH voor businessintelligence en opleidingsbudget van 3% van de loonsom.

5.A.1. Is er een Business Intelligence-strategie?

ODA ontwikkelt haar BI-strategie eind 2025.

5.A.2. Heeft de omgevingsdienst ten minste drie medewerkers (3 fte) in dienst die hun tijd besteden aan Business Intelligence?

ODA bouwt gefaseerd haar BI-team op en deze bestaat inmiddels uit 2 fte.

5.B.1. Is er een opleidingsprogramma?

ODA beschikt over een eigen opleidingsprogramma en zal dit het komende jaar actualiseren.

5.B.2. Besteedt de omgevingsdienst ten minste 3% van het loonkostenbudget aan opleidingen?

ODA neemt het benodigde budget op als onderdeel bij de begrotingswijziging 2026.

4.6. KPI 6: Regionale congruentie

De dienst past bij de identiteit van het werkgebied en er is sprake van samenhang (coherentie) in het takenpakket en logica in het geografisch werkgebied. De maatschappelijke opgave staat centraal.

Door intensieve samenwerking tussen gemeenten, ODA en andere ketenpartners is van oudsher een robuuste, congruente regio ontstaan met een gedeelde visie op de toekomst. Iedereen draagt zijn eigen steentje bij aan de verschillende ambities, dat zich inmiddels vertaalt in een toename van nieuwe bedrijven die zich vestigen in de Achterhoek en een groeiende bouwambitie vanuit de gemeenten. ODA speelt hierin een belangrijke rol vanuit haar milieutaken in de regio.

4.7. Randvoorwaarde basistakenpakket

Alle gemeenten en provincies nemen deel aan de omgevingsdienst en hebben alle basistaken volledig overgedragen.

Alle gemeenten hebben het volledige basistakenpakket ingebracht per 1 januari 2023. De provincie heeft bij de oprichting van het Gelders Stelsel de keuze gemaakt om haar basistakenpakket onder te brengen bij ODRN en ODRA.



4.8. Randvoorwaarde governance

De governance is ingericht en er is onafhankelijkheid, en de directeur heeft mandaat.

Vanuit ODA werkt de directeur met een eigen mandaat waarin onafhankelijk ten opzichte van de deelnemers kan worden gewerkt. Er is een duidelijk onderscheid tussen de eigenaren van de gemeenschappelijke regeling en de ambtelijk opdrachtgevers.

Een van de aanbevelingen uit het visitatierapport is om zowel bestuurders als ambtelijk opdrachtgever meer in positie te brengen. Hiervoor heeft ODA inmiddels de eerste stappen gezet in het nog beter betrekken van de ambtelijk opdrachtgevers bij de bestuurlijke besluitvorming.

4.9. Randvoorwaarde onderscheid in taken

De OD is voor wat betreft de omzet in staat onderscheid te maken tussen taken (basistaken, milieugerelateerde taken en niet-milieugerelateerde taken).

ODA is opgericht als een milieudienst en heeft geen ambitie om haar takenpakket uit te breiden met niet-milieugerelateerde. Sinds de start voert zij wel archeologische taken uit voor de regio Achterhoek, ook houdt ODA toezicht op een aantal onderdelen op APV's, denk hierbij aan de Zwarte Cross-campings. Deze diensten zal ODA ook in de toekomst blijven uitvoeren voor gemeenten.

Wat betreft het onderscheid tussen basistaken en milieu(plus)taken kunnen we binnen het zaakstelsel en de dienstverlening volgens ons productenboek een heel duidelijk onderscheid maken.

5. Scenario's voor versterking weerbaarheid ODA

In opdracht van haar bestuur is ODA gestart met een verkenning met Omgevingsdienst Veluwe. Binnen deze verkenning worden de verschillende scenario's naast elkaar gezet welke randvoorwaarden nodig zijn om zelfstandig robuust te worden en de meerwaarde van een fusie te onderzoeken.

6. Planning en monitoring

Halfjaarlijks wordt de voortgangsrapportage ingevuld met deze onderliggende onderbouwing.

7. Communicatie

De voortgang wordt periodiek besproken in het dagelijks- en algemeen bestuur. Daarnaast worden de gemeenteraden en Provinciale Staten betrokken via zienswijzen op de begroting en middels raadsinformatiebijeenkomsten per gemeenteraad. Ook wordt aandacht besteed aan de communicatie met onze stakeholders.

Gemeenteraden zijn voor de zomer actief bezocht om enerzijds meer inzicht te geven van de taken die ODA uitvoert binnen de eigen gemeente en anderzijds de raadsleden te informeren over de opdracht tot verkenning namens het bestuur. Na de zomer zal ODA terugkomen bij de gemeenteraden met de eerste resultaten van deze verkenning.