

raadsvoorstel

Agendapunt 2026, nr. VI-pm
Zaaknummer 2472282
Te behandelen door G.E. Visser

Onderwerp: Jaarstukken 2025, eerste begrotingswijziging 2026 en ontwerpbegroting 2027
Omgevingsdienst Achterhoek (ODA)
Pagina 1 van 5

Aan de raad,

Inleiding

Op 11 maart 2026 ontvingen wij de ontwerpbegroting 2027 van de Omgevingsdienst regio Achterhoek (ODA). Deze ontwerpbegroting maakt onderdeel uit van de meerjarenbegroting 2027-2030. Tevens is een begrotingswijziging 2026 aangeboden.

Daarnaast zijn op 30 april 2026 de (voorlopige) jaarstukken 2025 van de ODA, bestaande uit het jaarverslag en de jaarrekening, aan de gemeente toegezonden. Deze jaarstukken zijn ter kennisname aangeboden en maken onderdeel uit van de reguliere verantwoordingscyclus richting gemeenten en provincie.

De ODA voert voor Winterswijk de wettelijke VTH-milieutaken uit, waaronder vergunningverlening, toezicht, handhaving en het afhandelen van meldingen. Daarnaast adviseert de dienst de gemeente o.a. bij ruimtelijke ontwikkelingen en levert zij specialistische expertise op thema's zoals Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS), Kaderrichtlijn Water (KRW) en circulaire economie.

De begrotingswijziging 2026 en de begroting 2027, inclusief de meerjarenraming 2027-2030 liggen in september 2026 in het Algemeen Bestuur van de ODA ter vaststelling voor. Op grond van artikel 35 van de Wet gemeenschappelijke regelingen worden de gemeenteraden in de gelegenheid gesteld een zienswijze in te dienen op de ontwerpbegroting en de begrotingswijziging. Daarnaast biedt artikel 29 van de gemeenschappelijke regeling ODA de mogelijkheid om na vaststelling van de jaarrekening hierover een zienswijze bij de minister naar voren te brengen. De jaarstukken liggen in de vergadering van juni ter vaststelling door het Algemeen Bestuur voor.

Voorstel

1. Kennis te nemen van de jaarstukken 2025, eerste begrotingswijziging 2026 en de ontwerpbegroting 2027 van de ODA.
2. Geen zienswijze in te dienen over de jaarstukken 2025, eerste begrotingswijziging 2026 en de ontwerpbegroting 2027 van de ODA.

Relatie met (huidig) beleid

N.v.t.

Beoogd(e) effect(en)

De raad te informeren over de financiële resultaten en plannen van de ODA en de raad in de gelegenheid stellen om eventueel een zienswijze op de jaarstukken, de begrotingswijziging en de ontwerpbegroting kenbaar te maken.

Argumenten

1.1. Concept jaarstukken 2025 (jaarverslag en jaarrekening).

Naar aanleiding van de concept jaarstukken 2025 van de Omgevingsdienst Achterhoek (ODA) adviseren wij om geen zienswijze in te dienen. De jaarstukken zijn zorgvuldig bestudeerd en geven geen aanleiding tot op- of aanmerkingen. Hieronder zijn de belangrijkste bevindingen en ontwikkelingen uit het jaarverslag en de jaarrekening samengevat.

1.1.1 Fusiebesluit en robuustheidscriteria

2025 was voor de ODA een kanteljaar, waarin het Algemeen Bestuur besloot om toe te werken naar een fusie met de Omgevingsdienst Veluwe. Dit besluit volgde op een in de zomer uitgevoerde verkenning, waarin het scenario van zelfstandig blijven werd vergeleken met dat van fuseren. Aanleiding hiervoor waren de steeds strengere eisen vanuit het Interbestuurlijk Programma Versterking VTH (Vergunningverlening Toezicht en Handhaving), waaronder de robuustheidscriteria waaraan omgevingsdiensten moeten voldoen.

Uit de verkenning bleek dat een fusie de beste optie is om ook in de toekomst aan alle eisen te blijven voldoen en een organisatie te vormen met brede expertise, toekomstbestendige slagkracht en voldoende

wendbaarheid. In december 2025 ondertekenden de algemeen besturen van beide diensten een intentieverklaring om dit fusieproces verder vorm te geven. Hiermee kunnen gemeenten hun milieu opgaven ook in de toekomst op een degelijke manier blijven uitvoeren.

1.1.2 Financiële situatie en begrotingsdruk

De jaarstukken laten zien dat de ODA in 2025 opnieuw te maken had met financiële knelpunten. De hoeveelheid taken en opdrachten vanuit gemeenten nam verder toe, terwijl de beschikbare middelen niet in gelijke mate meegroeiden. Hierdoor ontstond een tekort dat niet binnen de bestaande begroting kon worden opgevangen. Het dagelijks bestuur stelde voor om de begroting tussentijds te verhogen, maar hiervoor was geen meerderheid in het Algemeen Bestuur. Daarom is besloten om het financiële tekort over 2025 incidenteel te dekken bij de afrekening van de jaarrekening.

Ook in de inleiding van de jaarstukken wordt benadrukt dat de begroting al enkele jaren niet in balans is. Ondanks efficiënt werken en kostenbeheersing sluit 2025 opnieuw af met een tekort. Een aangepaste begroting voor 2026 en 2027 moet zorgen voor een structureel evenwicht tussen inkomsten en uitgaven.

1.1.3 Uitvoering van kerntaken en resultaten

Ondanks de financiële druk en hoge werkbelasting laat de ODA in de jaarstukken zien dat de uitvoering van de kerntaken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving grotendeels volgens planning is verlopen. De organisatie heeft sterk ingezet op risicogericht werken, waardoor capaciteit gericht kon worden op de grootste milieubelangen in de regio.

De ODA rapporteert duidelijke prestaties:

- een groot aantal inspecties is uitgevoerd
- vergunningaanvragen zijn tijdig behandeld
- meldingen van inwoners en bedrijven zijn binnen de gestelde termijnen afgehandeld

De belangrijkste prestatiedoelen zijn behaald en het jaar sluit financieel stabiel, mede dankzij subsidies en projectfinanciering die kostenstijgingen deels compenseerden.

1.1.4 Organisatieontwikkeling en professionalisering

Naast de fusieverkenning heeft de ODA in 2025 veel geïnvesteerd in het versterken van de eigen organisatie. Dit gebeurde deels naar aanleiding van aanbevelingen van de Visitatiecommissie en deels vanuit de eigen behoefte aan verdere professionalisering door de groei van de organisatie.

Belangrijke ontwikkelpunten waren:

- verbetering van interne processen
- versterking van de organisatiestructuur
- meer projectmatig werken
- verdere ontwikkeling van informatiegestuurd werken

Daarnaast is gewerkt aan de voorbereiding en implementatie van nieuwe ontwikkelingen op milieugebied, zoals de Kaderrichtlijn Water, Zeer Zorgwekkende Stoffen, AI-toepassingen en ketentoezicht. Ook de implementatie van de Omgevingswet vroeg veel inzet.

Samenwerking en relatie met gemeenten

De ODA heeft in 2025 nadrukkelijk geïnvesteerd in de relatie met gemeenten. In alle gemeenteraden in de Achterhoek zijn twee presentaties gegeven over de werkzaamheden en ontwikkelingen binnen de dienst. Deze zijn positief ontvangen. Ook het contact met wethouders, opdrachtgevers en financiële specialisten is geïntensiveerd, wat heeft geleid tot betere onderlinge relaties en meer wederzijds begrip. Daarnaast is de samenwerking met ketenpartners, zoals het Waterschap Rijn en IJssel, de Veiligheidsregio Noord en Oost Gelderland en de GGD, verder versterkt.

1.1.5 Huisvesting en personeel

In 2025 verhuisde de ODA van het gemeentehuis van Bronckhorst naar een eigen verdieping in een bedrijfsverzamelgebouw in Doetinchem. Deze stap was nodig om medewerkers goed en verantwoord te kunnen huisvesten. De nieuwe locatie blijkt bovendien aantrekkelijker voor sollicitanten.

Ook is de organisatie beter in staat gebleken om medewerkers intern op te leiden, mede dankzij de kennisinfrastructuur van Omgevingsdienst NL.

1.1.6 Incidenten en reguliere werkzaamheden

2025 kende diverse milieu-incidenten die om adequaat optreden vroegen. De ODA heeft hier effectief op gehandeld. Tegelijkertijd is het reguliere werk onverminderd doorgegaan. Met beperkte middelen is efficiënt gewerkt aan een schone, gezonde en veilige leefomgeving in de Achterhoek. De jaarstukken benadrukken dat dit mogelijk is dankzij de betrokken en professionele medewerkers van de dienst.

1.1.7 Tabellen jaarstukken 2025

Onderstaand zijn de belangrijkste financiële gegevens uit de jaarstukken weergegeven. Volledigheidshalve merken wij op dat in de balans op pagina 54 een typefout staat wat betreft de

algemene reserve, deze bedraagt € 165.000 (exclusief resultaatbestemming) terwijl er nu € 12.165.000 opgenomen staat.

Bedragen in €	2025	2024
Eigen vermogen	- 569.000	516.000
Vreemd vermogen	6.191.000	1.610.000
Balanstotaal	6.212.000	2.405.000
Vrije reserves (incl. gerealiseerd resultaat)	- 569.000	118.000
Bestemmingsreserve	-	448.000
Voorzieningen	590.000	279.000
Resultaat (voor mutaties reserve)	- 687.000	- 97.000
Baten (voor mutaties reserve)	13.847.000	12.469.000
Lasten (voor mutaties reserve)	14.534.000	12.566.000

1.2 Eerste begrotingswijziging 2026

De ODA heeft deze begrotingswijziging 2026 opgesteld om de begroting in overeenstemming te brengen met de daadwerkelijke werkzaamheden en kosten. De ODA geeft aan dat de begroting al meerdere jaren niet aansluit op de feitelijke uitvoering, waardoor gemeenten de afgelopen jaren veelal achteraf moesten bijbetalen. De voorgestelde begrotingswijziging moet deze structurele mismatch herstellen.

1.2.1 Inhoudelijke oorzaken van de kostenstijging in 2026

De ODA geeft de volgende redenen aan voor de stijgende kosten:

- Toegenomen vraag naar expertise
Gemeenten doen steeds vaker een beroep op specialistische kennis van de ODA. Dit vraagt om extra personele inzet en daarmee om een hoger budget.
- Voldoen aan aangescherpte kwaliteitscriteria
De landelijke kwaliteitscriteria (IBP-VTH) zijn aangescherpt en moeten uiterlijk per 1 april 2026 worden gehaald. Dit vraagt om meer capaciteit, opleiding en professionalisering.
- Fusiekosten in verband met de voorgenomen fusie met de Omgevingsdienst Veluwe.
Voorbereiding en uitvoering van de fusie brengen incidentele kosten met zich mee. Deze worden in 2026 apart in rekening gebracht.

1.3 Ontwerpbegroting 2027

De ODA heeft de ontwerpbegroting 2027 aangeboden, inclusief de meerjarenraming 2028–2030. Uit de stukken blijkt dat de ODA zich in een periode van grote organisatorische en inhoudelijke veranderingen bevindt. De dienst is in 2025 gestart met het fusietraject met de Omgevingsdienst Veluwe. Hiervoor is op 18 december 2025 een intentieverklaring ondertekend door beide Algemeen Besturen. De fusie moet ertoe leiden dat de nieuwe organisatie voldoet aan alle wettelijke eisen en kwaliteitscriteria die voortvloeien uit het Interbestuurlijk Programma (IBP VTH).

Dit fusietraject vraagt een investering aan de voorkant. Daarom zijn in de begroting 2027 opnieuw fusiekosten opgenomen. Daarnaast wordt de ODA geconfronteerd met een reeks inhoudelijke ontwikkelingen die leiden tot een structurele toename van de benodigde capaciteit. In de begroting wordt onder meer gewezen op:

- extra milieu(plus)taken en toenemende complexiteit van dossiers;
- nieuwe wettelijke verplichtingen, zoals de Kaderrichtlijn Water (KRW), de verzwaarde minimalisatieplicht voor Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) en de implementatie van het Circulair Materialenplan (CMP);
- de noodzaak om meer integraal advies te leveren aan de voorkant van ruimtelijke ontwikkelingen onder de Omgevingswet;
- de opbouw van een landelijke kennisinfrastructuur, waarvoor elke omgevingsdienst extra capaciteit moet vrijmaken;
- de Achterhoekse ambities op het gebied van woningbouw en economische ontwikkeling, die leiden tot meer advies- en uitvoeringsverzoeken vanuit gemeenten.

De ODA geeft aan dat deze ontwikkelingen niet kunnen worden opgevangen binnen de huidige formatie. In de fusieverkenning van 2025 is al vastgesteld dat uitbreiding van het aantal vergunningverleners, toezichthouders en gespecialiseerde adviseurs noodzakelijk is om de wettelijke taken adequaat te blijven uitvoeren en om als gelijkwaardige partner te kunnen fuseren met de OD Veluwe.

1.3.1 Tabel Ontwerpbegroting 2027

De belangrijkste kerngetallen zijn vanuit de ontwerpbegroting opgenomen en weergegeven:

Betreft	Begroting 2027	Begroting 2026	Werkelijk 2025
Resultaat (voor mutaties reserves)	-	-	- 687.000
Baten (voor mutaties reserve)	17.278.000	12.039.000	13.847.000
Lasten (voor mutaties reserve)	17.278.000	12.039.000	14.534.000

2.1 Indienen zienwijze

Op grond van artikelen 34b en 35 van de Wet gemeenschappelijke regelingen en artikelen 28 en 29 van de gemeenschappelijke regeling ODA worden de gemeenteraden in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen tegen respectievelijk de jaarstukken 2025, de eerste begrotingswijziging en de ontwerpbegroting 2027. Op basis van de hiervoor opgenomen toelichting wordt geadviseerd om geen zienswijze in te dienen ten aanzien van de jaarstukken 2025, eerste begrotingswijziging en de ontwerpbegroting 2027.

Kanttekeningen:

1.1. De jaarstukken 2025 van de Omgevingsdienst Achterhoek (ODA) hebben een voorlopig karakter en zijn ter informatie aan het college en de raad toegezonden waarbij de mogelijkheid er is om een zienswijze in te dienen.

Bij de stukken is nog geen accountantsverklaring opgenomen; deze volgt op een later moment, waarna de definitief gecontroleerde cijfers worden nagezonden.

1.2. Geconstateerd is dat in de jaarstukken 2025 de stand van de algemene reserve over 2024 onjuist is weergegeven.

Waar een bedrag van € 12 miljoen is opgenomen, moet dit € 165.000 voor resultaat bestemming zijn. Dit lijkt het gevolg te zijn van een afrondingsfout in duizendtallen.

1.3. Op pagina 7 van de eerste begrotingswijziging 2026 stelt de ODA dat “de kosten voor gemeenten niet stijgen”. Hiermee bedoelt de ODA dat gemeenten in de praktijk al jaren meer betalen dan in de begroting staat, omdat de ODA jaarlijks bij de afrekening aanvullende kosten in rekening brengt en dat de begrotingswijziging dit verschil nu zichtbaar en structureel maakt.

Met andere woorden: volgens de ODA stijgen de kosten niet ten opzichte van de feitelijke praktijk, maar wel ten opzichte van de formeel vastgestelde begroting. De 1^e begrotingswijziging voelt voor gemeenten wél als een stijging, omdat zowel de bevoorschotting als de afrekening omhooggaan.

Financiële paragraaf incl. financiële risico's

Jaarstukken 2025

In de gemeentelijke begroting 2025 van Winterswijk was voor de bijdrage aan de ODA een bedrag van € 901.000 geraamd. Uit de jaarstukken 2025 blijkt dat de werkelijke bijdrage voor 2025 is uitgekomen op € 985.000. Dit betekent een hogere last ten opzichte van de oorspronkelijke begroting. Met deze hogere bijdrage is reeds rekening gehouden in de gemeentelijke jaarstukken 2025. De financiële afwikkeling vindt plaats in 2026 en wordt conform de P&C-cyclus betrokken bij de tweede bestuursrapportage 2026.

Eerste begrotingswijziging 2026

In de gemeentelijke begroting is voor de ODA voor 2026 een bijdrage van € 1.084.097 opgenomen. Als gevolg van de voorgestelde begrotingswijziging komt deze bijdrage uit op € 1.168.300. Dit betekent een feitelijke stijging van € 84.203 ten opzichte van de eerder vastgestelde begroting. Na instemming van de gemeenteraad met deze begrotingswijziging moet deze worden verwerkt in de 2e bestuursrapportage 2026.

Ontwerpbegroting 2027

In de ontwerpbegroting 2027 is de gemeentelijke bijdrage verhoogd ten opzichte van 2026. Voor gemeente Winterswijk bedraagt de bevoorschotting voor 2027 € 1.225.000. Dit betekent een verdere stijging ten opzichte van de bijdrage voor 2026, die na de begrotingswijziging uitkwam op € 1.168.300, van 4,8%.

Juridische aspecten/wet- en regelgeving

De Wet gemeenschappelijke regelingen en de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Achterhoek zijn van toepassing.

Aspecten van duurzaamheid

N.v.t.

Communicatie/betrokkenenparagraaf

N.v.t.

Relatie met andere besluitvorming/andere projecten

N.v.t.

Vervolprocedure/evaluatie

De jaarstukken 2025 worden door het algemeen bestuur van de ODA in de vergadering van juni vastgesteld. De begroting 2027 en de wijziging 2026 wordt ter vaststelling voorgelegd in de vergadering van het Algemeen Bestuur van de van ODA in september.

Winterswijk, 26 mei 2026

Burgemeester en Wethouders van Winterswijk,

de secretaris,

de burgemeester,

B. Freriks-ten Hagen

B. Dijkstra