

**Omgevingsdienst
Noordzeekanaalgebied**

Bestuurlijke voortgangsrapportage
validatie tertaal 2

Inhoudsopgave

1 Bestuurlijke samenvatting	3
2 PGF-systematiek	5
3 Validatie	7
4 Voortgang en eerste resultaten	8
4.1 Inrichten validatie proces en transparante wijze valideren.	8
5 Voorstellen op basis van eerste bevindingen.....	10
6 Aanbevelingen voor vervolganalyse validatie.....	13
7 Vervolgproces	15

1 Bestuurlijke samenvatting

Voor u ligt de voortgangsrapportage over het validatieproces prestatiegericht financieren bij de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD NZKG).

In het bedrijfsplan van de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD NZKG) is opgenomen dat de tijdelijke lumpsumfinanciering wordt vervangen door een financieringssysteem op basis van geleverde prestaties en afgenomen producten per opdrachtgever (deelnemers en contractpartners).

Op 14 december 2016 is de uitwerking van prestatiegericht financieren (PGF) ter besluitvorming aangeboden aan het Algemeen Bestuur. Vanaf het begrotingsjaar 2017 is prestatiegericht financieren ingevoerd. PGF is gebaseerd op ontwikkelde kengetallen en aannames die nog moeten uitharden aan de hand van praktijkervaring. Daarom worden deze kengetallen de eerste twee jaar jaarlijks gevalideerd. Vervolgens worden de kengetallen in 2019 voor de duur van vier jaar vastgesteld.

Het validatieproces richt zich op de ontwikkeling van de kengetallen, de realisatie van het werk zoals in de Uitvoeringsovereenkomst vastgesteld en het uitvoeringsniveau dat de OD NZKG hanteert. Op 3 maart 2017 is in het bestuur de opdracht vastgesteld voor het validatieproces.

In de nu voorliggende voortgangsrapportage wordt U geïnformeerd over de voortgang van de validatie. De rapportage kan worden gebruikt voor het informeren van staten- en raadsleden. De rapportage is met de opdrachtgevers besproken en aangepast op basis van hun opmerkingen.

Door de PGF-methodiek is een andere wijze van rapporteren nodig. In plaats van de reguliere 8-maandsrapportage verschijnen na de 8e maand de volgende rapportages:

- De opdrachtgeversrapportages worden uitgebracht aan de opdrachtgevers. Daarin wordt per opdrachtgever de realisatie van de UVO gerapporteerd en wordt een eindejaarsverwachting afgeven;
- De 8-maands bestuursrapportage wordt uitgebracht aan het bestuur: een toelichting op de realisatie van de baten en lasten per programma op OD niveau, met waar nodig voorstellen voor begrotingswijziging;
- De bestaande VTHUP-rapportages worden uitgebracht aan de opdrachtgevers voor wie de OD een VTHUP maakt. Daarin wordt per opdrachtgever de realisatie van het Vergunningverlening, Toezicht en Handhavingsuitvoeringsprogramma gerapporteerd. Dit is ongewijzigd.

In het kader van de validatie PGF komen daar nog bij:

- De 8-maands validatierapportage. Deze cijferrapportage verschijnt maandelijks en geeft op de peildatum de stand van de administratie: hoe de inzet op de producten zich verhoudt tot de begroting en de kengetallen. Deze rapportage wordt voorgelegd aan de verificatiegroep. Daar besproken wijzigingen worden dan doorgevoerd in de volgende maandrapportage. De bevindingen uit dit proces zijn verwerkt in de bestuurlijke voortgangsrapportage en besproken in de verificatiegroep.
- De bestuurlijke voortgangsrapportage validatie die nu voorligt. Hiermee legt de algemeen directeur van de OD verantwoording af over het validatieproces en doet zij aan het bestuur aanbevelingen. Deze ligt nu voor u.

Inhoud rapportage

In de rapportage wordt achtereenvolgens beschreven:

1. De systematiek en de bestuurlijke opdracht
2. De manier waarop de opdrachtgevers worden meegenomen in de validatie
 - a. Door een maandelijks validatie rapportage te bespreken in de verificatiegroep zodat op ambtelijk niveau volstreekte duidelijkheid is over de cijfers. De verificatiegroep bevestigt dat processen in orde zijn, constateert afwijkingen en oordeelt over de juistheid van cijfers.

- b. De begeleidingsgroep en externe voorzitter zien toe op de kwaliteit van het proces en de kwaliteit van de (voorgestelde) besluitvorming.
- 3. De eerste resultaten en bevindingen. In hoofdlijnen zijn dit
 - a. De wijze waarop de systemen deze acht maanden zijn ingericht zijn van voldoende kwaliteit om inzicht en informatie te leveren die nodig is om de validatie vorm te geven. Een transparante wijze van registreren en informeren is gereed en zorgt voor consistente informatie. In combinatie met de wijze waarop de OD stuurt op het afgesproken kwaliteitsniveau (en dus niet op de kengetallen) maakt daadwerkelijke zichtbaar waar er vraagstukken ontstaan bij de vastgestelde PGF-systematiek en de kwaliteit en kengetallen in de praktijk. Een belangrijke kanttekening daarbij is, dat bij Bouw wordt geconcludeerd dat de stijgende vraag door de OD niet in gelijke mate kan worden opgevangen met stijgende capaciteit, waardoor scherpe prioritering noodzakelijk is. Dit maakt dat validatie op dit, toch omvangrijke werkpakket extra lastig zal zijn.
 - b. De hoofdindeling in pakketten is goed werkbaar. Een aantal aanpassingen is nodig om de validatie beter vorm te geven. Deze zijn besproken met de verificatie- en begeleidingsgroep en worden met hun akkoord nu aan u voorgelegd. Door deze nu te wijzigen, kan in 2018 al zo gewerkt worden, waardoor de validatie in 2018 beter verloopt. Dit zijn kleine aanpassingen, waarbij het uitgangspunt is, dat ze aansluiten bij de oorspronkelijke bestuurlijke uitgangspunten en waarbij de kengetallen in stand blijven en ze voor de opdrachtgevers budgettair neutraal zijn; eventuele financiële effecten worden daarmee zichtbaar in het rekeningresultaat van de OD.
 - c. Uit de analyse is een aantal vraagstukken gedetecteerd, waarvan wordt voorgesteld om deze op te pakken en nader te analyseren in het vervolg van het validatie proces. Deze vallen uiteen in enerzijds kwaliteitsvraagstukken i.r.t. kengetal en anderzijds een aantal validatiegerelateerde vraagstukken.
- 4. Het vervolgproces voor de validatie, met daarbij de contouren van de vragen die in 2018 voorliggen.

2 PGF-systematiek

Prestatiebekostiging Prestatiegericht financieren

Vanaf 2015 is gewerkt aan een systeem van prestatiegerichte financiering voor de OD NZKG. De bedoeling was om te komen tot een inzichtelijke bekostiging waarin transparant en eenduidig wordt bepaald welke producten en diensten tegen welke prijs door de OD NZKG worden geleverd aan de opdrachtgevers en de opdrachtgevers binnen een meerjarig financieel kader jaarlijks risicogerichte en beleidsmatige keuzes kunnen maken.

Dit heeft geleid tot de PGF-systematiek: prestatiegerichte financiering.

Uitgangspunten

Bij de ontwikkeling van PGF is bestuurlijk een aantal uitgangspunten benoemd:

- Een uniform uitvoeringsniveau;
- Tariefdifferentiatie;
- Een indeling van taken in de uitvoeringsovereenkomst (kernpakket, aanvullend pakket en randvoorwaardelijk pakket);
- Uniforme afspraken over de wijze van begroten en verrekenen;
- Vaste looptijd van de overeenkomsten voor een periode van 4 jaar met jaarlijkse actualisatie.

Voorafgaand aan de besluitvorming is de methodiek onderliggend aan prestatiegerichte financiering en de financiële consequenties van de systematiek in 2016 gereviewd door een extern bureau, Twynstra Gudde. Zij concludeerden:

- De methodiek is goed genoeg om mee te starten. De echte verbeteringen komen door ervaringen op te doen met de methodiek en wijzigingen op basis daarvan door te voeren.

Deze conclusies zijn door het bestuur onderschreven en op 14 december 2016 heeft het AB ingestemd met het starten van de PGF. Vanaf 1 januari 2017 werkt de OD NZKG met deze systematiek.

De systematiek

In de nieuwe financieringssysteem staat transparantie voorop en wordt voldaan aan de bovenstaande bestuurlijke uitgangspunten. Hierdoor ontstaat meer inzicht in de kwaliteit en kwantiteit van de producten die de OD NZKG per opdrachtgever levert en is de OD NZKG in staat te sturen op kostenbeheersing en output. De opdrachtgever kan prioriteiten stellen in de uitvoeringsovereenkomst op basis van zijn risicoprofiel en de bestuurlijke- en beleidsdoelstellingen.

Bestuurlijk wordt een uniform uitvoeringsniveau vastgesteld zodat de inzet voor gelijkwaardige bedrijven in gelijke situaties gelijk is. Voor de BRZO-bedrijven gelden landelijke afspraken om een level playing field te creëren.

Per categorie producten is duidelijk welke kwaliteit geleverd wordt tegen welke prijs. Daarbij zijn de meer complexe producten duurder dan de eenvoudiger producten door het simpele feit dat hoger opgeleide mensen de complexere taken uitvoeren. Via de PGF begrotingsmethodiek betaalt elke opdrachtgever voor zijn eigen producten.

Om eenduidig te kunnen begroten zijn samenhangende taken in één pakket ondergebracht. In de uitvoeringsovereenkomst is sprake van een kernpakket Milieu, BRZO, Bouw en Bodem. Dit zijn de uitvoerende VTH-taken die rechtstreeks worden gekoppeld aan de bedrijven, de bouwactiviteiten en bodemactiviteiten. Alle productieactiviteiten worden zo veel mogelijk begroot op basis van uniforme kengetallen die zijn afgeleid van een uniform uitvoeringsniveau. Alle productieactiviteiten worden dus op gelijke wijze begroot en uitgevoerd. Daarnaast is er een aanvullend pakket waarin per opdrachtgever specifieke taken en projecten zitten. Het randvoorwaardelijk pakket tenslotte bevat taken van algemeen nut die noodzakelijk zijn voor het goed

functioneren van het primaire proces zoals o.a. de consignatiedienst. Deze taken zijn gelijk voor alle opdrachtgevers en de kosten worden naar historische inbreng verdeeld. Na de validatie zal de verdeling van de kosten over alle deelnemers opnieuw worden gezien.

In de jaren 2017 en 2018 worden de kengetallen gevalideerd. Vanaf 2019 wordt gewerkt met uitvoeringsovereenkomsten die voor een periode van 4 jaar worden vastgesteld, waarbij jaarlijks een actualisatie zal plaatsvinden.

De kosten worden begroot op basis van het aantal milieu- en BRZO-inrichtingen en activiteiten voor bodem of bouw. De benodigde inzet (uren) is vertaald naar een integraal (VTH-taken) kengetal. Binnen de begroting wordt de werkelijke inzet samen met de opdrachtgevers geprioriteerd. Er kan een keuze gemaakt worden voor bepaalde thema's. De ruimte om te prioriteren zal in goed overleg tussen opdrachtgever en OD NZKG worden gedaan en mag niet ten koste gaan van het bestuurlijk vastgestelde uniforme kwaliteitsniveau. In het jaarlijks op te stellen VTHUP wordt de inzet zoals afgesproken in de uitvoeringsovereenkomst verder gespecificeerd (geprioriteerd) voor zover het de VTH-taken betreft.

Daarnaast gaat het gesprek over de aanvullende taken die een opdrachtgever wil opnemen in de uitvoeringsovereenkomst. Dit hoeven geen nieuwe opdrachten te zijn. De aanvullende taken zijn taken die niet direct gekoppeld zijn aan het bedrijvenbestand, bijvoorbeeld: geluidzonebeheer, tunnelveiligheid, Schiphol-coördinatie, adviezen constructie, adviezen ruimtelijke ordening, beleidsadvisering, projecten en/of het ontwikkelen van een bodemkwaliteitskaart. Het kan ook gaan om extra inzet ten opzichte van het uniform ingevulde kernpakket, bijvoorbeeld alle snackbars jaarlijks controleren, of extra ambitie op energie.

In het jaarlijkse actualisatiegesprek van de UVO's zal met name de inzet worden besproken die leidt tot meer/minder taken in het aanvullend pakket als gevolg van bestuurlijke prioriteiten, maar ook van marktontwikkelingen waardoor veranderende inzet nodig is op bv. bouwtaken.

Begroten

In de PGF-methodiek wordt vooraf begroot wat de kosten zijn, waarbij de methodiek een meerjarig gemiddelde raming is die probeert de praktijk zo dicht mogelijk te benaderen. De realisatie wijkt altijd af van de raming, daarom zullen structurele patronen/tendensen die geconstateerd worden doorwerken in aanpassing van de methodiek, uiteraard na de ingroeiperiode 2017-2018. Op basis van de uitvoeringspraktijk wordt het uniforme uitvoeringsniveau vierjaarlijks aangescherpt en bijgesteld, zowel wat betreft de manier van werken, de risico-afwegingen, als de kengetallen die hier bij horen. Uitgangspunten daarbij zijn om stabiliteit te houden in de begroting van de opdrachtgevers en van de OD NZKG en het transparant begroten en verrekenen zonder kruissubsidiëring.

Hoe leidt dit tot de begrote kosten:

Kernpakket in uren = het aantal bedrijven en activiteiten maal het samengesteld kengetal (op basis van wat controleer je, hoe vaak en met welke intensiteit) x gedifferentieerd tarief (hoog/laag);

Aanvullend = in uren (geschat/ maatwerk) x gedifferentieerd tarief (hoog/laag) + materieel budget;

Randvoorwaardelijk = kosten gedeeld naar rato, op basis van een verdeelsleutel (DVO 2015).

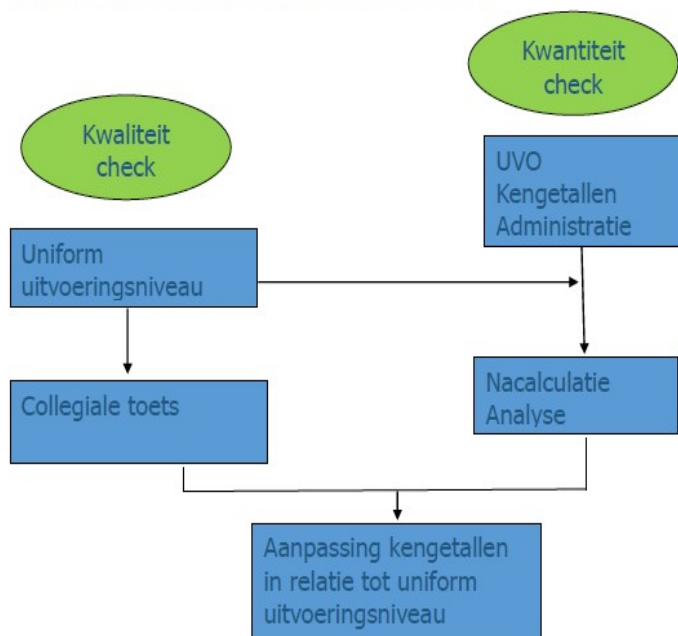
3 Validatie

Prestatiegerichte financiering is gebaseerd op ontwikkelde kengetallen en aannames die in een periode van 2 jaar (2017 en 2018) nog moeten uitharden aan de hand van praktijkervaring. Op 3 maart 2017 heeft het Dagelijks Bestuur aan de directeur van de Omgevingsdienst de opdracht verstrekt om de kengetallen te valideren (zie bijlage 1). Het doel van deze validatie is objectief te toetsen of de kengetallen bruikbaar en valide zijn, deze verder aan te scherpen én de deelnemers van Omgevingsdienst NZKG en de interne organisatie voldoende vertrouwen te geven in de kengetallen. Na deze validatieperiode worden de kengetallen voor een periode van vier jaar vastgesteld (2019 – 2023). Op voorstel van de opdrachtgevers is ervoor gekozen om het validatieproces "dicht bij onszelf" te organiseren, waarbij iedereen vanuit zijn rol bijdraagt. De opdrachtgevers zijn gedurende het validatieproces nauw betrokken worden waardoor het bestuur optimaal geadviseerd kan worden.

Voor deze validatie heeft het Dagelijks Bestuur in juli 2017 een Plan van Aanpak vastgesteld (zie bijlage 2). De

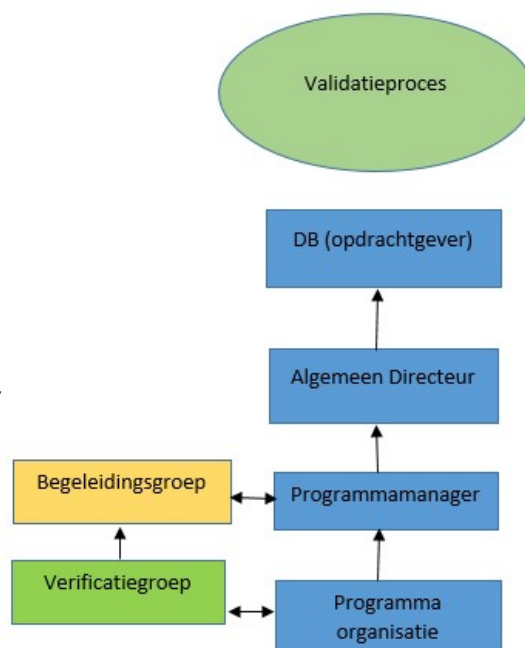
Analysemodel

De bovenbeschreven werkwijze resulteert in het onderstaande analysemodel.



nu voorliggende rapportage beschrijft de stand van de uitvoering van dit Plan van Aanpak. Het gekozen validatiemodel werkt langs twee lijnen: een kwantitatieve lijn en een kwalitatieve lijn. De kwantitatieve lijn rapporteert hoeveel uren per product gerealiseerd worden in de validatieperiode. Het is daarmee de validatie op de kengetallen. Hiermee ontstaat een beeld wat de producten feitelijk kosten: "wat kost het". In de kwalitatieve lijn wordt onderzocht hoe de producten van de OD zich verhouden tot de producten van andere diensten: "wat mag het kosten".

Het validatieproces wordt aangestuurd door de algemeen directeur in opdracht van het Dagelijks Bestuur. Zij wordt in de dagelijkse gang van zaken bijgestaan door de programmamanager. Vanuit de deelnemers wordt het proces begeleid door een begeleidingsgroep met als leden Piet Eilander, Herman Schartman, Edward Pranger, Damir Dulovic en Mildi Rouw en met als externe voorzitter Hans van der Vlist (oud DG/oud gedeputeerde). De validatie wordt opgebouwd in een proces van cijferrapportages die maandelijks worden beoordeeld door de verificatiegroep o.l.v. Ken Vervaart.



4 Voortgang en eerste resultaten

Binnen de Omgevingsdienst zijn de afgelopen maanden veel stappen gezet om het systeem op orde te krijgen en daardoor zo goed mogelijk te kunnen valideren. De eerste resultaten op hoofdlijnen zijn:

1. De wijze waarop de systemen deze acht maanden zijn ingericht zijn van voldoende kwaliteit om inzicht en informatie te leveren die nodig is om de validatie vorm te geven. Een transparante wijze van registreren en informeren is gereed en zorgt voor consistente informatie. In combinatie met de wijze waarop de OD stuurt op het afgesproken kwaliteitsniveau (en dus niet op de kengetallen) maakt daadwerkelijke zichtbaar waar er vraagstukken ontstaan bij de vastgestelde PGF-systematiek en de kwaliteit en kengetallen in de praktijk. Een belangrijke kanttekening daarbij is, dat bij Bouw wordt geconcludeerd dat de stijgende vraag door de OD niet in gelijke mate kan worden opgevangen met stijgende capaciteit, waardoor scherpe prioritering noodzakelijk is. Dit maakt dat validatie op dit, toch omvangrijke werkpakket extra lastig zal zijn.
2. De hoofdindeling in pakketten is goed werkbaar. Een aantal aanpassingen is nodig om de validatie beter vorm te geven. Deze zijn besproken met de verificatie- en begeleidingsgroep en worden met hun akkoord nu aan u voorgelegd. Door deze nu te wijzigen, kan in 2018 al zo gewerkt worden, waardoor de validatie in 2018 beter verloopt. Dit zijn kleine aanpassingen, waarbij het uitgangspunt is, dat ze aansluiten bij de oorspronkelijke bestuurlijke uitgangspunten en waarbij de kengetallen in stand blijven en ze voor de opdrachtgevers budgettair neutraal zijn; eventuele financiële effecten worden daarmee zichtbaar in het rekeningresultaat van de OD.
3. Uit de analyse is een aantal vraagstukken gedetecteerd, waarvan wordt voorgesteld om deze op te pakken en nader te analyseren in het vervolg van het validatie proces. Deze vallen uiteen in enerzijds kwaliteitsvraagstukken i.r.t. kengetal en anderzijds een aantal validatiegerelateerde vraagstukken. Deze staan beschreven in hoofdstuk 6.

4.1 Inrichten validatie proces en transparante wijze valideren.

Valideren vraagt om een correct ingerichte en goed gevulde administratie. Om goed te kunnen valideren zijn de volgende stappen gezet binnen de Omgevingsdienst.

Het validatie proces

Vanaf februari zijn de maandelijkse validatiecijfers toegestuurd aan de deelnemers van de verificatiegroep. De rapportages konden steeds worden gemaakt op basis van een hoog percentage geregistreerde uren (>95%). In deze cijfers zijn in beginsel de bestede uren weergegeven en geleidelijk is ook de geleverde productie toegevoegd. Vanaf april zijn de validatiecijfers tezamen met een schriftelijke toelichting maandelijks besproken in de verificatiegroep. De toelichting op de validatiecijfers bevat onder andere:

1. Een analyse van de cijfers en bij grote afwijkingen in de cijfers wordt een verklaring gegeven voor het verschil tussen begrote uren en gerealiseerde uren.
2. Een maandelijkse check of de tijd verantwoord wordt op de juiste producten en of de producten op de juiste manier geteld worden. Als uren verkeerd zijn geschreven wordt er een voorstel gedaan voor correctie van deze uren.
3. Voorstellen ter verbetering van de registratie zodat er volgend jaar scherper gevalideerd kan worden. De gemaakte keuzes worden in de cijfers van de maand erop verwerkt en vastgelegd in een logboek.

Daarnaast wordt in de verificatiegroep besproken welke vraagstukken om nadere analyse vragen en wordt een overzicht bijgehouden van validatievragen die eind 2018 beantwoord moeten worden.

In de loop van de maanden zijn de validatiecijfers steeds vollediger en stabiel geworden. In september heeft de verificatiegroep benoemd de cijfers een goede basis te vinden voor de validatie van de kengetallen, onder voorbehoud van het zelfstandig oordeel van de accountant.

Naast de maandelijkse cijfers wordt ieder tertaal een validatierapportage gemaakt voor het reguliere verantwoordingsproces. Deze tertaal-validatierapportage wordt besproken in de begeleidingsgroep.

De basis op orde

- Kwaliteit van de basisinformatie. Er is een productenadministratie ingericht, waarbij producten uit het zaaksysteem (Mozard) en het tijdsregistratiesysteem (TimeTell) aan elkaar gekoppeld worden en kunnen worden ontsloten via de rapportagetool (Qlikview). De instabiliteit van extra comptabele rapportages wordt hiermee vermeden.
- Externe audit. De inrichting van de administratie is ge-audit door het externe bureau M&I-partners en voldeed naar hun oordeel (rapport bijgevoegd). Aan de accountant is opdracht verstrekt om zich een zelfstandig oordeel te vormen over de juistheid van de validatiecijfers. De accountantsrapportage zal worden meegestuurd met de jaarcijfers.
- Nieuwe manier van werken implementeren
 - Sturen op het uniforme uitvoeringsniveau. De OD stuurt op het afgesproken kwaliteitsniveau (en dus niet op de kengetallen). Deze sturing op het uniforme uitvoeringsniveau in combinatie met de transparante wijze van registreren en informeren maakt vraagstukken zichtbaar bij zowel de kwaliteit als de kengetallen.
 - Medewerkers voorlichten. Om te zorgen voor een goede invulling van de systemen heeft er een interne campagne plaatsgevonden over het doel van PGF en het belang van goede registratie. Dit heeft geresulteerd in een 99,2% volledigheid van geregistreerde uren in augustus.
 - Producteigenaren. Omdat de meeste producten door meerdere afdelingen worden gemaakt is per product een producteigenaar aanwezen: één manager die verantwoordelijke is voor het hele product, ook de componenten die geleverd worden door collega-afdelingen.
- Productbladen in Visuall Modeller. De producten (en de inzet die hiervoor moet worden gepleegd) zijn beschreven in het uniform uitvoeringsniveau en vastgesteld door het algemeen bestuur op december 2016. Het uniform uitvoeringsniveau is op productniveau geoperationaliseerd in 97 productbladen. Deze productbladen zijn ingelezen in het softwareprogramma Visuall Modeller om de productbladen te kunnen ontsluiten.
- Het bedrijvenbestand is de afgelopen maanden op orde gebracht.

5 Voorstellen op basis van eerste bevindingen

Voor de validatie zijn de jaren 2017 en 2018 uitgetrokken. De eerste fase van de validatie is primair gericht op het krijgen van juiste getallen en systeemontsluitingen om een zorgvuldige validatie mogelijk te maken. Desondanks is een aantal bevindingen gedaan. Waar mogelijk zijn deze meteen vertaald in een actie of voorstel. Daarover gaat dit hoofdstuk. Waar een directe actie nog niet verantwoord is leiden de bevindingen tot aanbevelingen op voor het vervolgproces. Deze staan in hoofdstuk 6.

Algemeen beeld

- Tijdschrijven op orde > 95%, inmiddels opgelopen naar 99,2%
- Beeld stabiliseert naar 8 maanden, dus grootste "fouten" in tijdschrijven eruit
- Het werken met de samenhangende pakketten roept tot nu toe geen vragen op, waardoor het beeld ontstaat dat de pakketten in de praktijk goed werkbaar zijn.
- Door een aantal aanpassingen kan de validatie nog beter worden.

Aanpassingen

Op basis van de eerste bevindingen zijn naast dit algemene beeld een paar specifieke kwesties gesignaleerd die leiden tot technische aanpassingen in de registratie of tot aanpassing van de in de in de UVO overeen te komen producten. Door deze nu te wijzigen, kan in 2018 al zo gewerkt worden, waardoor de validatie in 2018 beter verloopt. Bovendien wordt een werkwijze voorgesteld voor het hanteren van het bedrijvenbestand. Verder wordt voorgesteld twee systeemfoutjes die in de contracten waren geslopen te bespreken met de opdrachtgevers en zo mogelijk te corrigeren.

Technische aanpassingen in de registratie

Voor een beperkt aantal producten voldeed de registratie niet. Na bespreking in de verificatiegroep zijn aanpassingen doorgevoerd. Het betreft:

1. Milieu.
Uitbestede controles worden in aantallen geregistreerd en gerapporteerd waarbij de kosten van de uitbestede controles in de validatie alleen worden meegenomen in euro's en niet in uren.
2. Bodem.
Grote complexe saneringen: Grote complexe saneringen hebben een start, telmoment, dat vrijwel altijd in een eerder jaar is gelegen. Hierdoor wordt geen productie geteld terwijl er wel substantieel werk wordt verzet. Om dit ongewenst effect te voorkomen wordt de sanering geteld als in het boekjaar een activiteit plaatsvindt. In de validatie meenemen of er ook andere oplossingen zijn. Bijvoorbeeld het product op regie basis contracteren ofwel alleen binnen de grote complexe sanering, de kleine andere activiteiten te registreren op die activiteit zowel in aantal als in uren.
3. Bodem.
Grootschalige bodemtoepassingen: in de begroting is voor dit product uitgegaan van het aantal bodem locaties. De registratie van gerealiseerde productie telt het aantal bodem toepassingsmeldingen, dit is een veelvoud van het aantal locaties. Voorstel is om het aantal locaties te tellen zoals begroot. In samenhang met punt 2, kan in de validatie worden bekeken wat een goede oplossing is. Bijvoorbeeld het product om te zetten naar aantal toepassingsmeldingen (met bijbehorend kengetal).
4. BRZO.
Uitgevoerde werkzaamheden aan op 1/9 nog niet gestarte BRZO bedrijven worden in het kernpakket geregistreerd.
5. Randvoorwaardelijk pakket.
Het product Verweer, Bezwaar en Beroep was niet eenduidig gecontracteerd, zowel in aanvullend pakket als in het randvoorwaardelijk pakket. Omdat de uren toegerekend kunnen worden aan specifieke

opdrachtgevers zijn de gerealiseerde uren 2017 geregistreerd in het aanvullende pakket. In het randvoorwaardelijk pakket blijft dan het gedeelte WOB over.

Aanpassingen in de producten

In een aantal gevallen is wenselijk aanpassingen te doen door het uitvoeren van de taken onder andere producten te registreren:

1. Vervallen producten. Enkele zeer kleine producten vervallen als zelfstandig product. De activiteiten worden onder een ander product voortgezet en geregistreerd. Het gaat om:
 - a. Toezicht vuurwerkverkoopvergunning (begroot 37 uur) wordt uitgevoerd en geregistreerd in het kernpakket milieu.
 - b. Ontwikkeling wetgevingskalender;
 - c. Verklaring van geen bezwaar (milieu).
2. Nieuw te benoemen en aangepaste producten
 - a. In de PGF systematiek is geen kengetal vastgesteld voor Milieu vergunningverlening uitvoeringsniveau categorie 2 type C (vergunningsplichtig) maar de OD behandelt wel bedrijven in deze categorie blijkt uit de update van het bedrijvenbestand. Voorstel is ze in de UVO2018 te contracteren met kengetal 0.
 - b. Bodem. Bus meldingen en wijzigingen. Een forse volume stijging is zichtbaar, hierbij moet worden opgemerkt dat wijzigingen op reeds behandelde meldingen ook als volledig product worden geteld. Deze wijzigingen vragen een veel beperktere inzet dan het kengetal. Dit effect is ook zichtbaar bij het product reguliere sanering. Beiden vragen om nadere analyse en besluitvorming in het validatieproces. Voorstel is de producten te splitsen en de lichtste categorie meldingen niet mee te tellen in het volume voor 2017 en 2018. Daarmee ontstaat een nieuw product wijzigingen BUS-melding. Voorstel is dit in UVO 2018 te contracteren met kengetal 0.

Het voorstel om deze producten met kengetal 0 te contracteren heeft als achtergrond: de invoering PGF was voor de OD een budgettair neutrale operatie. Het totaal van aantallen en via de kengetallen gevraagde inzet sloot aan op de begroting. Waren de nu genoemde producten destijds meegerekend, dan waren de andere kengetallen lager geweest. Er wordt daarom nu geen aanpassing van kengetallen voorgesteld. In plaats hiervan wordt voorgesteld bovengenoemde producten kengetal 0 te geven. Uit de werkelijk gemaakte uren in 2018 kan dan voor de vervolgperiode het kengetal worden gedestilleerd.

c. 0-urenproducten.

In aanvullend pakket is voor 2017 een aantal (regie)producten opgenomen zonder een geraamde ureninzet: de 0-urenproducten. Omdat de bovenstaande afweging in het aanvullend pakket niet van toepassing is wordt via de UVO's aan de opdrachtgevers voorgesteld deze uren wel te ramen voor 2018.

Het onderdeel handhaving in het kernpakket bodem is ook op 0 uren opgenomen in de UVO's 2017. Omdat dit product in het kernpakket speelt wordt voorgesteld het ook voor 2018 met kengetal 0 en 0 uren te ramen. De validatie levert dan inzicht in de werkelijk benodigde tijdbesteding.

Overige aanpassingen en uitwerkingen

Verder wordt voorgesteld:

1. Het **bedrijvenbestand**. Bij milieu en BRZO is het aantal en de zwaarte van de inrichtingen de basis van de bekostiging. Daarom is veel gedaan aan het updaten van het bestand. Maar het bedrijvenbestand verandert elke dag. Nieuwe bedrijven starten, bedrijven veranderen hun activiteiten of beëindigen hun werk. Daarom wordt voorgesteld te werken met een peildatum: Het bestand per 1/9 bepaalt de afrekening over het lopend jaar en de begroting voor het komend jaar. Dus het bestand per 1.9.2017 bepaalt het werkelijke volume en dus de rekening 2017 en het bepaalt de begroting 2018. De stand per 1.9.2018 bepaalt de rekening 2018.

2. Systeem foutjes, in overleg met opdrachtgever in 2018 aan te passen, anders na validatie.
 - a. Bouw B8 Haarlemmermeer is abusievelijk gecontracteerd tegen het lage tarief in plaats van het hoge tarief. Voorstel is de B8 tegen hoog tarief te contracteren.
 - b. Kernpakket Milieu, bij opdrachtgever Zaanstad zijn categorie 2 type b en categorie 1 type c gecontracteerd tegen een gemiddeld kengetal. Dit wijkt af van de contractering bij de overige opdrachtgevers. Voorstel is de contractering in 2018 te uniformeren.

6 Aanbevelingen voor vervolganalyse validatie

Aanbeveling 1: Neem twee jaar de tijd om te valideren

Er is gekozen voor een tweejarige validatieperiode waarna de kengetallen in een vierjarige uitvoeringsovereenkomst worden vastgelegd. Na twee van de zes validatie-terten is het trekken van conclusies over kengetallen nog niet aan de orde, ook al lijken er nu beelden te ontstaan dat de kengetallen afwijken. De kengetallen beogen veelal een meerjarig gemiddelde te zijn. Daarbij komt dat de kwalitatieve lijn (de collegiale toets) nog niet gestart is, en het uiteindelijke kengetal na validatie met de te leveren kwaliteit samenhangt. Wel is in het vorige hoofdstuk voorgesteld om binnen het budgetair neutrale kader enkele productomschrijvingen aan te passen. Aanbevolen wordt de tweejarige validatieperiode te benutten en pas te komen met voorstellen tot aanpassing van kengetallen als de resultaten van de collegiale toets hierbij kunnen worden betrokken. Dit laat onverlet dat er in de UVO 2018 ruimte is voor aanpassingen van de volumes en kan per opdrachtgever de inzet op producten in het aanvullend pakket aangepast worden aan bestuurlijke wensen.

Aanbeveling 2: Richt de collegiale consultatie op de samenhang tussen kwaliteit en kengetal in de kernpakketten

Na 8 maanden validatie zijn er aantal onderwerpen die al vragen oproepen en die bij voorrang worden voorgesteld om op te pakken in de vervolg validatie. Dit zijn in de eerste plaats kwaliteitsvragen waarbij de samenhang tussen de geleverde kwaliteit -de wijze van producten onderscheiden in pakketten- en de kengetallen nadere analyse vragen en in de collegiale toets kunnen worden opgepakt.

Aanbeveling 3: Richt in samenspraak met de opdrachtgevers een kort proces in om validatie gerelateerde kwesties te onderzoeken

Ad aanbeveling 2. Richt de collegiale toets op de samenhang tussen kwaliteit en kengetal in de kernpakketten. De belangrijkste vraagstukken zoals geagendeerd door de validatiegroep gingen over de samenhang tussen de geleverde kwaliteit -de wijze van producten onderscheiden in pakketten- en de kengetallen die nadere analyse vragen. Het inzicht in *wat kost het* is nog niet meerjarig in stabiel, maar komt steeds beter in beeld. De vraag hoe de ureninzet zich verhoudt tot de geleverde kwaliteit moet worden beantwoord door de OD te vergelijken met andere diensten. De vraag *wat mag het kosten* moet de komende periode de volle aandacht krijgen zodat in 2018 conclusies over uren en kwaliteit mogelijk zijn. Dit kan in de collegiale consultatie fase worden opgepakt. De opvallende vraagstukken zijn:

1. Kernpakket Milieu.

In het kernpakket milieu zien we dat de indeling van bedrijven in het uniforme uitvoeringsniveau niet altijd overeenkomt met inzet van medewerkers in de praktijk. Juist in dit veld zou je verwachten dat op 16.000 bedrijven de wet van de grote getallen werkt. Dit roept een aantal vragen op over de constructie van het pakket:

- De realisatie voor de categorieën 2 en 3 lijkt niet aan te sluiten bij de gevraagde, en in het verleden steeds gerealiseerde, inzet bij milieutoezicht.

- De werkzaamheden bij vergunningverlening worden op een prioriteitsvolgorde opgepakt.

Vraaggestuurde werkzaamheden hebben voorrang op overige werkzaamheden. De vraag is of het realiseren van de afgesproken en noodzakelijke actualisaties revisievergunningen binnen het kengetal mogelijk blijft.

2. Kernpakket Bodem.

In het pakket worden nu integrale kengetallen gehanteerd, terwijl er een groot tijdsverschil zit tussen nemen beschikking en uitvoer toezicht. In de analyse bekijken of dit ketenproduct op te knippen is in een

beschikking- en toezicht deel, dan wel meer op regie te doen. Een andere indeling van de producten in het pakket, inclusief de handhaving is ook een vraagstuk om te onderzoeken.

3. Kernpakket BRZO in relatie tot aanvullend pakket BRZO.

Voor het valideren van kengetallen is alleen de inzet in het kernpakket van belang. Er kan echter een relatie bestaan tussen taken in het kernpakket en in het aanvullend pakket. Het gaat immers in belangrijke mate om dezelfde mensen die of aan het één of aan het ander werken. In het kernpakket wordt gestuurd op de kwaliteit van het uniforme uitvoeringsniveau, de kengetallen moeten deze inzet als een 10-jarige gemiddelde weerspiegelen. In de verschillende jaren kan hierin anders geprioriteerd worden, wat een effect kan hebben zowel op de inzet in kernpakket als aanvullend pakket. In de collegiale toetsing is het daarom wenselijk om inzicht te krijgen in de kwaliteit en prioritering bij een vergelijkbare organisatie.

4. Kernpakket Bouw. Kengetallen en kwaliteit

In het werkveld bouw heeft de bouwhausse geleid tot een grote hoeveelheid werk. Door fatale termijnen in de wetgeving is temporiseren van het werk niet mogelijk. Door de situatie op de arbeidsmarkt was het niet mogelijk om de hoeveelheid mensen aan te passen op de hoeveelheid werk. Daarom is (in afstemming met de opdrachtgevers) steeds met scherpe prioritering binnen het takenpakket gewerkt. Met veel minder mensen is de hoeveelheid werk gedaan. En wel in die mate dat cijfers over de kengetallen voor 2017 zeer beperkt bruikbaar zullen zijn.

Ad aanbeveling 3: Richt in samenspraak met de Opdrachtgevers een kort proces in om validatiegerelateerde kwesties te onderzoeken.

In de validatie besprekingen is een aantal validatiegerelateerde vraagstukken opgedoken. Dit zijn vraagstukken die buiten het directe kader vallen van de validatieopdracht, maar wel opgelost moeten worden om het systeem goed te laten functioneren binnen de bestuurlijke uitgangspunten. Deze worden ook in 2018 opgepakt en verwerkt in de uiteindelijke voorstellen. Dit betreft in ieder geval de volgende onderwerpen

1. Is het tarief (hoog/laag) op de juiste wijze gekoppeld aan de pakketten (complexiteit van het werk/leveren "dure" mensen ook de "dure" producten.) Voor zover het kan wordt een "rekensom per pakket, van die kosten voor het pakket" gemaakt. En dit op een globaal niveau, niet met een som per medewerker
2. Randvoorwaardelijk pakket, hoe meebewegen met ontwikkeling in volume en verdeelsleutel over OG
3. Voor kleinere opdrachtgevers kunnen de volume effecten flinke impact hebben, waardoor het doel van een stabiele begroting niet wordt gerealiseerd. Door de toepassing van kengetallen kunnen kleine wijzigingen in volume grote gevolgen hebben voor kleinere deelnemers waar verschillen niet uitmiddelen, maar direct zichtbaar worden in de bijdrage aan de OD
4. Veel kleinere producten zijn opgenomen, hierdoor ontstaan flinke wijzigingen binnen deze producten binnen het jaar. Vraag is of het systeem niet stabiel wordt als producten worden samengevoegd.
5. Periodieke herijking kengetallen na 2019. Er moet zicht zijn op een proces waarin na 2019 vierjaarlijks de kengetallen worden bijgesteld.

7 Vervolgproces

In 2017 lag de nadruk op de wijze waarop de informatie helder en transparant met de opdrachtgevers kon worden gedeeld om de validatie vraagstukken op te halen, in 2018 zal de inzet zicht meer richten op de kwalitatieve weging. Een eindvoorstel over de ontwikkeling van de kengetallen, de realisatie van het werk zoals in de Uitvoeringsovereenkomst vastgesteld en het uitvoeringsniveau dat de OD NZKG hanteert kan hierdoor worden voorgelegd.

In de afgelopen maanden is gewerkt op basis van de planning zoals vastgelegd in het Plan van Aanpak die hieronder is weergegeven. De cursieve punten zijn reeds gerealiseerd.

Planning

De planning sluit zo goed mogelijk aan op de reguliere Planning en Control Kalender van de OD NZKG

2017

- *Maandelijks: cijfers realisatie t.o.v. begroting en kengetallen (vanaf maart)*
- *Maandelijks: rapportage aan DB portefeuillehouder bedrijfsvoering*
- *4-maandsrapportage 2017*
 - *reguliere 4-maands*
 - *eerste voorlopige cijfers realisatie t.o.v. kengetallen*
 - *Programmaplan*
- *8-maandsrapportage 2017*
 - *voorlopige bevindingen technische validatie in deze rapportage*
 - *procesvoorstel collegiale toets 2017-2018 wordt separaat voorgelegd*
 - *eerste bevindingen over kengetallen in deze rapportage*

2018

- 4 maands: DB besluitvormingsmoment
 - Jaarcijfers 2017
 - Bevindingen en conclusies technische validatie
 - Rapportage accountant validatie
 - Reguliere 4-maandsrapportage lopend jaar
 - eerste bevindingen collegiale toetsing
- 8-maandsrapportage 2018
 - Tussenbalans technische bevindingen validatie
 - Initiële voorstellen kengetallen 2019-2023

2019

- 4 maands: DB besluitvormingsmoment
 - Jaarcijfers 2018
 - Definitief voorstel kengetallen 2019-2023

Er wordt niet voorgesteld deze planning te wijzigen. Aanvullend wordt nu wel voorgesteld:

1. Bij de collegiale toets de nadruk te leggen op de kwaliteitsvragen bij de kernpakketten Milieu-BRZO-Bouw-Bodem. De samenhang tussen de geleverde kwaliteit, de wijze van producten onderscheiden in pakketten en de kengetallen vragen nadere analyse. Hiervoor wordt met een vergelijkbare organisatie op basis van de productbladen, de kwaliteitsbeschrijvingen en de bestede uren een kwalitatieve en

kwantitatieve vergelijking gemaakt. Het voorstel met welke vergelijkings-partners dit proces te doorlopen zal aan de begeleidingsgroep ter instemming worden voorgelegd.

2. Een proces te doorlopen, samen met de opdrachtgevers om de validatiegerelateerde vraagstukken te bespreken. Een voorstel hoe dit aan te pakken en welke onderwerpen dit precies betreft zal met de verificatie- en begeleidingsgroep worden vastgesteld.
3. Een volgende bestuurlijke voortgangsrapportage na de volgende twee tertalen (dus na T1 2018) aan het bestuur worden aan te bieden.

Denkbaar is, nu de nadruk ligt op collegiale toets en het beeld van de validatie zich uithardt, dat er niet meer maandelijks validatierapportages worden besproken, maar in een lagere frequentie. De tijd en ruimte die dat biedt, kan dan mogelijk worden benut voor enkele themasessies (bijv. als gevolg of onderdeel collegiale toets).

Tot slot

De opdracht van de directeur is het valideren van de kengetallen in relatie tot het uniform uitvoeringsniveau. Basis hiervoor is een juiste administratie, die is de afgelopen periode opgebouwd. En hoewel dit proces veel heeft gevraagd van de OD NZKG heeft de feitelijke uitvoering er niet onder geleden. Het proces van precies formuleren wat de organisatie levert en nauwkeurig administreren heeft ook veel gebracht. De organisatie is veel transparanter geworden.

Bijlage 1. Rapportage M&I-partners separaat bijgevoegd.

Bijlage 2. Opdracht accountant

Opdracht evaluatie van de systematiek van het Prestatie Gericht Financieren

Naar aanleiding van uw verzoek inzake de door ons te verrichten externe evaluatie op de methodiek van Prestatie Gericht Financieren (PGF) bieden wij u hierbij de aanpak aan voor het onderzoek.

Aanleiding en doelstelling

De Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD) heeft tot en met 2016 haar kosten doorbelast op basis van de lumpsum methodiek. Voor de jaren vanaf 2017 heeft de organisatie samen met het bestuur en de opdrachtgevers een nieuwe financieringsmethode ontwikkeld die door het Algemeen Bestuur (gemeente Haarlemmermeer, Zaanstad, Aalsmeer, Amstelveen, Amsterdam, Diemen, Ouder Amstel veen, Uithoorn en de provincie Noord Holland) van 14 december 2016 is vastgesteld. Hiermee is de laatste stap gezet in een intensief en ingewikkeld traject om over te gaan naar prestatiegerichte financiering .

De basis om te komen tot de prestatiegerichte financiering per 1 januari 2017 wordt gevormd door een 40 tal kengetallen die zijn ontwikkeld om de lasten toe te rekenen aan de te verrichten dienstverlening (prestaties).

Komende twee jaar gaat de OD , samen met haar deelnemers in de gemeenschappelijke regeling en overige opdrachtgevers, deze nieuwe methode in de praktijk verder ontwikkelen en de genoemde kengetallen verder beproeven.

De OD stuurt op de afgesproken kwaliteit. In het eerste kwartaal van 2017 heeft het bestuur ingestemd met het Plan van Aanpak Validatie PGF. In het plan van aanpak worden twee lijnen benoemd. Een kwantitatieve en kwalitatieve lijn. De directie van de OD heeft ons verzocht om ten behoeve van de kwantitatieve lijn een onderzoek te doen om inzicht te geven in de mate waarin de organisatie maatregelen heeft getroffen om de betrouwbaarheid en juistheid van de aangeleverde informatie door de projectgroep te waarborgen. Deze informatie komt periodiek voort uit Mozard en Timetell.

Aard van de opdracht

De aan ons te verstrekken opdracht betreft een "overige opdracht " . Daar wij geen controle werkzaamheden verrichten kan deze opdracht niet als Assurance opdracht worden aangemerkt. Op grond hiervan kan geen zekerheid worden verstrekt over de getrouwheid van de informatie.

Opdrachtgever is zich er van bewust dat deze opdracht geen invloed heeft op de lopende opdracht voor de controle van de jaarrekening.

Werkzaamheden onderzoek

Wij hebben begrepen dat de OD in totaal circa een 150 tal verschillende prestaties verricht en hiertoe circa een 40 tal kengetallen heeft vastgesteld. De begroting 2017 geeft inzicht in de totale lasten van de OD welke gedekt zouden moeten worden uit de te verrichten prestaties .

Ons onderzoek is gericht op procesbeschrijvingen , die zijn gerelateerd aan de aanlevering van (financiële) gegevens vanuit Mozard en Timetell aan de verificatiegroep . Waarbij het voornamelijk van belang is in welke mate :

- De processen zijn ingericht dat er op basis van een interne risico analyse interne beheersingsmaatregelen zijn getroffen door de OD (opzet en bestaan)
- De genoemde systemen worden beheerd om de consistentie van beschikbare data te kunnen garanderen
- Intern maatregelen zijn getroffen om de juistheid en betrouwbaarheid van de input van data te garanderen.

Rapportage

De bevindingen , naar aanleiding van ons vooronderzoek vervatten wij in een rapport van bevindingen . Na afronding van dit vooronderzoek bent u als directie in staat om te beoordelen in welke mate de organisatie de betrouwbaarheid en juistheid van de informatie verstrekking aan de verificatiegroep waarborgt .

Planning en doorlooptijd

Onze werkzaamheden plannen wij in overleg met de organisatie . Wij verwachten eind augustus te kunnen starten.

Inzet en kosten

De werkzaamheden worden verricht door de heer E. Douwes en de heer D. van Eeden RA , de verantwoordelijk accountant. Onder voorbehoud van voldoende kwaliteit van de procesbeschrijvingen verwachten wij een totale tijdbesteding van 40 uur voor de werkzaamheden.

Op basis van bovengenoemde inschatting en onze tarieven komen wij tot een opdrachtbedrag van € 4.760 exclusief omzetbelasting. Hierbij gaan wij uit van de veronderstelling dat de benodigde informatie (onderbouwingen) aanwezig is en de met het project belaste medewerkers beschikbaar zijn voor een (kort) interview.

Dit bedrag zal door ons niet eenzijdig worden overschreden. Indien wij meer werkzaamheden verwachten, zullen wij tijdig met u in overleg treden. De facturering geschiedt op basis van werkelijk bestede uren.

Ondertekening

Indien u akkoord gaat met deze offerte dan verzoeken wij u één exemplaar ondertekend aan ons te retourneren.

D. van Eeden RA
Auditdienst ACAM

Akkoord namens de Omgevingsdienst
Noordzeekanaal

Amsterdam, (datum)

.....(handtekening)

.....(naam)

.....(functie)