

UITKOMSTEN FINANCIERINGSMODEL



Oorspronkelijk versie: 20 oktober 2020
Actualisatie: 19 januari 2021



Inleiding

Het Algemeen Bestuur heeft op 13 december 2019 de uitgangspunten voor het nieuwe financieringsmodel vastgesteld. In deze notitie is het financieringsmodel verder uitgewerkt.

- Dit betreft allereerst een beschrijving van de opbouw het financieringsmodel.
- Ten tweede is berekend hoe hoog de begrote deelnemersbijdrage is op basis van het U&H beleid en de conceptjaaropdracht 2021.

Verantwoording

Om de deelnemersbijdrage te kunnen bepalen zijn met behulp van de werkgroep Financieringsmodel de verschillende bouwstenen uitgewerkt.

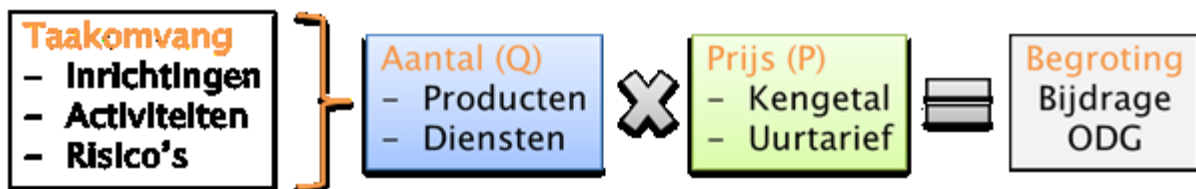
Op 3 juli 2020 is het AB geïnformeerd over de stand van zaken en het besluit van het Dagelijks Bestuur (DB) van 19 juni 2020 om:

1. Een knip aan te brengen tussen invoering financieringsmodel en de Omgevingswet en Wkb;
2. De werkgroep Borging procescriteria te vragen om een meer risico-gestuurde aanpak in het beleid op te nemen, zodat het beleid budgetneutraal kan worden ingevoerd.
3. De inzet van de ODG te verwerken in de jaaropdracht 2021 en te werken met een ingedikte producten en dienstencatalogus.

De opzet van het model en de hoogte van de kengetallen die daaruit naar voren komen is onafhankelijk getoetst.

Opbouw van het financieringsmodel

Hieronder wordt per bouwsteen toegelicht hoe het financieringsmodel is opgebouwd.

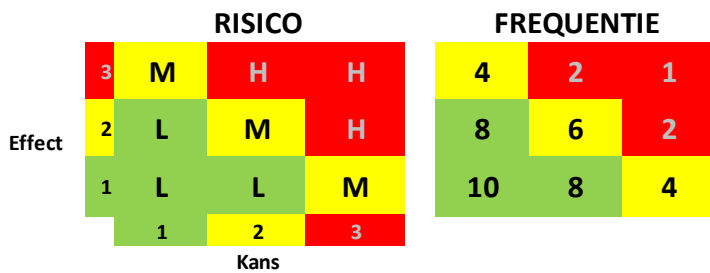


Figuur1: conceptuele weergave bouwstenen financieringsmodel

Taakomvang

Om tot uniformiteit in de uitvoering te komen en een level playing field voor bedrijven te creëren hebben de deelnemers op het gebied van milieu een gezamenlijk U&H-beleed opgesteld. Per branche is – op basis van een probleem- en risicoanalyse vastgelegd hoe vaak de vergunning moet worden getoetst op actualiteit en hoe vaak er toezicht op de naleving plaatsvindt. Dit varieert van eens per jaar tot eens per 10 jaar. Hoe hoger het risico, hoe vaker er wordt gecontroleerd. In het beleid in een advies- en een ondergrens benoemd. De ondergrens is de minimale frequentie voor een level playing field, deze variant is in het financieringsmodel doorgerekend.





Figuur2: opzet risicoanalyse per branche en vertaling hiervan naar frequentie

Aantal producten en diensten (Q)

Deelnemers en de ODG leggen middels een jaaropdracht het aantal te leveren producten en diensten vast. Hierbij is er onderscheid tussen inrichting-gebonden producten en vraaggerichte producten en diensten.

- De omvang van het aantal inrichting-gebonden producten vloeit voort uit de milieulocaties van de deelnemer en het U&H beleid. Dit betreft de volgende producten: 1) actualisatietoets, 2) de omgevingsvergunning, 3) het inrichting-gebonden toezicht en 4) de hercontrole.
- De inzet op de overige producten en diensten is gebaseerd op ervaringscijfers van voorgaande jaren en de inkoop van aanvullende, individuele diensten.

In aanvulling op de inzet voor de jaaropdracht verricht de ODG ook een zestal collectieve taken voor alle deelnemers. Deze taken worden collectief gefinancierd.

Taak	Toelichting
Piket	Voor toezicht bij calamiteiten en storingen buiten reguliere kantoortijden is een piketdienst ingesteld. De ODG garandeert 24 uur bereikbaarheid voor alle deelnemers.
Strafrecht	bij sommige zaken wordt niet alleen bestuursrechtelijk opgetreden, maar volgt er ook strafrechtelijk traject. De ODG is hiervoor bevoegd gezag.
Ketentoezicht	voor alle deelnemers tezamen voert de ODG ketentoezicht uit. Bij ketentoezicht wordt er branche breed onderzoeken gedaan naar naleefgedrag en wordt er waar nodig handhavend opgetreden. Dit beperkt zich niet tot één locatie bij één deelnemer.
(product) Ontwikkeling	onder deze categorie valt de inzet gericht op het verbeteren en innoveren van de dienstverlening aan deelnemers. Denk hierbij aan de invoering van digitale checklisten en het door-ontwikkelen van de producten en diensten. Hiermee beoogt de dienst ook in de toekomst efficiënter en effectiever te opereren.
Wet- en regelgeving	Jaarlijks heeft de ODG te maken met wijzigende wet- en regelgeving en actuele onderwerpen die voor alle deelnemers relevant zijn. Momenteel bijvoorbeeld de Omgevingswet, PFAS en stikstof. De ODG reserveert tijd om zich op deze onderwerpen voor te bereiden en de deelnemers te ondersteunen. Als wetgeving zich specifiek richt op een of enkele deelnemers dan wordt hiervoor projectfinanciering aangevraagd aan de betrokken deelnemers.
Opleiding en coaching	De wijzigingen van wet- en regelgeving, de krapte op de arbeidsmarkt en de doorontwikkeling van de organisatie, leidt ertoe dat er structureel meer tijd wordt besteed aan opleiding van medewerkers en coaching van bijvoorbeeld trainees.



Prijs: kengetal en uurtarief (P)

- In de producten en dienstencatalogus is de kwaliteit van de verschillende producten en diensten beschreven die de ODG levert.
- Per product wordt een kengetal bepaald. Deze is gebaseerd op tijdschrijfgegevens. De hoogte en opbouw van de kengetallen zijn in een separate notitie beschreven.
- Bij een beperkt aantal producten waar er (te) veel variatie is en bij individuele diensten is geen kengetal. Deze inzet wordt op werkelijke uren afgerekend.
- Het uurtarief is bepaald aan de hand van de inschaling van de medewerkers die het product of de dienst uitvoeren. Hierbij wordt uitgegaan van de bruto loonsom per schaal (max periodiek) en materiele kosten in het primair proces (zoals reiskosten en de kosten van het zaakstelsel). Deze kosten worden gedeeld door 1350 productieve uren.

Over de kwaliteit en de begrote prijs (kengetal x uurtarief) van het product (wat levert de ODG precies voor een product) worden geen aparte afspraken per deelnemer gemaakt; dit is uniform vastgelegd in de producten- en dienstencatalogus. Deze stelt het Algemeen Bestuur jaarlijks vast.

Begroting, bijdrage ODG

De ODG kent vijf verschillende financieringsvormen. Per financieringsvorm verschilt de wijze waarop er wordt afgerekend. De deelnemersbijdrage in de begroting is opgebouwd uit de eerste drie – de grijs gearceerde – financieringsvormen. Afspraak is dat de invoering van het financieringsmodel op het totaal van de ODG budgettair neutraal verloopt.

Financiering	Definitie	Afrekenmethode
Jaaropdracht producten	Producten kennen een tastbaar resultaat dat in aantallen uit te drukken (te "tellen") is. Denk aan een beschikking, rapport of advies. Voor deze producten wordt een vast kengetal gehanteerd.	Jaaropdracht, begrote productie
Jaaropdracht diensten	Diensten zijn procesgerichte activiteiten met een structureel karakter. Denk aan bijvoorbeeld vooroverleg of vrije veld toezicht. Ook productie waarbij geen kengetal is vastgesteld, zoals een meervoudige omgevingsvergunning, worden als dienst afgerekend.	Uren, nacalculatie
Collectieve taken	Dit zijn producten en diensten waarvan de toegevoegde waarde niet (direct) aan een individuele opdrachtgever is toe te wijzen. Het betreft producten en diensten waarbij opdrachtgevers gezamenlijk profiteren van de instandhouding ervan.	Naar rato van begrote afname van producten en diensten
Meerwerk	Meerwerk betreft een aanvullende (getekende) opdracht van het bevoegd gezag bovenop de jaaropdracht.	Uren, nacalculatie
Projecten	Projecten betreft activiteiten met 1) een begin en een eind 2) een aparte financieringsafspraken, 3) een projectplan. Veelal betreft dit activiteiten waarbij een subsidierelatie is aangegaan.	Vastgelegd in projectplan

In de rapportage over het financieringsmodel die door het Algemeen Bestuur op 13 december 2019 is vastgesteld, zijn tevens spelregels opgenomen op welke wijze deelnemers de output van de ODG en daarmee de deelnemersbijdrage kunnen bijstellen. Deze spelregels worden vastgelegd in een bijdrageverordening. Deze wordt in 2021 opgesteld en ter besluitvorming aan het Algemeen Bestuur voorgelegd.



Berekening deelnemersbijdrage

De deelnemersbijdrage is aan de hand van de volgende stappen berekend:



Stap 1: Inzet jaaropdracht

De inzet van de ODG is bepaald aan de hand van de concept jaaropdracht 2021.

- De omvang van het inrichting-gebonden producten is gebaseerd op de frequenties die zijn opgenomen in de ondergrens van het U&H beleid en het locatiebestand dat bij de ODG is ingebracht (peildatum 26 oktober 2020). Op basis van ervaringscijfers is daarbij ervan uitgegaan dat:
 - Een actualisatietoets in 40% van de gevallen leidt tot een nieuwe vergunningaanvraag.
 - Toezicht leidt in 40% van de gevallen tot een hercontrole.
- De werkgroep borging procescriteria heeft de ondergrens van het U&H beleid aangescherpt om het beleid door te kunnen voeren. De volgende aanpassingen zijn in het rekenmodel verwerkt:
 - Actualisatietoets vergunningen: bij gemeenten wordt deze eens in de 10 jaar uitgevoerd in plaats van eens in de vijf jaar. De actualisatietoets leidt in 50% van de gevallen tot een nieuwe vergunningaanvraag.
 - Geen toezicht op de branche 'installaties klein'. Deze zijn onder de Omgevingswet niet meer als een milieubelastende activiteit aangemerkt.
 - Het toezicht op de branches 'installaties middel' en 'akkerbouw klein' is verlaagd van eens in de 8 jaar naar eens in de 10 jaar.
 - Het toezicht op de branche 'detailhandel klein' is verlaagd van 6 jaar naar eens in de 8 jaar.
 - Het toezicht op de branche 'akkerbouw middel' is verlaagd van 5 jaar naar eens in de 6 jaar.
 - Het toezicht op de branche 'afval klein' is verlaagd van eens per jaar naar eens in de 2 jaar.
 - Het toezicht op **Garagebedrijven** is verlaagd van eens per 4 jaar naar eens in de 5 jaar.
 - Het toezicht op **Op- en overslag** (zonder toevoegingen) is verlaagd van eens in de 5 jaar naar eens in de 6 jaar.
 - Het toezicht op **Veehouderij** is verlaagd van eens in de 4 jaar naar eens in de 5 jaar.
- De omvang van het inrichting-gebonden toezicht bij de provincie is hoger dan de ondergrens van het U&H beleid. Het is gebaseerd op een individuele risicoanalyse. In het U&H beleid staat dat een individuele analyse voorrang heeft boven de generieke risicoanalyse per branche.
- De omvang van de vraaggerichte producten is gebaseerd op de huidige inzet (ervaringscijfers) en de ambities van deelnemers. Deze is in de zomerperiode van 2020 afgestemd met de regisseurs van de betrokken deelnemers.

Stap 2: kengetal en uurtarief

De productie uit de jaaropdracht (stap 2) is vermenigvuldigd met het kengetal en het uurtarief.

- De kengetallen zijn gebaseerd op de tijdschrijfgegevens uit 2019. De inzet voor de primaire ondersteuning is in het kengetal meegenomen.
- Per product is uurtarief bepaald aan de hand van de gemiddelde inschaling van de medewerkers die het product in 2019 hebben uitgevoerd. De uurtarieven zijn als volgt (peiljaar 2021):
 - Schaal 8, € 54
 - Schaal 9, € 61
 - Schaal 10, € 67
 - Schaal 11, € 74



Stap 3: inzet en verdeling collectieve taken

De omvang van de inzet is bepaald op basis van de realisatie 2019 en de ervaringscijfers uit 2020. Hierbij is rekening gehouden met 10% primaire ondersteuning en het uurtarief van schaal 10. Dit betreft de gemiddelde inschaling binnen de ODG.

Collectieve taak	Inzet 2021	Uurtarief	Kosten
1. Piket	3.108	€ 67	€ 208.000
2. Strafrecht	3.246	€ 67	€ 217.000
3. Ketentoezicht	2.281	€ 67	€ 153.000
4. (product)ontwikkeling	1.532	€ 67	€ 103.000
5. Wet en regelgeving	2.798	€ 67	€ 187.000
6. Opleiding en coaching	4.882	€ 67	€ 327.000
Totaal			€ 1.196.000

Voor de collectieve taken wordt voorgesteld de kosten te verdelen naar rato van de omvang van de ingekochte dienstverlening bij de jaaropdracht. Andere verdeelsleutels zijn onderzocht, echter deze zijn minder logisch.

- Inwoneraantal: het inwoneraantal is betrouwbaar vast te stellen. Echter het inwoneraantal zegt weinig over de omvang van de inzet van de ODG. Daar komt de vraag bij hoe de provincie meeweegt in de te hanteren verdeelsleutel.
- Inrichtingenbestand: een alternatief is de kosten te verdelen op basis van het inrichtingenbestand. Dit is logischer dan het inwoneraantal. Echter de ODG doet voor een aantal bevoegd gezagen meer dan alleen de milieutaken. Bovendien is het aantal inrichtingen geen goede voorspeller voor de omvang van de inzet van de ODG. De provincie heeft bijvoorbeeld relatief weinig inrichtingen, maar met een hoger veiligheidsrisico en dus een hogere inzet van de ODG.

Stap 4: overheadkosten

De ODG maakt de overheadkosten apart inzichtelijk conform de BBV (Notitie Overhead). Dit betreft de inzet van management, secretariaat, P&O, financiën, communicatie, huisvesting & facilitair, ICT en juridische zaken. Voorgesteld wordt deze kosten – net als de collectieve taken – te verdelen naar rato van de omvang van de ingekochte dienstverlening bij de jaaropdracht.

Stap 5: Deelnemersbijdrage

Op basis van de voorgaande stappen is de bijdrage per deelnemer berekend en vergeleken met de deelnemersbijdrage in de begroting 2021. Hierbij is gecorrigeerd voor de eenmalige bijdrage vanuit de reserves. Daarnaast is rekening gehouden met de inbreng van de milieutaken door Eemsdelta

Deelnemersbijdrage B2021	€ 13.360.000
• Incidentele inzet algemene reserve	€ 112.000
• Inbreng milieutaken Eemsdelta	€ 421.000 +
Totaal	€ 13.893.000



Uitgangspunt is dat het financieringsmodel op het totaal van alle deelnemers budgetneutraal is. Met de voorgaande stappen is nagenoeg de gehele inzet toegerekend. Er resteert een verschil van € 7.000.

	Financieringsmodel	Begroting 2021
Jaaropdracht producten	€ 8.541.000	
Collectieve taken	€ 1.196.000	
Overheadkosten	€ 4.148.000	
Deelnemersbijdrage VTH	€ 13.886.000	€ 13.893.000

Onafhankelijk toets

De werkgroep financieringsmodel heeft het financieringsmodel, de bovenstaande berekeningswijze en de gehanteerde kengetallen onafhankelijk laten toetsen door Arena consulting. Arena consulting komt tot de volgende algemene conclusie:

1. ODG hanteert een gedegen en goed beschreven systematiek voor bepaling van de kengetallen en voor het nieuwe financieringsmodel. ODG is klaar voor invoering.
2. Er is een transparante en volwaardige dataset opgebouwd met afgeronde zaken, productaantallen, feitelijke tijdsbesteding en uurtarieven. De dataset en daarop gebaseerde data-analyses vormen een solide basis voor bepaling van de hoogte van het kengetal. De data uit de registratiesystemen is aan elkaar gekoppeld op de onderdelen productie, ureninzet en geldstromen.
3. De keuze om een kengetal voor een product te bepalen en om de hoogte van het kengetal vast te stellen is herleidbaar en gemotiveerd. Kengetallen zijn gebaseerd op de feitelijke tijdsbesteding en waarheidsgetrouw.
4. De hoogte van de kengetallen van ODG komen over het algemeen overeen met die van vier andere diensten waarmee ze zijn vergeleken. Als er verschillen zijn dan zijn kengetallen van ODG vaak lager dan die van andere diensten. Voor enkele producten is het verschil substantieel (10% of meer). Uit een verdiepende analyse op drie producten blijkt dat verschillen in de hoogte van de kengetallen grotendeels zijn te verklaren door verschillen in de processtappen en activiteiten die wel of niet in het kengetal zijn begrepen.

De conclusie is door Arena consulting uiteengezet voor wat betreft 1) de systematiek voor het bepalen van kengetallen, 2) de hoogte van kengetallen, 3) de governance en 4) het toekomstbeeld. Daarnaast doen zij tien aanbevelingen. Deze aanbevelingen gaan over de inbedding van de financieringsmodel en zijn in lijn met stappen die de werkgroep Financieringsmodel reeds in beeld heeft. Voor zo ver de aanbevelingen betrekking hadden op de berekeningswijze en de hoogte van de kengetallen, zijn deze verwerkt in de rapportage kengetallen.



Deelnemersbijdrage

In het onderstaande overzicht staat de uitkomst van de bovenstaande berekeningen. Hierbij is nog geen rekening gehouden met de uitkomsten van gesprekken over een zachte landing en inbreng van de basistaken.

Deelnemer	Huidige bijdrage B2021	Jaaropdracht	Collectief	Overhead	Bijdrage	Vershil
Gemeente Eemsdelta	€ 1.155.000	€ 794.000	€ 111.000	€ 386.000	€ 1.291.000	€ 136.000
Gemeente Groningen	€ 999.000	€ 668.000	€ 94.000	€ 324.000	€ 1.086.000	€ 87.000
Gemeente Het Hogeland	€ 717.000	€ 354.000	€ 50.000	€ 172.000	€ 575.000	€ -142.000
Gemeente Midden-Groningen	€ 3.426.000	€ 1.987.000	€ 278.000	€ 965.000	€ 3.230.000	€ -196.000
Gemeente Oldambt	€ 448.000	€ 268.000	€ 38.000	€ 130.000	€ 436.000	€ -12.000
Gemeente Pekela	€ 283.000	€ 240.000	€ 34.000	€ 117.000	€ 391.000	€ 107.000
Gemeente Stadskanaal	€ 1.344.000	€ 853.000	€ 119.000	€ 414.000	€ 1.387.000	€ 43.000
Gemeente Veendam	€ 704.000	€ 406.000	€ 57.000	€ 197.000	€ 660.000	€ -44.000
Gemeente Westerkwartier	€ 783.000	€ 515.000	€ 72.000	€ 250.000	€ 838.000	€ 55.000
Gemeente Westerwolde	€ 506.000	€ 524.000	€ 73.000	€ 254.000	€ 851.000	€ 345.000
Provincie Groningen	€ 3.528.000	€ 1.933.000	€ 271.000	€ 939.000	€ 3.142.000	€ -386.000
Totaal	€ 13.893.000	€ 8.541.000	€ 1.196.000	€ 4.148.000	€ 13.886.000	€ -7.000

