

# KENGETALLEN ODG



28 oktober 2020



## Inleiding

In deze rapportage staat op welke wijze de kentgetallen zijn bepaald waarmee de deelnemersbijdrage in het financieringsmodel wordt berekend.

## Beschikbaar instrumentarium

De afgelopen jaren heeft de ODG samen met de deelnemers instrumentarium ontwikkeld om de kentgetallen op te baseren.

### *Producten en diensten*

- Er is een producten- en dienstencatalogus opgesteld, waarin 112 hoofdproducten en 261 sub-producten staan die de ODG kan uitvoeren. Deze catalogus wordt jaarlijks herijkt.
- De verschillen in werkwijzen tussen de (oorspronkelijk 24) deelnemers zijn met de invoering van het zaakstelsel in 2017 in vergaande mate geharmoniseerd.
- Op onderdelen zijn er verschillen in de kwaliteit van uitvoering. Dit onderscheid speelt specifiek bij enkele producten van de provincie ten opzichte van de gemeenten.

### *Tijdschrijven*

- In het zaakstelsel wordt tijd geschreven op zaken. Zowel op hoofdzaken, als op bijdragezaken. De zaak is gekoppeld aan een product uit de PDC. Hierdoor is er inzicht in de tijdsbesteding per product.
- De kwaliteit van de urenregistratie is – sinds de invoering van het zaakstelsel – stapsgewijs verbeterd. Op onderdelen is nog verbetering nodig en mogelijk. Dit betekent dat er bij het bepalen van de kentgetallen – ondanks de stappen die zijn gezet – aannames gedaan moeten worden.

## Gehanteerde methodiek

Om tot kentgetallen te komen is de volgende systematiek gehanteerd:

### *Stap 1: tijdsbesteding per hoofdproduct*

Als eerste stap is de tijdsbesteding per hoofdproduct in kaart gebracht voor de zaken die zijn afgerond in 2019. Door de totale tijd per hoofdproduct te delen door het aantal afgeronde zaken is het gemiddelde berekend.

## Toelichting

- Het hoofdproduct is gekozen omdat hiermee alle uren die op een hoofd of bijdragezaak worden geschreven, zijn meegenomen.
- Besloten is om alleen te kijken naar de tijdsinzet op afgeronde zaken in 2019, omdat de registratie van zaken in 2019 een stuk beter is verlopen dan in 2017 en 2018.
- Als een zaak is afgerond in 2019, maar in eerdere jaren is gestart dan is de tijdsbesteding in die voorgaande jaren wel meegenomen. Hoewel de datakwaliteit in die jaren minder betrouwbaar was, is hiervoor gekozen omdat de zaken die langer lopen, vaak ook meer tijdsinzet van de ODG vragen. Als alleen naar de tijdsinzet in 2019 was gekeken, dan was de tijdsinzet op de langlopende zaken – die vaak complexer zijn en meer tijdsinzet vragen – niet in beeld gebracht.



- De afgeronde zaken hebben betrekking op alle zaken die de ODG in behandeling neemt en weer afsluit. Meestal leidt dit tot een product of dienst (vergunning, toezicht, advies). Het komt echter ook voor dat bijvoorbeeld vergunningaanvragen gedurende het traject door de aanvrager worden ingetrokken. Ook deze zaken worden als afgerond geregistreerd en dus meegenomen bij de berekening van het kengetal.

### *Stap 2: aanpassen berekening*

Op een tweetal onderdelen is de berekening aangepast:

1. Er zijn diverse milieu, bouw en bodem gerelateerde hoofdproducten waarvoor de gemiddelde tijdsinzet afhankelijk is van de omvang van de inrichting, het type bouwwerk en de complexiteit van de bodem. Dit speelt bij vergunningen en toezicht. Bij deze producten is de tijdsbesteding berekend naar zwaartecategorieën: I, II en III voor milieu en 'eenvoudig' en 'complex' voor bouw en bodem. De gekozen zwaartecategorieën sluiten aan bij de indeling zoals die zijn opgenomen in de kwaliteitscriteria. Uitzondering hierop zijn de vergunningaanvragen milieu. Hierbij is de tijdsinzet per zwaartecategorie (II en III) gelijk getrokken, omdat de processtappen gelijk zijn.
2. Bij enkele zaken is geen tijd geregistreerd, hoewel deze zaken wel in 2019 zijn afgerond. Deze zaken hebben we niet meegenomen bij het berekenen van het gemiddelde, aangezien gebrekkige datakwaliteit hier in veel gevallen de oorzaak voor is. Het kwam in 2019 (en voorgaande jaren) nog voor dat een externe geen tijd in het zaakstelsel schreef, terwijl de zaak wel is afgerond. Door deze zaken niet mee te nemen met de berekening van het kengetal wordt hiervoor gecorrigeerd. Dit doen we niet voor meldingen. Navraag op de werkvloer leert dat er vaak meerdere meldingen in één toezicht bezoek worden afgehandeld. De tijd wordt dan op één zaak geschreven, terwijl er meerdere zaken worden afgehandeld.

### *Stap 3: analyse uitkomsten*

Er is een analyse uitgevoerd op de 55 meest voorkomende producten. Deze producten zijn goed voor 95% van de totale tijdsinzet op producten. Bij de analyse is gekeken naar de volgende aspecten:

- Spreiding: kent het gemiddelde van de urenzet per zaak een grote spreiding of een kleine spreiding. Hoe minder spreiding er is, des te betrouwbaarder is het gemiddelde.
- Tijdsinzet provincie versus gemeenten: per hoofdproduct is beoordeeld of de gemiddelde tijdsinzet tussen de provincie substantieel verschilt ten opzichte van de gemeenten.
- Benchmark: de uitkomsten zijn gelegd naast die van drie andere omgevingsdiensten. De uitkomsten hiervan zijn geanonimiseerd in beeld gebracht. Hoewel de drie diensten een vergelijkbaar takenpakket kennen, is het lastig om de uitkomsten één op één te vergelijken. Iedere dienst heeft zijn eigen opbouw van producten en diensten, werkwijze en kwaliteitsniveau. Regelmatig hebben we cijfers moet combineren om tot een redelijkerwijs vergelijkbaar product te komen. Daar komt bij dat de meeste andere diensten geen tijd op de zaak schrijven en daardoor een minder gedetailleerde onderbouwing van kengetal kennen.

### *Stap 4: opslag primaire ondersteuning*



Het gemiddelde is verhoogd met een opslag voor primaire ondersteuning. Dit betreft de inzet in het primair proces die niet rechtstreeks op een zaak wordt verantwoord, waaronder de tijdsinzet voor administratieve ondersteuning, werkverdeling, applicatiebeheer, rapportage en verantwoording. Voor de primaire ondersteuning wordt een opslag gehanteerd. Deze opslag bovenop de inzet van het primair proces varieert tussen de 0 en 3 uur en is afhankelijk van de omvang van de administratieve ondersteuning (AO). In de bijlage staat de opslag per product. Hieronder staat een samenvattend overzicht.

Opslag	Inzet AO	Belangrijkste producten
1 uur	Weinig	Meldingen, administratieve controle eenvoudig
1,5 uur	Matig	Actualisatietoets, toezicht niet inrichting-gebonden
2 uur	Redelijk	Omgevingsvergunning enkelvoudig, inrichting-gebonden toezicht, klachten, administratieve controle complex
3 uur	Veel	Omgevingsvergunning milieu, omgevingsvergunning bouw complex, beschikking juridisch

Tabel 1: opslag primaire ondersteuning per product

Voor diensten, die worden afgerekend op werkelijke uren, wordt een opslag van 10% gehanteerd.

#### *Stap 5: voorstel kengetal of dienst*

Op basis van de voorgaande stappen, wordt een voorstel gedaan voor de te hanteren kengetallen. Hierbij zijn er de volgende afwegingen gemaakt:

1. Bij producten waarvan de spreiding in ureninzet beperkt is, wordt voorgesteld een kengetal te hanteren. Het kengetal is het gemiddelde + een opslag voor primaire ondersteuning.
2. Is het verschil in tijdsinzet tussen de provincie en de gemeenten substantieel, dan wordt voorgesteld om voor beide een verschillend kengetal te hanteren.
3. Daar waar de spreiding groot is en de uitkomsten onbetrouwbaar, wordt voorgesteld om het product als een dienst te behandelen en deze op daadwerkelijke uren af te rekenen (nacalculatie). Besloten is om dit slechts bij een beperkt aantal producten te doen, om hiermee voor zowel opdrachtgever als opdrachtnemer zekerheid te verschaffen ten aanzien van de financiële doorrekening van de jaaropdracht. Het biedt een impuls voor de ontwikkelopgave van de Omgevingsdienst en te sturen een effectieve afhandeling van zaken.
4. Bij een drietal producten is een afwijkend kengetal gehanteerd, ten opzichte van het berekende kengetal. Bij alle drie is het aantal producten – dat in 2019 is afgenomen – laag, waardoor het berekende kengetal niet representatief bleek voor de benodigde inzet. Het betreft de volgende producten:
  - a. Activiteit milieu, actualisatie van een vergunning: na afstemming met deskundigen binnen het team Vergunningverlening Milieu is hiervoor een kengetal van 80 uur gehanteerd.
  - b. Bestuursdwang: op basis de aanbevelingen van Arena consulting is een kengetal van 20 uur gehanteerd.
  - c. Toezicht archeologie: op basis van de aanbevelingen Arena consulting is een kengetal van 8 uur gehanteerd.



### *Stap 6: check*

De voorgestelde kengetallen zijn – inclusief de inzet op diensten en collectieve taken – in beeld gebracht en doorgerekend met de jaaropdrachten 2021. Hierbij is gecheckt of de berekende inzet in verhouding staat tot de middelen die beschikbaar zijn gesteld in de begroting voor het programma VTH-taken. Met de voorgestelde kengetallen ontstaat – op totaalniveau – geen budgettair effect op basis van de jaaropdrachten.

### **Betrouwbaarheid**

De kengetallen zijn gebaseerd op de tijdschrijfgegevens over 2019. Uit analyse van deze gegevens blijkt dat er bij de tijdsinzet bij meerdere producten en diensten nog een behoorlijke spreiding is. Ook verwachten wij dat achteraf blijkt dat bij sommige producten en diensten de tijdsinzet in 2019 niet representatief is.

Ondanks deze beperkingen stellen we voor om met de kengetallen te werken. Ervaring van andere omgevingsdiensten leert dat het nodig is om 'gewoon' te beginnen en om wel met elkaar de vinger aan de pols te houden. Daar waar kengetallen substantieel afwijken (positief en negatief) is het belangrijk om tijdig met elkaar in overleg te gaan. Door ervaring op te doen en waar nodig bij te sturen, zal de betrouwbaarheid van de kengetallen in de loop van de tijd verder toenemen.

### **Onafhankelijke toets**

De methodiek om tot de kengetallen te komen en de hoogte van de kengetallen is voor een onafhankelijke toets voorgelegd aan Arena consulting. De bevindingen van Arena staan in een aparte rapportage. Hieronder staat den de belangrijke conclusies met betrekking tot de kengetallen:

#### Systematiek kengetallen

*"De uitgangspunten, systematiek en stappen voor bepaling van de kengetallen zijn compleet en consistent. Alle denkbare analyses zijn uitgevoerd op de dataset:*

- *detailbeoordeling van alle afgeronde zaken*
- *berekening van gemiddelde tijdsbesteding met urenspreidingen*
- *uurtarieven voor elk product op basis van salarisschalen*
- *verschilanalyse van urenbesteding tussen provincie en gemeenten*
- *berekeningen van effecten aan de hand van jaaropdrachten deelnemers"*

#### Hoogte kengetallen



*"Uit een vergelijking met vier andere omgevingsdiensten blijkt dat bij veel producten de kengetallen (nagenoeg) overeen komen. Er zijn verklaarbare 'plussen en minnen' in de verschillen en dit leidt niet tot de conclusie dat de kengetallen van ODG structureel afwijken van die van andere diensten. Uit een andere analyse blijkt dat verschillen in de omvang van de kengetal grotendeels zijn te verklaren door verschillen in processtappen en activiteiten die in het kengetal zijn begrepen."*

### Aanbevelingen

Arena consulting heeft tien aanbevelingen gedaan. Hiervan hebben er twee op de wijze waarop de kengetallen worden bepaald. Deze twee aanbevelingen zijn verwerkt in de voorgaande stappen en de in deze rapportage gepresenteerde uitkomsten.



"Aanbeveling 2: Hanteer een gestaffelde opslag voor de primaire ondersteuning."

"Aanbeveling 5: Monitor specifiek de kengetallen van een 20-tal producten waarvoor minder dan 10 producten zijn geleverd in de periode van data-analyse. Bij een aantal producten (nrs 13, 30, 56) is de productie-omvang dermate laag of het kengetal in onze ogen afwijkend van onze ervaringen dat wij een aanpassing voorstellen."

## Kengetallen

In de navolgende tabel staan de kengetallen per product. In het blauwgearceerd zijn de producten waarbij voor de provincie een afwijkend kengetal wordt gehanteerd. Bij deze producten wijkt de tijdsinzet substantieel af tussen de provincie en de andere deelnemers.

### Producten

	Kengetal gemeente	Kengetal provincie		Kengetal gemeente	Kengetal provincie
<b>Milieu</b>					
Activiteit milieu actualisatie van een vergunning (klasse II)	80	80	Beoordeling bodemonderzoeken	12	12
Activiteit milieu actualisatie van een vergunning (klasse III)	80	80	Beschikking Wet bodembescherming	17	17
Activiteit milieu regulier (klasse II en III)	32	32	Instemming Wet bodembescherming	50	50
Activiteit milieu uitgebreid (klasse II en III)	95	95	Melding bodem	4	4
Actualisatietoets	21	21	Melding calamiteit bodem	12	12
Goedkeuringsbesluit	17	17	Toezicht Besluit bodemkwaliteit complex	23	23
Hogere waarde procedure	13	13	Toezicht Besluit bodemkwaliteit eenvoudig	9	9
Informatieverstrekking bedrijfsactiviteit en milieu	11	11	Toezicht bodemaspecten Wm inrichtingen	18	18
Klacht milieu	7	7	Toezicht bodemsanering en -bescherming	14	14
M.e.r.-beoordeling	40	40	Vastgoed informatie verstrekken	2	2
Maatwerkvoorschrift milieu regulier	31	31	Vooroverleg bodem	17	17
Maatwerkvoorschrift milieu uitgebreid	97	97	<b>Bouw</b>		
Melding activiteitenbesluit	11	11	Klacht bouw	8	8
Melding niet inrichtinggebonden	10	10	Melding brandveilig gebruik	15	15
Melding ongewoon voorval	6	6	Melding voor het slopen	3	3
OVA - Milieu actualiseren van een vergunning (klasse II)	109	109	OVA - Bouw complex	40	40
OVA - Milieu actualiseren van een vergunning (klasse III)	108	108	OVA - Bouw eenvoudig	24	24
OVA - Milieu regulier (klasse II)	22	22	OVA - Bouw klein	11	11
OVA - Milieu regulier (klasse III)	21	21	OVA - Brandveilig gebruik	40	40
OVA - Milieu uitgebreid (klasse II)	109	109	OVA - Monument	31	31
OVA - Milieu uitgebreid (klasse III)	108	108	OVA - Overige	11	11
Ontheffing verboden regulier en uitgebreid	12	12	OVA - RO	15	15
Toezicht eindejaarsvuurwerk	5	5	OVA - Slopen	9	9
Toezicht gebiedsgericht milieu	7	7	Toezicht archeologie	8	8
Toezicht aspectcontrole en indirecte lozingen	12	12	Toezicht bestaande bouw	12	12
Toezicht inrichtinggebonden (klasse I)	11	11	Toezicht brandveilig gebruik	10	10
Toezicht inrichtinggebonden (klasse II)	12	12	Toezicht cultuurhistorie	15	15
Toezicht inrichtinggebonden (klasse III)	17	24	Toezicht nieuw- verbouw complex	31	47
<b>Juridisch en bestuurlijke handhaving</b>			Toezicht nieuw- verbouw eenvoudig	14	14
Advisering juridisch	17	17	Toezicht op slopen	9	9
Behandeling / toets BIBOB	40	40	Toezicht overige Wabo	16	16
Beschikking juridisch	26	26	Toezicht RO	14	14
Bestuursdwang uitvoeren	20	20	Vooroverleg bouw	11	31
Bezwaar	32	70	<b>Onafhankelijk</b>		
Invoering of kostenverhaal behandelen	8	8	Administratieve controle complex	11	11
Last onder bestuursdwang opleggen	22	22	Administratieve controle eenvoudig	3	3
Last onder dwangsom opleggen	33	71	Handhaafbaarheidstoets	4	4
Voor aankondiging opstellen	23	23	Hercontrole	8	8
Voorlopige voorziening	27	27	Klacht overige	7	7
Zienswijze	20	20	Naamswijziging vergunning	6	6
Sluitingsbevel	16	16	Omgevingsvergunningaanvraag - Intrekken vergunning	38	38
<b>Asbest</b>			Opleveringscontrole	19	19
Melding voor het slopen / asbest	4	4			
Toezicht op slopen / asbest	9	9			

Tabel 2: overzicht gehanteerde kengetallen

### Diensten

Bij een deel van de productie is de constatering dat er te veel onzekerheden zijn om een kengetal te hanteren. Deze diensten worden – net als individuele opdrachten – op basis van een raming van



de ureninzet ingekocht en op basis van nacalculatie afgerekend. Het betreft de volgende activiteiten:

1. Advisering: dit betreft een 20-tal adviezen, waaronder advisering geluid, lucht, bodem e.d.
2. (Hoger) Beroep
3. Omgevingsvergunning, meervoudig
4. Vooroverleg milieu

### **Aanpassen kengetallen**

De in deze rapportage opgenomen kengetallen vormen de basis voor het doorrekenen van herverdeeleffecten en de impactanalyse rondom de basistaken. Hierbij is de huidige kwaliteit, efficiëntie en begroting het uitgangspunt.

Als er wijzigingen worden doorgevoerd in de opbouw van producten en diensten en de werkwijze van de ODG dan kan dat leiden tot aanpassing van kengetallen. Dit zal dan bij de actualisatie van de PDC meegenomen kunnen worden en ter vaststelling aan het Algemeen Bestuur worden voorgelegd.





## Bijlage Opslag kengetallen per product

Product	Inzet AO	Opslag
Administratieve controle eenvoudig	Weinig	1
Behandeling / toets BIBOB	Weinig	1
Hogere waarde procedure	Weinig	1
Melding activiteitenbesluit	Weinig	1
Melding brandveilig gebruik	Weinig	1
Melding calamiteit bodem	Weinig	1
Melding niet inrichtinggebonden	Weinig	1
Melding ongewoon voorval	Weinig	1
Melding voor het slopen	Weinig	1
Melding voor het slopen / asbest	Weinig	1
Vastgoed informatie verstrekken	Weinig	1
Zienswijze	Weinig	1
Actualisatietoets	Matig	1,5
Advisering juridisch	Matig	1,5
Handhaafbaarheidstoets	Matig	1,5
Hercontrole	Matig	1,5
Informatieverstrekking bedrijfsactiviteit en milieu	Matig	1,5
Last onder bestuursdwang opleggen	Matig	1,5
Opleveringscontrole	Matig	1,5
Toezicht archeologie	Matig	1,5
Toezicht bestaande bouw	Matig	1,5
Toezicht bodemaspecten Wm inrichtingen	Matig	1,5
Toezicht bodemsanering en -bescherming	Matig	1,5
Toezicht brandveilig gebruik	Matig	1,5
Toezicht cultuurhistorie	Matig	1,5
Toezicht gebiedsgericht milieu	Matig	1,5
Toezicht nieuw- verbouw complex	Matig	1,5
Toezicht nieuw- verbouw eenvoudig	Matig	1,5
Toezicht op slopen	Matig	1,5
Toezicht op slopen / asbest	Matig	1,5
Toezicht overige Wabo	Matig	1,5
Toezicht RO	Matig	1,5
Vooraankondiging opstellen	Matig	1,5
Activiteit milieu actualisatie van een vergunning (klasse II)	Redelijk	2
Activiteit milieu actualisatie van een vergunning (klasse III)	Redelijk	2
Activiteit milieu regulier (klasse II en III)	Redelijk	2
Activiteit milieu uitgebreid (klasse II en III)	Redelijk	2
Administratieve controle complex	Redelijk	2
Beoordeling bodemonderzoeken	Redelijk	2
Beschikking Wet bodembescherming	Redelijk	2
Bestuursdwang uitvoeren	Redelijk	2
Bezwaar	Redelijk	2



Product	Inzet AO	Opslag
Instemming Wet bodembescherming	Redelijk	2
Invordering of kostenverhaal behandelen	Redelijk	2
Klacht bouw	Redelijk	2
Klacht milieu	Redelijk	2
Klacht overige	Redelijk	2
Last onder dwangsom opleggen	Redelijk	2
Maatwerkvoorschrift milieu regulier	Redelijk	2
Maatwerkvoorschrift milieu uitgebreid	Redelijk	2
Melding bodem	Redelijk	2
Naamswijziging vergunning	Redelijk	2
Omgevingsvergunningaanvraag - Bouw eenvoudig	Redelijk	2
Omgevingsvergunningaanvraag - Bouw klein	Redelijk	2
Omgevingsvergunningaanvraag - Brandveilig gebruik	Redelijk	2
Omgevingsvergunningaanvraag - Intrekken vergunning	Redelijk	2
Omgevingsvergunningaanvraag - Milieu regulier (klasse II)	Redelijk	2
Omgevingsvergunningaanvraag - Milieu regulier (klasse III)	Redelijk	2
Omgevingsvergunningaanvraag - Monument	Redelijk	2
Omgevingsvergunningaanvraag - Overige	Redelijk	2
Omgevingsvergunningaanvraag - RO	Redelijk	2
Omgevingsvergunningaanvraag - Slopen	Redelijk	2
Ontheffing bouwwerkzaamheden buiten reguliere werktijd	Redelijk	2
Ontheffing verboden regulier	Redelijk	2
Ontheffing verboden uitgebreid	Redelijk	2
Sluitingsbevel	Redelijk	2
Toezicht Besluit bodemkwaliteit complex	Redelijk	2
Toezicht Besluit bodemkwaliteit eenvoudig	Redelijk	2
Toezicht eindejaarsvuurwerk	Redelijk	2
Toezicht inrichtinggebonden (aspectcontrole en indirecte lozingen)	Redelijk	2
Toezicht inrichtinggebonden (klasse I)	Redelijk	2
Toezicht inrichtinggebonden (klasse II)	Redelijk	2
Toezicht inrichtinggebonden (klasse III)	Redelijk	2
Voorlopige voorziening	Redelijk	2
Vooroverleg bodem	Redelijk	2
Vooroverleg bouw	Redelijk	2
Beschikking juridisch	Veel	3
Omgevingsvergunningaanvraag - Bouw complex	Veel	3
Omgevingsvergunningaanvraag - Milieu actualiseren van een vergunning (klasse II)	Veel	3
Omgevingsvergunningaanvraag - Milieu actualiseren van een vergunning (klasse III)	Veel	3
Omgevingsvergunningaanvraag - Milieu uitgebreid (klasse II)	Veel	3
Omgevingsvergunningaanvraag - Milieu uitgebreid (klasse III)	Veel	3

Tabel 3: uitsplitsing opslag primaire ondersteuning per product.

