

MEMO

Onderwerp:	Aanbesteding nieuw VTH systeem
Opsteller:	Nienke Baars
Datum:	24 september 2021

Inleiding

Augustus 2023 eindigt het contract van de huidige VTH leverancier. De ODG moet opnieuw aanbesteden. De afgelopen periode is via een zorgvuldig proces onderzocht aan welke eisen het zaaksysteem moet voldoen en hoe het proces van aanbesteding eruit ziet om de kans op een positief resultaat zo groot mogelijk te maken. Insteek hierbij is behouden van datgene wat we de afgelopen jaren hebben ontwikkeld en gerealiseerd en daarnaast een systeem dat de gewenste doorontwikkeling van de dienst de komende jaren mogelijk maakt, tegen verantwoorde kosten.

1. Beslispunten

Het Algemeen Bestuur wordt gevraagd in te stemmen met de voorgestelde kaders voor de aanbesteding:

1. Start aanbesteding:
 - a. De aanbesteding voor het zaaksysteem na besluitvorming in het Algemeen Bestuur op 8 oktober 2021 opstarten, teneinde tijdig een nieuw contract te hebben met een ingericht systeem;
 - b. De aanbesteding richten op oplossingen die voorzien in gedeeltelijke gezamenlijke ontwikkeling met een leverancier, om een systeem te krijgen dat blijft voldoen aan ontwikkelende eisen en wensen van de ODG en haar deelnemers de komende jaren.
 - c. De aanbesteding in te richten als een Europese aanbesteding in de variant "niet-openbaar", om tijdens de procedure zoveel mogelijk inzicht te krijgen in de toekomstige samenwerking.
2. Kennis te nemen van de marktoriëntatie en de samenvatting van de uitgevoerde second opinion.
3. Instemmen met de totaal verwachte kostenomvang van € 4,7 miljoen:
 - a. De structurele kosten (naar verwachting € 2,2 miljoen) te dekken uit de daartoe bestemde middelen in de meerjarenbegroting.
 - b. De incidentele kosten (naar verwachting € 2,5 miljoen) te dekken uit de Algemene Reserve (€ 200.000 al bestemd, voorstel nogmaals € 200.000 uit te nemen) en het overige gedeelte voor maximaal 2,1 miljoen met een ophoging van de deelnemersbijdrage.
 - c. De financiële voorstellen verwerken in de daartoe bestemde P&C producten (kadernota 2023 & voorjaarsnota/begrotingswijziging 2022).
4. Kennis te nemen van de belangrijkste risico's en de beheersmaatregelen.
5. Kennis te nemen van de planning van de aanbesteding en implementatie.



Ad 1a: Noodzaak en timing aanbesteding

Augustus 2023 eindigt het contract van de huidige VTH leverancier Genetics met het systeem PowerBrowser, na een contractperiode van 7 jaren en 9 maanden. In opdracht van het Dagelijks Bestuur heeft de ODG onderzocht in hoeverre het mogelijk is om:

- a) Het contract met één of meerdere jaren te verlengen
- b) Gezamenlijk met deelnemers een aanbesteding op te zetten

Ten aanzien van het eerste punt heeft de ODG eind 2019 PlasBossinade de opdracht gegeven te inventariseren of het contract nog met één of enkele jaren kan worden verlengd. PlasBossinade heeft geconcludeerd dat een verlenging als een wezenlijke wijziging moet worden gezien: de ODG moet opnieuw aanbesteden.

Daarnaast is met deelnemers contact gezocht om te onderzoeken in hoeverre het mogelijk is om gezamenlijk een aanbesteding op te zetten, om hiermee kosten te besparen. Uit deze inventarisatie is naar voren gekomen dat een gezamenlijke aanbesteding momenteel niet reëel is, vanwege de diverse looptijden van contracten én de verschillende behoeftes ten aanzien van de wensen en eisen van het systeem. Deze analyse is bevestigd in de second opinion van M&I Partners. Met de provincie Groningen is afgesproken om elkaar te betrekken in het aanbestedingsproces en hiermee kennis en ervaring uit te wisselen. Daarnaast is afgesproken dat, mocht een aanbesteding van een van beiden niet slagen, deze gebruik kan maken van het contract van de ander, om het risico op uitval van systemen te voorkomen en gezien bovenstaande constatering niet op voorhand gezamenlijk een aanbesteding te starten.

Het huidige systeem is gezamenlijk aanbesteed met de RUDD en gedurende de afgelopen jaren is er een intensieve samenwerking geweest. Begin 2021 is in gezamenlijkheid met de RUDD besloten om de nieuwe aanbesteding gescheiden te laten plaatsvinden. Ervaring over de afgelopen jaren leert dat samenwerking op dit gebied de nodige extra inspanningen levert omdat de RUDD en de ODG op systeemniveau en inhoudelijke focus van elkaar verschillen. De kostenvoordelen bleken in de praktijk niet op te wegen tegen de inspanning.

Geconcludeerd kan worden dat op basis van het vooronderzoek de ODG een nieuwe aanbesteding in de markt moet zetten. Een gezamenlijke aanbesteding is op dit moment niet aan de orde. De provincie Groningen en de ODG betrekken elkaar in het aanbestedingsproces ten behoeve van het delen van kennis en ervaring en als terugvaloptie.



Ad 1b: Eisen en wensen

Verandering is een constante in het veld van milieu, bedrijvigheid en leefomgeving. We zien ingrijpende en minder ingrijpende wetswijzigingen, nieuwe maatschappelijke thema's die zich o.a. vertalen in informatiebehoefte (energietransitie, zeer zorgwekkende stoffen) en een groeiende behoefte aan verantwoording op basis van daadwerkelijk effect op de leefomgeving. Dat betekent dat de precieze behoefte aan wat op welke manier geregistreerd wordt, in de tijd zal wijzigen. Dat betekent ook dat het delen van betrouwbare (basis) informatie steeds belangrijker wordt: tussen dienst en deelnemers en met landelijke systemen. Een zaakstelsel zal gedurende de looptijd van een contract hierop aangepast moeten kunnen worden.

De dienst staat voor een aantal veranderopgaven dat op dit moment al plaatsvindt, denk hierbij aan de invoering van het nieuwe financieringsmodel en de implementatie van de Omgevingswet. Een nieuw systeem moet deze en de doorontwikkeling van de dienst ondersteunen. Daarbij mag de implementatie van het nieuwe systeem niet leiden tot groot productieverlies: continuïteit gedurende de looptijd van het contract is van groot belang. De dienst spant zich in om zo efficiënt mogelijk te werken; het systeem moet daarin ondersteunend zijn door klantvriendelijk te zijn ingericht.

Nieuwe ontwikkelingen als datagestuurde werken worden voor de ODG en haar deelnemers de komende jaren belangrijker. Sturen aan de hand van de data die beschikbaar is over de leefomgeving en naleefgedrag van bedrijven. De ODG adviseert op basis van de feitelijke informatie over waar de risico's het hoogst zijn en waar inzet gepleegd moet worden. De deelnemers maken op basis hiervan keuzes. Ook innovatie vindt hierin een voedingsbodem.

Gegevensuitwisseling en kennisdeling is van belang, zowel tussen de ODG en de deelnemers als tussen ODG en andere ketenpartners. In een tijd waarin het gebruik van data steeds belangrijker wordt, moeten overheidsorganisatie inzicht kunnen blijven geven in de wijze waarop met de gegevens wordt omgegaan. Met de komst van de Omgevingswet en het DSO is een ontwikkeling gaande naar een open en transparante overheid. De informatievoorziening van de ODG moet hier tevens op worden aangepast. Voor de aanbesteding is het daarom van belang om de principes van 'common ground'¹ te omarmen.

De second opinion van M&I bevestigt het belang van deze onderwerpen voor de aanbesteding, en beveelt aan dat dit ook separaat wordt uitgewerkt in een notitie als richtinggevend aanbestedingsstuk.

Een systeem dat meekan gaan in bovengenoemde ambities en ontwikkelingen is van belang, evenals een leverancier die flexibel is en meedenkt de dienst en haar deelnemers. Daar hoort bij dat de ODG niet voor verrassingen mag komen te staan ten aanzien van onmogelijkheden van het systeem of extra kosten. Bovengenoemde is het vertrekpunt voor de doorvertaling naar de wensen en eisen voor een nieuw systeem.

¹ Een manier om door middel van gezamenlijke informatievoorziening gegevens te kunnen uitwisselen, zodat de dienstverlening kan worden verbeterd en kwetsbare afhankelijkheden van leveranciers wordt verminderd.



Ad 1c: Aanbestedingsvorm

De ODG zal – gezien de hoogte van het aanbestedingsbedrag – een Europese aanbesteding moeten starten. Na onderzoek in de markt en ervaringen uit het verleden is gekozen voor een niet-openbare Europese aanbesteding². Het is van belang om de geschiktheidseisen en selectiecriteria zo te formuleren dat de kans maximaal is op een leverancier die aan de wensen en eisen van de ODG voldoet. Met deze vorm van aanbesteden vergroten we die kans. Daarnaast is het belangrijk om goede juridische ondersteuning te hebben, zowel gedurende het aanbestedingsproces als in de contractperiode. Beide elementen hebben de aandacht in het vervolgproces van de aanbesteding, waarbij gebruik wordt gemaakt van o.a. de expertise van de Provincie Groningen en waar nodig externe partijen.

Het voorstel is om over te gaan op een niet-openbare Europese aanbesteding. De aanbestedingsvorm, de selectiecriteria en stevige juridische ondersteuning vergroten de kans op een leverancier die voldoet aan de eisen en wensen van de ODG.

Ad 2: Resultaten marktorientatie en second opinion

De ODG heeft een marktorientatie uitgevoerd om te verkennen wat de markt op dit moment biedt, zodat er realistische verwachtingen zijn over de beschikbare systemen.

Uit deze marktorientatie komt naar voren dat de klassieke marktpartijen zich aan het ontwikkelen zijn, minder hebben ingezet op flexibiliteit en het momenteel erg druk hebben ("verkopersmarkt"). De minder bekende leveranciers maken een ontwikkeling naar het gebruik van flexibele software, die meer kunnen worden aangepast naar de wensen van de klant zonder daar al teveel inspanningen voor te hoeven leveren. Voor de ODG is met name deze laatste groep interessant.

M&I Partners heeft een second opinion uitgevoerd op de aanbestedingsrichting en de marktorientatie. De samenvatting vindt u in bijlage 1. M&I Partners adviseert om de mate van flexibiliteit van het systeem te laten afhangen van het ontwikkelvermogen van de ODG. Flexibiliteit vraagt namelijk om meer ontwikkelcapaciteit van een dienst. Een tussenvorm zou passend zijn, waar meer zaken zijn voorgeprogrammeerd maar wel het voordeel van flexibiliteit behaald kan worden.

De adviezen van M&I Partners zijn overgenomen en worden verwerkt in de concrete aanbestedingsprocedure.

Het advies is om de aanbesteding te richten op moderne, flexibele platforms. Met deze meer geavanceerde systemen zullen veel technische problemen en beperkingen niet meer aan de orde zijn. Hierbij wordt nadrukkelijk gekozen voor een tussenvorm, waarin de ODG niet voor de opgave staat zelf een systeem te ontwikkelen en dermate veel capaciteit hiervoor in te zetten.

² Aanbestedingsvorm met twee rondes, waarin tijdens de eerste ronde alleen wordt getoetst op geschiktheidseisen en bij een tweede ronde een uitgebreide selectie plaatsvindt van minder leveranciers. Ondanks de naam, betreft de eerste ronde een openbare inschrijving.



Ad 3: Financiën

De implementatie en aanschaf van een nieuw systeem kost geld. Eigen ervaring en vergelijking bij andere diensten wijst uit dat dergelijke trajecten een grote inspanning vergen. Er moet een nieuw systeem worden ingericht en geïmplementeerd, naast de jaarlijkse kosten. Het zaaksysteem is de ruggengraat van elke Omgevingsdienst: het primaire proces wordt gefaciliteerd door het zaaksysteem.

De ODG heeft hierop voorgesorteerd door de algemene reserve tot een maximum te verhogen. Er is geen aparte voorziening gevormd. Gezien de financiële situatie van deelnemers en het nog niet beschikbaar hebben van concrete ramingen, is gekozen om de positieve rekeningresultaten van afgelopen jaren deels terug te laten vloeien naar de deelnemers en een gedeelte in te zetten om de algemene reserve tot een maximum te verhogen.

Huidige financiële inspanning

De aanbesteding, implementatie, onderhoud en contractduur van het LOS kost in totaal ongeveer 4,7 miljoen (inclusief het op orde maken van een aantal randvoorwaarden). Zie bijlage 2 voor een overzicht van de verschillende posten. De vaste kosten voor het huidige systeem zijn versleuteld in de deelnemersbijdrage. De incidentele kosten voor de aanbesteding en implementatie van het systeem zijn destijds door middel van twee incidentele ophogingen van de deelnemersbijdrage gefinancierd alsmede een balanspost n.a.v. een positief rekeningresultaat.

Analyse kosten andere aanbestedingen

We zien om ons heen dat er een grote diversiteit aan bedragen voorkomt voor de aanschaf en implementatie van een zaaksysteem. Er zijn verschillen tussen gemeenten, provincies en omgevingsdiensten, die maar deels verklaarbaar zijn door het benodigde gebruik van het systeem (denk hierbij aan al dan niet alle VTH domeinen gebruiken, tijdschrijven, sjablonen e.d.). Er zijn ook grote verschillen tussen budgetten/aanbestedingsresultaten van omgevingsdiensten. Eerste analyse wijst uit dat verschillende onderdelen van aanbestedingen- en implementatietrajecten in verschillende posten worden ondergebracht. In bijlage 3 is een overzicht weergegeven van de structurele kosten voor de leverancier van een zaaksysteem bij vier andere omgevingsdiensten.

Inschatting kosten nieuw zaaksysteem

De lijn van het bestuur is om transparant te zijn over de totale verwachte kosten. En tegelijkertijd verstandig om te gaan met informatie om een aanbesteding niet onnodig te belasten. Gezien de ruimte die we inschrijvers willen bieden om met oplossingen te komen, is het totaalbudget niet geheel te voorspellen. Er is voor gekozen om op cruciale onderdelen een plafondbedrag in de aanbesteding op te nemen, zie onder structurele kosten. Dit is van belang om verrassingen voor de ODG te voorkomen, maar helpt ook de marktpartijen om in te schatten wat van hen verwacht wordt. Ook voor de implementatie geldt dat de totale kosten aan de voorkant niet geheel te voorspellen zijn; diverse factoren hebben invloed op de hoogte van dit bedrag (gebruikersvriendelijkheid, kennis en kunde leverancier en medewerkers ODG).

De totale kosten voor het nieuwe zaaksysteem worden geschat op ca. € 4,7 miljoen met een looptijd van 10 jaren en kennen een incidenteel en een structureel component.



Ad 3a: Structurele kosten

De structurele kosten bestaan uit twee componenten:

1. Licentiekosten (1,2 miljoen)
2. Onderhoud & beheer (1 miljoen).

Deze kosten zijn reeds begroot en verwerkt in de deelnemersbijdrage. Voorstel is om dit te continueren.

Licentiekosten

Deze kosten zijn voor het in gebruik nemen van het systeem. De licentiekosten hebben een structureel karakter gedurende de looptijd van het contract (10 jaren). In de aanbesteding worden voor de licentiekosten plafondbedragen opgenomen, die getoetst zijn bij marktpartijen. Toetsing op realistische plafondbedragen is van belang: te laag leidt mogelijk tot bijkomende kosten later in het traject, te hoog leidt tot te weinig opbrengsten in relatie tot kosten voor de dienst. De getoetste plafondbedragen passen binnen de reeds begrote structurele kosten en zijn lager dan de huidige licentiekosten. Met deze maatregel is er geen risico op overschrijding van de reeds begrote structurele kosten.

Onderhoud en beheer

Na in gebruik name van het systeem is het van belang om onderhoud te plegen, zodat het systeem naar behoren blijft functioneren en kan meebewegen in de ontwikkelingen die er op de ODG en haar deelnemers afkomen. De ODG zoekt een systeem en leverancier die flexibel mee kan bewegen in de ontwikkelingen die de dienst moet doormaken. Hiervoor is het van belang om kennis en capaciteit in huis te hebben om dat op systeemniveau ook te doen. Dit vraagt meer capaciteit en de verwachting is dat het tevens leidt tot aanzienlijke verbeteringen ten aanzien van de wendbaarheid van het systeem. Deze kosten kunnen worden gedekt uit de reeds begrote structurele kosten.

Ad 3B: Incidentele kosten

De incidentele kosten bestaan uit drie componenten:

1. Aanbesteding- en implementatiekosten (1 miljoen)
2. Ontwikkelkosten leverancier (1 miljoen)
3. Randvoorwaarden (0,5 miljoen)

Aanbesteding- en implementatiekosten

Dit betreffen kosten om het aanbestedingsproces te doorlopen, onder begeleiding van een projectleider en een inkoper, met juridische ondersteuning. Daarnaast wordt in de laatste fase met twee partijen een ontwerp uitgewerkt, tegen vergoeding. Met de gekozen leverancier wordt systeem ingericht conform de wensen en eisen van de ODG. Alle relevante informatie moet uit het LOS worden overgezet naar het nieuwe systeem (werkprocessen, zaakinformatie, locatiebestand, sjablonen). De afgelopen jaren is geïnvesteerd in het op orde maken van o.a. de werkprocessen, de producten en diensten catalogus (PDC) en het locatiebestand.

Deze kosten zijn eenmalig in de jaren 2021–2023 en worden gedekt uit de daartoe opgebouwde reserve. De algemene reserve is de afgelopen jaren verhoogd tot € 900.000, waarvan in 2022 € 200.000 is bestemd voor IT. Voorstel is om in 2022 de reserve voor nogmaals € 200.000 te belasten met aanbestedingskosten. Hiermee wordt deze kostenpost deels gedekt, en blijft er –zoals het er nu uitziet–een robuuste reserve over voor mogelijke tegenvallers. Het overige gedeelte wordt voorgesteld om te dekken via een ophoging van de deelnemersbijdrage.



Ontwikkelkosten leverancier

Dit zijn kosten om het systeem gedurende de implementatieperiode in te richten naar wens van de ODG en haar deelnemers en gaat om inspanningen die de leverancier moet leveren (denk bijv. aan software ontwikkeling). Gedurende de looptijd van het contract zullen er tevens diverse aanpassingen in het systeem moeten plaatsvinden. Ervaring leert dat het verstandig is om hier een post voor op te nemen, zodat het systeem mee kan bewegen met ontwikkelingen (wetgeving, verantwoording, datasturing).

Randvoorwaarden

Op een aantal plekken is de datakwaliteit en documentatie/vindbaarheid van documenten op onvoldoende niveau, dit heeft een negatief effect op de productie. Hoe meer je aan de voorkant herstelt, hoe efficiënter er gewerkt kan worden in het nieuwe systeem. Deze werkzaamheden vragen de nodige kennis, expertise en tijd. De totale kosten worden nu geraamd op maximaal € 500.000, waarbij nadere uitwerking en prioritering benodigd is.

De totale kosten voor de aanbesteding kunnen worden opgedeeld in een incidenteel en structureel karakter. Het voorstel is om de incidentele kosten te dekken uit de algemene reserve (tot maximaal € 400.000, waarvan voor € 200.000 de bestemming al is goedgekeurd) en het overige gedeelte voor maximaal € 2,1 miljoen met een ophoging van de deelnemersbijdrage (zie bijlage 4). De structurele kosten worden gedekt uit de daartoe bestemde middelen in de meerjarenbegroting.

Ad 4. Risicoparagraaf

Risico	Beheersmaatregel
1. Niet tijdig een geschikte leverancier geselecteerd: vormt een groot risico om de continuïteit van de organisatie en productie te waarborgen vanaf augustus 2023	Uiterlijke startdatum 8 oktober voor publicatie van de aanbesteding. Ervaring (en onderzoek bij andere diensten) leert dat er minimaal 1,5 jaar nodig is voor de inrichting en implementatie van een dergelijk systeem
2. Leverancier is niet robuust of levert experimenteel product waardoor er geen leveringszekerheid is en er een risico ontstaat voor continuïteit van de organisatie en productie.	Moderne flexibele platforms hebben zelf flink geïnvesteerd in programmatuur. Uit de marktverkenning blijkt dat dit gevestigde bedrijven zijn die leveren aan grote partijen (commercieel en overheid).
3. Onvoldoende financiële middelen om de inrichting en implementatie zo vorm te geven dat de overgang voor de medewerkers zonder teveel hinder plaatsvindt. Gevolg is productieverlies, inefficiëntie en effect op werksfeer.	Naast de structurele kosten voor de leverancier zijn er tevens middelen begroot om de randvoorwaarden op orde te brengen en ontwikkelkosten te bekostigen.
4. Leverancier die aanbesteding niet waarmaakt en bijvoorbeeld terug moet komen op contractuele afspraken of teveel beslag legt op de ODG om veranderingen door te voeren. Gevolg is stagnatie in ontwikkeling dienstverlening, niet voldoen aan wettelijke vereisten.	Aanbestedingsvorm waarin een selectie plaatsvindt in twee rondes. Een eerste ronde op hoofdlijnen en een tweede ronde waarin een Proof of Concept met de leverancier wordt ontwikkeld; er wordt geselecteerd op bewezen technieken. Ook is voorzien in juridische ondersteuning om e.e.a. goed vast te leggen.



5.Overschrijding structurele kosten, waardoor er een probleem ontstaat in de begroting de komende jaren en ofwel de deelnemers onverwacht extra moeten bijdrage ofwel er bezuinigingen op andere zaken moeten worden doorgevoerd.

Plafondbedrag licentiekosten en realistische raming voor beheer, waardoor de structurele kosten als aanbestedingsresultaat niet hoger kunnen zijn dan begroot en de organisatie een basisniveau heeft om noodzakelijke veranderingen door te voeren.

Ad 5. Planning aanbesteding

Wat	Wanneer
Publicatie aanbesteding	8 oktober 2021
Resultaat 1 ^e ronde	December 2021
Start 2 ^e ronde	December 2021
Selectie leverancier	April 2022
Implementatie	April 2022 – Augustus 2023
Livegang	Augustus 2023

Proces Bestuur

Wat	Wanneer
Besluitvorming aanbesteding DB	19 september 2021
Besluitvorming aanbesteding AB	8 oktober 2021
Terugkoppeling DB aanbesteding + besluitvorming kadernota 2023 waarin de financiële effecten verwerkt zijn	19 november 2021
Terugkoppeling AB aanbesteding + besluitvorming kadernota 2023 waarin de financiële effecten verwerkt zijn	9 december 2021
Terugkoppeling gekozen leverancier DB en AB	11 maart 2022
Financiële voorstellen verwerken in voorjaarsnota en begrotingswijziging 2022 t.a.v. extra uitputting van € 200.000 algemene reserve in 2022	1 juli 2022



Bijlage 1: Samenvatting second opinion M&I Partners 31 Augustus 2021

Vraagstelling

Aan M&I/Partners vraagt de ODG om een reactie te geven op de ontstane gedachten en inzichten van de ODG en een voorstel te doen voor een opdrachtformulering voor het vervolg.

Advies

De ODG heeft in de afgelopen jaren ervaring opgedaan met het zaakstelsel van Genetics en met proces- en zaakgericht werken waardoor een goed beeld ontstaan is van de beperkingen van het bestaande systeem ten opzichte van de wensen van de ODG en die met een nieuw systeem opgelost moeten worden. Tegelijk is de digitale transformatie van de ODG in de afgelopen jaren aan het versnellen. Er wordt werk gemaakt van informatiegestuurd werken en er wordt inmiddels ervaring opgedaan met risico-gestuurd handhaven. Ook is inmiddels een visie op de informatiearchitectuur van omgevingsdiensten beschikbaar. De ODG stelt terecht dat het nieuwe zaakstelsel de ontwikkeling van de ODG moet ondersteunen. Het samenbrengen van alle inzichten in een helder beeld wat de plaats (bijdrage) is van zaakgericht werken is ons inziens een belangrijke volgende stap. Hiermee wordt tegelijk het doel van het project bepaald en vormt daarmee een belangrijk ingrediënt voor de projectopdracht.

Dit is belangrijk omdat anders de ervaringen met het bestaande systeem een onevenredig gewicht in het ontwerp van het nieuwe informatiesysteem krijgen en wordt het twijfelachtig dat de ODG het zaakstelsel wat ze nodig hebben gaat krijgen.

Advies 1:

Concretiseer het belang van het zaakstelsel als onderdeel van en in samenhang met de 3 ontwikkelsporen van de ODG en beschouw dit als het doel van het project. De knelpunten van het huidige systeem zijn waardevol, maar dienen in de juiste verhouding tot de ambities te staan.

Advies 2:

Omarm het concept van Common Ground (scheiding van data en functionaliteit) om het mogelijk te maken dat deze beter bereikbaar is, beter beveiligd kan worden en dat nieuwe functionaliteit relatief eenvoudig te ontwikkelen is. De marktverkenning moet uitwijzen hoe aanbieders vorderen bij het realiseren van deze architectuur en om het als eis of wens te kunnen beoordelen. Maak hierbij gebruik van de marktverkenning van de VNG.

Samenwerking met bevoegde gezagen in het gezamenlijk gebruik van data past zeer goed bij de architectuurprincipes van Common Ground.

Advies 3:

Beslissing low-code afhankelijk vraagt om een genuanceerde afweging tussen gewenste aanpasbaarheid (flexibiliteit) en de wens tot standaardisatie en waarbij de ODG dit ook beschouwd vanuit de beschikbare ontwikkelkracht van de eigen organisatie voor een dergelijk project. Neem dit besluit op basis van een marktverkenning die uitwijzen moet wat de best passende applicatie is.



Advies 4:

M&I/Partners adviseert om bij het besluit tot samenwerking met andere organisatie – zoals de provincie Groningen – de aspecten ambitie, belangen, relatie, organisatie en het proces uit te werken en op basis hiervan tot een besluit te komen. Gelet op de samenwerkingservaringen met de RUDD en onze kennis van de verschillen tussen een provincie (beleidsorganisatie) en omgevingsdiensten (uitvoeringsorganisatie) ligt samenwerking met de provincie Groningen niet voor de hand.

Verken daarbij ook de mogelijkheid tot samenwerking op het gebied van het gezamenlijk gebruik van data – in lijn met de architectuurprincipes van Common Ground – wat als voorbeeld dienen kan voor de samenwerking met andere bevoegde gezagen.

Vervolgstappen

M&I/Partners adviseert de volgende vervolgstappen:

- Verder concretiseren van de rol van informatievoorziening vanuit de toekomstvisie van de organisatie.
- Uitwerking van de informatie-architectuur en het zaakstelsel hierbinnen. Aandacht voor realistische ambities. De nadruk ligt daarbij op het ‘wat’ en niet op het ‘hoe’.
- Marktverkenning op basis van de toekomstvisie en de informatiearchitectuur.
- Op basis hiervan het besluit nemen over het type applicatie (kant-en-klaar, low-code, of eventuele tussenvormen).
- Uitwerken van een digitaal transformatieplan met aandacht voor de volgende onderwerpen.

- Mens en cultuur.

De IV-functie heeft, naast de huidige medewerkers, talent nodig dat in staat is om flexibel, snel en kort-cyclisch te werken. Dit betreft medewerkers en profielen die bij de ODG niet vanzelfsprekend zijn. Er zullen nieuwe medewerkers nodig zijn, terwijl bestaande medewerkers de kans moeten krijgen om zich te ontwikkelen. Tevens zal een cultuurverandering nodig zijn, waarin omgang met onzekerheid en een hoge snelheid van verandering centraal staan.

- Architectuur en technologie

Digitale transformatie van de ODG vereist een flexibele, schaalbare en veilige ICT-architectuur, waar het zaakstelsel een centrale positie in vervult – die de organisatie in staat stellen om iteratief te ontwikkelen, stabiele verbetering te realiseren en te automatiseren. Op deze functies kunnen nieuwe applicaties inpluggen en eenvoudig diensten afnemen en tevens kunnen deze functies bijvoorbeeld snelle ontsluiting van data in het bestaande landschap mogelijk maken (Common Ground).

- Proces en governance

Flexibiliteit aanbrengen in de I-functie en in de besturing daarvan is cruciaal om naast het onderhoud van het bestaande landschap ook nieuwe digitale diensten voort te brengen. Implementatie van Agile naast watervalontwikkeling maakt een combinatie mogelijk van frequente updates voor het bestaande landschap, dagelijkse releases voor de digitale diensten richting klanten en de automatisering van ICT.



Bijlage 2: Overzicht op hoofdlijnen van de huidige financiële inspanning voor het zaakstelsel

Wat	Dekking	
Implementatie/doorontwikkeling	VTH reserve start ODG 2013	€ 1.172.000
	Ontwikkeling LOS (M&I, 2018)	€ 600.000
	Begrotingspost IT (vanaf 2019)	€ 300.000
	Eenmalige balanspost (2020)	€ 100.000
Leverancier	Deelnemers bijdragen uit reguliere begroting	€ 2.523.611
		€ 4.695.611

Nb. De begrotingspost IT bevat meer kosten dan alleen de kosten voor het zaakstelsel. Hierin zijn ook kosten opgenomen voor o.a. DSO, tijdschrijfsysteem en Inspectieview. De intentie is om deze zaken te integreren in het nieuwe zaakstelsel.



Bijlage 3. Vergelijking kosten zaakstelsysteem omgevingsdiensten

We zien een grote diversiteit aan bedragen voor de aanschaf en implementatie van een nieuw zaakstelsysteem. Dit wordt met name door onderstaande veroorzaakt:

- a. Verschillend gebruik van het systeem, denk hierbij aan:
 - i. Andere rol en daarmee ander gebruik (Omgevingsdienst of bevoegd gezag)
 - ii. Aantal gebruikers (intern/extern)
 - iii. Takenpakket (basistaken, basis- en milieu, bouw, Brzo)
 - iv. Al dan niet tijdschrijven in het systeem
 - v. Diverse koppelingen óf aparte applicaties (bijv. op gebied van digitale checklists, bodem)
- b. Aanbesteding- en implementatiekosten hangen mede af van de volwassenheid van de dienst op datagestuurde werken en beschikbare kennis & capaciteit in de organisatie
- c. Overgang naar een nieuw, vergelijkbaar of zelfde systeem speelt een rol
- d. De incidentele kosten voor leveranciers zijn divers; alle diensten geven wel aan hier kosten voor gemaakt te hebben
- e. Divers onderbrengen van de verschillende kostenposten in de begroting (denk aan reguliere IT kosten, reserves, juridische kosten, ontwikkelbudgetten e.d.)

Om enigszins een goede vergelijking te kunnen maken is daarom ervoor gekozen om alleen de *structurele* kosten voor de leverancier van *omgevingsdiensten* met elkaar te vergelijken.

Omgevingsdienst	Gebruikers	Structurele kosten per jaar
ODG - Alle takenpakketten en Brzo - Totaaloplossing (integratie van o.a. tijdschrijven, digitale checklists)	350	€ 205.000
OD Twente - Basis- en milieupakket - Totaaloplossing, exclusief tijdschrijven	130	€ 110.000
DCMR - Alle takenpakketten en Brzo - Totaaloplossing, exclusief tijdschrijven	450	€ 208.000
OD Noordzeekanaalgebied - Alle takenpakket en Brzo - Totaaloplossing, exclusief tijdschrijven	350	€ 167.600



Bijlage 4. Ophoging deelnemersbijdrage n.a.v. incidentele kosten zaaksysteem

Incidentele kosten				
Implementatiekosten incl. aanbesteding/projectleiding e.o.	€	1.000.000		
Ontwikkelkosten leverancier	€	1.000.000		
Randvoorwaarden	€	500.000		
Totaal incidentele kosten	€	2.500.000		
Af: inzet eigen vermogen	€	400.000		
Restant t.l.v. eenmalige bijdrage deelnemers	€	2.100.000		
Deelnemersbijdrage				
			%	
VTH		totaal deelnemers bijdrage		Indien eenmalige bijdrage
				Bijdrage per jaar (afschrijven over 10 jaren)
Eemsdelta	€ 1.513.000	7,08%	€ 148.757	€ 14.876
Groningen	€ 1.352.000	6,33%	€ 132.928	€ 13.293
Het Hogeland	€ 859.000	4,02%	€ 84.456	€ 8.446
Midden - Groningen	€ 3.537.000	16,56%	€ 347.755	€ 34.776
Oldambt	€ 583.000	2,73%	€ 57.320	€ 5.732
Pekela	€ 404.000	1,89%	€ 39.721	€ 3.972
Stadskanaal	€ 1.446.000	6,77%	€ 142.170	€ 14.217
Veendam	€ 678.000	3,17%	€ 66.660	€ 6.666
Westerkwartier	€ 1.188.000	5,56%	€ 116.803	€ 11.680
Westerwolde	€ 885.000	4,14%	€ 87.013	€ 8.701
Provincie	€ 3.394.000	15,89%	€ 333.695	€ 33.370
Totaal VTH	€ 15.839.000	74,16%	€ 1.557.278	€ 155.728
				13
BRZO				
Totaal BRZO	€ 5.520.000	25,84%	€ 542.722	€ 54.272
Totaal deelnemers bijdragen	€ 21.359.000	100,00%	€ 2.100.000	€ 210.000 per jaar

Toelichting

In bovenstaande tabel zijn de kosten per deelnemer weergegeven.

De volgende zaken zijn hierin van belang:

- Bij de verdeling van de kosten is de 'zachte landing' zoals afgesproken voor de invoering van het financieringsmodel buiten beschouwing gelaten. Anders geformuleerd: omdat deze kosten geen deel uitmaakten van de besluitvorming rond het financieringsmodel, is de begroting van 2025 als uitgangspunt genomen.
- Er is rekening gehouden met de totale bijdrage (naar rato) van de Brzo deelnemers, waarbij de verdeling tussen de drie provincies voor deze opgave aan hen ter besluitvorming is.
- Er is een keuze tussen een eenmalige bijdrage of een bijdrage per jaar; beide bedragen zijn inzichtelijk gemaakt.
- De account heeft de werkwijze getoetst en geconstateerd dat de werkwijze juist is.

