

Aan de leden van Provinciale Staten
Mevr. P. Benjamins
Mevr. F. Buigel

Datum 18 april 2025
Onderwerp Beantwoording Statenvragen van D66 over het VTH-systeem bij de Omgevingsdienst Groningen (ODG)
Dossiernummer K3403
Documentnummer 2025-053633
Behandeld door Vujasin, Nikolina
Telefoonnummer 0652761554
E-mail N.Vujasin@provinciegroningen.nl
Antwoord op Uw brief van 21 februari 2025
Bijlage Geen

Geachte mevrouw Benjamins en mevrouw Buigel,

Hierbij beantwoorden wij uw vragen over de implementatie van het VTH-systeem bij de Omgevingsdienst Groningen (ODG), zoals door u gesteld in de brief van 21 februari 2025.

In 2021 heeft de ODG de aanbesteding voorbereid voor een nieuw VTH-systeem, aangezien de overeenkomst van het bestaande systeem afliep en er een vervangende oplossing nodig was. Dit werd urgenter vanwege de invoering van de Omgevingswet op 1 januari 2024. Op dat moment waren er echter geen standaard VTH-oplossingen beschikbaar die volledig aansloten op de nieuwe wetgeving. De aanbesteding was gericht op het verkrijgen van een oplossing die volledig, flexibel en betaalbaar was. Achteraf is gebleken dat deze uitgangspunten niet voldoende houvast gaven om het nieuwe systeem voldoende adequaat vorm te geven. In 2023 waren er signalen dat de implementatie van het VTH-systeem niet goed verliep. Na deze constateringen heeft de directie van de ODG sinds oktober 2023 ingrepen doorgevoerd in het implementatietraject van het VTH-systeem. Dit gebeurde met een advocaat (Yspeert Advocaten) voor juridisch advies, intensieve gesprekken met de leverancier en (op advies van Yspeert Advocaten) het uitvoeren van een onafhankelijke audit om de voortgang te waarborgen. In maart 2024 werd een second opinion uitgevoerd over de haalbaarheid van de implementatie. Deze second opinion gaf aan dat de implementatie alsnog succesvol afgerond kon worden, mits er strakkere sturing, beter opdrachtgeverschap, een versterkte projectorganisatie en aangevulde afspraken met de leverancier zouden worden gerealiseerd. Dit leidde tot een herziene planning, met tussentijdse opleveringen van systeemonderdelen en verbeterde monitoring voor 2024, waarmee het bestuur van de ODG het vervolg heeft ingezet.

Desondanks bleek al snel dat de deadlines voor opleveringen herhaaldelijk moesten worden verschoven en dat de kwaliteit van de opgeleverde onderdelen onvoldoende was. Na meerdere gesprekken met de leverancier,

ondersteund door juridische adviseur, bleek dat de gewenste verbeteringen niet realiseerbaar waren. Om deze reden hebben de ODG en de leverancier gezamenlijk besloten om de implementatie stop te zetten.

De ODG en de leverancier van het VTH-systeem hebben een overeenkomst gesloten om hun samenwerking te beëindigen. In deze overeenkomst is vastgelegd dat beide partijen zich gedurende de looptijd van de overeenkomst en daarna zullen onthouden van negatieve uitlatingen over elkaar en uitsluitend in neutrale bewoordingen zullen communiceren over de beëindiging van de samenwerking.

1. Welke concrete signalen waren er in 2024 (of eerder) dat de implementatie mislukte en waarom is er toen niet direct ingegrepen?

Concrete problemen waren onder andere vertragingen in de opleveringen, onvoldoende kwaliteit van het systeem, gebrek aan flexibiliteit en samenwerking met de leverancier en onvoldoende sturing en aanpassing van de projectorganisatie, zowel aan de kant van de ODG als van de leverancier. Zie voor het overige de inleiding.

2. Waarom liep de samenwerking tussen ODG en Omnimap niet goed en wat is er geprobeerd om deze samenwerking te laten slagen?

De samenwerking tussen de ODG en Omnimap stagneerde door verschillen in de verwachtingen en onvoldoende concrete afspraken over het op te leveren product. Er is veel overlegd om de samenwerking te verbeteren en er zijn alternatieve scenario's onderzocht, zoals aangegeven in de inleiding.

Desondanks bleek dat de afgesproken verbeteringen niet tijdig en met de gewenste kwaliteit werden gerealiseerd. Het bleek dat de afstemming en communicatie over de verwachtingen onvoldoende waren, waardoor de ODG niet de noodzakelijke functionaliteit binnen de gestelde tijdslijnen kon ontvangen. Daardoor trok het bestuur van de ODG de conclusie dat het vereiste resultaat niet zou worden behaald.

3. Hoe heeft het onafhankelijke inkoopadviesbureau de aanbesteding in 2022 begeleid en waarom is voor deze specifieke leverancier gekozen?

Het bureau zorgde voor het opstellen van aanbestedingsstukken, het waarborgen van de naleving van de wet- en regelgeving en faciliteerde het proces tot de gunning. De beoordeling van de inschrijvingen werd door een beoordelingscommissie van de ODG uitgevoerd (met bijstand van het inkoopbureau), op basis van vooraf vastgestelde criteria - zoals gebruikelijk in aanbestedingsprocedures. De beoordelingscommissie keek daarbij met name naar de functionaliteiten van het systeem, het inkoopbureau naar de juridische vereisten, contracten, knock out criteria etc. De leverancier werd gekozen omdat zij het beste voldeed aan de geformuleerde eisen in het programma van eisen, zoals volledigheid, flexibiliteit en betaalbaarheid. De beperkte keuze op de VTH-markt en de wens voor maatwerk leidden tot de keuze voor deze leverancier.

4. Zijn er voorafgaand aan de gunning risicobeoordelingen uitgevoerd op de haalbaarheid en betrouwbaarheid van de gekozen leverancier en gekozen systeem?

Er is in 2022 Proof of Concept (PoC)-processen doorlopen, waarin de twee potentiële aanbieders van het systeem samen met de ODG een prototype van het VTH-systeem ontwikkelden. Een Proof of Concept is een beproefde methode waarbij een prototype of werkend model van een systeem wordt ontwikkeld om de haalbaarheid en werking ervan te verifiëren in een realistische situatie. Het doel is om te testen of het systeemtechnisch uitvoerbaar is en voldoet aan de functionele eisen voordat er een volledige implementatie plaatsvindt. Uit dit proces bleek dat de één van de twee partijen het beste aansloot op de eisen en wensen die de ODG had geformuleerd voor het VTH-systeem.

5. Op welke wijze is de leverancier getoetst op ervaring met vergelijkbare implementaties bij andere omgevingsdiensten?

De leverancier had ten tijde van de aanbesteding geen ervaring bij andere omgevingsdiensten, maar wel ervaring met het implementeren van een vergunningverleensysteem bij een grote gemeente. De ODG heeft de leverancier geselecteerd omdat deze het beste aansloot bij het toenmalige programma van eisen. De ervaring bij andere omgevingsdiensten werd in 2022 minder zwaar gewogen en heeft dan ook geen doorslaggevende rol gespeeld.

6. Waarom is niet direct gekozen voor een standaard en bewezen systeem in plaats van een maatwerkoplossing die nu onbruikbaar blijkt?

Tijdens de aanbesteding (2021-2022) was er geen standaard VTH-systeem beschikbaar dat al gereed was voor de Omgevingswet. Het oude systeem van de ODG was sterk verouderd, met beperkte integratiemogelijkheden, lage gebruiksvriendelijkheid en hoge aanpassingskosten. Omdat het oude systeem niet langer voldeed en de implementatie van de Omgevingswet dichterbij kwam, werd gezocht naar een flexibeler systeem dat eenvoudig aangepast kon worden aan wet, regelgeving en gebruikerswensen.

7. Zijn er juridische stappen overwogen of gezet tegen de leverancier om (een deel van) de schade te verhalen?

Juridische stappen zijn onderzocht en overwogen, maar na advies van de Yspeert-advocaat heeft het bestuur van de ODG afgewogen dat een beëindiging van de samenwerking met Omnimap via een Vaststellingsovereenkomst (VSO) effectiever was dan een lang en kostbaar juridisch traject. De uitkomst van een juridisch proces leek te onzeker. In plaats daarvan zijn afspraken over de kosten gemaakt om de samenwerking af te ronden.

8. Kunnen de financiële gevolgen worden opgevangen in de bestaande begroting of moeten gemeenten en provincies een eventuele extra bijdrage leveren?

De financiële gevolgen bedragen € 2.570.000. Een deel daarvan te weten € 1.480.000 kan gedekt worden uit de begroting 2025 en 2026. Het resterende deel, €1.090.000, dient door de deelnemers van de ODG opgebracht te worden. Voor de provincie Groningen betekent dit een extra bijdrage van € 410.000. Dit kan mogelijk lager worden door gebruik te maken van het rekeningresultaat van de ODG vanuit het jaar 2024. We komen daar voor de zomer van 2025 bij u op terug.

De dekking vanuit de begroting 2025 en 2026 bestaat uit de volgende onderdelen:

- begrote kosten software € 500.000;
- afschrijving € 220.000;
- vacature ruimte € 360.000;
- inzet bestemmingsreserve VTH € 400.000.

Daarbij moet wel bedacht worden dat de deelnemers van de ODG eerder al € 2.100.000 beschikbaar hebben gesteld.

De financiële gevolgen komen in totaal uit op € 4.670.000.

9. Hoe wordt gegarandeerd dat de extra bijdrage die gemeenten en provincie moeten leveren, niet ten koste gaat van andere publieke taken?

Uiteindelijk is het aan de deelnemende partijen om te bepalen in hoeverre dit ten laste komt van de begrotingen van de gemeenten en de provincie.

10. Hoe wordt geborgd dat de selectie van de nieuwe leverancier beter verloopt en dat er dit keer wél een werkend systeem wordt geleverd?

De selectie van de nieuwe leverancier wordt geborgd door het kiezen voor een bestaand systeem dat zijn bruikbaarheid bij meerdere omgevingsdiensten heeft bewezen. Daarnaast worden de lessen uit de vorige aanbesteding meegenomen, waaronder een betere definiëring van de servicelevels. De resultaten van de interne evaluatie van de aanbesteding van het huidige systeem zijn meegenomen in de nieuwe aanbesteding.

De publicatie van de aanbesteding vond plaats op 28 maart 2025, en wij verwachten dat het volledige aanbestedingsproces zal worden afgerond in het tweede kwartaal van 2025. De aanbestedingsprocedure wordt begeleid door een bureau met brede ervaring met ICT-aanbestedingen bij omgevingsdiensten en andere overheden. De beoordeling gebeurt door een beoordelingscommissie ICT-ers en medewerkers uit de praktijk. In de aanbestedingsfase wordt enerzijds strak gestuurd op planning en anderzijds op oplevering van de onderdelen zoals beschreven in het programma van eisen en wensen. Daarnaast zal aandacht zijn voor het meenemen van medewerkers, door testen van tussenopleveringen, training en begeleiding.

11. Wat zijn de geschatte kosten voor de nieuwe implementatie en wanneer is duidelijk hoe dit opgevangen zal worden?

De geschatte kosten voor de nieuwe implementatie van het VTH-systeem bedragen in totaal € 1.030.000 over twee jaar (2025 en 2026), waarvan € 580.000 in 2025 en € 450.000 in 2026. Zie verder de beantwoording van vraag 8.

12. Heeft er vertraging of verstoring plaatsgevonden van de dagelijkse werkzaamheden van de ODG door gebruik van het nieuwe systeem? Zo ja, welke?

Ja. Het systeem was niet volledig operationeel, wat leidde tot problemen met integratie, trage processen en een slechte gebruikservaring.

13. Vindt er nu vertraging of verstoring plaats van de dagelijkse werkzaamheden van de ODG door terug te gaan naar het oude systeem? Zo ja, welke?

Het contract voor het oude systeem is beëindigd, waardoor er niet meer op dit systeem kan worden teruggevallen. De ODG blijft voorlopig met Omnimap werken totdat er een nieuw systeem beschikbaar is. Zie verder antwoord 12.

14. Hoe en wanneer is het bestuur van de ODG hierover geïnformeerd?

Het bestuur is geïnformeerd over de voortgang van de implementatie tijdens de vergaderingen op 2 februari 2023, 24 april 2023, 19 oktober 2023, 1 februari 2024, 28 maart 2024, 12 juni 2024, 5 september 2024, 24 oktober 2024 en 14 december 2024. In januari en februari 2025 heeft het bestuur op verschillende momenten overlegd, waarna in de vergadering van 14 februari 2025 is besloten om de samenwerking met Omnimap te beëindigen.

15. Welke lessen heeft het College getrokken uit deze mislukking en hoe worden deze structureel verankerd in toekomstige ICT-projecten?

Er komt een extra bijeenkomst van het bestuur van de ODG over de interne evaluatie. Doel is om de geleerde lessen uit de mislukking van het project onderzoeken en deze gebruiken om toekomstige ICT-projecten te verbeteren.

Om bovenstaande te verstevigen is de inzet van ons College dat er een externe evaluatie plaats moet vinden.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Groningen:



René Paas, voorzitter



Hans Schrikkema, secretaris