

Financieringssystematiek

Onderdeel van fase 2 'naar één robuuste omgevingsdienst in Utrecht'



Gezamenlijk AB 18 april 2025
Status: voorstel/concept

1	Opdrachtformulering	• Deelopdrachten	3
2	Uitgangspunten	• Richtingsplan fase 1 (vastgesteld in AB 17 oktober 2024) • IBP-VTH (rapportage Financieringssysteem 3 mei 2024) • Criteria nieuwe systematiek	4-7
3	Opzet variabele bijdrage	• Typen contract-categorieën en typen uren • Kengetallen en aandachtslocaties	8-12
4	Uurtarievenbeleid	• Beleidsdoelstellingen • Berekeningswijze uurtarief • Aantal variabele uurtarieven	13-15
5	Opzet vaste bijdrage	• Typen kostencategorieën • Costdrivers/verdeelsleutels	16-18
6	Vervolgacties	• Voor en na 1 januari 2026	19
	BIJLAGEN	• Definities • Onderzoek verdeelsleutels/costdrivers	20-24

Bepaal de opzet van de nieuwe Financieringssystematiek ODU¹

Deelopdrachten:

- Verken uitgangspunten uit richtingsplan fase 1 en IBP-VTH;
- Bepaal criteria nieuwe financieringssystematiek;
- Bepaal welke type uren in het DVO/UVP komen en wat in de aanvullende opdrachten;
- Beoordeel gevolgen van het besluit afrekening m.b.v. kengetallen;
- Bepaal het uurtarieven beleid (DVO/UVP, aanvullende opdrachten en projecten);
- Bepaal de kostencategorieën in de vaste bijdrage;
- Onderzoek opties en bepaal verdeelsleutel vaste bijdrage.

¹ Deze opzet bevat dus nog niet de cijfermatige invulling, deze wordt in de periode april t/m juli uitgewerkt.

2. Uitgangspunten

Richtingsplan fase 1

- **Richtingsplan (artikel 24)** hybride financieringssysteem:
 - De vaste kosten m.b.v. een standaard verdeelsleutel via een vaste bijdrage verrekenen;
 - De producten en diensten o.b.v. werkelijke realisatie (uren/producten) afrekenen via een variabele bijdrage.

In het richtingsplan zijn diverse afspraken gemaakt. Er is een uitgebreide analyse beschikbaar op welke plekken en op welke wijze deze afspraken zijn verwerkt in de voorgestelde systematiek. Enkele belangrijke afspraken zijn:

- De deelnemers nemen voor tenminste twee jaar vanaf de start in ieder geval dezelfde omvang van taken af die zij bij de ODRU of de RUD Utrecht afnamen.
- Deelnemers kunnen de omvang van hun opdracht eenmalig tot 5% in 2026 verminderen. In fase 2 is een regeling uitgewerkt voor de vraag onder welke voorwaarden gegarandeerd werk verminderd kan worden en deze regeling wordt gelijktijdig met de financieringssysteem aangeboden aan de deelnemers.

- **IBP** zegt: afrekening is keuze per OD, en voorkeur voor:
 - Basis- en plustaken conform begrote bijdrage (alternatief feitelijke inzet uren/kosten);
 - Bedrijfsvoering conform begrote bijdrage met verdeelsleutel die relatie heeft met ingebrachte omvang van taken (alternatief opslag op locatieprijs of uurtarief).
- De in het IBP geschetste knelpunten leiden tot de conclusie:
 - Op stelselniveau weinig waarborgen zodat OD's over voldoende middelen beschikken om de taken uit te voeren.
- Voor een robuuste taakuitvoering is het van belang dat:
 - De financiering van de OD is gekoppeld aan het takenpakket, regionale opgaven, ambities van opdrachtgevers en maatschappelijke ontwikkelingen;
 - De financiering stabiel en toekomstgericht is, zodat OD's meer onafhankelijk én met een professionele distantie kunnen opereren nu en in de toekomst.

Nu ligt focus op toewerken naar 1 januari 2026! RUD en ODRU houden zo veel mogelijk rekening met toekomst. ODU zal komende jaren de stip op de horizon verder uitwerken.

2. Uitgangspunten

Criteria nieuwe financieringssystematiek en opvolging

Criteria		Opvolging
1	Eerlijke verdeling: je betaalt wat je krijgt	a. Onderzoek naar opties voor de verdeelsleutel heeft uitgewezen dat de DVO/UVP uren het meest eerlijk zijn voor de vaste bijdrage. b. De variabele bijdrage wordt afgerekend op werkelijke realisatie. c. Als teveel uren buiten DVO/UVP worden gehouden vindt herrekening van de vaste bijdrage plaats.
2	Transparant in producten, prestaties, prijzen (PDC)	a. Indeling PDC is transparant.
3	Efficiency bevorderen	a. Door prikkels in de systematiek in te bouwen om structurele uren in DVO/UVP onder te brengen, kan ODU meer vaste medewerkers aantrekken, wat kosten beperkt.
4	Effectiviteit bevorderen (of tenminste niet verhinderen)	a. De systematiek is helder en robuust. Er zitten zo min mogelijk verkeerde prikkels in. Een deel van de ODU en deelnemers heeft ervaring met de systematiek.

2. Uitgangspunten

Criteria nieuwe financieringssysteem en opvolging

Criteria		Opvolging
5	Begrijpelijke en simpele systematiek	a. De systematiek is helder en robuust. Er zitten zo min mogelijk verkeerde prikkels in. Bij een deel van de ODU's ervaring met deze systematiek. b. Er is één UVP uurtarief voor alle diensten.
6	Beperkte administratieve lasten: balans zoeken	a. De systemen zijn goed in te richten conform deze systematiek.
7	Borgen van de continuïteit van de organisatie	a. Door een onderscheid te maken in een variabele en een vaste bijdrage en door de prikkels om structurele uren op te nemen in het DVO/UVP, kan worden geborgd dat de ODU een vaste kern van medewerkers kan aantrekken voor zowel de uitvoerende als de ondersteunende medewerkers.
8	Ruimte voor ontwikkeling en innovatie ¹	a. Deze posten zijn opgenomen in de vaste kostencategorieën en worden dus vanuit de vaste bijdrage betaald. Samen met de bovenstaande prikkels is ruimte zoveel mogelijk gewaarborgd in de systematiek. De kadernota blijft jaarlijks het instrument om hier definitief op te sturen door de deelnemers.

¹ Dit is één van de zes robuustheidscriteria IBP. Innovatie o.b.v. concrete plannen beoordelen en jaarlijks vaststellen

3. Opzet variabele bijdrage

Typen contract-categorieën en typen uren

1	UVP Eigenaar-gemeenten/provincie	DVO=UVP ¹	• Standaard kengetal producten • Producten • Diensten	Binnen scope Fin. Systematiek
2	Aanvullende opdrachten Eigenaar-gemeenten/provincie	Contract: boven op het UVP & tijdens het jaar	Zie 1, dus ook een PDC- item	
3	Aanvullende opdrachten Overige opdrachtgevers	Contract	Zie 1, dus ook een PDC- item	
4	Projecten	Contract	Geen PDC item	
5	Overige goederen en diensten	Beschikking	Niet in PDC • Subsidies • Apparaatskosten vergoeding bodemtaken	Buiten scope
6	Overige baten		Niet in PDC	

¹ Bij de ODRU is het DVO nu niet gelijk aan UVP, er zijn g-, t-, t-Ow- en p-uren. In het richtingsplan zijn regels opgenomen hoe hiermee wordt omgegaan: g- en t-uren komen in DVO/UVP ODU. Voor p-uren heeft de deelnemer een keuze of inbrengen binnen het DVO dan wel als aanvullende opdracht of project. In de separate bijlage 3 is een rekenvoorbeeld voor een ODRU gemeente gemaakt.

3. Opzet variabele bijdrage

Criteria voor kengetallen

Waar moeten producten aan voldoen om te werken met een kengetal?
Het moet zinvol zijn!

Dus van belang:

- Ervaringscijfers minimaal 2 jaar
- Producten met gestandaardiseerd proces
- Substantiële aantallen
- Redelijke gemiddelde doorlooptijd (niet te lang)

3. Opzet variabele bijdrage

Kengetallen en criteria aandachtslocatie

Voorstel

- Concept PDC kent circa 280 items met 30% producten mét kengetal.
- Bij forse overschrijding van uren op een kengetal zaak kan deze, na overleg met de opdrachtgever en bij voldoen aan criteria, een 'aandachtslocatie' worden. Het kengetal vervalt en de zaak wordt als hetzelfde product zonder kengetal afgerekend.
- Jaarlijkse monitoring & beoordeling van de kengetallen.

Kwantitatieve criteria (beide eisen):

- Minimaal 50% overschrijding van het kengetal
- Minimaal 16 uur overschrijding van het kengetal

Kwalitatieve criteria (één van deze eisen):

- Werkwijze wijkt grotendeels af van normale werkwijze product
- Er zijn geen harde normen waaraan de uitkomst kan worden getoetst
- Het werk is erg complex van aard
- Het dossier is politiek gevoelig

3. Opzet variabele bijdrage

Voor- en nadelen kengetallen

Voordelen:

- Zekerheid deelnemer over de kosten i.r.t. geleverde aantallen
- Helpt bij meer uniform werken, volgens een bepaalde standaard
- Geeft meer inzicht en analysemogelijkheden van de dienstverlening
- Signalering door coördinator, geeft prikkel medewerker om efficiënter te werken

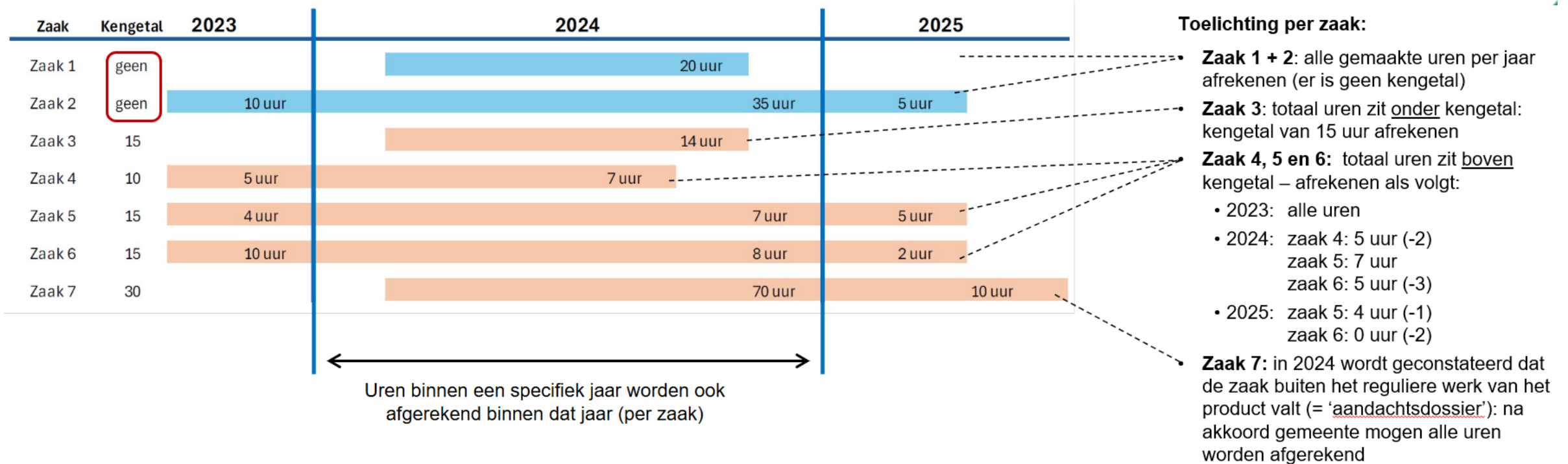
Nadelen:

- Het registeren en beheren van zowel zaken als tijd is complexer, analyse kengetallen moet periodiek
- Standaardisering zorgt ook voor minder flexibiliteit
- Veranderopgave voor ODRU medewerkers

3. Opzet variabele bijdrage

Gebruik kengetallen

Voorbeeld: zeven zaken over meerdere jaren verspreid



Aan de hand van de uren per zaak kan de omzet van openstaande kengetal zaken worden bepaald t.b.v. afrekening met deelnemers. Voorwaarde is wel dat we zaakgericht tijd schrijven t.b.v. vaststelling volledigheid omzet door accountant.

4. Uurtarieven beleid

Beleidsdoelstellingen

- Om stabiliteit en continuïteit in de uitvoering en kwaliteit van de ODU te waarborgen moet de omvang van aanvullende opdrachten t.o.v. het UVP beperkt blijven. Voor aanvullende opdrachten kan immers geen vaste formatie aangehouden worden. Belang van goede balans tussen deze uren.
- Prikkels inbouwen:
 - Prijsbeleid dat het aantrekkelijk maakt om afname binnen het UVP te contracteren (*zie slides 14 +17*);
 - Opslag op de aanvullende opdrachten, dit wordt met (duurdere) inhuur geregeld (*zie slides 14 +17*);
 - Herverdeling vaste bijdrage als de gerealiseerde uren (UVP + aanvullende opdrachten) te veel afwijken van de gecontracteerde uren (*zie slide 17*).
- Uitgangspunt is dat DVO gelijk is aan UVP, maar bij ODRU is daar nu nog geen sprake van, want:
 - T, T-ow en P-uren komen bovenop het DVO in het UVP. M.i.v. 2026 kiezen ODRU deelnemers of deze uren in UVP of in aanv. opdrachten/projecten komen, conform regels in de bestuursnotitie/richtingsplan.
 - ‘Balansuren’ kunnen worden meegenomen naar volgend jaar; ODRU deelnemers faseren deze uit, tot uiterlijk 31 december 2026.

4. Uurtarieven beleid

Berekeningswijze per contract-categorie

Soort Contract	Berekeningswijze
Producten mét kengetal	Werkelijk aantal producten x kengetal ¹ x UVP uurtarief ²
Producten zonder kengetal	Werkelijk aantal uren x UVP uurtarief ²
Aanvullende opdrachten	Het uurtarief is minimaal het UVP uurtarief plus 15% dan wel minimaal de verwachte inhuurkosten indien deze hoger zijn. ³
Opdrachten buiten PDC (projecten)	Individuele afspraken (minimaal de verwachte inhuurkosten)

¹ PDC

² Kadernota/Begroting 2026

³ Voor aanvullende opdrachten wordt ingehuurd, omdat hier geen vaste formatie voor in dienst is. Daarom zal het tweede deel van dit uitgangspunt bijna altijd van toepassing zijn, zeker in de huidige arbeidsmarkt. In bijlage 3 in de uitwerking is ook uitgegaan van verwacht inhuurtarief.

4. Uurtarieven beleid

Aantal variabele uurtarieven

- ODRU kent nu 1 integraal tarief (voor UVP uren) en 1 tarief aanvullende opdrachten van integraal tarief maal 1,1.
- RUD kent nu twee variabele tarieven voor HH en voor VV en meerdere tarieven voor aanvullende opdrachten.

Voorstel voor ODU: toewerken naar één uurtarief voor het hele UVP

- Op 1 april jl. is het (voorlopige) uurtarief voor de UVP's 2026 afgegeven om de gesprekken met deelnemers te kunnen starten
- In AB 11 juli definitief besluit samen met de ontwerpbegroting 2026

5. Opzet vaste bijdrage

Vaste kostencategorieën

Vaste kosten zijn ondersteunend aan primair proces en hebben geen directe relatie met productieomvang. Deze veranderen niet (direct) mee met de productieomvang.

Randvoorwaardelijke taken		Verdeel-sleutel	Governance
1.	Overhead ¹	DVO/UVP uren	Kadernota
2.	Materiële kosten primair proces (o.a. VTH-software, wagenpark)	DVO/UVP uren	Kadernota
3.	Nieuwe ontwikkelingen (n.t.b.)		
a.	Innovatie	DVO/UVP uren	Kadernota
b.	Ontwikkeling van medewerkers, processen & organisatie	DVO/UVP uren	Kadernota
4.	Crisispiket/Milieuklachten; infrastructuur incl. cons. Regeling		
a.	Groen en Blauw (zwemwatertelefoon)	PU	PU
b.	Grijs (bv. asbest)	DVO/UVP uren	Kadernota
5.	Afstemming & Coördinatie regio	DVO/UVP uren	Kadernota
6.	Onvoorzien	DVO/UVP uren	Kadernota

¹ Het gaat hier om alle kosten bedrijfsvoering. We sluiten hierbij aan op de meest recente Notitie 'Overhead van de commissie BBV' (december 2023). Zie ook de definities in bijlage 1.

5. Opzet vaste bijdrage

Voorstel verdeelsleutel & voordelen

Voorstel:

- Begrote vaste kosten verdelen op basis van verdeelsleutel DVO/UVP uren (eigenaarschap)¹
- Aanpassing vaste bijdrage door herberekening per deelnemer indien de realisatie van DVO/UVP plus aanvullende opdrachten >10%² afwijken van de DVO/UVP.

Voordelen:

- Helderheid voor deelnemers over hoogte vaste bijdrage
- Prikkel voor OD om vaste kosten te bewaken, begroting staat vast
- Zekere prikkel voor deelnemers om uren in DVO/UVP op te nemen

¹ Op basis van onderzoek zijn de DVO/UVP uren de meest logische verdeelsleutel.

² Adviesgroep geeft als aandachtspunt dat deelnemers bewust net onder 10% willen blijven.

5. Opzet vaste bijdrage

Onderzoek verdeelsleutels

Categorieën vaste kosten	Aandeel RUD	Cost Driver	Rechtstreeks toe te rekenen?	Rechtstreeks Tijdschijven?	Meest logisch afgeleide verdeelsleutel
Directie/management	23%	Aantal medewerkers, thema's?	Nee	Nee	Aantal DVO/UVP uren
Receptie	11%	Aantal medewerkers	Nee	Zeer beperkt	Aantal DVO/UVP uren
Inkoop/facilitair	1%	Aantal inkoopcontracten/type aanbestedingen	Nee	Nee	Aantal DVO/UVP uren
Communicatie	7%	Aantal opdrachtgevers, medewerkers	Deels	Beperkt	Aantal DVO/UVP uren
Bedrijfsjuridisch/secretariaat	1%	Aantal zaken, aantal verzoeken	Deels	Beperkt	Aantal DVO/UVP uren
Finance & Control	9%	Boekingsregels, rapportagedruk/informatiebehoefte	Deels	Nee	Aantal DVO/UVP uren
IT/IV	28%	Aantal licentie, en opslagcapaciteit	Nee	Nee	Aantal DVO/UVP uren
HRM/Arbo	14%	Aantal medewerkers	Nee	Nee	Aantal DVO/UVP uren
Accountmanagement/Relatiebeheer	7%	Aantal opdrachtgevers, rapportagedruk/informatiebehoefte	Deels	Ja	Aantal DVO/UVP uren
Totaal	100%				Aantal DVO/UVP uren

Conclusie: Met de verdeelsleutel 'aantal uren' is sprake van een uniforme, transparante en logische wijze.

Voor 1 januari 2026

- De concept bijdrageverordening 2026 is de uitwerking van de financieringssystematiek en komt samen met ontwerpbegroting 2026 in het gAB van 11 juli. Tevens komt dan – indien nodig – het ingroeimodel voor deelnemersbijdrage.
- Implementatie verandering voor ODRU deelnemers (communicatie en waar mogelijk vereenvoudiging werkwijze/tools).

Na 1 januari 2026

- Verder verkennen en bepalen stip op de horizon.
- Uitwerken overheadsnormen t.a.v. de inrichting kolom bedrijfsvoering en staf.

BIJLAGEN

- **PDC** Producten- en dienstencatalogus: hierin zijn alle producten & diensten gedefinieerd die opdrachtgevers bij ODU kunnen afnemen. De PDC wordt één keer per jaar vastgesteld voor het volgende jaar. Bij het vaststellen van de nieuwe PDC kunnen aanpassingen worden gedaan aan een product en/of het kengetal (kengetal bijstellen, toevoegen of verwijderen).
- **Kengetal** is een verhoudingscijfers op een PDC product. Dit cijfer is bepaald o.b.v. ervaring en wordt jaarlijks gemonitord. Hierop wordt afgerekend met de deelnemer.
- **Dienstverleningsovereenkomst (DVO)**: In de DVO legt de omgevingsdienst individuele afspraken met de opdrachtgever vast over de te leveren de dienstverlening.
- **Zaak** is vastgelegd in het zaaksysteem aan een gekoppeld product uit de PDC, aan de hand waarvan specifieke handelingen verricht worden die voortvloeien uit de DVO en UVP afspraken tussen OD en opdrachtgever.

- **Bedrijfsvoering & Overhead**

Bedrijfsvoering omvat zowel de overheadkosten binnen het BBV¹ taakveld Overhead als kosten die direct verband houden met de uitvoering van BBV programma's (kerntaken). In de BBV-context is het onderscheid belangrijk om de kostenstructuur transparanter te maken en beter inzicht te bieden in waar het geld aan wordt besteed.

Overhead is in het BBV gedefinieerd als 'alle kosten die samenhangen met de sturing en ondersteuning van de medewerkers in het primaire proces'. Het belangrijkste verschil tussen overhead en bedrijfsvoering is dat overheadkosten niet direct aan specifieke programma's of taakvelden kunnen worden toegerekend en meer betrekking hebben op de algemene sturing en ondersteuning van de organisatie. Hiertoe wordt later in fase 2, voorafgaand aan de ontwerp begroting 2026, een geharmoniseerde methode ontwikkeld, aangezien de huidige methodes van de ODRU en RUD Utrecht verschillen.

- **Randvoorwaardelijke taken** essentieel om dienstverlening goed te laten functioneren, dan wel om innovatie te garanderen, en die niet direct gekoppeld is aan afname. Deze kosten worden via de vaste bijdrage berekend aan deelnemers, zodat er een stabiele infrastructuur is. *Bv. crisispiket en klachten.*
- **Gezamenlijke opdrachten** worden in gezamenlijkheid uitgevoerd en/of dienen een regionaal belang en waarin dat een meerwaarde heeft. Een deel komt in de vaste bijdrage (zoals *bv. milieutelefoon*) en een deel in de variabele bijdrage (*bv. milieuspecialist Omgevingsplan & regionaal ROM advies*).

¹BBV = Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten

Twee manieren om dit aan te vliegen:

- Wat zijn mogelijke verdeelsleutels voor de eigenaren?
- Vanuit de cost drivers van de vaste kosten de verdeelsleutels bepalen?

Mogelijke verdeelsleutels:

1. Aantal inwoners
2. Geografische oppervlakte
3. MBA's
4. Aantal directe uren (VTH, Advies....)
5. Mix van scenario's

Wat zijn de costdrivers:

1. Aantal medewerkers
2. Aantal opdrachtgevers
3. Rapportagedruk/informatiebehoefte
4. Informatiebehoefte, aantal uren besteed door backoffice
5. Aantal contracten

Scenario's	Voordelen	Nadelen	Oordeel
Aantal inwoners	Eenvoud/ Transparant	Provincie wijkt af/geen maatwerk mogelijk	Grote steden betalen veruit meeste/Politiek gevoelig
Geografische oppervlakte	Eenvoud/ Transparant	Provincie wijkt af/houdt geen rekening met gebruik oppervlakte/verschil in bevolkingsdichtheid	Sluit alleen goed aan bij PDC producten o.b.v. ruimte
MBA's	Eenvoud/ transparant	Provincie wijkt af/geen maatwerk mogelijk/verschil in bedrijvendichtheid/zware industrie	Sluit aan goed aan voor bedrijven, niet voor Natuur/ecologie etc.
Aantal uren	Eenvoud/ transparant	Goed tijdschrijven is basis en vergt discipline	Meest objectief → je betaalt wat je krijgt

Conclusie:

Aantal uur lijkt het meest logisch. Je betaalt wat je krijgt. Deze inventarisatie zegt eerder iets over de verdeelsleutel van de variabele productie en niet over die van de vaste kosten. Meenemen in uitwerking stip op de horizon.