

## Gedeputeerde Staten

## Provinciale Staten van Zeeland

T.a.v. de voorzitter

**onderwerp**  
Zienswijze evaluatie PxQ systeem  
RUD Zeeland 1e begrotingswijziging  
2021

**kenmerk**  
20025161  


**behandeld door**  
+31 118 631737

**verzonden**

Middelburg, 18 augustus 2020

Geachte voorzitter,

In 2018 heeft het AB van de RUD Zeeland besloten om de invoering van de kostprijs en risico-systematiek van PxQ met 1 jaar uit te stellen tot januari 2020. Via een in 2019 uit te voeren evaluatie van PxQ zouden de in dat systeem gehanteerde kentallen geanalyseerd worden en zou nagegaan worden of de invoering van het systeem per januari 2020 voor de RUD financieel en organisatorisch verantwoord zou zijn. De resultaten van deze door Berenschot uitgevoerde evaluatie zijn nu beschikbaar, zie de hierbij gevoegde bijlage. Op basis van de evaluatie heeft de RUD Zeeland de financiële consequenties van de evaluatie PxQ voor de deelnemers van de RUD in beeld gebracht en deze op 7 augustus jl inclusief begrotingswijziging 2021 aan u voorgelegd ter zienswijze. Met deze brief informeren wij u eerst over de uitkomsten van de evaluatie en adviseren wij u vervolgens over een in te dienen zienswijze.

**UITKOMSTEN EVALUATIE P\*Q**

Uit de evaluatie van de PxQ systematiek blijkt dat deze zijn meerwaarde heeft bewezen bij het opstellen van de begroting van de RUD Zeeland. Berenschot adviseert de systematiek door te ontwikkelen waarbij sturing op hoofdlijnen aandachtspunt moet blijven.

De uitkomsten van de evaluatie zijn:

1. PxQ is een prima systeem voor de RUD-begroting;
2. de kentallen moeten bijgesteld worden;
3. het systeem PxQ moet nog verder ontwikkeld worden voor een eerlijke en transparante verdeling van de kosten;
4. uiteindelijk is het de bedoeling om af te rekenen op stuks niveau, maar dat is nu nog niet verantwoord: noch organisatorisch, noch juridisch, noch financieel;
5. in de tussenliggende periode gaat gewerkt worden aan een afrekening op uren die al heel ver tegemoet komt aan de wens van deelnemers.

**Adviezen Berenschot:**

De belangrijkste door Berenschot verstrekte adviezen over een aantal onderdelen van de PxQ systematiek zijn:

Over de kentallen (benodigde uren per product):

- a. pas de kentallen voor een aantal producten aan op basis van de uitgevoerde analyse;
- b. voeg aan de kentallen de uren toe voor administratieve ondersteuning en voor teamaccounthouders;

Over de frequenties (dat producten jaarlijks worden verstrekt):

- a. stel de frequenties voor de planmatige producten (met name toezicht en handhaving) eventueel bij aan de hand van de beschikbare tijdschrijfgegevens;

Over de directe en indirecte uren:

- a. verreken 50% van de uren van de teamaccounthouders in de kentallen en 50% in bestaande generieke uren waardoor er een zuiverder beeld ontstaat in direct en indirect productieve uren (zie ook aanbeveling over kentallen);
- b. zet generieke uren in voor taken die alle deelnemers van de RUD ten goede komen en waar een bestuurlijke opdracht onder ligt;
- c. stel het aantal begrote productieve uren bij van 1.390 tot 1.350 of tot minimaal 1.300 uur per jaar. Uit de beschikbaar komende extra ruimte kan ook het verhoogde aantal benodigde opleidingsuren worden gedekt;
- d. ga na of alle uren die aan productie worden besteed ook op de productie worden geschreven;

Adviezen n,a,v, de inhoudelijke evaluatie:

- a. Ontwikkel PxQ systematiek verder door;
- b. Stuur op hoofdlijnen;
- c. Stel bij het opstellen van de begroting duidelijke kaders voor de RUD en de deelnemers vast die zowel op inhoud (minimaal kwaliteitsniveau) als voor de financiën gelden;
- d. Stel binnen die kaders per deelnemer een jaarplan op die meer risicogericht is;

### **Reactie RUD op adviezen Berenschot:**

De RUD en de deelnemers hebben waardering voor de uitgevoerde evaluatie.

De RUD geeft daarbij wel aan dat naar haar mening de aanbevelingen van deze evaluatie op twee belangrijke onderdelen geen antwoord geven op de uitdagingen waar de RUD voor staat:

1. Ten eerste is de systematiek van kentallen leidend voor het bepalen van de personele capaciteit. De nieuwe kentallen bieden weinig ruimte om te reageren op nieuwe ontwikkelingen die ook personele inzet vragen. Denk hierbij aan de inzet op het gebied van Ondernijning, de komst van de Omgevingswet of complexe dossiers die onvoorzien qua ureninzet behoorlijk kunnen "exploderen" zoals een legionella-uitbraak, het dossier Zeer Zorgwekkende Stoffen of het PFAS-vraagstuk. Voor de doorontwikkeling van de RUD is beperkt capaciteit beschikbaar.
2. Tweede belangrijke kanttekening is dat de nieuwe kentallen geen rekening houden met het organisatorisch vraagstuk van personeelsverloop. Met de P\*Q-systematiek kunnen vertrekkende medewerkers pas worden vervangen als ze niet langer op de personeelsbegroting drukken. Daarmee ontstaat voorspelbaar productieverlies (en dus minder inkomsten) terwijl de kosten wel doorlopen.

### **Financiële consequenties evaluatie PxQ:**

De financiële en personele consequenties van de aanbevelingen van Berenschot heeft de RUD berekend. En daarbij is zij uitgegaan van 1.300 productieve uren als hoogst haalbare op dit moment. Dit omdat medewerkers ook meedraaien in projecten als Omgevingswet die in de systematiek bij de RUD niet als productieve uren worden gezien. Bij sommige andere Omgevingsdiensten wel.

E.e.a. heeft tot het volgende financiële en personele consequenties geleid:

- a. De financiële consequenties zijn dat de ontwerpbegroting 2021 van de RUD met een bedrag toeneemt van € 155.000 tot een totaalbedrag van € 9.774.000.  
Bijna alle gemeenten, behalve Schouwen-Duiveland en Vlissingen, gaan minder dan wel een gelijk bedrag in de ontwerp begroting 2021 betalen. Genoemde twee gemeenten, het waterschap en de provincie gaan meer betalen. Respectievelijk: € 15.000, € 10.000, € 12.000 en de provincie € 270.000. De RUD onderbouwt het bedrag voor de provincie als volgt:
  - + € 136.500 aanpassing productieve uren
  - + € 76.000 toevoeging 50% uren teamaccounthouders aan generieke uren
  - /- € 38.000 aanpassing kentallen inclusief toevoeging 50% uren teamaccounthouders
  - + € 4.200 aanpassen variabele overhead zoals reiskosten
  - + € 91.300 verschuiving overhead naar deelnemer met relatief minste verlaging uren (provincie) of verhoging.
- b. De personele formatie neemt door de evaluatie van PxQ toe met 0,6 fte naar 83,3 fte. Dit is het resultaat van toe- en afname van fte van diverse functies. Hierdoor is de bezetting, die gebaseerd is op P\*Q vóór evaluatie P\*Q, op enkele functies hoger dan de formatie P\*Q na evaluatie. Door verloop van personeel zal de bezetting en formatie P\*Q na evaluatie op elkaar worden afgestemd.

- c. Daarnaast betekent verhoging van het uurtarief dat een bedrag van € 75.000 extra nodig is voor de extra producten die de provincie afneemt. Dit is een inschatting omdat het bestuur van de RUD in de berekening van de consequenties van de evaluatie geen mededeling heeft gedaan over de uurtarieven voor de extra producten. De inschatting is op basis van het concept jaarplan 2021 rekening houdend met een gemiddelde verhoging van het uurtarief van 10%.

#### **Besluit van het AB van de RUD Zeeland van juli 2020:**

Het AB van de RUD heeft in juli 2020 het volgende besloten:

1. De adviezen van Berenschot inzake de evaluatie van PxQ zijn overgenomen;
2. Dit besluit heeft een begrotingswijziging tot gevolg. Daarom zal een zienswijzeprocedure doorlopen moeten worden.
3. Tijdens de zienswijzeprocedure van de begrotingswijziging worden voorlichtings-bijeenkomsten voor de deelnemers georganiseerd.
4. Vanaf 1 januari 2021 wordt gestart met het afrekenen op uren per deelnemer, wordt de financieringssysteem verfijnd en worden meer ervaringscijfers vergaard.  
Nu al afrekenen per product is te risicovol i.v.m. de noodzaak alle kentallen te evalueren en i.v.m. de komst van de Omgevingswet waarvan de impact op de financieringssysteem nog onvoldoende duidelijk is.

Voorts zal de RUD de volgende vervolgstappen ondernemen:

- a. Uitvoeren van de diverse organisatorisch en administratieve aanbevelingen van Berenschot;
- b. Nagaan van de mogelijkheid en wenselijkheid van de vorming van een egalisereserve per deelnemer. Met zo'n reserve kunnen schommelingen in de bijdragen aan de RUD worden opgevangen.
- c. Het voorstel om in 2021 te starten met het afrekenen op uren is geen definitief eindbeeld. De RUD blijft (ook na invoering van de Omgevingswet) de financieringssysteem verfijnen en meer ervaringscijfers opbouwen om alle kentallen uiteindelijk te kunnen voorzien van een betrouwbare evaluatie.
- d. De aanbeveling om het aantal productieve uren per medewerker te verhogen t.o.v. de huidige praktijk, vormt een ambitieuze uitdaging voor de RUD. De RUD zal de besteding van de indirecte en generieke uren inzichtelijk maken zodat daar eventueel keuzes in gemaakt kunnen worden. Dit inzicht wordt gemaakt nadat de administratieve en organisatorische aanbevelingen zijn verwerkt zodat wordt aangesloten bij de door Berenschot aanbevolen nieuwe werkwijzen.
- e. De organisatorische en administratieve wijzigingen die worden ingevoerd, zorgen ervoor dat de beschrijvingen in het bedrijfsplan en functieboek deels achterhaald worden. Dat noopt tot aanpassing van het bedrijfsplan en functieboek.

Die aanpassing start pas aan het eind van 2020 zodat daarbij rekening kan worden gehouden met een aantal andere ontwikkelingen die leiden tot wijzigingen in het bedrijfsplan. Denk hierbij aan de komst van de Omgevingswet of het door de Provincie aangekondigde onderzoek naar de organisatie van milieutaken in Zeeland.

#### **MOGELIJKHEID TOT INDIENEN ZIENSWIJZE**

De RUD heeft uw Staten op 27 augustus de evaluatie PxQ inclusief 4 bijlagen aangeboden ter zienswijze met als uiterste indiendatum 15 oktober.

GS heeft aan de RUD onderstaande reactie gegeven op het besluit van het Algemeen Bestuur van de RUD over de evaluatie PxQ en de daaruit voortvloeiende financiële gevolgen. Wij vragen uw Staten om onze reactie aan de RUD te ondersteunen in uw zienswijze.

1. Overhandig de provincie een door uw accountant opgestelde uitleg en onderbouwing van de verhoogde bijdrage van de provincie, ook gerelateerd aan de reactie van de RUD op de adviezen van Berenschot. Dit omdat zich door de evaluatie van P\*Q zich verschillende (financiële) verschuivingen voor doen en het goed is de uitkomst middels het vierogen principe te toetsen.
2. Groei binnen 2 jaar naar de door Berenschot genoemde productieve urennorm van 1350 uur.
3. Stuur daarbij beter op benodigde uren voor algemene projecten (bv. omgevingsvisie). Registreer die niet meer als indirect (niet productieve uren) maar maak hier een generiek product voor alle deelnemers van die vooraf wordt begroot en genormeerd.
4. Herbezie de methode P\*Q waar het de overhead voor extra taken betreft.

5. Evalueer in 2021 met de Provincie ook de kentallen van de plustaken.
6. Neem in de provinciale verkenning naar de toekomst van de RUD de twee kanttekeningen van de RUD mee.
7. En in het algemeen: start op tijd met besluitvormingsprocessen voor onderwerpen waar PS en GS belang aan hechten (zoals evaluatie P\*Q). Gezien de besluitvormingsplanning van PS is de behandeltermijn nu erg krap.

Met betrekking tot de verkenning naar de toekomst van de RUD nog het volgende. Op 2 oktober zullen wij in een GS informatiesessie onder andere met u van gedachten wisselen over deze verkenning.

### **NAJAARSCONFERENTIE**

Enige jaren geleden hebben PS reeds een bedrag van € 150.000 beschikbaar gesteld om de, op dat moment nog niet beschikbare, financiële consequenties van de evaluatie van PxQ op te kunnen vangen. Nu blijkt dus dat de financiële consequenties € 195.000 hoger uitvallen dan indertijd waren ingeschat.

Gelet op het vorenstaande zullen wij u in de binnenkort in de najaarsnota verzoeken een bedrag van € 195.000,- beschikbaar te stellen om de financiële gevolgen van de evaluatie van het PxQ systeem te kunnen betalen.

### **VOORLICHTING EN BEHANDELING**

De RUD organiseert voor staten en raden 3 digitale bijeenkomsten, op 31 augustus, 2 september en 7 september. Uw griffier heeft hierover meer informatie.

Wij stellen u gezien de sluitingstermijn van de zienswijzeprocedure voor deze brief te behandelen in de commissie Ruimte van 4 september en Provinciale Staten van 25 september.

Met vriendelijke groet,

gedeputeerde staten,

Drs. J.M.M. Polman, voorzitter

A.W. Smit, secretaris

Bijlagen:

- AB voorstel evaluatie P\*Q
- Bijlage 1 Adviezen berenschot met reactie RUD
- Bijlage 2 Evaluatierapport P\*Q systematiek RUD Zeeland
- Bijlage 3 Begeleidingscommissie – ontwerp – evaluatie P\*Q
- Bijlage 4 1<sup>e</sup> begrotingswijziging 2021
- Brief aan RUD Zeeland kenmerk 20025455