College van burgemeester en wethouders

GOEDGEKEURD

Vergadering van 15 februari 2022
Bedrijfsvoering - Organisatieadvies

---

10 2022_B&W_00138 Informatienota over Benchmark 2021

Samenstelling:

Aanwezig:

de heer J.H. Bats, Burgemeester; de heer B. Harmsma, Wethouder; mevrouw T. Jongman, Wethouder; de heer M. Scheringa, Wethouder; mevrouw T. Bijl, Wethouder; mevrouw J.C. de Groot, Secretaris

Samenvatting

Op verzoek van de raad is een benchmark uitgevoerd om inzicht te krijgen hoe onze gemeente zich qua omvang verhoudt met vergelijkbare gemeenten. Organisatieadviesbureau Berenschot heeft deze benchmark inmiddels uitgevoerd en gepresenteerd aan het college (zie bijlage). Uit het onderzoek blijkt dat de totale apparaatskosten per inwoner in Steenwijkerland 7% hoger zijn dan gemiddeld. Clusters met hogere kosten liggen met name in de beleidsdomeinen water, werk en inkomen en duurzaamheid. Met name binnen deze sectoren bevinden zich de grootste lokaal geformuleerde extra bestuurlijke en/of politieke opgaven. Lagere kosten zijn er bij de clusters verkeer en educatie. Daarnaast zijn de kosten van de gemeente voor de overhead gemiddeld 4% lager. In deze informatienota worden de uitkomsten nader toegelicht.

Informatienota

Inleiding

Bij de besprekingen in november 2020 over de programmabegroting 2021-2024 bestond bij partijen de behoefte inzicht te krijgen in de omvang van de gemeentelijke organisatie. De raad heeft gevraagd om inzicht hoe de gemeente zich qua ambtelijke capaciteit verhoudt met vergelijkbare gemeenten. De portefeuillehouder heeft daarop toegezegd in 2021 met een benchmark te komen die een objectief oordeel hierover geeft.
Organisatieadviesbureau Berenschot heeft de opdracht gekregen om deze benchmark uit te voeren. Berenschot voert al vele jaren een dergelijke benchmark uit, waarbij overigens breder dan alleen naar kosten voor de ambtelijke formatie gekeken wordt. Kosten voor inhuur en uitbesteding bepalen immers ook de uitvoeringskosten voor een gemeente, net als allerlei materiële kosten zoals ICT en huisvesting.
De benchmark betrekt bij de vergelijking van deze apparaatskosten ook werklastindicatoren. Dit om een zo zuiver mogelijke vergelijking te kunnen maken. Het gaat dan om allerlei indicatoren, zoals aantal cliënten, scholen, WOZ-objecten, kilometers weg etc. De indeling van de benchmark is gebaseerd op de BBV-indeling (Besluit Begroting en Verantwoording).

Achtergrond informatie methodiek benchmark

De benchmark van Berenschot maakt onderscheid tussen werkzaamheden in het primair proces en overhead.

Primair proces

- De diensten en voorzieningen voor inwoners. Deze taken zijn uitgesplitst naar 24 clusters (bijvoorbeeld: Burgerzaken, Riolering, Water, Recreatie en Ontspanning).

Overhead

- De functies gericht de ondersteuning van de medewerkers in het primaire proces (bijvoorbeeld: Inkoop Secretariaten, Facilitaire Dienst, Communicatie).

De gemeente Steenwijkerland is vergeleken met 5 gemeenten, waarbij rekening is gehouden met de bevolkingsdichtheid, sociale structuur en centrumfunctie van de gemeenten. Eveneens is bij de selectie rekening gehouden met de inkomsten vanuit de Algemene Uitkering (AU), waarbij rekening gehouden wordt met de specifieke kenmerken van de gemeenten. Dan gaat het, naast over het aantal inwoners, over bijvoorbeeld het aantal uitkeringsgerechtigden, aantal kernen, de oppervlakte, grootte van watergebieden etc. De benchmark-gemeenten zijn Achtkarspelen/Tytsjerksteradiel, Aalten, De Fryske Marren, Noardeast-Fryslân en Opsterland.
De begroting 2021 is de peildatum voor onze kosten. Voor de formatie is 1 januari 2021 de peildatum.

Kernboodschap
De totale apparaatskosten per inwoner van de gemeente Steenwijkerland zijn 7% hoger dan gemiddeld; waarbij

- Primair proces: 9% hogere kosten:
  - 6% meer formatie;
  - Meer taken belegd bij derden (40%) dan gemiddeld (35%).
- Overhead; 4% lagere kosten:
  - 5% meer formatie;
  - Minder taken belegd bij derden (1%) dan gemiddeld (8%).

Kanttekeningen bij kernboodschap

- De omvang van onze (totale) begroting ligt gemiddeld hoger dan die van de 5 referentiegemeenten. Op basis van de begroting 2021 bedraagt dit verschil 4%.
- De hogere kosten in het primaire proces kunnen ontstaan door beleidskeuzes die worden gemaakt. Je kunt bijvoorbeeld een hogere ambitie, hoger kwaliteitsniveau, andere manier van organiseren en/of een complexere omgeving waarin je opereert hebben in vergelijking met de referentiegroep.

Toelichting op kernboodschap Primair Proces;

- De clusters waar de kosten het meest verschillen t.o.v. de referentiegemeenten worden in onderstaande tabel benoemd:

Aandachtspunten					
Hogere kosten			Lagere kosten		
Water	+ 172%	+ € 1,0 miljoen	Verkeer, vervoer en wegen	- 13%	- € 0,2 miljoen
Werk, inkomen en schuldhulp	+ 13%	+ € 0,5 miljoen	Educatie	- 9%	- € 0,2 miljoen
Milieu en duurzaamheid	+ 41%	+ € 0,4 miljoen			
Recreatie en ontspanning	+ 42%	+ € 0,2 miljoen			

  - Water;
    - Steenwijkerland heeft 65% meer kilometers binnenwater dan de referentiegemeenten.
  - Werk, inkomen en schuldhulp;
    - Steenwijkerland heeft een hoog klantenaantal in de bijzondere bijstand/minimabeleid (bijna 2x zoveel als de referentiegroep)
    - Vroegsignalering: deze beleidskeuze leidt tot extra / méér werk om te voorkomen dat inwoners in de schuldhulpverlening terecht komen.
  - Milieu en Duurzaamheid;

        - Onze gemeente heeft hoge ambities op het gebied van de energietransitie en circulaire economie. Via het bestuur programma Duurzaam wordt invulling en uitvoering gegeven aan deze hoge ambities. Dit vergt extra financiële inzet om onze doelen ook daadwerkelijk te realiseren.
    - Recreatie en ontspanning;
        - Als gemeente zetten we hoog in op recreatie en ontspanning met parels als Giethoorn en het Nationaal park Weerribben-Wieden. Om het toerisme verder te ontwikkelen is de inzet ook meer dan gemiddeld. Dit alles vanuit de zoektocht naar de balans tussen ecologie, economie en leefbaarheid.

- Uit de benchmark blijkt dat onze gemeente een hogere formatie op beleid en advies heeft dan gemiddeld. De resultaten van de benchmark geven aan dat de gemeente op een aantal werklastindicatoren hoger scoort. Berenschot constateert dat de hogere formatie op beleid in lijn is met bijvoorbeeld de volgende weklastindicatoren;
    - Aantal bestemmingsplannen en verzoeken om planschade;
    - Aantal aangevraagde en verleende omgevingsvergunningen;
    - Aantal evenementen;
    - Ontwikkelingen en ambities in het programma Duurzaamheid en Duurzaam Beleefbaar Toerisme.

Toelichting op kernboodschap Overhead

- De clusters binnen de overhead, waar de kosten het meest verschillen t.o.v. de referentiegemeenten worden in onderstaande tabel benoemd;
-

Aandachtspunten					
Hogere kosten			Lagere kosten		
Geen			Facilitair	-14%	- € 0,2 miljoen
			Personeel & Organisatie	-24%	- € 0,2 miljoen

  Berenschot constateert binnen de gemeente géén clusters met hogere kosten dan gemiddeld. De verklaring die ten grondslag ligt aan de clusters met lagere kosten;
    - Facilitair; de kosten van het beheer en onderhoud evenals de schoonmaakkosten van het gemeentehuis zijn lager dan bij de referentiegemeenten.
    - Personeel en Organisatie; de kosten en de formatie zijn 24% lager dan bij de referentiegemeenten.
- Uit de benchmark blijkt dat onze kosten voor de overhead 4% lager zijn dan gemiddeld. De overhead van de organisatie moet in verhouding staan tot de omvang van de organisatie als geheel. Anders gezegd; de overhead leveren ondersteunende diensten aan alle medewerkers (bv. Financiën, Inkoop, P&O, automatisering, secretariaat).
- Een bevinding uit de benchmark is dat onze formatie op de overhead 5% hoger ligt dan gemiddeld. De hogere formatie is met name te verklaren doordat de gemeente nagenoeg alle informatisering en automatisering in eigen beheer uitvoert; dit verklaart voor een groot deel de hogere formatie binnen de overhead. De lagere kosten worden verklaard doordat ICT de afgelopen jaren vrij sober was georganiseerd.

Overige Opvallendheden

Naast de benchmark op het primaire proces en de overhead, worden 'overige kosten' ook in de benchmark meegenomen. Onder 'overige kosten' wordt o.a. verstaan de huisvestingskosten van het gemeentekantoor, het ziekteverzuim in de organisatie, begrote opleidingsbudget en begrote reis- en verblijfskosten.
De meest in het oog springende opvallendheden met een toelichting;

- De huisvestingskosten van de gemeentekantoren zijn 17% per FTE lager dan gemiddeld.

    - *Toelichting*: In de afgelopen decennia is nauwelijks geïnvesteerd in de huisvesting van de ambtenaren. De gevolgen hiervan zijn op diverse plaatsen goed zichtbaar in het gemeentehuis.
- Het aantal m2 per FTE is 22% lager dan gemiddeld.
    - *Toelichting*: De toetreding van het sociaal domein heeft ertoe geleid dat er meer medewerkers in het gemeentehuis gehuisvest zijn, waardoor het aantal m2 per FTE daalt.
- Het ziekteverzuim was 10% lager dan gemiddeld.
    - *Toelichting*: Inmiddels is gedurende 2021 het langdurig ziekteverzuim toegenomen. Dit is ook te zien bij andere gemeenten.
- De begrote reis-, en verblijfskosten per medewerker zijn 21% lager dan gemiddeld.
    - *Toelichting*, Een reiskosten vergoeding voor woonwerk verkeer is niet standaard binnen de gemeente. Momenteel neemt het college in overweging om de raad voor te stellen om gemeentebreed een woonwerkvergoeding in te voeren.

Consequenties voor de gemeente
De resultaten van de benchmark zijn herkenbaar; de gemeente heeft hoge ambities. Om deze ambities invulling te kunnen geven wordt meer formatie en geld ingezet.
Daarentegen is de ondersteuning van de organisatie (overhead) mager en tevens kwetsbaar. Dit heeft effect op de primaire processen; het primaire proces zal daar waar mogelijk de kwetsbaarheid van de overhead compenseren.
Ambtelijk bieden de uitkomsten van de benchmark handvatten om de organisatie verder door te ontwikkelen door bijvoorbeeld processen te optimaliseren. Op deze manier zorgen we voor een zo efficiënt mogelijke inzet van de gemeentelijke middelen.
Indien het gewenst is om de kosten verder te verlagen is het ook mogelijk om de ambities of het dienstverleningsniveau naar beneden bij te stellen, hetgeen effecten heeft richting inwoners, instellingen en/of ondernemers.

Communicatie
Ambtelijk worden de resultaten van de benchmark besproken en gebruikt bij het doorontwikkelen van de organisatie.

Vervolg
Voor de zomer van 2022 zal een werkvergadering gehouden kunnen worden over deze benchmark, waarbij de uitkomsten nader worden toegelicht aan de (nieuwe) raad. Ambtelijk worden de uitkomsten van de benchmark gebruikt bij het verder door ontwikkelen van de organisatie en een zo doelmatig mogelijke inzet van de gemeentelijke middelen.

Corona
n.v.t.

Besluit

De informatienota over de resultaten van de Benchmark 2021 vast te stellen.

Bijlagen

1. Benchmarkrapportage gemeente Steenwijkerland 2021 (2).pdf

Berenschot

Benchmark formatie en kosten

Gemeente Steenwijkerland

| Lars Bos | Vanja van Sprakelaar | Sarah Ponten | Margot Wolsink |

Berenschot

1

Onderzoek en methodiek

- Onderzoeksvraag
- Resultaat
- Methodiek
- Wat meten we?
- Referentiegroep

Onderzoeksvraag

Hoe verhouden de kosten en formatie per taak (primaire proces en overhead) van uw organisatie zich tot die van andere, vergelijkbare gemeenten?

- Peildatum vastgestelde formatie: 01-01-21
- Peildatum kosten: Begroting 2021

Doel:

- Inzicht bieden in de relatieve kosten en formatie van uw gemeente

Resultaat:

- Objectieve vergelijkingsformatie, eerste handvat voor objectieve discussie.
- Vormt/biedt basis voor normering, sturing en inrichting primair proces en overhead.
- Biedt focus voor vervolgonderzoek.

Methodiek benchmark

- In onze benchmark staan de apparaatskosten centraal. Onder apparaatskosten verstaan wij de volgende kosten:
  - Loonkosten
  - Inhuurkosten
  - Materiële kosten
  - Kosten van taken belegd bij derden
  - Gecorrigeerd voor opbrengsten uit diensten voor derden

Wat meten we?

- Primair proces: indeling in 24 clusters
- Overhead: indeling in 11 categorieën
- Overige kosten
  - Materiële kosten van informatisering en automatisering
  - Huisvestingskosten gemeentekantoren

Referentiegroep

Naam gemeente	Inwoners	Bevolkingsdichtheid (inwoners/km2)	Sociale structuur	% taken belegd bij derden primair proces	Centrumfunctie
8ktd	59.956	239	Redelijk	34%	Weinig
Aalten	27.121	281	Redelijk	41%	Redelijk
De Fryske Marren	51.780	148	Redelijk	30%	Redelijk
Noardeast-Fryslan	64.104	138	Redelijk	27%	Weinig
Opsterland	29.788	133	Redelijk	38%	Weinig
Steenwijkerland	44.351	154	Redelijk	40%	Redelijk

Berenschot

2

Uitkomsten benchmark

- Totale apparaatskosten
- Primair proces en overhead
- Overige opvallendheden
- Waarde en beperkingen

Totale apparaatskosten per inwoner

De totale apparaatskosten per inwoner van uw gemeente zijn 7% hoger dan gemiddeld.

Primair proces per inwoner:

- 9% hogere kosten
  - 6% meer formatie
  - Meer taken belegd bij derden (40%) dan gemiddeld (35%).

Overhead per fte:

- 4% lagere kosten
  - 5% meer formatie
  - Minder taken belegd bij derden (1%) dan gemiddeld (8%).

Extra toelichting

- In de benchmark wordt geen relatie gelegd met de omvang van de begroting.
  - Indien we kijken naar de lasten per inwoner (voor mutatie reserves), zien we dat deze 3,4% hoger liggen dan gemiddeld.

- In de benchmark zijn niet alle uitgaven meegenomen. Investeringen, voorzieningen, groot onderhoud en adviesopdrachten worden bijvoorbeeld niet meegenomen.

Benchmarkuitkomsten primair proces

De totale kosten primair proces per inwoner zijn 9% hoger dan gemiddeld. Uw gemeente heeft de hoogste kosten van de referentiegroep.

Per type taak:

- De uitvoeringskosten zijn 7% hoger dan gemiddeld. Uw gemeente heeft een grotere formatieomvang, lagere inhuurkosten, lagere vastgoed- en materiaalkosten en hogere kosten van taken belegd bij derden dan gemiddeld.
- Formatie beleid en advies is 25% hoger dan gemiddeld. Dit speelt met name bij de clusters ruimtelijke ordening en volkshuisvesting, recreatie en ontspanning, wmo en openbare orde en veiligheid.
- Formatie regie/contractmanagement is laag gezien de mate van uitbesteding. Dit speelt met name bij de clusters verkeer, vervoer en wegen, groen en riolering.
- Uw kosten van vergunningverlening zijn in verhouding met het aantal aangevraagde vergunningen.

Aandachtspunten met hogere kosten zijn:

- Water (+172%, +€ 1,0 miljoen)
- Werk, inkomen en schuldhulp (+13%, +€ 0,5 miljoen)
- Milieu en duurzaamheid (41%, +€ 0,4 miljoen)
- Recreatie en ontspanning (+42%, +€ 0,2 miljoen)

Aandachtspunten met lagere kosten zijn:

- Verkeer, vervoer en wegen (-13%, -€ 0,4 miljoen)
- Educatie (-9%, -€ 0,2 miljoen)

NB: Hogere kosten kunnen ontstaan door beleidskeuzes die je maakt. Je kunt bijvoorbeeld een hogere ambitie, hoger kwaliteitsniveau, andere manier van organiseren en/of een complexere omgeving waarin je opereert hebben in vergelijking met de referentiegroep.

Benchmarkuitkomsten overhead

- Indien we de overheadkosten afzetten tegen het aantal fte dat zij moeten bedienen zijn de kosten 4% lager dan gemiddeld.

- Aandachtspunten met lagere kosten zijn:
  - Facilitaire dienst (-14%, -€ 0,2 miljoen)
  - Personeel en organisatie (-24%, -€ 0,2 miljoen)

- Er zijn geen aandachtspunten met hogere kosten.

Overige opvallendheden

Huisvestingskosten gemeentekantoren

- Deze kosten zijn 17% lager per fte dan gemiddeld (gecorrigeerd voor opbrengsten).
- Het aantal m2 per fte is 13% lager dan gemiddeld.
- Uw huisvestingskosten per m2 zijn 6% lager dan gemiddeld.
- Uw organisatie heeft 1 locatie. Gemiddeld in de referentiegroep is dit 3 locaties.

Ziekteverzuim

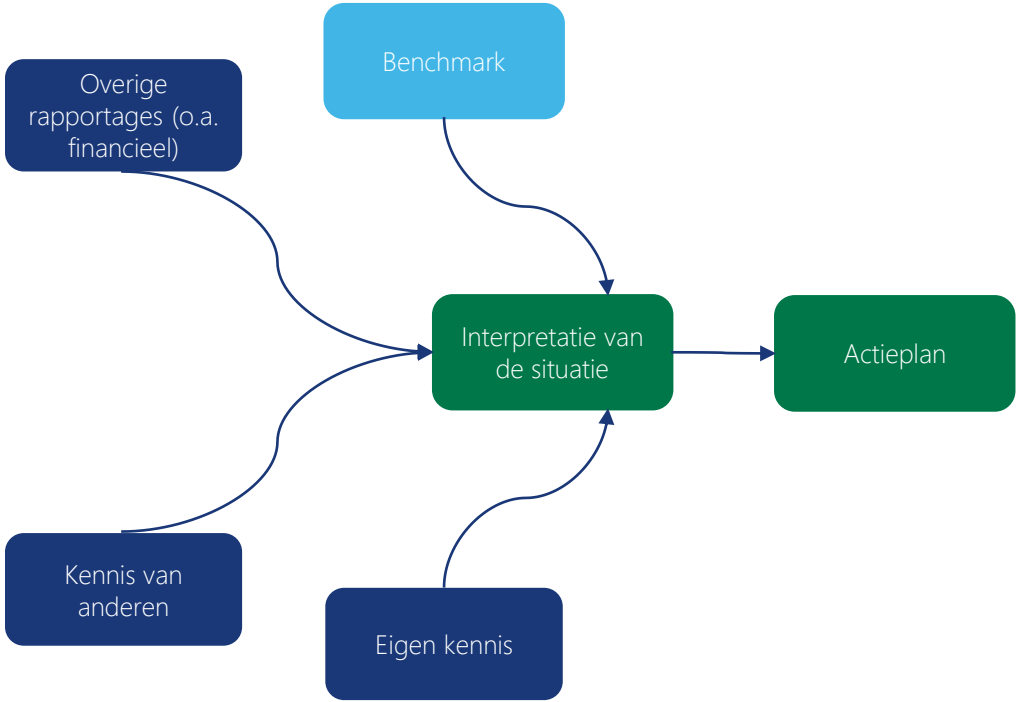
- Het ziekteverzuimpercentage is 10% lager dan gemiddeld.
- De meldingsfrequentie is 2% hoger dan gemiddeld.

Overige kosten

- Het begrote opleidingsbudget per medewerker is 5% lager dan gemiddeld.
- De begrote reis- en verblijfskosten per medewerker zijn 21% lager dan gemiddeld.

Waarde en beperkingen

- Benchmark geeft een eerste indruk
- Voor *verklaren* van verschillen en inventarisatie mogelijke bijstellingen is verdieping nodig
- Allerlei factoren van invloed:
  - Omgevingskenmerken
  - Ambitie
  - Kwaliteit/Dienstverleningsniveau
  - Organisatie/Sturingsmodel
  - Historie
  - Betaalbaarheid
  - Etc.



Contactpersoon benchmark Berenschot:
Vanja van Sprakelaar
v.vansprakelaar@berenschot.nl

Algemene contactgegevens benchmark Berenschot:
benchmarking@berenschot.nl
030-2916847

Berenschot B.V.
Postbus 8039
3503 RA UTRECHT

Berenschot

www.berenschot.nl
/berenschot