



VALKENBURG AAN DE GEUL

# Genoeg om trots op te zijn en veel om te verbeteren

Organisatiescan

# Genoeg om trots op te zijn en veel om te verbeteren

Organisatiescan

Hans van der Werff  
Adriaan Zondag  
Vanja van Sprakelaar  
Jikke Overdiep

*9 december 2021*

# Inhoudsopgave

<b>1. Inleiding op de organisatiescan .....</b>	<b>4</b>	<b>5. Organisatiescan deel 3: de organisatie langs de benchmark-lat .....</b>	<b>23</b>
1.1 Inleiding .....	4	5.1 Het meetbaar maken van prestaties .....	24
1.2 Aanleiding .....	5	5.2 Valkenburg langs de benchmark-lat .....	25
1.3 Aanpak van het onderzoek en leeswijzer .....	5	<b>6. Het overall-beeld van de organisatie .....</b>	<b>29</b>
1.4 Uitvoering van het onderzoek .....	6	6.1 Perspectieven en bronnen van de organisatiescan .....	30
<b>2. De belangrijkste maatschappelijke opgaven voor Valkenburg .....</b>	<b>7</b>	6.2 Een betrokken en kwetsbare organisatie .....	30
2.1 Inleiding .....	8	6.3 De drie perspectieven samengebracht .....	30
2.2 Maatschappelijke vraagstukken als startpunt van het denken .....	8	<b>7. Advies en aanbevelingen .....</b>	<b>32</b>
2.3 De feiten op een rijtje .....	8	7.1 Veel gaat goed, veel moet ook beter .....	33
2.4 Meer in detail kijken naar de dominante vraagstukken voor de gemeente .....	8	7.2 Een dubbel-advies .....	33
2.5 Een overkoepelend en ondersteunend thema	10	7.3 Professionalisering .....	33
<b>3. Organisatiescan deel 1: van buiten naar binnen .....</b>	<b>11</b>	7.4 Ruimte voor een toekomstperspectief .....	38
3.1 Eisen vanuit de maatschappelijke opgaven aan de organisatie .....	11	7.5 Besluitvorming .....	40
3.2 Eisen van het college aan de ambtelijke organisatie .....	13		
3.3 Samenvattend van buiten naar binnen .....	14		
<b>4. Organisatiescan deel 2: van binnen naar buiten .....</b>	<b>16</b>		
4.1 De besturing van de organisatie .....	17		
4.2 De procesanalyse .....	19		
4.3 Topprestaties en zorgelijke prestaties .....	20		
4.4 De cultuur en werkwijze .....	21		



## HOOFDSTUK 1

# Inleiding op de organisatiescan

## 1.1 Inleiding

Voor u ligt het conceptrapport *Genoeg om trots op te zijn en veel om te verbeteren* voor de gemeente Valkenburg aan de Geul. Dit rapport beschrijft de bevindingen van het onderzoek naar formatieve en organisatorische knelpunten binnen de ambtelijke organisatie dat Berenschot heeft uitgevoerd in opdracht van de gemeente Valkenburg aan de Geul. Op basis van onze bevindingen (hoofdstuk 2 t/m

5) brengen wij advies uit en doen wij aanbevelingen (hoofdstuk 6 en 7). De aanbevelingen zijn erop gericht de positieve organisatorische kenmerken te behouden, een professionaliseringsslag te maken in de ambtelijke organisatie en de samenwerking tussen politiek, bestuur en ambtenaren te versterken, om uiteindelijk op eigen kracht te kunnen nadenken over een toekomstperspectief voor de gemeente Valkenburg aan de Geul.

Naast dit rapport is er nog meer relevante detailinformatie beschikbaar, die onze inzichten, conclusies en aanbevelingen echter niet veranderen. Deze details zouden ook afleiden in dit rapport. Vanzelfsprekend delen we deze met het Centraal Management Team (CMT), zodat zij vanuit hun verantwoordelijkheid voor de sturing op de organisatie die informatie kunnen gebruiken voor verdere optimalisaties.

## 1.2 Aanleiding

Op 8 juni 2020 heeft de gemeenteraad van Valkenburg aan de Geul het college van Burgemeester en Wethouders gevraagd om een externe organisatiescan te laten uitvoeren. De oorspronkelijke aanleiding voor deze vraag waren formatieve knelpunten als geconstateerd bij het KCC van de gemeente Valkenburg aan de Geul. Bij besprekingen om deze knelpunten in kaart te brengen, is besloten een bredere organisatiescan te laten uitvoeren door een extern bureau. Het beoogde doel van de scan is de formatieve en kwalitatieve knelpunten organisatiebreed onder de loep te nemen. De opdracht die de gemeente Valkenburg aan de Geul uiteindelijk aan Berenschot heeft gegeven, betreft een organisatiescan van de ambtelijke organisatie.

## 1.3 Aanpak van het onderzoek en leeswijzer

Berenschot heeft dit onderzoek volgens een gestructureerd plan van aanpak uitgevoerd, dat bestaat uit drie stappen (zie figuur 1): op basis van een *overzicht* van de feiten en prestaties van de ambtelijke organisatie verkrijgen we *inzicht* in de knelpunten en kwetsbaarheden en de oorzaken hiervan, om uiteindelijk te komen tot *uitzicht* met toekomstgerichte perspectieven (scenario's).

### Overzicht

Wat zijn opinies en feiten over presteren van de ambtelijke organisatie? Hoe ziet de formatie in benchmarks eruit? t.o.v. andere vergelijkbare gemeenten? Wat zijn voorbeelden van top en zorgelijke prestaties?

### Inzicht

Waar zitten knelpunten en kwetsbaarheden? En wat laten activiteiten, benchmarks en bronnen zien als de oorzaken?

### Uitzicht

Welke perspectieven zijn mogelijk (scenario's) om kijkende naar overzicht en uitzicht te komen tot werkbare toekomstgerichte en duurzame oplossingen?

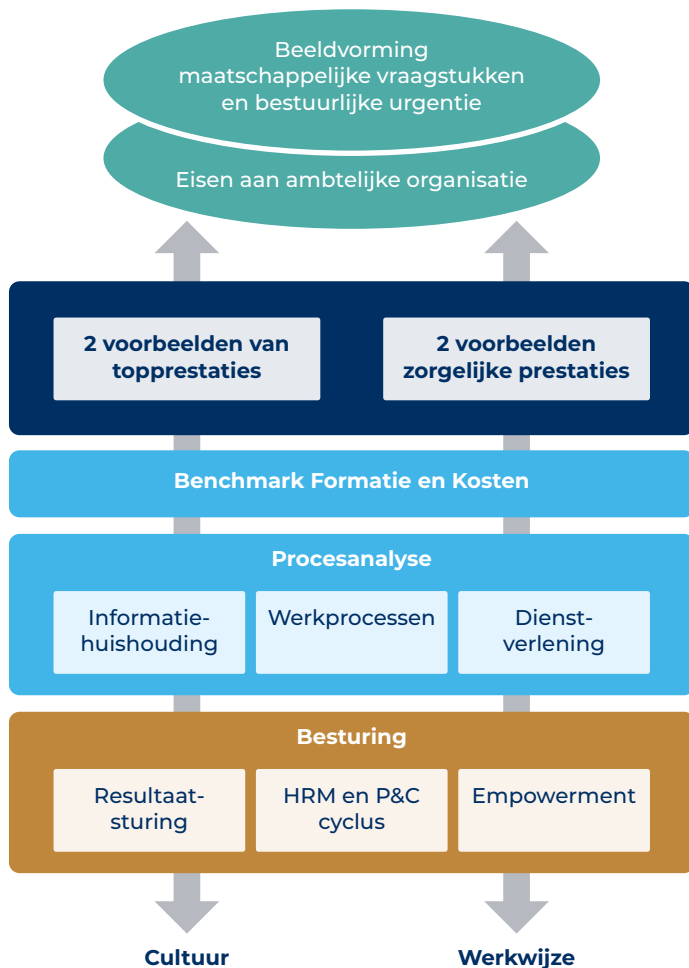
Deze aanpak is gestoeld op vijf elementen (zie figuur 2), die ook de basis van dit rapport vormen.

- **'Van buiten naar binnen'** (hoofdstuk 2 en 3):
  - *Beeldvorming* maatschappelijke vraagstukken en urgentie. Op basis van interviews met de ambtelijke top (MT en afdelingshoofden), de OR, het college en de gemeenteraad, aangevuld met het bestuderen van bronnen (onderzoeken, documenten en openbare bronnen) hebben we een beeld geschetst van de vraagstukken waar de gemeente Valkenburg aan de Geul mee te maken heeft. Deze kleuren namelijk de context waarbinnen de ambtelijke organisatie haar prestaties moet leveren, en maken duidelijk aan welke eisen de ambtelijke organisatie moet voldoen.
- **'Van binnen naar buiten'** (hoofdstuk 4):
  - *Topprestaties en zorgelijke prestaties*. We hebben geïnventariseerd op welke prestaties van de ambtelijke organisatie het college en MT trots zijn, en wat juist zorgelijke prestaties zijn. Deze prestaties hebben we in detail ontleed om van daaruit een beeld te ontwikkelen van waar functioneren, kennis, competenties of omvang van de organisatie op orde zijn en waar knelpunten bestaan.
  - *Procesanalyse*. In deze analyse hebben we inzicht verkregen in de mate waarin de voortbrengingsprocessen van de gemeentelijke producten zijn beschreven en in de praktijk worden gehanteerd.
  - *Besturing (aansturing)*. Naast de analyse van financiën, formatie en processen hebben we ook gekeken naar de menselijke factor. Immers, het presteren van ambtenaren maakt in veel gevallen het verschil. Dit presteren heeft veel te maken met formatieruimte en goede ICT, maar zeker ook met de wijze waarop een ambtenaar wordt aangestuurd, gemotiveerd en de ruimte krijgt zich te ontwikkelen. Bij besturing keken we naar drie belangrijke krachten: de top-down sturing die primair gericht is op prestaties en resultaten, de horizontale sturing die zich richt op het met elkaar afspreken, toetsen en beoordelen van wat ambtenaar, leiding en bestuur van elkaar verwachten. En tot slot de bottom-up sturing die gericht is op ontwikkeling en ontplooiing.
  - *Benchmark Formatie en kosten* (hoofdstuk 5). In de benchmark hebben we de gemeente Valkenburg aan de Geul vergeleken met referentiegemeenten, op formatie (opbouw, omvang, kwetsbaarheden), maar ook op apparaatskosten. Door inzicht te geven in

Figuur 1 Plan van aanpak

de apparaatskosten, kunnen we appels met appels vergelijken.

- Elke analyse levert eigen relevante resultaten op en gezamenlijk geven de analyses ook zicht op de *werkwijze en cultuur* binnen de ambtelijke organisatie van Valkenburg aan de Geul.



## 1.4 Uitvoering van het onderzoek

Berenschot is in februari 2021 begonnen met het onderzoek. In de daaropvolgende maanden hebben de onderzoekers uitvoer gegeven aan het plan van aanpak. Aan de basis van de uitkomsten lagen open databronnen en het documentenonderzoek (Feitenboek, bijlage 1, en maatschappelijke oriëntatie, hoofdstuk 3), interviews met het college en de individuele collegeleden, interviews met de individuele afdelingshoofden, gesprekken met de OR en de gemeenteraad van Valkenburg aan de Geul. In de onderzoeksperiode zijn er enkele wisselingen geweest in de samenstelling van het college van Valkenburg aan de Geul. Het college dat zitting nam na de vorige gemeenteraadsverkiezingen, viel door een politieke breuk binnen de coalitie. Het CDA trad uit de coalitie met AB en PGP, waarna zich een nieuwe coalitie vormde tussen AB, PGP en de VVD. In dezelfde periode zwaaide burgemeester Jan Schrijen af, om opgevolgd te worden door burgemeester Daan Prevo. Voor dit onderzoek hebben we alle collegeleden (van beide coalities) en afdelingshoofden individueel gesproken.

Tijdens de onderzoeksperiode in juli 2021 werd Valkenburg aan de Geul getroffen door de watersnoodramp. Op dat moment was de conceptrapportage al opgeleverd. Berenschot vond het wel belangrijk om hier aandacht aan te besteden in deze rapportage omdat de ramp een grote impact heeft op de ambtelijke organisatie. Om die reden zijn op een aantal plekken in deze rapportage tekstblokken over de watersnoodramp toegevoegd.

Tot slot sluiten we af met twee hoofdstukken

- **Overall-beeld van de organisatie** (hoofdstuk 6). Hierin beschouwen we alle bevindingen tezamen om een overall-beeld van de organisatie te scheppen.
- **Advies en aanbevelingen** (hoofdstuk 7). Op basis van onze bevindingen geven we advies en doen we aanbevelingen.



## HOOFDSTUK 2

# De belangrijkste maatschappelijke opgaven voor Valkenburg

## 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op de vraagstukken die in en rond Valkenburg aan de Geul spelen. Dat doen we aan de hand van het *public value* model van Mark Moore. En door heel praktisch in te gaan op de grote maatschappelijke vraagstukken die voor Valkenburg belangrijk zijn. Tot slot is het een opmaat om in de spiegel te kijken. Welke eisen stellen maatschappelijke vraagstukken aan de gemeente en daarmee aan de ambtelijke organisatie van Valkenburg. Daar gaan we in hoofdstuk 3 op in.

## 2.2 Maatschappelijke vraagstukken als startpunt van het denken

Startpunt in het denken over de organisatie van Valkenburg aan de Geul is voor ons het belang van de gemeenschap en het gebied. Voor welke vraagstukken staat de gemeenschap? En op welke wijze kunnen of moeten bestuur en organisatie van Valkenburg dit ondersteunen? Ons vertrekpunt daarbij is de *public value*-benadering die Mark Moore in de jaren 90 van de vorige eeuw heeft ontwikkeld (zie figuur 3). De essentie van dit model is dat je als overheidsorganisatie één primaire doelstelling hebt: publieke waarde realiseren. Bestuurskracht is dan het vermogen van de gemeente (al dan niet in samenwerking) om die publieke waarde te bewerkstelligen. Hiervoor is een passende vorm van organisatie en (be)sturing nodig. Verder moet de combinatie tussen publieke waarde en organisatie en (be)sturing legitiem zijn (juridisch én politiek/electoraal). Alleen dan ontwikkel je duurzame bestuurskracht.



Figuur 3 Publieke-waardemodel

In het onderzoek binnen Valkenburg staat de organisatie van de gemeente centraal. Die dient het college en de gemeenschap. Daarin zijn de maatschappelijke vraagstukken de norm der dingen. Daarom zijn we gestart die vraagstukken in kaart te brengen om vervolgens beelden te ontwikkelen van wat die vraagstukken van de ambtelijke organisatie vragen.

## 2.3 De feiten op een rijtje

Om een beeld te krijgen van de opgaven, nu en in de toekomst, waar de gemeente Valkenburg aan de Geul voor aan de lat staat, hebben we een feitenboek opgesteld (zie bijlage 1). Op basis van de feiten en de trends en ontwikkelingen ontstaat een beeld van de vraagstukken waar de gemeente Valkenburg aan de Geul mee te maken heeft. Om deze beelden reliëf te geven, hebben we Valkenburg vergeleken met gemeenten in de regio, een gemeente met eveneens een toeristisch profiel, de provincie en Nederland. De belangrijkste thema's lichten we hier toe. Dit hoofdstuk is daarmee geen samenvatting van het gehele onderzoek, maar schetst de rode draden in de verzamelde bevindingen. Deze rode draden zijn daarmee te zien als clusters van bevindingen, die de gemeente inzicht bieden in de belangrijke maatschappelijke uitdagingen.

Wij zien de volgende vier rode draden:



Figuur 4 Rode draden maatschappelijke oriëntatie

## 2.4 Meer in detail kijken naar de dominante vraagstukken voor de gemeente

2.4.1 Krachtige sector recreatie en toerisme  
Valkenburg aan de Geul is bijna onvergelijkbaar in Nederland waar het gaat om het toeristisch karakter en de aantallen toeristen die jaarlijks passeren. In heel Nederland hebben alleen de Waddeneilanden naar verhouding meer vestigingen



in recreatie en toerisme dan Valkenburg aan de Geul, en het is in Nederland de achtste gemeente naar het aantal banen dat beschikbaar is in recreatie en toerisme.

De populariteit van de karakteristieke gemeente en omgeving zorgt jaarlijks voor enorme aantallen bezoekers: dagjesmensen, wandelaars, fietsers, campinggasten, feestvierders. Deze bezoekers geven een geweldige economische impuls en zorgen voor veel werkgelegenheid. Daarmee zijn ze een belangrijke inkomstenbron voor de gemeente en de inwoners. Bovendien zijn de redenen waarom toeristen naar Valkenburg aan de Geul komen (cultuur- en horeca-aanbod, mooie natuur) ook goede redenen om prettig in de gemeente te kunnen wonen.

#### 2.4.2 Demografische uitdagingen: dubbele vergrijzing, krimp

Eén van de meest in het oog springende feiten is de extreme dubbele vergrijzing waar Valkenburg aan de Geul mee te maken heeft. Er zijn meer ouderen die – als groep – ook nog gemiddeld ouder worden. Een regionale trend is dat de jeugd wegtrekt, en dat er tevens sprake is van ontgroening (er worden minder baby's geboren dan dat er mensen overlijden). In tegenstelling tot de landelijke trend heeft Valkenburg aan de Geul daarbij een dalende bevolkingsprognose en blijft de gemiddelde leeftijd van die bevolking over de komende jaren vermoedelijk stijgen. Dit heeft grote gevolgen, want Valkenburg aan de Geul is op dit moment al de derde meest vergrijsde gemeente van Nederland, kijkend naar het aandeel 65-plussers. Hierin is de gemeente dus niet alleen in vergelijking met de referentie- en buurgemeenten<sup>1</sup> een uitschieter, maar ook in vergelijking met het provinciaal en landelijk gemiddelde. Daarbij is de demografische druk erg hoog, wat aangeeft dat er een relatief kleine productieve groep is ten opzichte van de niet-productieve groep (onder de 18 en boven de 65).

##### *Druk op voorzieningen*

Ruimtelijk heeft de veranderende samenstelling van de bevolking grote gevolgen. Zo kan bij een toenemend aantal ouderen en een afnemend aantal jongeren minder vraag naar bijvoorbeeld scholen en sportverenigingen ontstaan, en is er juist een grotere behoefte aan woon-zorgconcepten. Bij een afnemend aantal inwoners komt daarbij het voorzieningenniveau onder druk te staan. Op dit moment heeft Valkenburg aan de Geul een gemiddeld voorzieningenaanbod (afstand tot ziekenhuizen, huisartsenpost, sportvoorzieningen,

etc.). Valkenburg aan de Geul is goed bereikbaar per trein en met de auto, wat in dit opzicht een positief kenmerk is.

##### *Aandacht voor sociale cohesie*

Tot slot is het in het kader van de leefbaarheid en vitaliteit belangrijk om de sociale cohesie te behouden dan wel te versterken. Cijfers laten zien dat de gemeente een relatief hoog aandeel eenzame inwoners kent. Door de coronacrisis groeit de eenzaamheid en zal ook de zorgvraag toenemen. Dit onderstreept het belang van onderlinge verbinding en ondersteuning van kwetsbaren waar mogelijk.

#### 2.4.3 Doorontwikkeling woonaanbod

De dubbele vergrijzing (meer ouderen die gemiddeld ouder worden) zorgt voor druk op de woningmarkt. De relatief grote oudere bevolkingsgroep maakt langer gebruik van de woning, vaak ook na overlijden van de partner, waarmee er relatief minder woningen per inwoner beschikbaar zijn. De huishoudens in Valkenburg aan de Geul zijn al klein te noemen in vergelijking met zowel de kleine buurgemeenten als het landelijk en provinciaal gemiddelde (alleen de stad Maastricht heeft van de referentie- en buurgemeenten in vergelijking gemiddeld kleinere huishoudens), en met de dalende trend waarmee de huishoudens ook de komende jaren kleiner zullen worden, zullen bij een gelijkblijvend aantal woningen steeds minder mensen in de gemeente of kern kunnen wonen. We zien echter dat de huidige vraagprijs van woningen ver boven het landelijk gemiddeld ligt, terwijl de gemiddelde WOZ-waarde onder het landelijk gemiddelde ligt. Het lijkt er dus op dat alleen de relatief dure huizen te koop worden gezet in de gemeente, wat het aantrekken van starters mogelijk bemoeilijkt.

#### 2.4.4 Kwetsbaar sociaal profiel

Valkenburg aan de Geul staat net als veel andere gemeenten voor een aantal sociaal-maatschappelijke uitdagingen. Opvallend is dat de sociale voorzieningen de gemeente relatief veel kosten in vergelijking met de kleine buurgemeenten, maar minder dan het landelijk en provinciaal gemiddelde. Wel maken veel huishoudens gebruik van één of meer voorzieningen in het sociaal domein. Specifiek het aantal huishoudens dat gebruik maakt van de basis GGZ en/of POH-GGZ en wijkverpleging, is hoger dan gemiddeld. Daarbij valt op dat de gemiddelde levensverwachting relatief laag is, en het aantal inwoners met te weinig beweging hoog. Deze cijfers, in combinatie met de verwachte bevolkingskrimp en de dubbele vergrijzing, zullen naar verwachting op termijn leiden tot meer lasten voor de gemeente in het sociale domein.

<sup>1</sup> Gulpen-Wittem, Meerssen, Maastricht, Doesburg. Deze referentie- en buurgemeenten zijn in samenspraak met de gemeentesecretaris en MT-leden gekozen. Zie verder bijlage 1: Feitenboek

### Onzekere financiële toekomst

De financiële positie van gemeenten in Nederland staat, gelet op de trends van de afgelopen jaren, in algemene zin onder druk. Steeds minder beleidsruimte, veel taken in het kader van mede-bewind, waarbij gemeenten wel financieel risico's dragen, een dominant gedeelte van de begroting dat gericht is op het sociaal domein. Ook de algemene uitkering uit het Gemeentefonds zal per 2022 veranderen en het is nog onzeker hoe deze precies uitvalt. Ook is onzeker hoe de nieuwe regering zal omgaan met de vele rapporten en adviezen rond de onvoldoende mate van permanente financiering van met name interbestuurlijke taken, de jeugdzorg en de WMO.

Wel is zeker dat de gemeentelijke lasten zullen stijgen (vooral in het sociaal domein) en zet de trend van gemeentelijke taakverzwaring door (bijvoorbeeld als gevolg van de invoering van de Omgevingswet). De beleidsagenda van gemeenten wordt de komende jaren dus zwaarder, zowel op het sociale als op het fysieke domein. Dit vraagt om gerichte investeringen, efficiënte inzet van middelen en heldere keuzes voor de toekomst. Het is daarbij prettig dat de gemeente Valkenburg aan de Geul een gezonde financiële positie heeft, de middelen zijn vooralsnog aanwezig om toekomstige uitdagingen aan te kunnen. Hierbij is het wel van belang een goed meerjarenplan te hebben en gerichte keuzes te maken.

## 2.5 Een overkoepelend en ondersteunend thema

De vier inhoudelijke rode draden geven de meest dominante inhoudelijk-maatschappelijke vraagstukken voor Valkenburg weer. Figuur 4 toont daarnaast ook een overkoepelend en ondersteunend thema, dat we hierna nader bespreken.

### 2.5.1 Overkoepelend: een toekomstig profiel

De maatschappelijke vraagstukken hebben een sterk lokaal karakter. Tegelijkertijd hangen de vier elementen onderling samen en hebben keuzes ook een extern effect. Ze beïnvloeden namelijk het vestigingsklimaat voor potentiële inwoners en bedrijven.

Het in samenhang beïnvloeden van thema's als demografie en beleidsterreinen als wonen en sociale zaken vergt een aanpak met een lange adem. Een consistent acteren van bestuur en organisatie over een grotere tijdspanne dan een bestuursperiode. Anders gezegd: beïnvloeding van de realiteit en daarmee van het profiel en imago (het externe effect) vraagt om een gedragen en logisch samenhangend perspectief of toekomstvisie.

De samenhang en het strategisch karakter vereisen een helder profiel van de gemeente, op basis waarvan beleidsinitiatieven eenvoudiger te beoordelen en te toetsen zijn. Hierbij staat steeds de vraag centraal of initiatieven waarde toevoegen aan het profiel. Een dergelijk toekomstig profiel wordt geconcretiseerd in een toekomstperspectief of -visie en richt daarmee alle beleidsterreinen, dus ook de inzet van de ambtelijke organisatie.

### 2.5.2 Ondersteunend: financieel gezond

De gemeente Valkenburg aan de Geul staat er financieel bijzonder goed voor. Het gezonde solvabiliteitsratio (58,9%) in combinatie met de netto schuldquote (-18,1%) en een positief exploitatieresultaat (7,1%) geven een bijzonder rooskleurig beeld van de financiële positie van de gemeente, zeker als we deze afzetten tegen het provinciaal en landelijk gemiddelde én de buur- en referentiegemeenten. De negatieve OZB-capaciteit geeft echter wel aan dat er geen ruimte meer is voor belastingverzwaring. Een dergelijke financiële positie biedt kansen voor investeringen om de genoemde uitdagingen op het gebied van demografie, woningmarkt, toerisme en sociaal domein het hoofd te bieden.



## HOOFDSTUK 3

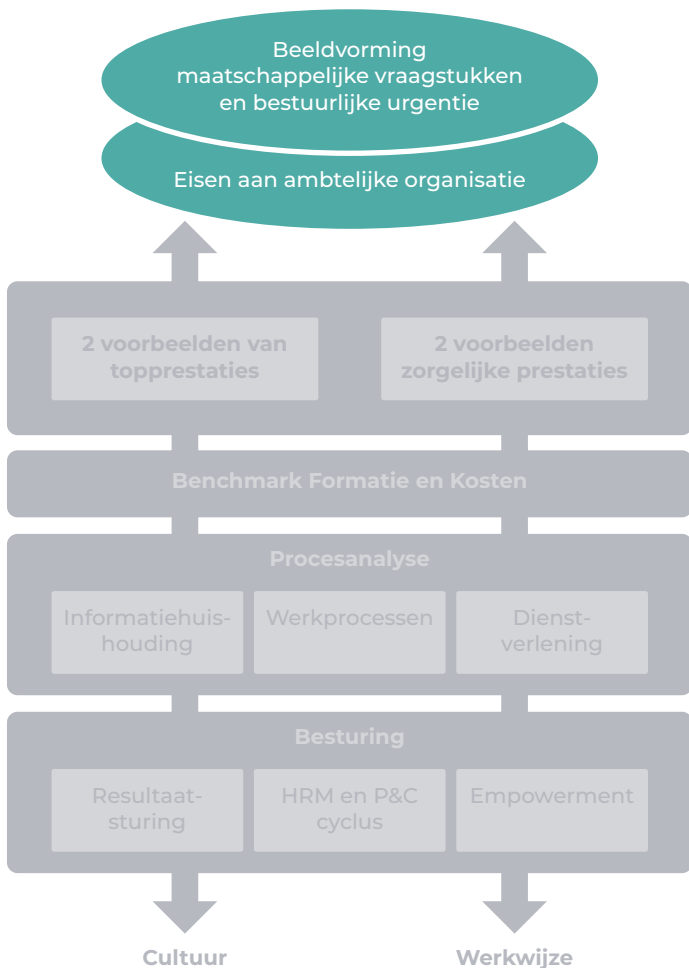
# Organisatiescan deel 1: van buiten naar binnen

### 3.1 Eisen vanuit de maatschappelijke opgaven aan de organisatie

De gemeente Valkenburg aan de Geul heeft een uitdagende en perspectiefrijke toekomst voor zich. Een toekomst waarin er echt iets te kiezen valt. En waarin de gemeente ook de ruimte heeft om keuzes te maken.

In dat perspectief staat het richting geven aan de thema's uit hoofdstuk 2 centraal. Daarbij kan het gaan over vraagstukken als het behoud of aantrekken van jongeren en jonge gezinnen en daarvoor een passend woningaanbod hebben, het passend maken van de leefomgeving met zorgmogelijkheden voor ouderen (en het woonaanbod, bijvoorbeeld woonzorgconcept) en sociale cohesie. Andere vraagstukken

betreffen het werken aan een balans tussen een prettige leefomgeving voor inwoners en een aantrekkelijk toeristisch profiel, en de keuzes in dat toekomstig toeristisch profiel. Of het betaalbaar houden van het sociale domein en investeringen in het gezondheidslandschap (zoals motiveren tot gezond eten en bewegen).



Figuur 5 Elementen onderzoek

Tegelijkertijd is en blijft Valkenburg aan de Geul een toeristische trekpleister. Met een ongekend aantal bezoekers per jaar en tal van evenementen. Wat voor alle gemeenten geldt, is ook bij Valkenburg aan de hand: verdere taakverzwaring (toename van het aantal taken en toename complexiteit van taken) en blijvende groei van intergemeentelijke en interbestuurlijke samenwerking, vanwege het karakter van de grote maatschappelijke vraagstukken voor de komende jaren (jeugdzorg, duurzaamheid, stikstof, wonen, ruimte, etc.).

Deze afwegingen en keuzes hebben consequenties voor de gewenste kwaliteiten van de ambtelijke organisatie. Deze zijn onder te brengen langs drie lijnen:



Figuur 6 Eisen vanuit maatschappelijke oriëntatie

Werken we de eisen verder uit, dan ontstaat het volgende beeld:

- Eisen vanuit het toeristisch profiel.** Het grote aantal bezoekers dat Valkenburg aan de Geul jaarlijks mag ontvangen alsook de talrijke evenementen stellen hoge eisen aan de kwaliteit van dienstverlening aan gasten, inwoners en ondernemers. Vanwege het karakter van de eisen moet de ambtelijke organisatie goed kunnen improviseren, stressbestendig zijn en tegelijkertijd uitstekend projectmatig kunnen werken. De beschreven eisen zijn een basiskwaliteit en gelden voor de gehele organisatie. Ieder op zijn of haar eigen niveau.
- Eisen vanuit taakverzwaring en intensivering samenwerking.** Deze tweede set eisen vraagt om dossiers kwalitatief goed voor te bereiden en zo wethouders, maar ook sleutelfiguren in de ambtelijke organisatie goed in positie te brengen. En om gesprekken binnen de eigen politiek-bestuurlijke verhoudingen, maar ook intergemeentelijke en interbestuurlijke gesprekken zodanig goed voor te bereiden dat de belangen van Valkenburg en de ontwikkeling van de regio adequaat worden gediend. Het in positie brengen van burgemeester, wethouders en ambtelijke sleutelfiguren vereist beleidsvoorbereiding, informatievoorziening, datagedreven sturing, bestuurlijke sensitiviteit en belangenbehartiging op een goed ontwikkeld niveau. Deze eisen zijn relevant voor de ambtelijke leiding en de senior beleidsmedewerkers.

- **Eisen vanuit strategische toekomstoriëntatie.** Veel kwaliteiten die nodig zijn bij het vorige punt, zijn ook hier van belang. Daarmee is de basis gelegd. Aanvullend dient het strategisch vermogen te worden versterkt door integraal kunnen denken en denken in scenario's en opties. Deze eisen zijn relevant voor de leiding van de ambtelijke organisatie en voor een beperkt aantal adviseurs bij de gemeente.

## 3.2 Eisen van het college aan de ambtelijke organisatie

Naast de wettelijke taken die de gemeente moet uitvoeren en de eisen die maatschappelijke ontwikkelingen aan de organisatie stellen, bepaalt het college van Valkenburg aan de Geul in belangrijke mate wat er van de ambtelijke organisatie verwacht wordt. Iedere ambtelijke organisatie heeft immers een dubbele oriëntatie: bedienen van het bestuur én de samenleving.

Om deze eisen in kaart te brengen, kijken we zowel naar de gemaakte politieke afspraken (het coalitieakkoord) als naar de verwachtingen van het college en de individuele collegeleden in de dagelijkse praktijk. In het coalitieakkoord worden de (beleids)prioriteiten voor de ambtstermijn vastgelegd. Dit belangrijkste overzicht geeft aan waar het college op in moet zetten, zet de koers uit voor de gemeente en bepaalt daarmee de focus voor het werk van de ambtelijke organisatie en waar het (politiek) op beoordeeld wordt. Daarnaast bepaalt het college ook, in samenspraak met de raad, waar het beleid gedurende de termijn aangepast moet worden, op welke ontwikkelingen de organisatie moet inspelen en welke middelen daartoe ter beschikking worden gesteld. Hoewel besluiten altijd door het college als geheel worden genomen, kunnen individuele wethouders ook kleur geven aan de verwachte dienstverlening of persoonlijk eisen stellen aan de organisatie.

### Eisen vanuit het coalitieakkoord

Het oorspronkelijke coalitieakkoord (zoals gold aan de start van dit onderzoek) van AB, PGP en CDA is ambitieus te noemen. Het bestaat uit 9 prioriteiten en 32 speerpunten. De prioriteiten vormen samen een brede lijst van grotere (maatschappelijke) opgaven waar de gemeente op in moet zetten (zoals duurzaamheid, mobiliteit, dienstverlening). De speerpunten variëren tussen brede opgaven (zoals duurzaamheid, veilig wonen en uitgaan, landschap in stand houden), het opstellen van beleid (waaronder accommodatiebeleid, monumentenbeleid, afvalbeleid) en focusopdrachten (bijvoorbeeld het onderzoeken van de behoefte

aan een lokaal veteranenontmoetingspunt of onderzoek naar gelijke arbeidsvoorwaarden sociale werkplekken). Het nieuwe coalitieakkoord van AB, PGP en VVD bouwt voort op dit eerdere akkoord, waarbij zowel de prioriteiten als de speerpunten worden onderschreven, en voegt hier vijf accenten en punten aan toe. Het nieuwe coalitieakkoord stelt daarmee nog meer eisen aan de ambtelijke organisatie dan het oorspronkelijke.

Met deze ambitieus en breed geformuleerde coalitieakkoorden stelt het college allereerst hoge eisen aan zichzelf. En in het verlengde daarvan – om uitvoering te geven aan het akkoord – ook aan de ambtelijke organisatie.

Beide coalitieakkoorden geven geen expliciete focus of afgebakende richting aan. De speerpunten worden – zo staat in het akkoord zelf – in willekeurige volgorde genoemd en variëren van grote overkoepelende opgaven tot kleinere detailopdrachten. Hiermee is het voor de uitvoerder van het akkoord (college én de ambtelijke organisatie) op voorhand niet eenvoudig om de juiste prioriteiten te stellen en aan die eisen te voldoen.

Van de ambtelijke organisatie wordt dan ook verwacht dat zij de volgende kwaliteiten kan bieden:

- Samenhang aanbrenge in en voorbereidend prioriteren van beleidsinitiatieven en speerpunten.
- Strategische toekomstgerichte beleidsvorming voor de grotere maatschappelijke opgaven.
- Voorbereiden en operationaliseren van (meerdere) nieuwe beleidsinitiatieven.
- Oppakken van concrete speerpunten (zoals uitvoering geven aan de 'motie ongehinderd' en het realiseren van een publiek toilet in het centrum).

### Eisen vanuit het college

Naast de in het coalitieakkoord vastgestelde eisen stellen het college en de individuele collegeleden zelf ook eisen aan de ambtelijke organisatie. Uit de gesprekken die wij hebben gevoerd met de individuele leden van het college, komen de volgende eisen naar voren:

- **Strategisch vermogen.** Het college verwacht meer strategisch denkvermogen van de ambtelijke organisatie. Volgens de collegeleden komt dit nu te weinig vanuit de organisatie zelf en is hier juist voor Valkenburg aan de

Geul wel behoefte aan. Als voorbeeld wordt vaak toerisme genoemd. Het college verwacht dat hier door een meer strategische bril en meer toekomstgericht naar wordt gekeken.

- **Integraal denken en organiseren.** Bovenal verwacht het college dat de ambtelijke organisatie integraal denkt en werkt, met meer afstemming tussen de afdelingen. Natuurlijk en vooral omdat maatschappelijke vraagstukken, ambities en speerpunten van de coalitie een programmatische en integrale benadering nodig hebben. Maar ook praktisch: het college verwacht dat in ambtelijke stukken de verschillende beleidsterreinen vertegenwoordigd zijn: “Het zou vanuit de bril van het college fijn zijn als andere afdelingen op de hoogte waren van problematiek of zaken elders uit de organisatie.”
- **Inhoudelijke ondersteuning.** Het college verwacht goede inhoudelijke ondersteuning, ideevorming vanuit de ambtelijke organisatie en in algemene zin goed ambtelijk advies. Het gaat hier om een goede balans in de beleidsvoorbereiding tussen bestuurlijke verantwoordelijkheid en ambtelijke deskundigheid. Dit gaat volgens de collegeleden vaak goed, maar kan op veel dossiers nog beter. Zo worden specifiek de ambtelijke voorbereiding van beleidsstukken en (regio-)overleggen genoemd, waar nog een kwaliteitsslag gemaakt kan worden. Hier zouden de collegeleden ook gebaat zijn met een inhoudelijk advies dat meer kijkend door een stevige politiek-bestuurlijke bril wordt opgesteld.

Naast voornoemde punten, die centraal staan in de eisen aan het ambtelijk apparaat, betreft een aantal andere kenmerken iets meer het ‘hoe’ oftewel de manier van werken.

- **Improvisatietalent en flexibiliteit.** Bij het college bestaat veel waardering voor het improvisatietalent en de flexibiliteit van de ambtelijke organisatie. Vaak wordt hier het voorbeeld van evenementen genoemd waar ondanks werkdruk of krappe planningen het steeds weer lukt om op tijd een goed resultaat neer te zetten.
- **Project- en procesmatig.** Tegelijkertijd blijft het project- en procesmatig werken onderbelicht. Het structureel vastleggen van veelvoorkomende werkprocessen in processen kan veel beter worden ontwikkeld, het als het werken volgens breed in de organisatie gehanteerde projectaanpakken. Meer gestructureerd, planmatig en procesmatig werken is bij het college een breed gedeelde ontwikkelwens voor de ambtelijke organisatie.

- **Werkdruk en personeelsbeleid.** Binnen het college zijn zorgen over de werkdruk, natuurlijk gezien vanuit het belang van het personeel. Het college verwacht dat het personeelsbeleid van de organisatie wordt verbeterd, kijkend naar werkdruk en ontwikkeling. Zo verwachten zij dat er meer geïnvesteerd wordt in het personeel en in de vaardigheden van de individuele medewerkers, dat er meer ruimte komt voor ontplooiing en dat hierin leiderschap wordt getoond. Maar vanwege de werkdruk zijn er ook zorgen over kwetsbaarheid. Dat belangrijke dossiers onvoldoende aandacht krijgen of zelfs stil komen te liggen.

### 3.3 Samenvattend van buiten naar binnen

Vanuit twee belangrijke bronnen hebben we gekeken naar de eisen die van buiten aan de ambtelijke organisatie worden gesteld. Allereerst vanuit de maatschappelijke vraagstukken, als gevolg van feiten, trends en ontwikkelingen. Deze hebben we verrijkt met twee inzichten uit een analyse van de coalitieakkoorden en gesprekken met burgemeester en wethouders. Brengen we deze twee bronnen samen, dan ontstaat een duidelijk patroon van eisen waaraan de ambtelijke organisatie idealiter moet voldoen:



Figuur 7 Samenvattend beeld van buiten naar binnen

Hierna werken we deze eisen verder uit.

- **Behouden van flexibele actiegerichte houding.** De aard van een deel van de opgaven vraagt om een actiegerichte en flexibele houding. De collegeleden hechten hier ook sterk

aan. Zeker bij de – voor Valkenburg aan de Geul belangrijke – evenementen wordt dit genoemd als een belangrijke eigenschap.

- **Versterken strategisch vermogen.** Een goede voorbereiding van dossiers is essentieel om de juiste beleidsmatige afwegingen te maken of goed beslagen ten ijs te komen bij intergemeentelijke en vooral interbestuurlijke samenwerking. Deze goede voorbereiding komt nu voor bij bepaalde dossiers, maar ontbreekt bij andere dossiers.
- **Investeren in opgavegericht en integraal werken.** Maatschappelijke vraagstukken vallen vaak niet samen met de expertise-, taak- of functiegerichte inrichting van de organisatie. Dat hoeft geen probleem te zijn, voorwaarde is dan wel dat de organisatie opgavegericht (het vraagstuk staat centraal) en integraal werkt. De vraagstukken vragen hierom en het college hecht eraan dat er in deze manier van werken wordt geïnvesteerd.
- **Professionalisering op het gebied van project- en procesmatig werken.** Flexibel en actiegericht werken kent een tegenhanger in het project- en procesmatig werken. Bij evenementen versterkt een projectmatige aanpak de actiegerichtheid. Bij reguliere taken en werkzaamheden voorkomt procesmatig werken dat flexibiliteit ontaardt in een ad-hoc cultuur en beperkt lerend vermogen. De collegeleden hechten aan een goede balans tussen beide aandachtsvelden.

Deze vier elementen agenderen ook twee andere zaken. Allereerst dat college en ambtelijke top samen de balans tussen de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor beleid en de ambtelijke verantwoordelijkheid voor realisatie- en organisatievermogen en kennisborging expliciet bewaken en indien nodig bijsturen. Daarnaast is het wenselijk dat de samenhang tussen beleidsuitgangspunten en speerpunten beter wordt uitgewerkt, zodat er een ordening komt in prioriteiten, op inhoudelijke vlak, in doelen en resultaten en qua planning. Het werken volgens een gezamenlijk goed afgestemde strategische planning is bijzonder gewenst.



#### HOOFDSTUK 4

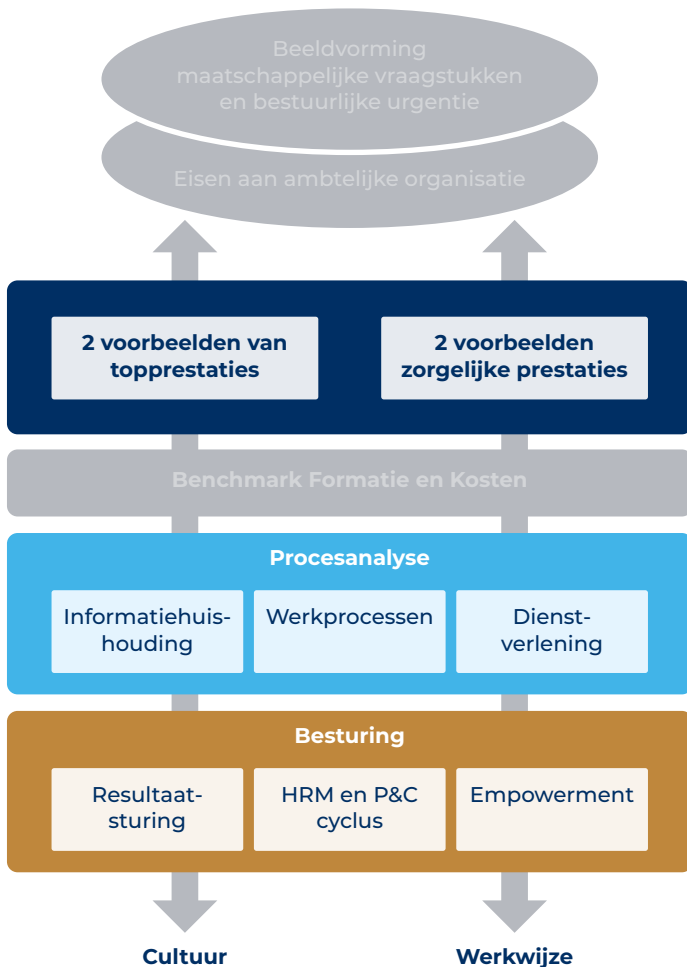
# Organisatiescan deel 2: van binnen naar buiten



In het tweede deel van de scan onderzoeken we hoe de organisatie is ingericht om aan de gestelde eisen te kunnen voldoen. Kijkend naar de besturing en de procesinrichting van de organisatie, komen daarbij sterke en minder sterke punten naar voren. Vervolgens bezien we hoe de sterke punten van de organisatie zichtbaar worden in twee topprestaties en hoe de zwakkere punten van de organisatie kleur krijgen in twee zorgelijke prestaties.

Tot slot kijken we naar de cultuur en werkwijze van de organisatie, gebaseerd op de waarnemingen door de analyses heen.

De Benchmark Formatie en Kosten is opgenomen in hoofdstuk 5.

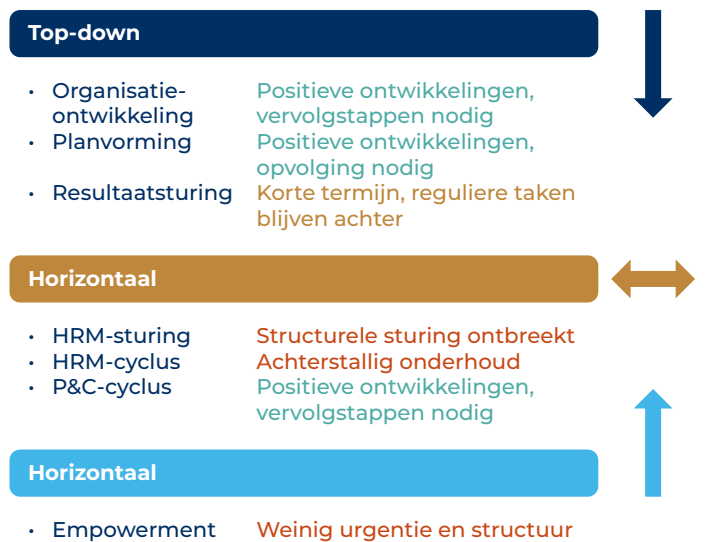


## 4.1 De besturing van de organisatie

Deze paragraaf is ingericht langs de drie krachten van besturing:

In de besturing van de organisatie zijn de volgende drie categorieën te onderscheiden:

- **Top-down sturing.** De sturing die erop gericht is om resultaten te boeken en organisatie- en collegedoelen te bereiken.
- **Horizontale sturing.** Deze sturing is erop gericht om beeldvorming en inzicht te bevorderen bij leiding, bestuur en medewerkers over de ontwikkeling van organisatie, mensen en resultaten.
- **Bottom-up sturing.** Deze sturing is gericht op het ontwikkelen van het talent van het belangrijkste element in de organisatie: de medewerker. Ook wel empowerment genoemd.



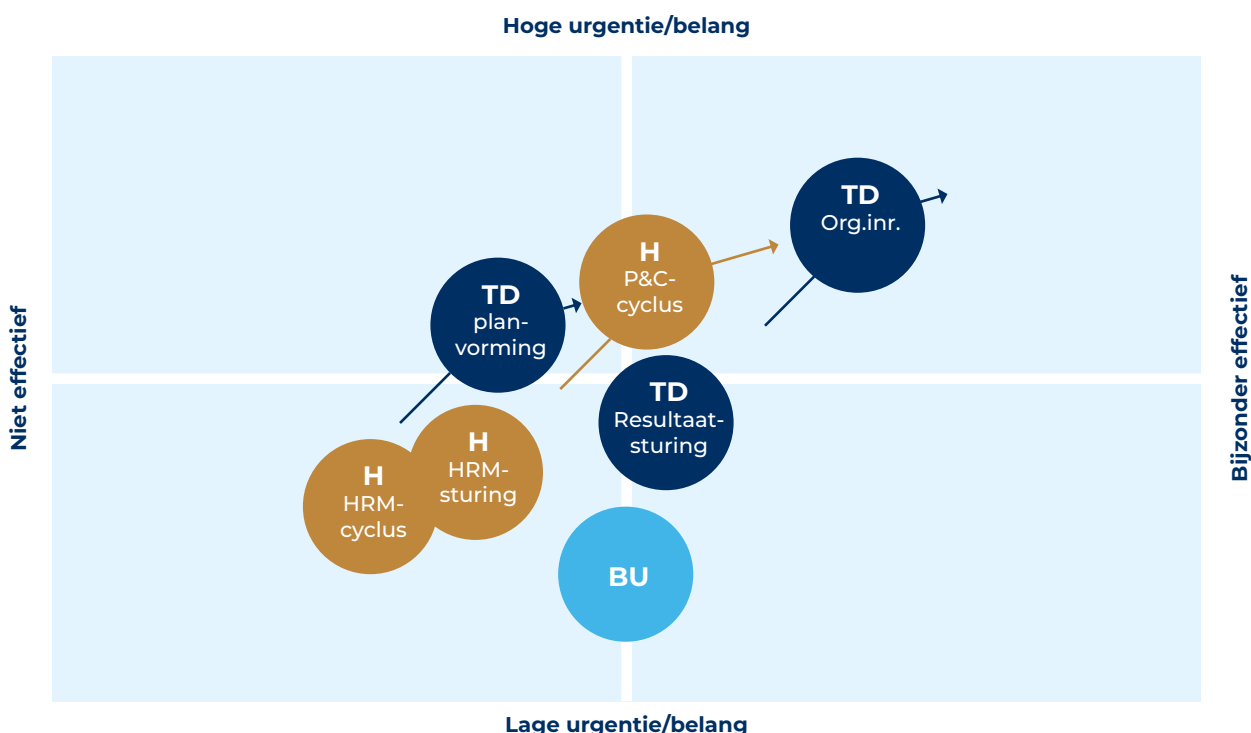
Figuur 9 Samenvattend beeld besturing

We lichten de verschillende onderdelen hierna kort toe:

- **Top-down, organisatieontwikkeling.** Op dit vlak scoort de gemeente Valkenburg aan de Geul een dikke voldoende. Er is veel aandacht voor en er zijn resultaten geboekt. De organisatie is platter geworden, de samenwerking is effectiever geworden en de sfeer is verbeterd. Logische vervolgstap is om meer opgavegericht en integraal te gaan werken.

- **Top-down, planvorming.** Ook op het gebied van planvorming zijn stappen gemaakt. Zo zijn er team- of jaarplannen gemaakt. Deze goede stappen verdienen echter wel opvolging. Consolidatie van teamplannen in een organisatieplan, het benoemen van organisatiebrede speerpunten en een striktere afstemming tussen collegeplannen en organisatieplannen zijn noodzakelijk.
- **Top-down, resultaatsturing.** De resultaatsturing laat twee gezichten zien. Enerzijds wordt er strikt gestuurd bij projecten, zoals evenementen. In dat geval is een gerichte focus van bestuur en organisatie aanwezig om tijdig resultaten te boeken. Anderzijds is voor de meer reguliere taken de resultaatsturing licht ontwikkeld en ontbreekt ook in bijna alle gevallen sturingsinformatie.
- **Horizontaal, HRM sturing.** De HRM-sturing bestaat in onze beeldvorming uit een combinatie van een 'piepsysteem' en een kaartenhuis van maatwerkafspraken. Dat betekent dat er zeker soms gestuurd wordt, maar dat een structurele sturing ontbreekt. Hiermee wordt onvoldoende (preventief) voorkomen dat het piepsysteem in werking moet treden. Dit geldt zowel in het monitoren van groot talent, maar zeker en vooral voor het tijdig sturen in geval van overbelasting of disfunctioneren.
- **Horizontaal, HRM-cyclus.** Kijkend naar de HRM-cyclus, dan is sprake van achterstallig onderhoud. Het structureel aandacht hebben voor resultaatafspraken, functioneren en ontwikkelingen is onvoldoende ontwikkeld en heeft tegelijkertijd ook geen hoge mate van gevoelde urgentie bij de leiding (MT/afdelingshoofden). De laatste jaren zijn hierin beleidsmatig wel stappen gezet, maar het beleid wordt nog onvoldoende uitgevoerd (onder andere door tijd- en urgentiegebrek).
- **Horizontaal, P&C-cyclus.** Op het vlak van de P&C-cyclus zijn het afgelopen jaar stappen gezet. De urgentie en aandacht zijn aangescherpt en er is gestart met rapportages. Dit vormt een goede basis voor vervolgstappen op zowel inhoud (hulpmiddel in sturing en verantwoording voor bestuur en organisatie) als proces (een efficiënt ingerichte werkwijze).
- **Bottom-up, empowerment.** In lijn met de HRM-sturing en de HRM-cyclus is voor empowerment weinig gevoelde urgentie en ontbreekt ook een structuur. Hoewel er wel aandacht is voor ontwikkeling van talent, is deze aandacht niet structureel en komt deze daarmee meer hapsnap tot stand.

Kijkend naar het geheel van de besturing, dan ontstaat het volgende beeld:



Figuur 10 Sturingsmatrix effectiviteit-urgentie

De sturing op personeel, het beter benutten van de kwaliteit en ruimte geven aan de ontwikkeling van ambtenaren heeft een te lage urgentie en is matig effectief. De resultaatsturing vindt plaats, maar moet structureel ingericht worden. De laatste jaren is aandacht besteed aan planvorming, de P&C-cyclus en de organisatie-inrichting. Het daaraan verbonden belang en de gevoelde urgentie zijn hoger dan bij andere sturingsonderwerpen. Ook zijn hierin stappen gezet, die deze vormen van sturing effectiever hebben gemaakt.

## 4.2 De procesanalyse

Uit de procesanalyse van de gemeente Valkenburg aan de Geul blijkt dat er sprake is van een structureel gebrek aan gemeentebreed vastgelegde processen en vaste werkprocedures. Bovendien wordt van de weinige processen en systemen die er wel zijn, in sommige gevallen in de praktijk weinig of geen gebruik gemaakt. Het ontbreken van processen en vaste procedures werkt het *ad-hoc werken* in de hand (zie paragraaf 4.4) en vermindert de efficiëntie.

### Bestuurlijke processen

De bestuurlijke processen binnen de ambtelijke organisatie zijn weinig belegd. De wethouders onderhouden in veel gevallen direct contact met de betreffende beleidsmedewerkers op hun portefeuilles, en worden daarin niet ondersteund door een bestuurs- of strategisch adviseur die hierin regie houdt.

Op portefeuilleniveau is er intensief contact tussen college en ambtelijke organisatie. Deze gesprekken kunnen meer gestroomlijnd worden en voorzien worden van relevante informatie. Voor reguliere processen betreft dit meer informatievoorziening als het gaat om in- en output, alsmede klachten of input van de samenleving. Voor evenementen en activiteiten gaat het om een meer projectmatig ingestoken voorbereiding en voor beleidsthema's om een verdere en meer datagedreven onderbouwing alsook een strategische component, zoals het denken in opties en scenario's.

De P&C-cyclus, die ook een bestuurlijke kant heeft, is verbeterd. De totstandkoming kan slimmer en handiger, de wijze waarop de P&C-cyclus de sturing vanuit het bestuur versterkt, kan beter. Maar er ligt nu wel een basis voor deze verbeterlagen.

De secretariële ondersteuning van het gehele college en ambtelijke top is uitermate kwetsbaar met een bemensing van 1 fte.

### Processen voor het primaire proces

Grofweg zijn de processen in het primaire proces op te splitsen in twee hoofdsoorten:

- Gereguleerde werkprocessen.
- Projectmatige werkprocessen.

Op hoofdlijnen kunnen we vaststellen dat Valkenburg aan de Geul de prestaties meer te danken heeft aan de werkcultuur, het arbeidsethos, dan aan de werkprocessen. En voor alle duidelijkheid: een goede werksfeer en een gedeelde cultuur waar 'de schouders eronder zetten' gemeengoed is, is een grote en goede kwaliteit.

Echter, het grotendeels ontbreken van werkprocessen maakt het overnemen van taken lastiger, maakt de organisatie minder efficiënt, verhoogt de werkdruk en verhindert het eenvoudig maken van kwaliteitsslagen.

Natuurlijk moet in een kleine organisatie meer geïmproviseerd worden dan in een grote. De impact van het wegvallen van een medewerker is groter. En zo zien we in Valkenburg aan de Geul een paradox ontstaan. De geschetste kwetsbaarheid vraagt om goed beschreven en geautomatiseerde basiswerkprocessen, en activiteiten en evenementen schreeuwen om een standaard projectmatige aanpak, maar de organisatie is zo druk met 'alle ballen in de lucht houden' dat zij geen tijd heeft om het beste medicijn tegen kwetsbaarheid – namelijk bekende en gehanteerde werkprocessen – toe te passen.

### Ondersteunende processen

De informatisering is in lijn met de procesinrichting een aandachtsgebied dat niet hoog scoort in aandacht en urgentie. Het serverpark was tot voor kort (voor de coronacrisis) binnen de ambtelijke organisatie verouderd. Zo was het bijvoorbeeld niet mogelijk om het thuiswerken te faciliteren. In 2020 zijn hier stappen in gezet en sindsdien is het mogelijk om plaats- en tijdonafhankelijk te werken. Dat is ook nodig bij een organisatie die gemiddeld veel projecten heeft lopen. Projecten vragen ook op andere plekken en tijden de aandacht. De aandacht ligt daarmee niet (meer) primair bij de technische en applicatieve infrastructuur, maar meer bij de digitale en procesmatige oriëntatie (en bewustwording) van de organisatie. We noemen dit de informatisering van de organisatie. De informatisering kent drie gezichten: dat van de dienstverlening, de bedrijfsprocessen en de ondersteuning van (het functioneren) van het bestuur. Kijken we naar de dienstverlening, dan is daar landelijk een behoorlijke slag gemaakt de afgelopen jaren. De norm is daarbij niet één van de andere overheden, maar veelal andere dienstverleners, zoals de banken, Coolblue en Booking.

com. Dat is wat burgers gewend zijn. Het risico voor Valkenburg aan de Geul is dat de gemeente stapje voor stapje achterop raakt. Over de bedrijfsprocessen (en de daaraan gekoppelde systemen) is al het één en ander gezegd.

Op het vlak van de P&C-cyclus is het afgelopen jaar vooruitgang geboekt. De urgentie en aandacht voor de hulpmiddelencyclus is het afgelopen jaar aangescherpt en er is gestart met het maken van rapportages in sturing en verantwoording voor bestuur en organisatie. Ook is op het gebied van het proces de werkwijze efficiënter ingericht. Kijkend naar de processen op HRM-gebied, dan is eveneens sprake van achterstallig onderhoud en ontbrekende procedures. Zo zijn er geen vast inwerkformat of documenten, is er geen vaste gespreks- en beoordelingsstructuur, worden benodigde IT-systemen bij indiensttreding niet standaard geleverd en blijken systemen na uit dienst in sommige gevallen nog toegankelijk.

Het overall-beeld is dat de cultuur relatief resultaatgericht en modern is, er stappen zijn gezet om de IT-faciliteiten op niveau te krijgen, maar dat een aantal ondersteunende processen ouderwets en niet meer van deze tijd is. Het IT-management is kwetsbaar belegd, en veel van de applicaties en IT-systemen zijn in eigen beheer. De informatisering leunt en steunt voor een belangrijk deel op één medewerker<sup>2</sup>. Een toekomstgerichte informatisering vraagt om een brede bewustwording in de organisatie om procesmatiger te gaan werken, met veel aandacht voor systemen en datamanagement en vergt een minder kwetsbare ondersteuning aan de technische kant. Veel andere gemeenten hebben die technische functies juist vanwege efficiëntie en kwaliteitsoverwegingen uitbesteed.

### 4.3 Topprestaties en zorgelijke prestaties

Tijdens ons onderzoek hebben we op basis van het startgesprek en de interviews vier prestaties geïnventariseerd. We vroegen naar voorbeelden van topprestaties (*op welke prestaties van de ambtelijke organisatie is men ontzettend trots?*) en zorgelijke prestaties (*waar gaat het minder goed en aan welke prestaties kunnen we dat zien?*). Aan de hand van deze prestaties komen de kracht van de organisatie en de zwaktes en knelpunten expliciet naar voren.



Figuur 11 Prestaties ambtelijke organisatie

#### 4.3.1 Topprestaties

- De organisatie van evenementen.** De gemeente is uitzonderlijk goed in het organiseren van grote en complexe evenementen (Tour de France, Amstel Gold Race, Valkenburg Kersstad, et cetera). Valkenburg is hierin ook echt een voorbeeld voor andere gemeenten. Uit deze prestatie komt verantwoordelijkheid, een hands-on mentaliteit, het grote improvisatietalent en de flexibiliteit van de ambtenaren (en bestuurders) naar voren: voor een relatief kleine organisatie is het een bijzondere prestatie te noemen dat zij er telkens maar weer in slaagt zulke evenementen succesvol te organiseren en daarmee Valkenburg op de kaart te zetten. Ook wordt aan de organisatie van dergelijke evenementen een hoge (bestuurlijke) prioriteit gegeven: als het geregeld moet worden, wordt het geregeld – ook al blijven andere zaken dan liggen.
- Het centrumplan.** Dit plan waarmee het centrum van Valkenburg een ware metamorfose kreeg, werd in 2009 opgestart en in 2015 voltooid. Volgens velen is dit een duidelijk voorbeeld van een prestatie van formaat: het complexe meerjarige plan is succesvol opgezet en uitgevoerd door de ambtelijke organisatie. Dat dit plan zo succesvol is gebleken, had sterk te maken met de projectmatige aanpak die gehanteerd werd en de vaste projectstructuur waarvoor gekozen en aan vastgehouden werd. Deze manier van werken is tegelijkertijd atypisch voor de gemeente Valkenburg aan de Geul.

<sup>2</sup> Tijdens deze organisatiescan is dit uitgebreid naar twee medewerkers.

#### Watersnoodramp.

Op 13 juli wordt onder andere de gemeente Valkenburg aan de Geul geconfronteerd met een grote hoeveelheid regen. Op de eerste dag resulteert dit voornamelijk in ondergelopen kelders en omhoogkomende putdeksels. In de dagen daarop volgen pittige buien en wordt code rood afgegeven.

In de eerste dagen zet de gehele ambtelijke organisatie gezamenlijk de schouders eronder om te helpen bij de aanpak van de watersnoodramp en bieden ze daar waar nodig hulp aan de inwoners en ondernemers in de gemeente. Er worden onder andere zandzakken gevuld en het KCC wordt extra bemand om de vele vragen te beantwoorden die aan de gemeente worden gesteld. Hierbij valt vooral van alle medewerkers de enorme betrokkenheid op, de enorme inzet en het grote verantwoordelijkheidsgevoel. Zo waren er medewerkers die zonder te vragen hun eigen verlof introkken, en medewerkers die andere taken vervulden dan normaal.

- **Uitblijven plan toerisme.** Het toerisme is de kurk waarop de economie van Valkenburg aan de Geul drijft. En hoewel er juist voor de toekomst veel uitdagingen op dit gebied zijn (hoe blijft Valkenburg aantrekkelijk, hoe om te gaan met de deels verouderde toeristische voorzieningen, met de lasten op het gebied van parkeergelegenheid en overlast en de belangen van de inwoners), is het tot nog toe niet gelukt om dit vast te leggen in een strategisch toekomstplan voor toerisme. Ook aan dit langlopende vraagstuk wordt weinig (bestuurlijke en ambtelijke) prioriteit gegeven, juist omdat het vaak verdrongen wordt door meer acute vraagstukken (zoals de organisatie van evenementen). Voor de ambtenaren die hier wel aan kunnen en willen werken, leidt dit tot gebrek aan prioriteit en urgentie. Operationele zaken, acties en evenementen hebben die prioriteit wel, hetgeen telkens leidt tot het op de lange baan schuiven van een toekomstgericht plan.

#### Watersnoodramp

De eerste dagen van de watersnoodramp werd er vooral gekeken hoe de gemeente het beste de burgers kon bijstaan en kon helpen daar waar nodig. Voor een ramp als deze bestaat er (gelukkig) geen draaiboek. De aanpak van de ramp vraagt echter om structuur en dat was zeker in het begin nauwelijks aanwezig binnen de gemeente. Het viel daarbij ook op dat de informatievoorziening vaak via de informele lijnen liep en niet via de communicatielijnen die daarvoor zijn ingericht.

Na de watersnoodramp was het zaak om de gemeente te herstellen en op te bouwen. Wat hierin opvalt is dat op een aantal plekken het reguliere werk ten koste is gegaan van de herstelwerkzaamheden met betrekking tot de watersnoodramp. Het is nu noodzaak om te prioriteren naar belangrijkheid en de ambtenaren niet te veel te overvragen.

#### 4.3.2 Zorgelijke prestaties

- **Zicht op het sociaal domein.** Het sociaal domein is voor de uitvoer voor een groot deel uitbesteed aan Maastricht. Veel inwoners maken gebruik van voorzieningen uit het sociaal domein, wat het ook tot een belangrijke kostenpost voor de gemeente maakt. De gemeente ervaart te weinig zicht en te weinig sturing op het sociaal domein. Hoewel dit ogenschijnlijk niet leidt tot directe klachten of problemen in de uitvoer, kan de gemeente zich tegelijkertijd geen goed beeld vormen van de dienstverlening en de kosten. Deels wordt hier ook de beperkte ambtelijke capaciteit bij Valkenburg aangegeven als oorzaak, evenals het grotendeels ontbreken van sturing en contractering. Hoewel veel geïnterviewden dit als een zorgelijk prestatie omschrijven, heeft het thema weinig (bestuurlijke) prioriteit, juist vanwege het ontbreken van zichtbare problemen of klachten. Wetende dat het sociaal domein de grootste begrotingspost is, is een actievere en meer datagedreven sturing onzes inziens op zijn plaats.

## 4.4 De cultuur en werkwijze

In ons onderzoek hebben we uitgebreid stilgestaan bij de cultuur en werkwijze binnen de gemeente Valkenburg aan de Geul. Uit de bestudeerde projecten en de gesprekken die wij hebben gevoerd met het college, de MT-leden, de OR en de raad, komen duidelijke rode lijnen naar voren. Zo hebben wij een helder beeld gekregen van hoe men in gemeente te werk gaat en welke gevolgen dat heeft voor de medewerkers en voor de prestaties van de gemeente. Hierna vatten we de conclusies samen.



Figuur 12 Cultuur en werkwijze

De gemeente Valkenburg aan de Geul heeft een trotse, hardwerkende en loyale organisatie. *Samen de schouders eronder zetten* om het beste resultaat voor de gemeente te halen, staat centraal. In figuur 12 hebben we typering en opgenomen die de cultuur en werkwijze binnen de organisatie samenvatten. De figuur toont tevens de relatie tussen de verschillende elementen en dat deze elementen en typering – zonder interventie – elkaar ook in de greep houden. In het algemeen geldt dat de werkwijze, cultuur en politiek-bestuurlijke context samen in belangrijke mate een zichzelf in stand houdend en vaak zichzelf versterkend systeem vormen.

- **Improvisatie en flexibiliteit.** De ambtenaren van de gemeente zijn bijzonder goed in het vinden van ad-hoc oplossingen en zonder vastomlijnde paden of processen toch bijzondere en grote prestaties neer te zetten. Denk aan de eerdergenoemde organisatie van grote evenementen. Dit improvisatietalent en deze flexibiliteit van medewerkers houden tegelijkertijd ook verband met het ontbreken van vaste processen en projectmatig werken. Immers, doordat er weinig volgens vaste processen of procedures gewerkt wordt en er vaak geen sprake is van een projectmatige aanpak, wordt

ambtenaren gedwongen te improviseren. Hetzelfde geldt voor de vele kwetsbare functies, waarbij collega's bij uitval snel en ad-hoc moeten inspringen.

- **Laagdrempelig en informeel.** Het onderling contact is vaak goed, men weet elkaar snel te vinden. Deze werkwijze past bij de schaalgrootte van de gemeente. In het verlengde van de informele sfeer komt het beeld van laagdrempeligheid sterk naar voren. Men loopt makkelijk even bij elkaar naar binnen, het contact tussen de diverse lagen en gremia van de gemeente is vaak direct en zonder tussenkomst van 'lagen' of specifieke functionarissen. Deze cultuur en werkwijze versterken elkaar evenwel, omdat wethouders en beleidsmedewerkers vaak zonder tussenkomst van afdelingshoofden of een bestuursadviseur contact onderhouden, wat het ad-hoc werken bevordert.

- **Samenwerkingsgericht binnen teams, steeds meer binnen MT.** De sfeer onder teamleden en binnen teams wordt als goed ervaren, men 'gaat voor elkaar door het vuur'. Ook binnen het MT heeft het afgelopen jaar een omslag plaatsgevonden: de samenwerking en sfeer zijn verbeterd, wat in de hele organisatie gevoeld wordt. Tegelijkertijd is er sprake van een hoge mate van verkokering. Op zich geen probleem, verkokering scherpt inhoudelijke deskundigheid. Het vraagt en agendeert tegelijkertijd echter de samenwerking tussen de teams, veelal aangeduid met integraal en opgavegericht werken. Dit laat in de huidige situatie (nog) te wensen over. De maatschappelijke vraagstukken centraal stellen vraagt om het gezamenlijk werken vanuit een opgave in plaats vanuit de eigen portefeuille. Dit is een belangrijke ontwikkeling die voor de organisatie én het college onzes inziens de komende jaren nadrukkelijk op de agenda moet staan.

- **Loyaal en behulpzaam.** Dit houdt nauw verband met de voorgaande punten en kenschetst de organisatie (positief). En laat duidelijk zijn: loyaliteit en behulpzaamheid zijn te waarderen deugden. Toch zijn ook deze kenmerken niet zonder gevolgen. Soms kunnen de vele (prioritaire) verzoeken vanuit de ambitieuze bestuurlijke agenda of de sturing op direct resultaat (denk aan evenementen, opwaarderen fysieke ruimte centrum) ertoe leiden dat de ambtenaren te snel en te gemakkelijk (zonder tegengeluid) aan de slag gaan. Deze kwaliteiten (want dat zijn het), samen met het ad-hoc werken, resulteren mede in een grote focus op kortetermijnresultaten. En daarmee blijven planmatig werken en visie en beleid achter.



## HOOFDSTUK 5

# Organisatiescan deel 3: de organisatie langs de benchmark- lat

## 5.1 Het meetbaar maken van prestaties

Om inzicht te krijgen in hoe gemeente Valkenburg aan de Geul zich verhoudt ten opzichte van andere gemeenten, hebben we een benchmark uitgevoerd. Met een benchmark komt er objectieve vergelijkingsinformatie beschikbaar met betrekking tot formatie en kosten. De uitkomsten schetsen een beeld van de kosten bij de gemeente, ook in relatie tot andere gemeenten, en zijn een eerste handvat voor objectieve discussie – geen ‘finaal oordeel’ over de organisatie. Daarnaast kunnen de uitkomsten van de benchmark een basis bieden voor normering, sturing en inrichting van het primaire proces. Het geeft focus voor mogelijk vervolgonderzoek.

### Onderzoeksvraag

De onderzoeksvraag voor het benchmarkonderzoek luidt als volgt: Hoe verhouden de kosten en formatie per taak (primaire proces en overhead) van de gemeente Valkenburg aan de Geul zich tot die van andere, vergelijkbare gemeenten? Als uitgangspunt (peildatum) voor de benchmark geldt de begroting 2021. Voor de vastgestelde formatie wordt de peildatum 1-1-2021 aangehouden.

### Methodiek

Berenschot brengt sinds 2002 de formatie van gemeenten in kaart. In 2015 zijn we gestart met een vernieuwde benchmark, waarin rekening is gehouden met (recente) ontwikkelingen bij gemeenten, zoals de decentralisaties, samenwerkingsverbanden en taken belegd bij derden. In de vernieuwde benchmark staan daarom de apparaatskosten centraal. Onder apparaatskosten vallen de volgende kosten:

- Loonkosten.
- Inhuurkosten.
- Materiële kosten.
- Kosten van taken belegd bij derden, gecorrigeerd voor opbrengsten uit diensten voor derden.

Daarnaast biedt de benchmark inzicht in de formatie en in werklustbepalende factoren.

### Hoe worden gemeenten vergelijkbaar?

Gemeenten zijn boeiende, maar ook complexe en diverse organisaties: elke gemeente is uniek. Doordat niet de organisatiestructuur van een gemeente maar de uniforme indeling in clusters en overheadcategorieën leidend is, is het mogelijk om goed te valideren of een gemeente alle gegevens juist heeft ingevuld.

Door rekening te houden met verschillen in omvang, bevolkingsdichtheid, sociale structuur, centrumfunctie en het percentage taken belegd bij derden, is het mogelijk een referentiegroep op maat samen te stellen. Hierbij dient wel aangemerkt te worden dat het inwoneraantal de belangrijkste factor is voor het samenstellen van de referentiegroep.

Als laatste wordt rekening gehouden met verschillen in uitbesteding door in de vergelijking de apparaatskosten centraal te stellen.

### Wat wordt er gemeten?

De benchmark kent een uniforme indeling voor het primaire proces en de overhead.

#### Primaire proces

Het primaire proces kan gedefinieerd worden als het geheel aan diensten en voorzieningen dat een gemeente haar burgers biedt. Deze gemeentelijke taken zijn uitgesplitst naar de volgende 24 clusters:

1. Burgerzaken	13. Wmo
2. Openbare orde en veiligheid	14. Jeugd
3. Verkeer, vervoer en wegen	15. Maatschappelijke opvang en welzijn
4. Parkeren	16. Volksgezondheid
5. Water	17. Afval
6. Economische zaken	18. Riolering
7. Educatie	19. Milieu en duurzaamheid
8. Kunst, cultuur en oudheidkunde	20. Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting
9. Sport	21. Bouwgrondexploitatie en geo-informatie
10. Groen	22. Wabo
11. Recreatie en ontspanning	23. Belastingen en WOZ
12. Werk & inkomen en schuldhulpverlening	24. Griffie, raad en rekenkamer

#### Overhead

De overhead wordt gedefinieerd als het geheel van functies dat gericht is op sturing en ondersteuning van de medewerkers in het primaire proces. Overheadfuncties staan niet rechtstreeks ten dienste van de burger, maar leveren indirect een bijdrage aan het functioneren van de organisatie.

Deze overheadtaken zijn uitgesplitst naar de volgende elf categorieën:

- Directie en management primair proces.
- Secretariaten primair proces.
- Bestuurszaken en bestuursondersteuning.
- Personeel en organisatie.
- Financiën en control.
- Informatisering en automatisering.



- Juridische zaken.
- Communicatie.
- Kwaliteitszorg.
- Facilitaire dienst.
- Inkoop.

Daarnaast worden ook de materiële kosten van informatisering en automatisering, evenals de huisvestingskosten van het gemeentekantoor meegenomen in de vergelijking.

#### *Wat wordt er niet gemeten?*

De benchmark maakt een kwantitatieve vergelijking tussen in dit geval de gemeente Valkenburg aan de Geul en een referentiegroep met andere gemeenten. De kwalitatieve aspecten worden hierbij niet onderzocht. Elke gemeente is uniek, waardoor een vergelijking niet altijd goed te maken is. Er zijn namelijk allerlei factoren van invloed op de formatie en kosten van een gemeenten. Er zijn bijvoorbeeld verschillen in gemeentelijke ambities/speerpunten, de kwaliteit/dienstverleningsniveau dat nagestreefd wordt, de omgeving waarin de gemeente opereert, de manier van organiseren etc.. De benchmark is daarnaast een momentopname, begrotingswijzigingen zijn bijvoorbeeld in dit onderzoek niet meegenomen.

## 5.2 Valkenburg langs de benchmark-lat

In deze paragraaf geven we de uitkomsten terug op hoofdlijnen voor de vergelijking van Valkenburg aan de Geul met de referentiegroep. In deze referentiegroep zijn gemeenten opgenomen die vergelijkbaar zijn qua omvang en/of andere kenmerken.

### 5.2.1 Totale kosten



Figuur 13 Totale apparaatskosten per inwoner

De totale apparaatskosten (primair proces en overhead) per inwoner van Valkenburg aan de Geul zijn 14% hoger dan gemiddeld (+€ 2,7 miljoen).



Figuur 14 Totale apparaatskosten per inwoner uitgesplitst naar primair proces en overhead

De kosten voor het primaire proces zijn 27% hoger dan gemiddeld (+€ 3,8 miljoen). Er wordt 5% meer formatie ingezet (+3,6 fte) en er zijn meer taken belegd bij derden dan gemiddeld (50% ten opzichte van 45% in de referentiegroep).

De kosten voor de overhead zijn 27% lager dan gemiddeld (-€ 1,1 miljoen). Er wordt 23% minder formatie ingezet (-8,4 fte) en er zijn minder taken belegd bij derden dan gemiddeld (0% ten opzichte van 8% in de referentiegroep).

### 5.2.2 De inkomsten van de gemeente

Indien we kijken naar de inkomsten, blijken de inkomsten van Valkenburg aan de Geul 29% hoger te liggen dan gemiddeld. Hoewel er geen één-op-één relatie bestaat tussen de inkomsten en de apparaatskosten, plaatst het de apparaatskosten wel in perspectief. Bovendien betekent dit dat er mogelijk meer bestedingsruimte is voor Valkenburg aan de Geul dan in de referentiegroep.



Figuur 15 Totale inkomsten per inwoner

### 5.2.3 Primair proces

Zoals gezegd, onderscheiden we binnen het primaire proces 24 clusters. Indien we deze clusters op volgorde van absolute verschillen sorteren, ontstaat het volgende beeld. Het balkje aan de rechterkant geeft de spreiding weer binnen de referentiegroep op de verschillende onderwerpen op vergelijking apparaatskosten per inwoner. Hierbij is het bruine rondje de referentiegroep en geeft het blauwe rondje de waarde van

Valkenburg aan de Geul weer.

In onderstaande tabel is te zien dat de totale apparaatskosten voor het primaire proces van de gemeente Valkenburg aan de Geul de hoogste zijn van de referentiegroep. In deze tabel is geen rekening gehouden met bijvoorbeeld een kleinere of grotere werklast in vergelijking met de referentiegroep.

Cluster	Afwijking %	Afwijking absoluut	Min	€ per inwoner	
				Uw positie	Max
<b>Totale apparaatskosten primair proces</b>	+27%	+€ 3.825.505	€751		€1.114
<b>Cluster 2: Openbare orde en veiligheid</b>	+51%	+€ 796.016	€66		€143
<b>Cluster 3: Verkeer, vervoer en wegen</b>	+54%	+€ 569.376	€43		€104
<b>Cluster 4: Parkeren</b>	+283%	+€ 381.127	€1		€32
<b>Cluster 12: Werk &amp; inkomen en schuldhulp</b>	+32%	+€ 367.461	€27		€135
<b>Cluster 22: Wabo</b>	+71%	+€ 366.549	€12		€54
<b>Cluster 9: Sport</b>	+46%	+€ 365.014	€19		€110
<b>Cluster 10: Groen</b>	+31%	+€ 344.600	€36		€93
<b>Cluster 14: Jeugd</b>	+43%	+€ 238.379	€9		€77
<b>Cluster 7: Educatie</b>	+21%	+€ 230.172	€31		€213
<b>Cluster 15: Maatschappelijke opvang en welzijn</b>	+40%	+€ 225.700	€8		€57
<b>Cluster 13: Wmo</b>	+30%	+€ 191.003	€13		€59
<b>Cluster 20: Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting</b>	+30%	+€ 141.749	€14		€42
<b>Cluster 8: Kunst, cultuur en oudheidkunde</b>	+40%	+€ 140.910	€5		€76
<b>Cluster 23: Belastingen en Woz</b>	+23%	+€ 60.337	€9		€22
<b>Cluster 6: Economische zaken</b>	+30%	+€ 40.325	€4		€15
<b>Cluster 1: Burgerzaken</b>	+10%	+€ 31.854	€13		€27
<b>Cluster 16: Volksgezondheid</b>	+3%	+€ 15.028	€26		€43
<b>Cluster 24: Griffie, raad en rekenkamer</b>	+0%	+€ 622	€5		€13
<b>Cluster 18: Riolering</b>	-7%	-€ 38.373	€19		€49
<b>Cluster 21: Bouwgrondexploitatie en Geo-informatie</b>	-40%	-€ 68.839	€3		€23
<b>Cluster 11: Recreatie en ontspanning</b>	-30%	-€ 86.283	€4		€52
<b>Cluster 5: Water</b>	-93%	-€ 87.667	€0		€38
<b>Cluster 19: Milieu en duurzaamheid</b>	-39%	-€ 160.355	€13		€47
<b>Cluster 17: Afval</b>	-17%	-€ 239.199	€71		€122

■ Uw waarde ● Gemiddelde van de referentiegroep

Tabel 1 Vergelijking apparaatskosten per cluster primair proces

De kosten zijn 27% hoger dan gemiddeld (+€ 3,8 miljoen) en als volgt verdeeld:

- Uitvoering: 27% hoger (+€ 3,4 miljoen).
- Beleid: 29% hoger (+€ 0,4 miljoen).
- Regie/contractmanagement: 77% lager (-€ 0,2 miljoen).
- Vergunningverlening: 74% hoger (+€ 0,2 miljoen).

Eenzelfde splitsing kunnen we maken voor de formatie. Deze geeft echter geen goede vergelijking, omdat er meer taken zijn uitbesteed dan gemiddeld. Hierdoor ligt de formatie op uitvoering lager dan gemiddeld, terwijl de uitvoeringskosten hoger zijn dan gemiddeld.

#### 5.2.4 Overhead

In onze optiek dient de overhead van een organisatie in verhouding te staan tot de omvang van de organisatie als geheel. De formatie bepaalt immers het aantal interne klanten en is daarmee de grootste werklustbepalende factor. Voor een goede vergelijkbaarheid kunnen we daarom het beste de overheadkosten en -formatie afzetten tegen de totale formatie.

Indien we dan kijken naar de overheadkosten per fte, komt het volgende naar voren:

- 25% lagere kosten (-€ 1,0 miljoen).
- 21% minder formatie (-7,3 fte).

Voor bijna alle overheadcategorieën zijn de kosten van Valkenburg aan de Geul de laagste van de referentiegroep. Dit betreft de categorieën informatisering en automatisering, financiën en control, bestuurszaken en bestuursondersteuning, secretariaat primair proces en kwaliteitszorg.

Categorie	Afwijking %	Afwijking absoluut	Min	€ per fte	
				Uw positie	Max
<b>Totale apparaatskosten overhead</b>	-25%	-€ 1.018.007	€28.452		€44.095
<b>Categorie 8: Communicatie</b>	+7%	+€ 13.824	€1.081		€2.709
<b>Categorie 9: Kwaliteitszorg</b>	-100%	-€ 19.305	€0		€810
<b>Categorie 7: Juridische Zaken</b>	-18%	-€ 27.120	€0		€2.978
<b>Categorie 11: Inkoop</b>	-56%	-€ 28.202	€0		€929
<b>Categorie 1: Directie en management primair proces</b>	-7%	-€ 33.788	€3.113		€7.791
<b>Categorie 2: Secretariaten primair proces</b>	-100%	-€ 38.596	€0		€888
<b>Categorie 10: Facilitaire dienst</b>	-24%	-€ 100.414	€2.396		€5.804
<b>Categorie 4: Personeel en Organisatie</b>	-39%	-€ 109.641	€1.623		€3.343
<b>Categorie 3: Bestuurszaken en bestuursondersteuning</b>	-65%	-€ 145.624	€732		€3.943
<b>Categorie 5: Financiën en Control</b>	-43%	-€ 238.498	€2.916		€6.515
<b>Categorie 6: Informatisering en Automatisering</b>	-18%	-€ 290.645	€12.548		€18.366

■ Uw waarde ● Gemiddelde van de referentiegroep

Tabel 2 Vergelijking apparaatskosten per overheadcategorie

Categorie	Ingevuld in vragenlijst	Uw gemeente	Fte als % van de totale formatie		
			Gemiddelde referentiegroep	Afwijking %	Afwijking absoluut
<b>Totaal aantal fte overhead</b>	<b>28,02</b>	<b>26%</b>	<b>32,7%</b>	<b>-21%</b>	<b>-7,3</b>
Categorie 6: Informatisering en Automatisering	9,2	8,5%	6,7%	+28%	+2
Categorie 8: Communicatie	2,41	2,2%	2,3%	-4%	-0,1
Categorie 11: Inkoop	0,25	0,2%	0,4%	-41%	-0,2
Categorie 9: Kwaliteitszorg	0	0%	0,2%	-100%	-0,2
Categorie 7: Juridische Zaken	1,27	1,2%	1,6%	-26%	-0,4
Categorie 1: Directie en management primair proces	4,25	3,9%	4,5%	-12%	-0,6
Categorie 2: Secretariaten primair proces	0	0%	0,7%	-100%	-0,7
Categorie 10: Facilitaire dienst	3,76	3,5%	4,3%	-19%	-0,9
Categorie 4: Personeel en Organisatie	2,05	1,9%	3%	-38%	-1,2
Categorie 3: Bestuurszaken en bestuursondersteuning	1,05	1%	2,9%	-66%	-2,1
Categorie 5: Financiën en Control	3,78	3,5%	6,2%	-43%	-2,9

Tabel 3 Vergelijking formatie per overheadcategorie

### 5.2.5 Aandachtspunten uit de benchmark

In het primaire proces liggen de kosten voor een groot aantal clusters hoger dan gemiddeld. Voor een aantal van deze clusters zijn de hogere kosten op basis van uitgevraagde indicatoren (bijvoorbeeld het aantal cliënten, aangevraagde vergunningen, te onderhouden hectare groen etc.) te verklaren. Voor de volgende clusters is dat echter niet het geval:

- Verkeer, vervoer en wegen.
- Groen.
- Wabo.

Omgekeerd zijn bij het cluster Afval juist de lagere kosten niet te verklaren uit de uitgevraagde indicatoren.

Bij de overhead liggen de kosten lager dan gemiddeld, gemeente Valkenburg aan de Geul heeft ook de laagste kosten van de referentiegroep. Aandachtspunten met lagere kosten zijn:

- informatisering en automatisering (voornamelijk vanwege de lage materiële kosten)
- financiën en control
- bestuurszaken en bestuursondersteuning
- personeel en organisatie
- facilitaire dienst.

Voor wat betreft de al genoemde onderwerpen adviseren wij om verder onderzoek te doen. Zoals eerder aangegeven is er namelijk niet gekeken naar kwalitatieve aspecten. Op welk vlak zijn bijvoorbeeld de bestuurlijke prioriteiten hoger dan bij andere gemeenten? Of op welk gebied wijkt de gemeente af omdat het in een andere omgeving opereert dan andere gemeenten?

### 5.2.6 Personele kengetallen

In het benchmarkonderzoek is ook een aantal personele kengetallen uitgevraagd en vergeleken. Hieruit blijkt dat Valkenburg aan de Geul op deze personele kengetallen heel gemiddeld scoort.

- De gemiddelde leeftijd van het personeel ligt bij de gemeente Valkenburg op 43,9 jaar tegen 48 jaar in de referentiegroep.
- Het ziekteverzuimpercentage is bij de gemeente Valkenburg aan de Geul 6,1%. In de referentiegroep is dit 5,7%.
- De meldingsfrequentie bij de gemeente Valkenburg is 1,1. In de referentiegroep is dit 1,2.
- Het opleidingsbudget per medewerker is bij de gemeente Valkenburg aan de Geul € 928. Dit is hetzelfde als in de referentiegroep.
- De reis- en verblijfkosten per medewerker bedragen €290. In de referentiegroep is dit € 315.

	Valkenburg aan de Geul	Referentiegroep	% verschil
<b>Gemiddelde leeftijd personeel</b>	43,9	48,0	-9%
<b>Ziekteverzuimpercentage</b>	6,1%	5,7%	+6%
<b>Meldingsfrequentie</b>	1,1	1,2	-5%
<b>Opleidingsbudget per medewerker</b>	€ 928	€ 928	0%
<b>Reis- en verblijfkosten per medewerker</b>	€ 290	€ 315	-8%

Tabel 4 **Personele kengetallen**



## HOOFDSTUK 6

# Het overall-beeld van de organisatie

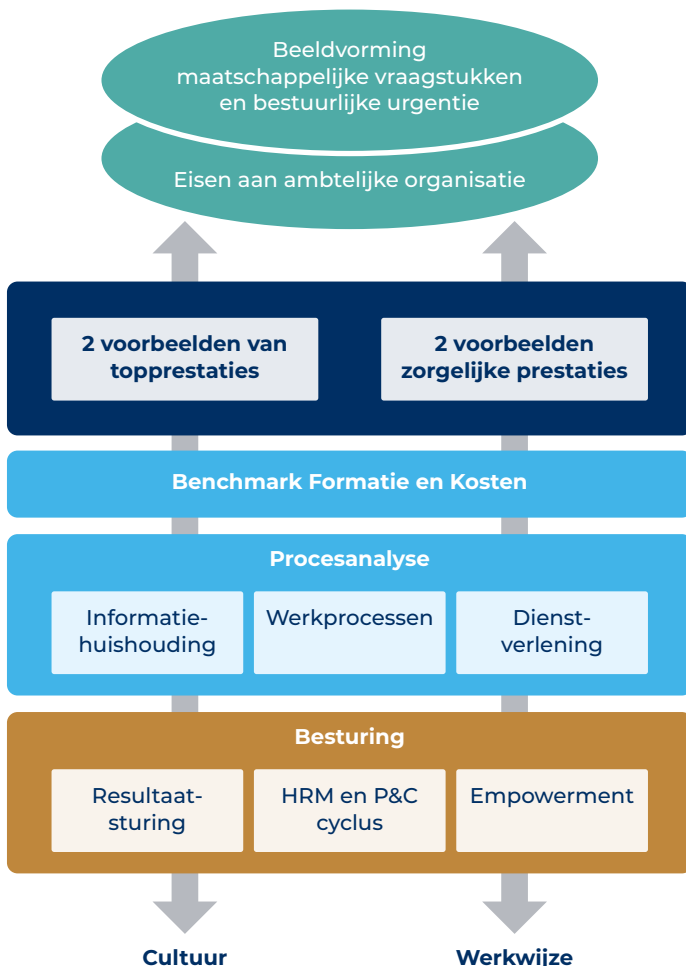
## 6.1 Perspectieven en bronnen van de organisatiescan

De afgelopen maanden hebben wij een organisatiescan mogen uitvoeren naar de organisatie van de gemeente Valkenburg aan de Geul. We hebben dit gedaan vanuit een drietal invalshoeken:

- Perspectief van eisen vanuit maatschappelijke opgaven en het college (van buiten naar binnen; hoofdstuk 3)
- Perspectief van intern onderzoek vanuit de ambtelijke organisatie (van binnen naar buiten 1; hoofdstuk 4)
- Perspectief van een vergelijkend onderzoek door middel van een benchmark (van binnen naar buiten 2; hoofdstuk 5)

Voor deze drie perspectieven hebben we gebruik gemaakt van de volgende:

- Onderzoeksresultaten uit eerdere onderzoeken.
- Objectieve en openbare bronnen, zoals data van CBS.
- Objectieve en niet-openbare bronnen, waaronder benchmarkgegevens van Berenschot.
- Casuïstiek, zoals vervat in de topprestaties en in de zorgelijke prestaties.
- Subjectieve bronnen, voortkomend uit de vele gesprekken en consultaties.



## 6.2 Een betrokken en kwetsbare organisatie

Er is veel om trots op te zijn in Valkenburg aan de Geul. De ligging in het heuvelland dicht bij een grote stad. Het natuurschoon, de voorzieningen voor bewoners en bezoekers, de vitaliteit en de dynamiek, zichtbaar in tal van initiatieven en evenementen. Kortom, het is goed toeven in Valkenburg aan de Geul.

Ook de ambtelijke organisatie heeft veel te bieden. Trots, een veelal goede en gedreven werkhouding, betrokken bestuurders en ambtenaren. Ook is er een hands-on mentaliteit en een goed ontwikkeld improvisatietalent. Daarbij zijn er de afgelopen twee jaar verbeter- en professionaliseringsslagen gemaakt door met teamplannen, een planning- en controlcyclus en een plattere organisatiestructuur te gaan werken. Een vernieuwde organisatie waar medewerkers het gemiddeld goed naar de zin hebben en waar beter en gemakkelijker wordt samengewerkt.

Tegelijkertijd is ook sprake van een hyperventilerende organisatie, waar improvisatietalent soms verworden is tot ad-hoc gedrag. En waar het steeds weer de schouders zetten onder een nieuwe klus, de hands-on mentaliteit, ook geleid heeft tot gebrek aan structuur, beschreven en gehanteerde werkprocessen, digitalisering en sturing. Waar daarenboven ook sprake is van achterstallig onderhoud op het vlak van personeelsbeleid.

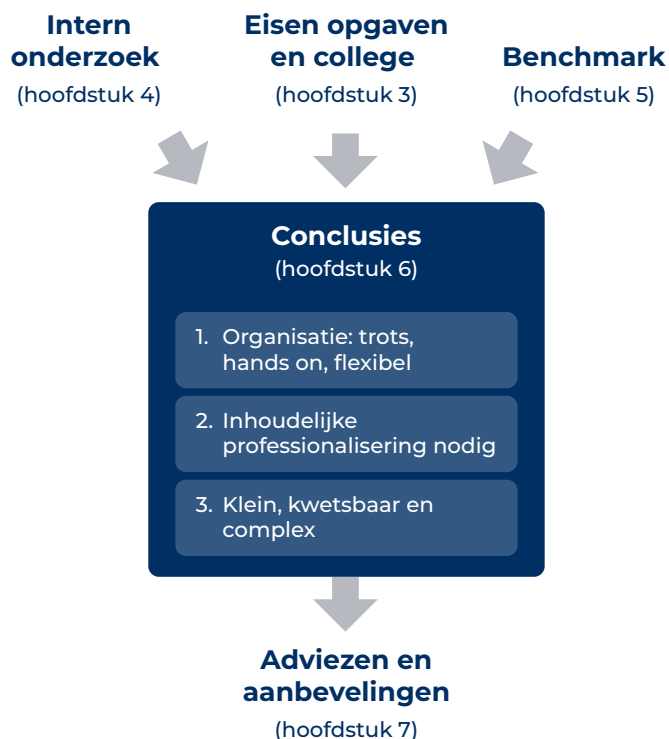
En bovenal is en blijft de organisatie klein en kwetsbaar. Veel eenpitters of zelfs niet belegde functies. Improvisatietalent en flexibiliteit zijn een groot goed, maar in deze kwetsbare organisatie ook noodzakelijk om de boel draaiende te houden. In een dergelijke organisatie is het lastig gebleken om de voor rust en structuur noodzakelijke maatregelen te implementeren. Zeker, er zijn belangrijke positieve stappen gezet, maar procesinrichting, goede ICT, adequate sturing en een resultaat- en ontwikkelgerichte sturing van personeel ontbreken. Net als een zakelijke benadering van regie- en contractmanagement.

## 6.3 De drie perspectieven samengebracht

In de organisatiescan hebben we drie belangrijke perspectieven samengebracht, perspectieven die niet altijd in elkaars verlengde liggen. Bij Valkenburg aan de Geul is dat wel zo. Sterker nog, de inzichten en perspectieven versterken elkaar.

Figuur 16 Elementen van onderzoek

Onderstaande figuur maakt zichtbaar welke perspectieven we hebben onderzocht en beschreven.



Figuur 17 **Conclusies**

De drie perspectieven leiden tot de volgende drie hoofdconclusies:

- **Organisatie: trots, hands-on en flexibel.** Wij hebben in alle gesprekken een organisatie ervaren die trots is op Valkenburg aan de Geul en op de eigen organisatie. De werksfeer is over het algemeen goed. De houding is hands-on en flexibel.
- **Professionaliseren.** Tegelijkertijd moet er ook geprofessionaliseerd worden. De organisatie moet beter gaan functioneren om de vraagstukken van morgen het hoofd te bieden, het college hoogwaardiger te bedienen en het talent van medewerkers te ontwikkelen en te benutten. Ook qua zakelijkheid, procesinrichting en ICT is een verbeterlag gewenst.
- **Klein, kwetsbaar en complex.** De positieve aspecten en de benodigde verbeterlagen hebben betrekking op een ambtelijke organisatie die complex is vanwege een hybride vorm van taken die in eigen beheer, samen met andere organisaties of via uitbesteding worden uitgevoerd. De organisatie is en blijft daarnaast klein en kwetsbaar en op sommige onderdelen onderbemenst.

#### Wat leert ons de watersnoodramp?

Het handelen van de organisatie en het bestuur tijdens een watersnoodramp laat -uitvergroot- dezelfde kenmerken zien als in meer normale omstandigheden. Burgemeester en ambtelijke organisatie hebben gezamenlijk in de eerste dagen van de crisis schouder aan schouder en met vereende kracht geprobeerd de ramp zo goed mogelijk het hoofd te bieden. Op inzet, betrokkenheid en flexibiliteit kan met trots teruggekeken worden.

Improviseren en samen de schouders ergens onder zetten, waren al kernkwaliteiten van de gemeente en zijn krachtig zichtbaar geworden in de crisis van de watersnood. Ook werd zichtbaar dat er ook belangrijke aandachtspunten zijn. Natuurlijk, deze ramp had niemand kunnen voorzien. En hierop voorbereid zijn is lastig, zo niet onmogelijk. Tegelijkertijd werd ook nu zichtbaar dat de rolinvulling en -inkleuring binnen het bestuur en tussen het bestuur en ambtelijke organisatie een belangrijk aandachtspunt is. En dat het telkens hebben van een goede informatiepositie en beschikken over de juiste informatiesystemen (en minder afgaan op wat je ter ore komt) cruciaal is in het operationeel krachtig en tegelijkertijd gecontroleerd werken. Dit geldt ook voor het werken aan gestructureerde communicatie (ook naar niet direct betrokkenen binnen het bestuurlijk-ambtelijk systeem).



HOOFDSTUK 7

# Advies en aanbevelingen



## 7.1 Veel gaat goed, veel moet ook beter

Zoals bij de conclusies is geconstateerd gaat veel goed. En zijn de afgelopen twee jaren ook stappen genomen die waardevol zijn. En tegelijkertijd moet er ook veel beter. Professionalisering is nodig. Maar wel bij en in een organisatie die klein en kwetsbaar blijft.

## 7.2 Een dubbel-advies

Berenschot heeft op basis van de feiten en bevindingen, zoals beschreven in hoofdstuk 3, 4 en 5, een dubbel-advies. Voor de komende jaren is het noodzakelijk om de ingezette verbetering in het functioneren van de organisatie te intensiveren en te versnellen. En tegelijkertijd is het nodig om fundamenteel na te denken over hoe het toekomstperspectief van de organisatie eruit moet zien.



Figuur 18 **Dubbel advies**

## 7.3 Professionalisering

De professionalisering richt zich op het beter bestuurbaar maken van de organisatie. Hiertoe stellen we de volgende drie interventies voor:



Figuur 19 **Professionaliseringstraject**

Bij dit eerste deel van het dubbel-advies staat professionalisering centraal. Hierbij is de inhoud, de taakvelden waarop de gemeente wil professionaliseren, leidend. Echter, randvoorwaardelijk en ondersteunend zijn drie aspecten van groot belang om de verandering c.q. verbetering door te voeren, te weten: leiderschap, gezamenlijk leren en het oplossen van een beperkt aantal knelpunten in de formatie.

### 7.3.1 Inhoud professionaliseringstraject

Op basis van de analyses in hoofdstuk 3, 4 en 5 ontstaan vanuit de maatschappelijke opgaven, de wensen en eisen vanuit het college, de analyse van de prestaties, besturing en processen en tot slot de benchmark elkaar versterkende beelden van waar de organisatie goed in is, maar ook van de aspecten die nodig zijn om de gemeenschap en het bestuur van Valkenburg aan de Geul adequaat te bedienen.

We signaleren de volgende vijf centrale thema's voor professionalisering:



Figuur 20 Professionaliseringsthema's

Meer in detail:

- **Opgavegericht en integraal werken.** De (maatschappelijke) opgaves zijn leidend, niet de portefeuillevdeling of organisatie-indeling. Zowel portefeuillevdeling als een functionele organisatie-indeling blijft nuttig, deze borgen namelijk kennisopbouw. Maar bij het oplossen van een maatschappelijk vraagstuk, het realiseren van een project of het organiseren van een evenement zijn vaak meerdere portefeuilles en afdelingen betrokken. Bij integraal of opgabegericht werken staat het te realiseren resultaat voor de samenleving centraal, waarbij de expertises binnen de afdeling projectmatig of programmatisch worden samengebracht.
- **Kwaliteit van visie en beleid.** Op diverse beleidsterreinen moeten meters gemaakt worden, maar is er ook behoefte aan een idee en een plan waar naartoe gewerkt wordt. Een goed voorbeeld is planvorming rond recreatie en toerisme. Het is van belang voor Valkenburg aan de Geul dat het college als voorbereiding op besluitvorming in de gemeenteraad of op overleg in regionaal verband goed in positie wordt gebracht. En dat daarbij visievorming en beleidsvoorstellen worden verbonden aan kortere termijn interventies en activiteiten.

- **Ondersteunend proces- en projectmatig werken.** De taken van de gemeente zijn grofweg onder te verdelen in projectmatige activiteiten (met een specifiek doel, resultaat en afgebakende planning) en reguliere werkzaamheden, zoals veel dienstverleningsprocessen. Methodisch werken volgens het principe van projectmatig werken leidt tot betere beheersbaarheid en meer efficiency. Bovendien creëert het een werkmethode en taal die integraal werken bevordert. Voor reguliere taken is het werkproces leidend, liefst in hoge mate ondersteund met voorschrijvende informatisering. De afhankelijkheid van specifieke kennis van mensen en daarmee de kwetsbaarheid in de organisatie wordt met procesmatig werken verminderd.

#### Subsidie-hunting

Nederland heeft een aantal overheidslagen. Iedere overheidslaag probeert richting te geven aan ontwikkelingen in het land: de provincie, de regio en de gemeente. Dat doen zij met beleid, wet- en regelgeving, maar ook door prikkels te creëren. Zo worden ondersteuning en kennis ter beschikking gesteld (facilitering) en tevens fondsen en subsidies in het leven geroepen. Ook Europa doet dit, echter voornamelijk gericht op regio's. Deze subsidies en fondsen zijn onder voorwaarden beschikbaar. En tot die voorwaarden behoort nagenoeg altijd het hebben van een heldere visie en een goed plan. Om gebruik te kunnen van subsidies en fondsen, is het belangrijk de eigen doelstellingen te verbinden met die van de medeoverheid (en natuurlijk te voldoen aan de voorwaarden). Startpunt en randvoorwaarde voor het gebruik maken van subsidies, is altijd het investeren in visie en beleid. Subsidie-hunting is daarmee vooral een kwalitatief hoogwaardig, visiegedreven proces en minder een slim commercieel proces.

Voor Valkenburg aan de Geul en de regio is het belangrijk om het belang van de gemeenschap en het gebied te dienen met een heldere visie, goed beleid en doelgerichte uitvoering. Het is van belang daar steeds een scherp oog te hebben voor bijdrages van andere overheden, bijvoorbeeld in de vorm van subsidies.

- **Verzakelijking organisatie (planvorming, regie, contractmanagement).** Financieel staat de gemeente Valkenburg aan de Geul er verhoudingsgewijs goed voor. Dat stelt de gemeente in staat om bij samenwerking te kiezen voor kwaliteit. Dit neemt niet weg dat zakelijkheid geboden is. Primair natuurlijk om de maatschappelijke vraagstukken passend op te lossen, maar ook om dat financieel verstandig te doen. Niet voor een dubbeltje op de eerste rang willen zitten, maar het gemeenschapsgeld verantwoord besteden. Dat betekent dat de organisatie en de afdelingen hun planvorming op orde hebben en dat deze is afgestemd op de bestuurlijke prioriteiten. Het betekent ook dat voor de vele taken die uitbesteed zijn of in samenwerking worden opgepakt, er regie plaatsvindt en adequaat contractmanagement is ingeregeld.
- **Resultaat- en ontwikkelgericht HRM-beleid.** De ambtenaren vormen het meest kostbare middel dat de gemeente Valkenburg aan de Geul ter beschikking heeft om goede visies en beleid te maken en de uitvoering resultaatgericht tot stand te brengen. Het woekeren met het talent van de organisatie is daarmee essentieel, evenals het presteren van de organisatie. Dat betekent dat een resultaat- en ontwikkelgericht HRM-beleid een hoeksteen moet zijn in de besturing van de ambtelijke organisatie.

Het aanpakken van deze vijf thema's vraagt om een programmatische sturing, waarbij het zwaartepunt bij de ambtelijke organisatie ligt en de Algemeen Directeur sturend en verantwoordelijk is. Echter, er ligt zeker ook een verantwoordelijkheid bij het college. Veel van de professionaliseringselementen raken direct of indirect ook het college en zullen in een aantal gevallen ook een verandering bij het college vragen. Indien bijvoorbeeld de organisatie integraal en opgavegericht gaat werken, kan dit alleen functioneren indien het college dat ook doet.

Professionalisering is nooit af, maar een programmatische aanpak vraagt ook om begrenzing. Een start in september 2021 en een afronding eind 2022 lijkt een realistische en toch voldoende ambitieuze (en daarmee urgente) planning. Daarna stopt de professionalisering niet, maar wordt deze in de lijn doorontwikkeld.

#### Watersnoodramp

Net als bij de organisatie-ontwikkeling staat ook bij een crisis al het 'denken en doen' in het teken van de belangen van het gebied en de gemeenschap van Valkenburg aan de Geul. En dat was dik voor elkaar.

Zichtbaar werd ook bij een grote crisis dat alleen een integrale, niet verkokerde, aanpak kan werken. En dat zeker na de eerste dagen een meer proces- en projectmatige aanpak wenselijk is; duidelijke rollen, goede informatieposities en -systemen, meer datagedreven sturing, adequate communicatie en een betrokken maar zakelijke aanpak.

Na de acute crisis wordt ook zonneklaar dat in de opbouwfase het belang van een heldere toekomstvisie en doordacht beleid bijzonder belangrijk is. Zonder toekomstplan herstel je immers alleen de oude situatie.

#### 7.3.2 Complexiteit veranderopgave zit in afscheid nemen van huidige werkwijze

Vaak is de aanname dat de complexiteit bij het creëren van een verandering in een organisatie zit in het beheersen van nieuwe technieken, werkwijzen en omgangsvormen. En laten we daarin duidelijk zijn, daar ligt natuurlijk een belangrijke opgave in de professionalisering. Het is uitermate belangrijk om bijvoorbeeld te begrijpen hoe opgavegericht werken in elkaar zit, hoe de organisatie van Valkenburg aan de Geul daar mee omgaat, hoe de communicatie en afstemming met het college plaatsvindt en hoe de organisatie technieken en procedures hanteert. Hierin investeren is noodzakelijk om de gewenste verandering tot stand te brengen.

Toch is er iets nog ingewikkelder dan nieuw gedrag en je nieuwe techniek eigen maken: het afscheid nemen van huidig gedrag, dat gebaseerd is op een evenwicht dat nu bestaat. Een evenwicht waarin prikkels en beloningen een sterke rol spelen. Anders gezegd; binnen de ambtelijke organisatie en in de interactie tussen organisatie en bestuur wordt de huidige situatie in stand gehouden. Soms bewust, veelal onbewust.

### 7.3.3 Sturing en leiderschap

Verandering ontstaat niet zomaar. De randvoorwaarden moeten aanwezig zijn (formatie en techniek) en men moet een nieuwe werkwijze oefenen en zich eigen maken. Omdat de nieuwe werkwijze moet concurreren met de huidige bekritseerde, maar toch ook gewaardeerde en vooral ingeslepen werkwijze, is leiderschap nodig. Veelal wordt dit leiderschap vormgegeven door een project- of kwaliteitsmanager aan te stellen. Wij denken dat dit (ruimschoots) onvoldoende is. Geloofwaardige verandering is onzes inziens alleen mogelijk indien bestuur én ambtelijke top persoonlijk de verandering sturen. De verandering raakt immers niet alleen de organisatie maar ook het bestuur en de ambtelijk-bestuurlijke werkwijze. Niet per se in uitvoerende zin, maar door vanuit leiderschap zicht- en voelbaar urgentie en belang aan het traject van verandering te geven.

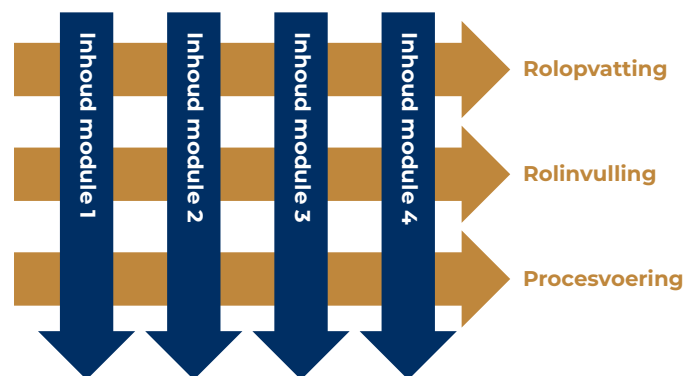
Wij zijn er van overtuigd dat de tandem van burgemeester en gemeentesecretaris het meest effectief en geloofwaardig leiding kan geven aan het proces van verandering.

### 7.3.4 Leertraject bestuur en organisatie

De ambtelijke organisatie van Valkenburg aan de Geul heeft nu reeds veel te bieden. En het bestuur van de gemeente is sterk betrokken bij de gemeenschap en het gebied. Het professionaliseringstraject dat voortkomt uit de organisatiescan, heeft uiteindelijk als effect dat de dienstverlening aan de samenleving wordt geoptimaliseerd en de ondersteuning aan het bestuur wordt verbeterd. Deze verbetering raakt en beïnvloedt tevens de effectiviteit van het bestuur (college en raad) van Valkenburg aan de Geul, de procesvoering en het politiek-bestuurlijke debat. Samenspel, inhoudelijke focus en rolbewustzijn zijn belangrijke pijlers in dit perspectief en vormen samen met de doelen van het professionaliseringsplan het vertrekpunt van een leertraject. Inrichting van de organisatie en goede afspraken zijn essentieel. Een leertraject voegt daar echter aan toe dat gericht wordt geoefend met reële casuïstiek. Gericht op alle belangrijke spelers die samen invulling geven aan het samenspel van bestuur en organisatie van de gemeente. Dus gemeenteraad, griffie, college en ambtelijke organisatie.

De leergang bestaat uit twee delen. Het eerste deel bestaat uit vier modules. De leden van de gemeenteraad, griffie, college en ambtenaren die sterk bij het politiek-bestuurlijke proces betrokken zijn, nemen hieraan deel.

Een module gaat altijd over een inhoudelijk onderwerp, dat relevant is voor de gemeente Valkenburg aan de Geul. De inhoud is leidend en verschilt per module. Echter, in iedere module wordt met elkaar steeds gekeken naar drie aspecten: rolopvatting van alle spelers, rolinvulling en procesvoering.



Figuur 21 Modules leergang

De naam 'Leergang Valkenburg aan de Geul' doet vermoeden dat er wat te leren valt. Het idee is inderdaad dat er aansprekende en inspirerende inleiders zijn. Met een landelijke oriëntatie én sprekers met een duidelijk lokaal of regionaal profiel. En natuurlijk kunnen college, raad, griffie en ambtenaren van elkaar leren en leren de deelnemers elkaar beter kennen.

Maar er is meer. We zullen uitgebreid aandacht geven aan dilemma's en ingewikkeldheden die wij ervaren. Op de inhoud, op het proces en op onze onderlinge relaties. En er is alle gelegenheid tot het delen van ervaringen en opvattingen. De modules zijn relevant, interessant en inspirerend.

Binnenkort zijn er verkiezingen. Het opnemen van de leergang als onderdeel van het inwerkprogramma van de nieuwe raad zou heel passend zijn. Met modules in mei, juni, september en oktober 2022.

### 7.2.5 Knelpunten formatie oplossen

De knelpunten of verbeterwensen die in hoofdstuk 3 en 4 genoemd zijn, sporen sterk met de analyse van de formatie. De formatie van de ambtelijke organisatie kent een onderbezetting op een aantal taken. Grofweg is de volgende vierslag te maken, kijkend naar formatieve knelpunten:

1. **Ontbrekende bestuursadvisering.** Er is geen specifieke formatie voor bestuursondersteuning. In het beter in positie brengen van het college op belangrijke dossiers heeft de gemeentesecretaris (als eerste adviseur van het college) een centrale rol. Ook afdelingshoofden en (senior) beleidsmedewerkers hebben hierin een rol, maar meer vanuit deskundigheid en kennis van de operatie. Een specifieke bestuursadviseur naast de gemeentesecretaris kan de bestuursondersteuning een krachtige impuls geven.
2. **Beperkte formatie voor procesinrichting.** De procesinrichting krijgt weinig aandacht binnen de organisatie, ook in formatieve zin. De urgentie rond dit vraagstuk is laag. De sturing van en het leiderschap door burgemeester en gemeentesecretaris moeten hier voor een doorbraak zorgen. Door de formatie te versterken op financiële en P&C-processen, op het gebied van HRM-processen en op het gebied van ICT. Van dit laatste onderwerp zijn we van mening dat het noodzakelijk is een krachtige partner te vinden die voor Valkenburg aan de Geul de applicatieve en technische infrastructuur ontwikkelt en beheert.
3. **Nauwelijks formatie voor regie en contractmanagement.** De gemeente voert veel taken in samenwerking uit, Valkenburg aan de Geul is in veel samenwerkingsverbanden actief. Soms gericht op interbestuurlijke (op beleidsterreinen), soms gericht op intergemeentelijke samenwerking (gericht op het verkrijgen van schaalgroottes). Daarmee is de afgelopen jaren de afhankelijkheid van andere gemeenten en gemeenschappelijke regelingen sterk toegenomen. Het inhoudelijk managen van de relatie (regie) alsook het zakelijke aspect (contractmanagement) zijn onderbelicht. Hiermee stuurt Valkenburg aan de Geul onvoldoende op de relatie, de inhoud en de kosten.
4. **Beperkte ruimte voor HRM-beleid.** Het presteren en ontwikkelen van medewerkers is een ondergeschoven kindje bij de gemeente. Een betere processturing is nodig (zie 2.), zodat de HRM-cyclus adequaat is ingericht. Het maken van prestatieafspraken, het hebben van

functioneringsgesprekken en het gezamenlijk houden van ontwikkelgesprekken zijn basaal en tegelijkertijd ook belangrijk. Dit vraagt van het management dat hiervoor tijd wordt ingeruimd. Niet als sluitpost, ook niet als een heel bijzondere taak, maar als een basistaak die hoort bij het leiden van een team en bij oog hebben voor de ontwikkeling en het presteren van medewerkers.

Een aanvulling op de formatie van circa 5 fte is noodzakelijk om de huidige kwaliteiten te behouden en de organisatie volwassener, zakelijker en professioneler te maken. Hoe de invulling exact vorm krijgt (fulltime functies of verdeeld over functionarissen) is aan de gemeentesecretaris. De invulling van de formatieruimte betreft de volgende functies:

- Bestuursadvisering.
- Secretariële ondersteuning.
- Financieel advies.
- P&O-advies.
- Regie/contractmanagement.

Daarnaast worden ook knelpunten binnen een aantal afdelingen ervaren die niet terug te vinden zijn in de analyse van de formatie. Hiervoor is het verstandig om een vervolgonderzoek uit te voeren; is de formatie passend bij hetgeen wat (bestuurlijk) gevraagd wordt van de ambtelijke organisatie

Wij adviseren de problemen bij het KCC dan ook niet als opzichzelfstaand en afdelings-specifiek vraagstuk te beschouwen, maar toekomstgericht, structureel en organisatiebreed aan te pakken aan de hand van het dubbeladvies. Enerzijds professionaliseren van de organisatie en – vanuit eigen kracht – nadenken over een toekomstperspectief, ook met betrekking tot de dienstverlening van het KCC.

## 7.4 Ruimte voor een toekomstperspectief

Het is nodig om een langetermijnperspectief te creëren waarop de ontwikkeling én de professionalisering zich ook in de komende jaren kunnen richten. Zo ontstaat een verder liggend perspectief en een professionaliseringstraject dat te beschouwen is als een optimalisatie en dat de komende jaren soelaas biedt.

De ambtelijke organisatie heeft een verdere professionalisering nodig, zoals hiervoor is verwoord. Hoewel er veel goed gaat, moet er tegelijkertijd veel beter. Die professionalisering kan beschouwd worden als een optimalisatie van de huidige situatie. De verhouding tussen college en ambtelijke organisatie wordt evenwichtiger, het college wordt op belangrijke dossiers beter bediend, de organisatie gaat meer aandacht geven aan proces- en projectmatig werken en tevens integraler en opgavegericht werken.

Zo'n professionalisering biedt veel, maar slechts op onderdelen. Het betreft geen fundamentele overweging en afweging. De organisatie blijft immers klein en kwetsbaar en verricht de werkzaamheden in een complexe en hybride organisatievorm van zelf doen, uitbesteding en samenwerking. 5 fte is betekenisvol, maar biedt geen blijvend en fundamenteel perspectief.

Inhoudelijk is er ook een verbeteringslag te maken op het gebied van belangrijke vraagstukken als klimaatadaptatie en verduurzaming, het stikstofdossier, een krachtige visie op toerisme en recreatie, een planmatige aanpassingen van het woonaanbod, een ruimtelijke visie op het gebied van de gemeente. Het zijn stuk voor stuk onderwerpen die actueel zijn, aan urgentie winnen en tevens vragen om regionale samenwerking.

De professionaliseringslag geeft organisatie en bestuur de ruimte om na te denken over de toekomst, over een verder liggend perspectief dat inhoudelijk en organisatorisch beter aansluit op de lokale dienstverlening en het groeiend aantal complexe programma's dat Valkenburg aan de Geul zelfstandig, regionaal en interbestuurlijk moet oplossen.

### KCC

De oorspronkelijke aanleiding voor dit onderzoek betrof een verzoek tot (tijdelijke) personele uitbreiding bij het KCC van de gemeente Valkenburg aan de Geul. Door een tekort aan FTE zouden een aantal problemen ontstaan. De wachttijden zouden oplopen, digitalisering van de afdeling en de diensten blijft achter er kon niet voldaan worden aan de landelijke richtlijnen. Het achterblijven van de doorontwikkeling van digitale dienstverlening, zorgt zowel voor (tijds)druk bij de burger (die moet immers fysiek naar het gemeentehuis) als bij de gemeente (veel moet handmatig). Vanuit het KCC en het rapport dat hierover is verschenen ter voorbereiding op de uitbreidingsvraag en aan de raad, is herhaaldelijk gewezen op een capaciteitsgebrek. Vanuit de raad zijn hierover kritische vragen gesteld met betrekking tot de kwaliteit van de dienstverlening en de personele inrichting van het KCC. Vanuit Berenschot is er -passend bij de opdracht- onderzoek gedaan naar de inzet op de taken rondom Burgerzaken. De formatieve inzet hierop is 6,22 fte vanuit afdeling KCC, dit is 1,2 fte meer dan de inzet bij de referentiegemeenten. De onderzochte indicatoren (aantal uitgegeven paspoorten/identiteitsbewijzen en rijbewijzen) wijzen niet op een hogere werklast voor de gemeente Valkenburg aan de Geul. Let wel, het beantwoorden van inhoudelijke burgervragen over bijvoorbeeld afval, belastingen, meldingen openbare ruimte etc. is geen onderdeel van de 6,22 fte en dus niet meegenomen in deze vergelijking. Wij zien echter wel dat de problemen bij het KCC onze conclusies en aanbevelingen onderschrijven: de hoge werkdruk die organisatiebreed wordt ervaren verhoudt zich deels tot de flexibele en actiegerichte werkhouding, maar de ambtenaren worden hier ook toe gedwongen door het ontbreken van processen, goede IT-ondersteuning en IT-faciliteiten, digitale dienstverleningsmogelijkheden, en (de ontwikkeling van) een lange termijnvisie op de rol van de ambtelijke organisatie en de verhouding tussen zaken zelf in beheer houden en uitbesteden. Groei van formatie van het KCC of andere afdelingen zijn niet de oplossing. De oplossing is gelegen in minder hectiek en vooral betere processen en informatisering.

Als gemeenteraad, college en ambtelijke organisatie het (open) gesprek aangaan over een fundamentele oplossing op langere termijn is cruciaal. Ieder perspectief kent weer andere voor- en nadelen. Bij het onderzoek en gesprek over een toekomstperspectief voor de ambtelijke organisatie zijn er grofweg vijf mogelijkheden:

### Versterken ambtelijke beleids- en realisatiekracht



Figuur 22 Mogelijkheden versterken ambtelijke beleids- en realisatiekracht

Bij alle varianten geldt dat de maatschappelijke vraagstukken, de dynamiek in de gemeente vanuit een sterk toeristisch profiel en de ambities van gemeenteraad en college (ten minste) het huidige niveau kennen. Het lijkt ons irrealistisch te veronderstellen dat de bestuurlijke vraagstukken in de komende jaren simpeler en minder omvangrijk zullen worden.

Uitgewerkt zijn de vijf hoofdvarianten globaal als volgt te kenschetsen:

- **Investeren.** Bij deze variant blijven de organisatiestructuur en de samenwerkingsvormen vergelijkbaar met de huidige situatie. Eventuele knelpunten die het verwezenlijken van ambities of het aanpakken van maatschappelijke vraagstukken belemmeren, worden door de gemeente opgelost. Dit gebeurt door steeds specifieke oplossingen te creëren en de formatie of kwalitatieve invulling van de organisatie aan te passen.
- **Samenwerken.** In de tweede variant wordt de organisatorische context versimpeld. Valkenburg aan de Geul kiest een beperkt aantal partners waarmee verregaande samenwerkingsafspraken worden gemaakt. Zowel bestuurlijk voor alle regionale en interbestuurlijke vraagstukken als ambtelijk om schaalgrootte te organiseren. Zo'n beperkt aantal vaste samenwerkingspartners versimpelt de regie, vergemakkelijkt intensieve samenwerking en ontlast daarmee de organisatie (en het bestuur).
- **Regieorganisatie.** Bij een regieorganisatie vult de ambtelijke organisatie die taken in die wettelijk verplicht zijn (griffier en gemeentesecretaris) of politiek-bestuurlijk

essentieel zijn voor het bestuur van de gemeente. Het gaat daarbij om taken als (strategische) beleidsadvisering, ondersteuning bij en organisatie van bestuurlijk gevoelige processen (zoals het begrotingsproces), regie en contractmanagement en mogelijk het onderhouden van contacten met belangrijke stakeholders in de gemeenschap. De gemeente versterkt zich op deze taken. Bedrijfsvoering en uitvoerende taken worden belegd bij een vaste partner die de rol van centrumgemeente (wettelijke term uit de Wet gemeenschappelijke regelingen) uitvoert.

- **Ambtelijke fusie.** Bij een ambtelijke fusie worden de ambtelijke organisatie van Valkenburg aan de Geul en de ambtelijke organisatie van één of twee partnergemeenten samengevoegd. Er ontstaat een nieuwe –grotere en minder kwetsbare – ambtelijke organisatie. De gemeente Valkenburg aan de Geul is afnemer van diensten van de fusieorganisatie, die daarmee diensten verleent aan college en gemeenschap. En de gemeente is (mede-)eigenaar van de nieuwe organisatie (met nog één of twee andere eigenaar-gemeenten).
- **Herindeling.** Bij een herindeling vormt de gemeente Valkenburg aan de Geul een nieuwe gemeente door bestuurlijk (en daarmee ook ambtelijk) te fuseren met één of meer gemeenten. De huidige kernen blijven bestaan en behouden hun eigen identiteit, maar de bestuurlijke gemeente Valkenburg aan de Geul houdt op te bestaan en gaat op in een nieuwe gemeente.

Om een verderliggend perspectief te onderzoeken, dient de gemeenteraad daartoe te besluiten. Het lijkt ons verstandig

dat de huidige raad dit onderzoek ondersteunt en de waarde van een dergelijk onderzoek onderstreept, maar ook logisch en verstandig om een traject voor een toekomstperspectief met een nieuwe gemeenteraad en een nieuw college aan te gaan. Dat betekent dat een dergelijk traject niet eerder dan in mei 2022 kan starten.

In dat nieuwe perspectief moeten de volgende aspecten aan de orde komen:

- Kaders voor het verkennen van een perspectief: open (alle varianten zijn bespreekbaar), gelimiteerd (enkele varianten zijn bespreekbaar), gesloten (slechts één variant is bespreekbaar).
- Bepalen van de kernkwaliteiten voor het bestuur. Deze kernkwaliteiten moeten in eigen beheer worden uitgevoerd. Veelal gaat het hier ten minste om de wettelijk verplichte functies, zoals griffier en gemeentesecretaris, aangevuld met bestuursadvisering, politiek-bestuurlijk gevoelige processen (zoals de P&C-cyclus) en regie- en contractmanagement.
- Keuze van strategische samenwerkingspartners.
- Zicht op het verandertraject om perspectief te creëren (planning, tijdslijnen, consequenties voor personeel, etc.).

## 7.5 Besluitvorming

De organisatiescan is een opdracht van de gemeenteraad aan het college. Met recht en reden kan gezegd worden dat het onderzoek vanuit eigen kracht heeft plaatsgevonden.

Nu breekt een nieuwe fase aan. Enerzijds is er werk aan de winkel om de organisatie verder te professionaliseren om zo bestuur en gemeenschap (nog) beter te kunnen bedienen. Passend bij de vraagstukken van vandaag en morgen en een oplossing biedend voor de knelpunten, die de organisatie belemmeren. Anderzijds om fundamenteel stil te staan welke vorm van organiseren en samenwerking de beste oplossing biedt voor Valkenburg aan de Geul. Ervoor zorgend dat de kwetsbaarheid van de organisatie sterk wordt verminderd en de complexiteit van organiseren en samenwerken beperkt wordt.

Deze stappen raken natuurlijk vooral de gemeentelijke organisatie en biedt de organisatie perspectief. Maar beide elementen in het dubbel-advies raken natuurlijk ook gemeenteraad en college. Allereerst omdat zij (met de samenleving) de vruchten ervan mogen plukken. Maar ook omdat op sommige terreinen het samenspel tussen raad, griffie, college en ambtelijke organisatie verbeterd en geoptimaliseerd kan worden.

Wij kunnen ons voorstellen dat de volgende elementen onderdeel zijn van de besluitvorming van Valkenburg aan de Geul:

- A** De maatschappelijke opgaves zijn vertrekpunt én ijkpunt voor de ontwikkeling van de bestuurskracht van de gemeente en de daaraan verbonden beleids- en realisatiekracht van de ambtelijke organisatie.
- B** De gemeenteraad besluit dat een "professionaliserings-traject ambtelijke organisatie" gewenst is en geeft het college de opdracht om samen met de gemeentesecretaris het traject ten uitvoer te brengen.
- C** Binnen dit professionaliseringstraject stemt de gemeenteraad in met het organiseren van een leertraject voor gemeenteraad, griffie, college en ambtelijke top, startende in mei/juni 2022.
- D** De gemeenteraad geeft het college opdracht voorbereidingen te treffen voor uitvoering van een onderzoek naar toekomstperspectief ambtelijke organisatie in de nieuwe bestuursperiode.
- E** De gemeenteraad geeft het college opdracht een beperkt aantal kwetsbaarheden in de formatie van de ambtelijke organisatie op te lossen. In lijn met de eindrapportage van Berenschot.







VALKENBURG AAN DE GEUL

# Feitenboek

Organisatiescan

# Feitenboek

## Organisatiescan

Hans van der Werff  
Adriaan Zondag  
Vanja van Sprakelaar  
Jikke Overdiep

*9 december 2021*

# Inhoudsopgave

<b>1. Inleiding .....</b>	<b>4</b>
1.1 Doel feitenboek .....	5
1.2 Geraadpleegde bronnen .....	5
1.3 Leeswijzer .....	5
<b>2. Profielschets gemeente Valkenburg aan de Geul .....</b>	<b>6</b>
2.1 Ligging, inwonersaantal en bevolkings- dichtheid .....	7
2.2 Algemene kenmerken van de gemeente .....	7
2.3 Historie .....	7
<b>3. Feiten en cijfers .....</b>	<b>8</b>
3.1 Demografie en wonen .....	9
3.2 Economie .....	13
3.3 Duurzaamheid en omgeving .....	15
3.4 Toerisme en recreatie .....	16
3.5 Bereikbaarheid voorzieningen en mobiliteit ....	17
3.6 Onderwijs .....	17
3.7 Zorg en welzijn .....	18
3.8 Veiligheid en jeugdproblematiek .....	20
3.9 Financiën .....	21
3.10 Politiek .....	22
<b>4. Trends en ontwikkelingen .....</b>	<b>23</b>
4.1 Internationale trends .....	24
4.2 Nationaal .....	25
4.3 Ontwikkelingen rondom de overheid .....	27
4.4 Regionaal .....	28
<b>5. Rode draden .....</b>	<b>29</b>
5.1 Grote demografische uitdagingen .....	30
5.2 Een bijzondere toeristische trekpleister .....	31
5.3 Sociale uitdagingen .....	31
5.4 Een gezonde financiële positie .....	31



HOOFDSTUK 1

# Inleiding

## 1.1 Doel feitenboek

Dit feitenboek is onderdeel van de maatschappelijke oriëntatie behorend bij de organisatiescan van de ambtelijke organisatie van de gemeente Valkenburg aan de Geul. Om tot een goede analyse te komen, is een gedeelde inhoudelijke basis in het denken essentieel. Dit feitenboek levert daarvoor een belangrijke inhoudelijke bouwsteen. Het heeft als doel een helder *feitelijk overzicht* te geven van de maatschappelijke uitdagingen die op de gemeente Valkenburg aan de Geul afkomen. We brengen de gemeente cijfermatig in kaart en vergelijken haar met buurgemeenten, ‘vergelijkbare’ gemeenten, de provincie Limburg en Nederland als geheel. ‘Vergelijkbaar’ staat hier niet zonder reden tussen aanhalingstekens, omdat in dit feitenboek duidelijk naar voren zal komen dat Valkenburg aan de Geul om meerdere redenen een unieke gemeente is. Deze feitelijke analyse betreft uiteenlopende thema’s en raakt veel beleidsterreinen van de gemeente. Om de feiten te kunnen duiden, plaatsen we deze bevindingen tot slot in het bredere kader van (inter)nationale trends en ontwikkelingen. Uiteindelijk geeft dit feitenboek een helder inzicht in het profiel van de gemeente, hoe dat zich verhoudt tot dat van andere gemeenten, en met welke maatschappelijke uitdagingen de gemeente Valkenburg aan de Geul te maken heeft.

## 1.2 Geraadpleegde bronnen

De cijfers in dit feitenboek zijn (voor het overgrote deel) afkomstig uit de openbare database van [waarstaatjegemeente.nl](https://www.waarstaatjegemeente.nl), die veel cijfers van het CBS bevat. We hebben voor deze database gekozen, omdat de cijfers objectief worden vastgesteld, de database cijfers over alle Nederlandse gemeenten bevat, én omdat de beheerder en ontwikkelaar van het platform (VNG Realisatie) zorg draagt voor betrouwbare kwaliteitsbewaking van zijn database. Daarmee verzekeren wij ons van de meest actuele bruikbare getallen en informatie. Dit neemt niet weg dat de informatie soms enigszins gedateerd kan zijn en er altijd met een kritische blik naar de cijfers gekeken dient te worden.

## 1.3 Leeswijzer

Dit feitenboek is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 geeft een beeld van wat voor type gemeente Valkenburg aan de Geul is, door in te gaan op haar profiel en historie. In hoofdstuk 3 komen achtereenvolgens feiten aan bod over demografie en wonen, economie, duurzaamheid en omgeving, toerisme en recreatie, bereikbaarheid voorzieningen en mobiliteit, onderwijs, zorg en welzijn, veiligheid en jeugdproblematiek, financiën, en politiek. Dit steeds in verhouding tot buurgemeenten of gemeenten met een vergelijkbaar profiel, en het provinciale en landelijke gemiddelde. Door de cijfers van Valkenburg aan de Geul in vergelijkend perspectief te plaatsen, kunnen deze namelijk beter worden geduid. Voor deze vergelijking hebben we in overleg met de gemeentesecretaris en het MT gekozen voor de volgende gemeenten: Meerssen, Gulpen-Wittem en Maastricht als buurgemeenten, en de gemeente Doesburg vanwege het toeristische profiel. In hoofdstuk 4 gaan we in op regionale en (inter)nationale trends en ontwikkelingen die een effect hebben op Valkenburg aan de Geul. Tot slot bespreken we in het concluderende hoofdstuk 5 de rode draden die naar voren komen uit de profielschetsen en feiten. In de bijlage is een lijst met geraadpleegde bronnen opgenomen.



## HOOFDSTUK 2

# Profielschets gemeente Valkenburg aan de Geul

In dit hoofdstuk schetsen we een profiel van de gemeente Valkenburg aan de Geul. We gebruiken hiervoor enkele kerncijfers, algemene kenmerken en een korte schets van de gemeentelijke historie en het karakter van de gemeente.

## 2.1 Ligging, inwonersaantal en bevolkingsdichtheid

De gemeente Valkenburg aan de Geul is gelegen in het zuiden van de provincie Limburg, in de streek Heuvelland. De gemeente telt ruim 16.000 inwoners en kan daarmee geclassificeerd worden als een relatief kleine gemeente.

Valkenburg aan de Geul heeft een oppervlakte van 3.690 hectare.<sup>1</sup> Het is een landschappelijke gemeente, bestaande uit verschillende natuurrijke dorpen met weinig stedelijkheid. De groene omgeving is vooral zeer populair onder wandelaars en fietsers. Bovendien kent de omgeving historische elementen, zoals kastelen, watermolens en grotten.

In vergelijking met de regio kent Valkenburg aan de Geul met 446 inwoners per km<sup>2</sup> een lage bevolkingsdichtheid; lager dan het regionaal gemiddelde. De gemeenten Gulpen-Wittem (194 inwoners per km<sup>2</sup>) en Maastricht (2.171 inwoners per km<sup>2</sup>) zijn van de omliggende gemeenten qua bevolkingsdichtheid de twee uitersten. Ten opzichte van de regio is de omgevingsadressendichtheid in Valkenburg aan de Geul een stuk lager (616 adressen per km<sup>2</sup> versus 1.047 adressen per km<sup>2</sup> gemiddeld in de regio). Daarmee is de gemeente een weinig stedelijk gebied.

Direct aangrenzende gemeenten zijn Eijsden-Margraten (ten zuiden), Gulpen-Wittem (ten zuidoosten), Maastricht (ten westen), Meerssen (ten noordwesten), Nuth (ten noordoosten) en Voerendaal (ten oosten). De gemeente Valkenburg aan de Geul is direct te bereiken via de autosnelweg A79 en beschikt over NS-stations in Valkenburg, Houthem en Schin op Geul. Vanaf deze stations vertrekken treinen naar Maastricht, Heerlen, Kerkrade en Aken (Duitsland).

## 2.2 Algemene kenmerken van de gemeente

De naam van de gemeente verwijst naar de hoofdplaats Valkenburg en naar de rivier de Geul, die van oost naar west door de provincie Limburg loopt. De ligging komt ook terug op de gemeentevlag, waarop de blauw golvende baan de Geul voorstelt. Naast de hoofdplaats Valkenburg omvat de gemeente de kernen Houthem, Geulhem, Berg, Terblijt, Vilt, Sibbe, IJzeren, Walem, Oud-Valkenburg en Schin op Geul.

Valkenburg is een van de meest bezochte toeristische trekpleisters in Nederland, met 1,2 miljoen overnachtingen per jaar en een veelvoud aan dagjesmensen.<sup>2</sup>

## 2.3 Historie

De gemeente Valkenburg aan de Geul is op 1 januari 1982 ontstaan uit een gemeentelijke herindeling van de gemeenten Valkenburg-Houthem en Berg en Terblijt.<sup>3</sup> Tevens vonden diverse grenscorrecties plaats met de naburige gemeenten Wijlre, Hulsberg en Margraten.<sup>4</sup>

Rond het midden van de 19de eeuw ontwikkelde toerisme zich als een nieuwe bron van inkomsten. De unieke en ongerepte omgeving trok vakantiegangers en dagjesmensen naar de gemeente. In die tijd telde Valkenburg slechts drie hotels, maar dat groeide al snel uit tot meer. De aanleg van de spoorlijn Valkenburg-Aken in 1853, met een station in Valkenburg, is een voorname stap op weg naar ontsluiting van het tot dan toe betrekkelijk moeilijk bereikbare Geulstadje.<sup>5</sup>

	Bevolking totaal (aantal) (2020)	Bevolkingsdichtheid (inwoners/km <sup>2</sup> ) (2020)	Omgevingsadressendichtheid (adressen per km <sup>2</sup> ) (2017)	Stedelijkheid (stedelijkheid) (2020)
Valkenburg aan de Geul	16.367	446	616	Weinig stedelijk

Tabel 1 Inwonersaantal en bevolkingsdichtheid (bron: CBS)

2 Valkenburg.nl: Geschiedenis  
3 Plaatsengids.nl: Valkenburg aan de Geul  
4 Valkenburg.nl: Geschiedenis  
5 Valkenburg.nl: Geschiedenis

1 Valkenburg.nl: Cijfers, logo en gemeentevlag en kadastralekaart.com





## HOOFDSTUK 3

# Feiten en cijfers

Voor dit feitenboek hebben we een selectie gemaakt van thema's die van belang zijn voor de profielschets van Valkenburg aan de Geul. Dit betreft de volgende thema's:

- Demografie en wonen.
- Economie.
- Duurzaamheid en omgeving.
- Toerisme en recreatie.
- Bereikbaarheid voorzieningen en mobiliteit.
- Onderwijs.
- Zorg en welzijn.
- Veiligheid en jeugdproblematiek.
- Financiën.
- Politiek.

In dit hoofdstuk behandelen we al deze thema's achtereenvolgens aan de hand van een aantal kenmerken die we met feiten en cijfers onderbouwen. Behalve dat de feiten en cijfers een beeld geven van de situatie in Valkenburg aan de Geul, plaatsen we deze ook in het perspectief van buurgemeenten, vergelijkbare gemeenten en het provinciale en landelijke gemiddelde.

## 3.1 Demografie en wonen

Het eerste thema is demografie en wonen. In dit thema komen de volgende aspecten aan bod: bevolkingsaantallen, bevolkingssamenstelling, demografische druk, bevolkingsprognoses, opleidingsniveau, woningvoorraad, grootte huishoudens, en woningwaarde en woonlasten.

### 3.1.1 Bevolkingsaantallen

In tabel 2 is te lezen dat de gemeente Valkenburg aan de Geul 16.367 inwoners heeft. Dat betekent dat het een relatief kleine gemeente is. De referentiegemeente met het hoogste aantal inwoners is Maastricht, gevolgd door de gemeenten Meerssen (18.828), Gulpen-Wittem (14.171), en Doesburg (11.077). De provincie Limburg heeft in totaal 1.117.201 inwoners en Nederland telt er 17.407.585.

### 3.1.2 Bevolkingssamenstelling

De gemiddelde leeftijd van inwoners van Valkenburg aan de Geul is hoog in vergelijking met de rest van Nederland. Met name het lage percentage jongeren (20,5% van de inwoners is onder de 24 jaar) en het hoge percentage ouderen (29,2% boven de 65 jaar) is opvallend in vergelijking met de andere gemeenten, maar ook ten opzichte van het provinciaal en landelijk gemiddelde. Met dit hoge percentage 65-plussers is Valkenburg aan de Geul de derde meest vergrijsde gemeente

van Nederland, na Laren (31,2%) en Bergen (NH) (32,6%). Wat betreft bevolkingsopbouw is Valkenburg aan de Geul vergelijkbaar met Gulpen-Wittem.

### 3.1.3 Demografische druk

De groene druk staat voor de verhouding tussen het aantal personen van 0 tot 20 jaar en het aantal personen van 20 tot 65 jaar. Opvallend is dat in Valkenburg aan de Geul de groene druk een stuk lager ligt dan het provinciaal en landelijk gemiddelde. Ook in vergelijking met de referentiegemeenten is de groene druk in verhouding laag. Alleen in Maastricht en Gulpen-Wittem liggen deze percentages nog lager. Dit betekent dat er relatief weinig jongeren zijn in Valkenburg aan de Geul ten opzichte van de bevolking van 20 tot 65 jaar.

De grijze druk betreft de verhouding tussen het aantal personen van 65 jaar of ouder en het aantal personen van 20 tot 65 jaar. Vooral deze druk valt op in de vergelijking: de grijze druk is in Valkenburg aan de Geul juist hoger dan in alle referentiegemeenten, en ook hoger dan het provinciaal en landelijk gemiddelde. Er wonen in de gemeente dus relatief veel 65-plussers in verhouding tot de 20- tot 64-jarigen. Dit houdt verband met de relatief hoge gemiddelde leeftijd in de gemeente (zie vorige paragraaf).

Tot slot is er de demografische druk: de verhouding tussen de zogenaamde productieve leeftijdsgroep (20-64 jaar) en de

Aantal inwoners	
Valkenburg aan de Geul	16.367
Gulpen-Wittem	14.171
Meerssen	18.828
Maastricht	121.575
Doesburg	11.077
Limburg	1.117.201
Nederland	17.407.585

Tabel 2 **Bevolkingsaantallen, 2020**  
(bron: CBS – Bevolkingsstatistiek)

	< 24 jaar (%)	25-44 jaar (%)	45-64 jaar (%)	> 65 jaar (%)	Gemiddelde leeftijd
Valkenburg aan de Geul	20,5%	18,9%	31,4%	29,2%	49,0
Gulpen-Wittem	20,1%	18,5%	32,7%	28,7%	49,0
Meerssen	22,9%	18,4%	31,7%	27,0%	47,5
Maastricht	29,7%	23,7%	25,0%	21,6%	43,0
Doesburg	23,7%	18,0%	32,2%	26,1%	46,8
Limburg	24,3%	21,8%	30,0%	23,9%	45,4
Nederland	27,9%	24,8%	27,8%	19,5%	42,2

Tabel 3 **Bevolkingssamenstelling, 2020**  
(bron: CBS – Bevolkingsstatistiek)

niet-productieve leeftijdsgroepen (0-19 jaar en 65+). Een hoge demografische druk geeft aan dat er een relatief grote niet-productieve groep is. Tabel 4 laat zien dat de niet-productieve leeftijdsgroep in Valkenburg aan de Geul groter is dan het provinciaal en landelijk gemiddelde, en ook groter dan in de referentiegemeenten. Alleen in Meerssen ligt het percentage 0,3 procentpunt hoger. Dat betekent dat de productieve leeftijdsgroep in Valkenburg aan de Geul relatief klein is in vergelijking met de niet-productieve leeftijdsgroep.

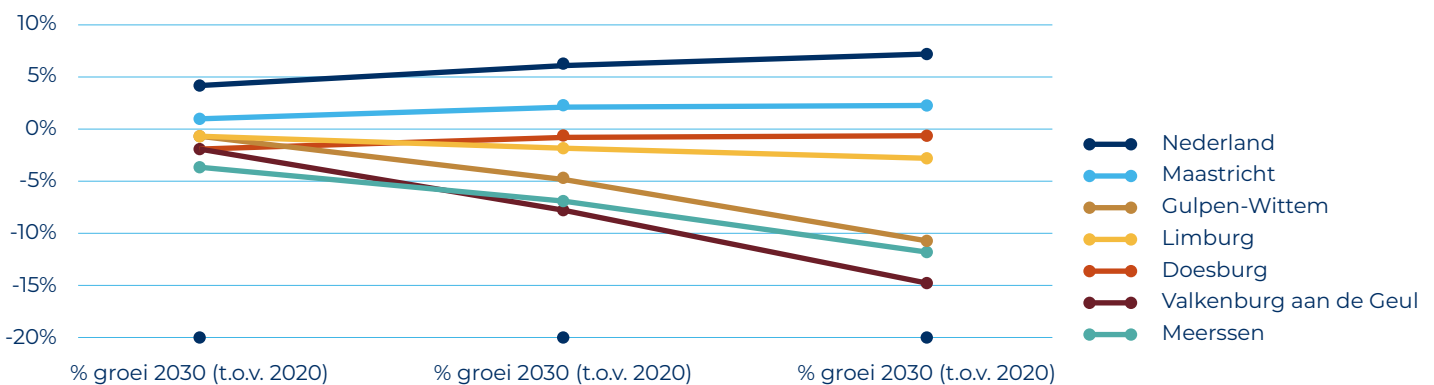
### 3.1.4 Bevolkingsprognoses

Uit de bevolkingsprognoses is op te maken dat Valkenburg aan de Geul zeker tot aan 2050 blijft krimpen. Naar verwachting

neemt de bevolking tussen 2020 en 2030 geleidelijk af, en zet deze afname daarna harder door tot in ieder geval 2050. De prognose wijkt daarmee af van de provinciale en landelijke trend, maar ook van Maastricht, waar de bevolking naar verwachting juist toeneemt. De verwachte bevolkingskrimp in Valkenburg aan de Geul is onder meer te verklaren door de vergrijzing in de gemeente: er overlijden meer mensen dan dat er baby's worden geboren. Ook is de bevolkingskrimp mogelijk te verklaren aan de hand van verhuisbewegingen van jongvolwassenen. Een algemeen zichtbare trend is dat ieder jaar steeds meer jongvolwassenen vertrekken uit de gemeenten in de grensregio's van Nederland naar grotere steden of naar de Randstad voor opleiding of werk.<sup>6</sup>

	Groene druk (-19 t.o.v. 20-64 jaar)	Grijze druk (65+ t.o.v. 20-64 jaar)	Demografische druk (groene + grijze druk t.o.v. 20-64)
<b>Valkenburg aan de Geul</b>	<b>28,9%</b>	<b>53,3%</b>	<b>82,2%</b>
Gulpen-Wittem	28,2%	51,7%	79,9%
Meerssen	33,2%	49,4%	82,5%
Maastricht	27,1%	35,0%	62,1%
Doesburg	33,7%	47,3%	81,1%
Limburg	31,8%	41,4%	73,1%
Nederland	36,9%	33,1%	70,0%

Tabel 4 Demografische druk, 2020 (bron: CBS – Bevolkingsstatistiek)



Figuur 1 Bevolkingsprognose 2020-2050 (%) (bron: CBS)

	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
<b>Valkenburg aan de Geul</b>	<b>16,6</b>	<b>16,5</b>	<b>16,3</b>	<b>15,8</b>	<b>15,2</b>	<b>14,7</b>	<b>14,1</b>
Gulpen-Wittem	14,2	14,2	14,0	13,8	13,5	13,1	12,7
Meerssen	19,0	18,7	18,3	18,0	17,7	17,2	16,8
Maastricht	121,8	121,9	123,0	123,8	124,2	124,4	124,5
Doesburg	11,3	11,2	11,1	11,1	11,2	11,2	11,2
Limburg	1.117,6	1.112,6	1.109,7	1.106,0	1.099,6	1.090,0	1.078,9
Nederland	17.378,2	17.729,3	18.031,3	18.269,3	18.421,4	18.495,6	18.527,2

Tabel 5 Bevolkingsprognose 2020-2050 (aantallen x 1.000) (bron: CBS)

### 3.1.5 Opleidingsniveau

Kijkend naar het opleidingsniveau van de beroepsbevolking, valt op dat het opleidingsniveau van de inwoners in Valkenburg aan de Geul gemiddeld is in vergelijking met de referentiegemeenten en het landelijk en provinciaal gemiddelde. Verder heeft Valkenburg aan de Geul een opvallend hoger aantal middelbaar en laag opgeleiden per 1.000 inwoners. Zo hebben 160 per 1.000 inwoners een laag onderwijsniveau genoten, waar het landelijk en provinciaal gemiddelde ligt tussen de 145 en 148 per 1.000 inwoners. Alleen de gemeente Gulpen-Wittem kent meer inwoners met een lager onderwijsniveau. Het aantal inwoners met een middelbaar onderwijsniveau bedraagt in Valkenburg aan de Geul 320 per 1.000 inwoners. Ook dat is hoog in vergelijking met de referentiegemeenten en het provinciaal en landelijk gemiddelde. Het aantal inwoners met een hoog onderwijsniveau is met 240 per 1.000 inwoners iets lager in Valkenburg aan de Geul, maar hoger dan het provinciaal gemiddelde. Samenvattend hebben relatief veel inwoners van Valkenburg aan de Geul een opleiding genoten, van wie het overgrote deel op middelbaar niveau, getalsmatig gevolgd door onderwijs op hoog en laag niveau.

### 3.1.6 Woningvoorraad

Zoals tabel 7 laat zien, telt Valkenburg aan de Geul 8.309 woningen. Deze woningvoorraad bestaat voor 60,5% uit koopwoningen en voor 39,5% uit huurwoningen (waarvan 22,0% sociale huur)<sup>7</sup>. Die percentages zijn gelijk aan het provinciaal gemiddelde, en verder heeft Valkenburg aan de Geul net iets meer koopwoningen en minder huurwoningen dan het landelijk gemiddelde. De percentages van de referentiegemeenten lopen erg uiteen. In Maastricht zijn relatief weinig koopwoningen (39,5%), en veel huurwoningen (60,5%, waarvan 21,2% sociale huur). In Meerssen is dat juist andersom, dat relatief veel koopwoningen (72,6%) heeft en minder huurwoningen (27,4%, waarvan 16,5% sociale huur). Het aantal sociale huurwoningen als percentage van het totaal aantal huurwoningen is het hoogste in Gulpen-Wittem en het laagste in Doesburg. Valkenburg aan de Geul heeft een gemiddeld aantal sociale huurwoningen.

De woningvoorraad in Valkenburg aan de Geul bestaat vooral uit eengezinswoningen (64,4%)<sup>8</sup>; het percentage meergezinswoningen in de gemeente bedraagt 35,6%.<sup>9</sup> Deze

	Laag onderwijsniveau (per 1.000 inwoners)	Middelbaar onderwijsniveau (per 1.000 inwoners)	Hoog onderwijsniveau (per 1.000 inwoners)	Totaal
<b>Valkenburg aan de Geul</b>	<b>160</b>	<b>320</b>	<b>240</b>	<b>720</b>
Gulpen-Wittem	182	274	182	638
Meerssen	141	282	282	705
Maastricht	123	237	247	607
Doesburg	116	348	232	696
Limburg	148	293	220	661
Nederland	145	282	270	697

Tabel 6 Onderwijsniveau van de beroepsbevolking, 2020 (Bron: CBS – Arbeidsdeelname)

	Woningen totaal (aantal) (2020)	Voorraad eengezins- woningen (%)	Voorraad meergezins- woningen (%) (2019)	% koopsector	% huursector	... waarvan sociale huur (%) (2018)
<b>Valkenburg aan de Geul</b>	<b>8.309</b>	<b>64,4%</b>	<b>35,6%</b>	<b>60,5%</b>	<b>39,5%</b>	<b>22,0%</b>
Doesburg	5.293	78,2%	21,8%	52,6%	47,4%	14,2%
Gulpen-Wittem	6.867	79,1%	20,9%	66,6%	33,4%	27,6%
Meerssen	8.629	83%	17%	72,6%	27,4%	16,5%
Maastricht	61.833	51,5%	48,5%	39,5%	60,5%	21,2%
Limburg	533.231	72,8%	27,2%	60,6%	39,4%	Geen data
Nederland	7.891.785	64,3%	35,7%	57,5%	42,5%	19,1%

Tabel 7 Woningvoorraad (bron: ABF Research – Systeem woningvoorraad (Syswov))

7 Waarstaatjegemeente.nl, ABF Research – Systeem woningvoorraad (Syswov)

8 Waarstaatjegemeente.nl, ABF Research – Systeem woningvoorraad (Syswov)

9 Waarstaatjegemeente.nl, ABF Research – Systeem woningvoorraad (Syswov)

verhouding komt overeen met het landelijk gemiddelde, maar wijkt af van het provinciaal gemiddelde. De verhoudingen in de referentiegemeenten lopen wederom erg uiteen, met als uitersten het percentage eengezinswoningen in Meerssen (83,0%) en meergezinswoningen in Maastricht (48,5%). Voor het straatbeeld betekent dit dat Valkenburg aan de Geul in vergelijking met de provincie en de referentiegemeenten met afwijkende percentages meer hoogbouw dan laagbouw kent.

### 3.1.7 Grootte huishoudens

Kijken we naar de ontwikkeling van de gemiddelde huishoudensgrootte over de afgelopen jaren, dan is ook een duidelijke ontwikkeling zichtbaar die mogelijk verband houdt met de vergrijzing. Waar op landelijk en provinciaal niveau de gemiddelde huishoudensgrootte daalt, blijkt de gemiddelde huishoudensgrootte het kleinst in Maastricht. Als we Valkenburg vergelijken met de kleine buurgemeenten en Doesburg, heeft Valkenburg gemiddeld juist de kleinste huishoudensgrootte (2,0) en ook de relatief grootste daling doorgemaakt (van 2,2 naar 2,0) in de afgelopen jaren. Dit is wellicht te verklaren door overlijdens van één van de twee partners in oudere huishoudens, gekoppeld aan een gemiddeld langere levensduur van de weduwe/weduwenaar die alleen overblijft in hetzelfde huis. Of wellicht doordat kinderen vertrekken vanuit het ouderlijk huis naar een woning buiten de gemeente.

### 3.1.8 Woningwaarde en woonlasten

Tabel 9 laat zien dat de gemiddelde WOZ-waarde in Valkenburg aan de Geul met € 231.000 onder het landelijk gemiddelde (€ 271.000) ligt, maar boven het provinciaal gemiddelde (€ 215.000). Daarbij zijn de woningen in Valkenburg aan de Geul een stuk groter dan het landelijk gemiddelde, maar iets kleiner dan het provinciaal gemiddelde. De vraagprijs van woningen ligt met gemiddeld € 567.264 daarentegen een stuk hoger in Valkenburg aan de Geul dan gemiddeld in zowel Nederland als Limburg. Dat maakt het voor starters, circa 890 huishoudens, moeilijker om de woningmarkt in Valkenburg aan de Geul te betreden. Aansluitend zien we dat Valkenburg aan de Geul met € 2.821 per m<sup>2</sup> goedkopere woningen heeft dan gemiddeld in Nederland. De gemiddelde prijs per m<sup>2</sup> op provinciaal niveau is onbekend.

De gemiddelde jaarlijkse woonlasten liggen met € 625 voor eenpersoonshuishoudens in Valkenburg aan de Geul een stuk lager dan het provinciaal en landelijk gemiddelde. Daarentegen liggen de jaarlijkse woonlasten van € 871 voor meerpersoonshuishoudens in Valkenburg aan de Geul juist een stuk hoger dan het provinciaal en landelijk gemiddelde.

	Valkenburg aan de Geul	Gulpen-Wittem	Meerssen	Maastricht	Doesburg	Nederland	Limburg
2014	2,2	2,3	2,3	1,8	2,2	2,2	2,2
2015	2,1	2,2	2,2	1,8	2,2	2,2	2,1
2016	2,1	2,2	2,2	1,8	2,2	2,2	2,1
2017	2	2,2	2,2	1,7	2,2	2,2	2,1
2018	2,1	2,1	2,2	1,7	2,1	2,2	2,1
2019	2	2,1	2,2	1,7	2,1	2,1	2,1
2020	2	2,1	2,2	1,7	2,1	2,1	2,1

Tabel 8 Gemiddelde huishoudensgrootte (bron: CBS – Kerncijfers wijken en buurten)

	WOZ-waarde woningen (x €1.000) (2020)	Vraagprijs aangeboden woningen (€) (2021)	Vraagprijs aangeboden woningen (€ per m <sup>2</sup> ) (2021)	Woninggrootte (m <sup>2</sup> ) (2021)
Valkenburg aan de Geul	231	567.264	2.821	131
Gulpen-Wittem	244	468.941	2.653	145
Meerssen	265	380.367	2.496	142
Maastricht	224	431.485	2.872	112
Doesburg	211	405.159	2.906	116
Limburg	215	361.339	Onbekend	132
Nederland	270	459.393	3.179	115

Tabel 9 Woningwaarde en vraagprijs, 2020/2021 (bron: CBS; Huizenzoeker)

	Jaarlijkse gemeentelijke woonlasten eenpersoonshuishouden (€)	Jaarlijkse gemeentelijke woonlasten meerpersoonshuishouden (€)
<b>Valkenburg aan de Geul</b>	<b>625</b>	<b>871</b>
Gulpen-Wittem	765	860
Meerssen	932	1055
Maastricht	781	800
Doesburg	659	873
Limburg	734	801
Nederland	700	773

Tabel 10 Gemeentelijke woonlasten, 2020 (bron: COELO)

## 3.2 Economie

Het volgende thema omvat de economie, beroepsbevolking en de sociaal-economische positie van de inwoners in de gemeenten. Hieronder worden de volgende kenmerken beschreven: werkgelegenheid en economische sectoren, beroepsbevolking en arbeidsparticipatie, en inkomen.

### 3.2.1 Werkgelegenheid en economische sectoren

Tabel 11 toont de werkgelegenheid, waarbij opvalt dat het aantal banen per 1.000 inwoners in Valkenburg aan de Geul laag is, vergeleken met het landelijk en regionaal gemiddelde. Afgezet tegen de kleinere buurgemeenten Gulpen-Wittem en Meerssen, en de referentiegemeente Doesburg, is dit echter juist hoog. Het aantal banen in Maastricht is vergeleken met heel Nederland en de regio hoog. Een mogelijke verklaring is dat Valkenburg aan de Geul, naast het toeristische profiel, voor een deel ook afhankelijk is van de werkgelegenheid in Maastricht.

Ook het aandeel zzp'ers ten opzichte van het totaal aantal banen loopt uiteen binnen de referentiegemeenten. Daarbij

valt op dat Valkenburg aan de Geul weliswaar veel zzp'ers heeft ten opzichte van het totaal aantal banen (18,2%) vergeleken met Nederland (11,4%) en Limburg (9,1%), maar dat Gulpen-Wittem (28,1%) en Meerssen (25,6%) een nog groter aandeel zzp'ers kennen. Valkenburg aan de Geul valt verder op door het aantal bedrijven per 1.000 inwoners, wat er in combinatie met het aantal banen per 1.000 inwoners op wijst dat er veel kleine bedrijven gevestigd zijn.

In tabel 12 is de verdeling van banen over de economische sectoren weergegeven. Het meest in het oog springende getal is het hoge percentage banen in recreatie en toerisme in Valkenburg aan de Geul (36,3%). Afgezet tegen het landelijk en regionaal gemiddelde stijgt de gemeente hier ver bovenuit. Alleen Gulpen-Wittem (22,9%) komt daar een beetje bij in de buurt. Dat dit een uniek punt van de gemeente Valkenburg aan de Geul is, wordt bevestigd door het feit dat in Nederland alleen de Waddeneilanden relatief meer vestigingen in recreatie en toerisme hebben dan Valkenburg aan de Geul (zie ook paragraaf 3.4). Qua percentage banen in recreatie en toerisme is Valkenburg aan de Geul de achtste gemeente in Nederland.<sup>10</sup>

	Vestigingen (aantal per 1.000 inwoners van 15-74 jaar) (2019)	Banen (aantal per 1.000 inwoners van 15-74 jaar) (2019)	Zzp'ers t.o.v. totaal aantal banen (%) (2018)
<b>Valkenburg aan de Geul</b>	<b>142,6</b>	<b>511,8</b>	<b>18,2%</b>
Gulpen-Wittem	136,8	393,9	28,1%
Meerssen	121,1	350,5	25,6%
Maastricht	113,4	773,9	6,2%
Doesburg	106,6	441,5	16,7%
Limburg	114,0	626,7	9,1%
Nederland	129,6	677,1	11,4%

Tabel 11 Werkgelegenheid (bron: CBS, LISA)

Wat betreft industrie heeft Valkenburg aan de Geul weinig banen ten opzichte van de referentiegemeenten en het landelijk en regionaal gemiddelde.

### 3.2.2 Beroepsbevolking en arbeidsparticipatie

Uit tabel 13 is op te maken dat de netto arbeidsparticipatie (het percentage inwoners tussen de 15 en 75 met betaald werk) in Valkenburg aan de Geul vergelijkbaar is met die in referentiegemeenten. Maastricht heeft met 61,8% een relatief lage arbeidsparticipatie. In de regio heeft alleen Meerssen (67,1%) een hogere arbeidsdeelname. Wel kent Valkenburg aan de Geul met 641 mensen per 1.000 inwoners een relatief kleine beroepsbevolking vergeleken met het provinciaal (669) en landelijk (706) gemiddelde. Alleen Maastricht (627 per 1.000 inwoners) en Gulpen-Wittem (638 per 1.000 inwoners) hebben een kleinere beroepsbevolking.

### 3.2.3 Inkomen

Wanneer we Valkenburg aan de Geul op basis van het inkomen van huishoudens vergelijken, valt op dat de gemeente een min of meer gemiddeld besteedbaar inkomen per huishouden heeft. Ook het aantal huishoudens met een laag inkomen en het aantal huishoudens met een hoog inkomen wijken niet veel af van het provinciaal en landelijk gemiddelde.

	Collectieve dienstverlening	Zakelijke dienstverlening	Handel	Industrie	Recreatie en toerisme	Landbouw	Overige dienstverlening
<b>Valkenburg aan de Geul</b>	<b>31,0%</b>	<b>37,2%</b>	<b>15,8%</b>	<b>6,7%</b>	<b>36,3%</b>	<b>3,3%</b>	<b>5,9%</b>
Gulpen-Wittem	32,9%	35,6%	13,7%	9,0%	22,9%	6,0%	2,8%
Meerssen	30,3%	31,9%	19,5%	12,0%	7,2%	3,0%	3,2%
Maastricht	40,2%	33,2%	13,3%	11,4%	8,8%	0,2%	1,7%
Doesburg	18,6%	38,1%	17,1%	22,3%	9,7%	1,0%	2,9%
Limburg	30,4%	27,1%	18,0%	19,0%	7,8%	3,2%	2,3%
Nederland	29,7%	31,8%	17,5%	16,2%	7,0%	2,6%	2,2%

Tabel 12 Verdeling banen over economische sectoren, 2019

	Netto arbeidsparticipatie (%)	Beroepsbevolking (per 1.000 inwoners)
<b>Valkenburg aan de Geul</b>	<b>65,8%</b>	<b>641</b>
Gulpen-Wittem	64,6%	638
Meerssen	67,1%	704
Maastricht	61,8%	627
Doesburg	63,9%	695
Limburg	65,1%	669
Nederland	68,8%	706

Tabel 13 Arbeidsdeelname, 2019 (bron: CBS)

	Besteedbaar inkomen per huishouden (x1.000)	Huishoudens met een laag inkomen (%)	Huishoudens met een hoog inkomen (%)
<b>Valkenburg aan de Geul</b>	<b>41,6</b>	<b>40%</b>	<b>19%</b>
Gulpen-Wittem	42,8	36%	21%
Meerssen	46,0	32%	24%
Maastricht	36,9	56%	13%
Doesburg	38,6	43%	15%
Limburg	40,1	42%	17%
Nederland	43,0	40%	20%

Tabel 14 Inkomen (x1.000), 2018 (bron: CBS)

### 3.3 Duurzaamheid en omgeving

Het derde thema gaat over duurzaamheid en omgeving. Over het algemeen scoort Valkenburg aan de Geul gemiddeld of ondergemiddeld in vergelijking met de referentiegemeenten. Achtereenvolgens komen de volgende onderwerpen aan bod: omgevingsvisie, duurzaamheidsambities, hernieuwbare bronnen en de regionale energiestrategie (RES).

#### 3.3.1 Omgevingsvisie

De Omgevingswet (geplande invoering: 1 januari 2022) krijgt een grote invloed op de inrichting en structuur van de samenleving. De wet verandert namelijk het gehele proces van beleidsmaking en uitvoering in het fysieke domein. De Omgevingswet vraagt om een omgevingsvisie die de gemeente zelf kan bepalen. Op het moment worden ook in de gemeente Valkenburg aan de Geul de voorbereidingen hiervoor getroffen.

#### 3.3.2 Duurzaamheidsambities

Duurzaamheid is een belangrijk thema binnen het openbaar bestuur en daarmee ook voor gemeenten (zie ook paragraaf 4.2 over nationale trends). Sinds 2014 voert onderzoeksbureau Telos de Nationale Monitor Duurzame Gemeenten uit en hieruit blijkt dat duurzaamheid in de lift zit, maar minder sterk dan afgelopen jaren. Op het totaal scoort de gemeente Valkenburg aan de Geul gemiddeld in vergelijking met de referentiegemeenten. Zoomen we in op de onderwerpen sociaal-cultureel, ecologisch en economisch kapitaal, dan

valt het volgende op. Op sociaal-cultureel en economisch kapitaal scoort de gemeente Valkenburg aan de Geul lager dan gemiddeld, op ecologisch kapitaal juist hoger dan gemiddeld.

#### 3.3.3 Hernieuwbare bronnen

Op het gebied van hernieuwbare bronnen scoort de gemeente Valkenburg aan de Geul onder het landelijk gemiddelde. Dit geldt voor zowel het aandeel hernieuwbare energie, hernieuwbare elektriciteit (inclusief zonnepanelen en wind) als hernieuwbare warmte. Zo is van alle energie in Valkenburg aan de Geul slechts 4,5% hernieuwbaar. In vergelijking met de referentiegemeenten scoort alleen Doesburg over het algemeen slechter op deze indicatoren. Voor Maastricht is het percentage hernieuwbare energie en warmte onbekend.

#### 3.3.4 Regionale energiestrategie (RES)

Op dit moment zijn alle gemeenten in Nederland bezig met het opstellen van de Regionale Energiestrategie (RES). Deze moet dit jaar afgerond zijn. De RES moet vervolgens nog vertaald worden in een uitvoeringsplan.

	Totaalscore	Sociaal-cultureel kapitaal	Ecologisch kapitaal	Economisch kapitaal
<b>Valkenburg aan de Geul</b>	<b>50,6</b>	<b>44,5</b>	<b>59,1</b>	<b>48,1</b>
Gulpen-Witterm	50,4	45,7	60,7	44,8
Meerssen	52,5	47,5	59,0	51,0
Maastricht	48,9	43,3	50,9	52,5
Doesburg	49,9	46,8	54,3	48,6

Tabel 15 Uitkomsten Nationale Monitor Duurzame Gemeenten (Telos, 2020)

	Hernieuwbare energie	Hernieuwbare elektriciteit	Hernieuwbare warmte
<b>Valkenburg aan de Geul</b>	<b>4,50%</b>	<b>6,30%</b>	<b>3,50%</b>
Gulpen-Witterm	5,50%	7,70%	5,20%
Meerssen	5,80%	8,30%	5,80%
Maastricht	Onbekend	2%	Onbekend
Doesburg	4,30%	2,50%	5,40%
Nederland	7,40%	17,60%	5,60%

Tabel 16 Hernieuwbare energie en woningen met zonnepanelen (bron: Klimaatmonitor – Rijkswaterstaat; CBS – Zonnestroom, 2018).



### 3.4 Toerisme en recreatie

Tabel 17 laat zien dat het aantal vestigingen in recreatie en toerisme in Valkenburg aan de Geul (6,7% van het totaal aantal vestigingen) ruim drie keer zo hoog ligt als het landelijk gemiddelde. Ook in vergelijking met de buurgemeenten zijn er meer vestigingen recreatie en toerisme in de gemeente Valkenburg aan de Geul. Uitzondering hierop is Gulpen-Wittem, daar is 6,7% van de vestigingen voor recreatie en toerisme bestemd.

Een vergelijkbaar beeld zien we voor het aantal vestigingen recreatie en toerisme per 1.000 inwoners. De gemeente Valkenburg aan de Geul heeft 32 vestigingen in recreatie en toerisme per 1.000 inwoners. Het landelijk gemiddelde is 11,6 vestigingen, en ook in de regio ligt het aantal lager dan in Valkenburg aan de Geul. Dat dit een uniek punt van de gemeente Valkenburg aan de Geul is, wordt bevestigd door het feit dat in Nederland alleen de Waddeneilanden-gemeenten relatief meer vestigingen per 1.000 inwoners in recreatie en toerisme hebben dan Valkenburg.

Een vergelijkbaar beeld zien we bij het aantal banen in recreatie en toerisme. Gemiddeld behoort 7,0% van de banen in Nederland tot de sector recreatie en toerisme. In Valkenburg is dit 36,3%. Dit is het hoogste percentage van de gemeenten die we in de vergelijking hebben meegenomen. Kijken we naar het aantal banen recreatie en toerisme per 1.000 inwoners, dan zien we hetzelfde beeld. Dit aantal ligt in Valkenburg aan de Geul bijna vier maal zo hoog als het landelijk gemiddelde. Ook in de buurgemeenten en vergelijkbare gemeenten ligt dit aantal niet zo hoog als in Valkenburg aan de Geul.

	Vestigingen recreatie en toerisme (%)	Vestigingen recreatie en toerisme (aantal per 1.000 inwoners van 15-74 jaar)
<b>Valkenburg aan de Geul</b>	<b>6,3%</b>	<b>32,0</b>
Gulpen-Wittem	6,7%	26,4
Meerssen	3,6%	12,7
Doesburg	2,1%	9,3
Maastricht	1,8%	14,2
Limburg	2,0%	12,4
Nederland	1,7%	11,6

Tabel 17 Vestigingen recreatie en toerisme (LISA, 2019).

	Banen recreatie en toerisme (%)	Banen recreatie en toerisme (aantal per 1.000 inwoners van 15-74 jaar)
<b>Valkenburg aan de Geul</b>	<b>36,3%</b>	<b>185,8</b>
Gulpen-Wittem	22,9%	90,3
Meerssen	7,2%	25,3
Maastricht	8,8%	68,2
Doesburg	9,7%	42,9
Limburg	7,8%	48,6
Nederland	7,0%	47,1

Tabel 18 Banen recreatie en toerisme (LISA, 2019).

### 3.5 Bereikbaarheid voorzieningen en mobiliteit

Het vijfde thema gaat in op de mobiliteit en bereikbaarheid in de regio. In deze paragraaf stippen we de volgende onderwerpen aan: de bereikbaarheid van voorzieningen en duurzame mobiliteit.

#### 3.5.1 Bereikbaarheid voorzieningen

Als we kijken naar de bereikbaarheid van voorzieningen, valt een aantal zaken op. Vergeleken met alle buurgemeenten en het provinciaal en landelijk gemiddelde, is Valkenburg aan de Geul goed bereikbaar te noemen. De afstand tot de oprit naar de hoofdverkeersweg is met gemiddeld 0,8 kilometer het kleinst, en hetzelfde geldt voor de gemiddelde afstand tot een treinstation (1,6 km). Daarentegen zijn de ziekenhuizen met 7,2 kilometer als gemiddelde afstand relatief ver weg. Alleen in Gulpen-Wittem liggen deze verder weg (10,0 km). Voor de overige voorzieningen (school, huisartsenpraktijk, voortgezet onderwijs) is Valkenburg aan de Geul vergelijkbaar met de buurgemeenten en het provinciaal en landelijk gemiddelde: deze afstanden wijken niet veel af.

#### 3.5.2 Duurzame mobiliteit

Deelmobiliteit en duurzame mobiliteit zoals openbaar vervoer en de fiets zijn sterk in opkomst. Gezien de grote mate van

verkeersdrukte door toerisme en het reguliere woon-, werk- en schoolverkeer, is bereikbaarheid een belangrijk thema in Valkenburg aan de Geul. Hiervoor is een mobiliteitsvisie opgesteld met daarin de ambities en opgaven. Deze visie dient tevens als input voor de omgevingsvisie.

### 3.6 Onderwijs

Het zesde thema is onderwijs. Indien we kijken naar het aantal basisscholen, valt op dat Valkenburg aan de Geul minder scholen heeft per 10.000 inwoners dan het landelijk gemiddelde. In vergelijking met de andere gemeenten ligt het aantal basisscholen in Valkenburg aan de Geul eveneens lager. Alleen in Maastricht is dit met 2,3 nog lager. Ongeveer dezelfde trend zien we bij het aantal leerlingen basisonderwijs per 1.000 inwoners. Deze cijfers correleren natuurlijk wel sterk met elkaar. Immers, hoe meer leerlingen er in de gemeente zijn, hoe meer scholen er nodig zijn. In de gemeente Valkenburg aan de Geul staan twee middelbare scholen, hierdoor gaan er 30 leerlingen voortgezet onderwijs per 1.000 inwoners naar school in de gemeente. In de andere gemeenten ligt dit aantal hoger en loopt uiteen van 44 in Maastricht tot 93 in Gulpen-Wittem per 1.000 inwoners.

	Ziekenhuis (incl. buitenpolikliniek) (2019)	School basisonderwijs (2018)	Huisartsenpraktijk (2019)	School voortgezet onderwijs totaal (2017)	Oprit hoofdverkeersweg (2019)	Treinstation totaal (2019)	Sportvoorziening (2014)
<b>Valkenburg aan de Geul</b>	<b>7,2</b>	<b>0,9</b>	<b>1,0</b>	<b>2,6</b>	<b>0,8</b>	<b>1,6</b>	<b>0,6</b>
Gulpen-Wittem	10,0	1,5	1,8	3,6	1,3	7,1	0,7
Meerssen	6,5	0,8	0,8	2,8	1,6	1,7	0,8
Maastricht	1,7	0,6	0,6	1,6	2,4	2,5	0,5
Doesburg	1,3	0,7	1,0	5,7	1,0	6,1	0,6
Limburg	4,5	0,7	0,9	2,8	1,6	3,9	0,7
Nederland	4,6	0,7	1,0	2,3	1,8	5,0	0,7

Tabel 19 Gemiddelde afstand (km) tot voorzieningen (bron: CBS)

	Scholen basisonderwijs (per 10.000 inwoners)	Leerlingen basisonderwijs totaal (per 1.000 inwoners)	Leerlingen VO totaal, per 1.000 inwoners (aantal)
<b>Valkenburg aan de Geul</b>	<b>2,4</b>	<b>50,8</b>	<b>30</b>
Gulpen-Wittem	3,5	54,1	93
Meerssen	3,2	63,8	74
Maastricht	2,3	53,0	44
Doesburg	2,7	57,2	Onbekend
Limburg	3,0	65,1	Onbekend
Nederland	3,6	80,8	Onbekend

Tabel 20 Scholen en leerlingen basisonderwijs en voortgezet onderwijs (DUO, 2019)

## 3.7 Zorg en welzijn

Het zevende thema is zorg en welzijn. Hierna bespreken we de onderwerpen sociaal domein en gezondheid.

### 3.7.1 Sociaal domein

Tabel 21 laat zien dat de lasten in Valkenburg aan de Geul met € 1.189 per inwoner in het sociaal domein aanzienlijk lager liggen dan het provinciaal en landelijk gemiddelde. Vergeleken met de kleine buurgemeenten Gulpen-Wittem en Meerssen liggen de kosten per inwoner in Valkenburg juist hoger. Maastricht is met € 3.217 per inwoner voor het sociaal domein een uitschieter. Mogelijke oorzaak voor deze hoge kosten is het feit dat Maastricht een centrumgemeente is, wat betekent dat de gemeente bepaalde (specialistische) zorgvoorzieningen voor de regio aanbiedt, waaronder ook voor de gemeente Valkenburg aan de Geul.

Het percentage huishoudens met een voorziening in het sociaal domein is in Valkenburg aan de Geul (22,0%) relatief iets hoger dan het provinciaal en landelijk gemiddelde. Ook de referentiegemeenten hebben een lager percentage huishoudens met een voorziening in het sociaal domein, op de gemeente Doesburg na. Aansluitend ligt het gebruik van basis-GGZ en/of POH-GGZ met 5,9% in Valkenburg aan de Geul relatief hoog in vergelijking met het provinciaal en landelijk gemiddelde. Ook

de referentiegemeenten scoren hierop percentageel gezien lager, op Meerssen na (6,0%). Ook het gebruik van wijkverpleging is in Valkenburg aan de Geul relatief hoog, net als in Doesburg. Dit houdt mogelijk verband met de vergrijzing in de gemeente, waardoor meer mensen zorgbehoevend zijn. Opvallend is dat de verminderde mobiliteit in Valkenburg aan de Geul daarentegen laag is.

Tabel 22 laat zien dat de gemeente Valkenburg aan de Geul relatief weinig kosten per inwoner maakt voor Wmo-maatwerkarrangementen in vergelijking met referentiegemeenten. Alleen de gemeente Gulpen-Wittem geeft minder uit aan Wmo. Valkenburg aan de Geul geeft binnen de Wmo het meeste geld uit aan exclusief verblijf en opvang. Dat geldt overigens voor alle referentiegemeenten. Aan hulpmiddelen en diensten wordt het minst uitgegeven. Hoewel de referentiegemeenten een vergelijkbaar beeld laten zien, scoort Valkenburg aan de Geul daar relatief laag. Ook aan ondersteuning thuis en hulp bij het huishouden geeft de gemeente relatief weinig geld uit.

In tabel 23 staat het aantal huishoudens per 1.000 huishoudens dat gebruikmaakt van zes of meer voorzieningen in het sociaal domein. Dit zijn er binnen Valkenburg aan de Geul (15) gemiddeld minder dan in de provincie of in Nederland, en opvallend veel minder dan in Doesburg. Specifiek het aantal re-

	Sociaal domein (€ per inwoner) (2021)	Huishoudens met een voorziening in sociaal domein (%) (2019)	Gebruik basis-GGZ en/of POH-GGZ (%) (2018)	Gebruik wijkverpleging (%) (2019)	Verminderde mobiliteit (%) (2016)
<b>Valkenburg aan de Geul</b>	<b>1.189</b>	<b>22,0%</b>	<b>5,9%</b>	<b>4,8%</b>	<b>8,4%</b>
Gulpen-Wittem	925	18,9%	4,9%	4,1%	8,9%
Meerssen	1.092	21,3%	6,0%	4,2%	9,6%
Maastricht	3.217	20,4%	5,0%	4,5%	11,0%
Doesburg	1.532	23,0%	5,7%	4,9%	9,3%
Limburg	1.680	21,2%	4,6%	4,0%	11,1%
Nederland	1.499	20,6%	4,4%	3,4%	9,6%

Tabel 21 **Kosten sociaal domein (bron: CBS, Gezondheidsmonitor en Vektis)**

	Totaal (€ per 1.000 inwoners)	Exclusief verblijf en opvang (€ per 1.000 inwoners)	Verblijf en opvang (€ per 1.000 inwoners)	Hulpmiddelen en diensten (€ per 1.000 inwoners)	Hulp bij het huishouden (€ per 1.000 inwoners)	Ondersteuning thuis (€ per 1.000 inwoners)
<b>Valkenburg aan de Geul</b>	<b>219</b>	<b>219</b>	<b>-</b>	<b>27</b>	<b>93</b>	<b>79</b>
Gulpen-Wittem	210	210	-	38	90	83
Meerssen	235	235	-	45	109	81
Maastricht	525	297	228	51	103	143
Doesburg	229	229	-	27	112	91

Tabel 22 **Gerealiseerde uitgaven Wmo-maatwerkarrangementen**

integratievoorzieningen per 1.000 inwoners ligt in de regio lager dan het landelijk gemiddelde. Dit zijn voorzieningen die worden ingezet nadat de gemeente heeft vastgesteld dat een cliënt een afstand heeft tot de arbeidsmarkt. Ook hier heeft Valkenburg aan de Geul relatief weinig voorzieningen vergeleken met het landelijk en provinciaal gemiddelde, maar net wat meer dan de kleine buurgemeenten.

### 3.7.2 Gezondheid

In Valkenburg aan de Geul is de gemiddelde levensverwachting van 80,7 jaar lager dan het provinciaal en landelijk gemiddelde, en ook lager dan die in de referentiegemeenten. Hoewel het percentage inwoners dat rookt relatief laag is (17,6%), is het percentage inwoners met overgewicht (50,1%) aan de hoge kant in vergelijking met het Nederlands gemiddelde. In de provincie ligt dit percentage gemiddeld genomen wel

hoger. Gulpen-Witterm en Meerssen scoren ongeveer gelijk aan Valkenburg aan de Geul. Uitschieters zijn Maastricht (45,6%), waar relatief weinig mensen met overgewicht wonen, en Doesburg (59,8% waar relatief veel mensen met overgewicht wonen). Het percentage inwoners dat voldoende beweegt in Valkenburg aan de Geul is met 57,0% ook relatief laag. Alleen de gemeente Gulpen-Witterm scoort met 53,8% nog lager. De relatief hoge percentages van mensen met overgewicht en onvoldoende beweging verklaren mogelijk de lagere levensverwachting in Valkenburg aan de Geul. Een meer subjectieve graadmeter is het relatief hoge aantal personen dat te maken heeft met eenzaamheid in Valkenburg aan de Geul (45% van de bevolking boven de 19 jaar). Dit ligt wel lager dan het provinciaal gemiddelde (46,3%) en in de stad Maastricht (47,7%), maar hoger dan in alle andere referentiegemeenten en het landelijk gemiddelde.

	Huishoudens met zes of meer voorzieningen in sociaal domein (aantal per 1.000 huishoudens) (2019)	Re-integratievoorzieningen (aantal per 1.000 inwoners van 15-74 jaar) (2020)
<b>Valkenburg aan de Geul</b>	<b>15</b>	<b>9,7</b>
Gulpen-Witterm	15	8,3
Meerssen	18	7,8
Maastricht	19	12,4
Doesburg	53	50,4
Limburg	17	13,7
Nederland	19	17,2

Tabel 23 Voorzieningen in het sociaal domein

	Levensverwachting (jaar)	Roken (%)	Overgewicht (%)	Beweegt voldoende (%)	Eenzaamheid (%)
<b>Valkenburg aan de Geul</b>	<b>80,7</b>	<b>17,6%</b>	<b>50,1%</b>	<b>57,0%</b>	<b>45,0%</b>
Gulpen-Witterm	81,6	15,5%	51,3%	53,8%	41,4%
Meerssen	82,6	16,7%	50,7%	60,2%	42,3%
Maastricht	80,9	22,7%	45,6%	61,3%	47,7%
Doesburg	80,8	22,0%	59,8%	58,2%	43,3%
Limburg	81,2	20,3%	51,7%	59,6%	46,3%
Nederland	81,5	20,4%	48,9%	63,0%	42,9%

Tabel 24 Gezondheidscijfers, 2016 (bron: RIVM en Gezondheidsmonitor)

## 3.8 Veiligheid en jeugdproblematiek

Bij het achtste thema veiligheid en jeugdproblematiek gaan we in op de misdaadcijfers en jeugdproblematiek.

### 3.8.1 Misdaadcijfers

In Valkenburg aan de Geul is het percentage drugsmisdriven met 1,4% vergelijkbaar met het landelijk gemiddelde, maar lager dan het provinciaal gemiddelde. In vergelijking met de referentiegemeenten is het percentage drugsmisdriven in Valkenburg aan de Geul gemiddeld. Dat geldt ook voor gewelds- en seksuele misdrijven. Het percentage verkeersmisdriven is in Valkenburg aan de Geul opvallend hoog met 19,9%. Ook het percentage vernielingen en misdrijven ligt in de gemeente relatief hoog, op Doesburg na.

### 3.8.2 Jeugdproblematiek

Het aantal verwijzingen naar Halt per 10.000 jongeren ligt in Valkenburg aan de Geul met 142 boven het provinciaal en landelijk gemiddelde. Ook in vergelijking met de referentiegemeenten is het aantal verwijzingen naar Halt in de gemeente relatief hoog. Alleen in Gulpen-Witterm en Maastricht ligt het aantal hoger. Het percentage vroegtijdig schoolverlaters zonder kwalificatie ligt daarentegen met 1,6% relatief laag, vergelijkbaar met de gemeente Meerssen. Wel heeft Gulpen-Witterm een aanzienlijk lager percentage vroegtijdig schoolverlaters dan Valkenburg aan de Geul. Het percentage kinderen in jeugdhulp ligt in Valkenburg aan de Geul met 11,3% relatief hoog in vergelijking met de provincie Limburg en Nederland. De andere gemeenten hebben ook een relatief hoog percentage kinderen in jeugdhulp, op Gulpen-Witterm na. Het percentage werkloze jongeren is vergelijkbaar met dat in de andere gemeenten, en met het provinciaal en landelijk gemiddelde.

	Drugsmisdriven (%)	Gewelds- en seksuele misdrijven (%)	Verkeersmisdriven (%)	Vernielingen en misdrijven tegen openbare orde en gezag (%)
<b>Valkenburg aan de Geul</b>	<b>1,4%</b>	<b>8,3%</b>	<b>19,9%</b>	<b>15,0%</b>
Gulpen-Witterm	1,0%	3,9%	16,4%	9,3%
Meerssen	1,2%	8,3%	13,9%	14,1%
Maastricht	2,6%	10,1%	12,0%	13,3%
Doesburg	2,8%	8,8%	10,0%	18,1%
Limburg	2,8%	9,4%	14,7%	14,1%
Nederland	1,6%	10,3%	14,1%	14,5%

Tabel 25 Misdaadcijfers 2020

	Verwijzingen Halt (per 10.000 jongeren) (2019)	Voortijdig schoolverlaters (%) (2015)	Kinderen in jeugdhulp (%) (2015)	Werkloze jongeren (%) (2019)
<b>Valkenburg aan de Geul</b>	<b>142</b>	<b>1,6%</b>	<b>11,3%</b>	<b>2,0%</b>
Gulpen-Witterm	169	0,9%	9,2%	3,0%
Meerssen	98	1,6%	11,7%	1,0%
Maastricht	190	2,9%	13,2%	2,0%
Doesburg	51	2,2%	10,4%	2,0%
Limburg	125	2,0%	10,9%	2,0%
Nederland	132	1,8%	9,3%	2,0%

Tabel 26 Jeugdproblematiek

### 3.9 Financiën

Het negende onderwerp is financiën, hiervoor kijken we naar de financiële kengetallen: de solvabiliteitsratio, de netto schuldquote, het exploitatieresultaat en de onbenutte OZB-capaciteit.

De solvabiliteitsratio is een indicator voor de mate waarin een gemeente in staat is haar financiële verplichtingen te voldoen. Hoe hoger de solvabiliteitsratio, hoe groter de financiële weerbaarheid van een gemeente. Het geeft het eigen vermogen van de gemeente weer als percentage van het totaal van de passiva (eigen en vreemd vermogen samen). Normaal bevindt de solvabiliteitsratio van een gemeente zich tussen de 30% en 80%. Een solvabiliteitsratio van onder de 20% wordt als risicovol beoordeeld. De solvabiliteitsratio van de gemeente Valkenburg aan de Geul is 58,9%, wat laat zien dat Valkenburg aan de Geul weinig risico loopt om niet aan haar financiële verplichtingen te kunnen voldoen.

Een andere financiële indicator is de netto schuldquote. Deze geeft inzicht in de mate waarin de schuld van een gemeente met het inkomen gedragen kan worden. Normaal bevindt de netto schuldquote van een gemeente zich tussen de 0% en 100%,

waarbij bij een netto schuldquote van meer dan 130% sprake is van een zeer hoge schuld. Uit tabel 27 komt naar voren dat Valkenburg aan de Geul een netto schuldquote heeft van -18,1%. Een negatieve netto schuldquote wil zeggen aan dat de gemeente geen netto schuld heeft.

Het derde kengetal dat we bekijken, is het exploitatieresultaat voor mutatie reserves. Een positief exploitatieresultaat (saldo van de totale baten en lasten) voor mutatie reserves betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten (waaronder de rente en aflossing van een lening) te dekken. Valkenburg aan de Geul heeft een positief exploitatieresultaat, waardoor extra inkomsten vrijgespeeld kunnen worden voor het aflossen van bestaande leningen.

Tot slot geeft de onbenutte OZB-capaciteit weer hoeveel ruimte er eventueel is om de inkomsten door belastingverhoging te vergroten. Een negatieve uitkomst geeft aan dat er binnen de gemeente geen ruimte is voor ombuigingen op haar baten en dat de belastingdruk hoger is dan aanvaardbaar wordt geacht. Dit kengetal is tevens een signaal voor het ontstaan van financiële stress. Voor Valkenburg aan de Geul is de onbenutte OZB-capaciteit -1,0%. Dit kan leiden tot financiële stress.

	Solvabiliteitsratio	Netto schuldquote incl. uitgeleende gelden	Exploitatieresultaat voor mutatie reserves	Onbenutte OZB-capaciteit
<b>Valkenburg aan de Geul</b>	<b>58,9%</b>	<b>-18,1%</b>	<b>7,1%</b>	<b>-1,0%</b>
Meerssen	33,8%	-5,2%	3,5%	0,2%
Maastricht	23,5%	48,3%	-1,7%	0,6%
Doesburg	77,2%	-25,9%	-3,1%	1,3%
Gulpen-Wittern	20,1%	75,6%	-5,3%	-0,3%
Limburg	29,6%	48,3%	-1,3%	0,5%
Nederland	33,2%	60,4%	-1,3%	1,8%

Tabel 27 Financiële indicatoren voor gemeenten

### 3.10 Politiek

Tot slot kijken we kort naar het politieke landschap in Valkenburg aan de Geul. Hiervoor gebruiken we de uitslag van de gemeenteraadsverkiezingen 2018. Valkenburg aan de Geul heeft sindsdien een raad waarin de volgende politieke partijen het volgende aantal zetels hebben: Algemeen Belang (5), CDA (4), Valkenburgse Senioren Partij (3), Progressieve Groene Partij (3), VVD (2). Tot aan 25 februari 2021 vormden het Algemeen Belang en de Progressieve Groene Partij samen een coalitie met het CDA. Na een breuk werd een coalitie tussen AB, PGP en VVD gevormd.

De opkomst bij de laatste gemeenteraadsverkiezingen (2018) verschilde sterk bij de referentiegemeenten, maar was voor alle op Maastricht na (48,4%) hoger dan het landelijk (54,9%) en provinciaal (52,95%) gemiddelde. Het percentage stemmen op lokale partijen is opvallend hoog bij Valkenburg aan de Geul en de kleinere buurgemeenten.

Partij	Aantal stemmen	Percentage	Zetels
<b>Algemeen Belang (AB)</b>	2.667	31,4%	5
<b>CDA</b>	1.801	21,2%	4
<b>Valkenburgse Senioren Partij (VSP)</b>	1.311	15,4%	3
<b>Progressieve Groene Partij (PGP)</b>	1.217	14,3%	3
<b>VVD</b>	1.170	13,8%	2
<b>D66</b>	324	3,8%	0

Tabel 28 **Stemmen gemeenteraadsverkiezingen 2018 (Bron: Kiesraad)**

	Opkomst	Stemmen lokale partijen totaal
<b>Valkenburg aan de Geul</b>	<b>61,8%</b>	<b>61,2%</b>
Gulpen-Wittem	67,3%	72,5%
Meerssen	60,4%	82,9%
Maastricht	48,4%	31,9%
Doesburg	55,8%	46,9%
Limburg	52,95%	41,34%
Nederland	54,9%	28,65%

Tabel 29 **Opkomts gemeenteraadsverkiezingen 2018 (Bron: Kiesraad)**



## HOOFDSTUK 4

# Trends en ontwikkelingen

Om de (toekomstige) opgaven waar Valkenburg aan de Geul voor staat inzichtelijk te kunnen maken, kijken wij niet alleen naar feiten over het hier en nu, maar ook naar trends en ontwikkelingen<sup>11</sup> die op de gemeente afkomen. Dit betreft grotere, algemene trends (internationaal en nationaal) waarmee alle gemeenten in Nederland van doen hebben, en ontwikkelingen die specifiek voor de regio gelden. Waar relevant brengen we deze trends en ontwikkelingen dan ook in verbinding met de lokale dan wel regionale situatie.

<sup>11</sup> Gebaseerd op: Sociaal Cultureel Planbureau 2016; Overzicht trends en ontwikkelingen door Vereniging Nederlandse Gemeenten, 2015



## 4.1 Internationale trends

### 4.1.1 Toenemende internationalisering versus groeiend belang lokale betrokkenheid

Nederland is en raakt steeds nauwer verbonden met andere landen in de wereld. Economieën zijn steeds meer met elkaar verweven en door het openstellen van grenzen neemt het verkeer van personen en arbeidsmigratie toe. Door de internationalisering zal de oriëntatie van Nederlandse overheden, zoals gemeenten en provincies, in toenemende mate diffuus worden. Met name Europa heeft een aanzuigende werking: beleid dat naar Europees niveau wordt getild, wordt vaak ingestoken op 'de regio's'. Dit zal gemeenten in de toekomst stimuleren robuuste regio's neer te zetten, zodat ze aansluiting behouden op Europees niveau. Om een stevige positie te verkrijgen en te behouden, dient meer in regioverband gedacht en gehandeld te worden. Vanwege de ligging heeft ook de gemeente Valkenburg aan de Geul hiermee te maken. Door de toenemende globalisering wordt steeds vaker getracht overkoepelende problematiek niet nationaal, maar internationaal op te lossen. De uitvoering van deze oplossingen komt echter steeds vaker op lokaal niveau te liggen. Het is voor gemeenten van belang deze ontwikkelingen te monitoren en waar nodig in te spelen op veranderende taken op lokaal niveau. Parallel aan deze toegenomen lokale focus, voelen steeds meer mensen zich niet alleen buurtbewoner, maar ook wereldburger: zij zijn zich bewuster van het effect van individuele actie op de wereld. De trend *think global, act local* wordt belangrijker.<sup>12</sup>

### 4.1.2 Technologische innovaties: digitalisering en informatisering

Technologische innovatie is één van de bepalende factoren van verandering in de samenleving. Na de eerste (gietijzer en stoommachines) en tweede (staal, elektriciteit en verbrandingsmotoren) industriële revolutie zitten we nu midden in de derde industriële revolutie, gericht op communicatie en digitalisering, en aangezwengeld door continue ICT-ontwikkelingen. Deze derde revolutie zorgt onder andere voor de decentralisatie van productie. Kenmerkend is de beschikbaarheid en ontwikkeling van technologieën met steeds bredere toepassingen. Denk aan 3D-printers, waarmee tegenwoordig steeds meer kan worden gemaakt. De grenzen tussen online en offline vervagen, winkels worden vervangen door webshops, robots nemen meer en meer werk over en de maatschappij wordt in toenemende mate datagedreven bestuurd (met een veranderende ervaring en waardering van privacy

als één van de belangrijke gevolgen). Voor de context van gemeenten heeft dit onder meer de volgende consequenties:

- Digitalisering van de dienstverlening van gemeenten en de verwachtingen die burgers en ondernemers daarvan hebben. Juist hier heeft de gemeente Valkenburg aan de Geul zelf aangegeven nog een slag te moeten maken, specifiek waar het gaat om de digitale dienstverlening van de dienstverlenende afdelingen (Klant Contact Centrum, Vergunningen, Openbare ruimte en Veiligheid, toezicht en handhaving).
- Datagedreven sturing in beleidsvoorbereiding, -monitoring en -evaluatie. De sterk groeiende hoeveelheid data stelt overheden in staat effectiever beleid te formuleren. Het gebruik van data in het uitvoeren van publieke taken zal een grote verandering voor zowel het ambtelijk als het bestuurlijk functioneren betekenen. Tegelijkertijd – en enigszins in strijd met deze ontwikkeling – lijkt in maatschappelijke debatten, op fora en in het bestuurlijk domein de waarde van feiten af te nemen. Wetenschap en feitelijke onderbouwing worden steeds vaker weggezet als slechts een mening.

In 2015 heeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten in opdracht van gemeenten de Digitale Agenda 2020 opgesteld.<sup>13</sup> Een van de speerpunten hiervan is om de informatievoorziening op collectiviteit te verbeteren en tegelijkertijd lokaal maatwerk mogelijk te maken. Veel gemeenten nemen lokaal of in regioverband initiatieven om slim gebruik te maken van de mogelijkheden van digitalisering. Tegelijkertijd vraagt het toenemend belang van ICT ook om hoogwaardige en specialistische kennis (bijvoorbeeld op het gebied van privacy, beveiliging en datagestuurde werken) en is deze nog niet overal in voldoende mate aanwezig.

### 4.1.3 Het ecologische systeem staat onder druk

Het klimaat verandert en dit kan vergaande gevolgen hebben voor de leefomgeving van de mens.<sup>14</sup> Daarom wordt er op nationaal en internationaal niveau naar gestreefd klimaatverandering terug te dringen. Idealiter gebeurt dit op basis van de People Planet Profit-benadering: met het oog op het welzijn van de mens (people), moet het klimaat op aarde weer stabiel worden gemaakt (planet) en het liefst wordt er in dit proces ook nog economische vooruitgang geboekt (profit). Binnen het ecologische wereldsysteem zijn drie belangrijke transitieën zichtbaar:

<sup>13</sup> Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2016  
<sup>14</sup> KNMI, 2018

- **Energietransitie en verduurzaming:** het anders omgaan met en het anders opwekken van energie, een circulaire en meer bio-based economie, bewustere omgang met productie (inclusief grootschalige initiatieven) en consumptie en het voorkomen van klimaatverandering door opwarming.
- **Circulaire transitie:** het kunnen opvangen van de uitputting van grondstoffen.
- **Eiwittransitie:** het kunnen opvangen van een verdere stijging van de consumptie en daarmee een toenemend grond(stoffen)gebruik van vlees- en zuivelproductie door de groeiende wereldbevolking en groter wordende middenklasse.

Nederland heeft in Europees verband afgesproken dat in 2020 minimaal 14% van de energie hernieuwbaar moet zijn. In het Nederlandse Klimaatakkoord, getekend op 28 juni 2019, is als centraal doel vastgesteld een CO<sub>2</sub>-reductie van minimaal 49% in 2030 ten opzichte van 1990.<sup>15</sup> Gemeenten, provincies, waterschappen, bedrijven en maatschappelijke partijen hebben allemaal een rol in het realiseren van deze doelstelling. De focus binnen organisaties komt daarmee steeds meer te liggen op de energietransitie. Het gaat hierbij om zowel het verminderen van CO<sub>2</sub>-uitstoot als het opwekken van duurzame alternatieven voor fossiele brandstoffen. De opkomst van duurzame mobiliteit, waaronder elektrisch vervoer en Mobility as a Service (MaaS), is een belangrijke trend binnen de energietransitie.<sup>16</sup> In het Klimaatakkoord is daarnaast afgesproken dat een deel van de energietransitie op regionale schaal moet worden vormgegeven, aangezien dit het beste schaalniveau is voor de uitvoering. Regio's hebben dus een belangrijke rol in de energietransitie en moeten een Regionale Energiestrategie (RES) opleveren. Dit geldt ook voor de regio Zuid-Limburg waar Valkenburg aan de Geul deel van uitmaakt. Een conceptstrategie is reeds in juli 2020 gepubliceerd.<sup>17</sup>

#### 4.1.4 Middellange- en langetermijneffect coronacrisis

Ofschoon niemand weet waar de coronacrisis uiteindelijk toe gaat leiden, is evident dat sommige gevolgen nog lang zullen na-ijlen en waarschijnlijk zelfs (deels) blijvend zullen zijn. In de eerste plaats is het grote gezondheidsrisico nog niet geweken, waardoor structureel veel wordt gevergd van de zorg. Daarnaast staan we aan het begin van een wereldwijde economische crisis waar Nederland als kleine open economie kwetsbaar voor

is. Hierdoor zal in de nabije toekomst hoogstwaarschijnlijk een groter beroep worden gedaan op de middelen voor inkomensondersteuning en het op weg helpen naar (nieuw) werk. Verder is te verwachten dat de globalisering van karakter verandert, waarbij de eigen lokale omgeving weer belangrijker wordt.<sup>18</sup> Tot slot zullen zolang de coronacrisis voortduurt veel organisaties, waaronder ook de gemeente Valkenburg aan de Geul, meer gebruikmaken van ICT en werken op afstand. Dit vergroot het belang van de geschetste trend van digitalisering en informatisering (zie paragraaf 4.1.2).

## 4.2 Nationaal

### 4.2.1 Demografische ontwikkelingen

Op dit moment telt Nederland ruim 17,2 miljoen inwoners. De verwachting is dat de bevolking tot 2050 blijft groeien tot ruim 18,5 miljoen inwoners. De prognose voor Valkenburg aan de Geul laat echter juist een bevolkingsafname zien. Verder is er in Nederland sprake van dubbele vergrijzing (meer ouderen die gemiddeld ouder worden) en ontgroening (minder geboorten). De huidige grijze druk (de verhouding tussen het aantal personen van 65 jaar of ouder en het aantal personen van 20 tot 65 jaar) in Nederland van 33% zal naar verwachting dan ook doorgroeien naar 50,1% in 2040. Ook de groene druk (de verhouding tussen het aantal personen van 0 tot 20 jaar en het aantal personen van 20 tot 65 jaar) neemt naar verwachting de komende jaren toe, van de huidige 37,3% (2019) naar 41,1% in 2040. Vanwege de dubbele vergrijzing en de ontgroening groeit het aantal eenpersoonshuishoudens relatief fors. Ruimtelijk heeft de veranderende samenstelling van de bevolking grote gevolgen. Er ontstaat minder vraag naar bijvoorbeeld scholen en sportverenigingen en de behoefte aan woon-zorgconcepten neemt toe. Een onzekere factor die op de bevolkingsgroei prognose van invloed is, is de omvang van de migratie in de komende jaren. De toenemende culturele diversiteit die migratie met zich meebrengt, biedt kansen maar leidt ook tot opgaven, bijvoorbeeld op het vlak van werkgelegenheid en integratie.

### 4.2.2 Verandering van de structuur van de economie<sup>19</sup>

Een gezonde economie en arbeidsmarkt zijn uiterst belangrijke randvoorwaarden voor andere gewenste ontwikkelingen in de gemeente. Dit betreft niet zozeer een lokale, maar vooral een regionale opgave. In Nederland verandert echter de structuur van de economie, onder andere door de internationale

<sup>15</sup> Klimaatakkoord, 28 juni 2019

<sup>16</sup> OV Magazine, 2018

<sup>17</sup> <https://www.regionale-energiestrategie.nl/documenten/handlerdownloadfiles.ashx?idnv=1714358>

<sup>18</sup> Delta, TU Delft, 2020

<sup>19</sup> Gebaseerd op: Trends en transitie: strategie 2015-2018 door TNO (2014)

digitaliseringstrend. Ons land kende de afgelopen jaren een sterke economische groei, een gespannen arbeidsmarkt<sup>20</sup> (hoe krappere de arbeidsmarkt, hoe moeilijker werkgevers aan personeel kunnen komen) en de grootste werkgelegenheid sinds 2007.<sup>21</sup> De werkgelegenheid in Nederland verbeterde de afgelopen jaren sterk. Waren er in 2014 nog 7,4% werklozen, in 2017 was dit verminderd tot 4,9% en in 2019 daalde dat percentage verder tot 3,4%. Deze trend zien wij ook terug binnen de gemeente Valkenburg aan de Geul: de werkloosheid daalt in de gemeente sinds 2014 (7%) tot een historisch laag niveau in 2019 (2,9%).<sup>22</sup> Het aantal openstaande vacatures is dit jaar aanzienlijk gedaald, terwijl het aantal werklozen toenam.<sup>23</sup> Als gevolg van de coronacrisis krimpt de economie in Nederland voor vrijwel alle sectoren. Naar verwachting zullen alleen de sectoren zorg en welzijn, post en koeriers en het openbaar bestuur een groei doormaken.<sup>24</sup> Met name in de horeca, cultuur, sport en recreatie, verhuur en overige zakelijke diensten wordt een zeer grote krimp verwacht.<sup>25</sup> Met name het effect van de coronacrisis op de horeca- en toerismesector zal voor Valkenburg aan de Geul groot zijn. Tegelijkertijd neemt in Nederland de beroepsbevolking af door bevolkingskrimp en vergrijzing. In Valkenburg aan de Geul zal dit, mogelijk nog sterker dan in de rest van het land, een negatief effect hebben op de omvang van de beroepsbevolking.

De economische herstructurering in Nederland zet door: we zijn in toenemende mate een kenniseconomie met een sterke focus op dienstverlening, wat leidt tot veranderende competentie-eisen. Banen op mbo 2/3-niveau verdwijnen door automatisering en robotisering, en komen naar verwachting niet meer terug. Het opleidingsniveau stijgt in Nederland, al concentreren deze hogeropgeleiden zich in stedelijke gebieden. Vooral steden met universiteiten zijn voor hen aantrekkelijk, wat in minder stedelijke of landelijke gebieden leidt tot een braindrain. Tegenover het stijgende opleidingsniveau in Nederland staan ook 250.000 analfabeten en 1,5 miljoen laaggeletterden. Tot slot zijn de volgende transities gerelateerd aan de verandering van de economische structuur in Nederland:

- Vastgoedtransitie: het anders denken over bouwen, verbouwen en slopen van vastgoed.
- Zorgtransitie: het opnieuw organiseren van de zorgbehoefte en het zorgaanbod, met het oog op de betaalbaarheid van zorg.

- Mobiliteitstransitie: een andere benadering van vervoer, de relatie tussen OV, auto, fiets en de bereikbaarheid van stad en ommeland en de inzet van innovatieve ICT-oplossingen hierbij (smart mobility). Daarnaast vernieuwende concepten zoals MaaS (Mobility as a Service), waarbij verschillende vormen van vervoer worden gecombineerd tot een vervoersoplossing op maat.
- Energietransitie: het anders omgaan met en het anders opwekken van energie, een circulaire en meer bio-based economie, een bewustere omgang met productie (inclusief grootschalige initiatieven) en consumptie, en het voorkomen dat door opwarming het klimaat te veel verandert.

#### 4.2.3 Individualisering, ontstaan nieuwe collectieven<sup>26</sup>

Door de opkomst van sociale media bestaan sociale netwerken uit meer, maar wel minder intensieve relaties. Deze ontwikkeling is in lijn met de individualiseringsbeweging en stelt mensen in staat hun sociale leven zelf in te richten, los van de minder vanzelfsprekend wordende traditionele verbanden. Deze individualiseringsbeweging biedt echter ook kansen. Het aanbieden van maatwerk door organisaties en instanties en de nadruk op zelfredzaamheid en eigen regie van burgers zal toenemen. Dit leidt onder andere tot meer bewegingsruimte en vrijheden. Daarnaast is de verzuilde samenleving, die tot de jaren 80 van de vorige eeuw dominant was, getransformeerd in een meer horizontale binding van groepen in de samenleving. Mensen met gelijksoortige oriëntaties creëren groepen, ook wel bubbels genoemd. Individualisering en het ontstaan van nieuwe collectieven hebben ook minder zonnige kanten: toenemende onzekerheden en stress, kwetsbaarheden op het terrein van privacy en mensen die zich buitengesloten voelen omdat ze onvoldoende steun kunnen organiseren. Dit kan leiden tot een tweedeling in de samenleving: enerzijds mensen die kunnen meekomen in de ontwikkelingen en steun kunnen organiseren (sociale netwerken) en anderzijds mensen die daar – om welke reden dan ook – niet in slagen. Deze laatste groep is de afgelopen jaren gegroeid, ondanks de hoogconjunctuur. Bestuurlijke opgaven voor gemeenten die hieruit volgen, zijn bijvoorbeeld ervoor zorgen dat iedereen kan meedoen in de samenleving en het bevorderen van de sociale cohesie.

20 Centraal Bureau voor de Statistiek, 2018

21 Pure Luxe, 2018

22 Centraal Bureau voor de Statistiek, 2020

23 CBS, 2020

24 UWV Werkbedrijf – Arbeidsmarkt, 2020. <https://www.waarstaatjegemeente.nl/jive>

25 UWV Werkbedrijf – Arbeidsmarkt, 2020. <https://www.waarstaatjegemeente.nl/jive>

26 Gebaseerd op: SCP, 2016

#### 4.2.4 Aanpak ondermijning<sup>(27)</sup>

Tussen 1960 en 2000 was er een sterke stijging van delicten. Na 2000 is er een daling van het aantal delicten en is een verschuiving te zien van criminaliteitsproblemen naar veiligheidsproblemen (terrorisme, polarisatie en radicalisering). Dit is meer onzichtbaar en richt zich voornamelijk op de economie, internet, infrastructuur, de democratische rechtstaat en de samenleving. Het lukt de politie en het OM onvoldoende om de veiligheidsproblemen landelijk aan te pakken aangezien het zich vaak onder de radar speelt, er beperkt instrumentarium voorhanden is en omdat vaak de lokale samenleving betrokken is. Tegenwoordig wordt er daarom steeds vaker samengewerkt in taskforces bestaande uit politie, OM, belastingdienst, RIEC en gemeenten. Illegale activiteiten en reguliere functies groeien daarbij naar elkaar toe, ondernemingen worden bijvoorbeeld gerund uit (bedrijfs)panden. Lokaal bestuur (burgemeester) is bijvoorbeeld aan zet bij het sluiten van drugspanden.

#### 4.2.5 Energietransitie op nationale en regionale schaal

Tussen 1960 en 2000 was er een sterke stijging van delicten. Na 2000 is er een daling van het aantal delicten en is een verschuiving te zien van criminaliteitsproblemen naar veiligheidsproblemen (terrorisme, polarisatie en radicalisering). Dit is meer onzichtbaar en richt zich voornamelijk op de economie, internet, infrastructuur, de democratische rechtstaat en de samenleving. Het lukt de politie en het OM onvoldoende om de veiligheidsproblemen landelijk aan te pakken aangezien het zich vaak onder de radar speelt, er beperkt instrumentarium voorhanden is en omdat vaak de lokale samenleving betrokken is. Tegenwoordig wordt er daarom steeds vaker samengewerkt in taskforces bestaande uit politie, OM, belastingdienst, RIEC en gemeenten. Illegale activiteiten en reguliere functies groeien daarbij naar elkaar toe, ondernemingen worden bijvoorbeeld gerund uit (bedrijfs)panden. Lokaal bestuur (burgemeester) is bijvoorbeeld aan zet bij het sluiten van drugspanden.

## 4.3 Ontwikkelingen rondom de overheid

### Groeiend belang regio's

De opkomst van regio's heeft, naast tal van andere redenen, te maken met het zoeken naar de optimale schaal voor lokaal bestuur. De werking van de woningmarkt, arbeidsmarkt en het gebruik van allerlei voorzieningen overstijgen de grenzen van de huidige gemeenten, terwijl gemeenten juist op die beleidsterreinen steeds meer taken en verantwoordelijkheden krijgen van de rijksoverheid. Het groeiend belang van de regio/gemeenten is dus te koppelen aan de regionale schaal van de economie, de maatschappelijke en bestuurlijke werkelijkheid.

### Verdere decentralisatie<sup>28</sup>

Sinds 2015 hebben gemeenten er een aantal taken bij gekregen. Zo zijn ze deels verantwoordelijk voor jeugdzorg, werk en inkomen en zorg aan langdurig zieken en ouderen.<sup>29</sup> Er is geen aanleiding te veronderstellen dat deze trend doorbroken gaat worden, noch dat decentralisaties teruggedraaid zullen worden. Dit betekent dat de beleidsagenda van gemeenten, in elk geval de komende jaren, structureel en fors zwaarder zal blijven en worden. In het fysieke domein wordt met de invoering van de Omgevingswet (2022) een net zo ingrijpende kanteling beoogd als de decentralisatie in het sociaal domein. Gebruikers van de wet worden centraal gesteld. De bestuurlijke (lokale) afwegingsruimte voor de fysieke leefomgeving wordt vergroot en de fysieke leefomgeving moet meer vanuit samenhang benaderd worden. Daartoe dienen gemeenten onder meer een integrale omgevingsvisie vast te stellen, die wordt vertaald in omgevingsplannen. De komst van de Omgevingswet vraagt voorbereiding en implementatie in de ambtelijke organisatie. Daarvoor zijn capaciteit, kennis en middelen nodig. Dit is enerzijds afhankelijk van het bestuurlijk ambitieniveau, anderzijds van wettelijke verplichtingen en verwachtingen van inwoners en ondernemers.

<sup>28</sup> Gebaseerd op: SCP, 2016

<sup>29</sup> Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 'Trends'

### Groter belastinggebied voor lokale overheden

Op 1 mei 2020 werd het rapport 'Bouwstenen voor een beter belastingstelsel' vastgesteld. In dit rapport werd onder andere de optie uitgewerkt voor een verruiming van het gemeentelijk belastinggebied door een belastingschuif van € 4 of € 6 miljard van het Rijk naar gemeenten.<sup>30</sup> Naast gevolgen voor de verdeling tussen de gemeenten, heeft dit consequenties voor het fiscale beleid, de gemeentelijke financiën en de uitvoering hiervan binnen de gemeente Valkenburg aan de Geul.<sup>31</sup>

### Opnieuw vormgeven rol overheid<sup>32</sup>

Veranderende maatschappelijke ontwikkelingen én ontwikkelingen binnen het openbaar bestuur brengen een andere rol van de overheid met zich mee. De participatiemaatschappij is een gevolg van zowel grotere mogelijkheden en zelfstandigheid van inwoners (mede door een hoger gemiddeld opleidingsniveau en meer welvaart), als minder geloof in de maakbaarheid en afnemende financiële ruimte van de overheid. De opkomst van deze participatiesamenleving, waarbij de overheid niet langer de instantie is die alles regelt in het publieke domein, heeft gevolgen voor de gemeentelijke organisatie. Gemeenten maken steeds vaker in samenspraak met andere organisaties en inwoners afspraken over het besturen van dit publieke domein. Dat betekent onder meer dat de overheid minder vanuit regelgeving opereert en meer optreedt als partner. Ontwikkelingen in het maatschappelijke domein worden steeds meer 'van onderop' door inwoners zelf geïnitieerd.

## 4.4 Regionaal

### 4.4.1 Bestuurlijke ontwikkelingen: multischaligheid

Het bestuurlijke landschap verandert. Europa is erbij gekomen als bestuurslaag. Binnen Nederland wringt het traditionele huis van Thorbecke als inrichtingsprincipe voor de Nederlandse overheid door het ontstaan van allerlei tussenlagen. Dit leidt tot herbezinning op de manier waarop en door wie taken worden uitgevoerd, en tot het vraagstuk van multischaligheid en hoe daarmee om te gaan. Deze trend van multischaligheid heeft sterk te maken met de eerder beschreven nationale trend van de groei van regio's en gemeenten. Kleine en middelgrote gemeenten kiezen vaker voor intensieve samenwerking om zo sterker te staan op nationaal en internationaal vlak. Maatschappelijke problemen én oplossingen spelen vaker op een hoger schaalniveau dan individuele gemeenten. Dit geldt voor grote(re) en kleine gemeenten. Ook de maatschappelijke partners en het bedrijfsleven denken en opereren steeds vaker (minimaal) op regioniveau. Voor gemeenten is het zaak om aan te sluiten bij deze schaal en tegelijkertijd het specifieke karakter van de lokale overheid te behouden, die juist het verschil kan maken door maatwerk en kennis van de lokale situatie. Dat leidt tot de opgave om multischalig te denken: gebruikmaken van de voordelen van zowel grootschaligheid als kleinschaligheid en deze slim met elkaar verbinden. Daarbij is samenwerking in netwerken nodig, want zelden is een enkele partij in staat om geheel op zichzelf tot oplossingen te komen.

### 4.4.2 Urbanisatie

De trend is en blijft dat steden aan kracht en belang winnen. De aanwezigheid van kennis- en onderwijsinstututen, rijke voorzieningen en cultuur en een grote diversiteit aan werk-, woon- en verblijfmilieus hebben wereldwijd een onverminderde aantrekkingskracht – in Europa, in Nederland en in Limburg. Het denken in stedelijke agglomeraties of netwerken (stad en ommeland) is hierdoor een belangrijke trend voor een gemeente die haar gebied wil laten meeprofiten van de krachten van urbanisatie.

<sup>30</sup> Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2020 'Bouwstenen voor een beter belastingstelsel'

<sup>31</sup> Rijksoverheid, 2018

<sup>32</sup> Gebaseerd op: SCP, 2016; Onderzoek naar publiek-private samenwerking in Nederland en Vlaanderen door de Universiteit van Groningen (2016); Pionieren in Participatieland door Berenschot (2017)



## HOOFDSTUK 5

# Rode draden

Op basis van de feiten (hoofdstuk 3) en de trends en ontwikkelingen (hoofdstuk 4) ontstaat een situatieschets van de gemeente Valkenburg aan de Geul, die een vergelijking ten opzichte van de regio, het provinciale en landelijke niveau mogelijk maakt. Hierna lichten we de belangrijkste thema's toe. Dit hoofdstuk is daarmee geen samenvatting van het gehele onderzoek, maar schetst de rode draden die naar voren komen uit alle bevindingen. De rode draden zijn daarmee te zien als clusters van bevindingen, die de gemeente inzicht bieden in de belangrijke maatschappelijke uitdagingen waar ze voor staat.

Wij signaleren de volgende vier rode draden, die worden ingesloten door de financieel gezonde basis van waaruit ze bekeken kunnen worden, en de vragen die er zijn richting de toekomst.



## 5.1 Grote demografische uitdagingen

Eén van de meest in het oog springende feiten is de extreme dubbele vergrijzing waar Valkenburg aan de Geul mee te maken heeft. Er zijn meer ouderen die – als groep – ook nog gemiddeld ouder worden. Een regionale trend is dat de jeugd wegtrekt en dat er tevens sprake is van ontgroening (er worden minder baby's geboren dan dat er mensen overlijden). In tegenstelling tot de landelijke trend heeft Valkenburg aan de Geul daarbij een dalende bevolkingsprognose en blijft de gemiddelde leeftijd van die bevolking over de komende jaren vermoedelijk stijgen. Dit heeft grote gevolgen, want Valkenburg aan de Geul is op dit moment al de derde meest vergrijsde gemeente van Nederland, kijkend naar het aandeel 65-plussers. Hierin is Valkenburg aan de Geul dus niet alleen in vergelijking met de referentie- en buurgemeenten een uitschieter, maar ook in vergelijking met het provinciaal en landelijk gemiddelde. Daarbij is de demografische druk erg hoog, wat aangeeft dat er een relatief kleine productieve groep is ten opzichte van de niet-productieve groep (onder de 18 en boven de 65).

De gemeente zal daarom aandacht moeten hebben voor zowel de vitaliteit van de kern, het behoud of aantrekken van jongeren en jonge gezinnen plus bijpassend woningaanbod, als een passende leefomgeving met zorgmogelijkheden voor ouderen. Naast een mooi voorzieningenaanbod, is aandacht voor sociale cohesie essentieel. Zeker in kleinere kernen kunnen de verwachte trends namelijk gevolgen hebben voor de leefbaarheid en vitaliteit van de kern.

### Druk op voorzieningen

Ruimtelijk heeft de veranderende samenstelling van de bevolking grote gevolgen. Zo kan bij een toenemend

aantal ouderen en afnemend aantal jongeren de vraag naar bijvoorbeeld scholen en sportverenigingen afnemen, en neemt de behoefte aan woon-zorgconcepten juist toe. Bij een afnemend aantal inwoners komt daarbij het voorzieningenniveau onder druk te staan. Op dit moment heeft Valkenburg aan de Geul een gemiddeld voorzieningenaanbod (afstand tot ziekenhuizen, huisartsenpost, sportvoorzieningen, etc.). Het voorzieningenniveau en de nabijheid van voorzieningen zijn van belang voor het aantrekken en vasthouden van jongeren en een nieuwe generatie inwoners, maar ook cruciaal met het oog op het toenemend aantal ouderen, die dagelijkse voorzieningen in de buurt nodig hebben. Valkenburg aan de Geul is goed bereikbaar per trein en met de auto, wat in dit opzicht een positief kenmerk is.

### Druk op de woningmarkt

De dubbele vergrijzing (meer ouderen die gemiddeld ouder worden) zet de woningmarkt onder druk. De relatief grote groep ouderen maakt langer gebruik van de woning, vaak ook na het overlijden van de partner, waardoor er relatief minder woningen per inwoner beschikbaar zijn. De huishoudens in Valkenburg aan de Geul zijn al klein in vergelijking met zowel de kleine buurgemeenten als het landelijk en provinciaal gemiddelde (alleen de stad Maastricht heeft in vergelijking gemiddeld kleinere huishoudens). En met de dalende trend waarmee de huishoudens de komende jaren nog kleiner zullen worden, zullen bij een gelijkblijvend aantal woningen steeds minder mensen in de gemeente of kern kunnen wonen. Een blijvende groei van het aantal woningen is nodig om gelijk te blijven in het aantal inwoners. Hierbij is met het oog op demografische ontwikkelingen en betaalbaarheid een extra accent nodig voor starters en senioren. En daarmee voor een- en tweekamerwoningen. Zo ontstaat tevens ruimte bij de eengezinswoningen, omdat senioren nieuwe huisvestingsmogelijkheden krijgen aangeboden. Dat bevordert de doorstroom. We zien echter dat de huidige vraagprijs van woningen ver boven het landelijk gemiddelde ligt, terwijl de gemiddelde WOZ-waarde onder het landelijk gemiddelde ligt. Het lijkt er dus op dat alleen de relatief dure huizen te koop worden gezet in de gemeente, wat het aantrekken van starters mogelijk bemoeilijkt.

### Aandacht voor sociale cohesie

Tot slot is het in het kader van de leefbaarheid en vitaliteit belangrijk om de sociale cohesie te behouden of te versterken. Uit de cijfers blijkt dat de gemeente een relatief hoog aandeel eenzame inwoners kent. Door de coronacrisis neemt de eenzaamheid toe en zal ook de zorgvraag toenemen. Dit onderstreept het belang van onderlinge verbinding en

ondersteuning van kwetsbaren waar mogelijk. Voor Valkenburg aan de Geul is het daarom van belang erop in te zetten dat iedereen in de samenleving kan meedoen en dat de sociale cohesie wordt versterkt. Denk aan het ondersteunen van mantelzorgers, het faciliteren van burgerinitiatieven die op verbinding gericht zijn en het nemen of ondersteunen van initiatieven die eenzaamheid tegengaan.

## 5.2 Een bijzondere toeristische trekpleister

Valkenburg aan de Geul is bijna onvergelykbaar in Nederland als het gaat om het toeristisch karakter en de aantallen toeristen die jaarlijks passeren. In heel Nederland hebben alleen de Waddeneilanden meer vestigingen in recreatie en toerisme dan Valkenburg aan de Geul, en het is in Nederland de achtste gemeente kijkend naar het aantal banen dat beschikbaar is in recreatie en toerisme.

Richting de toekomst biedt dit unieke toeristische karakter van Valkenburg aan de Geul zowel kansen als uitdagingen. De populariteit van de karakteristieke gemeente en omgeving zorgt jaarlijks voor enorme aantallen bezoekers: dagjesmensen, wandelaars, fietsers, campinggasten, feestvierders. Deze bezoekers geven een geweldige economische impuls en zorgen voor veel werkgelegenheid. Ze zijn daarmee een belangrijke inkomstenbron voor de gemeente en de inwoners. Bovendien zijn de redenen waarom toeristen naar Valkenburg aan de Geul komen (cultuur- en horeca-aanbod, mooie natuur) ook goede redenen om prettig in de gemeente te kunnen wonen. Tegelijkertijd zijn er ook uitdagingen. Inzetten op toerisme veroorzaakt mogelijk spanning tussen de leefbaarheid en het soort en de omvang van het toerisme dat op het kleine stadje afkomt. Enerzijds zijn de natuur en het mooie aanbod van terrassen en restaurants juist voor de oudere bewoners van Valkenburg aan de Geul een prettig kenmerk. Anderzijds kan de drukte van feestende jeugd in het centrum ook overlast veroorzaken en daarmee een minder plezierig kenmerk zijn.

Met het oog op de verder vergrijzende populatie heeft de gemeente dus als taak de juiste balans te vinden tussen het creëren van een prettige leefomgeving voor de inwoners en het behouden van de voordelen die het toerisme biedt. Om toekomstbestendig te kunnen inspelen op een aantrekkelijke woongemeente en toerisme, is het noodzakelijk een duurzame invulling te geven aan kwaliteitstoerisme enerzijds en toegankelijke natuurrecreatie anderzijds. Omdat Valkenburg aan de Geul naast toeristische trekpleister ook

een woongemeente is, moet het uitgangspunt zijn dat de gemeente geen pretpark wordt en dat keuzes niet ten koste gaan van natuur en leefbaarheid. Om als gemeente voor zowel inwoners als toeristen aantrekkelijk te blijven, moeten wonen en bezoeken in balans worden gebracht. De gemeente kan dit doen door vooruit te kijken en het toeristisch aanbod zo veel mogelijk passend te maken. De bijbehorende vraag is dan hoe Valkenburg aan de Geul met het huidige toeristisch aanbod ook naar de toekomst toe aantrekkelijk kan blijven voor toeristen.

## 5.3 Sociale uitdagingen

Valkenburg aan de Geul staat net als veel andere gemeenten voor een aantal sociaal-maatschappelijke uitdagingen. Wat opvalt is dat de sociale voorzieningen de gemeente relatief veel kosten in vergelijking met de kleine buurgemeenten, maar minder vergeleken met het landelijk en provinciaal gemiddelde. Wel maken veel huishoudens gebruik van één of meer voorzieningen in het sociaal domein, specifiek het aantal huishoudens dat gebruik maakt van de basis-GGZ en/of POH-GGZ en wijkverpleging zijn hoger dan gemiddeld. Daarbij valt op dat de gemiddelde levensverwachting relatief laag is, en het aantal inwoners met overgewicht en te weinig beweging hoog. Deze cijfers, in combinatie met de verwachte bevolkingskrimp en de dubbele vergrijzing, zullen naar verwachting op termijn voor de gemeente tot meer lasten leiden in het sociale domein.

## 5.4 Een gezonde financiële positie

De gemeente Valkenburg aan de Geul staat er financieel bijzonder goed voor. De gezonde solvabiliteitsratio (58,9%) in combinatie met de netto schuldquote (-18,1%) en een positief exploitatieresultaat (7,1%) geven samen een bijzonder rooskleurig beeld van de financiële positie van de gemeente, zeker als we deze afzetten tegen het provinciaal en landelijk gemiddelde én de buur- en referentiegemeenten. De negatieve OZB-capaciteit geeft echter wel aan dat er geen ruimte meer is voor belastingverzwaring. Een dergelijke financiële positie biedt kansen voor investeringen om de genoemde uitdagingen op het gebied van demografie, woningmarkt, toerisme en sociaal domein het hoofd te bieden.

### Uitdagingen voor de toekomst

De financiële positie van gemeenten in Nederland staat, gelet op toekomstige trends, in algemene zin onder druk. De algemene uitkering uit het Gemeentefonds zal per 2022 veranderen en het is nog onzeker hoe deze precies uitvalt.



Wel is zeker dat de gemeentelijke lasten zullen stijgen (vooral in het sociaal domein) en zet de trend van gemeentelijke taakverzwaring door (bijvoorbeeld als gevolg van de invoering van de Omgevingswet). De beleidsagenda van gemeenten wordt de komende jaren dus zwaarder, zowel op het sociale als op het fysieke domein. Dit vraagt om gerichte investeringen, efficiënte inzet van middelen en heldere keuzes voor de toekomst. Het is daarbij prettig dat de gemeente Valkenburg aan de Geul een gezonde financiële positie heeft, vooralsnog zijn de middelen aanwezig om toekomstige uitdagingen aan te kunnen. Het is hierbij wel van belang om een goed meerjarenplan te hebben en gerichte keuzes te maken.



## **‘WIJ ZIJN BERENSCHOT, GRONDLEGGERS VAN VOORUITGANG’**

Wij zien een Nederland dat altijd in ontwikkeling is. Zowel sociaal als organisatorisch verandert er veel. Al meer dan 80 jaar volgen wij deze ontwikkelingen op de voet en werken we aan een vooruitstrevende samenleving. Daarbij staan we voor duurzaam advies en de implementatie hiervan. Altijd gericht op vooruitgang én echt iets kunnen betekenen voor mensen, organisaties en de maatschappij.

Alles wat we doen, is onderzocht, onderbouwd en vanuit meerdere invalshoeken bekeken. In ons advies zijn we hard op de inhoud, maar houden rekening met de menselijke maat. Onze adviseurs doen er alles aan om complexe vraagstukken om te zetten naar praktische oplossingen waar u iets mee kan. Wij geven advies en bieden digitale oplossingen waarbij we ons focussen op:

- Toekomst van werk en organisatie
- Energietransitie
- Transformatie van zorg
- Transformatie van openbaar bestuur

### **Berenschot Groep B.V.**

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG Utrecht

Postbus 8039, 3503 RA Utrecht

030 2 916 916

[www.berenschot.nl](http://www.berenschot.nl)