

Berenschot

Aan: Gemeente Heerde
Cc: -
Onderwerp: Oplegger/samenvatting onderzoek toekomstbestendige gemeente

Datum: 26 januari 2022
Van: Paul Schenderling
Status: Vertrouwelijk

Oplegger

Inleiding, vraagstelling en aanpak

Berenschot heeft in opdracht van de gemeente Heerde onderzocht in hoeverre de gemeente toekomstbestendig is. De toekomstbestendigheid is onderzocht vanuit drie perspectieven: een inhoudelijke second opinion op het beleid, een financiële analyse en een benchmark op de apparaatskosten. Het onderzoek heeft in twee fases plaatsgevonden: een verkennende fase en een verdiepende fase. In de verdiepende fase zijn in aanvulling op de drie genoemde perspectieven de kosten en baten in het brede fysieke domein, de werkdruk in het ruimtelijk domein en de financiële prognoses in het sociaal domein nader onderzocht. In deze oplegger vatten we de belangrijkste bevindingen en aanbevelingen samen. We doen dit voor elk van de drie perspectieven afzonderlijk.

Inhoudelijke toekomstbestendigheid

Onze voornaamste bevinding is dat de gemeente goed in staat is om inhoudelijke uitdagingen het hoofd te bieden. In de afgelopen vier jaar zijn dit er veel geweest, zowel in het brede domein samenleving als in het brede fysieke domein en ook in het domein bedrijfsvoering.

Brede domein samenleving

In het brede domein samenleving is de gemeente erin geslaagd om goede resultaten te boeken tegen acceptabele kosten. Dit succes is in belangrijke mate gelegen in vooruitstrevende maatregelen, zoals het breed aanbieden van voorliggende voorzieningen, de invoering van Stip en de vroegtijdige inzet van maatwerkvoorzieningen om escalatie te voorkomen. Om deze resultaten te consolideren vormt de verder implementatie van Stip een aandachtspunt. Verder zijn er nieuwe inhoudelijke uitdagingen te verwachten, zoals preventie, samenredzaamheid en inwonersparticipatie.

Brede fysieke domein

Ook in het brede fysieke domein komen grote inhoudelijke opgaven op de gemeente af, op vrijwel alle onderliggende taakvelden. Denk aan de implementatie van de nieuwe Omgevingswet, de woningbouwopgave, de groei van recreatie en toerisme en de energie- en duurzaamheidstransitie. Daarnaast speelt ook in het brede fysieke domein het vraagstuk van inwonersparticipatie. Al deze opgaven zijn momenteel al in voorbereiding en vergen veel inhoudelijke capaciteit. De gemeente slaagt er tot nu toe in om alle opgaven het hoofd te bieden. Wel merken medewerkers in met name het ruimtelijke domein dat er in dat specifieke domein als gevolg van krapte op de arbeidsmarkt relatief weinig formatie beschikbaar is. Dit leidt tot een hoge werkdruk. In samenwerking met de afdeling en het management voert Berenschot daarom een verdiepende taakanalyse uit.

Berenschot

Bedrijfsvoering

Een grote uitdaging op het terrein van bedrijfsvoering is het investeringsprogramma bij I&A. Op de terreinen I&A, inkoop, privacy werkt Heerde samen met Hattem en Oldebroek. Om besparingen te halen op beheerkosten, moeten de processen worden geüniformeerd. Dat kost de nodige ambtelijke capaciteit en gaat relatief langzaam. Heerde slaagt er wel relatief goed in om grip te houden op de investeringskosten. Andere thema's voor de toekomst zijn hybride werken, sociale cohesie bij werken op afstand, meer samenwerking met Hattem en Oldebroek (bijvoorbeeld op het terrein van financiën), communicatie en (meer aandacht voor) rechtmatigheid.

Financiële toekomstbestendigheid

We hebben een financiële analyse uitgevoerd die zowel vier jaar terugblijkt als vier jaar vooruitblijkt. Zo hebben we zicht gekregen op de langjarige financiële trends. De totale lasten in het brede domein samenleving vanaf 2018 zijn lager dan de Rijksbijdragen; in 2020 zelfs substantieel (€ 2 mln.) lager. De totale lasten in het brede fysieke domein plus bedrijfsvoering zijn vanaf 2019 licht hoger dan de totale baten. Naar de oorzaken hiervoor hebben we verdiepend onderzoek gedaan. Daaruit blijkt dat verklaring hiervoor gedeeltelijk ligt in relatief hoge uitgaven aan economie¹ en vervoer², en in 2019 ook aan relatief hoge uitgaven aan ruimte en wonen. Een andere verklaring is dat de Rijksmiddelen van andere kleine gemeenten in het brede fysieke domein wat hoger zijn dan in Heerde. Deze verklaring wordt ondersteund door de bevinding dat de verdeelmaatstaven van het Gemeentefonds weinig rekening lijken te houden met dunbevolkte gemeenten, toerisme en natuur(beheer).

Het financiële toekomstplaatje laat zien dat er vanaf 2023 een substantiële financiële opgave op de gemeente af komt. De omslag in 2023 komt met name door een daling van de baten van 1,2 mln., door minder middelen algemene uitkering in combinatie met minder middelen voor jeugd, en een stijging van de lasten, door een optelsom van diverse kleinere factoren. Tegelijkertijd komt er een nieuw abonnementstarief Wmo en is de verwachting dat de voorgenomen daling van de arbitragemiddelen jeugd niet houdbaar is. In dat opzicht is het geprognosticeerde tekort een voorzichtige raming. We bevelen desondanks aan om tijdig te anticiperen op dit toekomstige tekort. In het sociaal domein kan bijvoorbeeld aandacht worden besteed aan de verwachte toekomstige tekort bij jeugd en de Wsw. In het fysiek domein kan gekeken worden naar de taakvelden economie en verkeer en vervoer. Bij bedrijfsvoering biedt de benchmark apparaatskosten aanknopingspunten.

Toekomstbestendig apparaat

De voornaamste bevindingen uit de benchmark apparaatskosten zijn dat Heerde vrijwel dezelfde kosten voor het primair proces heeft dan vergelijkbare gemeenten en een iets lager overhead per fte primair proces. Hoewel de kosten voor het primair proces gelijk zijn, heeft Heerde in de samenstelling van kosten wat meer formatie in eigen beheer en wat minder uitbestede apparaatskosten. Naast deze overkoepelende bevindingen is er een aantal bevindingen op taakveldniveau. Bij financiën en control komen de kosten voor de gemeente Heerde iets hoger uit dan gemiddeld, met name als gevolg van inzet op rechtmatigheid. Bij personeel en organisatie zijn de kosten ook iets hoger dan gemiddeld, een verschil dat op basis van de benchmark niet meteen verklaard kan worden. Bij bestuurszaken en bestuursondersteuning komen de kosten voor de gemeente Heerde iets lager uit dan gemiddeld. Er lijkt met name minder formatie voor bestuursadviseurs ingezet te worden.

¹ Er zijn meerdere oorzaken (waaronder toerisme) voor de hogere kosten voor economie, die de gemeente nader onderzoekt.

² Uit de benchmark apparaatskosten blijkt dat de kosten voor verkeer en vervoer € 0,1 mln. hoger zijn dan gemiddeld. Een nuance is dat de kosten voor parkeren € 0,06 mln. lager zijn dan gemiddeld. Mogelijk is er dus een andere toerekening mogelijk.