

21 juli 2017

Hans van der Werff / Frederik van Dalfsen  
Sofie Dreef / Dieuwertje Smit

## BIJLAGE 2: Benchmark







## BIJLAGE 2: Benchmark

Hans van der Werff / Frederik van Dalssen  
Sofie Dreef / Dieuwertje Smit

21 juli 2017

### Inhoud

<b>1. Doel en Methodiek</b> .....	<b>4</b>
<b>2. Definities</b> .....	<b>8</b>
<b>3. Uitkomsten Benchmarkonderzoeken</b> .....	<b>11</b>

## 1. Doel en methodiek

### 1.1 DOEL VAN DE BENCHMARK

Het doel van een benchmark is inzicht bieden in de relatieve kosten en formatie van uw gemeente. Het uitvoeren van een benchmark heeft als resultaat dat er objectieve vergelijkingsinformatie beschikbaar komt. De uitkomsten zijn een eerste handvat voor objectieve discussie en 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.

### 1.2 WAARDE EN BEPERKINGEN

De benchmark geeft een eerste indruk van de gemeente en is daarmee geen oordeel. Er zijn allerlei factoren van invloed op de kosten en formatie van de gemeente:

- omgevingskenmerken
- ambities
- kwaliteit/dienstverleningsniveau
- organisatie/sturingsmodel
- historie
- betaalbaarheid
- etc.

Deze factoren kunnen afwijkingen ten opzichte van de referentiegroep verklaren. De uitkomsten van de benchmark moeten in het licht van deze beperkingen gezien worden.

### 1.3 ONDERZOEKSVRAAG

De onderzoeksvraag voor het benchmarkonderzoek luidt als volgt: Hoe verhouden de kosten en formatie per taak (primaire proces en overhead) van uw gemeente zich tot die van andere, vergelijkbare gemeenten? De peildatum van het gehanteerde onderzoek is de begroting 2017. Voor de vastgestelde formatie is als peildatum 1-1-2017 aangehouden.

### 1.4 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 onze vernieuwde benchmark staan daarom de apparaatskosten centraal. Onder apparaatskosten verstaan wij de volgende kosten:

- loonkosten
- inhuurkosten
- materiële kosten
- kosten van taken belegd bij derden
- gecorrigeerd voor opbrengsten uit diensten voor derden

Daarnaast biedt de benchmark inzicht in uw formatie en werklustbepalende factoren. De benchmark sluit aan bij de vernieuwde BBV-indeling.

Gemeente Sint Anthonis, gemeente Boxmeer en de CGM gemeenten hebben de cijfers voor de bench-

mark ingevuld in de online vragenlijst. Daarna heeft Berenschot een eerste validatieslag gedaan op basis van de vragenlijst om zeker te weten dat alle kosten en formatie meegenomen zijn.

Tevens hebben Berenschot en het MT om de tafel gezeten om de eerste uitkomsten te valideren, om er zeker van te zijn dat de juiste vergelijking wordt gemaakt. De uitkomsten die voor u liggen zijn de definitieve uitkomsten op hoofdlijnen van de benchmark.

### 1.5 WAT METEN WE?

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 door een gemeente geboden wordt aan de burgers. Deze gemeentelijke taken uitgesplitst naar de volgende 24 clusters:

- Cluster 1 Burgerzaken
- Cluster 2 Openbare orde en veiligheid
- Cluster 3 Verkeer, vervoer en wegen
- Cluster 4 Parkeren
- Cluster 5 Water
- Cluster 6 Economische Zaken
- Cluster 7 Educatie
- Cluster 8 Kunst, Cultuur en Oudheidkunde
- Cluster 9 Sport
- Cluster 10 Groen
- Cluster 11 Recreatie en ontspanning
- Cluster 12 Sociale voorzieningen
- Cluster 13 Opvang en welzijn
- Cluster 14 Wmo
- Cluster 15 Jeugd
- Cluster 16 Volksgezondheid
- Cluster 17 Afval

- Cluster 18 Riolering
- Cluster 19 Fysiek milieu
- Cluster 20 Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting
- Cluster 21 Bouwgrondexploitatie
- Cluster 22 Wabo
- Cluster 23 Belastingen en WOZ
- Cluster 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 11 categorieën:

1. Directie en management primair proces
2. Secretariaten primair proces
3. Bestuurszaken en bestuursondersteuning
4. Personeel en organisatie
5. Financiën en control
6. Informatisering en automatisering
7. Juridische zaken
8. Communicatie
9. Kwaliteitszorg
10. Facilitaire dienst
11. Inkoop

Daarnaast vragen we ook de materiële kosten van Informatisering en Automatisering uit, evenals de huisvestingskosten van het gemeentekantoor.

### 1.6 HOE MAKEN WE HET 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, kunnen wij goed valideren of alle



## Verkenning Bestuurlijke Toekomst Land van Cuijk

Concept eindrapportage

gegevens juist zijn ingevuld door de gemeente. Door rekening te houden met verschillen in omvang, bevolkingsdichtheid, sociale structuur, centrumfunctie en het percentage taken belegd bij derden kunnen we een referentiegroep op maat samen stellen. Hier-

bij 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.

### 1.7 REFERENTIEGROEP

Gemeente Boxmeer is vergeleken met de volgende referentiegroep:

NAAM GEMEENTE	INWONERS	BEVOLKINGS-DICHTHEID	SOCIALE STRUCTUUR	% TAKEN BELEGD BIJ DERDEN PRIMAIR PROCES	CENTRUMFUNCTIE
Borger-Odoorn	25.506	93	Redelijk	35%	Weinig
Boxmeer	28.700	258	Redelijk	38%	Redelijk
Buren	26.206	195	Goed	58%	Zonder
Cranendonck	20.540	269	Goed	40%	Weinig
Goirle	23.145	550	Goed	37%	Weinig
Haaksbergen	24.321	232	Goed	31%	Redelijk
Heemskerk	39.286	1.445	Redelijk	39%	Redelijk
Kaag en Braassem	26.109	413	Goed	43%	Zonder
Langedijk	27.449	1.150	Goed	42%	Weinig
Lochem	33.249	156	Goed	57%	Weinig
Maasdriel	24.084	365	Goed	57%	Zonder
Ooststellingwerf	25.574	114	Redelijk	33%	Redelijk
Stadskanaal	32.500	276	Zwak	43%	Sterk
Tholen	25.421	173	Goed	42%	Weinig
Zaltbommel	27.562	347	Goed	59%	Weinig

De werkorganisatie CGM is vergeleken met de volgende referentiegroep:

NAAM GEMEENTE	INWONERS	BEVOLKINGS-DICHTHEID	SOCIALE STRUCTUUR	% TAKEN BELEGD BIJ DERDEN PRIMAIR PROCES	CENTRUMFUNCTIE
De Bilt	42.036	635	Goed	33%	Weinig
de Fryske Marren	51.263	146	Redelijk	26%	Redelijk
De Kompanjie	40.262	322	Zwak	39%	Sterk
Den Helder	56.483	1.253	Zwak	41%	Sterk
Heemskerk	39.286	1.445	Redelijk	39%	Redelijk
Heusden	43.191	548	Goed	43%	Redelijk
Houten	48.636	883	Goed	39%	Redelijk
Oude IJsselstreek	39.656	291	Redelijk	36%	Redelijk
Pijnacker-Nootdorp	51.207	1.379	Goed	45%	Zonder
Rheden	43.892	537	Redelijk	35%	Weinig
Smallingerland	55.439	473	Zwak	30%	Sterk
Terneuzen	54.577	218	Redelijk	21%	Redelijk
Utrechtse Heuvelrug	47.951	363	Goed	36%	Weinig
Venray	43.202	265	Redelijk	45%	Sterk
Werkorganisatie CGM	47.881	367	Redelijk	36%	Redelijk

Gemeente Sint Anthonis is vergeleken met de volgende referentiegroep:

NAAM GEMEENTE	INWONERS	BEVOLKINGS-DICHTHEID	SOCIALE STRUCTUUR	% TAKEN BELEGD BIJ DERDEN PRIMAIR PROCES	CENTRUMFUNCTIE
Cranendonck	20.540	269	Goed	40%	Weinig
Goirle	23.145	550	Goed	37%	Weinig
Haaksbergen	24.321	232	Goed	31%	Redelijk
Landerd	15.330	218	Goed	48%	Weinig
Maasdriel	24.084	365	Goed	57%	Zonder
Sint Anthonis	11.595	117	Goed	37%	Weinig
Texel	13.581	84	Redelijk	21%	Redelijk
Waalre	16.765	748	Goed	49%	Weinig

# 2. Definities

## 2.1 DEFINITIE APPARAATSKOSTEN

In de benchmark rekenen wij tot de apparaatskosten de volgende componenten:

- Loonkosten personeel
- Materiële kosten
- Inhuurkosten
- Kosten taken belegd bij derden
- Personeel dat zich inzet voor derden
- Opbrengsten uit diensten voor derden door personeel

Achtereenvolgens lichten wij deze kostenposten verder toe:

### *Loonkosten personeel in 2017*

Wij gaan uit van het verwachte bruto jaarsalaris, inclusief alle toeslagen, zoals vakantiegeld, sociale lasten, pensioenpremies over het gehele jaar 2016. Niet: de zogenaamde 'overige personele lasten', zoals opleidingsbudgetten, reis- en verblijfkosten en kosten voor werving en selectie.

### *Materiële kosten in 2017*

Hieronder verstaan we alle vastgoed gerelateerde kosten, zoals kapitaallasten, huur, beheer en onderhoud van gebouwen, machines en inventaris, toevoegingen aan onderhoudsvoorzieningen en overige huisvestingskosten. Vastgoed gerelateerde opbrengsten (bijv. verhuur van een locatie) worden in mindering gebracht op de kosten. Naast de vastgoed gerelateerde kosten rekenen wij het ook het wagenpark van de groenvoorziening, afvalinzameling, straatreiniging etc. (inclusief bijbehorende brandstofkosten) tot de materiële kosten.

### *Inhuurkosten in 2017*

Tot inhuurkosten rekenen wij alle kosten van inhuur bij het uitvoeren van extra taken/projecten. Hierbij geldt dat de formatie die wordt ingehuurd hiërarchisch wordt aangestuurd door de organisatie. Specifieke projectkennis of vaardigheden zijn niet of onvoldoende beschikbaar binnen de eigen organisatie en worden daarom ingehuurd. Tot inhuur rekenen wij niet: vervangingsinhuur (o.a. bij ziekte, zwangerschapsverlof, openstaande vacatures). Deze inhuur nemen wij niet mee om een dubbeltelling met de vastgestelde formatie te voorkomen.

### *Kosten taken belegd bij derden in 2017*

Dit betreft de kosten van taken die door uw gemeente structureel zijn uitbesteed aan een externe of private partij of ondergebracht in een gemeenschappelijke regeling (o.a. een Intergemeentelijke Sociale Dienst of Veiligheidsregio). Het gaat om taken die worden uitgevoerd door medewerkers die niet hiërarchisch worden aangestuurd binnen de gemeentelijke organisatie. Wij rekenen hiertoe de totale kosten van uitbesteding, dus zowel de personele als ook de materiële kosten. Alle taken met betrekking tot vastgoed gerelateerd beheer en onderhoud die zijn belegd bij derden rekenen wij tot de materiële kosten.

### *Opbrengsten uit diensten voor derden door eigen personeel in 2017*

Dit betreft alleen de opbrengsten van personele 'uit-huur'. Niet: de opbrengsten van verhuur van locaties, of verkoop van artikelen, et cetera.

## 2.2 DEFINITIES TYPE TAKEN

In het primaire proces maken we een uitsplitsing naar de volgende vier type taken:

- Uitvoering
- Beleid / strategie / advies / subsidieverlening
- Regie (directievoering over uitbesteding) en contractmanagement
- Vergunningverlening

Achtereenvolgens lichten wij deze taken verder toe:

### *Uitvoering*

Hiertoe rekenen wij de volgende taken en functies:

- Uitvoerende werkzaamheden die in de openbare ruimte worden verricht (o.a. onderhoud groen, straatreiniging, beheer en onderhoud van riolen, wegbeheer).
- Functionarissen die veelal buiten werkzaam zijn voor onderzoek (o.a. bodemonderzoek of veldwerk).
- Toezicht en handhaving (o.a. toezichthouders, handhavers, opzichters, boa's).
- Functies waarvan de hoofdtaak uit direct contact met de burgers bestaat (o.a. baliemedewerkers, klantmanagers, consultants, buurtregisseurs en wijkcoördinatoren).
- Eenvoudige informatieverstrekking en complete afhandeling van processen en productlevering door het KCC.
- Administratieve functies die een schakel verrichten in het primaire proces (o.a. de uitkeringsadministratie van de sociale dienst).
- Beheer van locaties (o.a. beheer van sportlocaties of zwembaden).

- Instellingen waarvan de formatie op de loonlijst van de gemeente staat (o.a. kunst- en cultuurinstellingen, scholen, welzijnsinstellingen en musea).
- Planning van werkzaamheden.
- Bezwaar en beroep. Het betreft bezwaar en beroep dat aan een bepaald product (cluster) gekoppeld kan worden. Bezwaar en beroep rekent u toe aan het cluster waar het beroep en bezwaar betrekking op heeft en niet tot de overhead (categorie Juridische Zaken).
- Functioneel beheer. Het betreft functioneel beheer ten behoeve van specifieke producten die worden gebruikt in het primair proces (o.a. belastingen, sociale dienst, burgerzaken, omgevingsvergunningen). Het gaat hier om het helpen van de gebruikers bij het werken met de software. Technisch en algemeen applicatiebeheer rekenen wij tot de overhead. De meeste van de hierboven genoemde uitvoerende taken kunnen door gemeenten worden uitbesteed, verzelfstandigd of ondergebracht in een gemeenschappelijke regeling.

### *Beleid / strategie / advies / subsidieverlening*

Dit betreft formatie die zich bezighoudt met beleid / strategie / (beleids)advies (lange termijn visie) van taken. Ook de formatie en kosten met betrekking tot subsidieverlening rekenen wij hiertoe. De kosten van subsidies zijn in deze benchmark buiten beschouwing gelaten.

### *Regie (directievoering over uitbesteding) en contractmanagement*

Dit betreft de formatie die zich bezighoudt met regie (directievoering over uitbesteding) en contractmanagement o.a. van taken die zijn uitbesteed of ondergebracht in een gemeenschappelijke regeling of samenwerkingsverband. Onder contractmanagers verstaan wij de medewerkers die de afgesloten con-

## Verkenning Bestuurlijke Toekomst Land van Cuijk

Concept eindrapportage

tracten van de gemeente beheren en onderhouden voor een bepaald vakgebied. Qua werkzaamheden kan gedacht worden aan het voeren van gesprekken met de contractpartners, het beheren en monitoren van de uitputting van het contract en het eventueel ingrijpen op het moment dat een contract dreigt te worden overschreden. De contractmanagers blijven betrokken bij de contracten en contractpartners, ook nadat de inkoop is afgerond.

### Vergunningverlening

Dit betreft de formatie en uitvoeringskosten van vergunningverlening. Deze categorie treft u aan bij de volgende drie clusters:

Cluster 2 Openbare orde en veiligheid

Cluster 4 Parkeren

Cluster 22 Wabo

Bijlage 2: Benchmark

## 3. Uitkomsten benchmarkonderzoeken

Om inzicht te krijgen in de apparaatskosten van de ambtelijke organisaties zijn er drie benchmarkonderzoeken (de CGM organisatie telt hierbij als een) uitgevoerd. Deze benchmark onderzoeken zijn bedoeld om inzicht te geven in de apparaatskosten (zowel primair proces als overhead) van de betreffende gemeente en deze te vergelijken met een referentiegroep. Door dit te doen komen opvallendheden aan het licht welke inzicht geven in de organisatie.

Bij het gebruik van benchmarkuitkomsten is voorzichtigheid aanbevolen. Het is een vergelijking van de kosten, niet een indicator van de efficiency. Deze kunnen met goede reden hoger of lager zijn dan andere gemeenten. Er zijn veel factoren die niet goed te vatten zijn in zo'n onderzoek, maar die wel

invloed hebben op de cijfers. Denk hierbij aan omgevingskenmerken, ambitie, kwaliteit/ dienstverleningsniveau, historie en betaalbaarheid.

In dit hoofdstuk beschrijven we de belangrijkste uitkomsten van het benchmarkonderzoek per organisatie.

### 3.1 BENCHMARKONDERZOEK BOXMEER

Gemeente Boxmeer heeft gemiddelde apparaatskosten ten opzichte van de referentiegroep. De kosten zijn in totaal 5% hoger dan gemiddeld per inwoner. In euro's zijn de kosten € 1.160.199 hoger dan gemiddeld.

		€ per inwoner	
Totaal apparaatkosten (primair proces + overhead)	Afwijking %	Afwijking absoluut	
Uw organisatie		€ 891	
Referentiegroep	5%	€ 850	€ 1.160.199

Dit komt door de hogere overheadkosten per inwoner (+28%, +€ 1.515.496). De kosten voor het primaire proces per inwoner zijn gemiddeld (-2%, -€ 355.297).

#### Primair proces en overhead

Uw organisatie	€ 652	€ 238
Referentiegroep	€ 665	€ 186

■ primair proces ■ overhead

## Verkenning Bestuurlijke Toekomst Land van Cuijk

Concept eindrapportage

Ondanks dat Boxmeer op totaalniveau vergelijkbaar is met de referentiegroep, zijn er wel enkele clusters en overheadcategorieën met hogere of juist lagere apparaatskosten. De clusters en overheadcategorieën met opvallend hogere kosten zijn Riolering, Burgerzaken, Economische zaken, Directie en management primair proces en Secretariaat primair proces. De clusters met lagere kosten zijn Openbare orde en veiligheid en Afval.

Tot slot zijn nog enkele overige opvallendheden noemenswaardig:

- De gemiddelde loonkosten van de formatie zijn 13% hoger dan gemiddeld.
- De huisvestingskosten zijn 4% hoger per fte dan gemiddeld. Gemeente Boxmeer heeft echter 27% minder m2 vloeroppervlak per fte dan gemiddeld. Afgezet tegen het vloeroppervlak zijn de huisvestingskosten 27% hoger dan gemiddeld.

### 3.2 BENCHMARKONDERZOEK WERKORGANISATIE CUIJK, GRAVE, MILL EN SINT HUBERT (CGM)

De totale apparaatskosten (Primair proces en Overhead) per inwoner van de Werkorganisatie CGM zijn 3% hoger dan gemiddeld.

		€ per inwoner	
Totaal apparaatkosten (primair proces + overhead)		Afwijking %	Afwijking absoluut
Uw organisatie	€ 929	3%	€ 1.240.865
Referentiegroep	€ 903		

#### Primair proces en overhead

Uw organisatie	€ 718	€ 211
Referentiegroep	€ 710	€ 193

■ primair proces ■ overhead

Dit zit met name in hogere kosten per inwoner in de overhead (+9%, +€ 841.676). De kosten voor het primaire proces voor de Werkorganisatie CGM zijn gemiddeld (+1%, +€ 399.189).

In het primair proces heeft de werkorganisatie CGM evenveel taken belegd bij derden (36%) als de referentiegroep. In de overhead voert de werkorganisatie CGM alle taken zelf uit, waar in de referentiegroep gemiddeld 3% belegd is bij derden.

Zowel de formatie voor het primaire proces (+3,8 fte) als voor de overhead (+5,9 fte) is iets hoger dan gemiddeld. Daarnaast heeft de werkorganisatie hogere materiële kosten dan gemiddeld. Er zijn echter geen begrote inhuurkosten bovenop de vastgestelde formatie.

De clusters en categorieën met opvallend hogere kosten zijn *Economische zaken, Recreatie en Ontspanning, Informatisering en Automatisering* (incl. materiële kosten) en *Kwaliteitszorg*. Daarnaast zijn er enkele clusters en categorieën met lagere kosten. Dit zijn *Sport, Personeel en Organisatie* en *Directie en management primair proces*.

Bijlage 2: Benchmark

### 3.3 BENCHMARKONDERZOEK SINT ANTHONIS

Gemeente Sint Anthonis heeft relatief hoge apparaatskosten ten opzichte van de referentiegroep. De kosten zijn in totaal 21% hoger dan gemiddeld per inwoner. In euro's zijn de kosten € 2.108.988 hoger dan gemiddeld.

Dit komt door zowel hogere kosten per inwoner van het primaire proces (+21%, +€ 1.519.590) als voor de overhead (+23%, +€ 589.398). De hogere kosten van het primaire proces komen voornamelijk door hogere materiële kosten (+€ 1.108.618) dan gemiddeld, onder andere door hogere vastgoedkosten van scholen, meer kilometer te onderhouden weg en meer welzijnslocaties in eigendom.

Voor de overhead heeft gemeente Sint Anthonis 17% van de taken buiten de deur belegd, gemiddeld is dit 11%. Er wordt echter wel gemiddelde formatie ingezet (+3%, +1,0 fte), terwijl de verwachting is dat de formatie lager zou zijn dan gemiddeld aangezien meer taken buiten de deur belegd worden.

In de benchmark bestaat het primaire proces uit 24 clusters. Met name de clusters *Sport, Wabo, Openbare orde en veiligheid, Belastingen* en *WOZ* hebben hogere kosten zonder dat hiervoor een verklaring zit in de werklust. Binnen de overheadcategorieën zijn *Bestuurszaken en bestuursondersteuning, Directie en management primair proces* en *Financiën en Control* de categorieën met hogere kosten zonder dat hiervoor een verklaring in de werklust zit.

		€ per inwoner	
Totaal apparaatkosten (primair proces + overhead)		Afwijking %	Afwijking absoluut
Uw organisatie	€ 1038	21%	€ 2.108.988
Referentiegroep	€ 856		

Berenschot Groep B.V.  
Europalaan 40  
3526 KS Utrecht  
T +31 (0)30 291 69 16  
E [contact@berenschot.nl](mailto:contact@berenschot.nl)  
[www.berenschot.nl](http://www.berenschot.nl)

Berenschot is een onafhankelijk organisatieadviesbureau met 350 medewerkers wereldwijd. Al bijna 80 jaar verrassen wij onze opdrachtgevers in de publieke en private sector met slimme en nieuwe inzichten. We verwerven ze en maken ze toepasbaar. Dit door innovatie te koppelen aan creativiteit. Steeds opnieuw. Klanten kiezen voor Berenschot omdat onze adviezen hen op een voorsprong zetten.

Ons bureau zit vol inspirerende en eigenwijze individuen die allen dezelfde passie delen: organiseren. Ingewikkelde vraagstukken omzetten in werkbare constructies. Door ons brede werkkterrein en onze brede expertise kunnen opdrachtgevers ons inschakelen voor uiteenlopende opdrachten. En zijn we in staat om met multidisciplinaire teams alle aspecten van een vraagstuk aan te pakken.

Berenschot is aangesloten bij de E-I Consulting Group, een Europees samenwerkingsverband van toonaangevende bureaus. Daarnaast is Berenschot lid van de Raad voor Organisatie-Adviesbureaus (ROA) en hanteert de ROA-gedragscode.