



Gemeente Brummen

AdviesNota

Afdeling: Managementteam		Adviseur: Lisenka Schmitz	Code:	OPENBAAR			
Medeadviseur(s): W. Gerritsen MT				Datum: 21 januari 2013	Regnr.: BW13.0010		
Portefeuille(s): allen		Portefeuillehouder(s): allen		Paraaf manager:			
				Controlling:			
Onderwerp: capaciteitstekort organisatie				Budgetnummer in afdelingsplan:			
Procedure	Administratief	status	datum	Bestuurlijk	status¹	datum	Burgerparticipatie²
	<input type="checkbox"/> MT <input checked="" type="checkbox"/> Ondernemingsraad t.k.n. <input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/> Burgemeester <input checked="" type="checkbox"/> B&W t.b. 15-1-3013 <input checked="" type="checkbox"/> Gemeenteraad t.k.n.			
Besluiten om:							
1. Twee fte beleidscapaciteit toe te voegen aan de afdeling Ruimte, team ROV voor de duur van 3 jaar; 2. Een overschrijding van het inhuurbudget 2013 met afgerond € 204.000 te accepteren.							
GEMEENTESECRETARIS							
Datum:		Paraaf voor akkoord:					
COLLEGEBEHANDELING							
Dagmap d.d.:	Akkoord	Bespreken					
N.E. Joosten (burg)							
F.L.J. Bruning							
J.A.C.M. Elbers							
H. Beelen							
G.J. Verver-Drenth							
Status		<input type="checkbox"/> A-stuk	<input type="checkbox"/> B-stuk	Datum besluit: 22 januari 2013			
BESLUIT COLLEGE:							
Afwijkend besluit:							
1. Maximaal 2 fte beleidscapaciteit toe te voegen aan de afdeling Ruimte, team ROV, voor de duur van maximaal 3 jaar. 2. Een overschrijding van het inhuurbudget 2013 met maximaal €204.000 te accepteren. 3. In de kadernota 2014-2017 voorstellen aan de gemeenteraad te doen waarin deze tijdelijke verhoging van het personeelsbudget gecompenseerd wordt.							
Gemeentesecretaris							

¹ t.k.n. = ter kennisname | t.a. = ter advisering | t.b. = ter besluitvorming

² Argumentatie invullen bij kopje Communicatie en burgerparticipatie



Gemeente Brummen

Aan burgemeester en wethouders

Adviesnota

Reg.nr.: **BW13.0010**

Portefeuille: allen

Brummen, 21 januari 2013

Onderwerp: capaciteitsstekort organisatie

Inleiding

Al gedurende een aantal jaren is de gemeente Brummen genoodzaakt het uitgavenpatroon scherp te bewaken, en waar mogelijk te reduceren opdat de uitgaven in overeenstemming blijven met de inkomsten. Sedert 2010 geldt –als één van de maatregelen- voor de organisatie een loonsomstop. De organisatie heeft steeds haar bijdrage aan de bezuinigingen geleverd, maar in het afgelopen jaar is steeds duidelijker geworden wat de gevolgen van de teruglopende personele middelen zijn. De mogelijkheden om de wettelijke taken en de ambities van het college op een kwalitatief goed niveau te blijven vervullen staan zodanig onder druk dat het MT een bijstelling van de aan haar gegeven opdracht op zijn plaats vindt.

In bijlage 1 is op rij gezet welke consequenties de bezuinigingen van het afgelopen jaar voor de organisatie heeft gehad. Voor de beschikbare capaciteit is niet alleen de terugloop in capaciteit vanwege de loonsomstop relevant, maar ook de terugloop in inhuur. Sedert de instelling van de loonsomstop heeft de ambtelijke organisatie een kleine 6 fte capaciteit ingeleverd (van 135,02 fte naar 129,26 fte). In 4 jaar tijd is het inhuurbudget meer dan gehalveerd (van € 2.054.763 naar ca. € 937.000 eind 2012, omgerekend naar capaciteit indien in loondienst: 18 fte).

Bij een benchmark (onder vergelijkbare gemeenten) van de personele bezetting begin 2010 is geconstateerd dat de gemeente Brummen toen al eerder aan de onderkant dan aan de bovenkant van beschikbare capaciteit zat. Zie bijlage 2.

In datzelfde jaar 2010 was naar aanleiding van de signalering van het MT dat overschrijdingen bij vervangingen al jaren aan de orde waren, additioneel budget door de raad beschikbaar gesteld. Liever dan achteraf een overschrijding te melden, wilde het MT aan de voorkant de noodzakelijke middelen beschikbaar hebben. Helaas is het additionele budget van € 220.000 niet structureel maar slechts incidenteel door de raad toegekend. De capaciteitsproblematiek blijft daarmee prangend.

Tegenover de weggevallen capaciteit van de afgelopen jaren zou een vergelijkbare teruggang van het ambitieniveau, danwel een aanzienlijke efficiencywinst moeten staan. Hoewel efficiency zonder meer de aandacht heeft gehad, en op tal van fronten ook voordelen zijn ingeboekt, zijn deze voordelen niet van dien aard dat deze de wegvallende capaciteit volledig kunnen opvangen. Dat betekent dat het verminderen van het takenpakket de werkbelasting weer tot realistische proporties moet terugbrengen. Het gesprek over prioritering en schrappen van taken heeft in de afgelopen jaren frequent plaats gevonden tussen managers en hun portefeuillehouders, en tussen MT en college. Daaruit zijn keuzes voortgevloeid waarmee de organisatie aan het werk is gegaan. Recent heeft het MT aan het college laten weten dat de gemaakte keuzes niet leiden tot het gewenste resultaat. Een duidelijk voorbeeld hiervan is dat de (ambtelijke) afwezigheid van Brummen bij ruimtelijke regionale overleggen resulteert in een negatief imago ("Brummen komt slechts halen, nooit brengen") en misverstanden.

In het voorjaar wordt naar verwachting de nieuwe organisatiestructuur geïmplementeerd. Deze nieuwe structuur beoogt vooral in aanpassing van de gemeentelijke werkwijze aan de veranderende samenleving. Waar mogelijk wordt (blijvend) gewerkt aan procesverbeteringen om efficiencywinst in te boeken, maar het MT voorziet geen structurele mogelijkheden om de huidige spanning tussen te verrichten taken en beschikbare capaciteit met deze wijziging op te lossen.

In de Programmabegroting 2013 zijn ingrijpende bezuinigingsmaatregelen benoemd. Het is echter niet zo dat daardoor ook substantieel minder ambtelijke capaciteit nodig is. Veel taken blijven –ook indien op een ander kwaliteitsniveau uitgevoerd- gewoon om een vergelijkbare ambtelijke inzet vragen. Datzelfde geldt voor wettelijke taken, die een groot deel uitmaken van ons takenpakket. Daar waar het MT kansen ziet om dmv samenwerking kosten te reduceren worden die kansen verzilverd.

Argumenten

1.1 de ambtelijke organisatie kan het bestuur niet langer de garantie geven dat de gevraagde productie door team ROV geleverd kan worden.

In een streven om beschikbare capaciteit en productie op elkaar af te stemmen is door u onder meer de keuze gemaakt verminderd te participeren in regionale overleggen. Gebleken is dat de ambtelijke afwezigheid van Brummen bij diverse overleggen leidt tot herstelwerkzaamheden achteraf. Daarmee is de beoogde vermindering van de werkbelasting teniet gedaan, terwijl bovendien het proces veel moeizamer is verlopen dan wanneer wel geparticipeerd was in regionaal ruimtelijk overleg. Voor de toekomst wil het MT een dergelijke situatie voorkomen, zeker ook gezien de dossiers die voor ons van grote betekenis zijn (HoogfrequentSpoor, Koningslijn, bestemmingsplan Eerbeek-Centrum, woningmarkt). Dan dient echter wel regionaal geparticipeerd te worden. En deze capaciteit is momenteel niet beschikbaar..

1.2 dit voorkomt een oplopend ziekteverzuim, waardoor het capaciteitsknelpunt cumuleert

Tot op heden heeft de organisatie zich zeer loyaal opgesteld ten aanzien van de loonsomstop/inhuurbepanking/overige taakstellingen. De rek is er echter volledig uit. Medewerkers vervullen dubbel functies, gedeeltelijk in eigen tijd, werken over en creëren feitelijk onoplosbare verlofstuwmeren. Het risico op uitval neemt toe. En omdat er geen middelen voor vervanging zijn, zal dat de problemen alleen verergeren.

1.3 team ROV kampt al gedurende een groot aantal jaren met structurele onderbezetting

De loonsomstop is overal in de organisatie voelbaar, en leidt tot het scherp stellen van prioriteiten. Binnen m.n. team ROV speelt al gedurende een groot aantal jaren dat capaciteit moet worden ingehuurd om bestuurlijke ambities en wettelijke taken te realiseren. Bijna wekelijks is prioriteitstelling aan de orde. Bij het maken van de capaciteitsraming 2013 wordt wederom geconstateerd dat er sprake is van een structureel tekort in de bezetting. Daarom acht het MT het noodzakelijk ofwel bestuurlijke ambities reeds op dit moment aanzienlijk neerwaarts bij te stellen, ofwel financieel de ruimte te creëren om tijdelijke formatie toe te voegen. Dit betekent het accepteren dat de reservepositie in een minder hoog tempo wordt hersteld. In bilaterale gesprekken met portefeuillehouders en in MT-collegeoverleg is duidelijk geworden dat het realiseren van de in de begroting gemaakte inhoudelijke ambities zwaar wegen en daarmee wordt impliciet de noodzaak tot het toevoegen van capaciteit uitgesproken. Een verdere beperking van het takenpakket vraagt om een zorgvuldige, integrale afweging door de gemeenteraad.

Zie voor een onderbouwing van de benodigde capaciteit bijlage 4.

Omdat op dit moment zeer onzeker is hoe de gemeentelijke financiën en de discussies over de door het rijk gewenste gemeentelijke opschaling zich ontwikkelen, wordt tijdelijke toevoeging van de formatie gedurende 3 jaar voorgesteld.

1.4 het toevoegen van capaciteit door middel van inhuur betekent dat voor de toekomst de ruimte bestaat om middels taakvermindering de organisatie af te slanken.

Het MT kiest er al enige tijd voor om vacatures niet in te vullen. Dit om naar de toekomst toe flexibel te kunnen zijn. Dit betekent echter niet dat het werk niet gedaan hoeft te worden. Vacature middelen worden daarom ingezet voor tijdelijke menskracht (soms uitbreidingen uren eigen medewerkers, soms tijdelijke bezetting). De beschikbare vacaturegelden zijn naar alle waarschijnlijkheid volledig nodig om terug te ploegen in tijdelijke capaciteit. Dit was het beeld in 2012, en is ook het beeld voor 2013. Voor de helft van de beschikbare middelen zijn inmiddels verplichtingen aangegaan voor het eerste half jaar 2013. De andere helft is nodig voor het tweede deel van dit jaar. Voor een klein deel is dit budget in 2012 ook ingezet in aanvulling op een ontoereikend ziekte-en zwangerschapsvervangingsbudget. Dit is gezien het aantal langdurige ziektes/zwangerschappen/bevallingen waarschijnlijk ook dit jaar weer aan de orde. (bijlage 3). Het inzetten van vacaturegelden om het knelpunt binnen ROV op te lossen, is dan ook geen optie. De lopende organisatie-doorontwikkeling prepareert de organisatie op het zoveel mogelijk intern opvangen van vacatures die ontstaan door natuurlijk verloop. Vanwege de economische crisis is er vrijwel geen uitstroom te verwachten naar werk elders. Uitsluitend door pensionering ontstaan momenteel nog vacatures. Door bundeling van vergelijkbare werkzaamheden en door digitalisering wordt beoogd capaciteit vrij te spelen om vacatures te laten vervallen. Dit effect is echter pas op termijn merkbaar.

Voordeel van inhuur is dat geen structurele verplichtingen worden aangegaan, dat gespecialiseerde kennis kan worden ingehuurd, en dat het werk toch gereed komt. Nadeel is echter dat opgedane kennis weer vertrekt, wanneer een tijdelijke kracht het pand verlaat. Gezien de recente doorrekening van het Regeerakkoord verwacht het MT dat in ieder geval opnieuw met de gemeenteraad een fundamentele discussie over het takenpakket gevoerd moet gaan worden. Er zal, wanneer de doorrekeningen als richtinggevend worden beschouwd, geen enkele ruimte voor nieuw beleid zijn. Goed rentmeesterschap, of "op de winkel passen" zullen eerder passende termen voor de mogelijkheden in de toekomst zijn. De ambtelijke organisatie zal in evenwicht moeten worden gebracht met het resterende takenpakket. Door nu te kiezen voor inhuur, kan deze extra capaciteit in de toekomst eenvoudig afgebouwd worden.

Kanttekeningen

1.1 het toestaan dat extra ingehuurd wordt, staat haaks op de scherpe financiële taakstellingen die zijn opgelegd.

Het MT ziet geen mogelijkheden om binnen beschikbaar gesteld middelen tot oplossingen voor de geroepen knelpunten te komen. Uitsluitend door extra middelen beschikbaar te stellen (€ 204.000) kunnen de huidige ambities worden verwezenlijkt. Het MT realiseert zich dat het aanstellen van extra formatie mogelijk maatschappelijke vragen zal oproepen. Feitelijk gaat het echter niet om het toevoegen van nieuwe capaciteit, maar om het continueren van de mogelijkheid van extra inhuur die reeds jarenlang gebruikelijk is.

Eerste doorrekeningen van het regeerakkoord geven omdat de financiële druk op de gemeente de komende jaren oploopt. Dat noopt tot scherpe keuzes bij de kadernota.

Financiële toelichting

De inhuur is voor de periode 1-2-2013 t/m 30-06-2016 Het nu voorliggende voorstel maakt dat in de 1^{ste} burap een verruiming van het inhuurbudget zal worden opgenomen van € 203.786 inclusief 3% kostenverhogende Btw. De gevolgen voor de begrotingsjaren 2014-2016 zullen worden meegenomen in de meerjarenbegroting 2014-2017 dit voorjaar. Hierbij zal ook rekening moeten worden gehouden met de Btw effecten vanwege het afschaffen van het Btw compensatiefonds. In het overzicht hieronder zijn de inhuurbedragen 2014-2016 nog excl. Btw. opgenomen.

Op basis van de vastgestelde programmabegroting 2013-2016 heeft het voorstel de volgende effecten:

	2013	2014	2015
Saldo begroting toe te voegen aan de algemene vrije reserve	€ 47.000 V	€ 712.000 V	€ 2.417.000 V
2 FTE inhuur afdeling Ruimte	€ 203.786 N	€ 220.920 N	€ 220.920 N
Nieuw perspectief	€ 156.786 N	€ 491.080 V	€ 2.196.000 V

Het bovenstaande leidt tot de situatie dat er in de jaren 2013-2015 circa € 645.000 excl. Btw. minder aan de algemene vrije reserve kan worden toegevoegd, ter versterking van de positie van het eigen vermogen. Er van uitgaande dat de overige besparingen vanuit de Kadernota worden gehaald.

Bijlage(n) ter informatie

1. memo besparingen in de Brummense begroting vanaf 2010 met kenmerk INT13.0046
2. adviesnota benchmark Berenschot, d.d. 8 maart 2010, kenmerk BW10.0085/RE
3. overzicht externe inhuur met kenmerk INT13.0049
4. capaciteitsknelpunten team ROV met kenmerk INT13.0050