
Nader onderzoek POR 2010

cluster Bevolkingszaken

Voortgangsbericht 5

564010 - BZ-006

Cebeon/Regioplan, 19 september 2011

1 Inleiding

In opdracht van het ministerie van BZK is de onderzoekscombinatie Cebeon-Regioplan bezig met een nader onderzoek naar het gemeentefonds. Onder andere het Periodiek Onderhoudsrapport gemeentefonds 2010 (POR 2010) heeft aanleiding gegeven het verdeelstelsel en het volume van het gemeentefonds nader te onderzoeken. Alle clusters van het gemeentefonds worden daarbij in samenhang onderzocht.

De verdeling van de middelen in het gemeentefonds is opgebouwd met behulp van zogenaamde kostengeoriënteerde financiële ijkpunten voor de verschillende gemeentelijke taakgebieden. Eén daarvan betreft ook het cluster (taakgebied) Bevolkingszaken.

Op basis van de voorgaande voortgangsberichten voor dit cluster zijn onder meer de volgende aandachtspunten genoemd:

- aandacht voor boekingsproblemen: de afbakening van de uitgaven ten opzichte van bredere voorzieningen voor de bevolking. Het gaat hierbij onder andere om bredere loketfuncties voor publieksvoorzieningen zoals bijvoorbeeld receptie stadhuis, klant contact centrum (KCC), voorlichting, zorg (Wmo-loket), bouwvergunningen en andere aspecten van ruimtelijke ordening, inkomensondersteuning, parkeervergunningen e.d.;
- het nastreven van een indeling van de netto lasten naar de volgende onderdelen:
 1. legesrelevante producten (reisdocumenten, rijbewijzen, uittreksels en verklaringen);
 2. gemeentelijke basisadministratie;
 3. verkiezingen;
 4. overige producten burgerzaken (o.a. burgerlijke stand en huisnummering en straatnaamgeving);
- de mate van kostendekkendheid voor legesrelevante producten, mede in relatie tot landelijk geformuleerde maximale legesniveaus;
- de kostenontwikkeling bij het onderdeel verkiezingen;
- het zoeken naar voorbeelden van gemeenten met een sober voorzieningenniveau en doelmatige uitvoering.

voortgangsbericht

Nu de verwerking en analyses van responsgegevens in een vergevorderd stadium verkeren, kunnen de belangrijkste bevindingen voor de eerste fase van dit onderzoek worden gepresenteerd (excl. G4).

Het onderzoek naar het gemeentefonds op basis van POR 2010 richt zich op de volgende aspecten:

- is de verdeling nog adequaat, zowel binnen het gemeentefonds als in afstemming op budgetten buiten het gemeentefonds (ketens)?

- welk volume is per cluster verbonden met een sober en doelmatig uitgavenniveau (binnen een gelijkblijvend volume van het gemeentefonds)?
- is er sprake van een samenhang met andere clusters of onderdelen daarvan en wat betekent dit voor de clusterafbakening;
- is de wijze van verdelen goed geëquipeerd om mogelijke nieuwe ontwikkelingen (waaronder nieuwe wetgeving en te decentraliseren budgetten) op te vangen?

Voor het cluster Bevolkingszaken gaat het vooral om de onderzoeksvragen in relatie tot de verdeling en het volume. Tevens komt aan de orde in hoeverre de clusterafbakening aandacht behoeft.

algemene notitie

Er wordt inmiddels gewerkt aan een algemene notitie met een toelichting op de onderzoeksaanpak. Daarin wordt ingegaan op de belangrijkste algemene aspecten van de onderzoeksaanpak.

In dit voortgangsbericht wordt achtereenvolgens ingegaan op de volgende onderwerpen:

- korte introductie van het cluster Bevolkingszaken (paragraaf 2);
- de respons van steekproefgemeenten (paragraaf 3);
- belangrijkste bevindingen uitgaven- en verschillenanalyse bij steekproefgemeenten (paragraaf 4);
- overzicht belangrijkste bevindingen eerste fase POR-onderzoek (paragraaf 5).

2 Introductie cluster Bevolkingszaken

2.1 Inleiding

Net als voor andere clusters is een belangrijke onderzoeksvraag of en in hoeverre het patroon van de feitelijke netto uitgaven van (typen) gemeenten afwijkt van de ijkpuntscores voor dit cluster in het gemeentefonds. Om hiervan een eerste beeld te geven voor het cluster Bevolkingszaken, wordt achtereenvolgens ingegaan op de volgende onderwerpen:

- korte introductie van de inhoud van het cluster en de relevante onderdelen (par. 3.2);
- introductie van het ijkpunt (par. 3.3);
- het verschil tussen netto uitgaven en ijkpunt op basis van Iv3-gegevens (par. 3.4).

2.2 Inhoud cluster Bevolkingszaken

belangrijkste kostenonderdelen

Bij de codering van steekproefgemeenten worden de netto lasten zoveel mogelijk gecodeerd naar de volgende onderdelen:

1. legesrelevante producten (reisdocumenten, rijbewijzen, uittreksels en verklaringen);
2. gemeentelijke basisadministratie;
3. verkiezingen;
4. overige producten burgerzaken (o.a. burgerlijke stand en huisnummering en straatnaamgeving).

- *Reserveringen*
Ook worden onttrekkingen of toevoegingen uit reserves voor bovenstaande taken, zoals gerelateerd aan verkiezingen meegenomen in de analyses.

relevante Iv3 functies

Gemeenten worden geacht hun inkomsten en uitgaven te boeken volgens de geldende Iv3-voorschriften. De inkomsten en uitgaven op het gebied van Bevolkingszaken dienen verantwoord te worden onder één van de volgende functies:

- 003 burgerzaken
- 004 baten secretarieleges burgerzaken.

2.3 Ijkpunt Bevolkingszaken

In de formule voor de berekening van de ijkpunten zijn verschillende indicatoren met elk een afzonderlijk gewicht opgenomen. Die indicatoren zijn in het verleden gebaseerd op de belangrijkste relevant bevonden variabelen voor de uitgaven van gemeenten aan Bevolkingszaken. Door het toekennen van gewichten aan de indicatoren wordt rekening gehouden met behoeftverschillen tussen gemeenten. In het ijkpunt voor Bevolkingszaken zijn de volgende indicatoren opgenomen:

- vast bedrag;
- inwoners;
- minderheden.

De totale omvang van het ijkpunt voor het taakgebied Bevolkingszaken bedraagt in 2010 circa 0,22 miljard euro (exclusief de G4). Er zijn geen integratie- en decentralisatie uitkeringen relevant voor dit cluster.

2.4 Verschil netto uitgaven en ijkpunt op basis van Iv3 gegevens

Om een eerste indruk te geven van het verschil tussen netto uitgaven en de ijkpuntscore voor dit cluster, kunnen de zogenaamde Iv3-gegevens van het CBS met begrotingsgegevens van alle Nederlandse gemeenten worden gebruikt. Op basis van deze (nog ongeschoonde) gegevens over de begrotingen 2010 is er landelijk voor 2010 sprake van totale netto lasten van circa 0,35 miljard euro voor het gehele cluster Bevolkingszaken. De ijkpuntscore bedraagt circa 0,22 miljard euro.

De ijkpuntscore is derhalve duidelijk lager dan de feitelijke netto lasten op basis van Iv3, namelijk circa 0,14 miljard euro. Dat is relatief een groot verschil op een totaalbedrag van het ijkpunt van circa 0,22 miljard euro. Hierbij zijn de vier grote steden (G4) buiten beschouwing gelaten. Aan de positie van de G4 wordt in een afzonderlijk traject binnen dit onderzoek aandacht besteed.

In onderstaande tabel is de volgende informatie opgenomen:

- kolom 1: er is een aantal groepen gemeenten onderscheiden met een verschillend inwonertal;
- kolom 2: voor deze groepen gemeenten is vervolgens weergegeven wat de gemiddelde score op het ijkpunt in het gemeentefonds is voor het cluster Bevolkingszaken, uitgedrukt in een gemiddeld bedrag in euro's per inwoner;
- kolom 3: voor de onderscheiden groepen gemeenten is eveneens weergegeven welk bedrag aan netto lasten er volgens de relevante Iv3 functies in de begrotingen 2010 zijn opgenomen (in euro's per inwoner);

- kolom 4: in kolom 4 is het verschil weergegeven tussen kolom 2 en 3. Het verschil geeft aan in welke mate de score van het ijkpunt afwijkt van de feitelijke netto lasten volgens Iv3 in 2010.

Afgezien van de eenheid waarin de tabel is uitgedrukt om wat meer vergelijkbaarheid tussen de groottegroepen (en tussen situatie in andere clusters (zie andere voortgangsberichten) te verkrijgen, gaat het vooral om het relatieve beeld van de afwijkingen (per groep) tussen de omvang van de netto lasten en de ijkpuntscore.

Tabel 1. Taakgebied Bevolkingszaken: gemiddelde ijkpuntscore inwonergroepgroepen (excl. G4), de gemiddelde feitelijke netto lasten Iv3-cbs (begrotingen 2010) en het verschil hiertussen (bedragen in euro's per inwoner)

<i>groepen gemeenten</i>	<i>ijkpuntscore per inwoner</i>	<i>feitelijke netto lasten per inwoner</i>	<i>verschil ijkpunt minus feitelijke netto lasten per inwoner</i>
<i>0-20.000 inwoners</i>	15	26	-12
<i>20.000- 50.000 inwoners</i>	15	23	-9
<i>50.000-100.000 inwoners</i>	15	29	-13
<i>>100.000 inwoners</i>	16	21	-6
<i>totaal Nederland (excl. G4)</i>	15	25	-10

toelichting tabel

De gemiddelde score op de ijkpuntformule is relatief constant tussen de inwonergroepgroepen. Alleen voor de grootste gemeenten ligt het gemiddelde bedrag iets hoger.

Uit de tabel is op te maken dat op grond van de Iv3 gegevens voor alle onderscheiden groepen gemeenten de gemiddelde feitelijke netto lasten aan bevolkingszaken relatief substantieel hoger liggen dan de ijkpuntscore.

De achtergronden van het totale landelijke verschil en de verschillen per type gemeenten zijn nader onderzocht in het kader van dit onderzoekstraject. De inzichten op basis van de uitgaven- en verschillenanalyses met behulp van de steekproefgemeenten worden in de paragraaf 4 beschreven.

3 Respons

algemeen

Ten behoeve van het onderzoek wordt gewerkt met een steekproef van gemeenten.

Bij deze steekproefgemeenten zijn gedetailleerdere financiële gegevens opgevraagd dan in het globale Iv3 bestand met functietotalen voor het jaar 2010 van het CBS.

Voor de gemeenten die de gegevens beschikbaar hebben gesteld, zijn de lasten en baten gecodeerd naar de clusterindeling en de onderdelen daarbinnen. Tevens zijn bij onduidelijkheden aanvullende vragen gesteld. Regelmatig zijn dan op basis van de antwoorden van gemeenten posten nader toegedeeld/opgesplitst (zie ook de nadere toelichting uitgavenanalyse in paragraaf 4.2).

overzicht verkregen respons

In onderstaande tabel is een samenvattend overzicht van de verkregen respons opgenomen. In het onderstaande wordt dit nader toegelicht.

Tabel 2. Overzicht respons

	<i>aantal gemeenten</i>
<i>benaderde steekproef</i>	70
<i>levering basisinformatie</i>	67
<i>verwerking basisinformatie</i>	62
<i>bruikbare respons</i>	44

respons van steekproefgemeenten

In de eerste fase van het onderzoek is gestart met het opvragen van gegevens bij een (basis)steekproef van circa 40 à 50 gemeenten. Het betreft het opvragen van gedetailleerde grootboekgegevens over de uitgaven en de inkomsten in de jaren 2008, 2009 en 2010 voor de relevante posten binnen het cluster. In een later stadium is deze (basis)steekproef uitgebreid tot circa 70 gemeenten.

In totaal is van bijna alle gemeenten ruwe basisinformatie verkregen (67 van de 70).

verwerking gegevens

De ontvangen gegevens zijn verwerkt en nader toegedeeld aan de onderdelen binnen het cluster Bevolkingszaken. Bij de uitgavenanalyse is regelmatig sprake van het opschonen/hercoderen (van onderdelen) tussen begrotingsfuncties (inclusief begrotingsfuncties van andere clusters). In dit kader zijn aanvullende vragen gesteld aan de steekproefgemeenten over de inhoud van bepaalde posten (bijvoorbeeld t.a.v. het toedelen van bepaalde kosten aan de afdeling Bevolkingszaken).

De gegevens van circa 62 gemeenten bleken in eerste ronde te coderen (soms pas na doorvragen over erg algemene posten). Voor enkele gemeenten was er sprake van minder bruikbare informatie (ook na doorvragen onvoldoende houvast om een bruikbare eerste codering aan te brengen).

Bij een belangrijk deel van de gemeenten zijn daarna nadere vragen gesteld om de uitgaven/inkomsten verder te kunnen beoordelen cq naar de juiste onderdelen binnen het cluster te kunnen coderen. Bij veel gemeenten levert dit voor het cluster Bevolkingszaken problemen op als gevolg van ondoorzichtige toerekeningen/grondslagen hiervoor. Tussen de opeenvolgende jaren (2008, 2009 en 2010) worden ook regelmatig (zeer) sterk wisselende lastenniveaus aangetroffen (zie verder paragraaf 4.2). Na verwerking van de respons op aanvullende vragen heeft dit uiteindelijk geresulteerd in een bruikbare respons met financiële gegevens voor het onderzoek naar het cluster Bevolkingszaken voor 44 gemeenten.

Deze respons is voldoende gespreid over de verschillende inwonergroottesgroepen om bevindingen ten behoeve van de eerste fase van dit onderzoek op te kunnen baseren.

Op basis van de verkregen respons kunnen inmiddels vergaande conclusies ten behoeve van de eerste fase van dit onderzoek worden getrokken.

4 Belangrijkste bevindingen uitgaven- en verschillenanalyse steekproefgemeenten

4.1 Inleiding

Bij de responsgemeenten heeft er ten behoeve van het onderzoek een uitgaven- en een verschillenanalyse plaatsgevonden. In dat kader worden ook aanvullende vragen aan gemeenten gesteld (zowel over de codering van financiële gegevens als achtergrondgegevens).

In het vervolg wordt een nadere toelichting gegeven op de volgende onderwerpen:

- belangrijkste bevindingen uitgavenanalyse (paragraaf 4.2);
- belangrijkste bevindingen verschillenanalyse (paragraaf 4.3).

4.2 Uitgavenanalyse

De bevindingen op grond van de uitgavenanalyse worden in het onderstaande nader toegelicht.

hercoderingen

In het geval van Bevolkingszaken zien we bij relatief veel gemeenten netto uitgaven op de Iv3 functie 003 staan in de sfeer van dienstverlening aan de bevolking vanuit een brede invalshoek. Het betreft dan benamingen zoals Publiekszaken (front-/back-office), Servicecentrum, Gemeentewinkel, Publiekscontacten, Klantcontactcentrum (KCC). Het gaat hierbij om posten/afdelingen met een 'breder' benaming en takenpakket dan alleen bevolkingszaken. In dit verband kunnen bijvoorbeeld alle 'eerste' contacten/vragen van burgers (telefonisch of via balies) worden ontvangen/behandeld voor uiteenlopende taakgebieden, maar ook verdergaande uitvoerende activiteiten.

Tegen deze achtergrond worden dan ook regelmatig uitgaven aangetroffen die zijn gerelateerd aan andere functies, zoals functie 002 (algemene lasten hal/receptie stadhuis), 620 (loketten Wmo), functie 822 (vastgoed- en kadastrale registratie) en functie 823 (loket vergunningverlening) e.d.. In voorkomende gevallen kan hierdoor het netto lastenniveau op de functie 003 met enkele tientallen euro's per inwoner te hoog uitvallen. Ook bemoeilijkt het hanteren van dergelijke brede kostenposten bij gemeenten het binnen dit onderzoek gewenste onderscheid in de onderdelen binnen het cluster Bevolkingszaken (documentverstrekking, GBA, burgerlijke stand, huisnummering e.d.). Het blijkt dat dit nagestreefde onderscheid - ook wanneer dit als nadere specificatie wordt opgevraagd - regelmatig niet voldoende inzichtelijk is.

kostentoerekeningen

Specifiek aandachtspunt bij het cluster Bevolkingszaken is dat de transparantie van de boekingen vanuit diverse kosten(plaatsen) (ook op gedetailleerder niveau) beperkt is. Ook bij nader doorvragen blijken er regelmatig situaties waarin er via globale verdeelsleutels allerlei kosten worden toegerekend, waarvan de relatie/omvang voor bevolkingszaken en deelproducten daarbinnen niet direct evident is. Het kan daarbij zowel gaan om kosten van bredere taken/voorzieningen dan alleen bevolkingszaken (zie o.a. de hierboven genoemde voorbeelden als huisvesting, loketten, maar ook zaken als beveiliging, automatisering, e.d.), maar ook om de afbakening van de kosten van personeel binnen diensten Publiekszaken.

Veelal worden kostentoe rekeningen niet gebaseerd op grond van directe tijdschrijfsystemen waarin medewerkers bijhouden hoeveel tijd ze met welke producten bezig zijn, maar wel op globale verhoudingen/ramingen binnen de dienst Publiekszaken. Wanneer de toegerekende uren niet gebaseerd zijn op de werkelijk gemaakte uren, dan kan dit een relatief grote invloed hebben op het netto lastenniveau van de onderdelen/subafdelingen. Met name wanneer afdelingskosten over meerdere beleidsterreinen moeten worden verdeeld, kan een onnauwkeurige personeels-/apparaatskostentoe rekening tot een significante vertekening van de lasten leiden. Regelmatig gaat dit ook gepaard met grote fluctuaties tussen opeenvolgende jaren, wanneer gemeenten hun globale toerekeningsgrondslagen periodiek herzien.

Bij het bestaan van maximale legestarieven neemt de belangstelling bij gemeenten overigens ook af voor dergelijke systemen van tijdschrijven, omdat er automatisch wordt overgegaan op het hanteren van het maximaal toegestane tarief per product.

Diverse gemeenten met onduidelijke toerekeningen (cq. grondslagen hiervoor) zijn buiten de respons gehouden, mede omdat er op korte termijn niet alsnog tot een voldoende transparante kostentoe rekening kon worden gekomen.

Illustratief voor de omvang van de effecten van keuzes in de sfeer van kostentoe rekeningen binnen Publiekszaken zijn onder meer:

- bij sommige gemeenten fluctueren de netto lasten op functie 003 tussen de opeenvolgende jaren met meer dan 50%;
- ook komt het voor dat de omvang van de toerekeningen van de overhead net zo veel als of soms meer bedragen dan de lasten van het directe personeel;
- regelmatig is ook het onderscheid tussen de kosten van GBA en overige kosten van de (niet leges relevante) taken van Burgerlijke stand (en bredere taken van publiekszaken) lastig te maken. Er wordt dan bijvoorbeeld gewerkt met bijvoorbeeld één kostenpost 'basisdienstverlening'. Er zijn overigens ook voorbeelden van gemeenten die de lasten van GBA verdelen over de hele begroting. Dit leidt zonder nadere correcties tot een substantiële onderschatting van de kosten bij Bevolkingszaken.

In onderstaande tabel hebben we voor enkele individuele steekproefgemeenten aangegeven om welke correcties het gaat:

- bij gemeente A zijn substantiële bedragen van toerekeningen aan bevolkingszaken vanuit een ander cluster opgeschoond (in dit geval vergunningverlening VHROSV);
- bij gemeente B is geconstateerd dat in de boekingen onderdelen zijn meegenomen op functie 003 die geen betrekking hebben op het cluster Bevolkingszaken, maar is er geen (niet tijdig) bruikbare informatie van de gemeente ontvangen om een bruikbare respons te realiseren (deze gemeente is buiten de verdere analyses gelaten);
- bij gemeente C komt de codering overeen met Iv3;
- bij gemeente D is er een bedrag voor GBA teruggeboekt dat over andere clusters was verdeeld.

Tabel 3. Voorbeelden effecten hercoderingen bij cluster bestuursorganen

	<i>ijkpuntscore</i>	<i>bedrag volgens Iv3</i>	<i>bedrag na hercodering</i>
<i>gemeente A</i>	15	28	15
<i>gemeente B</i>	14	56	n.b.
<i>gemeente C</i>	14	15	15
<i>gemeente D</i>	15	12	19

mutaties reserves

De effecten van mutaties reserves op dit cluster zijn relatief beperkt. Soms betreft het een onttrekking ten behoeve van de aanschaf van hardware of grote ICT-projecten (o.a. in relatie tot GBA). Rond de kosten van verkiezingen kan ook sprake zijn van verevening van kosten tussen de jaren door toevoegingen/onttrekkingen aan reserves/voorzieningen voor verkiezingen.

per saldo effect tot nu toe

Het effect van de (her-)coderingen voor de steekproefgemeenten is in onderstaande tabel te zien.

Tabel 4. Taakgebied Bevolkingszaken: gemiddelde ijkpuntscore inwonergroottes (excl. G4), de gemiddelde feitelijke netto lasten steekproefgemeenten (begrotingen 2010) en het verschil hier-tussen (bedragen in euro's per inwoner)

<i>groepen gemeenten</i>	<i>ijkpuntscore per inwoner</i>	<i>feitelijke netto lasten per inwoner</i>	<i>verschil ijkpunt minus feitelijke netto uitgaven per inwoner</i>
<i>0-20.000 inwoners</i>	15	20	-5
<i>20.000- 50.000 inwoners</i>	15	19	-4
<i>50.000-100.000 inwoners</i>	15	20	-5
<i>>100.000 inwoners</i>	16	21	-5
<i>totaal Nederland (excl. G4)</i>	15	20	-5

Toelichting tabel:

- de gemiddelde omvang van de netto lasten ten opzichte van het Iv3 bestand neemt voor alle inwonergroottes af. In plaats van een gemiddeld ca. 10 euro per inwoner is er nu nog sprake van een totaalverschil met het ijkpunt van circa 5 euro per inwoner. Door de opschoningen is derhalve gemiddeld ongeveer de helft van het verschil verdwenen;
- de afwijking ligt daarbij gemiddeld in elk van de inwonergroottes in dezelfde orde van grootte. Overigens kan de afwijking van individuele gemeenten groter of kleiner zijn (zie verder paragraaf 4.3).

bevindingen ten aanzien van onderdelen

Door de gebrekkige wijze van onderbouwing van de lasten naar deelproducten bij veel gemeenten kan er geen helder totaalbeeld voor de groep responsgemeenten worden gegeven van de exacte omvang van de onderdelen binnen het cluster. Wel kan worden opgemerkt dat:

- de omvang van de netto lasten voor legesrelevante producten relatief gering is. Bij een aantal gemeenten sluiten toegerekende kosten voor bepaalde producten globaal aan op de legesopbrengsten; bij andere gemeenten kan zo'n vergelijkend beeld niet (goed) worden gemaakt. Overigens is relevant dat in de leges niet alle kosten mogen worden doorberekend. Zo rekenen gemeenten wel kosten van beleidsafdeling toe aan bepaalde producten, maar deze horen niet in de leges thuis volgens de handreiking kostentoerekening;
- het overgrote deel van de netto lasten waarvoor via het ijkpunt algemene middelen ter beschikking komen heeft (logischerwijs) per saldo betrekking op de overige taken waarvoor geen leges gevraagd kunnen worden: beheer GBA en Burgerlijke Stand (aktes e.d.);
- voor het onderdeel verkiezingen in 2010 gemiddeld circa 3 euro per inwoner aan lasten relevant zijn in alle inwonergroottes. Bij dit onderdeel moet worden gewaakt voor het feit dat er niet elk jaar verkiezingen hoeven te zijn. In de praktijk zal het gemiddelde lastenniveau mogelijk iets lager liggen (mini-

maal 3 verkiezingen in 4 jaar). Het meerjarige gemiddelde beeld ligt dan op een netto lastenniveau van ruim 2 euro per inwoner.¹

4.3 Verschillenanalyse en zoeken naar situaties van sober en doelmatig

Binnen het feitelijke beeld van de netto lasten dient te worden gezocht naar aanknopingspunten voor de onderzoeksvragen betreffende het volume en verdeling van het ijkpunt voor dit cluster.

In aanvulling op de financiële gegevens is daarbij gebruik gemaakt van (opgevraagde) gegevens over het voorzieningenniveau bij de steekproefgemeenten.

Op grond van de nadere analyses kunnen de volgende belangrijke bevindingen worden geformuleerd:

- er zijn geen aanwijzingen voor duidelijke verdeelscheefheden vanuit het huidige ijkpunt. Er is gemiddeld alleen sprake van een hoger volume aan uitgaven bij de verschillende inwonergroottes, dat voor alle inwonergroottes in dezelfde orde van grootte ligt (zie tabel 3);
- vanuit het volumevraagstuk dient binnen dit onderzoek te worden gezocht naar situaties van ‘sober en doelmatig’. Het gaat om de vraag in hoeverre er gemeenten zijn te vinden die door middel van een doelmatige aanpak een sober, doch adequaat voorzieningenniveau weten te realiseren.

Binnen de groep responsgemeenten blijkt dat er in alle groottegroepen enkele responsgemeenten zijn die netto lasten hebben die in de buurt van de huidige ijkpuntscore liggen. Als binnen elke inwonergroottesklasse alleen naar deze gemeenten wordt gekeken, dan liggen de gemiddelde netto lasten per inwoner² op een vergelijkbaar niveau als dat van het ijkpunt;

- vanuit een aantal vragen naar achterliggende kenmerken die het voorzieningenniveau helpen duiden, kan worden opgemerkt dat er bij deze gemeenten met relatief lage uitgaven geen sprake is van gemeenten met een uitgesproken laag voorzieningenniveau:
 - de openingstijden liggen steeds rond een gemiddeld beeld in de groottegroep. Voor de kleinste gemeenten betreft het openingstijden in de orde van grootte van 20 uur per week, voor middelgrote gemeenten rond de 30 à 35 uur per week en voor grotere gemeenten rond de 40 uur per week);
 - vrijwel alle gemeenten kennen ook een avondopenstelling;
 - het aantal locaties waar de burger terecht kan voor dienstverlening, bedraagt net als in de meeste andere gemeenten 1 en soms 2 vestigingen³;
 - de beschikbare gegevens over wachttijden geven niet aan dat er sprake is van duidelijk langere wachttijden dan bij andere gemeenten (voor de meeste gemeenten gaat het om gemiddelde wachttijden in een bandbreedte van circa 5 tot 10 minuten);
 - ten aanzien van de klanttevredenheid⁴ blijkt dat de gemiddelde klanttevredenheid bij de gemeenten met de laagste netto lasten gelijk is aan die gemiddeld in Nederland (7,5), terwijl de bandbreedte rond dit gemiddelde zelfs nog kleiner is (de laagste score is 7,4).

1. Bij het ministerie van BZK is nagevraagd wat de omvang de lasten van verkiezingen ten tijde van het opstellen van het oorspronkelijk ijkpunt was. Deze omvang is echter niet afzonderlijk inzichtelijk.

2. Rekening houdend met het meerjarig gemiddelde beeld voor de netto lasten van verkiezingen.

3. In bepaalde specifieke gevallen kiezen – vooral de grootste – gemeenten voor duidelijk meer kantoren. Dit leidt dan wel tot een relatief hoger voorzieningenniveau, dat gepaard kan gaan met relatief hogere kosten.

4. Deze cijfers alsmede de meeste andere kwaliteitsgegevens zijn afkomstig van de websites www.waarslaatjegemeente.nl en www.benchmarking-publiekszaken.nl en aangevuld met niet gepubliceerde cijfers van overige gemeenten. Het betreft de klanttevredenheidscijfers van de ‘burger als klant’.

Per saldo duidt dit erop dat de aangetroffen situatie in de groep responsgemeenten met de relatief laagste uitgaven kan worden aangeduid als een redelijk voorzieningenniveau met relatief lage lasten. Op deze manier leveren deze gemeenten kennelijk op doelmatige wijze een (niet al te) sober voorzieningenniveau. Op grond hiervan kan worden geconcludeerd dat het volume van het huidige ijkpunt aansluit op dat van een niveau van dienstverlening dat sober en doelmatig is.

5 Belangrijkste bevindingen eerste fase POR-onderzoek

De belangrijkste bevindingen ten aanzien van het cluster Bevolkingszaken in de eerste fase van dit onderzoek zijn als volgt samen te vatten:

- adequaatheid verdeling: er zijn geen aanknopingspunten gevonden dat de vorm van de verdeelformule aangepast dient te worden;
- volume in relatie tot ‘sober en doelmatig’: het niveau van het huidige ijkpunt sluit aan op de situatie van ‘sober en doelmatig’ in de verschillende inwonergroottesgroepen;
- aandachtspunt voor de afbakening van het cluster cq de lasten ervan (BBV/Iv3):
 - opvallend is dat gemeenten de lasten per product waarvoor leges geheven kunnen worden veelal niet kostengeoriënteerd volgen cq. in beeld brengen. Vaak zijn er helemaal geen of zeer globale vormen van tijdschrijven en er is sprake van een zeer uiteenlopende wijze van toerekeningen van afdelings-/overheadkosten. Bij periodieke herziening van de interne toerekensystematiek van gemeenten kunnen tussen opeenvolgende jaren de toegerekende lasten substantieel veranderen, zonder dat er sprake is van feitelijke wijzigingen in de organisatie/uitvoering van de taken;
 - het hanteren van maximale legestarieven bevordert niet het hanteren van transparante kostenrekeningen gebaseerd op werkelijke tijdsbesteding. Veel gemeenten passen automatisch het maximum toegestane tarief toe, zonder dat de feitelijke kosten goed in beeld (hoeven te) komen;
 - in de loop der tijd wordt een heldere afbakening van de kosten mede bemoeilijkt door de toenemende vervlechting van kosten met bredere aspecten van dienstverlening aan het publiek: publieksbalie/service-balie, hal stadhuis, portiers, KCC, front-office-loketten voor meerdere taakgebieden. Dit is een brede maatschappelijke tendens, gericht op het leveren van geïntegreerde dienstverlening aan de burger. Vanuit deze organisatorische achtergrond, maar ook vanuit boekingsaspecten is er (met name in het onderhoud van het gemeentefonds) aandacht voor de relatie met het cluster Algemene Ondersteuning en diverse andere clusters met balies/loketten vereist.