



Raadsbrief

Datum: 13 januari 2022
Behandeld door: Peter Koopman
Zaak: 667127

Verzenddatum: 14 januari 2022
Mailadres: Peter.koopman@midden-groningen.nl
Portefeuillehouder: Adriaan Hoogendoorn

Onderwerp: Voortgang onderzoek naar in- en uitbesteden van gemeentelijke taken

Geachte leden van de raad,

Vorig jaar ontving u een raadsbrief (26 mei 2021) over de uitkomsten van de benchmark die Berenschot heeft uitgevoerd. Hierin is aangekondigd dat een onderzoek wordt uitgevoerd naar het in- en uitbesteden van gemeentelijke taken binnen Midden-Groningen. Het vooronderzoek, dat net als de benchmark door Berenschot is uitgevoerd, is ondertussen afgerond. Met deze raadsbrief brengen we u op de hoogte van de uitkomsten van dit onderzoek en informeren we u over het vervolgtraject.

Aanleiding voor het onderzoeken van het in- en uitbesteden van taken

Er zijn twee aanleidingen geweest om te onderzoeken of gemeentelijke taken anders belegd kunnen worden dan nu het geval is. De eerste aanleiding houdt verband met de evaluatie van de startorganisatie. Bij de vorming van de (ambtelijke) organisatie van Midden-Groningen is afgesproken dat de organisatie na een aantal jaar wordt geëvalueerd. Deze evaluatie wordt nu uitgevoerd. Onderdeel van deze evaluatie is het onderzoeken of we als gemeente de uitvoering van de gemeentelijke taken logisch (en kostentechnisch slim) hebben belegd. Bij de inrichting van de gemeente Midden-Groningen in 2017, in de aanloop naar de herindeling in 2018, is vanwege de continuïteit van de dienstverlening en de onderliggende bedrijfsvoering gekozen om de taakgebieden die al door de oorspronggemeenten waren in- of uitbesteed ook voor Midden-Groningen zo te beleggen. Bij de evaluatie van de startorganisatie zou dan worden beoordeeld of dat voor Midden-Groningen nog steeds een goede inrichtingskeuze is. Om eventuele belangenverstrengeling te voorkomen, hebben we Berenschot gevraagd dit deel van de evaluatie uit te voeren.

De tweede aanleiding om het in- en uitbesteden van gemeentelijke taken te onderzoeken, wordt gevormd door de uitkomsten van het eveneens door Berenschot uitgevoerde benchmarkonderzoek. Deze uitkomsten lieten zien dat Midden-Groningen soms afwijkt in de keuze welke taakgebieden door de gemeente zelf worden uitgevoerd en welke door een derde, externe partij worden uitgevoerd. De benchmark toonde ook aan dat deze keuze consequenties heeft voor de totale kosten voor deze taakgebieden.

Opzet en methode van het vooronderzoek

Het onderzoek dat Berenschot heeft uitgevoerd naar het mogelijk in- of uitbesteden van werkzaamheden binnen Midden-Groningen is verkennend van aard. Je kunt ook spreken over een vooronderzoek omdat het onderzoek (nog) niet leidt tot een definitieve uitspraak over het in- of uitbesteden van taken. De onderzoeksvraag die Midden-Groningen aan Berenschot heeft meegegeven luidt: welke taakgebieden lenen zich het beste voor in- of uitbesteding, rekening houdend met de kenmerken en afwegingen van de gemeente Midden-Groningen? Het doel van dit vooronderzoek is om te verkennen welke taakgebieden van de gemeente zich qua aard en kosten lenen om in te besteden of juist uit te besteden. Het onderzoek richtte zich zowel op taakgebieden die we nu grotendeels hebben uitbesteed en wellicht beter in de eigen organisatie kunnen uitvoeren (bijvoorbeeld het taakgebied WABO), als op taakgebieden die we nu grotendeels zelf uitvoeren en wellicht beter door een andere (markt)partij kan worden uitgevoerd (bijvoorbeeld het taakgebied Belastingen).

Om deze onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden heeft Berenschot alle taakgebieden (24 primaire taakgebieden en 11 overheadcategorieën) van de gemeente onderzocht. Dat heeft zij gedaan door een analyse te maken van de opbouw van interne- en externe kosten van Midden-Groningen en deze vergeleken met die van andere gemeenten. Bij deze vergelijking heeft Berenschot per taakgebied gekeken waar Midden-Groningen opvalt qua keuzes in het intern of extern beleggen van taken én de hoogte van de kosten. Hierbij is ook rekening gehouden met het effect van de overheadkosten.

Wanneer taakgebieden bij vrijwel alle gemeenten in Nederland op dezelfde manier zijn belegd (óf inbesteed óf uitbesteed) dan zijn deze taakgebieden niet verder onderzocht. Een voorbeeld van een dergelijk taakgebied is burgerzaken: alle gemeenten hebben de uitvoering van dit taakgebied intern belegd. Dit taakgebied is dan ook niet verder onderzocht. Vervolgens is bij de overgebleven taakgebieden onderzocht in hoeverre gemeente Midden-Groningen afwijkt in keuze van in- of uitbesteden ten opzichte van andere gemeenten en/of afwijkt doordat de gemeente hogere kosten heeft dan gemiddeld. De taakgebieden die hieraan voldeden, zijn vervolgens kwalitatief verdiept.

Uitkomsten vooronderzoek

De uitkomst van de hier boven beschreven methode is dat een zestal taakgebieden kwalitatief zijn verdiept, te weten:

Taakgebieden die (grotendeels) zijn uitbesteed

- Jeugd (toegang);
- Maatschappelijk werk, opvang en welzijn (toegang);
- Wabo;

Taakgebieden die (grotendeels) in eigen beheer worden uitgevoerd

- Afval;
- Milieu en duurzaamheid;
- Belastingen en WOZ.

Het verdiepende onderzoek richtte zich op een aantal kenmerken zoals: de mate waarin het taakgebied een gemeentelijke kerntaak is, de complexiteit van de werkzaamheden, de (gewenste) politiek-bestuurlijke nabijheid, de mogelijkheid tot regievoering, de mate waarin zeggenschap mogelijk is, de verwachte af- of toename van kosten en de veranderopgave. Na toetsing aan de hand van deze kenmerken bleven twee taakgebieden over die voldoen aan de randvoorwaarden voor uitbesteding en waarvoor het advies is om aan de hand van een business case verder te onderzoeken of uitbesteden haalbaar en (financieel) wenselijk is. Het gaat om de taakgebieden Afval en Belastingen en WOZ. Voor de overige taakgebieden is volgens Berenschot een vervolgonderzoek weinig zinvol. De hoofdreden hiervoor is de bovengemiddelde veranderopgave voor het taakgebied. Dit zal gepaard gaan met hoge (transitie)kosten zonder dat deze (voldoende) in de loop der jaren worden bespaard.

Vervolg

Het advies van Berenschot is om de taakgebieden Afval en Belastingen en WOZ verder te onderzoeken. Hiervoor wordt dan per taakgebied een business case opgesteld. De business case moet een antwoord geven op de vraag of het (onder andere financieel) zinvol is om het taakgebied uit te besteden en zo ja, hoe dan. Het uitwerken van de business case bestaat uit twee delen. In de eerste plaats vindt een markt- en omgevingsverkenning plaats. In deze fase wordt onder andere verkend welke potentiële (markt)partijen geïnteresseerd zijn in het overnemen van een (deel van het) taakgebied. Wanneer er daadwerkelijk partijen zijn die een taakgebied van de gemeente willen overnemen, dan volgt de tweede fase van de business case. In deze fase wordt de financiële en organisatorische haalbaarheid en bestuurlijke wenselijkheid onderzocht.

De verwachting is dat in januari 2022 gestart kan worden met markt- en omgevingsverkenning en dat (bij de aanwezigheid van geschikte en welwillende (markt)partijen) in het voorjaar van 2022 kan worden begonnen met het uitwerken van de business case. De verwachting is dat eind tweede kwartaal/begin derde kwartaal de business case is afgerond. Vervolgens wordt een principebesluit voorgelegd aan het college. Daarna zou een eventuele uitbesteding in gang worden gezet. Afhankelijk van de aard en omvang heeft dat traject een doorlooptijd tussen de zes en twaalf maanden.

Het in- of uitbesteden van gemeentelijke werkzaamheden raakt direct een deel van de medewerkers. Uiteraard is er sprake van behoorlijke ongerustheid bij de betrokken medewerkers. Vandaar dat we dit proces zo zorgvuldig mogelijk willen doorlopen. Dat betekent dat we zoveel mogelijk de direct betrokken medewerkers tijdig en persoonlijk willen informeren en, wanneer dat kan, willen betrekken bij de nog uit te werken business cases.

De medewerkers van Belastingen hebben een eigen visie op hun werkveld geformuleerd. Daarin geven zij aan hoe volgens hen het beste het eigen werkveld kan worden ingericht en de werkzaamheden kunnen worden uitgevoerd. Hierin stellen zij onder andere voor om delen van het werkveld Belastingen uit te besteden. Het document bevat meerdere aanknopingspunten voor het onderzoek dat Berenschot gaat uitvoeren. Het document wordt als input meegegeven aan de onderzoekers van Berenschot als mogelijke denkrichting(en) voor hun onderzoek.

Omdat deze raadsbrief omwille van de omvang en leesbaarheid slechts op hoofdlijnen informatie geeft over de uitkomsten van het uitgevoerde onderzoek, is het voorstel dat Berenschot op 27 januari 2022 de uitkomsten aan de raad gaat presenteren. Net als bij de presentatie van de uitkomsten van de benchmark krijgt u dan in meer detailinformatie over het uitgevoerde onderzoek, de resultaten en het mogelijke vervolg. Uiteraard bent u dan ook in de gelegenheid om vragen te stellen.

Met vriendelijke groet,
Burgemeester en wethouders van de gemeente Midden-Groningen

A. Hoogendoorn
Burgemeester

H.J.W. Mulder
Gemeentesecretaris