



VNG KENNISDAG

30 juni 2025

Congrescentrum 1931, Den Bosch



Academie

Scenariodenken voor lokaal bestuur

Strategisch vooruitkijken naar de arbeidsmarkt 2035

VNG Kennisdag 30 juni 2025 – Patricia Honcoop



Voor de
verschilmakers.

Wie zijn wij?

A&O fonds Gemeenten maakt gemeenten wendbaar en vitaal.

A&O fonds Gemeenten helpt gemeenten bij de ontwikkeling en professionalisering als werkgever en bij de ontwikkeling en groei van medewerkers.

We zorgen dat gemeenten kunnen anticiperen en meebewegen met een snel veranderende samenleving en dat gemeenteteambtenaren het beste uit zichzelf kunnen halen.

Vanuit ons unieke perspectief als paritaire organisatie vervullen we drie elkaar versterkende taken; dat doen we door te agenderen, te gidsen en te verbinden.

Wij zijn voor de verschilmakers.

Gemeenteteambtenaren zijn bij uitstek de verschilmakers die voor positieve impact zorgen en daarmee de samenleving verder brengen.

Belangrijkste onderzoeken A&O



1. **Personeelsmonitor**
2. **Vacaturemonitor**
3. **Werkonderzoek**
4. **WSGO Personeelsmonitor**
5. **Personeelsmonitor Decentrale overheidssectoren**

van terugkijkend naar **vooruitkijkend**

Toekomstverkenning Gemeentelijke Arbeidsmarkt 2035

- Gemeenten focussen nu op urgente problemen: personeelstekorten, hoge werkdruk en opgaven
- Tegelijkertijd structurele veranderingen: vergrijzing, technologie, nieuwe verwachtingen
- Belangrijk om vooruit te kijken en niet ingehaald te worden
- i.s.m. De Ruijter Strategie



DE RUIJTER
STRATEGIE

Vandaag

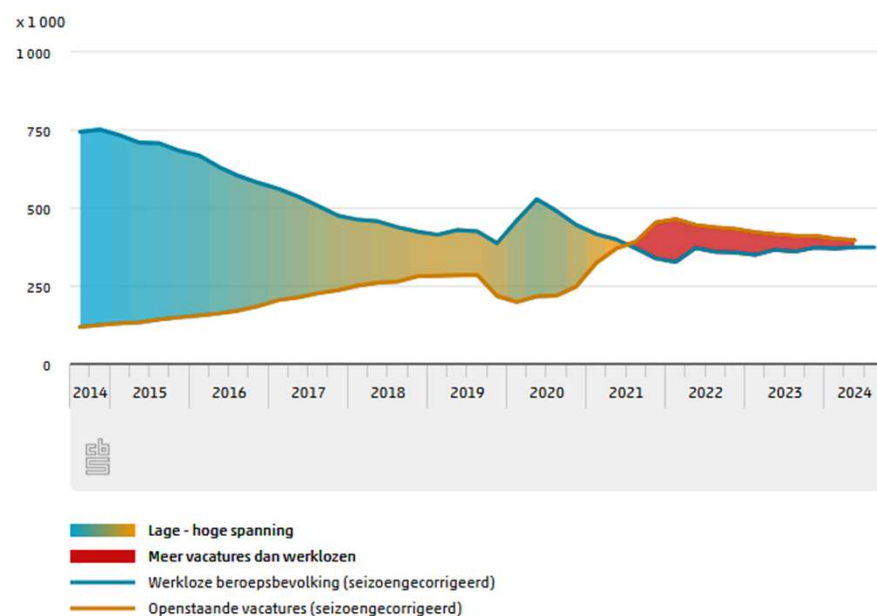
- Inzicht in 17 relevante trends die de toekomst van gemeentelijk werk beïnvloeden
- Een overzicht van grote onzekerheden: van technologie tot gemeentelijke samenwerking en leiderschap.
- Handvatten voor het versterken van strategisch vermogen binnen jouw gemeente via scenariodenken
- Reflectie op de rol van het lokaal bestuur als werkgever en uitvoerder richting 2035

Trends op de gemeentelijke arbeidsmarkt

Krapte op de arbeidsmarkt

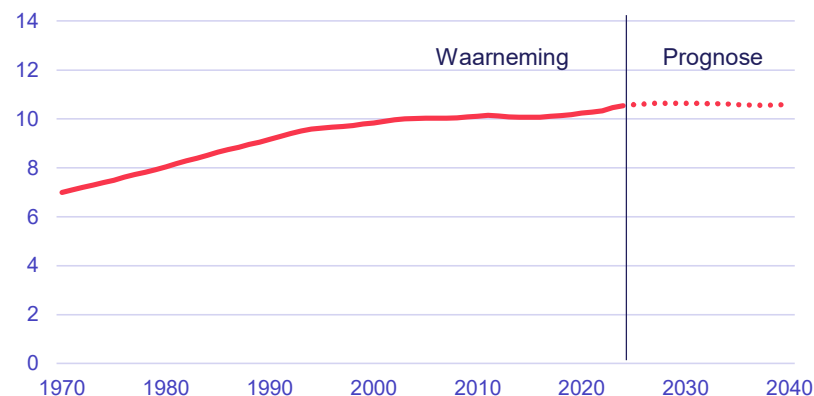
Gemeenten worstelen met structureel gebrek aan potentiële werknemers

Openstaande vacatures en werkloze beroepsbevolking (seizoengecorrigeerd)



Bron: [CBS](#)

Bevolking tussen 20 en 65 jaar (mln.)



Bron: [CBS](#),
bewerking De Ruijter Strategie

“We gaan een periode van arbeidskrapte tegemoet die we nog niet eerder hebben meegemaakt.”

Vergrijzing

Toenemende vergrijzing heeft effect op vraag én aanbod van gemeentelijke dienstverlening

- **Dubbelgrijs:** meer ouderen, én ouderen leven langer
- **Druk op de Wmo neemt toe:** Het aantal ouderen dat ondersteuning nodig heeft voor zelfstandig wonen, mobiliteit en dagbesteding groeit sterk



Bron: Ministerie van BZK

Demografie in het hart van beleid

Nederland wordt drukker, diverser & dubbelgrijs

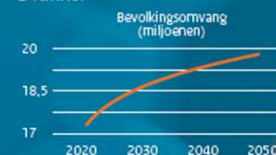
Dat biedt kansen, maar ook uitdagingen. Voor zowel betaalbaarheid van publieke voorzieningen als zorg en onderwijs, voor ruimte, voor wonen. En voor hoe we nu en in de toekomst met elkaar samenleven.

Aan de slag met demografie binnen jouw organisatie? Sluit je dan aan bij het netwerk:

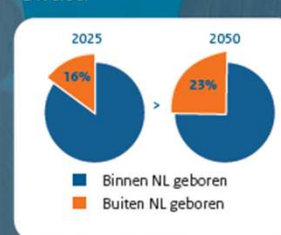


Samen werken we aan demografie in het hart van beleid!

Drukker



Diverser



Dubbelgrijs

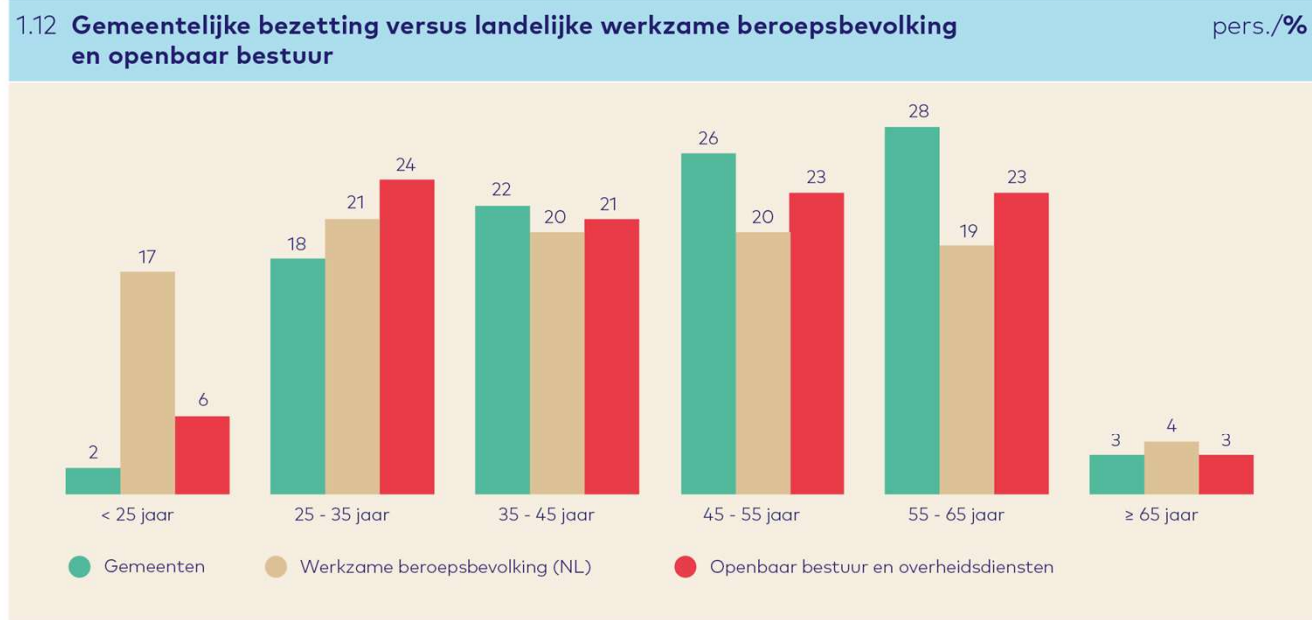
Toename ouderen
+ 1,8 miljoen tot 2050

Stijgende leeftijdsverwachting
+ 4,5 jaar in 2050

Vergrijzing

Toenemende vergrijzing heeft effect op vraag én aanbod van gemeentelijke dienstverlening

- **Gemeentelijke organisatie vergrijst ook:** eigen personeelsbestand wordt ouder en krimpt.
- Binnen tien jaar **1 op 3 gemeenteamttenaren met pensioen**
- **Dubbele opgave ;-)**



Bron: [A&O](#), Personeelsmonitor Gemeenten 2024

Druk op medewerkers

Ziekteverzuim is hoog; door hoge werkdruk lopen medewerkers risico op overbelasting

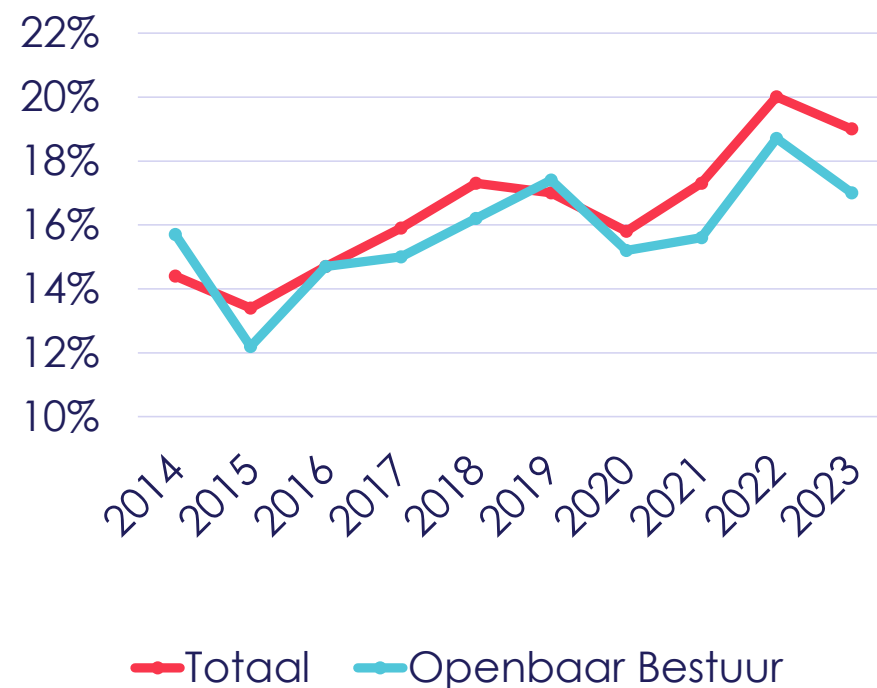
Bron: [INO](#), bewerking De Ruijter Strategie

Bron: [A&O](#),
Personeelsmonitor
Gemeenten 2024

3.3 Vergelijking ziekteverzuim gemeenten en landelijk



Burn-outklachten



Zekerheden

Welke ontwikkelingen staan richting 2035 al vast?

1. Vergrijzing

- Vervangingsvraag
- Grotere sociale opgave

2. Krapte op de arbeidsmarkt

- Historisch nieuwe situatie

3. Druk op medewerkers

- Vicious circle threatens

Overzicht van onzekerheden

Welke trends en ontwikkelingen kunnen richting 2035 nog verschillende kanten op?

Vraag naar arbeid

Aanbod van arbeid

Snijvlak vraag/aanbod

1. Taken van gemeenten

Neemt het takenpakket verder toe, of juist weer af?

2. Regionale samenwerking

Gaan gemeenten meer of minder regionaal samenwerken?

3. Financiën

Krijgen gemeenten meer of minder te besteden? En komt er meer vastigheid?

4. Technologie

Gaat technologie werk schelen of werk opleveren?

5. Productiviteit

Zet de stagnatie door, of zorgen innovaties voor een stroomversnelling?

6. Interne organisatie

Gaan nieuwe organisatievormen de arbeidsbehoefte beperken?

7. Betekenis van werk

Gaat het belang van werk richting 2035 veranderen?

8. Opleiding en vaardigheden

Sluit het arbeidsaanbod in 2035 aan op wat gemeenten nodig hebben?

9. Deeltijdwerken

Kiezen medewerkers in 2035 vaker voor deeltijd?

10. Flexibilisering van arbeidsrelaties

Willen medewerkers in 2035 liever flex of vast werken?

11. Loonontwikkeling

Zet de snelle loonstijging door richting 2035?

12. Concurrentiepositie

Waar staan gemeenten in 2035 ten opzichte van het Rijk en bedrijfsleven?

13. Inclusiviteit

Is de Nederlandse arbeidsmarkt in 2035 inclusiever geworden?

14. Leiderschap

Wat wordt in 2035 van leidinggevendenden verwacht?

1. Taken van gemeenten

Gemeenten hebben er de afgelopen jaren meer taken bijgekregen. Neemt hun takenpakket verder toe, of juist weer af?

- **Taken blijven groeien:** Door decentralisaties, Klimaatakkoord, Omgevingswet én crises
- **Hoge druk op uitvoering:** +37% meer personeel sinds 2016, maar nog steeds tekort
- **Toekomst onzeker:** Politieke keuzes Rijk, geopolitieke ontwikkelingen

“Toen de gemeenten in 2015 de jeugdzorg erbij kregen, kwamen daar heel veel nieuwe taken uit voort, maar hebben we er nauwelijks nieuwe beleidsambtenaren bij gekregen.”

- Gemeentesecretaris Berlinda Aukema in [Binnenlands Bestuur](#)

Gemeenten moeten al keuzes maken

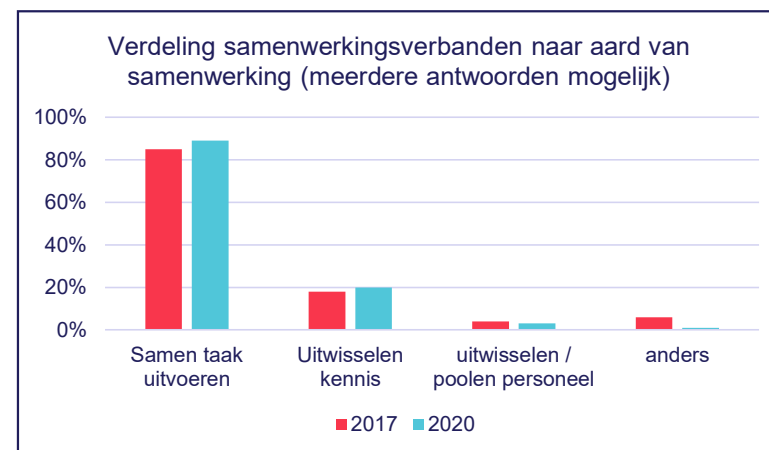
In 2022 heeft de directie van de gemeente Stichtse Vecht managers de opdracht geven om voor een periode van ten minste drie maanden het werk met een kwart te verminderen omdat de ambtelijke organisatie vastloopt. Door een hoge uitstroom van personeel en extra werkdruk door onder andere de opvang van vluchtelingen uit Oekraïne, was de werkdruk hoog en vielen veel mensen ziek uit. Regulier werk kwam hierdoor terecht bij de overgebleven mensen die zich 'uit de naad' moesten werken en waarvoor de kans op uitval dus groter werd – een vicieuze cirkel. Om hier verandering in aan te brengen bedeede de directie de taken die niet direct nodig zijn of waar geen tijd voor is, minder prioriteit toe. Sommige werden daardoor niet uitgevoerd.

Bron: [Binnenlands Bestuur](#)

2. Regionale samenwerking

Experimenten wijzen uit dat slimme samenwerking de arbeidsvraag kan beperken. Gaan gemeenten dit grootschalig toepassen?

- **Samenwerking is gemeengoed:**
Gemeenten werken regionaal samen om kosten te delen en kwaliteit te borgen
- **Ingezet tegen krapte:** Flexpools en gezamenlijke specialisten moeten schaarse arbeid slimmer verdelen
- **Effect en meerwaarde onzeker:** Veel projecten zijn nieuw; samenwerking kan ook extra afstemming en bestuurlijke drukte opleveren



“Regionale arbeidscontracten werken goed. Ze zorgen ervoor dat gemeenten flexibeler om kunnen gaan met werk en meer mogelijkheden kunnen bieden aan personeel.”

3. Financiën

Gemeenten verkeren in financiële onzekerheid. Hoeveel zullen gemeenten te besteden hebben? En komt er meer vastigheid?

- Financiële ruimte belangrijk voor **arbeidsmarktpositie gemeenten**
- **Kosten sociaal domein blijven stijgen:** Door open-einderegelingen als Wmo en jeugdzorg
- **Vrije bestedingsruimte krimpt:** Wettelijke zorgtaken hebben voorrang op nieuw beleid
- **Sterke afhankelijkheid van Rijk:** Maakt gemeenten kwetsbaar en onzeker

78%

Aandeel gemeenten dat voor 2026 geen sluitende begroting verwacht

Bron: [Binnenlands Bestuur](#)

“De financiële ruimte is een belangrijke onzekerheid. Kabinetsbeleid speelt bij gemeenten een grotere rol dan bij veel andere sectoren en is vaak onzeker.”

4. Technologie

Gaat technologie werk schelen of werk opleveren?

- **Technologie biedt kansen én onzekerheid:**
Impact op werk en samenleving lastig te voorspellen
- **Werk verandert en vraagt om omscholing:**
Taken verschuiven, vaardigheden moeten mee
- **ICT-tekorten remt digitale vooruitgang:**
Werving van talent blijft een knelpunt voor gemeenten

“Technologische veranderingen, inclusief AI, zullen impact hebben op het werk van gemeenteammbtenaren. Hoe is de vraag?”



Bron: [UWV](#)

6. Interne organisatie

Gaan nieuwe organisatievormen de arbeidsbehoefte beperken?

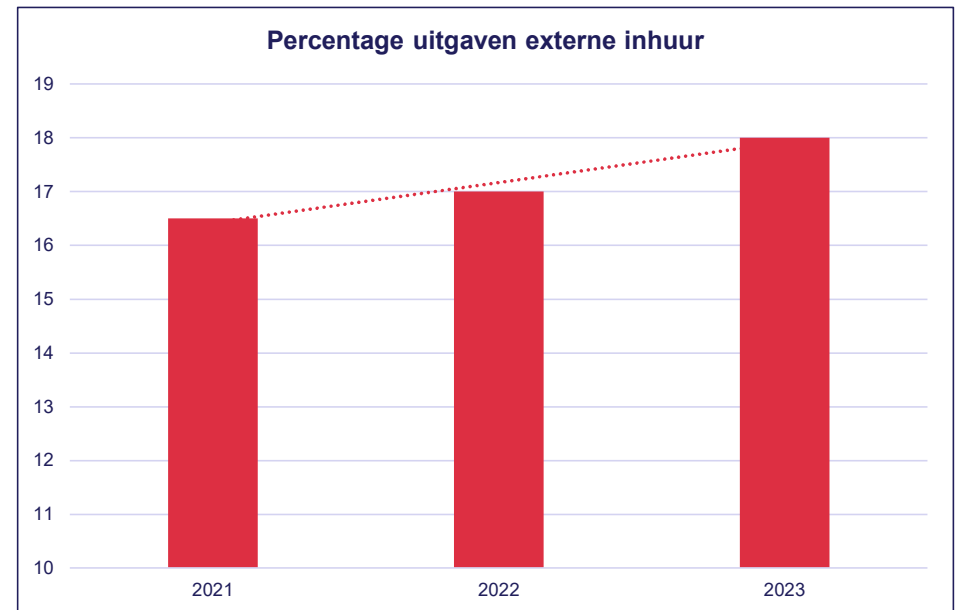
- **Slimmer organiseren vermindert personeelsdruk:** Sociale innovaties en nieuwe structuren helpen, maar effect onzeker
- **Talent wordt nog onvoldoende benut:** Ambtenaren zien ruimte voor beter talentbeleid
- **Zelforganiserende teams bieden potentieel:** Zorgt wendbaarheid en innovatie, maar vraagt veel van team en leiderschap

“In zelforganiserende teams is er alsnog een leider nodig om knopen door te hakken. Soms gaat het mis en ontstaat er een onveilige werksfeer, of vinden medewerkers het moeilijk hun mening te uiten, mede omdat deze snel te persoonlijk wordt genomen.”

10. Flexibilisering arbeidsrelaties

Gemeenten maken steeds meer gebruik van flexwerk, maar willen dat liever niet. Kiezen medewerkers in 2035 voor flex of vast?

- **Flexwerk groeit ondanks voorkeur vast:**
Gemeenten zijn afhankelijk van externe inhuur
- **Mogelijke aangepaste wetgeving:**
Nederland lijkt terug te willen naar vastere arbeidsrelaties
- **Toekomst flex hangt ook af van voorkeuren personeel** (en staan sterk in hun schoenen;-))



Bron: A&O,
Personeelsmonitor
Gemeenten 2024

14. Leiderschap

De rol van leiderschap verandert vanwege de grote maatschappelijke opgaven. Wat wordt in 2035 van leidinggevendenden verwacht?

- **Rol leiderschap verandert inhoudelijk:**
door maatschappelijke opgaven maakt hiërarchisch top-down leiderschap plaats voor adaptief leiderschap
- **Leidinggevendenden blijven belangrijk voor inzetbaarheid en laag verzuim:** maar de opkomst van zelfsturende teams kan hun individuele rol in de toekomst verkleinen

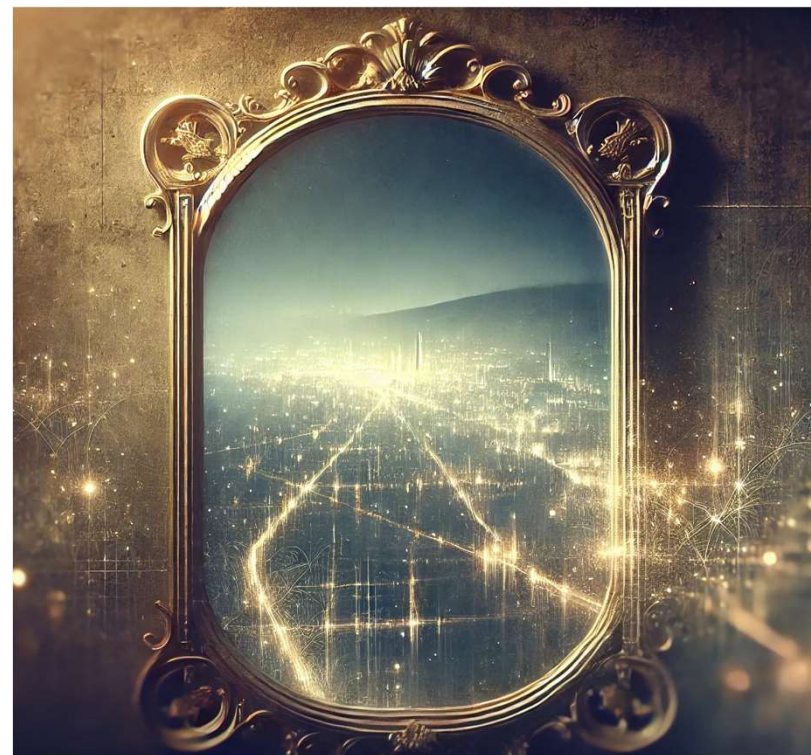
“Een lange tijd keken we lineair en mechanisch naar leiderschap. Nu zitten we echter op een kantelpunt. Bedrijven en leiders hebben zich aan te passen aan contextuele veranderingen. We zien dat de nadruk van leiderschap verschuift naar het vermogen om adaptief te zijn in een veranderende wereld. Dit vraagt van leiders dat ze openstaan voor wat zich in de maatschappij aandient en daarmee om kunnen gaan.”

Scenariodenken

Scenario's

Een manier om naar de onzekere toekomst te kijken

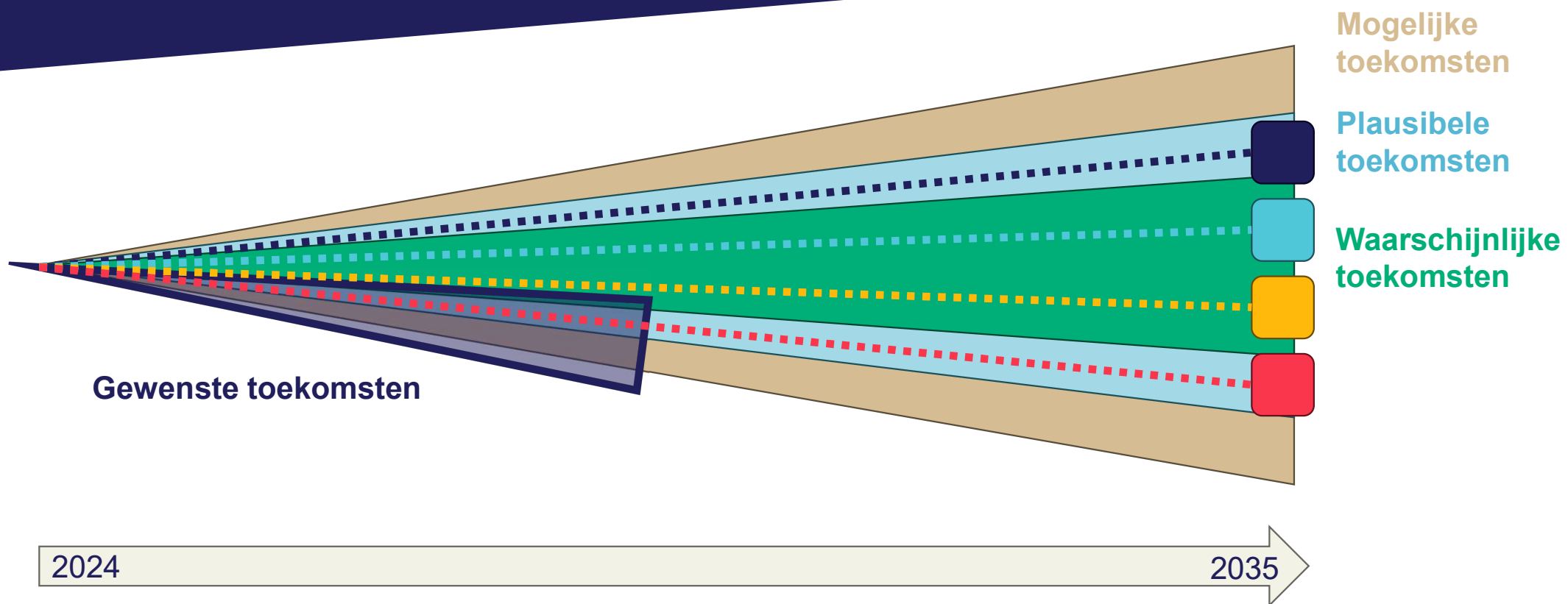
Geen voorspellingen...



... maar spiegelbeelden

Scenario's

Een manier om naar de onzekere toekomst te kijken



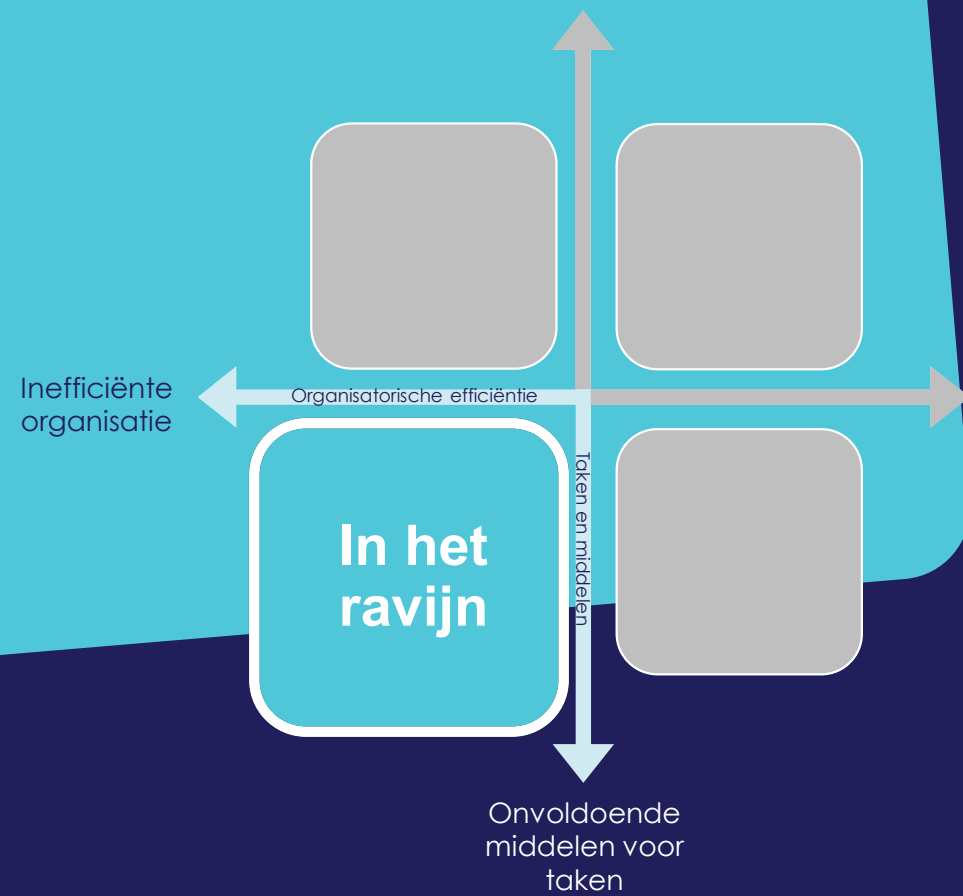
Vier toekomstbeelden

Scenario's voor de gemeentelijke arbeidsmarkt in 2035



In het ravijn

Scenario 3



In het ravijn

Minder taken en middelen maken gemeenten irrelevant

Eindbeeld

Hoe ziet de gemeentelijke arbeidsmarkt eruit in 2035?

- Minder middelen én minder taken
- Geen investeringen gedaan in technologie
- Inefficiënt georganiseerd
- Noodgreep externe inhuur

Signalen

Welke ontwikkelingen wijzen op dit scenario?

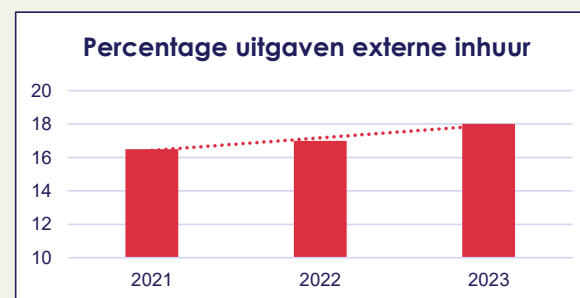
78%

van gemeenten verwacht **geen** sluitende begroting in 2026

Bron: [Binnenlands Bestuur](#)

“In Nederland is het vertrouwen in AI lager dan in andere landen.”

[Autoriteit persoonsgegevens](#)



Bron: [A&O](#)

-0,2%

Daling in de arbeidsproductiviteit binnen overheid en zorg tussen 2014 en 2023

Bron: [CBS](#)

A&O
fonds
Gemeenten

In het ravijn

Minder taken en middelen maken gemeenten irrelevant

2026

Nieuw kabinet gaat het zelf doen

- Rijk kondigt aan: taken overnemen van gemeenten
- Abrupte bezuinigingen
- Heel snel moeilijke beslissingen nodig

2029

Gemeenten hebben te veel én te weinig medewerkers

- In het ene domein grote tekorten en hoge druk
- In het andere juist mensen te veel
- Weinig animo voor overstap

2032

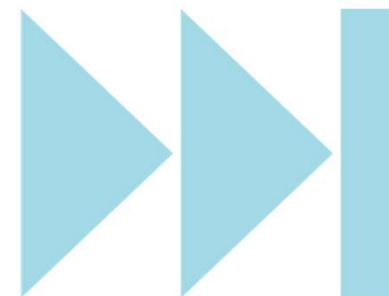
Samenwerking tussen gemeenten bereikt dieptepunt

- Gemeenten richten zich op hun kerntaken
- Samenwerkingsverbanden brokkelen af
- Krapte zorgt voor onderling wantrouwen

Aan de slag!

Scenario's doorleven

- **Per** verhaalstap:
 - Wat ben je als gemeente **geneigd** om te doen in deze situatie?
 - Wat is **slim** om te doen in deze situatie?
- Veel opties



Implicaties

Wat leren we van 'In het ravijn'?

- Verhouding tussen Rijk en gemeenten verandert voortdurend.
- Snijden in personeel bij bezuinigingen? Denk goed na voor je dat doet.
- Kijk bij minder middelen wat de samenleving zelf kan bijdragen.

LESSEN UIT DIT SCENARIO

voor de toekomst in het algemeen



Ga proactief om met (de)centralisaties



Faciliteer gerichte door- en uitstroom



Houd oog voor procesoptimalisaties

Sturen voor de toekomst

Sturen voor de toekomst

Hoe kan je als lokaal bestuurder voorbereiden op de arbeidsmarkt van de toekomst



1

Verdeel je mensen proactief



2

Innoveer, vooral organisatorisch



3

Houd vast aan je visie



4

Gebruik elkaars oplossingen



5

Houd je organisatie en mensen wendbaar

Stappenplan

Zelf aan de slag met scenariodenken

Vorbereiding

1

Trends doornemen: Neem de 17 zekerheden en onzekerheden door. Ga bij elke trend na in hoeverre deze voor jullie gemeente toepasselijk of relevant zijn.

- Raadpleeg jullie eigen personeelsbestand. Hoe 'vergrijsd' is jullie gemeentelijke organisatie bijvoorbeeld? Bij welke afdeling staan de meeste vacatures open?
- Probeer informatie te vinden over hoe de 17 trends zich ontwikkelen in jullie eigen gemeente of regio. Op [waarstaatjegemeente.nl](https://www.waarstaatjegemeente.nl) kun je veel data vinden. De bronnen in de trendverkenning bevatten ook vaak informatie per gemeente.

2

Scenario's selecteren: Selecteer 2 scenario's die je extra relevant vindt voor jouw gemeente om te doorleven.

- Je kunt de scenario's ook een beetje aanpassen als je denkt dat dat beter werkt voor jouw gemeente. Bijvoorbeeld op basis van informatie die je bij stap 1 hebt gevonden.

3

Sessie inplannen: Nodig directieleden, managers, strategen en ontwikkeladviseurs van je gemeente uit voor een strategiesessie.

Stappenplan

Zelf aan de slag met scenariodenken

Strategiesessie

4

Scenario's doorleven: Introduceer de eerder gekozen scenario's en leg uit hoe deze tot stand zijn gekomen. Lees tijdens de sessie de tijdlijn van je eerste gekozen scenario. Laat de deelnemers bij elke stap discussiëren over de vraag: 'Wat doen we als dit gebeurt?'

5

Terugblikken: Blick terug met je collega's terug op wat ze bij elke stap in de tijdlijn gedaan hebben. Leg hen nu het eindbeeld van het scenario voor. Vraag: 'Wat was achteraf wel slim om te doen en wat niet? Wat hadden we anders gedaan nu we weten waar we zijn uitgekomen?'

6

Herhalen: Herhaal stap 4 en 5 voor het tweede scenario.

7

Plan maken: Ga met elkaar na op welke ideeën jullie zijn gebracht door de scenario's: wat waren aha-momenten? Spreek af wie waarmee verder gaat.

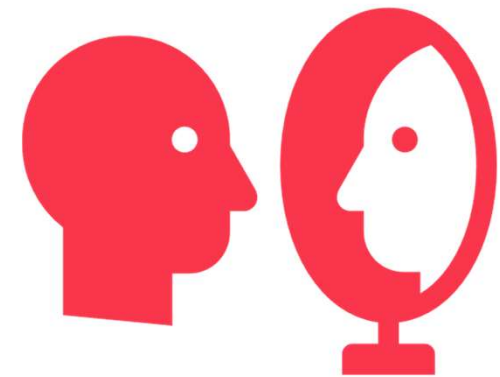
Hoe de scenario's je helpen

Bij het maken van een langetermijnstrategie

Uitdaging bij plannen voor lange termijn	Oplossing met scenario's
Overload: Te veel factoren om rekening mee te houden	Overzicht: 17 belangrijkste trends zijn meegenomen
Onzekerheid: Heel veel zaken niet te voorspellen	Grip: Alle onzekerheden ondergebracht in 4 scenario's
Vaag: 2035 is moeilijk voor te stellen	Concreet: Rijke toekomstbeelden, incl. tussenstappen
Beperkt: Gewend aan hoe het nu is, verandering is moeilijk voor te stellen	Breed: Uitdagende verhalen die het denken oprekken
Bijziend: Ver-van-mijn-bed-show, lange termijn voelt niet urgent	Vooruitziend: Laat zien dat je huidige acties meebepalen waar je in 2035 uitkomt
Reactief: Huidige problemen zijn belangrijker	Proactief: Probleem dat je voorkómt, hoef je straks niet op te lossen

Reflectie

- Wat heb je **geleerd**?
- Wat **ga je zeggen** tegen je collega's?
- Wat is je **volgende stap**?



Zelf aan de slag met scenariodenken

Check onderstaande documenten op A&O website:

- 1) Toekomstverkenning met 17 trends
- 2) Spiegeldocument met 4 toekomstscenario's incl. lessen + implicaties
- 3) Stappenplan
- 4) Leaflet



Meer informatie

Nieuwsgierig en wil je meer
over ons werk weten?



Website

www.aeno.nl



Events

www.aeno.nl/agenda



Community

www.aeno.nl/communities



Nieuwsbrief

www.aeno.nl/nieuwsbrieven



Omdat je soms
vooruit moet
denken.

A&O
fonds
Gemeenten

Voor de
verschilmakers.

Fluwelen Burgwal 58
Postbus 11560
2502 AN Den Haag

070 763 00 30

secretariaat@aeno.nl
www.aeno.nl

Patricia Honcoop
patricia.honcoop@aeno.nl



**Voor de
verschilmakers.**



Scan de QR code
voor alle naslag
van de VNG
Kennisdag

Samen leren voor een beter Nederland