

Scenariodenken

Strategisch vooruitkijken naar de arbeidsmarkt 2035

K80 Uitvoeringskrachtig! 1 oktober 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 vooral bezig met “**brandjes blussen**”
- Juist nu belangrijk vooruit te kijken en **strategische keuzes** te maken
- i.s.m. De Ruijter Strategie



DE RUIJTER
STRATEGIE

Vandaag

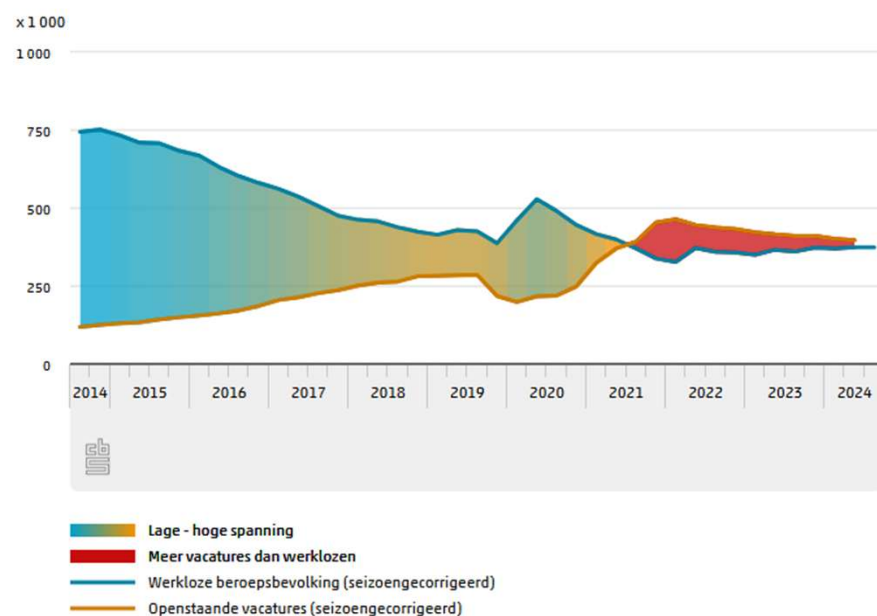
- **Inzicht in de trends en ontwikkelingen** die van invloed zijn op de gemeentelijke arbeidsmarkt.
- **De vier scenario's als spiegel** - Wat houden ze in en wat kunnen ze praktisch voor jouw gemeente betekenen?
- **Handvatten om zelf aan de slag te gaan met scenariodenken** - Wat kun je morgen én op langere termijn doen om werk te organiseren, mensen te behouden en je organisatie toekomstbestendig te maken.

Trends op de gemeentelijke arbeidsmarkt

Krapte op de arbeidsmarkt

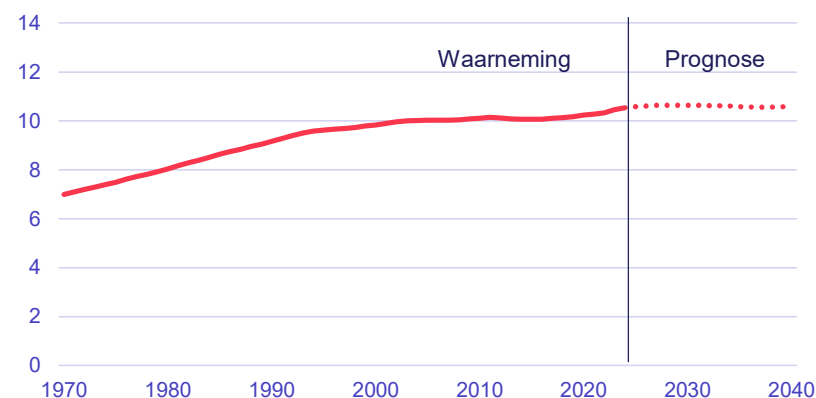
Gemeenten worstelen met structureel gebrek aan potentiële werknemers

Openstaande vacatures en werkloze beroepsbevolking
(seizoengecorrigeerd)



Bron: [CBS](#)

Bevolking tussen 20 en 65 jaar (mln.)



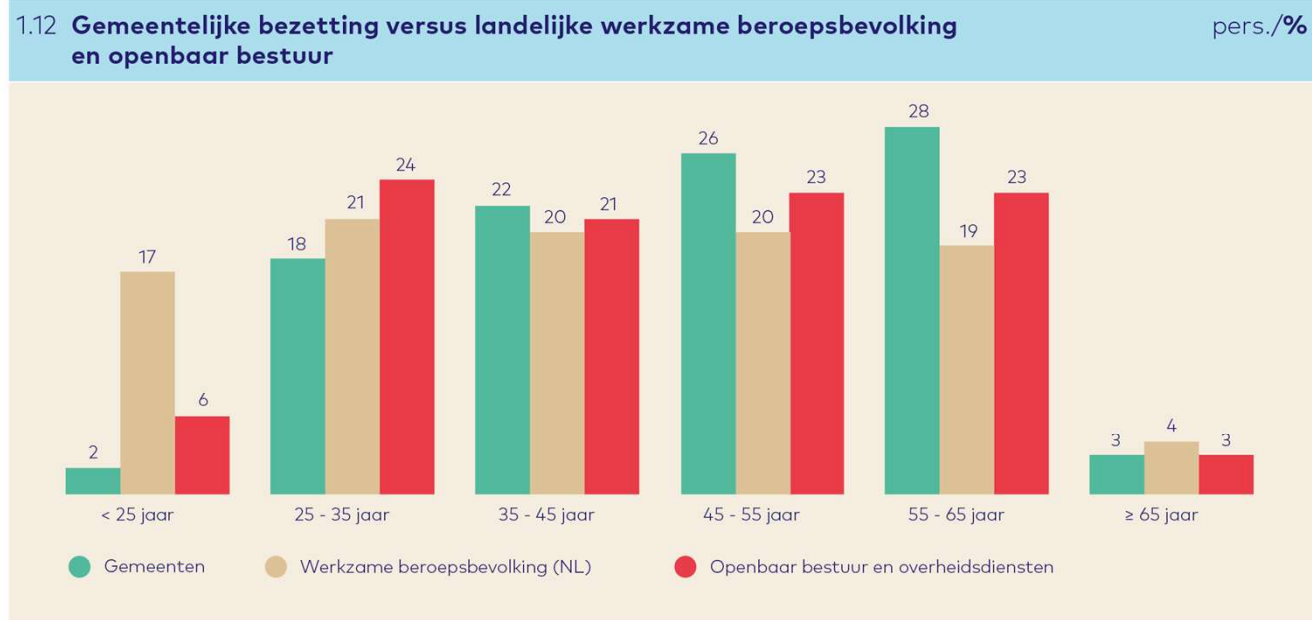
Bron: [CBS](#),
bewerking De Ruijter Strategie

“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

- **Vergrijsde** samenleving & personeelsbestand
- Binnen tien jaar **1 op 3** **gemeenteambtenaren** met **pensioen**



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

Druk op medewerkers

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

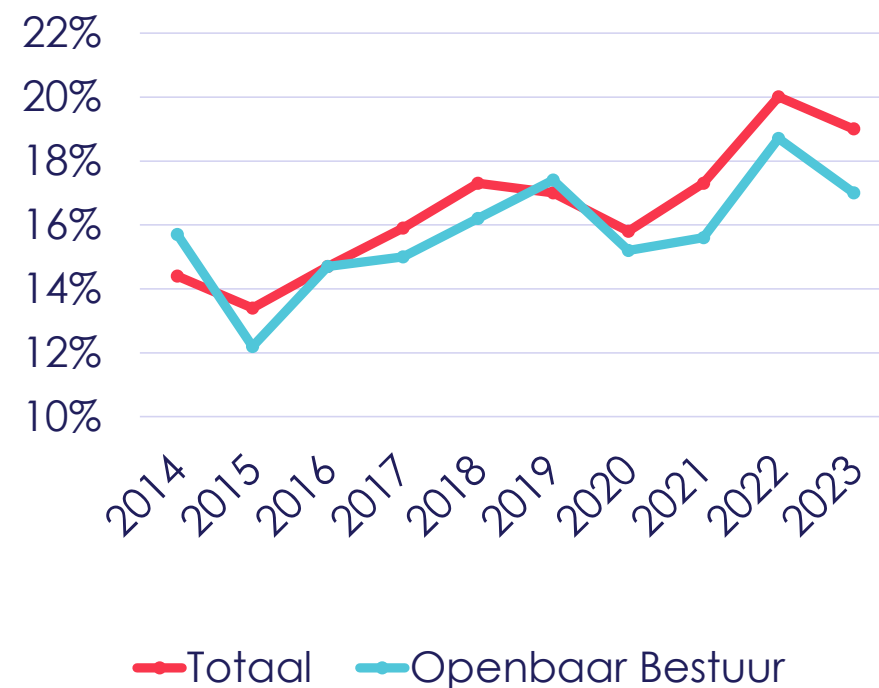
Bron: [INO](#), bewerking De Ruijter Strategie

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?

- **Steeds meer taken:** decentralisaties, klimaatakkoord, omgevingswet, crises
- **Hoge uitvoeringsdruk:** +37% personeel sinds 2016, toch tekorten
- **Onzekerheid:** keuzes Rijk en 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

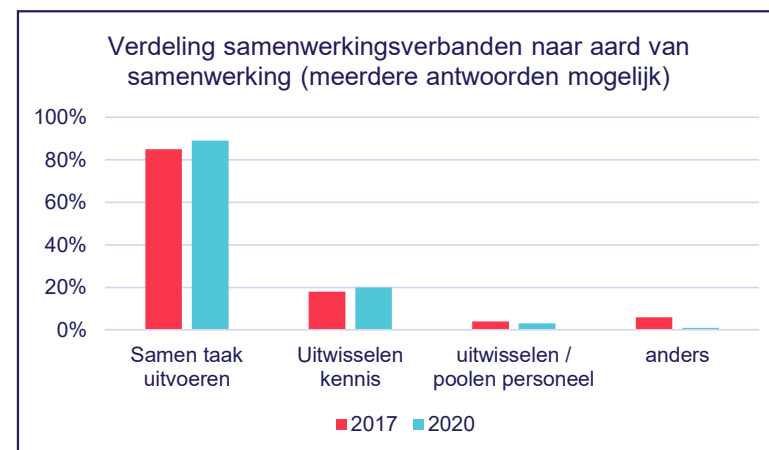
In 2022 heeft de directie van de gemeente Stichtse Vecht managers de opdracht geven om voor een periode van ten minste drie maanden het werk met een kwart te verminderen omdat de ambtelijke organisatie vastloopt. Door een hoge uitstroom van personeel en extra werkdruk door onder andere de opvang van 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 gemeengoed:** vaak gericht op kostenbesparing
- **Antwoord op arbeidsmarktkrapte:** inzet van flexpools en gezamenlijke specialisten
- **Onzekere opbrengst:** veel initiatieven nieuw, effecten onzeker, extra afstemming nodig



“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:** open-einderegelingen als Wmo en jeugdzorg
- **Sterke afhankelijkheid van Rijk:** maakt gemeenten kwetsbaar en onzeker

78%

Aandeel gemeenten dat voor 2026 geen sluitende begroting verwacht

Bron: [Binnenlands Bestuur](#)

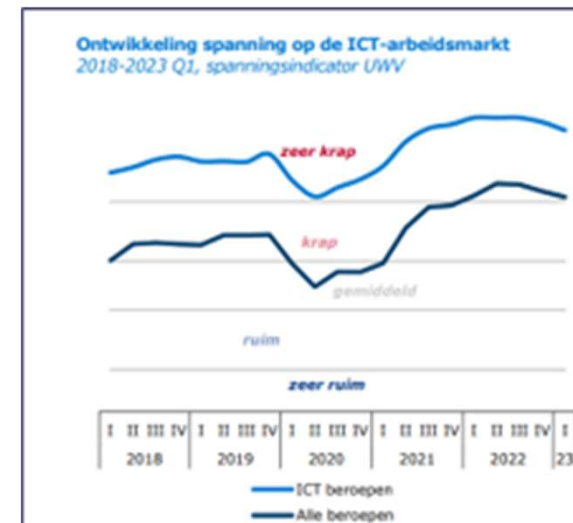
“De financiële ruimte is een belangrijke onzekerheid. Kabinetsbeleid speelt bij gemeenten een grotere rol dan bij veel andere sectoren en is vaak onzeker.”

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
- **Zelforganiserende teams bieden potentieel:** Zorgt wendbaarheid en innovatie, maar vraagt veel van team en leiderschap

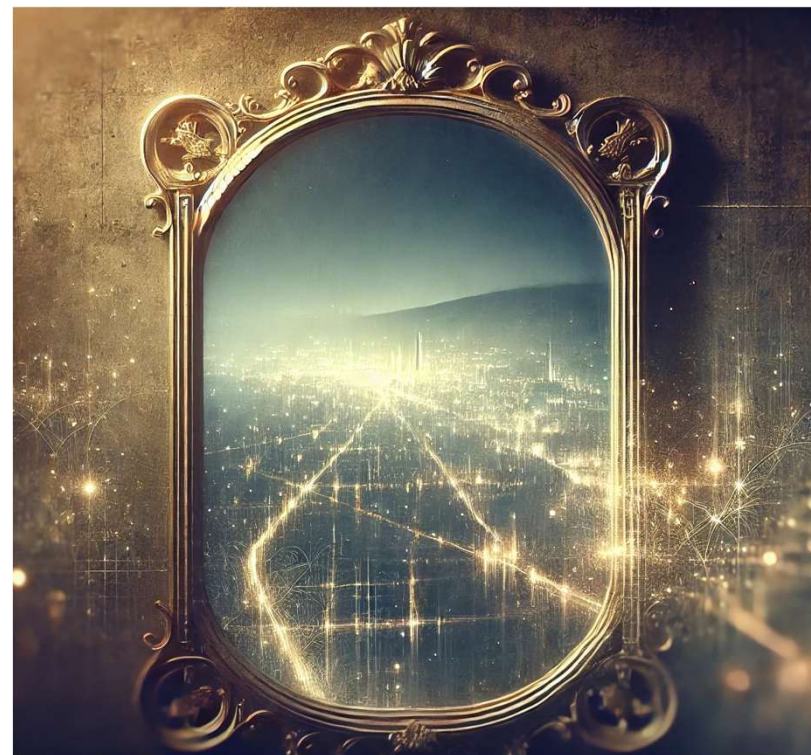
“In zelforganiserende teams is er alsnog een leider nodig om knopen door te hakken. Soms gaat het mis en ontstaat er een onveilige werksfeer, of vinden medewerkers het moeilijk hun mening te uiten, mede omdat deze snel te persoonlijk wordt genomen.”

Scenario's

Scenario's

Een manier om naar de onzekere toekomst te kijken

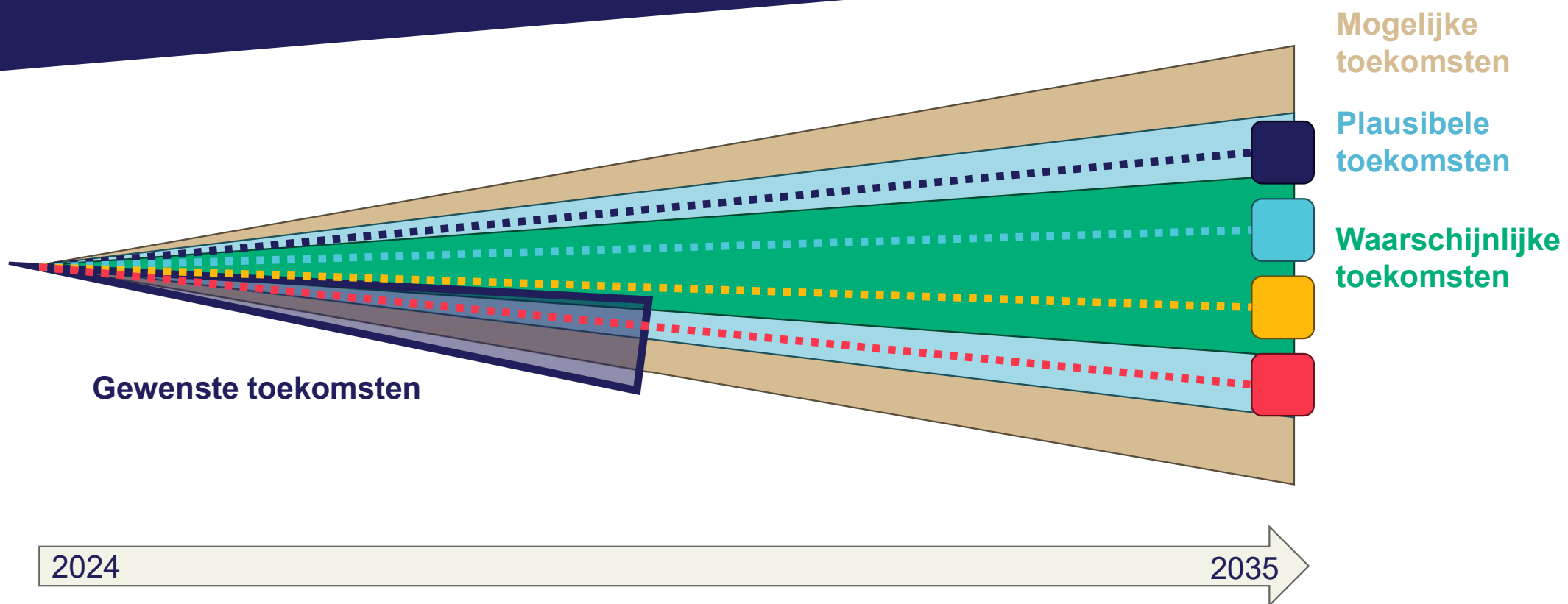
Geen voorspellingen...



... maar spiegelbeelden

Scenario's

Een manier om naar de onzekere toekomst te kijken



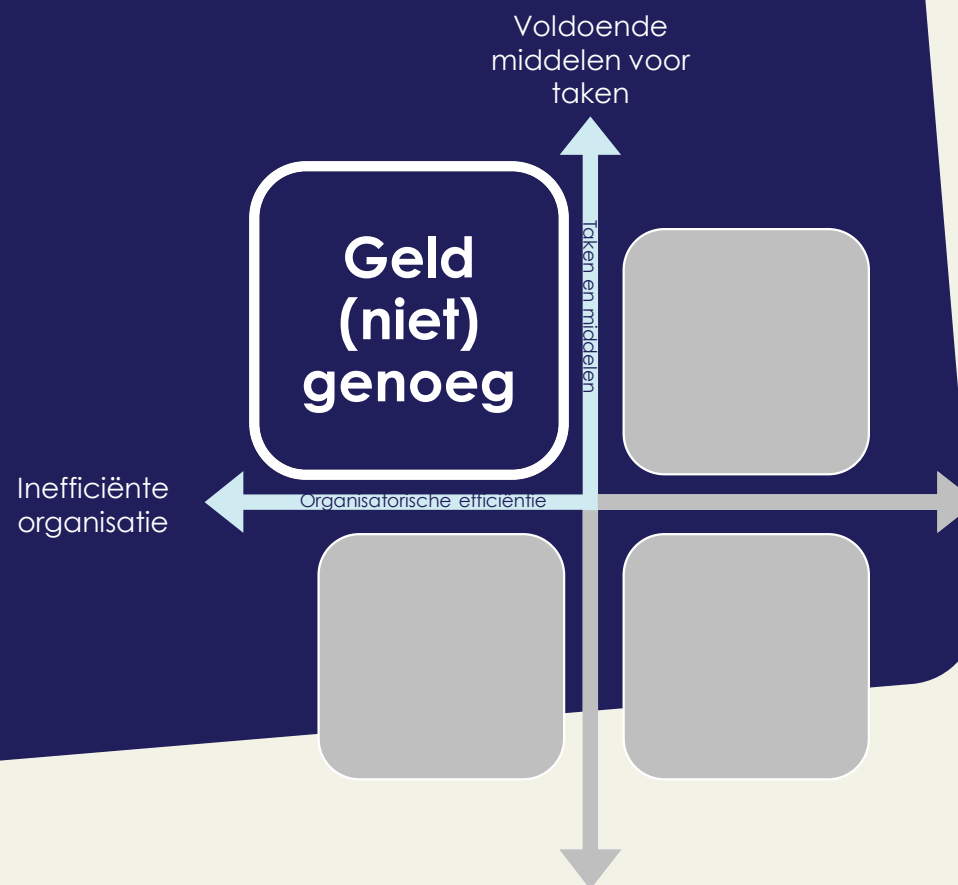
Vier toekomstbeelden

Scenario's voor de gemeentelijke arbeidsmarkt in 2035



Geld (niet) genoeg

Scenario 1



Geld (niet) genoeg

Geld alleen blijkt niet de oplossing voor gemeenten

Eindbeeld

Hoe ziet de gemeentelijke arbeidsmarkt eruit in 2035?

- Meer middelen, minder taken
- Organisatorische chaos: weinig tot slechte investeringen technologie, haperende dienstverlening
- Personeel schaars, duur en veeleisend
- Minder aantrekkelijk als werkgever

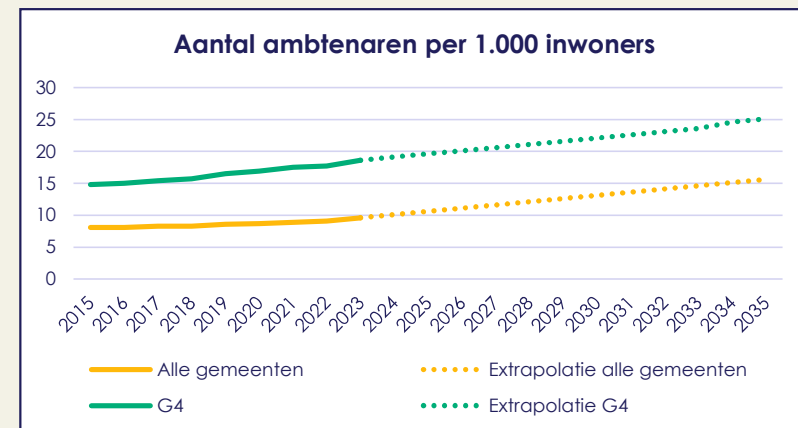
Signalen

Gemeenten zijn niet overal efficiënt

“Er zit nog veel inefficiëntie bij gemeenten, met lage productiviteitsratio's en lange recessen.”

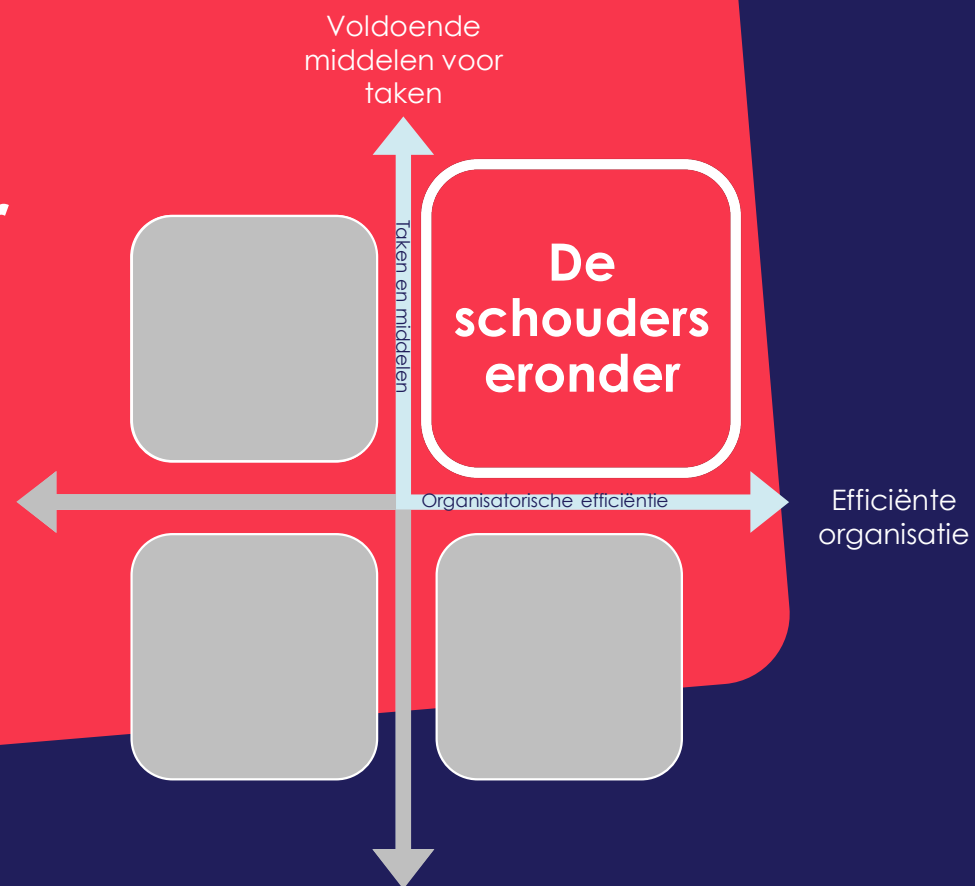
Uit de interviews

Gemeenten hebben steeds meer medewerkers per inwoner



De schouders eronder

Scenario 2



De schouders eronder

Met innovatie én slimme organisatie kunnen gemeenten de taken aan

Eindbeeld

Hoe ziet de gemeentelijke arbeidsmarkt eruit in 2035?

- Efficiënt & goed georganiseerd
- Meer geld; slimme AI & regionale samenwerking
- Hoge productiviteit; gemotiveerd en tevreden personeel, zelfs zonder topsalaris
- Fulltime werken: hogere werkbelasting, verzuim

Signalen

Wens bij gemeenten om meer integraal samen te werken

"Per gemeente moeten we beleid op mensenhandel hebben. Dat kun je in tien gemeenten allemaal apart doen, maar je kunt het ook gezamenlijk aanpakken. Dat is ook aantrekkelijker voor medewerkers: dat je beleid ontwikkelt voor meerdere gemeenten."

Gemeente Oldambt in [Binnenlands Bestuur](#)

Gemeentemedewerkers tevreden met werk

83%

van de
gemeentemedewerkers
is tevreden over de
samenwerking met
collega's.
Bron: [A&O](#)

87%

van de
gemeentemedewerkers
is tevreden over de
inhoud van het werk.
Bron: [A&O](#)

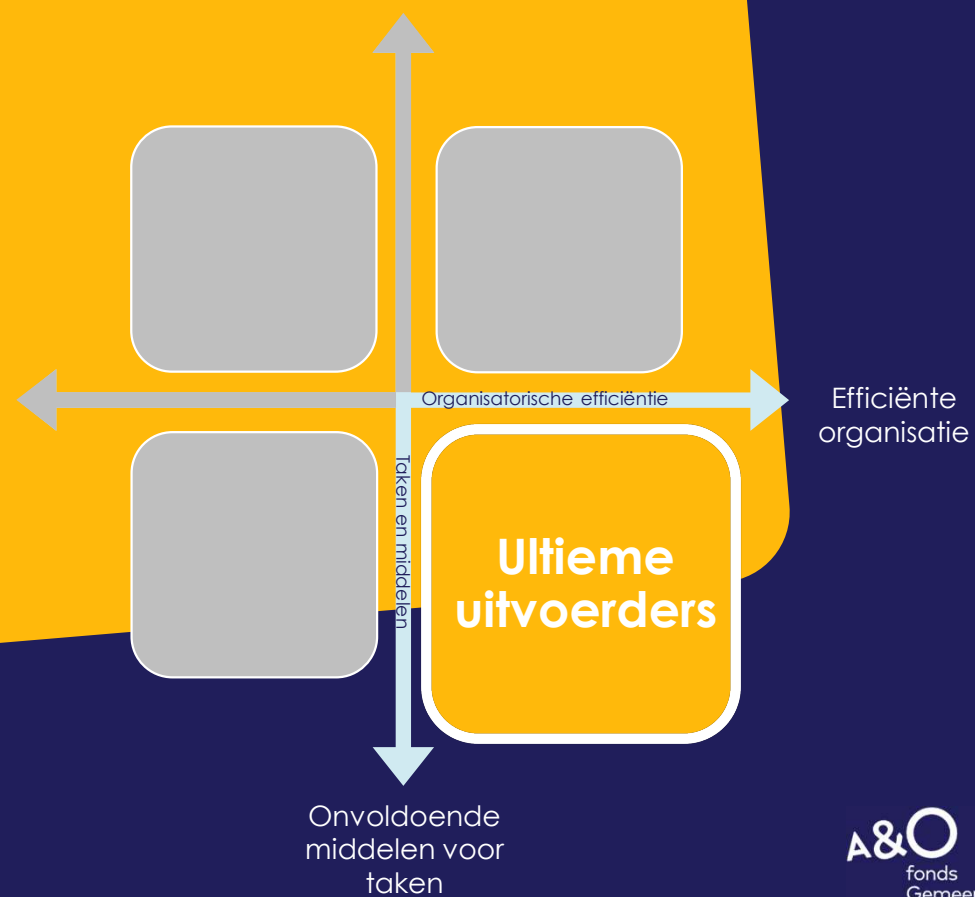
93%

van de
gemeentemedewerkers
is tevreden over de
mate van
zelfstandigheid.
Bron: [A&O](#)

A&O
fonds
Gemeenten

Uitieme uitvoerders

Scenario 4



Ultieme uitvoerders

Schaalvergroting en automatisering bieden uitkomst voor gemeenten

Eindbeeld

Hoe ziet de gemeentelijke arbeidsmarkt eruit in 2035?

- Snelle, digitale en efficiënte organisaties (201 gemeenten)
- Digitalisering: zorgt ook ook eentonig werk, hoge uitstroom
- Kwetsbare inwoners hebben moeite met digitale loketten
- Schaars personeel voor uitzonderingen, hoge werkdruk

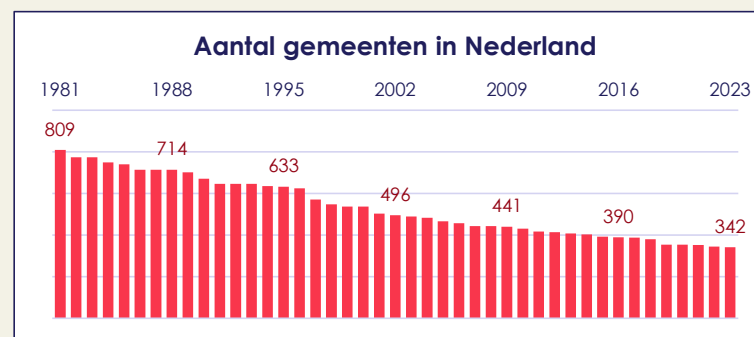
Signalen

VNG wijst op de kansen van digitalisering

“Digitalisering van de overheidsdienstverlening biedt kansen op verbetering van die dienstverlening. Dit is een noodzaak, omdat mensen verwachten dat dienstverlening 24/7 beschikbaar is met actuele informatie. Ook schaarste op de arbeidsmarkt vereist dat gemeenten hun uitvoering anders en slimmer organiseren.”

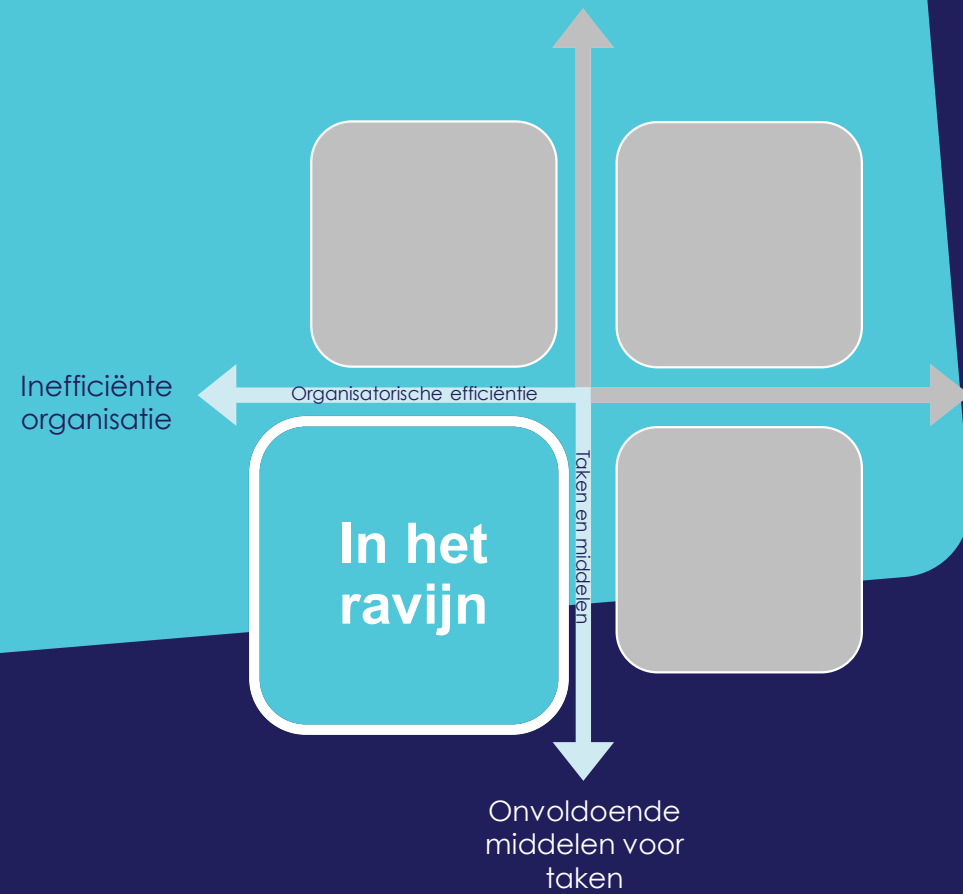
Digitale Agenda Gemeenten 2028 (VNG)

Steeds minder gemeenten in Nederland



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

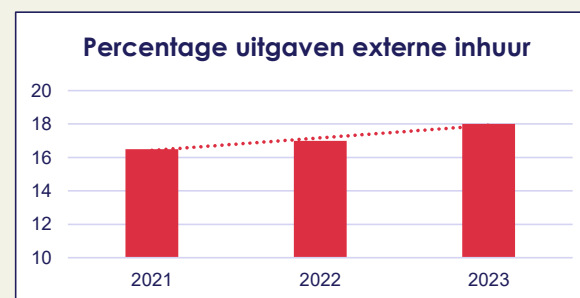
78%

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

Scenariodenken

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

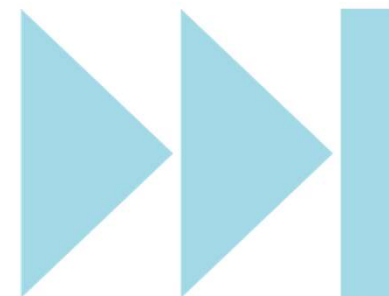
Samenwerking tussen gemeenten bereikt dieptepunt

- 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 gemeente 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

Zelf aan de slag met scenariodenken

Check onderstaande documenten op website A&O fonds Gemeenten:

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



Vragen & opmerkingen

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.**