

# Rekenkamercommissie

Februari 2020

Bijlagen behorend bij Rapport  
onderzoek inhuur van externen



## INHOUDSOPGAVE.

	<b><u>Blz.</u></b>
Bijlage 1: Rapportage van bevindingen	3
Bijlage 2: Reactie college van burgemeester en wethouders op concept-Rapport	12
Bijlage 3: Overzicht geïnterviewde personen	15
Bijlage 4: Totaaloverzicht inhuur van derden	16
Bijlage 5: Aanvraagformulier externe medewerker	19

### **Februari 2020**

#### **Rekenkamercommissie gemeente Waalre**

Jan van den Heuvel, voorzitter  
Arie Teeuw, lid  
Hans van Berlo, lid  
Postbus 10.0000, 5580 GA Waalre,  
Telefoon: 040-2839946/06-48176054,  
e-mail: [j.vanberlo02@onsnet.nu](mailto:j.vanberlo02@onsnet.nu)

## **INLEIDING.**

Dit bijlagenboek is als volgt opgebouwd. Het bestaat voor het grootste deel uit een overzicht van de bevindingen uit dit onderzoek. Daarbij zal achtereenvolgens aandacht worden geschonken aan:

- 1.1 Algemeen;
- 1.2 benchmarkgegevens;
- 1.3 Sturing;
- 1.4 Beheersing;
- 1.5 Toezicht en verantwoording

Daarnaast zijn als bijlagen opgenomen een overzicht van de geïnterviewde personen, een overzicht per grootboeknummer van alle inhuur over de jaren 2015 t/m 2018 en het gebruikte aanvraagformulier inhuur.

## **1. RAPPORTAGE BEVINDINGEN.**

### **1.1 Algemeen.**

#### **Definitie inhuur.**

Voor een goed begrip is het belangrijk een duidelijke omschrijving van het begrip externe inhuur te hanteren. Bij de uitvoering van dit onderzoek hanteren wij de definitie die het A+O fonds Gemeenten hanteert en die algemeen gangbaar is. Deze luidt:

*“Het uitvoeren van werkzaamheden in opdracht van een bij de gemeente in dienst zijnde opdrachtgever, door een private organisatie met winstoogmerk, door middel van het tegen betaling inzetten van personele capaciteit en deskundigheid, zonder dat daar een arbeids-overeenkomst of aanstelling tussen de gemeente en de daarbij ingezette personen aan ten grondslag ligt.”*

Dit betekent dat onder deze definitie niet valt:

- Inhuur van deskundigheid voor de uitvoering van wettelijke taken, zoals tolken en dergelijke.
- Uitbesteding van facilitaire dienstverlening, waarbij resultaatafspraken worden gemaakt zonder dat er door de opdrachtgever op de inzet van specifieke capaciteit wordt gestuurd.
- Uitbesteding van dienstverlening aan de gemeentelijke organisatie binnen het concern, bijvoorbeeld in de vorm van shared services en de inhuur van medewerkers in bezit van een arbeidsovereenkomst met of een aanstelling bij de gemeente.
- Uitbesteding van algemeen verzorgende functies als bewaking, beveiliging, catering, groenvoorziening, verhuizingen, afvalverwerking, onderhoud gebouwen, et cetera en voorzieningen voor het personeel, zoals kinderopvang, fitness, scholing, opleidingen, studie, arbodienstverlening en dergelijke.

Naar de reden van inhuur kunnen de volgende soorten van externe inhuur worden onderscheiden:

- Inhuur voor tijdelijke vervanging. Dat kan zijn om piekwerkzaamheden op te vangen, onvoorziene capaciteitsproblemen, die zich tijdelijk voordoen in reguliere werkprocessen en vervanging als gevolg van ziekte.
- Inhuur voor specialisaties. Op deze inhuur wordt een beroep gedaan als er ondersteuning nodig is bij (beleids)uitvoering of bij de uitvoering van bedrijfsprocessen. Het betreft werkzaamheden die de gemeente niet volledig kan doen of niet volledig moet willen doen. Dit omdat het hier specialistische en vakmatige kennis betreft die de gemeente redelijkerwijs niet volledig in huis beschikbaar heeft of wil hebben.

## Landelijke ontwikkelingen

Gemeenten zijn verplicht om in hun begroting te rapporteren, wat de kosten van overhead en van externe inhuur zijn als percentages van de totale loonsom. Uit onderzoek van de Open State Foundation blijkt, dat een op de drie gemeenten deze verplichte gegevens niet of niet volledig in de begroting heeft staan. Bij besluit van het Ministerie van Binnenlandse Zaken, gaat het Centraal Bureau voor de Statistiek deze zogeheten beleidsindicatoren voortaan structureel opvragen en publiceren.<sup>1</sup>

Voor ministeries geldt een norm, dat de inhuur van externen maximaal 10% van de totale loonsom mag bedragen (de zogenaamde 'Roemernorm'. Diens partij introduceerde de norm, die door het kabinet werd overgenomen. Zes van de twaalf ministeries lappen echter deze eigen norm aan de laars. Kennelijk werkt deze norm dus blijkbaar niet of niet goed. De SP komt daarom binnenkort met een wetsvoorstel om de 'Roemernorm' te verplichten. De plicht moet, als het aan de SP ligt, óók gaan gelden voor provincies en gemeenten.

De vraag is echter of een dergelijk voornemen ooit tot wetgeving zal komen. Immers, de kwaliteit van de productie en dienstverlening dient bepalend te zijn, niet of deze tot stand komt door eigen personeel dan wel door ingehuurde medewerkers.

### 1.2 Benchmarkgegevens

De rekenkamercommissie had het voornemen om via landelijke vergelijkingscijfers zich een oordeel te kunnen vormen over diverse aspecten, die een relatie *kunnen* hebben met inhuur van derden, zoals b.v.

- De omvang van de formatie
- De hoogte van het ziekteverzuim
- De hoogte van de inhuur in relatie tot de totale loonsom.

Via de Personeelsmonitor en de HR-databank van het A&O-fonds zijn veel vergelijkende cijfers beschikbaar, die de gemeenten kunnen ondersteunen in hun eigen beleid. Een aantal van die gegevens zijn relevant (of kunnen dat mogelijk zijn) voor een beoordeling van de omvang van externe inhuur. Een andere site is die van Kennisopenbaarbestuur/thema gemeentefonds/ begrotingsanalyses.

De vergelijkingscijfers van deze sites lopen echter zo ver uit elkaar, dat op basis daarvan geen objectief oordeel over de hoogte kan worden gevormd. Ondanks een daartoe herhaald verzoek kon geen verklaring voor die verschillen worden gekregen. Daarom heeft de rekenkamercommissie af moeten zien van een benchmark met de landelijke vergelijkingscijfers uit de klassegrootte van Waalre.

Onderstaand treft u daarom uitsluitend een overzicht aan van de Waalrese cijfers.

#### **Formatie-omvang:**

De formatie-omvang kan van invloed zijn op de hoogte van de inhuur. Immers, wanneer de lokale formatie aan de krappe kant is, zal frequenter gebruik gemaakt moeten worden van het inhuren van externe medewerkers. Onderstaand geeft een beeld van de formatie-omvang in Waalre.

---

<sup>1</sup> Bron: Binnenlands Bestuur week 12-2019

<b>Jaar</b>	<b>Aantal inwoners per 1/1</b>	<b>Formatie Waalre</b>	<b>Waalre per 1000 inw.</b>
2015	16.879	91,0	5,4
2016	17.029	93,6	5,5
2017	16.936	94,5	5,6
2018	17.071	94,2	5,5

Deze cijfers zijn verkregen middels een opgave van de afdeling P&O. Ten aanzien van deze cijfers is vastgesteld, dat in de begroting 2019 andere cijfers staan vermeld. Daarvoor zijn 2 oorzaken aan te geven, te weten:

- Het niet hanteren van gelijklopende definities van formatieplaatsen;
- Het niet hanteren van dezelfde peildata.

Inmiddels zijn daarover afspraken gemaakt teneinde verwarring daarover te voorkomen.

#### **Inhuur in relatie tot totale loonsom:**

In bijlage 3 is een totaaloverzicht opgenomen van kosten, die in de financiële administratie zijn verantwoord onder de economische categorie "inhuur van derden". Daaronder zijn ook kosten opgenomen, die niet onder de definitie van het A. & O-fonds vallen. Dat betreft met name:

- Kosten van de huisvuilophaaldienst;
- Kosten van derden waarvoor geen directe aansturing vanuit de gemeente plaats vindt, zoals bijv. juridisch advies.

Indien deze kosten worden "uitgezuiverd" geeft dit voor Waalre het volgende beeld:

<b>Jaar</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
<i>Totale kosten inhuur derden</i>	1.942	1.620	1.631	1.896
<i>-/- kosten huisvuilophaaldienst</i>	129	128	136	146
<i>-/- zonder aansturing gemeente</i>	366	266	367	350
<i>Kosten derden conform definitie A &amp; O</i>	1.447	1.226	1.128	1.400

Uitgedrukt in een percentage van de totale loonsom levert dat voor Waalre de volgende berekening op:

<b>Jaar</b>	<b>Loonsom *)</b>	<b>Totaal inhuur *)</b>	<b>% Waalre</b>
2015	5.929	1.447	
2016	6.029	1.226	
2017	6.168	1.128	
2018	6.644	1.400	

\*) in duizendtallen

Daarbij wordt aangetekend dat het percentage conform de systematiek van het A. & O-fonds wordt bepaald door de kosten van inhuur uit te drukken in een percentage van de totale loonkosten (eigen personeel + inhuur)

## Ziekteverzuim

Ook het ziekteverzuimpercentage kan van invloed zijn op de hoogte van de kosten van inhuur. Bij een hoger ziekteverzuim kan dit niet altijd binnen de eigen formatie worden opgevangen en zal vaker de inhuur van derden nodig zijn. Onderstaande tabel geeft de ziekteverzuimpercentages van Waalre.

Jaar	Waalre
2015	5,0%
2016	3,3%
2017	4,5%
2018	5,6%

### 1.3 Sturing

#### Onderzoeksvragen:

- *Welke beleidsvisie heeft de gemeente Waalre ten aanzien van de organisatie (aard en omvang van interne organisatie) en wat betekent dit voor de inhuur van externe capaciteit en deskundigheid?*
- *Welke financiële en andere kaders heeft de gemeenteraad vastgesteld ten aanzien van externe inhuur?*
- *Wat is er vastgelegd met betrekking tot de rolverdeling tussen raad en college?*

#### Normenkader:

- *Er is een kader vastgesteld, waarin helder en eenduidig is vastgelegd in welke gevallen en op welke wijze er sprake kan zijn van inhuur van externen;*
- *Hierbij is een duidelijke beschrijving van de rolopvatting van college en gemeenteraad weergegeven. Waar gaat de gemeenteraad wel over en waarover niet;*
- *Ten aanzien van de beslissingsbevoegdheid is in een mandaatregeling vastgelegd, wie, in welke gevallen en tot welke bedragen bevoegd is beslissingen ten aanzien van de inhuur van externen te nemen;*
- *Er is een duidelijke samenhang aanwezig tussen het beleid omtrent inhuur van derden en het strategisch personeelsbeleid, het inhuurbeleid en het aanbestedings- en inkoopbeleid.*

### Financiële en andere door de raad vastgestelde kaders.

#### a. Beleidsvisie:

Zoals verwoord in de "Visie op de samenleving Waalre" impliceert de veranderende samenleving dat de 'overheid oude stijl' verdwijnt en plaats maakt voor een innovatieve, kleinere, slagvaardige overheid, die flexibel en snel inspelt op de ontwikkelingen in haar omgeving. Dat doet ze steeds minder alleen, en steeds meer in samenwerking met inwoners, bedrijven en diverse andere partners in het publieke domein. Het is aan de gemeenteraad om antwoorden te vinden op de vragen, die de nieuwe positie oproept.

De raad van Waalre heeft in 2012 besloten dat ze de samenwerking met de buitenwereld volgens het besturingsconcept Regiegemeente/netwerkgemeente wil vormgeven. Een belangrijk uitgangspunt van deze besturingsfilosofie is een duidelijke en gedragen rolverdeling tussen de verschillende actoren (raad, college, organisatie, inwoners, overige partners).

Dit is uitgewerkt in een nota van het college van burgemeester en wethouders "De gemeente Waalre kiest voor een regie-/netwerkorganisatie" van augustus 2013. In deze nota zijn de rollen van de diverse actoren alsmede het Besturingsconcept (Besturen in Waalre), het Dienstverleningsconcept (Dienstverlening in Waalre) alsmede het Bedrijfsvoeringsconcept (Operationele Regieorganisatie Waalre) nader uitgewerkt.

De keuze voor dit organisatiemodel impliceert een kleine, slagvaardige en flexibele organisatie, waarbij minder zelf wordt gedaan en meer wordt uitbesteed.

b. Organisatieregeling.

Een andere regeling met betrekking tot de organisatie van de gemeente Waalre betreft de "Organisatieregeling gemeente Waalre" van 3 juni 2014. In deze regeling worden de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de diverse functies binnen de gemeentelijke organisatie nader uitgewerkt

c. Financieel:

De raad stelt de begroting en daarmee ook het financiële kader vast voor de inhuur. Daarbij kan het volgende onderscheid worden gemaakt:

- Binnen de begrotingspost voor personeelskosten is een vaste raming opgenomen voor het inhuren van externe medewerkers. Deze middelen worden aangevuld met de vrijval van middelen binnen de eigen formatie als gevolg van vacatures e.d. (de zogenaamde onderuitputting personeelskosten);
- Ramingen op specifieke begrotingsposten, zoals het Hazzo (2015) en de huisvuilophaal-dienst (2015 t/m 2018);
- Ramingen binnen de exploitatie van bestemmingsplannen en projecten. Daar worden de totale investeringskosten geraamd waarbinnen de inhuur van bv. projectleiders moet plaatsvinden. Deze worden dus niet specifiek als inhuur van derden geraamd.

d. Overige kaders:

Voor het overige zijn door de raad geen kaders met betrekking tot de inhuur vastgelegd, noch zijn daarbij specifiek de rollen van raad en college benoemd. Dit past overigens wel in de dualistische gedachtegang, dat de raad het "wat" aangeeft en dat het de verantwoordelijkheid van het college is om de "hoe"-vraag in te vullen. Wellicht dat daardoor ook wel eens wat "ruis" ontstaat bij de raad, omdat een en ander zich aan zijn zicht onttrekt.

e. Mandaatregeling:

Zie daarvoor paragraaf 1.4

## 1.4 Beheersing

### Onderzoeksvragen:

- *Welke procedures en regels die gemeente breed gelden voor de inhuur van externen zijn er vastgesteld en waarborgen deze regels in voldoende mate de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van bedoelde inhuur?*
- *Op welke wijze is de beslissingsbevoegdheid ten aanzien van externe inhuur vastgelegd en is deze helder en eenduidig? (mandaatregeling?)*
- *Worden in geval van externe inhuur de intern geldende regels nageleefd en vindt besluitvorming door de juiste organen plaats?*
- *Vindt er bij elk inhuurcontract een objectieve afweging plaats van de noodzaak tot het zoeken van een externe oplossing en hoe wordt deze afweging vastgelegd?*
- *Worden bij een verlenging van het contract de contractvoorwaarden opnieuw beoordeeld en aangepast?*
- *Zijn de te bereiken doelen helder geformuleerd en in de opdracht tot inhuur expliciet vastgelegd?*
- *Heeft er na beëindiging van de opdracht een exitgesprek plaatsgevonden waarin wordt geëvalueerd of de beoogde resultaten bereikt zijn en wordt hiervan verslag gemaakt?*

### Normenkader:

- *Er zijn duidelijke afspraken (protocollen) gemaakt met betrekking tot inhuur van derden. Er is in deze protocollen een duidelijke koppeling gemaakt met het eigen inkoopbeleid;*
- *In de besluiten ten aanzien van de inhuur is een heldere afweging opgenomen, waarom in dat onderhavige geval de inhuur van externen de meest geëigende oplossing is;*
- *In de contracten is helder opgenomen welke prestaties/resultaten van de ingehuurde worden verwacht;*
- *Er wordt per afdeling in kaart gebracht wie wordt ingehuurd, waarom, voor hoe lang en tegen welke kosten.*

## Procedures

Er zijn geen specifieke procedures afgesproken met betrekking tot de inhuur van derden. Wel hanteert de organisatie inmiddels een zogenaamd Aanvraagformulier externe medewerkers. Dit formulier moet verplicht door de opdracht gevende productverantwoordelijke/budgethouder worden ingevuld. Zonder een volledig ingevuld en ondertekend formulier wordt geen account aangemaakt en krijgt men geen toegangssleutel tot het gebouw. Door afdeling P&O wordt stringent daarop toegezien. Het aanvraagformulier is als bijlage 4 opgenomen in dit bijlagenboek.

## Budgethouderregeling

Voor de begrenzing van de bevoegdheden is door het college van burgemeester en wethouders op 5 augustus 2014 de budgethouderregeling vastgesteld. Daarbij zijn de volgende grenzen vastgesteld:

- Voor productverantwoordelijken en projectleiders: bevoegd tot het aangaan van overeenkomsten tot een bedrag van € 25.000,= exclusief BTW;
- Budgethouders (managers) bevoegd tot het aangaan van overeenkomsten tot een bedrag van € 50.000,= exclusief BTW;
- Voor verplichtingen boven € 50.000,= is medeondertekening van de gemeentesecretaris noodzakelijk.

Het betreft hier een algemene budgethouderregeling, die ook van toepassing is voor beslissingen ten aanzien van het inhuren van externe medewerkers.



## **Registratie en bewaking regels en budgetten inhuur.**

De bewaking van de regels en budgetten met betrekking tot de inhuur van derden ligt voor een belangrijk deel bij de afdeling P. & O. Voor het inhuurproces zelf maakt men gebruik van de diensten van Yacht. Op basis van het wensenpakket zoeken zij geschikte kandidaten voor de inhuur. Daarbij wordt er ook op gelet of er geen sprake is van een verkapte vorm van dienstverband en of een en ander past binnen de(landelijke en Europese) regelgeving met betrekking tot aanbesteden en inkoop van werken en diensten.

Voor de interne bewaking is door P. & O. een Excelbestand opgesteld, waarin de volgende gegevens worden bijgehouden:

- Inhurende afdeling
- Naam ingehuurde
- Bedrijf van inhuur
- Aantal uren
- Tarief
- Startdatum
- Einddatum
- Aantal weken inclusief vakantie
- Aantal weken exclusief vakantie
- Totaal raming
- Totaal werkelijk
- Dekking via onderuitputting
- Dekking via Flexbudget
- Aantekeningen

Voor zover het projecten betreft vindt wel registratie plaats via dit Excelbestand, waarbij wordt aangegeven, dat de dekking via projectgelden plaats vindt. De bewaking van die dekking is primair de verantwoordelijkheid van de betreffende budgethouder.

Met betrekking tot de registratie van contracten kent Waalre het zogenaamde ZAAK-systeem. Daarin worden alle aangegane contracten geregistreerd. Opvallend is dat voor de inhuurcontracten die registratie in dat systeem niet plaatsvindt, maar in een eigen Excel-systeem. Registratie in het ZAAK-systeem zou voor de hand liggen.

## **Naleving regels**

Hiervoor werd reeds aangegeven dat er, naast de algemene budgethouderregeling, geen specifiek protocol is vastgelegd met betrekking tot het aangaan van inhuurovereenkomsten, wel dat daarover afspraken bestaan. Steekproefsgewijze is nagegaan in hoeverre die bestaande afspraken worden nageleefd. Daarbij is geconstateerd dat in de praktijk de regels strikt worden nageleefd, zelfs in een wat strengere vorm dan op basis van de budgethouderregeling is vereist.

Zo dient elke aanvraag om inhuur van derden voorzien te zijn van een paraaf/handtekening van de gemeentesecretaris, terwijl dit volgens de regeling alleen vereist is bij het aangaan van verplichtingen boden de € 50.000,=. Voor zover het een inhuur betreft ten laste van het Flexbudget/Onderuitputting dient een dergelijke aanvraag vooraf te worden besproken in het Managementteam.

## **Afweging**

Zoals hiervoor al werd aangegeven wordt bij het inhuren van externe medewerkers een voorgeschreven Aanvraagformulier gebruik. Dat voorziet in een aantal elementen, die voor de inhuur van belang zijn.

Een van die elementen betreft de reden van inhuur. Daarin wordt een korte verklaring aangegeven, waarom men in wil huren. Een aspect dat daaraan ontbreekt betreft de afweging die plaatsgevonden zou moeten hebben alvorens tot inhuur te besluiten. Is voldoende onderzocht of een oplossing in de eigen organisatie mogelijk is, bv. door een herschikking van taken. Zo er al een dergelijke afweging heeft plaatsgevonden wordt daarvan geen weergave vastgelegd. Dit zou expliciet bij "reden" vermeld kunnen worden. Thans valt niet objectief vast te stellen of in een aantal gevallen wellicht een ander keuze mogelijk ware geweest.

### **Contractverlenging**

Ook bij de verlenging van een contract is het wenselijk om de voorwaarden, de inhoud van de opdracht en de doelen opnieuw onder de loep te nemen. Omstandigheden kunnen immers veranderd zijn en tot andere keuzes leiden. Uit het onderzoek is gebleken, dat bij een verlenging van een contract dezelfde procedure wordt gevolgd als bij het aangaan van een nieuw contract. Dat betekent dat eenzelfde afweging wordt gemaakt en dat zowel de reden als de doelstelling van de inhuur opnieuw worden geformuleerd.

### **Formulering en vastlegging doelen inhuur**

Geconstateerd is dat in principe de inhoud van de opdracht en de doelen in het Aanvraagformulier worden vastgelegd. Bij specifieke opdrachten in het formulier zelf, is de inhuur ter tijdelijke vervanging van een functionaris, dan geldt de functiebeschrijving van die functie als zodanig. De specifieke formulering mag in een enkel geval nog wel wat scherper worden geformuleerd.

### **Exitgesprekken**

Er vinden kennelijk wel tussentijdse evaluatiegesprekken plaats, alsmede exitgesprekken, waarin wordt nagegaan in hoeverre de inhuur beantwoordt aan de vooraf gestelde doelstellingen. Hiervan wordt echter geen verslag gemaakt, zodat niet objectief is vast te stellen of deze daadwerkelijk plaatsvinden en wat de eindbeoordeling van die inhuur inhoudt.

### **In kaart brengen inhuur**

Zoals hiervoor is aangegeven, wordt elke inhuur in het Excel-bestand van P. & O. bijgehouden, ook voor welke afdeling/cluster de inhuur plaats vindt. Daarmee wordt voldaan aan de norm, dat per afdeling in kaart wordt gebracht wie wordt ingehuurd, waarom, voor hoe lang en tegen welke kosten.

## **1.5 Toezicht en verantwoording**

### Onderzoeksvragen:

- *Heeft de inhuur conform de vastgestelde uitvoeringsregels en aanbestedingsregels plaatsgehad (rechtmatigheid)?*
- *Blijft de externe inhuur binnen de gestelde kaders (financieel, kwantiteit, kwaliteit en duur) (doelmatigheid)?*
- *Vinden er tussentijds metingen plaats om na te gaan of men voor wat betreft het bereiken van de doelstellingen nog op de goede weg zit en vindt na afloop van het contract controle plaats of de contractueel vastgelegde prestaties daadwerkelijk zijn geleverd en hoe wordt dit vastgelegd?*
- *Hoe wordt over het inhuren van externen gerapporteerd en verantwoording afgelegd in het kader van de doelmatige besteding van overheidsmiddelen?*

Normenkader:

- *In de contracten is expliciet opgenomen hoe en op welke momenten, zowel tussentijds als na afloop, wordt geëvalueerd of de beoogde prestaties/resultaten zijn geleverd/behaald;*
- *In de periodieke rapportages alsmede in de jaarrekening is een helder overzicht opgenomen van de uitgegeven bedragen aan externe inhuur in relatie tot de daarvoor ter beschikking staande budgetten.*

## **Toezicht.**

Zoals onder 1.4 reeds is aangegeven, wordt de naleving van de regels en afspraken stringent bewaakt door P. & O. Daaruit blijkt, dat de regels met betrekking tot inhuur goed worden nageleefd.

Voor wat betreft de inhuur moet onderscheid worden gemaakt in:

- inhuur wegens vervanging bij ziekte, vacatures en/of piekbelasting;
- inhuur bij projecten

Voor de eerste categorie is een zogenaamd Flex-budget beschikbaar van circa € 200.000,= (2017 en 2018). Dit budget wordt aangevuld met de zogenaamde onderuitputting, te weten reguliere salariskosten die vrijvallen omdat een vacature enige tijd niet wordt ingevuld e.d. De vrijval aan salariskosten wordt niet in de financiële administratie verwerkt maar bijgehouden in een Excelbestand.

De meeste inhuur voor deze categorie vindt plaats op grootboeknummer 5.001.01. Ook wordt inhuur soms direct op een functioneel grootboeknummer geboekt. Omdat de onderuitputting begrotingstechnisch niet wordt vertaald in de financiële administratie, geeft het overzicht inhuur (bijlage 3) op die posten flinke overschrijdingen te zien. De dekking daarom komt uit de lagere salariskosten.

Bij projecten worden de totale investeringskosten geraamd. Er vindt geen specifieke raming plaats van de inhuur, omdat deze daar een integraal onderdeel vormen van de investering. Bij de feitelijke boeking wordt daaraan wel de categorie "kosten van derden" gehangen, zodat het overzicht op die posten ook een overschrijding te zien geeft.

P. & O. bewaakt de financiële kaders voor zover het dekking betreft uit het Flexbudget en de onderuitputting. Is deze ontoereikend, dan dient de betreffende budgethouder eerst extra budget te vragen via de tussenrapportages.

Voor wat betreft de inhuur voor projecten ligt de verantwoordelijkheid voor de budgetbewaking bij de betreffende budgethouder. Daar maken de inhuurkosten onderdeel uit van de investeringskosten en vindt bewaking dus plaats op het totaalkrediet.

## **Tussentijdse metingen en exitgesprekken**

Volgens mededeling van P. & O. vinden er wel tussentijdse en exitgesprekken plaats, maar wordt hiervan geen verslag gemaakt. Voor zover kon worden nagegaan wordt daarover ook niets specifiek opgenomen in de contracten.

## **Rapportering en verantwoording.**

Er vindt geen specifieke rapportering en verantwoording plaats over de inhuur van derden. Deze kosten lopen mee in de reguliere rapportages conform de planning- en controlcyclus.

## **Reactie college van burgemeester en wethouders op conceptrapport inhuur van externen.**

Rekenkamercommissie Gemeente Waalre

t.a.v. de heer J.M. van Berlo

Postbus 10.000

5580 GA Waalre

**Uw brief van**  
9 februari 2020

**Uw kenmerk**

**Afdeling/Ambtenaar**  
P&O/ F. van Dooren

**Onderwerp**  
Reactie op concept rapport

**Ons kenmerk**  
40022

**Datum**  
2 april 2020

Geachte heer Van den Heuvel,

De rekenkamercommissie van de gemeente Waalre heeft een onderzoek ingesteld naar de inhuur van externen in de gemeente Waalre. De conceptversie van dit rapport is, conform de daarvoor geldende regeling, aan het college aangeboden met het verzoek te reageren op de feitelijke juistheden en een eerste bestuurlijke reactie te geven.

In deze brief geven wij de door u gevraagde reactie.

Het rapport geeft een juiste weergave van feiten en cijfers. Om te waarborgen dat vanaf heden geen onduidelijkheid meer bestaat over de cijfers van formatie, bezetting en inhuur zijn in de organisatie nu éénduidige definities vastgelegd van deze begrippen. Formatie en bezetting zullen volgens deze definitie op vaste momenten in het jaar (1 januari, 1 juli, 31 december) in beeld worden gebracht en vastgelegd.

Hieronder reageren we op elke aanbeveling afzonderlijk.

*Aanbeveling 1: leg de te volgen procedure vast in een eenvoudig protocol op basis van het thans gehanteerde aanvraagformulier.*

Deze aanbeveling nemen wij over. We zullen een protocol externe inhuur opstellen.

*Aanbeveling 2: neem de afweging, waarom in een specifiek geval tot inhuur moet worden overgegaan als een vast onderdeel op in het aanvraagformulier.*

Deze aanbeveling nemen wij over. We zullen de afweging waarom tot inhuur wordt overgegaan opnemen als vast onderdeel van het aanvraagformulier. In het geval dat er sprake is van verlenging van de inhuuropdracht dan wordt volgens het protocol wederom een aanvraagformulier ingevuld en wordt dus ook de vraag waarom verlenging van de inhuur nodig is beantwoord.

*Aanbeveling 3: registreer de contracten ook in het ZAAK-systeem, waarin ook alle overige contracten worden geregistreerd.*

Wij begrijpen deze aanbeveling, maar nemen deze bij voorkeur niet over. Voor het proces externe inhuur is een aanbestedingsprocedure gevolgd. Gevolg hiervan is dat alle opdrachten voor inhuur worden uitgezet bij bureau Yacht en dat Payroll medewerkers en ZZP-ers worden ondergebracht bij bureau Reijn (Driessen).

Deze bureaus bewaken de procedures en leggen alle administratieve zaken vast op een dusdanige wijze dat alle procedures voldoen aan de door de wet gestelde eisen. Feitelijk worden wij dus volledig ontzorgd op dit gebied en is de rechtmatigheid van alle inkoopdossiers op orde. Uiteraard zijn daar kosten aan verbonden. Het alsnog opvoeren van deze informatie in het zaakstelsel brengt extra werk en dus kosten met zich mee en voelt dan ook niet logisch.

Wij kunnen er wel voor zorgdragen dat alle managers en medewerkers van P&O toegang hebben tot de systemen waarmee de kwetsbaarheid wordt verminderd.

*Aanbeveling 4: neem in de gevallen, waarin het een tijdelijke waarneming van een functie betreft, in het aanvraagformulier onder "opdrachtomschrijving" een verwijzing op naar de functiebeschrijving van de te vervangen functionaris.*

Deze aanbeveling zou deels overgenomen kunnen worden. Daar waar het gaat om reguliere tijdelijke inhuur is het mogelijk de functiebeschrijving op te nemen. Wanneer wordt gewerkt met een ZZP-er is dit, gelet op de Wet Deregulering Beoordeling Arbeidsrelaties (DBA), niet toegestaan. Uitgangspunt in deze wet is dat een functie niet mag worden ingevuld door een ZZP-er. Het is van belang dat de werkgever kan aantonen dat er geen sprake is van een arbeidsrelatie. Dat is bij de vervanging van een functie doorgaans niet het geval.

*Aanbeveling 5: maak van tussentijdse evaluatiegesprekken en afrondende eindgesprekken een beknopt verslag op en leg bij langlopende contracten de momenten van die tussentijdse gesprekken in het contract vast.*

Deze aanbeveling wordt in de praktijk gedeeltelijk toegepast. We kiezen in bepaalde situaties bewust voor de inzet van tijdelijke externe inhuur. Uit het voeren en vastleggen van tussentijdse evaluatiegesprekken kan een gezagsverhouding worden opgemaakt. Dit is een kenmerk van een arbeidsrelatie en dat willen wij als werkgever juist niet. Uiteraard beoordeelt de betreffende manager de kwaliteit van de geleverde werkzaamheden tussentijds wel en stuurt waar nodig bij. Aan het einde van de inhuurperiode wordt door de manager wel een exitgesprek gevoerd. Dit gesprek is tweeledig. Aan de ene kant wordt besproken hoe de opdracht is verlopen. Aan de andere kant horen wij van de inhuur

kandidaat graag tips en tops over het werken in onze organisatie. Zodat wij, waar nodig zaken aan kunnen passen.

Mocht er behoefte zijn aan een telefonisch toelichting dan kunt u contact opnemen met strategisch P&O adviseur Femke van Dooren via 040-2282685.

Het definitieve rapport externe inhuur zien wij graag tegemoet.

Hoogachtend,

BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN WAALRE,

de secretaris,

drs. J.W.F. Compagne

de burgemeester,

drs. J.W. Brenninkmeijer

**OVERZICHT GEÏNTERVIEWDE PERSONEN.**

<b>Nr.</b>	<b>Persoon</b>	<b>Datum</b>	
1	Medewerkster P&O	21 mei 2019	Oriënterend gesprek
2	Medewerker Financiën	15 augustus 2019	Oriënterend gesprek
3	Medewerkster P&O	15 augustus 2019	Oriënterend gesprek
4	Medewerkster P&O	24 oktober 2019	Toets procedure en contracten
5	Medewerkster P&O		Interview
6	Gemeentesecretaris		Interview

## TOTAALOVERZICHT INHUUR EXTERNEN (In duizendtallen)

Grb.nr	Omschrijving	2015		2016		2017		2018	
		Begroting	Werkelijk	Begroting	Werkelijk	Begroting	Werkelijk	Begroting	Werkelijk
500100	Salariskosten personeel derden ivm projecten	0	1						
500101	Afdelingsgebonden budget personeel derden ivm formatie	137	979	953	858	200	205	203	477
500120	Ov. personeel derden projecten	0	2	0	1	10	6	-	-
500320	Archief Personeel derden	0	4	-	-	-	-	-	-
500700	Overig administratie personeel derden ivm projecten	0	1	0	1	-	-	-	-
500811	Krediet zaakgericht werken	-	-	0	5	-	-	-	-
500820	Automatisering personeel derden	8	8	26	23	36	31	30	31
500825	Informatieveiligheid	-	-	-	-	-	-	10	0
500830	ICT-budget zaakgericht werken	-	-	-	-	-	-	15	0
500900	Juridische adviezen gerechtelijke procedures	-	-	0	2	0	2	-	-
600202	Gefaseerde implementatie netwerkgemeente	0	26	-	-	-	-	-	-
600230	Voorlichting	-	-	0	0			-	-
600240	Website	0	45	0	25	0	3	-	-
600520	Vitale coalitie ICT	0	2	0	7	-	-	-	-
600600	Raadsgriffier	3	0	3	0	-	-	-	-
614010	Preventiemaatregelen	0	20	-	-	-	-	-	-
621005	Parkeerterrein Den Hof	0	7	-	-	-	-	-	-
621006	Plantontwikkelingskosten N 69	-	-	0	35	-	-	-	-
621008	Toezicht Molenstraat-Dreefstraat	-	-	-	-	-	-	6	2
621013	Nutsbedrijven	0	8	-	-	-	-	0	21
621032	Reinigen langs wegen/Papiermanden	0	0	-	-	-	-	-	-
642100	Huisvesting openbaar onderwijs	-	-	-	-	30	21	0	-16
648030	Leerplicht	5	5	5	6	5	9	5	9
650002	Sportaccommodaties	-	-	-	-	0	60	0	34
653000	Sporthallen	0	4	0	0	-	-	-	-
653020	Sportbeleid	0	1	0	1	0	1	-	-
653021	Juridisch en fiscaal advies dossier MV	0	1	-	-	-	-	-	-
660001	Samenkracht en burgerparticipatie	-	-	-	-	0	16	-	-
660006	Maatwerkvoorziening WMO	-	-	-	-	0	73	-	-
660072	Maatwerkvoorziening 18-	-	-	-	-	0	20	-	-
661410	Kwijtscheldingen	2	1	2	1	2	0	2	0
662300	Participatievoorzieningen	0	12	0	8	-	-	-	-
666210	WMO: Huishoudelijke verzorging	0	9	-	-	-	-	-	-
667012	Jeugdzorg	0	92	-	-	-	-	-	-
667021	Gemeenschapshuis het Klooster	0	2	3	0	-	-	0	5
667022	Gemeenschapshuis het Hazzo	199	139	3	3	-	-	0	1
667100	Eerstelijnsloket wmo en jeugd	-	-	-	-	-	-	0	97
668200	Individuele voorz.natura Jeugd	-	-	-	-	-	-	0	47
672110	Ophalen huisvuil	140	164	140	128	140	166	145	167
672111	Krediet afvalproef	-	-	113	113	22	28	-	-
672210	Pompen en riolen	0	5	0	1	-	-	-	-
672340	Naleving APV	-	-	-	-	-	-	0	2
672360	Overige kosten milieu	0	8	0	31	0	39	0	64
672361	Duurzaamheidsagenda	-	-	0	6	0	56	-	-
672362	Innov.aanpak energiebesparing	-	-	-	-	0	29	0	13



Grb.nr	Omschrijving	2015		2016		2017		2018	
		Begroting	Werkelijk	Begroting	Werkelijk	Begroting	Werkelijk	Begroting	Werkelijk
680001	Ruimtelijke ordening	-	-	-	-	0	13	0	14
680002	Grondexploitatie	-	-	-	-	0	2	0	4
680003	Wonen en bouwen	-	-	-	-	0	188	0	172
681000	Bestemmings- en beheersplannen	0	17	25	27	15	29	0	44
681001	Actualisering bestemmingsplannen 2009-2012	0	10	0	5	-	-	-	-
681005	Implementatie nieuwe Omgevingswet	-	-	-	-	0	21	-	-
681020	Algemeen kosten vastgoedbeheer	-	-	-	-	0	0	-	-
681032	Gebiedsvisie 'T HAZZO	-	-	-	-	0	37	-	-
682201	Kadernota dienstverlening	-	-	-	-	-	-	0	34
682251	Woonwagencentrum	20	1	28	1	-	-	-	-
683153	Brabantia terrein	0	1	0	4	0	0	-	-
682330	Expl.gebied Ekenrooijsstraat	0	0	-	-	-	-	-	-
683330	Ekenrooijsstraat Voorber. En Uitvoeringskrediet	0	73	0	62	0	40	0	35
683400	Complex 40 Molenstraat/Dreefstraat	0	2	-	-	-	-	-	-
683523	Eikenlaan/Berk	0	1	0	2	0	2	-	-
683530	Bedrijventerrein W.N.	0	1	-	-	-	-	-	-
683540	DP 2 Algemeen	0	1	-	-	-	-	-	-
683543	Waalre Noord, inrichting park de Meeris	-	-	-	-	0	63	0	9
683545	DP 2 Voorbereidings- en uitvoeringskrediet RO	0	23	0	28	-	-	-	-
683546	DP 2 Voorbereidings- en uitvoeringskrediet Civiel	21	0	279	0	-	-	-	-
683553	WN deel 1b HNB krediet planontwikkeling algemeen	0	87	0	5	-	-	-	-
683554	WN deel 1b, HZ krediet planontwikkeling algemeen	-	-	-	-	0	1	0	6
683555	WN deel 1b, HNB GVZ bouwrijpmaken	-	-	-	-	0	16	-	-
683573	Centrumplan Waalre-Dorp Uitvoeringskrediet	0	9	0	8	0	10	-	-
683582	WN Heistraat Noord Voorber- en uitvoeringskrediet	-	-	0	44	0	69	0	72
683592	WN Heistraat Zuid, krediet voorbereiding	-	-	-	-	0	1	-	-
683900	Verspreide gronden algemeen	0	27	-	-	-	-	-	-
690004	Salariskosten overhead	-	-	-	-	0	93	0	206
690064	Salariskosten belastingen	-	-	-	-	0	0	-	-
692205	Onvoorzien lasten progr. Alg. dekkingsmiddelen	0	0	-	-	-	-	-	-
692206	Onvoorzien projectmanagement	0	0	-	-	-	-	-	-
693000	Uitvoering wet WOZ	-	-	0	0	0	1	-	-
700001	Projecten informatievoorziening 2016	-	-	-	-	0	5	-	-
700002	Vervangen laptops	-	-	-	-	-	-	0	7
700003	Vervanging software 2017	-	-	-	-	0	41	0	3
700009	Krediet informatieveiligheid	-	-	-	-	-	-	28	24
700011	Projecten inform.voorziening 2016	-	-	-	-	0	12	-	-
700051	Vervanging kernapplic. software	0	4	0	27	0	0	-	-
700064	Vervanging overige applicaties	-	-	-	-	0	51	0	50
700090	Krediet multifunctioneel gemeentehuis	0	18	-	-	-	-	-	-
721003	Plantontwikkelingskosten N 69	-	-	-	-	0	75	0	56
721032	Kred. zwerfafval	-	-	0	36	0	7	0	18
742314	Kred. Brede School Waalre 2013	0	8	-	-	0	4	-	-
753005	Kantine/ontmoetingsruimte Hazzo	-	-	-	-	-	-	0	44

Grb.nr	Omschrijving	2015		2016		2017		2018	
		Begro-ting	Wer-kelijk	Begro-ting	Werke-lijk	Begro-ting	Werke-lijk	Begro-ting	Wer-kelijk
762300	Kred. wet Inburgering	-	-	0	4	-	-	-	-
762301	Re-integratie statushouders	-	-	-	-	0	2	-	-
772253	Blauwe ader Molenstraat	-	-	-	-	-	-	0	96
772254	Nieuw vGRP	-	-	-	-	0	12	-	-
772356	Kred. fietspad spoorbaantracé	0	85	0	-3	-	-	-	-
772360	Kred. ondersteuningspro-gramma energie	0	28	0	105	0	71	0	15
772365	Kred.duurzaamheidsagenda	-	-	0	10	0	0	-	-
772371	Zonnepark voormalig honkbal- veld	-	-	-	-	-	-	0	22
781007	DDH Fietspaden	-	-	-	-	-	-	0	11
	<b>TOTAAL</b>	<b>535</b>	<b>1942</b>	<b>1580</b>	<b>1620</b>	<b>460</b>	<b>1631</b>	<b>444</b>	<b>1896</b>

<b>Aanvraagformulier externe medewerker</b>	
<b>Let op: Zonder dit ingevulde formulier wordt er geen account aangevraagd en kan het inhuurproces niet gestart worden !!</b>	
<b>GEGEVENS AANVRAGER INHUUR</b>	
Naam afdeling	
Naam aanvrager	
<b>OPDRACHTOMSCHRIJVING</b>	
Functienaam	
Opdrachtoomschrijving	
Aantal uren per week	
Reden van inhuur (b.v. zwangerschap, ziekte, extra drukte. project etc.)	
Gewenste startdatum	
Verwachte einddatum	
Aantal weken	0,00
Aanvullende informatie/bijzonderheden	
<b>GEGEVENS IN TE HUREN MEDEWERKER</b>	
Voornaam kandidaat	
Achternaam kandidaat	
Telefoonnummer	
Emailadres	
Afgesproken uurtarief excl. BTW en incl. omrekenfactor	€ 0,00
Reiskosten	€ 0,00
Overige kosten	€ 0,00
Totaal te verwachten kosten	€ 0,00
<b>DEKKING</b>	
Dekking vacaturegelden: BEDRAG + VACATURENAAM	€
Dekking WAZO gelden i.v.m. zwangerschap	€
Dekking Flexbudget (eerst afstemming in MT)	€
Dekking Projectgelden (vermeld FCL/ECL)	€
Dekking leges	€
<b>ONDERTEKENING ORGANISATIE</b>	
Handtekening leidinggevende	Handtekening P&O (verplicht)
Advies P&O	
Handtekening Secretaris (verplicht)	
<b>Zonder akkoord van de secretaris wordt deze aanvraag niet in behandeling genomen.</b>	
<b>AANVULLENDE INFORMATIE</b>	
<b>Het formulier dient tenminste 2 weken voor de startdatum bij P&amp;O binnen te zijn. P&amp;O stuurt een kopie van dit formulier naar financiën.</b>	