

Externe inhuur:

Verantwoord afwegen !

**Onderzoek van de rekenkamer-
commissie Veldhoven naar het in-
huren van externe medewerkers.**

April 2012

Rekenkamercommissie gemeente Veldhoven

Drs. J.J.M. van den Heuvel,	voorzitter
Drs. M.A. Koster RA,	extern lid
Drs. J.G.W. Rooijackers,	intern lid
Ing. J. Beitschat,	intern lid

J.M. van Berlo (secretaris) Postbus 10101, 5500 GA Veldhoven,
Telefoon: 040-2839946/06-48176054, e-mail: Hans.vanBerlo@veldhoven.nl

Inhoudsopgave	Pag.
1. Inleiding	5
1.1 Aanleiding	5
1.2 Doelstelling en afbakening	5
1.3 Onderzoeksvragen	6
1.4 Toetsings- en normenkader	7
1.5 Uitvoering	8
2. Bevindingen	9
2.1 Inleiding	9
2.2 Toelichting soorten van inhuur	9
2.3 Bevindingen	9
2.3.1 Omvang en verhouding met eigen personeel	9
2.3.2 Regelgeving	16
2.3.3 Feitelijke uitvoering	18
2.3.4 Controle en eindverantwoording	19
2.3.5 Overige algemene bevindingen	21
3. Conclusies	22
3.1 Inleidende beschouwing	22
3.2 Conclusies	22
3.2.1 Omvang en verhouding met eigen personeel	22
3.2.2 Regelgeving	23
3.2.3 Feitelijke uitvoering	24
3.2.4 Controle en eindverantwoording	25
4. Aanbevelingen	27
4.1 Inleiding	27
4.2 Aanbevelingen	27
4.2.1 Aanbeveling gemeenteraad	27
4.2.2 Aanbevelingen college van burgemeester en wethouders	27
4.2.2.1 Regelgeving	27
4.2.2.2 Feitelijke uitvoering	28
4.2.2.3 Controle en eindverantwoording	28
5. Bijlagen	31
5.1 Bestuurlijke reactie college van burgemeester en wethouders en weerwoord rekenkamercommissie	32
5.2 Financiële analyse inhuur derden en eigen personeel	36
5.3 Lijst van geïnterviewde personen	38

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Sinds jaar en dag is het bij de gemeentelijke overheid niet ongebruikelijk om voor bepaalde werkzaamheden externe capaciteit in te huren, als aanvulling op of vervanging van het reguliere personeelsbestand. Er kunnen goede redenen zijn om externe deskundigheid in te huren. Wat daarbij in alle gevallen wel van belang is, is dat dit gebeurt op basis van een zorgvuldig afwegingsproces. Immers, de gemeentelijke financiën staan, mede als gevolg van de economische en financiële crisis, steeds meer onder druk. Bekend is dat de uurtarieven van externe inhuur vaak hoger liggen dan de uurtarieven van het eigen personeel, hetgeen alleen al een zorgvuldige afweging noodzakelijk maakt.

Verder is in de afweging meegenomen, dat vrijwel alle fracties in de gesprekken met de Rekenkamercommissie hebben aangegeven, dat zij een hoge prioriteit toekennen aan een onderzoek naar de inhuur van externen.

De rekenkamercommissie heeft daarom besloten om te onderzoeken op welke wijze de inhuur van externen in de gemeente Veldhoven in de praktijk plaatsvindt.

1.2 Doelstelling en afbakening

1.2.1 Doelstelling:

In het Onderzoeksplan heeft de rekenkamercommissie de doelstelling van dit onderzoek als volgt omschreven:

"het verschaffen van duidelijkheid aan de gemeenteraad van Veldhoven over de omvang van en de kosten die samenhangen met de inhuur van externen in relatie met de personeelsformatie en de personeelskosten en of die verhouding duidelijk afwijkt van wat bij vergelijkbare gemeenten gebruikelijk is; tevens zal worden nagegaan welke uitvoeringsregels en -procedures daarbij gesteld zijn, of deze voldoen en of deze in de praktijk ook worden nageleefd"

Bij de keuze van dit onderzoek heeft de rekenkamercommissie zich gerealiseerd, dat de inhuur van externe deskundigen, mits dit binnen de beschikbare budgetruimte plaats vindt, primair een zaak is van het college van burgemeester en wethouders. Dit laat echter onverlet, dat ook binnen die budgetruimte het college verantwoordelijk is voor een doelmatige besteding van de overheidsgelden. Bij elke inhuur zal daarom een afweging gemaakt moeten worden, teneinde zo objectief mogelijk vast te stellen of inhuur van externe capaciteit in zo'n geval de meest doelmatige oplossing is.

In het kader van zijn controlerende taak moet de raad kunnen vaststellen, dat het college (en in het verlengde daarvan de ambtelijke organisatie) de meest doelmatige oplossing heeft gekozen. Daarvoor is het nodig over een helder en transparant afwegingsproces te kunnen beschikken. Het onderzoek beoogt hierin de gewenste duidelijkheid te verschaffen.

1.2.2 Afbakening:

Het begrip inhuur kan zeer breed worden getrokken. Immers, naast de werkzaamheden die door de eigen organisatie worden uitgevoerd, wordt veel gebruik gemaakt van exter-

nen om bepaalde reguliere taken te verrichten. Dit is mede afhankelijk van de principiële keuze van een gemeente over wat voor type gemeente men wil zijn. Sommige gemeenten kiezen er voor om veel zelf uit te voeren, anderen kiezen nadrukkelijk voor een regierol, waarbij veel taken worden uitbesteed. Volledig uitbestede taken vallen buiten het kader van dit onderzoek. Bij deze categorie kan bijvoorbeeld gedacht worden aan:

- onderhoud groenvoorziening;
- catering bedrijfskantine;
- onderhoud wegen/gebouwen;
- uitbesteding ICT-diensten;
- accountants.

Daar waar gemeenten taken zelf uitvoeren kan het toch nodig zijn om externe medewerkers in het huren. Dergelijke inhuur vindt vaak plaats voor:

- vervanging bij langdurige ziekte/(zwangerschaps)verloven;
- opvangen van piekbelastingen in het werk;
- inhuur van specifieke kennis en kunde, die niet in de eigen organisatie aanwezig is;
- projectmanagement;
- interim-management.

De rekenkamercommissie heeft qua inhoud en qua termijn de volgende afbakening voor dit onderzoek gehanteerd. Qua inhoud heeft het onderzoek zich gericht op de laatstgenoemde categorie. Teneinde ook een eventuele ontwikkeling te kunnen vaststellen, heeft het onderzoek over meerdere jaren plaatsgevonden. De rekenkamercommissie heeft gekozen voor de jaren 2009 t/m 2010.

1.3 Onderzoeksvragen

Op basis van de in de vorige paragraaf omschreven doelstelling heeft de rekenkamercommissie de volgende centrale onderzoeksvraag geformuleerd:

"Tot welk bedrag zijn in de onderzoeksjaren door de gemeente Veldhoven externe personen ingehuurd, is dit afwijkend van hetgeen bij vergelijkbare gemeenten gebruikelijk is en welke regels en procedures zijn daarbij van toepassing; geven deze regels en procedures voldoende sturing aan de inhuur van externen en worden deze in de praktijk daadwerkelijk nageleefd, is de noodzaak tot inhuur voldoende onderbouwd en zijn de te bereiken resultaten vooraf goed vastgelegd en wordt controle uitgeoefend op de geleverde output/outcome".

Deze centrale onderzoeksvraag heeft geleid tot de volgende detailvragen:

- 1.3.1 Tot welk bedrag en voor welke doeleinden heeft in de gemeente Veldhoven in de onderzoeksjaren externe inhuur plaatsgevonden ?
- 1.3.2 a. In welke verhouding staan de totale inhuurkosten tot de eigen personeelskosten en is deze verhouding in belangrijke afwijkend van wat bij vergelijkbare gemeenten heeft plaatsgevonden ?
b. In welke verhouding staan de uurtarieven van de ingehuurde kracht ten opzichte van de uurtarieven van de eigen medewerk(st)ers die deze taken normaliter vervullen ?

- 1.3.3 Welke procedures en regels die gemeentebreed gelden voor de inhuur van externen zijn er vastgesteld en waarborgen deze regels in voldoende mate de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van bedoelde inhuur ?
- 1.3.4 Op welke wijze is de beslissingsbevoegdheid ten aanzien van externe inhuur vastgelegd en is deze helder en eenduidig? (mandaatregeling ?)
- 1.3.5 Worden in geval van externe inhuur de intern geldende regels nageleefd en vindt besluitvorming door de juiste organen plaats ?
- 1.3.6 Welke budgetten zijn er voor externe inhuur beschikbaar, hoe worden deze budgetten gevoed en wordt in de onderzoeksjaren binnen de beschikbare budgetruimte gebleven ?
- 1.3.7 Vindt er bij elk inhuurcontract een objectieve afweging plaats van de noodzaak tot het zoeken van een externe oplossing en hoe wordt deze afweging (schriftelijk) vastgelegd ?
- 1.3.8 Wordt bij het aangaan van een inhuurcontract expliciet aangegeven, wat van de ingehuurde externe wordt verwacht, wordt de te leveren prestatie transparant en meetbaar/controleerbaar in het contract vastgelegd ?
- 1.3.9 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 ?
- 1.3.10 Hoe wordt over het inhuren van externen gerapporteerd en verantwoording afgelegd in het kader van de doelmatige besteding van overheidsmiddelen ?

1.4 Toetsings- en normenkader

Het toetsingskader (ook wel normenkader genoemd) is de "meetlat", die de rekenkamercommissie hanteert bij haar onderzoek. Met andere woorden, waaraan zou volgens de rekenkamercommissie voldaan moeten worden om te spreken van een adequaat proces.

Voor dit onderzoek heeft de rekenkamercommissie het volgende toetsingskader gehanteerd:

t.a.v. de regelgeving:

- 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;
- 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;

t.a.v. de uitvoering:

- 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;

t.a.v. de controle en verantwoording:

- 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.

1.5 Uitvoering

Bij het onderzoek is gebruik gemaakt van de volgende technieken:

- Dossierstudie/documentenanalyse
- Interviews

Ten aanzien van de verschillende fasen in het onderzoek is de volgende aanpak gehanteerd:

a. Dossieronderzoek/documentenanalyse

Het dossieronderzoek omvatte een onderzoek naar de landelijke en Europese wetgeving ten aanzien van opdrachtverstrekkingen. Daarnaast is onderzocht welke interne regels en procedures er zijn vastgelegd ten aanzien van de externe inhuur en wie bevoegd is ter zake besluiten te nemen. De gevallen van externe inhuur zijn onderzocht op de gemaakte afwegingen en op welke wijze de te verrichten prestaties zijn vastgelegd. Tenslotte heeft ook de tussentijdse en eindevaluatie deel uit gemaakt van het dossieronderzoek, alsmede de financiële verantwoording daarover aan de gemeenteraad.

In de loop van het onderzoek is de rekenkamercommissie tot de conclusie gekomen, dat de inhuur van externen niet stand-alone kan worden beoordeeld, maar ook moet worden beschouwd vanuit de ontwikkelopgave van de gemeente en de gehanteerde bedrijfsfilosofie. Om die reden is bij het dossieronderzoek ook nog gebruik gemaakt van het rapport "Veldhoven neemt de regie", de notitie "Personeelskosten in beeld" en de benchmark van bureau Berenschot over de formatieomvang.

b. Interviews:

Het beeld dat ontstaat uit het dossieronderzoek is door middel van interviews getoetst en aangevuld. In bijlage 5.2 is een overzicht opgenomen van de geïnterviewde functionarissen. Van de interviews is een verslag gemaakt, dat door de geïnterviewde is geaccordeerd.

c. Rapportage van bevindingen en conclusies

Opvolgend heeft de rekenkamercommissie de bevindingen uit het onderzoek vastgelegd in een voorlopige rapportage.

d. Bestuurlijk wederhoor

De onder c. bedoelde rapportage (dus nog zonder conclusies en aanbevelingen) is aan het college voor wederhoor voorgelegd. De reactie van het college is als bijlage 5.1 in dit eindrapport opgenomen.

e. Eindrapportage inclusief aanbevelingen

Na ontvangst van de reactie van het college is het rapport van bevindingen aangevuld met de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamercommissie en wordt hierbij ter behandeling aan uw raad aangeboden.

2. Bevindingen

2.1 Inleiding.

In dit hoofdstuk worden de bevindingen van het onderzoek weergegeven. Dit houdt in dat uitsluitend de feitelijke constatering die de rekenkamercommissie heeft gedaan in dit hoofdstuk aan de orde zullen komen. Enerzijds betreffen dit de feitelijke gegevens uit de dossieronderzoeken, anderzijds betreft dit informatie, zoals deze is vergaard uit de gehouden interviews.

De bevindingen zijn opgedeeld in vier blokken, te weten de totale omvang van de inhuur mede in relatie tot de eigen personeelskosten en daarnaast de drie blokken, zoals die ook zijn opgenomen in het toetsings- en normenkader (zie paragraaf 1.4). Ook bij de hoofdstukken 3 Conclusies en 4 Aanbevelingen zal eenzelfde indeling worden gehanteerd. Dit stelt de lezer in staat om dwarsverbanden te leggen.

De wijze van administreren en de verschillende gehanteerde overboekingsystematieken maakte het niet eenvoudig om aansluiting te vinden met de cijfers uit de financiële administratie. Herhaalde malen is om aanvullende informatie gevraagd moeten worden en leverde de aanvulling van gegevens weer andere bevindingen en conclusies op. Dit heeft de nodige vertraging opgeleverd in de uitvoering van het onderzoek. Een heldere, transparante en eenduidige administratie had dit kunnen voorkomen.

2.2 Soorten van inhuur:

Zoals in paragraaf 1.2.2 al is aangegeven, zijn er verschillende vormen van inhuur mogelijk en een gedeelte daarvan valt buiten de kaders van dit onderzoek. Wat wel binnen het onderzoek valt zijn enerzijds de kosten van inhuur van personeel en anderzijds de kosten van externe adviseurs.

Bij de eerste categorie is er meestal sprake van taken, die de gemeente in principe zelf vervult, maar waar tijdelijk wegens ziekte, zwangerschap, vacatures of een bepaalde piekbelasting medewerkers van buiten worden aangetrokken.

Bij het inhuren van externe adviseurs moet gedacht worden aan het inhuren van specifieke deskundigheid, die in de organisatie niet of onvoldoende aanwezig is en die vaak gekoppeld is aan een bepaalde activiteit, zoals bv. projectmanagement.

Met name in de tweede categorie komen mogelijk enkele inhuurzaken voor die in principe buiten het onderzoek zouden vallen, maar voor de volledigheid en de aansluiting met de administratie van de gemeente zijn die in de navolgende cijfers wel meegenomen.

2.3 Bevindingen.

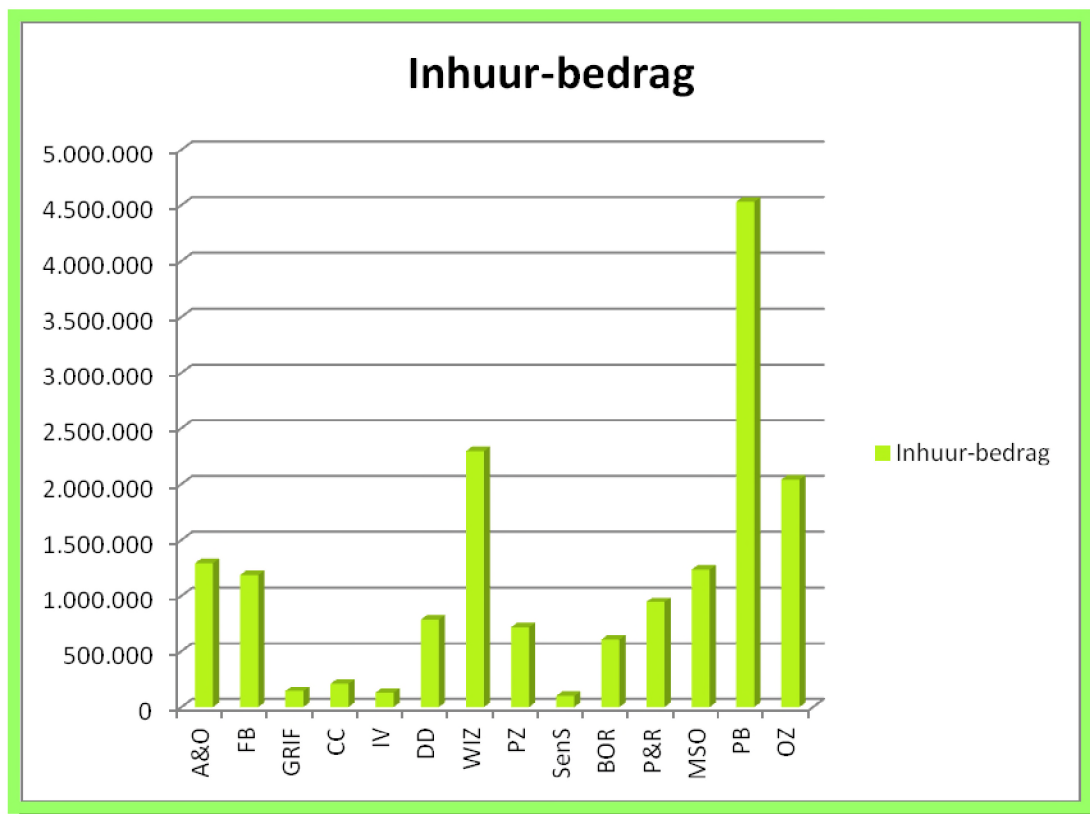
2.3.1 Omvang en verhouding met eigen personeel:

- Een van de onderzoeksvragen betreft het in beeld brengen van het totale bedrag dat met inhuur van personeel van derden en de inhuur van externe adviseurs gemoeid is. De totale omvang daarvan over de jaren 2009 en 2010 is in de hierna volgende tabel weergegeven:

Afdeling	Inhuur personeel 2009	Inhuur personeel 2010	Inhuur adviseurs 2009	Inhuur adviseurs 2010	TOTAAL
Afdeling Advies en Ondersteuning (A&O)	551.857	366.881	199.417	170.014	1.288.168
Afdeling Facilitair Bedrijf (FB)	333.551	492.781	112.828	245.074	1.184.234
Afdeling Griffie (GRIF)	8.520	0	61.039	73.332	142.891
Afdeling Concerncontrol (CC)	0	18.579	26.362	165.686	210.627
Afdeling Integrale Veiligheid (IV)	-4.638	111.142	0	21.380	127.884
Dienst Dienstverlening (DD)	240.466	493.940	0	49.749	784.156
Afdeling Werk, Inkomen en Zorg (WIZ)	937.576	908.196	230.034	219.975	2.295.781
Afdeling Publiekszaken (PZ)	478.772	213.898	9.224	14.784	716.679
Afdeling Stad en Samenleving (SenS)	22.627	0	54.794	20.933	98.355
Afdeling Beheer Openbare Ruimte (BOR)	134.138	325.297	107.029	41.224	607.688
Afdeling Planrealisatie (P&R)	190.313	473.245	196.757	81.381	941.696
Afdeling Maatschappelijke en Stedelijke Ontwikkeling (MSO)	393.670	318.935	358.780	160.830	1.232.216
Afdeling Projectbureau (PB)	1.255.038	1.372.474	1.522.263	378.838	4.528.613
Afdeling Omgevingszaken (OZ)	224.611	653.379	717.768	443.218	2.038.977
TOTAAL	4.766.499	5.748.744	3.596.296	2.086.421	16.197.965

- Het Projectbureau is met afstand de grootste inhuurder binnen de gemeente Veldhoven met een totaal ingehuurd bedrag van ruim 4,5 miljoen Euro. De afdelingen WIZ en OZ zijn goede tweede en derde met inhuurbedragen van respectievelijk 2,3 miljoen Euro en ruim 2 miljoen Euro.

In onderstaande grafiek worden de cijfers grafisch weergegeven:



- Een deel van deze kosten heeft betrekking op de bouwgrondexploitatie en wordt daarom ten laste van de bouwgrondexploitatie gebracht. Daarvoor zijn in de jaren 2009 en 2010 twee verschillende overboekingsystemen gehanteerd, hetgeen het vinden van aansluitingen bij de cijfers heeft bemoeilijkt. Teneinde de cijfermatige conclusies van de rekenkamercommissie te kunnen onderbouwen, is het noodzakelijk gebleken een wat groter aantal financiële overzichten op te nemen dan gewent.
- In 2009 is dat voor een deel rechtstreeks gebeurd via een overboeking van de kosten naar voorraad gronden voor een bedrag van ca. 1,6 miljoen Euro met dezelfde economische categorie. Gesaldeerd geven de overzichten uit de financiële administratie daardoor een lager beeld. Om het totaalbedrag aan inhuur te kunnen vaststellen, moet deze rechtstreekse overboeking bij het saldo uit de overzichten uit de financiële administratie worden geteld. Via de urenverdeelstaat is nog voor een bedrag van ruim 1.4 miljoen Euro naar grondexploitatie overgeboekt. Deze overboeking beïnvloedt het totaalbedrag aan inhuur niet omdat voor die overboekingen een andere economische categorie wordt gehanteerd.
- In 2010 is vrijwel alles via de urenverdeelstaat overgeboekt en bedraagt het overgeboekte bedrag circa 2 miljoen Euro. Slechts een klein bedrag van € 104.047,- is rechtstreeks overgeboekt. Op grond van de Besluit Begroting en Verslaglegging een bedrag van € 468.761,- overgeboekt naar een andere economische categorie. Rekening houdend met deze overboekingen kan de volgende aansluiting op met de financiële administratie worden opgesteld:

Omschrijving	Inhuur personeel 2009	Inhuur personeel 2010	Inhuur adviseurs 2009	Inhuur adviseurs 2010	Totaal
<i>Totale inhuurkosten</i>	4.766.499	5.748.744	3.596.296	2.086.421	16.197.965
<i>Overboeking grondexpl.</i>			- 1.618.702	- 104.047	- 1.722.749
<i>Overboeking categorie</i>				- 468.761	-468.761
<i>Overzichten fin. Administratie</i>	4.766.499	5.748.744	1.977.594	1.513.613	14.006.455

- Naast het verkrijgen van inzicht in de totale kosten van inhuur, wilde de rekenkamercommissie ook graag een beeld hebben over de verhouding tussen de kosten van inhuur in relatie tot de loonsom van het eigen personeel. Hoewel uit dat percentage geen absolute conclusies kunnen worden getrokken -andere factoren die daarbij meespelen zijn uiteraard het takenpakket van de gemeente en de personele omvang van de eigen organisatie- toch geeft die vergelijking wel een indicatie of het inhuurbedrag hoog dan wel laag is, zeker als die uitkomsten kunnen worden vergeleken met landelijke cijfers. In onderstaand overzicht zijn de kosten van inhuur uitgedrukt in een percentage van de loonsom van eigen personeel. Dit levert het volgende beeld op:

Omschrijving	Ramingen 2009		Realisatie 2009	
	Bedragen	% loonsom	Bedragen	% loonsom
<i>Kosten personeel van derden</i>	1.682.433	8,7 %	4.766.499	26,8 %
<i>Externe adviseurs</i>	2.219.082	11,5 %	3.596.296	20,2 %
<i>Naar BGE/Investerings: Direct</i>			-1.618.702	-9,1 %
<i>Via urenverdeling</i>			- 1.415.000	-8,0 %
<i>Saldo personeel van derden</i>	3.901.515	20,2 %	5.329.093	30,0 %
<i>Kosten eigen personeel</i>	19.291.000		17.778.305	
TOTAAL	23.192.515		24.522.398	

Omschrijving	Ramingen 2010		Realisatie 2010	
	Bedragen	% loonsom	Bedragen	% loonsom
<i>Kosten personeel van derden</i>	2.929.177	14,9 %	5.748.744	32,0 %
<i>Externe adviseurs</i>	1.948.148	9,9 %	2.086.421	11,6 %
<i>Naar BGE/Investerings: Direct</i>			-104.047	- 0,6 %
<i>Via urenverdeling</i>			-2.013.000	-11,2 %
<i>Saldo personeel van derden</i>	4.877.325	24,8 %	5.781.118	32,2 %
<i>Kosten eigen personeel</i>	19.627.088		17.979.258	
TOTAAL	24.504.413		23.697.376	

- Een laatste vergelijking die de rekenkamercommissie heeft gemaakt betreft de vergelijking tussen de ramingen en de realisatie. Omdat onderuitputting van eigen personeelskosten vaak aangewend wordt als dekkingsmiddel voor de inhuurkosten, is in deze vergelijking uitgegaan van de totaalkosten van inhuur en eigen personeel.

Het totaalbeeld van de realisatie ten opzichte van de ramingen (exclusief de doorbelastingen aan de grondexploitatie) geeft het volgende beeld:

Jaar	Raming eigen personeel + inhuur derden	Realisatie eigen personeel + inhuur derden	Vershil
2009	23.192.515	24.522.398	1.329.883
2010	24.504.413	23.697.376	-807.037

Hoewel de totaaluitkomst over de beide onderzoeksjaren lijkt mee te vallen, constateert de rekenkamercommissie in elk jaar afzonderlijk toch zeer forse afwijkingen ten opzichte van de ramingen, zowel in positieve als in negatieve zin.

- Bij de jaarrekeningen over de onderzoeksjaren 2009 en 2010 worden de volgende gegevens vermeld ten aanzien van eigen personeel en ingehuurd personeel. Deze cijfers wijken af van de gegevens zoals die uit het onderzoek van de rekenkamercommissie blijken:

Personeelskosten 2009	Begroting ná wijziging	Realisatie	Vershil
<i>Kosten eigen personeel</i>	19.291.000	17.778.000	1.513.000
<i>Kosten personeel van derden</i>	1.682.000	4.875.000	- 3.193.000
<i>Naar BGE/Investerings</i>		- 1.415.000	1.415.000
<i>Saldo personeel van derden</i>	1.682.000	3.460.000	-1.778.000
<i>Saldo personeelskosten</i>	20.973.000	21.328.000	- 265.000

Personeelskosten 2010	Begroting ná wijziging	Realisatie	Vershil
<i>Kosten eigen personeel</i>	19.627.000	17.979.000	1.648.000
<i>Kosten personeel van derden</i>	2.929.000	5.749.000	- 2.820.000
<i>Naar BGE/Investerings</i>	- 30.000	- 2.013.000	1.983.000
<i>Saldo personeel van derden</i>	2.899.000	3.736.000	- 837.000
<i>Saldo personeelskosten</i>	22.526.000	21.715.000	811.000

De afwijking van deze cijfers met de cijfers van de rekenkamercommissie wordt vooral veroorzaakt, doordat in de vergelijking in de jaarrekening niet de kosten van het inhuren van externe adviseurs (categorie 3.4) zijn betrokken. De cijfers van eigen perso-

neel (categorie 1.0) en de inhuur van personeel van derden (categorie 3.0) stemmen vrijwel overeen met de cijfers die de rekenkamercommissie heeft gegenereerd.

- Teneinde enige indicatie te hebben of een dergelijke omvang hoog of laag is, zijn vergelijkende cijfers opgevraagd van een aantal in grootte en karakter vergelijkbare gemeenten. Helaas heeft slechts één gemeente op ons verzoek om cijfers gereageerd, zodat via deze weg een indicatieve vergelijking met andere gemeenten niet kan worden gemaakt. Wel zijn cijfers daarover te verkrijgen bij de Stichting Arbeidsmarkt en Opleidingsfonds (A+O fonds) Gemeenten.

Door dit fonds is een onderzoek ingesteld naar de gemeentelijke personeelskosten en een onderdeel van dit onderzoek betrof de omvang van het inhuren van externen in relatie tot de eigen personeelskosten. Als definitie hanteert het A.&O-fonds: "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 arbeidsovereenkomst of aanstelling tussen gemeente en de daarbij ingezette personen aan ten grondslag ligt." Rekening houdend met de uitzonderingen die het A. & O-fonds hanteert ten opzichte van deze definitie (zoals uitbesteding van groenbeheer, catering e.d.), komt de groep aardig overeen met de groep inhuur, die de rekenkamercommissie in haar onderzoek heeft betrokken. In onderstaande tabel zijn de onderzoekscijfers van het A. & O-fonds vergeleken met de cijfers van Veldhoven.

Gemeente(klasse)	2009	2010
Alle gemeenten in Nederland	20 %	16 %
Gemeenteklasse 20.000 – 50.000 inwoners	16 %	14 %
Gemeente Veldhoven (inclusief grondexploitatie)	47 %	43 %
Gemeente Veldhoven (exclusief grondexploitatie)	30 %	32 %

- Uit dit onderzoek blijkt verder, dat bij 66% van de gemeenten in 2010 een centrale registratie van de inhuur plaatsvindt. In 2009 was dat nog 56%. In Veldhoven is er van een centrale registratie geen sprake, hoewel er wel afspraken bestaan om alle inhuurcontracten centraal te registreren in het post- en archiefsysteem Corsa. In de praktijk vindt dit echter nauwelijks plaats.
- Zoals eerder in dit rapport opgemerkt heeft inhuur te maken met enerzijds het takenpakket dat de gemeente uitvoert en anderzijds de omvang van de eigen formatie. Gelet op de hoge inhuur volgens het A&O-onderzoek zou verondersteld kunnen worden dat de Veldhovense organisatie relatief klein van omvang zou zijn. Om daar inzicht in te krijgen is gebruik gemaakt van een benchmark van Bureau Berenschot, die verschillende formatiegegevens heeft vergeleken met alle gemeenten in Nederland en met een groep gemeenten die qua karakter en omvang gelijkwaardig zijn aan Veldhoven. Beide onderzoeken leveren enigszins afwijkende uitkomsten op.

De Rekenkamercommissie hanteert de cijfers van de vergelijkbare doelgroep omdat deze cijfers naar haar mening de beste vergelijking oplevert. Voor wat betreft de totale organisatie levert dit het volgende beeld op:

Omschrijving	Veldhoven	Formatie per 1000 inwoners:		
		Veldhoven	Klasse	Afw. %
Bruto omvang ambtelijk apparaat	285,28	6,60	6,88	- 4%
Formatie voor uitvoerende taken	100,84	2,33	2,78	- 16%
Netto omvang ambtelijk apparaat	184,44	4,26	4,00	+ 7%

Onder uitvoerende taken wordt door Berenschot verstaan de buitendienst, beheerders sportaccommodaties, uitvoering sociale wetten en handhaving en enkele ondersteu-

nende taken zoals receptie, bodedienst en archief. Anders dan in één van de interviews wordt aangegeven, zit daar niet het grote bedrag aan inhuur. Uit dit overzicht blijkt dat de totale formatie wat lager ligt dan gemiddeld, maar de netto formatie ligt circa 7% hoger.

Een ander belangrijk gegeven is de hoogte van de salarisschalen en uit de benchmark blijkt dat in Veldhoven een groter deel van het personeel in de hogere salarisschalen is ingedeeld. Dit kan een relatie hebben met een lage bezetting in de uitvoerende taken en een hogere bezetting in het netto apparaat. De benchmark geeft daarover het volgende beeld:

Salarisschaal	Aantal functionele schaal	In % van formatie	Klasse gemiddelde	Absolute afwijking in %
3	0		0,6%	- 0,6%
4	3,50	1,2%	3,3%	- 2,1%
5	23,66	8,3%	11,2%	- 2,9%
6	27,98	9,8%	9,4%	0,4%
7	24,24	8,5%	11,5%	- 3,0%
8	32,25	11,3%	13,7%	2,4%
9	56,28	19,7%	14,4%	5,3%
10	40,26	14,1%	16,7%	- 2,6%
10a	34,28	12,0%	2,6%	9,4%
11	25,00	8,8%	9,3%	- 0,5%
11a	4,83	1,7%	0,7%	1,0%
12	0	0	2,4%	- 2,4%
13	10,00	3,5%	2,7%	0,8%
14	0	0	0,7%	- 0,7%
15	2,00	0,7%	0,4%	0,3%
16	1,00	0,4%	0,2%	0,1%

Uit dit overzicht blijkt dat 60,9% van de medewerkers van Veldhoven in schaal 9 of hoger zitten. Voor het klassengemiddelde bedraagt dit 50.1%

- Een veelgehoorde opmerking bij discussies over inhuur van extern personeel is dat dit zoveel mogelijk beperkt moet blijven omdat inhuur aanmerkelijk duurder is dan eigen personeelskosten. Om dit objectief te kunnen vaststellen heeft de rekenkamercommissie in onderstaande vergelijking dit voor een drietal niveaus op een rij gezet. Uitgegaan is daarbij van de totale loonkosten inclusief werkgevers lasten gedeeld door et aantal productieve uren van 1.534 per jaar. Daarbij is een vergelijking gehanteerd van een middenfunctie (niveau 7), beleidsmedewerker (niveau 10) en een afdelingshoofd c.q. projectleider (niveau 13). Deze vergelijking geeft het navolgende beeld:

Omschrijving	Eigen kosten	Inhuurtarief	Factor
<i>Niveau 7</i>	30,66	56,68	1,85
<i>Niveau 10</i>	43,38	74,50	1,72
<i>Niveau 13</i>	60,63	129,50	2,14

In deze vergelijking is uitgegaan van een gemiddelde aanbieder. Voor wat betreft de inhuur komen zowel hogere als lagere tarieven voor. Grofweg kan gesteld worden dat inhuur dus gemiddeld het dubbele kosten van eigen personeel.

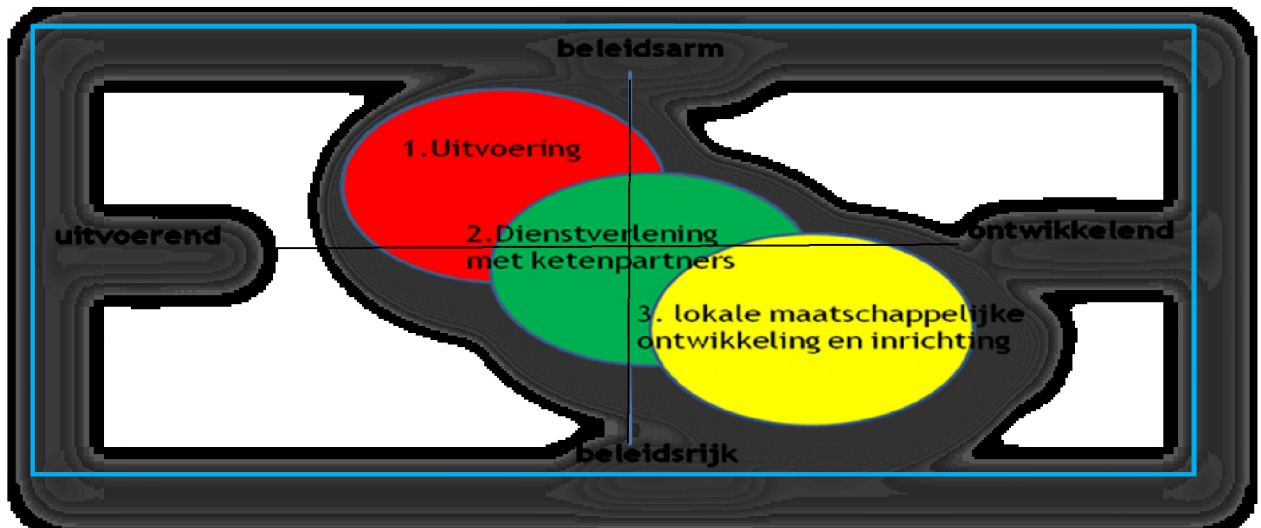
2.3.2 Regelgeving:

- Voor de omvang van de inhuur van extern personeel kan het van belang zijn welke type gemeente men wil zijn. Om daarop een antwoord te krijgen is het bedrijfsconcept geraadpleegd. Voor de periode 2005-2010 gold het bedrijfsconcept "Veldhoven op weg naar kwaliteit". In april 2010 is een nieuw bedrijfsconcept opgesteld onder de titel "Veldhoven neemt de regie", waarbij een omslag wordt voorgestaan naar de rol van regiegemeente. Hoewel de werking van deze nota voor het grootste gedeelte buiten de onderzoeksperiode valt en zich nog in een beginstadium van implementatie bevindt, heeft de rekenkamercommissie dit concept wel in haar beoordeling betrokken, omdat het voor het doen van aanbevelingen, zoals die in hoofdstuk 4 van dit rapport worden opgenomen, van belang is welke beleidsontwikkelingen binnen de gemeente al in gang zijn gezet dan wel op de rol staan.

Deze nota is wel ter kennis gebracht van de raad maar deze heeft daar qua besluitvorming geen invloed op gehad. Op zich logisch omdat de bedrijfsvoering tot de competentie van het college behoort. In deze nota wordt uitgegaan van 3 regiedomeinen, te weten

- Uitvoering (Inkoop en uitbesteding van uitvoering)
 - Dienstverlening (Samenwerking met ketenpartners)
 - Maatschappelijke ontwikkeling (in gezamenlijkheid ontwikkelen met maatschappelijke partijen).
- In de Nota "Veldhoven neemt de regie" wordt aangegeven dat deze drie domeinen nogal verschillen van elkaar. Soms gaat het om uitvoerend werk waarvoor in de loop der tijd duidelijke kwaliteitskenmerken zijn ontwikkeld en soms gaat het om ingewikkeld nieuw beleid, waarbij nog niet vaststaat hoe het eindplaatje er uit gaat zien. Schematisch kunnen de verschillende taken van de gemeente afgezet worden op twee assen, te weten de as uitvoering-ontwikkeling en de as beleidsarm-beleidsrijk. Bij de ene as gaat het meer om de beheersing en het definiëren van de output, bij de andere as gaat het om zaken die om nieuwe of aanvullende politieke besluitvorming vragen.

In de nota wordt dit als volgt schematisch weergegeven:



- Hoewel wellicht niet direct benoembaar, heeft de keuze voor de regierol onvermijdelijk consequenties voor de inhuur van externen. Immers daar waar mogelijk zullen meer taken extern worden weggezet. Samenwerking met andere partners is immers het adagium van het nieuwe bedrijfsconcept. Dit nieuwe bedrijfsconcept heeft slechts voor een deel betrekking op de onderzoeksperiode dus de effecten daarvan zullen nog maar beperkt waarneembaar zijn. De organisatie zal immers ook in die nieuwe rol moeten groeien.
- Het inhuren van extern personeel alsmede het inhuren van externe adviseurs valt onder het inkoopbeleid van de gemeente Veldhoven. In de verslagjaren 2009 en 2010 hebben meerdere nota's inkoopbeleid gegolden. Voor het eerste jaar en een deel van 2010 gold de notitie "Inkoopbeleid voor de gemeente Veldhoven" van het college van burgemeester en wethouders, aangepast door het "Inkoopbeleidsplan gemeente Veldhoven" van 2004, vastgesteld door de Raad. Sinds 1 oktober 2010 geldt daarvoor de "Nota Inkoopbeleid gemeente Veldhoven 2010 – 2013". Eveneens op 1 oktober 2010 is in werking getreden de Inkoop- en aanbestedingsprocedure gemeente Veldhoven, waarin nadere voorwaarden zijn vastgelegd voor werken, leveringen en diensten.

Op basis van de eerste notitie is voor diensten de volgende begrenzing aangegeven:

Opdrachtwaarde	
Tot € 25.000,=	Enkelvoudige opdracht
Van € 25.000,= tot € 249.681,=	Meervoudig, Minimaal 3 offertes
Boven € 249.681,=	Europese aanbesteding

Sedert 1 oktober 2010 gelden voor leveringen en diensten, waaronder de inhuur van externen valt, de volgende grenzen:

Opdrachtwaarde	
Tot € 10.000,=	Enkelvoudige opdracht
Van € 10.000,= tot € 50.000,=	Minimaal 3 offertes
Van € 50.000,= tot Europese drempel	Voorstel op basis van inkoopstrategie
Vanaf Europese drempel	(Niet) openbare aanbesteding Uitvoering op basis van inkoopstrategie

- Voor wat betreft de inkoopstrategie is verder nog bepaald, dat tot een bedrag van € 193.000,= (Europese drempel) de strategie ter goedkeuring moet worden voorgelegd aan het afdelingshoofd, vanaf deze grens wordt de inkoopstrategie ter goedkeuring voorgelegd aan het college.
- Voor wat betreft de bevoegdheden om tot inhuur van externen over te gaan gelden mandaatregelingen. Het betreft dan met name de Mandaatregeling 2008, die is opgevolgd door het "Besluit Interne Mandaten, Volmachten en Machtigingen 2011". Daarin zijn de bevoegdheden nader uitgewerkt. Voor wat betreft besluiten tot het aangaan van overeenkomsten dan wel het verstrekken of gunnen van opdrachten voor werken, leveringen en diensten ten behoeve van de gemeente (inkoop) is bepaald, dat de besluitbevoegdheid tot een bedrag van € 50.000,= wordt uitgeoefend door afdelingshoofden, teamleiders en concerncontroller. Van € 50.000,= tot € 211.000,= (vanaf 1 oktober 2010 € 193.000,=) ligt deze bevoegdheid bij de gemeentesecretaris/directeuren. Uiteraard binnen de kaders van de Inkoop- en aanbestedingsprocedure en uiteraard voor zover er budgetten beschikbaar zijn.
- Uit de interviews is gebleken, dat om gebruik te kunnen maken van de onderuitputting op de personeelskosten, een afdelingshoofd een voorstel moet voorleggen aan het MT en dat het MT dan een beslissing neemt over het al dan niet inhuren. Bij het nalopen van alle MT-notulen van 2009 en 2010 komen slechts enkele besluiten tot inhuur (of het weigeren daarvan) voor. Dus óf deze afspraak wordt vaak niet nagekomen óf de besluiten worden niet genotuleerd.
- Bij besluit van het college van 15 december 2009 werd een startnotitie vastgesteld om te komen tot een nieuwe werkwijze met betrekking tot de personele bedrijfsvoeringskosten. Dit besluit heeft zijn uitwerking gevonden in een notitie "Personeelskosten in beeld" van september 2011. Met ingang van 1 januari 2012 zal in dat kader een afdelingshoofd voortaan zelf over de onderuitputting van zijn/haar personeelskosten mogen beschikken als dekkingsmiddel voor de inhuur van externe personeel. Dit betekent een verschuiving van centraal naar decentraal. Daardoor krijgen afdelingshoofden meer bewegingsvrijheid, maar daar tegenover staat, dat er geen centraal budget meer is en dat dus alles binnen het eigen budget moet worden opgelost.
- Verder is uit de interviews gebleken dat er afspraken bestaan met betrekking tot het registreren van contracten in een contractendatabase. Dit is enerzijds gedaan om over een overzicht te beschikken van alle contracten en de status daarvan maar anderzijds ook om een signaal te kunnen geven als een contract afloopt. Dit laatste is vooral ook van belang als er sprake is van een mogelijk stilzwijgende verlenging van het betreffende contract. Vastgesteld is dat er inderdaad een dergelijk bestand bestaat binnen Corsa (postregistratie- en archiveringssysteem) maar dat over de jaren 2009 en 2010 slechts 52 van de circa 129 onderzochte contracten in dit bestand zijn opgenomen. Dit is slechts 40% en daarmee is dit bestand dus verre van volledig.

2.3.3 Feitelijke uitvoering:

- Er vindt geen centrale registratie plaats van besluiten tot het aangaan van contracten tot inhuur. Dit is mede een gevolg van het decentraal regelen van de beslissingsbevoegdheid. Besluiten tot inhuur worden slechts incidenteel schriftelijk vastgelegd. Daarom is in veel gevallen ook niet feitelijk vastgesteld kunnen worden wie de besluiten heeft genomen, welke afwegingen er gemaakt zijn en of aan de voorwaarden van

de inkoop- en aanbestedingsprocedure is voldaan. Uit de interviews blijkt echter, dat een afweging wel plaats vindt.

- De ruimte om te kunnen inhuren is per afdeling heel verschillend. Soms beschikt een afdeling over een apart budget voor inhuur van extern personeel, hetgeen vaak historisch bepaald is. Daarnaast zijn er afdelingen, die meer dan andere over alternatieve dekkingsmiddelen beschikken, zoals investeringen, projecten, bouwgrondexploitatie, reïntegratiegelden e.d.
- Binnen de organisatie zijn niet alle contracten aanwezig, dan wel kunnen deze terug gevonden worden. Per afdeling met een bedrag aan inhuur van méér dan € 1.000.000,- zijn drie bureaus nader onderzocht. In een aantal gevallen zijn kopieën van contracten opgevraagd moeten worden bij het verhurende bureau.
- Uit de analyse van de contracten, die door de rekenkamercommissie nader zijn onderzocht, blijkt ten aanzien van het contractueel vastleggen van de verwachte prestaties, teneinde na afloop van de contractperiode te kunnen nagaan of de verwachte prestaties ook gerealiseerd zijn, het volgende:

Omschrijving	Aantal	Procenten
<i>Totaal onderzochte contracten</i>	125	100 %
<i>Waarin opgenomen de te leveren prestaties</i>	34	27.2 %

- Hoewel de te leveren prestaties slechts in ongeveer een kwart van de gevallen contractueel is vastgelegd, is tijdens de interviews gebleken, dat bij het verrichten van reguliere werkzaamheden de verwachte prestaties vaak vastliggen in de beschreven werkprocessen en dat bij projecten de verwachte prestaties vaak zijn opgenomen in het projectplan.
- Vrijwel alle afdelingshoofden geven in hun interviews aan, dat de in te huren persoon veel belangrijker wordt geacht dan het bureau dat wordt ingeschakeld. In vrijwel alle gevallen vinden er bij een eerste inhuur een soort sollicitatiegesprekken plaats, teneinde de kwaliteiten en de competenties van de in te huren persoon te beoordelen en te beoordelen of deze qua persoonlijkheid binnen het team past.
- Meerdere afdelingshoofden geven aan voorstander te zijn van raamcontracten met preferred suppliers. Dit zou aan de ene kant een grote tijdsbesparing geven bij het inhuurproces en aan de andere kant ook tot een aantrekkelijker prijsstelling van de contractpartijen leiden.
- Overzichten vanuit de financiële administratie geven niet altijd de gewenste duidelijkheid. Met name daar waar het Memoriaalboekingen betreft (correctieboekingen, opvoeren/afboeken nog te betalen posten e.d.) wordt vrijwel nooit het ingehuurde bedrijf dan wel de ingehuurde medewerker vermeld. Soms gaat het daarbij om grote bedragen.

2.3.4 Controle en eindverantwoording:

- De rekenkamercommissie heeft kunnen vaststellen, dat in de Marap's van de diverse afdelingen regelmatig ook passages worden opgenomen over de inhuur van derden en de financiële afwijkingen ten opzichte van de beschikbare budgetten. Voor een deel heeft doorwerking daarvan in de Bestuursrapportages plaatsgevonden.

- In de bestuursrapportages over 2009 en 2010 komen de volgende aanpassingen voor van de begrote bedragen voor het inhuren van extern personeel/externe adviseurs.

		<u>2009</u>	<u>2010 e.v.</u>
<u>Bestuursrapportage I-2009:</u>			
Bouwvergunningen	€	91.000,-	91.000,-
Groenbeleidsplan	€	30.000,-	
Landschapsbeleidsplan	€	10.000,-	
Opstellen kaderplan BHV	€	16.000,-	
Opstellen bedrijfsconcept	€	40.000,-	
Uitvoering WMO	€	40.000,-	40.000,-
<u>Bestuursrapportage II-2009:</u>			
Inhuur handhaving	€	72.000,-	
Waarderen WOZ-objecten	-/- €	25.000,-	25.000,-
Keurmerk Investors in People	€	10.000,-	25.000,-
Opstellen competentieprofielen	€	10.000,-	25.000,-
Projectleider totaalaanpak NOP	€	25.000,-	75.000,-
Werving en selectie	€	35.000,-	
Inhuur communicatie	€	50.000,-	
		<u>2010</u>	<u>2011 e.v.</u>
<u>Bestuursrapportage I-2010:</u>			
Inhuur handhaving	€	60.000,-	
Voorbereiding MFA-Zuid	€	100.000,-	
Voorbereiding bouw VSO-OCB	€	100.000,-	
Vervolgonderzoek zwembad *)	€	20.000,-	
Kosten omgevingsvergunning	€	16.000,-	16.000,-
Personeel receptiediensten	€	25.000,-	25.000,-
*) <i>na motie aangepast bedrag</i>			
<u>Bestuursrapportage II-2010:</u>			
Milieubeleidsplan	-/- €	36.000,-	
Inspectie gastouders/peuterspeelzalen	€	43.000,-	130.000,-
Inhuur communicatie	€	75.000,-	
Inhuur BAG	€	15.000,-	15.000,-
Inhuur FB jaarplanning	€	206.000,-	
Inhuur kantoorautomatisering	€	25.000,-	

- Opmerkelijk is, dat in een aantal gevallen financiële afwijkingen van niet-geringe omvang geen doorwerking hebben gekregen in de bestuursrapportages en derhalve de daarvoor beschikbare budgetten niet zijn aangepast.
- Enkele afdelingshoofden zijn van mening, dat er onvoldoende sturing en controle is op de inhuur van extern personeel en dat men er vaak te gemakkelijk mee weg komt. Dit wordt ook als een mogelijke oorzaak van de budgetoverschrijdingen aangegeven.
- De jaarrekening 2009 is behandeld in een raadsbijeenkomst van 18 mei 2010. Ten aanzien van de externe inhuur geeft de wethouder Financiën aan dat de redenen voor externe inhuur (ziekte, specifieke kennis) worden geïnventariseerd in het kader van bezuinigingsvoorstellen. De dreiging van kenniserosie wordt onderkend.

- In het verslag wordt ten aanzien van de behandeling van de jaarrekening 2010 in de commissie BZF het volgende opgemerkt: *“Portefeuillehouder Mikkers geeft een toelichting op de vraag over inhuur aan de hand van het staatje op p.199 (personeelskosten 2010). Gedurende het jaar wordt geboekt op de BGE dan wel de investering. Bij de Jaarrekening wordt aangegeven welke kosten er werkelijk aan inhuur zijn uitgegeven. Dat heeft in 2010 geleid tot een positief verschil van 811.000. Hij stelt dat er elk jaar een overschot/tekort is. Het is een groot bedrag, en het college vindt het te veel. Maar het is altijd een bedrijfseconomische afweging of je mensen inhuurt of vast in dienst neemt, met name als het projecten betreft. Personeelskosten gaan anders berekend worden. Er zijn nu 22 budgetposten waarop personeelskosten worden geboekt, en dat wordt naar 5 teruggebracht”*
- Uit de analyse van de contracten, die door de rekenkamercommissie nader zijn onderzocht, blijkt ten aanzien van het contractueel vastleggen van de tussentijdse en eind evaluaties, teneinde tijdens en na afloop van de contractperiode te kunnen nagaan of de verwachte prestaties ook gerealiseerd zijn, het volgende:

Omschrijving	Aantal	Procenten
Totaal onderzochte contracten	125	100 %
Waarin opgenomen tussentijdse en eindevaluatie	17	13.6 %

Hoewel de evaluatiegesprekken in slechts 13,6% van de contracten expliciet is vastgelegd, vinden deze in de praktijk wel veelvuldig plaats. Uit de interviews is gebleken dat nadrukkelijk de vinger aan de pols wordt gehouden ter bewaking van de geleverde kwaliteit.

2.3.5 Overige algemene bevindingen.

- Verschillende leidinggevenden geven aan, dat naar hun mening bij de inhuur van extern personeel onderscheid moet worden gemaakt in zaken die men wel en zaken die men niet kan beheersen. In dat laatste geval moet soms inhuur plaatsvinden voordat daarvoor budgetten beschikbaar zijn gesteld. Wel zal in alle gevallen voor deze uitgaven een gedegen verantwoording moeten worden gegeven in Marap/Burap of jaarrekening.
- Enkele afdelingshoofden hebben in hun interview aangegeven, dat bureaus soms ook wel worden gebruikt om de vraagstelling te verfijnen. Vaak kon dat zelfs zonder daarvoor kosten te maken en het leidde tot veel beter gedefinieerde opdrachten.

3. Conclusies

3.1 Inleidende beschouwing.

Alvorens tot het trekken van conclusies op basis van de in het vorige hoofdstuk beschreven bevindingen over te gaan, wil de rekenkamercommissie ingaan op het dilemma, waarvoor zij zich geplaagd ziet bij de uitvoering van dit onderzoek naar de inhuur van externe medewerkers.

Zoals reeds in het onderzoeksplan is beschreven, met name in het toetsings- en normenkader, is de rekenkamercommissie van mening, dat er een heldere en transparante afweging moet plaatsvinden alvorens tot inhuur over te gaan. Mede gelet op de financiële druk moet immers verantwoord met de lokale geldmiddelen worden omgegaan.

Daarnaast staat de verschuivende rol naar een regiegemeente, die in het algemeen leidt tot een toenemende uitbesteding dan wel inhuur en een bedrijfsvoeringsfilosofie, die verantwoordelijkheden zo laag mogelijk in de organisatie wil leggen en die leidinggevenden in staat moeten stellen snel en adequaat te reageren als de voortgang van het werk in het geding komt.

Hoewel uit een onderzoek van de documenten en processen dit niet objectief kan worden vastgesteld, heeft de rekenkamercommissie uit de verschillende interviews de indruk gekregen, dat inhuur geen automatisme is en dat ook niet lichtvaardig tot inhuur wordt overgegaan. Naar de mening van de rekenkamercommissie wordt professioneel met inhuur van extern personeel omgegaan. Anderzijds wordt een verminderde professionaliteit geconstateerd, daar waar het gaat om de kwaliteit en transparantie van de processen, de verantwoording en dergelijke.

Gaandeweg het onderzoek is de rekenkamercommissie meer en meer tot de conclusie gekomen dat inhuur van externen niet stand-alone kan worden bekeken. Er zijn raakvlakken met het bedrijfsvoeringsconcept, de meergenoemde regiefunctie, die overigens pas in de loop van 2012 wordt geïmplementeerd en waar de effecten pas op termijn echt zichtbaar zullen worden.

Daarnaast is ook het takenpakket van een gemeente bijzonder bepalend voor de inhuur van externen. Veel omvattende en complexe plannen vragen vaak om expertises die een organisatie niet in huis heeft. Bovendien loopt men bij het samenvallen van meerdere majeure projecten vaak tegen een capaciteitsprobleem op, waarbij ter voorkoming van ongewenste vertragingen inhuur van externe capaciteit vaak als enige remedie overblijft.

De navolgende conclusies moeten daarom in dat licht worden gezien. Hoog en laag zijn in dit kader slechts relatieve begrippen.

3.2 Conclusies.

3.2.1 Omvang inhuur en verhouding met eigen personeel:

▪ *Omvang inhuur externen in Veldhoven relatief hoog.*

Wanneer we de inhuurkosten in relatie tot de eigen personeelskosten in ogenschouw nemen, moet worden geconcludeerd, dat het percentage inhuur in Veldhoven aanzienlijk hoger ligt dan het landelijk gemiddelde. Inclusief de inhuur ten behoeve van de grondexploitatie is het percentage inhuur ten opzichte van de loonsom van eigen personeel in Veldhoven ruim 3 x zo hoog dan het klassengemiddelde, exclusief de grond-

exploitatie bedraagt de inhuur nog altijd het dubbele. Dit rechtvaardigt de conclusie, dat het inhuurbedrag in Veldhoven erg hoog is.

- ***Omvang eigen organisatie niet kleiner dan gemiddeld.***

Uit de benchmark van Berenschot blijkt niet dat als gevolg van een hogere inhuur de omvang van de eigen organisatie als klein mag worden aangemerkt. De netto omvang van de ambtelijke organisatie, dus na aftrek van de uitvoerende taken, is zelfs wat hoger dan gemiddeld in de klasse van Veldhoven. Daarnaast kan worden geconcludeerd dat Veldhoven verhoudingsgewijs veel hogere ambtenaren in dienst heeft, zo'n 60,9% van het totale personeel zit in de functionele schaal 9 of hoger.

- ***Uurtarieven inhuur externen dubbele van eigen personeelskosten maar niet extreem hoog.***

In de verhouding van inhuur versus eigen personeel zijn ook de uurtarieven met elkaar vergeleken. Hoewel als gevolg van de economische ontwikkelingen, zo blijkt uit de praktijkervaringen, de inhuurtarieven een dalende tendens vertonen, bedragen ze nog altijd gemiddeld het dubbele van de eigen personeelskosten. Hoewel dit wellicht als hoog moet worden beschouwd, moet in de vergelijking ook worden meegenomen de kwetsbaarheid van de eigen organisatie, zeker als het om zeer specialistische kennis gaat. Rekening houdend met die aspecten beschouwt de rekenkamercommissie de inhuurtarieven niet als extreem hoog.

- ***Omvang inhuur vooraf niet aan de hand van ramingen vast te stellen.***

Bij de Bevindingen is geconstateerd, dat er aanzienlijke afwijkingen ten opzichte van de verschillende ramingen bestaan, zowel in positieve als in negatieve zin. Door de grootte van deze afwijkingen is niet vooraf vast te stellen, tot welke omvang er ingehuurd gaat worden. Ook tussentijds worden deze ramingen lang niet altijd aangepast, waardoor de raming niet goed als sturingsinstrument voor de inhuur van externen kan functioneren.

3.2.2 Regelgeving:

- ***Randvoorwaarden inhuur externen voldoende duidelijk.***

Op zich luidt onze conclusie, dat in de Nota Inkoop en Aanbesteding helder is vastgelegd binnen welke randvoorwaarden inhuur van extern personeel kan plaatsvinden. Deze regels geven overigens geen duidelijkheid met betrekking tot de vraag wanneer tot inhuur kan worden overgegaan. Dit staat primair ter beoordeling aan de leidinggevende van een afdeling.

De algemene inkoop- en aanbestedingsregels lenen zich echter niet of minder voor het inhuren van extern personeel. Een snelle oplossing voor een acuut probleem is soms niet in te passen in de algemene regels. Bij verlenging van contracten is het vaak niet wenselijk om een nieuwe aanbestedingsprocedure op te starten als een inhuurde goed is ingewerkt en uitstekend voldoet. Dit zou de bedrijfsvoering binnen een afdeling niet ten goede komen.

- ***Beslissingsbevoegdheden helder vastgelegd.***

De bevoegdheden met betrekking tot de inhuur van extern personeel zijn naar de mening van de rekenkamercommissie voldoende duidelijk vastgelegd in het "Besluit Interne Mandaten, Volmachten en Machtigingen 2011". Uit interviews is gebleken dat de

beschikking over de onderuitputting personeelskosten is voorbehouden aan het MT en dat daartoe strekkende voorstellen ter besluitvorming aan het MT moeten worden voorgelegd. Deze afspraak vindt geen basis in het mandaatbesluit.

- **Afspraken over besluitvorming die via het Managementteam moeten lopen worden onvoldoende nageleefd.**

De besluitvorming zoals die momenteel nog via het managementteam moet plaatsvinden gebeurt niet volgens de afspraken. In de notulen zijn slechts sporadisch besluiten met betrekking tot inhuur van personeel terug te vinden terwijl door verschillende afdelingshoofden in de interviews is aangegeven, dat dit soort besluiten wel via het managementteam lopen.

- **Vastlegging contracten in registratiesysteem Corsa schiet tekort.**

De registratie van contracten binnen Corsa moet als onvoldoende worden gekwalificeerd. Van de 129 onderzochte contracten bleek slechts 40% te worden geregistreerd, waardoor dit systeem geen goed overzicht kan bieden van gesloten en/of lopende contracten. Bovendien komt de waarschuwingfunctie van dit systeem in het gedrang door de onvolledige registratie. Een onderscheid tussen contracten en opdrachten, dat als mogelijke verklaring werd afgegeven, is niet relevant. In beide gevallen gaat het immers om vastlegging van afspraken met betrekking tot de inhuur en een bewaking van de afgesproken termijnen. Uit het onderzoek van het A. & O-fonds blijkt, dat 66% van de gemeenten een centrale registratie hanteert.

Door het ontbreken van een goede centrale registratie is ook moeilijk vast te leggen voor welke doeleinden de inhuur heeft plaatsgevonden. Door een betere registratie kan ook een beter inzicht worden verkregen in de soorten van inhuur en kan ook een betere vergelijking met landelijke gegevens worden gemaakt.

- **Verwondering over het ontbreken van rol raad bij de vaststelling van de regierol**

De nota "Veldhoven neemt de regie" is een document van het Managementteam met betrekking tot het invoeren van een gewijzigd bedrijfsvoeringsconcept. Hoewel bedrijfsvoering primair een verantwoordelijkheid is van het college van burgemeester en wethouders en het ambtelijk management, is het voor de uitwerking van een bedrijfsvoeringsconcept van belang, dat het hoogste bestuursorgaan van de gemeente, in casu de raad, een visie heeft vastgelegd omtrent het type gemeente dat men wil zijn. Dat dient dus vooraf te gaan aan de uitwerking van een bedrijfsvoeringsconcept. Het verwondert de rekenkamercommissie dat op dat punt door de gemeenteraad geen formele stellingname heeft plaatsgevonden

3.2.3 Feitelijke uitvoering:

- **Afweging vindt wel plaats maar wordt niet geregistreerd.**

De besluitvorming om tot inhuur over te gaan en de daarbij gehanteerde afwegingen, worden vrijwel nooit schriftelijk vastgelegd, daardoor kan geen oordeel worden gevormd over de noodzaak tot inhuur en de alternatieven die zijn afgewogen. Wel heeft de rekenkamercommissie de stellige indruk, dat er een professioneel afwegingsproces plaatsvindt en dat niet lichtvaardig tot inhuur wordt overgaan, maar dit gaat niet vergezeld van een heldere, transparante registratie daarvan.

- ***Prestatieafspraken worden onvoldoende in contracten opgenomen.***

Wij realiseren ons dat niet in alle gevallen expliciet in de contracten kan worden opgenomen welke prestaties van de ingehuurde worden verwacht en dat beschreven werkprocessen en projectplannen daar op zich een redelijk alternatief voor kunnen vormen. De rekenkamercommissie vindt het in die gevallen een gemis, dat in de contracten niet een korte verwijzing naar werkproces en/of projectplan plaatsvindt, om daarmee een sluitend geheel te bewerkstelligen.

- ***Archivering contracten onvoldoende.***

Naast de conclusie over de digitale registratie van de contracten binnen Corsa, moet ook de fysieke archivering van de contracten als onvoldoende worden gekwalificeerd. In meerdere gevallen konden de contracten niet in de administratie van de gemeente worden teruggevonden en moesten kopieën worden opgevraagd bij het ingehuurde bureau.

- ***Verskillende vormen van budgettoekenning niet wenselijk.***

Het is onjuist, dat afdelingen voor wat betreft de beschikbare budgetruimte verschillend behandeld worden. Het hebben van eigen "potjes" voor inhuur, ook al is dat historisch verklaarbaar, terwijl andere afdelingen die mogelijkheid niet hebben, bewerkstelligt een ongelijke behandeling van de afdelingen hetgeen tot frincties in de organisatie kan leiden.

- ***Verbeteringen in de financiële administratie nodig.***

Ook de financiële administratie geeft onvoldoende duidelijkheid. Door met name bij de memoriaalboekingen vrijwel nooit in de omschrijving het ingehuurde bureau, de ingehuurde medewerker en de periode op te nemen, geven overzichten uit die financiële administratie onvoldoende inzicht. Informatie kan dan immers niet uit de grootboekhistorie worden afgeleid maar moet op documentniveau worden teruggezocht in het archief.

De aansluiting met de financiële administratie en de jaarrekening is erg lastig te maken, omdat met name bij de overboekingen naar de grondexploitatie verschillende systemen worden gehanteerd. Soms vinden directe overboekingen plaats, soms lopen overboekingen via de urenverantwoording. De rekenkamercommissie is van mening, dat het hanteren van verschillende systemen en kostencategorieën de transparantie van de financiële administratie niet ten goede komt en dat het verstrekken van betrouwbare informatie uit die administratie wordt bemoeilijkt.

3.2.4 Controle en eindverantwoording:

- ***Evaluatiegesprekken moeten zich meer richten op de prestaties van de ingehuurde.***

Ondanks het feit dat slechts in een beperkt aantal contracten de verplichting van tussentijdse en eindevaluaties is opgenomen, is uit de interviews gebleken, dat in een groot aantal gevallen wel evaluatiegesprekken worden gehouden. Bij de tussentijdse evaluaties wordt vooral gekeken naar de voortgang van het werk, bij de eindevaluatie ligt het accent veel meer op de ervaringen van de ingehuurde met de gemeente dan omgekeerd. Als reden wordt daarvoor aangegeven, dat het belangrijk wordt gevonden te horen, hoe externen tegen de gemeente en het werken bij de gemeente aankijken.

Naar de mening van de rekenkamercommissie zou het accent wat meer moeten liggen op de door de ingehuurde geleverde prestaties in relatie met hetgeen daarover contractueel is vastgelegd.

▪ ***Afwijkingen van de ramingen worden onvoldoende verwerkt in de Burap's.***

De rekenkamercommissie concludeert, dat de Marap's en de Burap's voor wat betreft de wenselijke budgettaire aanpassingen voor inhuur van personeel niet op elkaar aansluiten. Als voorbeelden daarvan: In de Marap I van 2010 wordt voor WIZ een budgetaanpassing gevraagd van € 454.600,- en voor OZ bedragen van respectievelijk € 99.000,- en € 15.000,-, in Marap II van 2010 andermaal voor WIZ een bedrag van € 450.000,- en geen van deze bedragen hebben hun doorwerking gekregen in de Burap's van 2010. Daarmee kan de raming als sturingsinstrument voor de bedrijfsvoering onvoldoende functioneren.

4. Aanbevelingen

4.1 Inleiding.

De conclusies in de vorige paragraaf zijn tot stand gekomen door de bevindingen uit hoofdstuk 2 te wegen door middel van het toetsings- en normenkader, zoals dat in het onderzoeksplan werd vastgelegd en zoals u dat beschreven vindt in paragraaf 1.4 van dit rapport.

De opgedane ervaringen tijdens het onderzoek heeft de rekenkamercommissie er toe gebracht om dit toetsings- en normenkader nog eens kritisch tegen het licht te houden. Doel van rekenkameronderzoek is immers om daaruit lering te trekken en processen te verbeteren. Voorkomen moet worden dat door middel van onze aanbevelingen een te sterk bureaucratisch stelsel wordt gecreëerd en dat een té boekhoudkundige benadering teveel afbreuk gaat doen aan de slagvaardigheid en de handelingsvrijheid van de leidinggevenden in de organisatie.

Van het management mag echter wel worden verwacht dat sturing wordt gegeven aan dit soort processen en dat verantwoording wordt afgelegd of volgens de afgesproken kaders is gehandeld

Daarom heeft de rekenkamercommissie bij het redigeren van de aanbevelingen gekozen voor een wat genuanceerdere benadering. Ze denkt daarmee een goed compromis te hebben gevonden tussen een helder, transparant en verantwoord besluitvormingsproces enerzijds en het handelingsvrijheid conform de voorgestane bedrijfsvoeringsfilosofie anderzijds.

4.2 Aanbevelingen.

4.2.1 Aanbeveling voor de gemeenteraad:

- ***Voer een discussie om kaders te stellen voor de invulling van de regierol.***

Voordat kan worden overgegaan tot invulling van een regierol, zal eerst moeten worden bepaald wat voor type gemeente Veldhoven wil zijn. Daarmee schep je als gemeenteraad de kaders op basis waarvan het college de bedrijfsvoering en de regierol nader kan uitwerken. Een visie op het inhuren van externen moet vervolgens een afgeleide zijn van een visie over die regierol. Binnen die regierol kun je dan bepalen welke taken je perse zelf wilt doen en welke expertise je daarvoor in huis wenst te houden. Wanneer je dit scherp hebt staat vast welke taken je zonder problemen in de markt kunt zetten en door derden kunt laten uitvoeren. Voordat je deze scheiding in zelf doen en laten uitvoeren kunt vaststellen, zou je eerst moeten vaststellen welke taken je als gemeente nog wilt of moet uitvoeren. Daarmee raak je sterk aan een kerntakendiscussie.

4.2.2 Aanbevelingen voor het college van burgemeester en wethouders.

4.2.2.1 Regelgeving:

- ***Stel specifieke spelregels op voor de inhuur van personeel.***

Stel met betrekking tot de inhuur van derden spelregels op die geënt zijn op de specifieke eigenheden van deze vormen van inkoop en die rekening houden met de wens om de verantwoordelijkheid daarvoor laag in de organisatie te leggen. De algemene regels voor inkoop en aanbesteding lenen zich namelijk minder voor de inhuur van extern personeel. Let daarbij wel nadrukkelijk op, dat door deze regels een transparant en volgbaar besluitvormingsproces wordt gegarandeerd.

4.2.2.2 Feitelijke uitvoering:

- ***Verbeter de centrale registratie en archivering van contracten inhuur.***

Zorg voor een goede centrale registratie en archivering van de inhuur van extern personeel en/of adviseurs. Deze zouden in ieder geval moeten bevatten de besluitvorming, contract(en), looptijd, soort van inhuur en financiële verplichtingen. De huidige registratie voldoet zeker niet. In een interview wordt aangegeven dat opdrachten niet en contracten wel geregistreerd moeten worden. Dit onderscheid wordt irrelevant gevonden, leg beide contractvormen vast in de centrale registratie, zodat op één plaats in de organisatie alle verplichtingen dienaangaande te raadplegen zijn.

- ***Verbeter de financiële administratie.***

Omdat de overzichten uit de financiële administratie onvoldoende inzicht geven in de inhuur van derden wordt het noodzakelijk geacht om tenminste de onderstaande verbeteringen in de financi

- Geef bij elke boeking, ook bij correctie- en of memoriaalboekingen, aan, het ingehuurde bureau, de ingehuurde persoon en de periode. Als een factuur van een ingehurd bureau betrekking heeft op meerdere personen, zorg dan voor een boekhoudkundige uitsplitsing in de financiële administratie. Omdat de overzichten uit de financiële administratie onvoldoende informatie verschaffen omtrent de inhuur, is een verbeteringslag in de financiële administratie noodzakelijk. Nu moet vaak op documentniveau handmatig de gewenste informatie worden opgezocht, bij een goede geautomatiseerde boekhouding zou dit overbodig moeten zijn.
- Hanteer binnen de financiële administratie één systeem van overboeking naar de grondexploitatie. Gebruik daarvoor bij voorkeur de gebruikelijke overboekingscategorie 6.2. Daarmee wordt voorkomen dat door het gebruik van de categorie voor inhuur personeel/inhuur externe adviseurs dubbeltellingen en onduidelijkheden ontstaan over de totale omvang van inhuur.
- Hanteer voor alle afdelingen een gelijk systeem van budgettering. Het feit dat sommige afdelingen wel over een eigen "potje" voor inhuur beschikken en andere afdelingen niet, kan alleen maar tot fricties in de organisatie leiden.

4.2.2.3 Controle en de eindverantwoording:

- ***Leg de verwachte prestaties duidelijk in de contracten vast.***

Leg bij een inhuur van substantiële omvang de te verwachten prestaties vast in het contract en neem daarin op, dat daarop in de vorm van evaluatie- en/of exitgesprekken controle wordt uitgeoefend. Het is niet bij elk contract mogelijk dan wel zinvol is om prestaties vast te leggen, bepaal daarom bij welke omvang (qua financiën dan wel qua periode) deze verplichting wel geldt.

- ***Neem substantiële afwijkingen in de budgetten altijd in de Burap op.***

Stem met name de financiële rapportering in Marap en Burap beter op elkaar af. Daar waar financiële gevolgen tot budgettaire wijzigingen leiden, moeten deze altijd in de Burap worden meegenomen. Het budgetrecht berust immers nog altijd bij de raad en in het kader van zijn controlerende taak moet de raad aanpassing van budgetten kunnen goedkeuren of afwijzen.

Aan het eind van deze rapportage wil de rekenkamercommissie haar dank uitspreken voor de bereidwillige medewerking van de betrokken ambtenaren bij dit onderzoek en de openheid die zij bij dit onderzoek getoond hebben.


Veldhoven, april 2012

Drs. J.J.M. v.d. Heuvel,
Voorzitter RKC Veldhoven,

J.M. van Berlo,
Secretaris/Onderzoeker RKC Veldhoven

5 BIJLAGEN

Bestuurlijke reactie college van burgemeester en wethouders

gemeente  **Veldhoven**

Rekenkamercommissie gemeente Veldhoven
t.a.v. J.M. van Berlo
Postbus 10101
5500 GA Veldhoven

Meiveld 1
5501 KA Veldhoven
Postbus 10101
5500 GA Veldhoven

VERZONDEN 01 MAART 2012

datum	: 21 februari 2012	behandeld door	: dhr. R. Ehlen	T	14 040
uw kenmerk	: <i>12uit01958</i>	afdeling	: Advies & Ondersteuning	F	(040) 25 41 395
uw brief van	: 27 januari 2012	telefoon	: (040) 25 84 378	E	gemeente@veldhoven.nl
ons kenmerk	:	banknummer	: 12.63.26.940	I	www.veldhoven.nl
bijlage	: -				
onderwerp	: Wederhoor onderzoek inhuur externen				

Geachte heer van Berlo,

In uw brief namens de rekenkamercommissie (RKC) van de gemeente Veldhoven van 27 januari jongstleden, verzoekt u ons het door u aangeboden conceptrapport "Inhuur externen: verantwoord afwegen!" te bekijken op feitelijke onjuistheden. Middels deze brief geven wij gehoor aan uw verzoek.

Vooraf willen wij opmerken dat een aantal zaken door ons moeilijk zijn te verifiëren omdat, door het doel en de afbakening van het onderzoek, aangeleverde gegevens door u noodzakelijkerwijs bewerkt en geïnterpreteerd zijn. Op een aantal plekken in het conceptrapport ontbreekt bovendien de onderbouwing om een uitspraak te kunnen doen over de juistheid van het gestelde feit. Daar waar wij dit het meest relevant achten hebben wij in het navolgende een opmerking geplaatst. Ten tweede hechten wij er aan te benadrukken dat wij ons op dit moment uitsluitend gericht hebben op feitelijke onjuistheden. Wij behouden ons het recht voor om in een latere fase in te gaan op de interpretaties en kwalificaties van de bevindingen en de nog door u toe te voegen conclusies en aanbevelingen.

Hieronder treft u onze constatering aan:

In de tabel op pagina 11, tweede kolom (inhuur personeel 2009), bedraagt het totaal € 4.766.499,-. Ons financiële systeem presenteert een totaal van € 4.875.000,-. Dit werkt uiteraard door in de totalen (laatste kolom) en de tabellen op pagina 12. In de eerste van deze tabellen waarin de aansluiting met de financiële administratie wordt opgesteld komen overigens de bedragen in de laatste regel (overzichten financiële administratie) in de kolommen "inhuur adviseurs 2009 en 2010" niet overeen met onze cijfers. Ons financiële systeem laat hier respectievelijk € 1.835.000 en € 1.303.508 zien.

In de derde tabel op pagina 13 heeft u een typefout gemaakt: het saldo personeelskosten (laatste rij) in de kolom "realisatie" zou € 21.238.000 moeten bedragen (de berekening van het verschil is wel correct)



Op pagina 14 refereert u aan het onderzoek dat het A&O-fonds met betrekking tot inhuur gehouden heeft. U stelt dat "rekening houdend met de uitzonderingen die het A&O-fonds hanteert ten opzichte van deze definitie [van inhuur], komt de groep aardig overeen met de groep inhuur die de RKC in haar onderzoek heeft betrokken." Naar onze inschatting is dit niet helemaal juist: het A&O-fonds zondert namelijk ook het ontwikkelen, bouwen, aanleggen, onderhouden en exploiteren van infrastructurele werken (inclusief ICT) uit. Daarnaast wordt een uitzondering gemaakt voor inhuur van deskundigheid voor de uitvoering van wettelijke taken.

Verder stelt u op diezelfde pagina dat er van een centrale registratie van inhuurcontracten geen sprake is. Die is er wel degelijk. Derhalve bestrijden wij deze opmerking.

In de tabel op pagina 15 zijn de getallen in de rij "netto omvang ambtelijk apparaat", in de kolommen "Veldhoven" en "Klasse" foutief berekend. Overigens was dit ook al zo in de Berenschot-Benchmark waar deze cijfers uit voortkomen. De juiste cijfers zijn: 4,27 voor de kolom "Veldhoven" en 4,10 voor de kolom "Klasse". Daarmee komt het afwijkingspercentage in de laatste kolom op + 4% (en niet op + 7%).

In de daarop volgende alinea gebruikt u de term "bezetting". Hier is waarschijnlijk "formatie" bedoeld; de bezetting is uit de cijfers van Berenschot niet af te leiden.

Op pagina 16 stelt u dat "...inhuur dus gemiddeld het dubbele kost van eigen personeel". Dit geldt uiteraard alleen voor "personeel van derden" die daadwerkelijk dagelijks, fysiek, in het gemeentehuis aanwezig zijn en de kosten via tijdschrijven naar de producten toerekenen. In elk ander geval moeten de kosten van overhead bij de salariskosten van eigen personeel geteld worden om een goed vergelijk te maken.

Op pagina 18 laatste "bullet" maakt u melding van slechts 18 opgenomen contracten in Corsa (het centrale registratiesysteem) over de jaren 2009 en 2010. Wij kunnen deze bevinding niet reproduceren: op dit moment bevat de contract-categorie "levering diensten of werken" in Corsa in ieder geval respectievelijk meer dan 120 en 160 contracten (meer dan 280 in totaal dus). Een substantieel deel hiervan bestaat uit overeenkomsten ten behoeve van inhuur / externe adviseurs.

Op pagina 19 onder "2.3.4 Controle en eindverantwoording" tenslotte, heeft u vastgesteld dat een deel van de afwijkingen in de MaRap's niet zijn doorvertaald naar de Bestuursrapportages. Zonder verdere onderbouwing kunnen wij geen uitspraak doen over de juistheid van het gestelde in deze alinea en hetgeen beschreven is onder de tweede "bullet" van de volgende pagina (p. 20).

Wij stellen u voor om de informatie nader met u te bespreken.

Hoogachtend,
HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN VELDHOVEN,

G. Brinkman MBA
secretaris

drs. J.M.L.N. Mikkers
burgemeester

Weerwoord Rekenkamercommissie:

De reactie van het college op de feitelijke (on)juistheden bij de bevindingen in het rapport inhuur externen, geeft de rekenkamercommissie aanleiding tot het volgende weerwoord.

1. Tabel pagina 11:

Op 15 februari 2011 is van de afdeling financiën een overzicht ontvangen van de grootboekhistorie, die een totaal over 2009 geeft van € 4.766.499,-, exact het bedrag dat in het rapport van de rekenkamercommissie is opgenomen. Als de financiële administratie nu een ander bedrag aangeeft, zou dat betekenen, dat na het vaststellen van de jaarrekening nog wijzigingen in de administratie zijn aangebracht.

2. Inhuur adviseurs 2009 en 2010:

De inhuur adviseurs is (mede op aangeven van de controller en de toenmalige gemeentesecretaris) niet alleen verantwoord op de categorie 4.34.304 maar ook op de categorie 4.34.399. Dit geeft de volgende jaartotalen:

		<u>2009</u>	<u>2010</u>
Inhuur adviseurs	categorie 4.34.304	1.835.133	1.303.509
	Categorie 4.34.399	142.461	210.105
		-----	-----
Totaal		1.977.594	1.513.613

In de reactie van het college is alleen de categorie 4.34.304 meegenomen.

3. Typefout pagina 13:

Deze opmerking klopt, het betreft een omdraaiing van cijfers. Is in het eindrapport gecorrigeerd.

4. Uitzonderingen A&O-fonds.

Dit is wellicht een kwestie van interpretatie. Door ons is dit als volgt gelezen: Ontwikkelen, bouwen, aanleggen, onderhouden en exploiteren van infrastructurele werken = projectontwikkeling.

In het rapport is niet gesteld, dat het de doelgroepen exact overeenkomen, maar dat deze aardig overeenkomen. Volgens de rekenkamercommissie in voldoende mate om op zijn minst indicatieve gevolgtrekkingen te maken.

5. Centrale registratie van contracten

In het rapport is bedoeld, dat er geen centraal organisatieonderdeel is dat de contracten vastlegt. Dit moet door de individuele afdelingshoofden gebeuren, dus registratie geschiedt decentraal. Wel is er afgesproken dat in een centraal bestand te doen. (hetgeen ook bij die opmerking staat vermeld). Uit een uitdraai vanuit dit centrale bestand binnen Corsa bleken slechts 18 van de ca. 129 onderzochte contracten geregistreerd te zijn. Een nieuwe selectie uit het Corsabestand geeft andere cijfers. Het rapport is daarop aangepast. Uit dit nieuwe overzicht blijkt, dat van deze 129 contracten er slechts 52 geregistreerd te zijn. Van 77 contracten ontbreekt de registratie. Ook op die grond kan worden gesteld, dat er geen sprake is van een centrale registratie, daarvoor ontbreken immers veel te veel contracten.

6. Netto omvang ambtelijk apparaat.

De door ons gehanteerde cijfers komen uit de rapportage van Berenschot. Er blijkt in de berekening van Berenschot een klein foutje te zitten, dit is in het rapport gecorrigeerd.

7. `Bezetting`

Wijziging van het woordje "bezetting" in "formatie" heeft plaatsgevonden.

8. Dubbele kosten inhuur t.o.v. eigen personeel.

Uiteraard mag het college deze nuancering aanbrengen. Tenminste 2 van de drie ver-geleken functies betroffen echter personen, die dagelijks op of in het gemeentehuis aanwezig zijn. Daarom is de bevinding gerechtvaardigd.

9. Centrale registratie in "Corsa"

Zie daarvoor reeds de opmerkingen, die gemaakt zijn bij punt 5.

10. Controle en eindverantwoording.

Aan de hand van de bevindingen kan het college de opmerking over het niet verwer-ken van de aanpassingen uit de Marap's in de Berap's inderdaad niet controleren. Voorbeelden daarvan zijn namelijk pas bij de conclusies opgenomen.

Als voorbeelden daarvan:

In de Marap I van 2010 wordt voor WIZ een budgetaanpassing gevraagd van € 454.600,- en voor OZ bedragen van respectievelijk € 99.000,- en € 15.000,-, in Marap II van 2010 andermaal voor WIZ een bedrag van € 450.000,- en geen van deze be-dragen hebben hun doorwerking gekregen in de Burap's van 2010.

Financiële analyse inhuur derden en eigen personeel

INHUURKOSTEN DERDEN 2009			
Omschrijving	Raming	Realisatie	Vershil
Kostenplaatsen	833.362	3.849.047	3.015.685
Functies	609.071	733.575	124.504
Investeringsen	240.000	183.877	- 56.123
Bouwgrondexploitatie	----	----	----
Totaal	1.682.433	4.766.499	3.084.066

INHUURKOSTEN DERDEN 2010			
Omschrijving	Raming	Realisatie	Vershil
Kostenplaatsen	902.085	3.512.230	2.610.145
Functies	1.997.092	1.529.350	- 467.742
Investeringsen	30.000	575.026	545.026
Bouwgrondexploitatie	----	132.138	132.138
Totaal	2.929.177	5.748.744	2.819.567

Kosten externe adviseurs 2009			
Omschrijving	Raming	Realisatie	Vershil
Kostenplaatsen	525.604	313.323	- 212.281
Functies	1.693.478	1.599.128	- 94.350
Investeringsen	----	----	----
Bouwgrondexploitatie	----	65.143	65.143
Totaal	2.219.082	1.977.594	- 241.488

Kosten externe adviseurs 2010			
Omschrijving	Raming	Realisatie	Vershil
Kostenplaatsen	647.793	319.463	- 328.330
Functies	1.300.355	1.189.148	- 111.207
Investeringsen	----	5.002	5.002
Bouwgrondexploitatie	----	----	----
Totaal	1.948.148	1.513.613	- 434.535

KOSTEN EIGEN PERSONEEL 2009			
Omschrijving	Raming	Realisatie	Vershil
Kostenplaatsen	17.846.702	16.253.691	- 1.593.011
Functies	1.444.298	1.524.614	80.316
Investeringsen	----	----	----
Bouwgrondexploitatie	----	----	----
Totaal	19.291.000	17.778.305	- 1.512.695

KOSTEN EIGEN PERSONEEL 2010			
Omschrijving	Raming	Realisatie	Vershil
Kostenplaatsen	18.192.796	16.481.665	- 1.711.131
Functies	1.434.292	1.497.593	63.301
Investeringsen	----	----	----
Bouwgrondexploitatie	----	----	----
Totaal	19.627.088	17.979.258	- 1.647.830

TOTAAL INHUUR DERDEN + KOSTEN EIGEN PERSONEEL 2009			
Omschrijving	Raming	Realisatie	Vershil
Inhuur derden	1.682.433	4.766.499	3.084.066
Externe adviseurs	2.219.082	1.977.594	- 241.488
Eigen personeel	19.291.000	17.778.305	- 1.512.695
Totaal	23.192.515	24.522.398	1.329.883

TOTAAL INHUUR DERDEN + KOSTEN EIGEN PERSONEEL 2010			
Omschrijving	Raming	Realisatie	Vershil
Inhuur derden	2.929.177	5.748.744	2.819.567
Externe adviseurs	1.948.148	1.513.613	- 434.535
Eigen personeel	19.627.088	17.979.258	- 1.647.830
Correctie econom.categorie		468.761	468.761
Overboeking naar grondexploitatie		- 2.013.000	- 2.013.000
Totaal	24.504.413	23.697.376	- 807.037

TOTAALKOSTEN INHUUR DERDEN + KOSTEN EIGEN PERSONEEL 2008-2010			
Omschrijving	Raming	Realisatie	Vershil
2009	23.192.515	24.522.398	1.329.883
2010	24.504.413	23.697.376	- 807.037
Totaal	47.696.928	48.219.774	522.846

Lijst van geïnterviewde personen

Door de rekenkamercommissie zijn in het kader van dit onderzoek de navolgende personen geïnterviewd:

Datum	Geïnterviewde	Functie	Geïnterviewd door:
11-08-2011	H. Verhagen A. van Velthoven	Hoofd WIZ Afd. Controller WIZ	J.v.d. Heuvel J. Rooijackers H. van Berlo
11-08-2011	L. Busschops	Hoofd proj. Bureau	J.v.d. Heuvel J. Rooijackers H. van Berlo
17-08-2011	R. Ehlen	Interimhfd. A.& O.	M. Koster J. Beitschat H. van Berlo
17-08-2011	P. Smeets	Hoofd FB	M. Koster J. Beitschat H. van Berlo
02-09-2011	A. Den Braber R. van Eck J. IJff	Hoofd MSO Fin. Onderst. MSO Beleidsmw. R.O.	J. v.d. Heuvel J. Beitschat H. van Berlo
02-09-2011	E. Bergmeester B. v.d. Pol	Hoofd OZ Adv. Bedrijfsv. OZ	J. v.d. Heuvel J. Beitschat H. van Berlo
02-12-2011	G. Vlekke R. Ehlen	Wvd. Gem. secretaris Adviseur MT	J. v.d. Heuvel J. Beitschat H. van Berlo