

Externe inhuur



rapport van de afdeling Concernmanagement Financiën en Control, Team Audit

30 juni 2015



Colofon

uitgave

Concernmanagement Financiën en Control
Bestuurs-en Concernstaf
Gemeente Utrecht
030 – 286 00 00
a.eling@utrecht.nl

internet

www.utrecht.nl

rapportage

Anja Eling, Annemarie Cuddy, Fred Masselink

informatie

A.M. Eling
030 – 28 61167

30 juni 2015

Inhoud

Managementsamenvatting

Inleiding.....	4
Omvang	4
Registratie.....	5
Patronen bij inhuur.....	5
1 Inleiding en aanpak	
2 Omvang, definities en registratie	
2.1. Omvang	8
2.2. Definities.....	12
2.3. Registratie.....	13
2.4. Sturen op de omvang.....	15
2.5. Conclusies.....	16
2.6. Aanbevelingen.....	17
3 Patronen bij de inhuur	
3.1. Inleiding.....	18
3.2. Ambities realiseren	18
3.3. Rationaliseren externe inhuur	22
3.4. Sturing op het proces	26
3.5. Instrumenten voor wendbaarheid.....	27
3.6. Conclusies.....	28
3.7. Aanbevelingen.....	29

Managementsamenvatting

Inleiding

In opdracht van wethouder Geldof en het Concernmanagement HRM heeft Team Audit een audit uitgevoerd in het voorjaar van 2015 naar de omvang van de externe inhuur in de afgelopen jaren, de redenen waarom deze heeft plaatsgevonden en welke mogelijkheden er zijn om deze te verminderen. Dit is onderzocht bij zes organisatieonderdelen die een hoge inhuur hadden in 2014 of meer hebben uitgegeven dan beoogd.

Omvang

De externe inhuur van de gemeente Utrecht is sinds 2009 gedaald van € 100 miljoen naar € 77 miljoen in 2014. Tabel 2.1 geeft de cijfers over deze jaren weer.

Tabel 2.1 Omvang van de totale geregistreerde externe inhuur tussen 2009 en 2014 in miljoenen euro's

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Omvang externe inhuur	101	75	53	59	68	77

De totale kosten voor externe inhuur bestaat uit tien componenten: inhuur wegens ziekte of langdurig verlof, interim management, vacatures, inhuur van specialisten, piekwerkzaamheden, projectwerkzaamheden, onderzoeks- en advieskosten, coaching van personeel en kosten van benchmarking. De laatste drie kostensoorten hebben geen betrekking op externe inhuur volgens de veelgebruikte definitie van het Ministerie van Financiën. Deze definitie stelt namelijk dat externe inhuur het uitvoeren van werkzaamheden betreft in opdracht van een bij de gemeente in dienst zijnde opdrachtgever door een private organisatie met een winstoogmerk. Kenmerkend verschil tussen uitbesteding en externe inhuur is dat bij uitbesteding een product wordt opgeleverd en de opdrachtgever niet stuurt op de wijze waarop dit product tot stand komt (resultaatafspraken). Bij externe inhuur gebeurt dit wel en is er sprake van een inspanningsverplichting.

De kostensoort 'onderzoek en advies' had in 2014 een omvang van € 14 miljoen. Voor de kosten die hierin opgenomen zijn gold (vrijwel) altijd een resultaatverplichting. Daarom kan het cijfer voor externe inhuur gecorrigeerd worden voor deze kosten. Er resteert dan een totaal aan externe inhuur van € 63 miljoen. Als dan ook de inhuur vanwege de verhuizing naar het Stadskantoor (€ 3 miljoen) en de vernieuwing van de ICT (€ 16 miljoen) niet meegeteld worden vanwege het incidentele karakter ervan, is de omvang van de externe inhuur € 44 miljoen. Dat is 15% van de loonsom en vergelijkbaar met het niveau van de externe inhuur bij 100.000+ gemeenten. Dit bleek uit onderzoek van het A&O fonds waar de externe inhuur van gemeenten van verschillende grootteklassen met elkaar vergeleken is. De omvang van de externe inhuur wordt berekend door de externe inhuur te delen door de som van de totale loonsom en de externe inhuur.

De cijfers over externe inhuur van de gemeente Utrecht zijn dus vertekend ten opzichte van andere organisaties omdat uitgegaan is van een ruimere definitie.

Aanbevelingen:

- Om te bepalen wat externe inhuur is en wat niet zou aangesloten kunnen worden bij de definitie die de rijksoverheid heeft ontwikkeld voor externe inhuur: het uitvoeren van

werkzaamheden in opdracht van een bij de gemeente in dienst zijnde opdrachtgever, door een private organisatie met winstoogmerk, middels het tegen betaling inzetten van personele capaciteit en deskundigheid, waarop door de opdrachtgever mede gestuurd wordt.

- Het aantal categorieën in het financieel systeem SAP te beperken tot drie:
 - externe inhuur volgens de bovenstaande definitie vanwege extra werkzaamheden (piekwerkzaamheden of projecten);
 - externe inhuur volgens de bovenstaande definitie vanwege vervanging van personeel;
 - onderzoek en advies met een resultaatverplichting, behoort in het vervolg niet meer tot externe inhuur maar bij uitbestede werkzaamheden.
- Een interne controle uit te voeren op de juistheid van de boekingen voor externe inhuur in 2015.

Registratie

Registratie van externe inhuur in het Personeelsinformatiesysteem (PIMS) is niet verplicht bij de gemeente Utrecht. In de praktijk vindt dit alleen plaats als externen een netwerkaccount of toegangspas voor de gebouwen nodig hebben. Ook het verwijderen van vertrokken externen vond tot de zomer van 2015 niet consequent plaats. Voor dit laatste zijn inmiddels de nodige verbeteringen in gang gezet. De informatie in het financieel systeem SAP is betrouwbaarder maar wel blijkt dat een deel van de kosten ten onrechte geboekt is op de kostensoorten die horen bij externe inhuur. Voor de zes geselecteerde organisatieonderdelen loopt dat op tot 5% van hun externe inhuur. Dit is niet zomaar te generaliseren naar het totaal van de kosten omdat wij geen representatief onderzoek hebben gedaan.

Aanbevelingen:

- Omdat registratie van externe inhuur in twee verschillende systemen weinig efficiënt is en bovendien foutgevoelig is, zou nagegaan moeten worden of registratie in zowel PIMS als SAP gehandhaafd moet blijven. In die afweging moet worden meegenomen dat met beide registraties ook nog andere doelen gediend worden dan het vastleggen van informatie (zoals betalingen doen, verstrekken toegang tot netwerk). Als gekozen wordt voor het handhaven van de beide registraties, zouden wel maatregelen moeten worden genomen om de juistheid en volledigheid van de informatiebestanden te verbeteren, bijvoorbeeld door een automatische koppeling tot stand te brengen.

Patronen bij inhuur

Managers gaven aan ambities te willen realiseren. Of zij dat kunnen doen met vast personeel, intern ingehuurde personeelsleden of extern personeel vinden zij iets minder belangrijk dan de bemensing kwantitatief en kwalitatief rond te hebben. Als gestuurd wordt op het verminderen van externe inhuur, betekent dat niet automatisch dat een besparing gerealiseerd wordt omdat dan op andere wijze voorzien moet worden in de personeelsbehoefte. Dat kan door het aannemen van personeel in de vaste formatie of interne inhuur. Alleen als de hoeveelheid ambities verminderd wordt kan een kostenbesparing plaatsvinden. Anders is er het gevaar dat het zittende personeel te zwaar belast wordt.

Diverse ambities stonden in 2014 centraal bij de organisatieonderdelen in het onderzoek: het vernieuwen van de ICT, het realiseren van bereikbaarheidsprojecten, de bouwprojecten in het

stationsgebied en Leidsche Rijn, de decentralisaties in het sociaal domein, het organiseren van de start van de Tour de France en de verhuizing naar het Stads kantoor.

Bijna de helft van de externe inhuur van de gemeente Utrecht werkt tegen een tarief onder de € 75 per uur. Afhankelijk van het gehanteerde tarief, kan daarvoor intern een medewerker tot schaal 9 of schaal 12 ingehuurd worden. Uurtarieven van medewerkers met een dienstverband bij de gemeente Utrecht zijn duidelijk lager dan de tarieven voor interne en externe inhuur. Inhuur biedt overigens wel de mogelijkheid om specifieke deskundigheid in te huren en om de in de organisatie gewenste flexibiliteit te realiseren.

Managers gaven aan dat externe inhuur niet heeft geleid tot kostenoverschrijdingen. Organisatieonderdelen konden dit uit hun budget financieren. Soms heeft de financiering plaatsgevonden uit externe middelen zoals ontvangen subsidies of externe opdrachten. Een kwart van de externen die in 2014 bij de gemeente werkte, is langer dan anderhalf jaar werkzaam bij de gemeente Utrecht. Managers vinden het vaak ongewenst als er bij langlopende projecten steeds personele wisselingen plaatsvinden.

In het kader van het programma Wendbare Organisatie zijn inmiddels diverse initiatieven ontplooid om de arbeid bij de gemeente Utrecht te flexibiliseren. Verwacht wordt dat dit een remmende werking zal hebben op de mate waarin organisatieonderdelen externe inhuur nodig hebben.

Aanbevelingen:

Aan de hand van een strategische personeelsplanning zouden organisatieonderdelen hun externe inhuur moeten rationaliseren. Mogelijk kunnen ook in het juridische en bouwkundige domein flexpools goede diensten bewijzen om externe inhuur te voorkomen. Of dit mogelijk is, hangt ook af van de analyses die de organisatieonderdelen daarover zelf maken in hun strategische personeelsplanning.

1. Inleiding en aanpak

In opdracht van wethouder Geldof en Concernmanagement HRM heeft Team Audit een audit uitgevoerd naar de omvang van de inhuur, de redenen waarom deze in de afgelopen drie jaar heeft plaatsgevonden en welke mogelijkheden er zijn om deze te verminderen. Dit is onderzocht bij zes organisatieonderdelen die een hoge inhuur hadden in 2014 of het uitgavenplafond overschreden hebben. Doel van het onderzoek was:

- het begrip externe inhuur helder te definiëren, zodat een eenduidige registratie en verantwoording mogelijk wordt;
- patronen in de externe inhuur te onderkennen aan de hand waarvan effectieve maatregelen bepaald kunnen worden die deze daadwerkelijk verminderen.

Deze audit betrof de externe inhuur bij zes organisatieonderdelen:

- Bureau NegenTien;
- Milieu en Mobiliteit;
- Vergunningen, toezicht en handhaving;
- Interne bedrijven (Automatisering, Informatievoorzieningen en Projectmanagementbureau);
- Projectorganisatie Stationsgebied;
- Maatschappelijke Ontwikkeling.

Deze zes organisatieonderdelen zijn geselecteerd omdat zij ten opzichte van hun loonsom een hoge externe inhuur hebben gehad in 2014 of omdat zij de uitgavenplafonds voor externe inhuur hebben overschreden.

In dit rapport wordt achtereenvolgens ingegaan op:

- de omvang, definities en registratie (hoofdstuk 2);
- patronen bij inhuur (hoofdstuk 3).

De beide hoofdstukken worden afgesloten met conclusies en aanbevelingen.

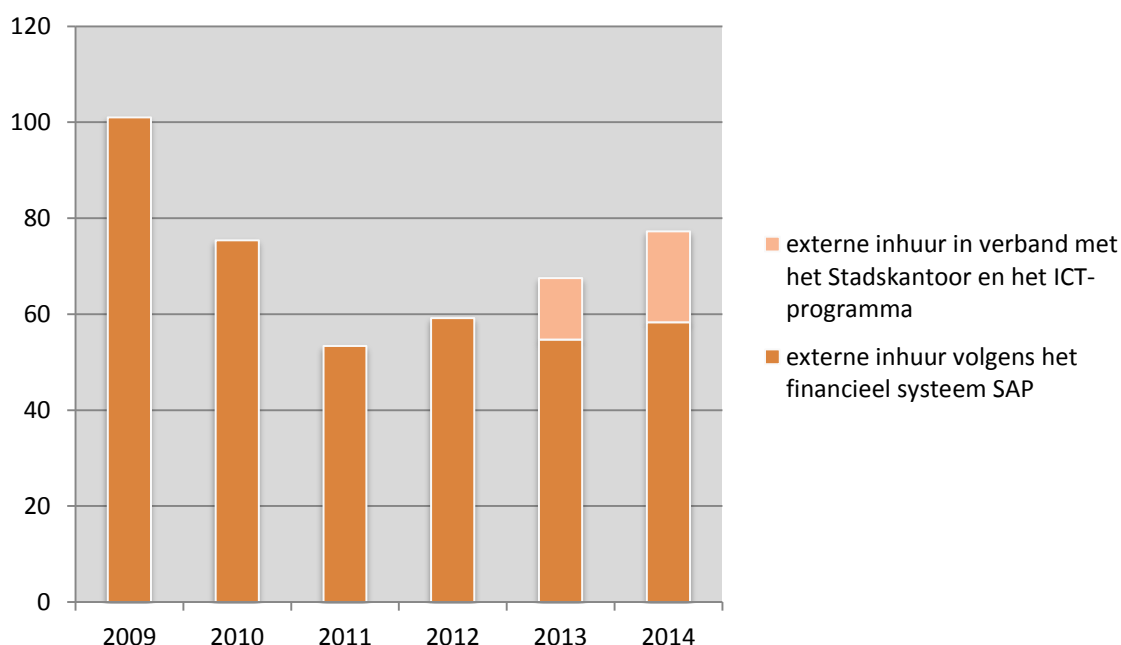
In bijlage 1 wordt een methodologische verantwoording van het onderzoek gegeven.

2. Omvang, definities en registratie

2.1. Omvang

Totaalcijfers

De externe inhuur van de gemeente Utrecht is sinds 2009 gedaald van ruim € 100 miljoen naar € 77 miljoen in 2014. Sinds 2011 zijn de organisatieonderdelen erin geslaagd de inhuur onder de € 60 miljoen te houden, als de inhuur voor de verhuizing naar het Stadskantoor (€ 3 miljoen) en de vernieuwing van de ICT (€ 16 miljoen) niet in de cijfers betrokken wordt¹.



Figuur 2.1 Omvang van de externe inhuur van de gemeente Utrecht tussen 2009 en 2014 (bron: SAP)

In tabel 2.1 zijn de cijfers over deze jaren op een rijtje gezet.

Tabel 2.1 Omvang van de totale geregistreerde externe inhuur tussen 2009 en 2014 in miljoenen euro's

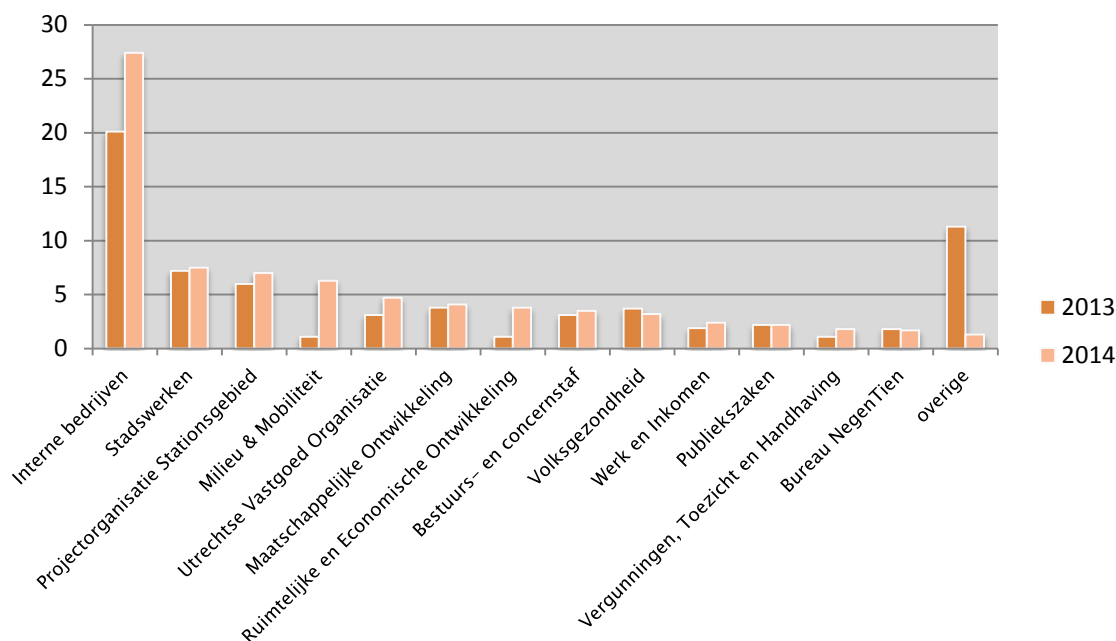
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Omvang externe inhuur	101	75	53	59	68	77

Verdeling kosten over de organisatieonderdelen

Figuur 2.2 laat zien dat het volume van de externe inhuur in 2013 en 2014 voor de meeste organisatieonderdelen nagenoeg hetzelfde is gebleven. Deze figuur bevat alleen de cijfers van 2013 en 2014 omdat de realisatiecijfers over 2012 (en eerdere jaren) niet eenvoudig zijn toe te delen naar de organisatieonderdelen zoals die vanaf 2013 bij de gemeente Utrecht gebruikt worden. Dit in verband met de grootschalige reorganisatie die per 1 januari 2013 zijn beslag heeft gekregen. Dit geldt ook in enige mate voor de cijfers over 2013. In de totaalcijfers was er een verrekening met

¹ Deze cijfers zijn gebaseerd op een inventarisatie van Concernmanagement HRM. Het wordt niet in het financieel- of het personeelsinformatiesysteem bijgehouden of externe inhuur betrekking heeft op een van deze beide onderwerpen.

de voormalige organisatie-eenheden opgenomen van € 11,5 miljoen. Een bedrag van € 2,6 miljoen daarvan hebben we kunnen toerekenen aan Maatschappelijke Ontwikkeling. Een bedrag van € 8,9 miljoen heeft betrekking op de andere organisatie-eenheden. Dit betekent dat de realisatiecijfers over 2013 voor meerdere eenheden te laag worden voorgesteld in figuur 2.2. Deze informatie is opgenomen bij de 'overige kosten'. Dit heeft ook gevolgen voor de vaststelling van de uitgavenplafonds omdat deze gebaseerd zijn op de realisatiecijfers van 2013 zonder rekening te houden met deze verrekening. Figuur 2.2 en tabel 2.2 laten zien dat Interne Bedrijven in absolute aantallen de meeste externe inhuur heeft.



Figuur 2.2 Omvang van de externe inhuur per organisatieonderdeel van de gemeente Utrecht in 2013 en 2014 (bron: SAP)

Voor 2014 is de omvang van de externe inhuur afgezet tegen de loonsom van het betreffende organisatieonderdeel en wordt ook weergegeven wat de omvang van de inhuur was ten opzichte van de loonsom in procenten. Tabel 2.2 laat zien dat er grote verschillen zijn in de mate waarin organisatieonderdelen externen inhuren. Dit kan lopen van een drievoud van de loonsom van een organisatieonderdeel tot slechts 5% van de loonsom.

Tabel 2.2. Omvang van de externe inhuur bij de gemeente Utrecht (in miljoenen euro's)

Organisatieonderdeel	Realisatie inhuur 2014	Loonsom 2014	Inhuur in % van de loonsom
Projectorganisatie Stationsgebied	7,0	2,3	304
Bureau NegenTien	1,7	2,3	74
Milieu en Mobiliteit	6,3	8,9	71
Interne Bedrijven	27,4	54,2	50
Maatschappelijke Ontwikkeling	4,1	10,7	38
Ruimtelijke en Economische Ontwikkeling	3,8	10,9	35
Publiekszaken	2,2	7,1	31
Utrechtse Vastgoedorganisatie	4,7	16,2	29
Bestuurs- en concernstaf	3,5	11,9	29
Volksgesondheid	3,2	16,1	20
Stadswerken	7,5	41,2	18
Veiligheid	0,8	5,3	15
Culturele Zaken	0,1	1	10
Vergunningen, Toezicht en Handhaving	1,8	19,9	9
Werk en Inkomen	2,4	30,4	8
Wijken	0,3	5,7	5
Raadsorganen	0,1	2,2	5
Totaal	76,9	246,3	-

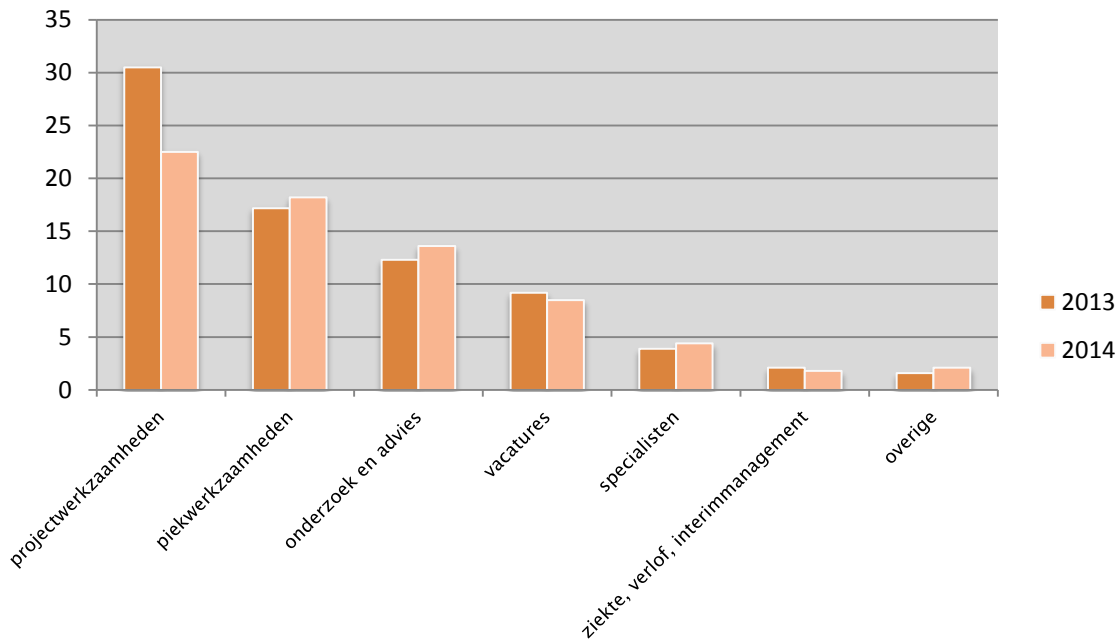
Verschillen tussen organisatieonderdelen

Uit tabel 2.2 is af te leiden dat er grote verschillen zijn tussen de mate waarin organisatieonderdelen hun werkzaamheden uitvoeren met extern personeel. De vier organisatieonderdelen met een relatief, ten opzichte van de loonsom, hoge externe inhuur (M&M, BNT, POS en IB) zijn allen in onze audit vertegenwoordigd. Van de overige twaalf organisatieonderdelen zijn er twee in onze audit betrokken. Er is gekozen voor deze twee omdat zij in 2014 meer hebben uitgegeven dan beoogd. Dit heeft tot gevolg dat de informatie in dit rapport niet het beeld schetst van de externe inhuur voor de gemeente als geheel omdat er vrijwel geen aandacht wordt besteed aan de organisatieonderdelen die een lage of gemiddelde externe inhuur hadden.

Doel van het onderzoek was om zoveel mogelijk informatie te verzamelen over de motieven en patronen die ten grondslag liggen aan de externe inhuur. Om dit doel te kunnen bereiken moesten er organisatieonderdelen geselecteerd worden die veelvuldig te maken hebben met externe inhuur.

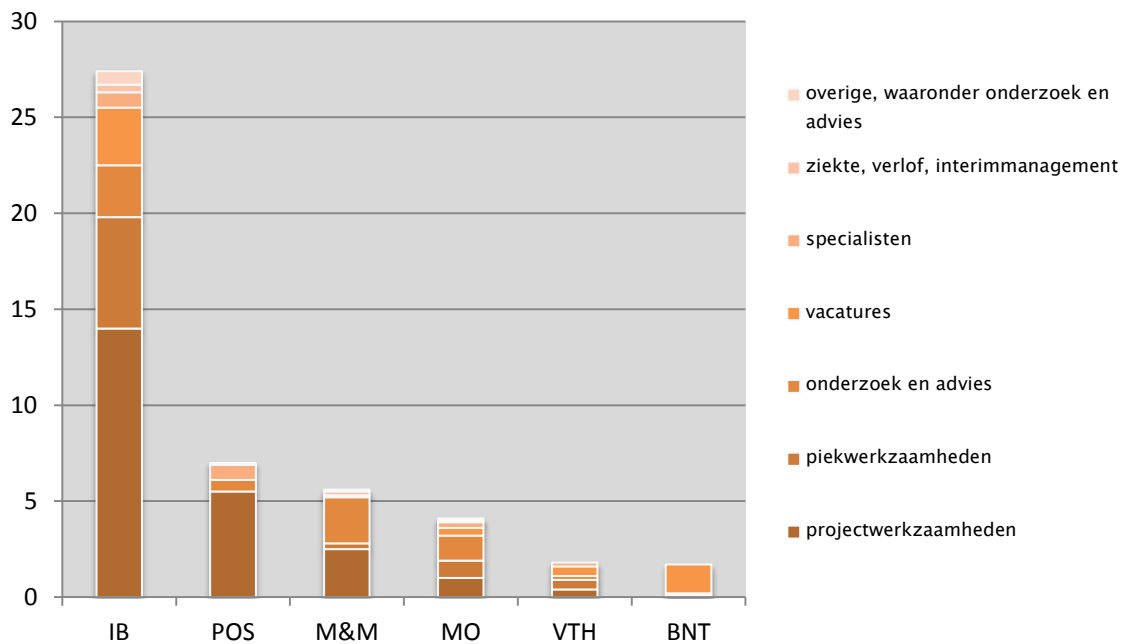
Soorten werkzaamheden

Het financieel systeem geeft weer voor welk soort werkzaamheden externe inhuur is gepleegd. Figuur 2.3 laat zien dat inhuur vooral gepleegd is in 2013 en 2014 vanwege projectwerkzaamheden en piekwerkzaamheden. Inhuur vanwege vervanging van afwezig personeel (voor ziekte of langdurig verlof) of inhuur vanwege vacatures kwam over de hele linie veel minder vaak voor en was in 2015 bijna 15% van het totaal van de externe inhuur.



Figuur 2.3 soorten werkzaamheden waarvoor externe inhuur is gepleegd (volgens SAP in miljoenen €)

Figuur 2.4 geeft weer voor welke soorten werkzaamheden externe inhuur is gepleegd bij de zes geselecteerde organisatieonderdelen. In 2014 bleek bijna de helft van de externen ingehuurd te zijn vanwege projectwerkzaamheden. Inhuur vanwege vervanging van personeel of ziekte (dus om de normale werkzaamheden uit te kunnen blijven voeren) kwam relatief weinig voor (13%). Op de achtergronden van de inhuur wordt in hoofdstuk 3 van dit rapport dieper ingegaan.



Figuur 2.4 soorten werkzaamheden waarvoor bij de zes geselecteerde organisatieonderdelen externe inhuur is gepleegd in 2014 (volgens SAP in miljoenen €)

2.2. Definities

Er bestaan verschillende typen externe inhuur. Zo zijn er externe krachten die gedurende een bepaald aantal uren tegen een vastgesteld uurtarief werkzaamheden voor de gemeente Utrecht verrichten. Op hen rust een inspanningsverplichting. Daarnaast zijn er externe inhuurkrachten op wie een resultaatverplichting rust. Deze krachten werken onder verantwoordelijkheid van een externe organisatie en hebben zich verplicht een bepaald resultaat te bereiken voor de gemeente Utrecht. Onder andere het A&O fonds (die onderzoek doet op het gebied van personeel en organisatie bij de overheid) heeft het standpunt ingenomen dat alleen externe krachten die een inspanningsverplichting hebben, bij de externe inhuur horen. De gemeente Utrecht neemt de beide soorten inhuur mee in de verantwoordingcijfers. Onderstaand Overzicht 2.1 laat zien over welke soorten personeel de gemeente Utrecht beschikt en of deze bij externe inhuur horen of niet.

Overzicht 2.1. Soorten personeel

	Vaste formatie	Externe inhuur	Onderzoek en advies	Uitbesteding
Omschrijving	De beschikbare arbeidscapaciteit van een organisatie.	Het uitvoeren van werkzaamheden in opdracht van een bij de gemeente in dienst zijnde opdrachtgever, door een private organisatie met winstoogmerk, door 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 ² . Voor hen geldt een inspanningsverplichting.	Personen die onderzoek verrichten of advies geven aan de gemeente	Plaatsen van een opdracht waarbij resultaatafspraken worden gemaakt zonder dat wordt gestuurd op de capaciteit door de gemeentelijke opdrachtgever ³ .
Voorbeeld	Personeel in vaste dienst of in tijdelijke dienst	Vervanger voor ziekte van baliepersoneel	Evaluatie van een beleidsmaatregel door externe organisaties	Accountantscontrole of schoonmaakwerk
In financieel beeld bij gemeente Utrecht	Ja, € 246 miljoen In 2014	Ja: € 63 miljoen in 2014	Ja: € 14 miljoen in 2014	Ja: geen overzicht van welke taken precies uitbesteed zijn
Is het externe inhuur?	Nee	Ja	Twijfelachtig, ligt aan afspraken (inspanning of resultaat)	Nee

Analyse van de cijfers van de gemeente Utrecht over externe inhuur laat zien dat in ieder geval verwacht mag worden dat de categorie 'onderzoek en advies' niet bij de zuivere externe inhuur hoort omdat deze personen vaker werken op basis van een resultaatverplichting dan op basis van

² Stichting A&O fonds gemeenten, Personeelsmonitor Gemeenten 2013, mei 2014.

³ Idem.

een inspanningsverplichting. Dit had in 2014 een omvang van € 14 miljoen. De dan resterende € 63 miljoen is een betere benadering van de externe inhuur dan € 77 miljoen. Coaching van personeel, expertise door derden en benchmarking zijn verder nog een paar categorieën die mogelijk niet bij de externe inhuur horen. Deze hebben echter een klein volume dus vertekenen de cijfers minder dan de categorie 'onderzoek en advies'. Als dit bedrag van € 63 miljoen dan ook nog gecorrigeerd wordt voor de € 19 miljoen die in 2014 is ingehuurd voor de verhuizing naar het Stadskantoor en vernieuwing van de ICT, resteert een bedrag van € 44 miljoen aan externe inhuur in 2014. Dat is 15% van de loonsom in 2014.

Definitie volgens rijksbegrotingsvoorschriften

Bij de rijksoverheid geldt een definitie voor externe inhuur die ook bij de gemeente Utrecht bruikbaar kan zijn (Rijksbegrotingsvoorschriften Externe Inhuur, 2012):

Externe Inhuur is het uitvoeren van werkzaamheden in opdracht van een bij de gemeente in dienst zijnde opdrachtgever, door een private organisatie met winstoogmerk, middels het tegen betaling inzetten van personele capaciteit en deskundigheid, waarop door de opdrachtgever mede gestuurd wordt.

Kenmerkend verschil tussen uitbesteding en externe inhuur is dat bij uitbesteding een product wordt opgeleverd. Dat wil zeggen dat de opdrachtgever niet stuurt op de wijze waarop het product tot stand komt. Bij uitbesteden wordt een opdracht geplaatst, waarbij *resultaatafspraken* worden gemaakt, zonder dat er door de opdrachtgever op de inzet van specifieke capaciteit wordt gestuurd. De volgende activiteiten/werkzaamheden zijn daarom geen externe inhuur:

- Uitbesteding van facilitaire dienstverlening of ICT
- Ontwikkelen, bouwen, aanleggen, onderhouden en exploiteren van infrastructurele werken,
- Beleidsonderzoek
- Het verstrekken van subsidies
- Personen die een interim functie vervullen zijn en afkomstig van andere overheidsorganisaties
- Inhuur van deskundigheid op grond van een wettelijke verplichting zoals de inzet van deurwaarders, verplichte procesvertegenwoordiging door de Landsadvocaat, reïntegratiebedrijven, tolken, e.d.

De algemene regel is dat externe inhuur wordt afgenomen van private organisaties met winstoogmerk. Inhuur van personeel afkomstig van andere overheidsorganisaties is daarom in beginsel geen externe inhuur. Als inhuur wordt afgenomen van een stichting zonder winstoogmerk is dat eveneens geen externe inhuur.

2.3. Registratie

In PIMS worden alleen inhuurkrachten geregistreerd als deze een netwerkaccount of toegangspas voor de gemeentelijke gebouwen nodig hebben. Als de registratie eenmaal plaatsvindt, worden wel relevante zaken geregistreerd (tarief en looptijd van de inhuur). Er was tot de zomer van 2015 geen zekerheid dat alle vertrokken externen daadwerkelijk tijdig uit het systeem zijn verwijderd. Hiervoor zijn inmiddels de nodige verbeteringen doorgevoerd.

Financiële informatie is opgenomen in SAP omdat betalingen aan externen vanuit SAP gedaan worden. In SAP zijn tien kostensoorten opgenomen die worden gebruikt om het totaalcijfer voor externe inhuur te berekenen. In overzicht 2.2 is opgenomen welke categorieën het betreft. De

boekingscategorieën in SAP sluiten elkaar niet uit. Dit betekent dat een boeking mogelijk is op twee of soms nog meer categorieën. Zo is het mogelijk dat:

- interim management optreedt vanwege een vacature, langdurig verlof of ziekte;
- specialisten nodig zijn in verband met projecten of piekwerkzaamheden;
- piekwerkzaamheden in combinatie met vacatures of ziektegevallen nopen tot externe inhuur.

Overzicht 2.2. Bestanden waarin informatie over externe inhuur neergelegd is

	SAP	PIMS
Doel	Financieel inzicht	Personele informatie
Reikwijdte van het bestand	<i>Kostensoorten 430010001 tot en met 430016001:</i> –Inhuur vanwege vacatures –Piekwerkzaamheden –Projectwerkzaamheden –Vervanging wegens ziekte –Interim management –Inhuur van specialisten <i>Kostensoorten 434366002 tot en met 434366005:</i> –Onderzoeks- en advieskosten –Coaching van personeel –Expertise door derden –Benchmarking	In Utrecht werkzame personen die een toegangspas of een netwerkaccount nodig hebben.
Beeld van juistheid	1. Niet alle boekingen te herleiden naar kostenplaatsen (afdelingen) 2. Niet duidelijk of de kostensoorten vanaf 4343... alleen externe inhuur bevatten of dat het hierbij ook gaat om uitbestede taken.	1. Alleen externen worden aangemeld die een netwerkaccount nodig hebben. 2. Onzeker of vertrokken externen tijdig afgemeld worden.

Wij zijn nagegaan of de boekingen van de zes geselecteerde organisatieonderdelen op de kostensoorten voor externe inhuur in 2014 daar daadwerkelijk allemaal thuis horen. Wij hebben dit gedaan door van de betalingen boven de € 5.000,- na te gaan of uit de bijgevoegde bewijsstukken blijkt of er sprake is geweest van externe inhuur. Uit de in het financieel systeem opgenomen stukken bleek niet steeds of er sprake was van externe inhuur met een inspanningsverplichting of uitbesteding omdat er sprake was van een resultaatverplichting. Wel hadden Informatievoorzieningen van Interne Bedrijven en Milieu & Mobiliteit al aangegeven dat er per abuis boekingen waren gedaan op de kostenplaatsen voor externe inhuur. Zo komen we tot een onzekerheid van ruim € 2 miljoen in de kosten van de door ons geselecteerde organisatieonderdelen. Dat is 5% van de boekingen van de geselecteerde organisatieonderdelen. Tabel 2.3 geeft deze informatie weer.

Tabel 2.3. onzekerheid in de boekingen in SAP

Boeking	Omvang
IB-IV Technisch beheer van diverse applicaties	740.000
Bij boekingen van M&M mogelijk gebruik verkeerde kostenplaatsen	1.000.000
Kosten voor 'Papier Hier' bij diverse organisatieonderdelen	311.000
Visietraject voor de toekomstige bibliotheek bij MO	44.500
Totaal	2.096.500

2.4. Sturen op de omvang

Sinds 2014 zijn er uitgavenplafonds voor externe inhuur.

Overzicht 2.3. Uitgavenplafonds voor externe inhuur (in miljoenen euro's)

Organisatieonderdeel	2014	2015	Bijgesteld plafond 2015
Interne Bedrijven	20,1	11,1	16,5
Maatschappelijke Ontwikkeling	1,2	1,2	2,7
Projectorganisatie Stationsgebied	6,0	6,0	6,0
Milieu en Mobiliteit	5,3	5,4	5,4
Vergunningen, Toezicht en Handhaving	1,0	1,0	2,0
Stadswerken	7,2	7,2	7,2
Bestuurs- en concernstaf	3,1	2,6	2,1
Werk en Inkomen	2,7	2,7	2,7
Veiligheid	0,6	0,6	0,6
Wijken	0,2	0,2	0,2
Publiekszaken	2,2	2,2	2,2
Bureau NegenTien	1,8	1,8	1,8
Utrechtse Vastgoedorganisatie	4,9	4,9	4,9
Ruimtelijke en Economische Ontwikkeling	5,5	5,7	3,8
Volksgezondheid	3,7	3,7	3,7
Culturele Zaken	0,01	0,01	0,01
Totaal	65,5	56,3	62,0

Organisatieonderdelen mogen met hun externe inhuur het gestelde plafond niet overschrijden. Op basis van historische gegevens (2013) is bepaald hoeveel elk organisatieonderdeel mag besteden aan externe inhuur. Na het eerste kwartaal van 2015 bleek dat het niet voor alle organisatieonderdelen mogelijk zou zijn om binnen de uitgavenplafonds te blijven. Dit gold vooral voor Interne Bedrijven (IB), Maatschappelijke Ontwikkeling (MO) en Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VTH). De plafonds voor deze organisatieonderdelen zijn daarom verruimd. De uitgavenplafonds zijn weergegeven in Overzicht 2.3. In de uitgavenplafonds en de na te streven omvang van de externe inhuur bij de gemeente Utrecht, zijn ook de uitgaven voor onderzoek en advies opgenomen (18% van de totale externe inhuur).

Baseline

Op de vraag wat een baseline (wat is een maximum niveau) voor externe inhuur zou kunnen zijn, is geen eenvoudig antwoord te geven. Onder andere is dat afhankelijk van de uit te voeren taken en van het gekozen organisatiemodel: wordt er vooral met vast personeel gewerkt of wordt veel werk met flexibele krachten uitgevoerd? Een baseline kan worden berekend door de loonsom en de zuivere externe inhuur bij elkaar op te tellen en het relatieve aandeel van de externe inhuur in dit totaalcijfer te bepalen.

De Personeelsmonitor van het A&O fonds (Stichting A&O fonds gemeenten, Personeelsmonitor Gemeenten 2014, mei 2015) liet zien dat gemeenten in 2014 gemiddeld 11% van hun loonsom besteedden aan externe inhuur. Er is wel een behoorlijk verschil tussen gemeenten van verschillende grootteklassen. Heel grote en heel kleine gemeenten blijken gemiddeld met minder externe inhuur toe te kunnen dan de gemeenten die daar tussenin liggen. Vooral de 100.000+

gemeenten hebben ten opzichte van de andere gemeenten een relatief hoge externe inhuur die in de afgelopen jaren ook nauwelijks gedaald is. Dit patroon is vergelijkbaar met de situatie in Utrecht. Tabel 2.4 geeft weer hoe hoog de inhuur bij de gemeenten is geweest in de afgelopen jaren.

Tabel 2.4. gemiddelde externe inhuur in de afgelopen jaren volgens de Personeelsmonitor Gemeenten 2014

Grootteklasse / jaar	2010	2011	2012	2013	2014
G4	14	9	9	8	9
> 100.000	16	16	14	13	14
50.000 – 100.000	14	10	10	10	11
20.000 – 50.000	13	10	9	8	10
10.000 – 20.000	15	11	10	10	10
< 10.000	19	11	8	11	9
Alle gemeenten	15	11	10	10	11

Uit Vensters voor Bedrijfsvoering (www.venstersvoorbedrijfsvoering.nl en hieruit afgeleide artikelen) blijkt dat de deelnemende gemeenten gemiddeld 12% van hun loonsom inzetten voor externe inhuur. Het gaat hierbij om een gemiddelde score, hetgeen inhoudt dat er organisaties hoger en lager scoren dan dit cijfer. Over de wijze waarop de externe inhuur verdeeld is over de verschillende organisatieonderdelen is geen informatie opgenomen in de betreffende onderzoeken.

2.5. Conclusies

De externe inhuur van de gemeente Utrecht is sinds 2009 gedaald van € 100 miljoen naar € 77 miljoen in 2014. Het totaalcijfer van externe inhuur in Utrecht bevat naast de zuivere externe inhuur – dat zijn de externe krachten op wie een inspanningsverplichting rust – ook de kosten die gemaakt zijn voor onderzoek en advies. Veelal zijn dat externe krachten op wie een resultaatverplichting rust. Dit moet volgens gangbare definities gerekend worden bij de uitbestede werkzaamheden. In Utrecht ging het in 2014 om € 14 miljoen. Als het cijfer voor deze kosten gecorrigeerd wordt was de omvang van de inhuur € 63 miljoen.

Informatie in het Personeelsinformatiesysteem PIMS is niet in alle opzichten betrouwbaar. De informatie in het financieel systeem SAP is betrouwbaarder omdat hierin de betalingen opgenomen zijn. Wel blijkt dat een deel van de kosten ten onrechte geboekt is op de kostensoorten die horen bij externe inhuur. Voor de zes geselecteerde organisatieonderdelen loopt dat op tot 5% van hun externe inhuur. Dit is niet zomaar te generaliseren naar het totaal van de kosten omdat wij geen representatief onderzoek hebben gedaan.

In Utrecht was de externe inhuur € 63 miljoen (20% van de loonsom). Als de externe inhuur voor de verhuizing naar het Stadskantoor (€ 3 miljoen) en de vernieuwing van de ICT (€ 16 miljoen) niet meegeteld worden, is de externe inhuur € 44 miljoen. Dat is 15% van de loonsom en vergelijkbaar met het niveau van de externe inhuur bij 100.000+ gemeenten volgens onderzoek van het A&O-fonds.

2.6. Aanbevelingen

- Om te bepalen wat externe inhuur is en wat niet zou aangesloten kunnen worden bij de definitie die de rijksoverheid heeft ontwikkeld voor externe inhuur: externe inhuur is het uitvoeren van werkzaamheden in opdracht van een bij de gemeente in dienst zijnde opdrachtgever, door een private organisatie met winstoogmerk, middels het tegen betaling inzetten van personele capaciteit en deskundigheid, waarop door de opdrachtgever mede gestuurd wordt. Alle andere werkzaamheden waarbij gebruik gemaakt wordt van extern personeel (bijvoorbeeld uitbesteed werk of detacheringen van andere overheidsorganisaties) vallen niet langer onder externe inhuur.
- Het aantal categorieën in het financieel systeem SAP te beperken tot drie:
 - externe inhuur volgens de bovenstaande definitie vanwege extra werkzaamheden (piekwerkzaamheden of projecten);
 - externe inhuur volgens de bovenstaande definitie vanwege vervanging van personeel;
 - onderzoek en advies met een resultaatverplichting, behoort in het vervolg niet meer tot externe inhuur maar bij uitbestede werkzaamheden.
- Omdat registratie van externe inhuur in twee verschillende systemen weinig efficiënt is en bovendien foutgevoelig is, zou nagegaan moeten worden of registratie in zowel PIMS als SAP gehandhaafd moet blijven. In die afweging moet worden meegenomen dat met beide registraties ook nog andere doelen gediend worden dan het vastleggen van informatie (zoals betalingen doen, verstrekken toegang tot netwerk). Als gekozen wordt voor het handhaven van de beide registraties, zouden wel maatregelen moeten worden genomen om de juistheid en volledigheid van de informatiebestanden te verbeteren, bijvoorbeeld door een automatische koppeling tot stand te brengen.
- Een interne controle uit te voeren op de juistheid van de boekingen voor externe inhuur in 2015.

3. Patronen bij de inhuur

3.1. Inleiding

Met de businesscontrollers, managers en hr-adviseurs van de zes geselecteerde organisatieonderdelen zijn gesprekken gevoerd over de achtergronden van de externe inhuur. Met de vaste formatie, interne inhuur en externe inhuur kunnen de organisatieonderdelen hun eenheden te bemensen. Veel betrokkenen hebben aangegeven dat de omvang van hun externe inhuur onder andere afhangt van de mate waarin zij personeel intern kunnen inhuren of vacatures kunnen vervullen met vast personeel. In deze paragraaf wordt vooral ingezoomd op externe inhuur.

3.2. Ambities realiseren

In de gesprekken die in het kader van deze audit zijn gevoerd, gaven de organisatieonderdelen aan dat externe inhuur vooral het gevolg was van projecten en piekwerkzaamheden. Dit bleek ook uit onze analyse van de bestanden (hoofdstuk 2). Managers gaven aan dat zij zich in de afgelopen jaren voor de taak geplaagd zagen om bestuurlijke en ambtelijke ambities waar te maken terwijl externe werving pas toegestaan werd als eerst nagegaan was of interne kandidaten of overplaatsbare medewerkers geschikt waren voor de uit te voeren taken. Het werven van nieuwe medewerkers kan daarom nogal wat tijd in beslag nemen. Omdat veel organisatieonderdelen beschikken over de financiële middelen om externen in te huren, bijvoorbeeld uit subsidies of externe opdrachten, is de keus vaker op externe inhuur gevallen.



In deze paragraaf wordt dieper ingegaan op de vijf ambities die in de afgelopen jaren geleid hebben tot externe inhuur. Het gaat om de vernieuwing van de ICT, bereikbaarheidsprojecten, de bouw in het stationsgebied en Leidsche Rijn, de decentralisaties en het organiseren van de start van de Tour de France.

De zes organisatieonderdelen die wij meer in detail hebben bekeken, hadden – met uitzondering van de Projectorganisatie Stationsgebied –

geen aparte registratie van de aantallen inhuurkrachten voor de verhuizing naar het Stadskantoor. De cijfers hierover in hoofdstuk 2 zijn door het Concernmanagement HRM samengesteld. Ruim een derde van de externe inhuur (met een omvang van € 17 miljoen) van de zes organisatieonderdelen die in ons onderzoek centraal stonden kunnen op het conto van de hieronder genoemde ambities worden geschreven.

Geregistreeerde externe inhuur

Uit hoofdstuk 2 is gebleken dat er nogal wat haken en ogen zitten aan de registraties van externe inhuur. In dit hoofdstuk wordt de informatie uit de door ons gevoerde gesprekken gecombineerd met informatie die in de personeelsinformatie- en financiële bestanden vastligt. Wij hebben hiervoor gekozen om een indicatie te kunnen geven van de mate waarin externe inhuur een rol speelt bij de uitvoering van een taak of activiteit of dat zich een bepaald verschijnsel voordoet. Hierbij moet steeds in het achterhoofd worden gehouden dat de aantallen in dit hoofdstuk geen exacte weergave hoeven te zijn van de werkelijkheid.

Sommige organisatieonderdelen hebben een eigen registratie van de externe inhuur. Dit is echter geen gemeentebreed verschijnsel en ook is er geen eenheid in de geregistreeerde gegevens. Dat maakte verwerking van de informatie in dit hoofdstuk lastig. Mede daarom is gebruik gemaakt van de uniforme informatie in de centrale bestanden van de gemeente.

Vernieuwing van de ICT

Externe inhuur bij Interne Bedrijven vindt vooral plaats bij de twee bedrijven die werken aan de ICT-voorzieningen van de gemeente (Informatievoorzieningen en Automatisering). Sinds 2013 heeft tenminste 60% van de inhuur van Interne Bedrijven daar plaatsgevonden. Tabel 3.1 geeft de aantallen inhuurkrachten in 2014 bij de verschillende Interne Bedrijven weer.

Tabel 3.1 Omvang van externe inhuur(in aantallen en procenten) bij Interne Bedrijven volgens PIMS in 2014

	n	%
Informatievoorzieningen	103	34
Automatisering	83	28
Projectmanagementbureau	34	11
HRM	19	6
Communicatie	18	6
Juridische Zaken	13	4
Facilitaire Zaken	8	3
Financiën	8	3
Concerninkoop	5	2
Staf	5	2
Onderzoek	2	1
Onbekend	1	0
Totaal	299	100

Nadere analyse van de externe inhuur van Informatievoorzieningen en Automatisering laat zien dat het vooral de vernieuwing van de ICT is geweest die geleid heeft tot externe inhuur. Dit blijkt uit tabel 3.2. Deze tabel laat zien dat bijna de helft van de externe inhuur van Informatievoorzieningen bij Complexe projecten plaatsvond. Dit is de afdeling waar vernieuwende projecten worden uitgevoerd. Daarnaast heeft Informatievoorzieningen ook externe inhuur voor het uitvoeren van de reguliere, vaste taken (basisexploitatie). Dit is onder andere veroorzaakt doordat vacatures niet intern vervuld konden worden en externe werving niet direct werd toegestaan. Informatievoorzieningen wil deze inhuur op de basisexploitatie in de toekomst vermijden.

Tabel 3.2 Omvang van de inhuur in 2014 bij Informatievoorzieningen en Automatisering volgens PIMS

IB-Informatievoorzieningen	n	%	IB-Automatisering	n	%
Complexe projecten	45	44	Besturing en control	12	14
Tijdelijke DIV organisatie	17	17	Klantencontact	7	8
Procesmanagement en kwaliteitszorg	15	15	Levering applicatie services	16	19
Dienstverleningsvoorzieningen Intern	14	14	Levering infrastructuur services	11	13
Dienstverleningsvoorzieningen Extern	9	9	Vernieuwing	37	45
Kernvoorzieningen	3	3			
Totaal	103	102	Totaal	83	99

Bij Automatisering is het beeld hetzelfde. Ook daar vindt de meest inhuur plaats bij de Afdeling Vernieuwing. Niettemin is er ook bij de basisexploitatie externe inhuur. Er worden alleen externen aangenomen voor vernieuwende projecten als zij ervaring hebben met het betreffende werk. Dit voorkomt dat mensen zich nog moeten inwerken als zij aan een klus beginnen. Zo is een snelle start mogelijk. Als het project afgerond is, wordt het werk overgedragen aan de beheerorganisatie.

Inmiddels zijn afspraken gemaakt over het verminderen van de inhuur op de basisexploitatie.

Bereikbaarheidsprojecten

M&M heeft een formatie van 87 fte in het primaire proces, terwijl de uitvoeringsopgave voor onder meer bodemsanering en bereikbaarheid een veel grotere inzet vraagt. M&M heeft daarom nog behoefte aan 140 tot 150 fte tijdelijke krachten die zoveel mogelijk intern worden ingehuurd van het Projectmanagementbureau, het Ingenieursbureau Utrecht (civiel technische adviezen), Vergunningen, Toezicht en Handhaving (parkeren), Ruimtelijke en Economische Ontwikkeling (planologisch juridische adviezen) en Interne Bedrijven (communicatie). De 26 in PIMS geregistreerde externe inhuurkrachten werken bijna allemaal bij Realisatie Mobiliteit en Milieu. Deze krachten worden ingezet bij het realiseren van bereikbaarheidsprojecten (aanleg trambaan, fietsroutes) en bodemsaneringen. Tabel 3.3 laat dit zien.

Tabel 3.3 Omvang van externe inhuur (in aantallen en procenten) in 2014 bij Milieu & Mobiliteit volgens PIMS

	n	%
Milieu & Mobiliteit	1	4
Financiën en IPM	2	8
Realisatie Mobiliteit & Milieu	22	85
Sector adviseurs	1	4
Totaal	26	99

Realisatie stationsgebied en Leidsche Rijn

De bouwprojecten van de gemeente in het stationsgebied en in Leidsche Rijn vormen een derde cluster waarvoor veel externen worden ingehuurd. De werkzaamheden in het stationsgebied duren nog tot 2022. In 2004 is bij de start van de Projectorganisatie Stationsgebied afgesproken om met drie typen medewerkers te gaan werken: de vaste formatie (1/3), de van de overige organisatieonderdelen van de gemeente Utrecht ingehuurde medewerkers (1/3) en extern ingehuurde medewerkers (1/3). De bezetting ziet er voor 2015 als volgt uit: 43 interne inhuur

(gemeente), 28 vaste medewerkers (POS) en 34 externe medewerkers. De inhuur van POS concentreert zich met name op projecten en heeft de volgende kenmerken:

- Lange looptijd;
- Specialistische functies zoals financieel, juridische of technische specialisten, projectleiders die ervaring hebben met grote aannemers en contractbeheerders en ook de grondexploitatie wordt door een externe gedaan.

Bureau NegenTien (BNT) heeft aan de portefeuillehouder in het college toestemming gevraagd om in 2015 36 externen in te huren, sommigen voor een beperkt aantal uren per week. In 2014 werkte driekwart van hen bij Realisatie aan de Stadsbaantunnel. De Stadsbaantunnel zal in 2015 worden afgerond. Deze inhuurkrachten van Realisatie zijn niet allemaal opgenomen in PIMS. De externe inhuur van POS en BNT zoals opgenomen in PIMS, is weergegeven in tabel 3.4⁴.

Tabel 3.4 Omvang van externe inhuur(in aantallen en procenten) bij Projectorganisatie Stationsgebied en Bureau NegenTien volgens PIMS in 2014

Projectorganisatie Stationsgebied	n	%	Bureau NegenTien	n	%
Financiën, Legal, Planning en IPM	10	19	Staf	5	26
Staf	2	4	Realisatie	14	74
Infra en Openbare Ruimte	22	42			
Vastgoed	2	4			
Communicatie	1	2			
Bouwprojecten	9	17			
Bouwprojecten – Stadskantoor	7	13			
Totaal	53	101		19	100

Decentralisaties en de Tour de France

MO had in 2014 een inhuur van 79 personen volgens PIMS. Daarvan werkte 30% bij Jeugd, Zorg en Veiligheid en kan daarom op het conto van de decentralisaties worden geschreven. De ruim 50 andere inhuurkrachten werken bij Sport (voor de start van de Tour de France), Onderwijs en het Subsidiebureau. Bij deze laatste twee afdelingen heeft dat te maken met het opvangen van piekwerkzaamheden.

Tabel 3.5 Omvang van externe inhuur(in aantallen en procenten) bij Maatschappelijke Ontwikkeling in 2014 volgens PIMS

	n	%
Staf	6	8
Onderwijs	4	5
Jeugd, Zorg en Veiligheid	24	30
Sport en Samenleving	12	15
Meedoen naar vermogen	3	4
Leerlingzaken	18	23
Subsidiebureau	12	14
Totaal	79	99

⁴ In het Personeelsinformatiesysteem PIMS is voor BNT opgenomen dat er 19 externen werkzaam zijn. Dit is een veel minder hoog aantal dan de 36 inhuurkrachten waarover in de bovenstaande tekst wordt geschreven. Deze medewerkers hebben voor hun werk op het bouwterrein veelal geen toegang tot de gemeentelijke gebouwen of een netwerkaccount nodig. Daardoor zijn zij niet in PIMS geregistreerd en komen zij dus niet in deze tabel voor.

3.3. Rationaliseren externe inhuur

Managers gaven aan ambities te willen realiseren. Of zij dat kunnen doen met vast personeel, intern ingehuurde personeelsleden of extern personeel vinden zij iets minder belangrijk dan de bemensing kwantitatief en kwalitatief rond te hebben. In dit onderzoek zijn we ervan uitgegaan dat de managers niet méér personeel in dienst nemen en inhuren dan noodzakelijk is voor het vervullen van hun opdracht. Als gestuurd wordt op het verminderen van externe inhuur, betekent dat daarom niet automatisch dat een besparing gerealiseerd wordt. Dat kan alleen als de hoeveelheid ambities verminderd wordt. Anders is er het gevaar dat het zittende personeel te zwaar belast wordt.

Over het inhuren van externen wordt dubbel gedacht door de betrokken managers. Enerzijds wordt gewezen op de hoge kosten en op het gebrek aan continuïteit in de personele bezetting. Anderzijds zien de managers de voordelen dat veel meer specialismen beschikbaar zijn, dat een vaak snelle start mogelijk is en dat het afscheid nemen van een externe inhuurkracht eenvoudig en snel te realiseren is. Managers hebben geen eenduidig antwoord op de vraag wanneer externe inhuur te verkiezen is boven het aannemen van een nieuw personeelslid.

Van de organisatieonderdelen mag wel verwacht worden dat zij hun externe inhuur rationaliseren. Dat wil zeggen dat zij een afweging maken in welke situatie het aannemen van vaste of tijdelijke krachten de voorkeur heeft boven het inhuren van intern of extern personeel. Hierbij zijn in ieder geval de volgende uitgangspunten relevant:

- Tarieven;
- Krimp of flexibele inzet;
- Extra handen of deskundigheid.

In het navolgende wordt dieper ingegaan op deze uitgangspunten.

Tarieven van intern personeel en externe krachten

Tijdens ons onderzoek is slechts een keer duidelijk gemaakt door een manager dat deze een kostenafweging had gemaakt en het goedkoper bleek een externe in te huren. Dit deed zich enkele jaren geleden voor bij de inhuur van VTH waar de bijzondere opsporingsambtenaren minder kostten als zij extern ingehuurd waren dan wanneer zij in vaste dienst kwamen. Inmiddels zijn de externe uurtarieven weer gestegen.

Een financiële afweging tussen het inhuren van externen of het aannemen van een vaste kracht is niet eenvoudig te maken. Hierbij spelen namelijk de volgende aspecten een rol:

- *Het bruto uurtarief*: een fulltime medewerker werkt 1831 uur. Op basis daarvan kan een uurtarief worden berekend. Wat dit voor alle schalen precies is, is aangegeven in tabel 3.6.
- Het bruto uurtarief van een personeelslid in vaste dienst kan niet vergeleken worden met het uurtarief van een externe. Het Ministerie van Financiën heeft in oktober 2014 in de Handleiding Overheidstarieven berekend wat de *productieve uren* van een ambtenaar in enig jaar zijn. De bruto werktijd wordt verminderd met de uren die een personeelslid niet aanwezig is vanwege vakantie, feestdagen en ziekte. Ook hebben vaste krachten indirect productieve uren voor

werkbesprekingen, personeelsaangelegenheden, ondernemingsraden, studieverlof en cursussen, etc. Hiervoor wordt een vast percentage van 12% toegepast. In Utrecht geldt een netto werktijd van 1360 uur. Ook dit tarief is berekend en wordt weergegeven in tabel 3.6.

- De *overheadkosten* waren in 2013 per personeelslid van de gemeente € 19.812 volgens een Benchmark van Berenschot. Ook externe krachten maken echter gebruik van de overhead van de gemeente Utrecht. Zij werken immers onder verantwoordelijkheid van een leidinggevende van de gemeente Utrecht, hebben veelal een netwerkaccount en leggen beslag op de personeels- en financiële administratie. Omdat dit niet tot verschillen leidt tussen het vaste personeel en de externe inhuurkrachten, worden deze kosten niet betrokken in deze afweging.
- Indien *interne inhuur* plaatsvindt vanuit de onderdelen IBU, PMB, VTH, REO en M&M, wordt het uurtarief achteraf nog verhoogd in verband met de kosten van de overhead. Vooraf is niet precies aan te geven hoe hoog die verrekening zal zijn, dat wordt bepaald op basis van de totale omvang van de inhuur in een jaar. Dit leidt wel tot een verhoging van de interne uurtarieven. In 2014 betrof het een opslag van 34,8% ten opzichte van het oorspronkelijke interne uurtarief. In tabel 3.6 is weergegeven wat het interne uurtarief is voor krachten die ingehuurd worden vanuit IBU, PMB, VTH, REO en M&M.
- Externe inhuur vindt alleen plaats op de momenten dat het nodig is. Personeelsleden in vaste dienst zijn er ook als de bedrijfsdrukke tijdelijk vermindert.
- Bij externe inhuur ontbreekt het risico dat bij ontslag nog enige tijd WW betaald moet worden.

Tabel 3.6. loonsom per salarisschaal inclusief werkgeverslasten per 2015 en resp. de uurtarieven op basis van alle gewerkte uren, op basis van de productieve uren, het intern in rekening te brengen uurtarief exclusief opslag voor bedrijfsvoering en inclusief opslag en tot slot de integrale kostprijs van een uur arbeid in Utrecht

Schalen	Loonsom inclusief werkgeverslasten	Kosten per uur (1831 per jaar)	Kosten per productief uur (1360 per jaar)	Intern uurtarief exclusief opslag	Intern uurtarief inclusief opslag	Kostprijs van de arbeid in Utrecht
1	32.310	18	24	35	47	45
2	35.354	19	26	37	50	47
3	38.363	21	28	40	54	49
4	40.405	22	30	41	55	51
5	42.486	23	31	43	58	52
6	44.675	24	33	44	59	71
7	48.855	27	36	47	63	74
8	55.432	30	41	52	70	79
9	62.688	34	46	58	78	85
10	69.686	38	51	63	85	90
10a	74.506	41	55	67	90	94
11	79.358	43	58	71	96	98
11a	84.387	46	62	75	101	102
12	89.449	49	66	79	106	106
13	96.516	53	71	84	113	111
14	105.524	58	78	91	123	118
15	115.292	63	85	98	132	125
16	125.618	69	92	106	143	133
17	136.096	74	100	115	155	142
18	147.647	81	109	125	168	152

Bijna de helft van de externe inhuur van de gemeente Utrecht werkt tegen een tarief onder de € 75 per uur (zie tabel 3.7). Intern zou daar een medewerker tot maximaal schaal 11a ingehuurd kunnen worden (zie tabel 3.6) als dat gebeurt bij een organisatieonderdeel dat niet te maken heeft met de opslag vanwege een verrekening met de stelpost Bedrijfsvoering. Als inhuur plaatsvindt van een organisatieonderdeel waar wel de opslag in rekening wordt gebracht, kan voor dit tarief intern een medewerker van schaal 9 of lager worden ingehuurd.

Ruim een derde van de externe inhuur ontvangt een tarief dat hoger is maar onder de € 125 ligt. Intern zijn daar alle medewerkers voor in te huren als het tarief zonder de opslag vanwege de stelpost Bedrijfsvoering in rekening wordt gebracht. Als wel rekening wordt gehouden met de opslag, kunnen intern medewerkers tot schaal 15 worden ingehuurd. Zes procent van de externe inhuur krijgt een uurtarief boven de € 125. Ten opzichte van de gemeentelijke uurtarieven zijn dat medewerkers van schaal 16, 17 en 18 waarvoor de opslag in verband met de stelpost bedrijfsvoering in rekening wordt gebracht. Uurtarieven boven de € 125 zijn er niet als de opslag voor de bedrijfsvoering niet in rekening hoeft te worden gebracht.

Tabel 3.7 startmoment van de externe inhuur van de zes organisatieonderdelen die wij in ons onderzoek betrokken hebben

	onbekend		< € 75		€ 75 – € 125		>€125		Totaal (%)
	n	%	n	%	n	%	n	%	
IB- Informatievoorzieningen	9	9	43	41	50	48	1	1	99
IB-Automatisering	5	6	28	34	49	59	1	1	101
IB-Projectmanagementbureau	-	-	11	32	20	59	3	9	100
Milieu en Mobiliteit	7	27	8	31	9	35	2	8	101
Projectorganisatie Stationsgebied	1	2	10	19	27	51	15	28	100
Bureau NegenTien	-	-	13	68	5	26	1	5	99
Maatschappelijke Ontwikkeling	27	34	48	61	2	3	2	3	101
Vergunningen, Toezicht en Handhaving	2	4	42	95	-	-	-	-	99
Totaal	51	12	203	46	162	37	25	6	101

Van 12% is geen uurtarief geregistreerd. Dat kan het geval zijn als externen tegen een vast bedrag een bepaald product moeten opleveren. Het is waarschijnlijk dat deze werken met een resultaatverplichting en daarom eigenlijk niet in de categorie externe inhuur thuis horen.

Toekomstige krimp of flexibiliteit

Bij externe inhuurkrachten is het veelal mogelijk om een snelle start te realiseren en afronding te laten plaatsvinden als een project of activiteit klaar is. In vergelijking met het aannemen en laten afvloeien van een vaste kracht, kan er qua tijd veel winst geboekt worden. Verder kunnen specialisten tijdelijk nodig zijn of zijn er taken in afbouw. In beide gevallen kan gekozen worden voor het aannemen van een personeelslid op een tijdelijk contract of voor externe inhuur. Een voorbeeld hiervan is dat een deel van de parkeercontroleurs bij VTH volgend jaar vervangen worden door een scanauto. Dit leidt in 2015 tot externe inhuur om vacant gehouden posities te kunnen vervullen die in 2016 zullen vervallen. De wens om parkeercontroles ook in 2015 te blijven uitvoeren is bestuurlijk vastgelegd.



Als een taak op de nominatie staat om geprivatiseerd te worden, kan dat een reden zijn om geen vast personeel meer aan te nemen maar om juist over te gaan tot het inhuren van externen. Deze reden werd genoemd bij de inhuur van externen voor het verlenen van bouwvergunningen en het toezicht op bouwprojecten. Deze taak zal vermoedelijk vanaf 2017 geprivatiseerd worden. Hiervoor moet een wetswijziging doorgevoerd worden, onduidelijk is nog op welke termijn deze wijziging precies zal

plaatsvinden. Wel kunnen de personeelsleden vermoedelijk worden overgenomen door de stichting die in de toekomst deze werkzaamheden zal gaan verrichten.

Een aantal organisatieonderdelen heeft een flexibele schil. Bij grote bedrijfsdrukke worden externe krachten ingezet op deze flexibele plekken. Het PMB heeft de mogelijkheid om op deze manier 40 ZZP-ers in te zetten met wie een contract is gesloten. De uurtarieven liggen iets boven de kosten van vaste medewerkers.

Extra handen, deskundigheid of specialistische kennis

Dienstverlening kan doorgaan met externe inhuur. Het bemensen van balies of crisisteamen of het strooien van wegen bij gladheid, zijn taken die doorgang moeten vinden. Het kan een goede reden zijn om tot externe inhuur over te gaan. Bij de zes organisatieonderdelen in ons onderzoek werd deze reden echter niet genoemd voor het inhuren van externen.

Externe inhuurkrachten werken veelal aan complexe projecten of taken en zij hebben de nodige specialistische kennis. Het beschikken over bepaalde deskundigheden bleek wel de meest voorkomende reden te zijn om externen in te huren. Overigens was het wel een baaiertje aan deskundigheden die genoemd werden: projectleiders, technische deskundigheden (met name voor bouwprojecten), juridische deskundigheid, financiële deskundigheid. De prijs die voor deze categorie externe inhuur betaald moet worden is hoog en kan voor de technische deskundigen oplopen tot ruim € 160 per uur. Vaak zijn deze medewerkers maar voor een beperkt aantal uren nodig (zoals bij de aanleg van de Stadsbaantunnel).

Van de in 2014 in PIMS geregistreerde externe inhuur, is nagegaan wat het startmoment ervan is geweest. Tabel 3.8 laat zien dat ruim de helft van de in PIMS geregistreerde externe inhuur in 2014 begonnen is en een kwart in 2013. Alle overige inhuur is in een eerder jaar begonnen. Vooral bij organisatieonderdelen waar er zeer langlopende projecten zijn (POS, M&M en BNT) wordt aangegeven dat vaak langdurig van dezelfde inhuurkrachten gebruik wordt gemaakt. Dit om zoveel mogelijk continuïteit bij de personele bezetting van projecten te handhaven.

Tabel 3.8 startmoment van de externe inhuur van de zes organisatieonderdelen die wij in ons onderzoek betrokken hebben

	2014		2013		2012		eerder		Totaal (%)
	n	%	n	%	n	%	n	%	
IB- Informatievoorzieningen	51	50	33	32	12	12	7	7	101
IB-Automatisering	41	51	19	23	9	11	12	15	100
IB-Projectmanagementbureau	25	74	8	24	1	3	-		101
Milieu en Mobiliteit	6	23	12	46	5	19	3	12	101
Projectorganisatie Stationsgebied	11	21	15	28	2	4	25	47	100
Bureau NegenTien	7	37	1	5	3	16	8	42	100
Maatschappelijke Ontwikkeling	54	68	14	18	5	6	6	8	100
Vergunningen, Toezicht en Handhaving	34	77	3	7	4	9	3	7	100
Totaal	229	52	105	24	41	9	64	15	100

3.4. Sturing op het proces

Werkproces bij de organisatieonderdelen

Leidinggevendenden maken de keuze om over te gaan tot externe inhuur. Intern bij het organisatieonderdeel volgt er dan een administratief proces waarbij toestemming van de IRM-er, goedkeuring door de HR-adviseur en het aanmaken van verplichtingen door businesscontrol in het financieel systeem SAP plaatsvinden.

HR-adviseurs vervullen voornamelijk een administratieve rol in het proces rond externe inhuur. Zij moeten alleen toestemmingsformulieren mede ondertekenen. Voor het overige is de regie rond de externe inhuur in handen van de managers. Zij bepalen wie er ingehuurd wordt en via welke kanalen dat gebeurt.

Het werven van externe inhuur vindt deels plaats via mantelcontracten. Vooral op het gebied van automatisering wordt veelvuldig gebruik gemaakt van vaste leveranciers die op de markt zoeken naar geschikte kandidaten om voor te stellen aan de gemeente Utrecht. Het gemak daarvan wordt gewaardeerd. Sterk in opkomst zijn de Marktplaatsen voor externe inhuur. Mark Bassie heeft op Zipconomy aangegeven dat vooral zzp-ers profiteren van deze ontwikkeling. Ook de gemeente Utrecht heeft inmiddels een eigen Marktplaats. Voor de managers is dit instrument nog wel even wennen.

Kaders

De kaders die de organisatieonderdelen kunnen gebruiken voor externe inhuur richten zich vooral op het beperken van de externe inhuur (kort, toestemming vragen). Overzicht 3.1 geeft weer welke kaders er zijn voor externe inhuur en het instellen van een flexibele schil.

Overzicht 3.1. Kaders voor externe inhuur en het instellen van een flexibele schil

	Randvoorwaarden inhuur	Flexibele schil
Wie bepaalt	Voor inhuur met een uurtarief van € 75 of meer moet toestemming worden gevraagd aan de algemeen directeur via de Toetsingscommissie Externe Inhuur. Ook moet toestemming worden gevraagd voor externe inhuur met een gemiddelde inzet van meer dan 20 uur per week of als deze langer duurt dan zes maanden.	Flexibele schillen zijn in principe wenselijk als het werkaanbod fluctueert. Voor het instellen ervan moet toestemming worden gevraagd aan de algemeen directeur.
Duur	Inhuur duurt in principe niet langer dan een jaar, bij vacatures zes maanden	
Selectie		Gebruik maken van de aanbestedingsregels
Kosten		Kosten moeten gedekt zijn

Sturing

Voor elk beleidsveld gelden eigen aansturingslijnen. Voor de organisatieonderdelen in het primaire proces zijn er bestuurlijke ambities met de bijbehorende sturingslijnen, voor Interne Bedrijven zijn er de ambtelijke sturingslijnen. Zo heeft elk organisatieonderdeel een eigen lijn waarin ook de bemensing van de organisatieonderdelen besproken wordt: het Projectmanagementbureau heeft bijvoorbeeld afspraken gemaakt met de algemeen directeur over de inrichting van een flexibele schil, Informatievoorzieningen wordt aangestuurd door de IP-Raad. Bureau NegenTien en VTH bespreken jaarlijks de te verwachten externe inhuur met hun portefeuillehouder in het college. POS vraagt toestemming aan de Toetsingscommissie voor de externe inhuur in het komende jaar. Los van deze sturingslijnen worden de uitgavenplafonds voor externe inhuur bepaald.

De inhoudelijke sturingslijn en de sturingslijn voor het realiseren van de uitgavenplafonds komen in de praktijk niet altijd samen. Primair richten de organisatieonderdelen zich op hun inhoudelijke sturingslijn. Hetgeen daar wordt afgesproken is leidend.

3.5. Instrumenten voor wendbaarheid

Het vergroten van de wendbaarheid bij de gemeente Utrecht is een belangrijk streven. Het programma Wendbare organisatie startte op 1 april 2014. In de beginfase was er vooral aandacht voor het inventariseren van vacatureruimte. Vervolgens zijn andere initiatieven ontplooid. Onder andere is de wervings- en selectieprocedure versneld. Wendbare organisatie is het belangrijkste instrument om overplaatsbaarheid te voorkomen, om overplaatsbare collega's een plek te bezorgen en om kwaliteiten te stimuleren. Onder andere wordt beoogd om meer instroom, doorstroom en uitstroom te realiseren zodat mensen loskomen van vaste functies. In het kader van dit programma zijn in de afgelopen jaren een aantal initiatieven ontplooid die ook van belang kunnen zijn voor de omvang van de externe inhuur bij de gemeente. Twee daarvan zijn:

- *I-flex*: een concept dat medewerkers de mogelijkheid geeft hun capaciteit flexibel in te zetten bij wisselend werk of projecten naast hun vaste werkzaamheden. Medewerkers doen dit uit vrije wil en op eigen initiatief. Er is geen nieuw organisatieonderdeel opgericht voor de I-flex medewerkers.
- *U-flex*: In het kader van U-flex zijn de volgende initiatieven ontplooid:

- Op het fundament van het Projectmanagementbureau wordt de toenemende vraag naar de tijdelijke inzet van onder andere projectmanagers, projectassistenten, organisatieadviseurs en allround medewerkers vormgegeven. Door de uitbreidingen wil U-flex de vraag steeds een stap voor zijn. Dit kan een capaciteitsoplossing bieden voor gemeentelijke vraagstukken over domeinen heen, zowel kwantitatief als kwalitatief. Het is de inzet om hiermee externe flexibele schillen te voorkomen.
- U-flex Satellieten: op verschillende plekken in de organisatie wordt inmiddels gepioneerd met kleine, specialistische en flexibele eenheden om de behoefte aan flexibiliteit en mobiliteit binnen een domein vorm te geven. Gestart is met een satelliet voor de financiële kolom.
- Samenwerking in de regio: met de regio is overleg op welke manier de samenwerking verder vormgeven kan worden, bijvoorbeeld in het verband van de U-10 gemeenten.

3.6. Conclusies

De belangrijkste reden waarom de zes organisatieonderdelen in ons onderzoek zijn overgegaan tot het inhuren van externe krachten in 2014 was om de ambities van de gemeente te kunnen realiseren. Vijf ambities stonden daarbij centraal: het vernieuwen van de ICT, het realiseren van bereikbaarheidsprojecten, de bouwprojecten in het stationsgebied en Leidsche Rijn, de decentralisaties in het sociaal domein en het organiseren van de start van de Tour de France. Uit een inventarisatie van het Concernmanagement HRM bleek daarnaast dat de verhuizing naar het Stadskantoor nog een belangrijke reden was om externe inhuur te plegen. Hiervan is echter geen aparte registratie bijgehouden dus is de omvang ervan niet bekend. Over de externe inhuur bij het realiseren van deze ambities zijn afspraken gemaakt.

Bijna de helft van de externe inhuur van de gemeente Utrecht werkt tegen een tarief onder de € 75 per uur. Intern zou daar een medewerker tot schaal 12 ingehuurd kunnen worden als dat gebeurt bij een organisatieonderdeel dat niet te maken heeft met een opslag op het tarief vanwege de bedrijfsvoering. Als inhuur plaatsvindt van een organisatieonderdeel waar wel de opslag in rekening wordt gebracht, kan voor dit tarief intern een medewerker van schaal 9 of lager worden ingehuurd. Zo kunnen interne en externe uurtarieven met elkaar vergeleken worden. Uurtarieven van medewerkers met een dienstverband bij de gemeente Utrecht zijn duidelijk lager dan de tarieven voor interne en externe inhuur. Inhuur biedt overigens wel de mogelijkheid om specifieke deskundigheid in te huren en om de in de organisatie gewenste flexibiliteit te realiseren.

Managers gaven aan dat externe inhuur niet heeft geleid tot kostenoverschrijdingen. Organiseeonderdelen konden dit uit hun reguliere budget financieren. Soms heeft het plaatsgevonden uit externe middelen zoals ontvangen subsidies of externe opdrachten. Een kwart van de externen die in 2014 bij de gemeente werkte, is langer dan anderhalf jaar werkzaam bij de gemeente Utrecht. Managers vinden het vaak ongewenst als er bij langlopende projecten steeds personele wisselingen plaatsvinden.

In het kader van het programma Wendbare Organisatie zijn inmiddels diverse initiatieven ontplooid om de arbeid bij de gemeente Utrecht te flexibiliseren. Verwacht wordt dat dit een remmende werking zal hebben op de mate waarin organisatieonderdelen externe inhuur nodig hebben.

3.7. Aanbevelingen

- Om de organisatieonderdelen te ondersteunen bij het vormgeven van de personele bezetting, bewijst het instrument strategische personeelsplanning goede diensten. Daarin wordt steeds duidelijker voor welke taken en activiteiten een organisatieonderdeel extern wil inhuren en wat alternatieven daarvoor kunnen zijn. Managers kunnen zo hun externe inhuur rationaliseren.
- De resultaten van deze audit wijzen er op dat ook in het juridische en bouwkundige domein flexpools goede diensten zouden kunnen bewijzen om externe inhuur te voorkomen. Of dit mogelijk is, hangt ook af van de analyses die de organisatieonderdelen daarover zelf maken in hun strategische personeelsplanning.
- Het zou gezien moeten worden of de verrekening vanwege overhead die plaatsvindt bij de interne inhuur van een aantal organisatieonderdelen, vervangen kan worden door een instrument dat niet tot een nacalculatie voor interne inhuur leidt.
- De administratieve rol van de HR–adviseurs kan vervallen als die niet gekoppeld is aan een inhoudelijke activiteit. HR–adviseurs zouden wel tot een meer inhoudelijke invulling van hun rol moeten komen, bijvoorbeeld gericht op het inrichten van interne flexpools, verbeteren van de interne doorstroming of het adviseren over de personeelsplanning van een organisatieonderdeel.

Bijlage 1. Methodologische verantwoording

Opdracht

Op basis van het jaarplan 2015 van Team Audit (TA) is een audit naar de externe inhuur uitgevoerd. De audit is uitgewerkt in een auditplan. Het onderzoek is uitgevoerd op initiatief van wethouder Geldof en concernmanager HRM, Hans van Soelen. Marja de Weerd is namens de laatstgenoemde opgetreden als opdrachtgever. Met haar en Ed de Haan (Concernmanagement F&C) is om de twee weken een gesprek gevoerd over de voortgang van het onderzoek. De aanleiding om dit onderwerp te agenderen is de wens van de gemeente Utrecht om externe inhuur in 2015 te verminderen.

Doelstelling

Doel van het onderzoek was om patronen in de externe inhuur te onderkennen aan de hand waarvan effectieve maatregelen bepaald kunnen worden die externe inhuur daadwerkelijk verminderen. Ook is er gestreefd naar een heldere definiëring van het begrip externe inhuur, zodat een eenduidige registratie en verantwoording mogelijk wordt.

Onderzoeksvragen

Het onderzoek beoogde antwoord te geven op de volgende onderzoeksvragen:

1. Definities
 - a) Wat is externe inhuur?
 - b) In welke administraties wordt externe inhuur geregistreerd en wordt er in de verschillende administraties uitgegaan van dezelfde definities?
 - c) Zijn de kaders rond externe inhuur voldoende duidelijk om een eenduidige registratie te waarborgen?
2. Omvang
 - a) Wat was de omvang van de externe inhuur in 2012, 2013 en 2014, onderverdeeld naar:
 - organisatieonderdeel, afdeling en sector;
 - aantallen;
 - looptijd;
 - functieniveau;
 - uurtarief.
 - b) Is het mogelijk om een baseline (omvang van externe inhuur die een organisatie minimaal nodig heeft) voor externe inhuur vast te stellen?
 - c) Wordt er een eenduidig beeld gegeven in de verschillende administraties van de omvang van de inhuur?
3. Oorzaken
 - a) Wat was de reden van inhuur?

- b) Was deze inhuur ten behoeve van het 'going concern' of was er sprake van 'projectmatige inzet'?
 - c) Kunnen deze redenen worden onderverdeeld in de categorieën 'positief' (bijvoorbeeld eenmalig bepaalde deskundigheid nodig), 'tijdelijk acceptabel' (om knelpunten op te vangen) en te 'vermijden' (zoals langdurige inhuur op bestaande functies)?
4. Kwaliteit van de onderbouwing
- a) Was de inhuur noodzakelijk en planmatig?
 - b) Zijn er goedkopere alternatieven denkbaar voor de externe inhuur?
 - c) Voor welke functies of functiegroepen of organisatieonderdelen geldt dat?
 - d) Welke maatregelen kunnen de organisatieonderdelen helpen zodat zij minder noodzaak voelen om tot externe inhuur over te gaan?
5. Welke landelijke trends zijn er te onderkennen voor wat betreft de inzet en omvang van externe inhuur?

Uitgevoerde werkzaamheden

De onderzoeksvragen zijn beantwoord aan de hand van een documentenonderzoek en interviews.

Hierbij is gebruik gemaakt van de volgende literatuur en schriftelijke bronnen:

- Kwartaalrapportages HRM 2013 en 2014;
- Overzicht externen PIMS 2012, 2013 en 2014;
- Overzicht netwerkaccounts 2012, 2013 en 2014;
- Overzicht inhuur externen SAP 2012, 2013 en 2014;
- Internet (Zipconomy, Vensters voor bedrijfsvoering);
- Stichting A&O fonds gemeenten, Personeelsmonitor Gemeenten 2013, mei 2014.

Geïnterviewde en geraadpleegde medewerkers:

- Nora Hugenholtz, BNT, IRM-er;
- Richard Sessink, BNT, Business Controller;
- Albert Hutschemaekers, POS, IRM-er;
- Gerard Beens, POS, Business Controller;
- Marcel van Oostrum, M&M, Business Controller;
- Belinda Anten, M&M, HR-adviseur;
- Saskia Houben, M&M en MO, HR-adviseur;
- Toke Tom, MO, IRM-er;
- John Samsen, MO, Business Controller;
- Bibian Ruijter, IB, HR-adviseur;
- Henny Spelbos, IB, Hoofd automatisering;
- Jacqueline Scholing, IB, Manager PMB;
- Dick de Maa, IB, Manager Informatievoorziening;
- Wim Velema, IB, Business Controller;
- Gerrie Abel, VTH, Business Controller;
- Evert van Kuijlenburg, VTH, IRM.

Bemensing auditteam

De volgende medewerkers van Team Audit hebben de audit uitgevoerd:

- Anja Eling, auditmanager;
- Fred Masselink, senior auditor;
- Annemarie Cuddy, senior auditor.

Afhandeling van het rapport

Over de bevindingen en de conceptaanbevelingen is overleg geweest met de hierboven genoemde betrokken (ambtelijke) partijen van de gemeente Utrecht. Hun opmerkingen zijn verwerkt in de rapportage.