



GEMEENTE  
LEEWARDERADEEL



Gemeente  
het Bildt

## **Rekenkameronderzoek naar personeelskosten**

## **Colofon**

### **rekenkamercommissie Leeuwarderadeel en rekenkamercommissie het Bildt**

De rekenkamercommissie wil met haar werkzaamheden bijdragen aan de kwaliteit van het lokale bestuur in de gemeente Het Bildt en Leeuwarderadeel, aan de transparantie van het gemeentelijke handelen en aan de versterking van de publieke verantwoording daarover. De commissie doet dit door de doeltreffendheid, de doelmatigheid en de rechtmatigheid van het door de gemeente gevoerde beleid en bestuur te onderzoeken en de gemeenteraad hierover te rapporteren en te adviseren. De rekenkamercommissie heeft een onafhankelijke positie binnen de gemeente. De rekenkamercommissie bestaat uit onafhankelijke leden, die geen binding hebben met het gemeentelijke apparaat. De commissie wordt ondersteund door een secretaris.

### **Samenstelling**

ir J. W. van Dalen, voorzitter  
mr M. Boumans MPM  
O. de Jager RC/MAC  
drs G. Jansen, secretaris

### **Contact**

Rekenkamercommissie Leeuwarderadeel  
Postbus 24  
9050 AA Stiens  
info@leeuwarderadeel.nl  
www.leeuwarderadeel.nl

Rekenkamercommissie het Bildt  
Postbus 34  
9076 ZN Sint-Annaparochie  
info@hetbildt.nl  
of www.hetbildt.nl

## Voorwoord

Onderzoeken naar personeelskosten worden veelal uitgevoerd vanuit het vermoeden dat er iets niet goed gaat. De rekenkamercommissie van Leeuwarderadeel en het Bildt heeft het onderzoek naar de personeelskosten echter meer uit nieuwsgierigheid uitgevoerd. Hoe vindt de sturing op personele kosten plaats? Sturing op de personeelskosten en de personeelsformatie vindt de rekenkamercommissie van belang omdat gemeenten een groot deel van hun budget besteden aan personeelskosten.

De rekenkamercommissie heeft met veel plezier aan dit onderzoek gewerkt. De rekenkamercommissie is verheugd te constateren dat de gemeenten het Bildt en Leeuwarderadeel de sturing op de personele kosten goed op orde hebben. Met een aantal beperkte aanpassingen is het vrij eenvoudig ook het inzicht hierover voor de raad verder te vergroten, zodat de gemeenteraden in de toekomst ook zelf kunnen constateren dat dit onderdeel op orde is.

De rekenkamercommissie dankt de medewerkers van beide gemeenten voor het aanleveren van de gevraagde gegevens en dankt beide colleges voor hun snelle en adequate reacties op het concept-rapport.

Namens de rekenkamercommissie  
Jan Willem van Dalen, voorzitter

## Inhoudsopgave

Colofon .....	2
Voorwoord .....	3
Inhoudsopgave .....	4
Hoofdpijnen .....	5
1 Inleiding .....	6
2 Onderzoeksvragen, onderzoeksmethode en normenkader .....	6
3 Personeelsformatie vergeleken met landelijke kengetallen .....	7
4 Personele inhuur .....	9
5 Planning & control .....	10
Bijlage 1: Gegevens Leeuwarderadeel .....	12
Bijlage 2: Gegevens het Bildt .....	14
Bijlage 3: Geraadpleegde stukken en geïnterviewde personen .....	16
Reactie van de gemeente Leeuwarderadeel op het concept-rapport .....	17
Reactie van de gemeente het Bildt op het concept-rapport .....	18
Nawoord van de rekenkamercommissie .....	19

## Hoofdpijnen

### Bevindingen

- De inhuur van personeel (ter vervanging van eigen personeel) is in Het Bildt en Leeuwarderadeel beperkt. Beide gemeenten zijn tot nu toe in staat voldoende goed gekwalificeerd personeel aan te trekken voor relatief weinig geld. Vacatures worden soms tijdelijk ingevuld door bestaand personeel tijdelijk meer uren te laten werken.
- De personeelsformatie van het Bildt is ruim lager dan die van Leeuwarderadeel en die van soortgelijke gemeenten. Dit komt doordat vrij veel taken worden uitbesteed aan derden en er geen/weinig grote projecten zijn.
- De personeelsformatie van Leeuwarderadeel is hoger dan Het Bildt. Dit komt vooral door de extra inzet in verband met de exploitatie van het sportcomplex It Gryn.
- Het Bildt heeft de personeelsformatie gebaseerd op basis van het Formatie- en personeelsplan uit 2005. Leeuwarderadeel heeft de formatie gebaseerd op de vastgestelde formatie bij de organisatiewijziging in 2003. In de reguliere planning & control cyclus wordt gerapporteerd over eventuele afwijkingen. In de begroting en de rekening wordt wel informatie verstrekt over de formatie in formatie-eenheden, maar niet in formatiebudget.
- Het Bildt en Leeuwarderadeel zijn beide terughoudend met het inhuren van personeel. Er wordt pas personeel ingehuurd als het echt nodig is en ná goedkeuring van het college. Dit komt met name voor:
  - bij grotere projecten, zoals ontwikkeling bedrijventerrein Middelsee, project Stiens Oost
  - ziekte of vervanging voor exploitatie van sportcomplex It Gryn in Stiens
  - inhaalslag op gebied van milieu (inhuur bij Milieu Advies Dienst)
- De Middelsee-samenwerking leidt tot extra terughoudendheid bij het aantrekken van personeel. Telkenmale vindt afweging plaats of de vacatureruimte kan en moet worden benut om op het betreffende taakgebied samen te werken met de andere Middelseegemeenten moet worden aangetrokken. Keerzijde daarvan is dat het verdragend kan werken en dat het kan leiden tot meer ziekteverzuim vanwege te hoge werkdruk.

### Conclusies

- De uitbesteding van taken geeft zowel in Het Bildt als in Leeuwarderadeel een normaal beeld in vergelijking met soortgelijke gemeenten. Ook bij andere gemeenten van vergelijkbare omvang worden onderwerpen als afvalinzameling, WOZ-taxatie, beoordeling planschade, opstellen bestemmingsplannen, ingenieurswerk, welstand, juridische advisering en milieuadvies veelal uitbesteed, terwijl uitbesteding van sociale zaken, notulering raadsvergaderingen en rioolbeheer ook niet ongebruikelijk is.
- Het systeem van planning & control op personeelskosten is in beide gemeenten op zich eenvoudig, maar voldoende effectief. De sturing op de personeelskosten is zowel in Het Bildt als in Leeuwarderadeel op orde. De gemeenteraden hebben in het verleden kaders gesteld en op afwijkingen wordt de raad geïnformeerd. Echter in de loop der jaren dreigt het totaalbeeld voor de raad (met name in de kostensfeer) wel te vervagen.

### Aanbevelingen

- Maak in de begroting (paragraaf bedrijfsvoering) niet alleen het begrote en werkelijke aantal formatieplaatsen zichtbaar maar ook de kosten daarvan, inclusief het budget voor inhuur. De raad houdt dan jaarlijks een totaaloverzicht.
- Maak periodiek (bijvoorbeeld eens per 4 jaar) een nieuw totaaloverzicht van de benodigde personeelsformatie en benodigde personeelsbudgetten in relatie tot de taken.
- Blijf alert om niet té terughoudend te zijn met het aantrekken van nieuw personeel. Voorkom dat belangrijk werk blijft liggen, dat de continuïteit van beleid niet in het geding komt, dat voldoende kennis en beleids'geweten' over blijft en dat het niet leidt tot hoger ziekteverzuim als gevolg van te hoge werkdruk.

## 1 Inleiding

De gemeentelijke organisatie speelt een belangrijke rol in het tot stand brengen van het maatschappelijk gewenste beleid. Gemeenten besteden een groot deel van hun budget aan personeelskosten. Hierbij gaat het zowel om de kosten voor het eigen personeel als de kosten van externe inhuur. De rekenkamercommissie heeft daarom besloten een beknopt onderzoek te doen naar de personele bezetting bij de gemeenten Het Bildt en Leeuwarderadeel.

Doel van het onderzoek is om kwalitatief en kwantitatief inzicht te geven in de personele bezetting en externe inhuur in vergelijking met soortgelijke gemeenten.

De centrale vraag voor dit onderzoek luidt:

*Hoe verhoudt de personeelsomvang van Het Bildt en Leeuwarderadeel zich ten opzichte van vergelijkbare gemeenten en hoe vindt de sturing daarop plaats?*

## 2 Onderzoeksvragen, onderzoeksmethode en normenkader

De rekenkamercommissie heeft de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Wat was de personele begroting (in kosten en in formatieplaatsen) per afdeling in 2005 en 2006 en wat is de begrote personele begroting voor 2007? En hoe verhoudt zich dat tot soortgelijke gemeenten?
2. Wat is de oorzaak van eventuele afwijkingen van de personeelsomvang ten opzichte van vergelijkbare gemeenten?
3. Wat is de personele inhuur in 2005 en 2006 geweest en wat is de begrote personele inhuur voor 2007? En waar is/wordt die personele inhuur voor ingezet?
4. Welke specifieke kennis is ingehuurd en waarvoor?
5. Wat voor planning & control systeem is er om te sturen op de personeelsomvang? En hoe werkt dat systeem in praktijk?

De rekenkamercommissie heeft dit onderzoek in eigen beheer uitgevoerd. Eerst zijn de gegevens verzameld en geanalyseerd. Vervolgens zijn gesprekken gehouden om 'het verhaal achter de cijfers' te verkrijgen.

De rekenkamercommissie heeft de formatieplannen en de realisaties vergeleken met de kengetallen uit landelijke benchmark van Binnenlandse Zaken. Voor de vergelijking is de formatie omgerekend per 1.000 inwoners. Om de sturing op de personeelskosten te beoordelen, hanteert de rekenkamercommissie als norm dat er een duidelijk systeem is van planning & control op de personeelsomvang en de personeelskosten.

De rekenkamercommissie heeft in dit onderzoek alleen gekeken naar het personeel van de gemeente zelf en niet naar het personeel van de personeelskosten van de organisaties die door de gemeente "op afstand" zijn gezet, zoals de Dienst Sociale Zaken, Omrin en de Milieudienst

### 3 Personeelsformatie vergeleken met landelijke kengetallen

In deze paragraaf wordt ingegaan op de eerste twee onderzoeksvragen:

*Wat was de personele begroting (in kosten en in formatieplaatsen) per afdeling in 2005 en 2006 en wat is de begrote personele begroting voor 2007? En hoe verhoudt zich dat tot soortgelijke gemeenten?*

*Wat is de oorzaak van eventuele afwijkingen van de personeelsomvang ten opzichte van vergelijkbare gemeenten?*

In bijlage 1 zijn de cijfers van Leeuwarderadeel vermeld en in bijlage 2 van het Bildt. Er is geen sprake van grote verschuivingen over de jaren heen. Hieronder wordt nader ingegaan op de vergelijking van de formatie met soortgelijke gemeenten.

Financiële en getalsmatige verschillen tussen gemeenten ontstaan door verschillen in kenmerken. Om gemeenten met elkaar te vergelijken worden gemeenten ingedeeld in min of meer vergelijkbare klassen. Dit geeft het profiel van de gemeente. Het profiel van een gemeente wordt voor een belangrijk deel bepaald door de kenmerken sociale structuur, centrumfunctie, fysieke structuur en aantal inwoners. De gemeenten Het Bildt en Leeuwarderadeel kunnen grofweg als volgt worden getypeerd (kengetallen 2006):

<b>Kerngegevens</b>			
	<b>het Bildt</b>	<b>Leeuwarderadeel</b>	<b>toelichting</b>
sociale structuur	matig	redelijk	
centrumfunctie	geen	weinig	Het Bildt en Leeuwarderadeel trekken geen/weinig klanten aan van buiten de gemeente
inwonertal 2006	11.018	10.509	Beide zitten onderin de klasse 10.000 - 20.000 inwoners

In de publicatie Kengetallen 2006 van de Inspectie Financiën Lokale en provinciale overheden (IFLO) van het ministerie van Binnenlandse Zaken zijn kengetallen voor het aantal formatieplaatsen opgenomen van clusters gemeenten en de voorlopige inwonertallen 2006. In de volgende tabel wordt de formatie van Leeuwarderadeel en Het Bildt vergeleken met de cijfers uit de publicatie.

	aantal formatieplaatsen per 1.000 inwoners
<b>Het Bildt, 11.018 inwoners</b>	
in dienst op 1 januari 2007, incl 3 vacatures	5,7
in dienst op 1 januari 2006, incl 1 vacature (gebaseerd op door gemeente aangeleverde formatieoverzichten)	5,8
<u>vergeleken met (zie Kengetallen 2006)</u>	
gemiddelde gemeente zonder centrumfunctie en met matige sociale structuur	7,1
gemiddelde gemeente van inwonerklasse 10.000 - 20.000	6,8
<b>Leeuwarderadeel, 10.509 inwoners</b>	
volgens begroting 2006	7,2
volgens begroting 2007	6,9
volgens begroting 2008	7,0
werkelijke bezetting mei 2007	7,2
<u>vergeleken met (zie Kengetallen 2006)</u>	
gemiddelde gemeente met weinig centrumfunctie en redelijke sociale structuur	7,0
gemiddelde gemeente van inwonerklasse 10.000 - 20.000	6,8

gegevens Kengetallen zijn gecorrigeerd met 0,2 fte per 1000 inwoners voor college van B&W

de formatie voor het brandpreventiebureau (Het Bildt) en het onderwijsbureau (Leeuwarderadeel) zijn in bovenstaand overzicht niet meegeteld.

Uit de tabel blijkt dat

- de personeelsformatie van Het Bildt ruim lager is dan die van soortgelijke gemeenten;
- de personeelsformatie van Leeuwarderadeel vergelijkbaar is met soortgelijke gemeenten.

De verschillen met de cijfers uit de Kengetallen 2006 kunnen als volgt worden verklaard:

- Het Bildt en Leeuwarderadeel besteden beiden meer dan gemiddeld aan taken uit. Deels aan gemeenschappelijke regelingen (Hûs en Hiem voor welstandstoezicht, Sociale Dienst Noordwest Fryslân, Milieu Advies Dienst), deels aan andere gemeenten (Onderwijsbureau, Brandpreventiebureau), deels aan overheidsgedomineerde bedrijven (Omrin voor afvalinzameling, Aquario voor riolering) en deels aan marktpartijen (opstellen bestemmingsplannen, WOZ-taxatie, ingenieurswerkzaamheden en advisering grondzaken).
- Leeuwarderadeel besteedt ongeveer € 570.000 aan personeelskosten voor sport. Dit betreft circa 14 formatieplaatsen voor de exploitatie in eigen beheer van het sportcomplex It Gryn met een binnen- en buitenzwembad en twee sporthallen; in het Bildt is dat veel kleinschaliger en dientengevolge is de personele inzet beperkt.

## 4 Personele inhuur

In deze paragraaf wordt ingegaan op de derde en vierde onderzoeksvraag:

*Wat is de personele inhuur in 2005 en 2006 geweest? En waar is/wordt die personele inhuur voor ingezet?*

*Welke specifieke kennis is ingehuurd en waarvoor?*

Vooraf is het van belang te melden dat de termen “personele inhuur” en “inhuur van specifieke kennis” niet éénduidig zijn en daarom ook niet éénduidig worden gehanteerd en geïnterpreteerd. Zo heeft de gemeente Leeuwarderadeel meer onder de categorie inhuur personeel / externe inhuur geschaard dan de gemeente het Bildt. Dit maakt dat cijfers niet direct met elkaar kunnen worden vergeleken. Zo heeft Leeuwarderadeel de dienstverlening van Omrin en de dienstverlening van de intergemeentelijke sociale dienst onder inhuur vermeld en het Bildt niet. De rekenkamercommissie heeft daar rekening mee gehouden.

In bijlage 1 zijn de aangeleverde cijfers van Leeuwarderadeel vermeld en in bijlage 2 van het Bildt.

In Leeuwarderadeel vindt met name inhuur van uitzendkrachten plaats bij het sportcomplex It Gryn voor ziekte of vervanging. In het Bildt is de inhuur van uitzendkrachten zeer beperkt. Beide gemeenten laten verder veelal dezelfde soort taken door derden uitvoeren. Het gaat hier om taken die in de regel ook door vergelijkbare gemeenten worden uitbesteed. Dit betreft reguliere werkzaamheden als taxatie WOZ, opstellen bestemmingsplannen en ingenieurswerkzaamheden. Daarnaast heeft Leeuwarderadeel tijdelijk extra deskundigheid ingehuurd voor de realisatie van grotere projecten, zoals de opzet ontwikkeling bedrijventerrein Middelsee, project Stiens Oost en voor de inhaalslag op het gebied van milieu. Verder heeft Leeuwarderadeel (met name in 2005) extra kennis ingehuurd om de gemeentelijke taken voor het onderwijsbeleid (niet zijnde de bestuurstaken openbaar onderwijs). In het Bildt is de afgelopen jaren niet veel extra inhuur geweest voor aanvullende taken.

Leeuwarderadeel en het Bildt zijn beide terughoudend met het inhuren van personeel. Er wordt pas personeel ingehuurd als het echt nodig is en ná goedkeuring van het college. Dit komt met name voor:

- bij grotere projecten, zoals opzet ontwikkeling bedrijventerrein Middelsee, project Stiens Oost
- ziekte of vervanging voor exploitatie van sportcomplex It Gryn in Stiens
- inhaalslag op gebied van milieu (inhuur bij Milieu Advies Dienst)

De samenwerking in Middelseeverband leidt tot extra terughoudendheid bij het aantrekken van personeel. Telkenmale vindt afweging plaats of de vacatureruimte kan en moet worden benut om op het betreffende taakgebied samen te werken met de andere Middelseegemeenten, dan wel dat nieuwe personeel moet worden aangetrokken. Keerzijde daarvan is dat het vertragend kan werken.

Al met al geeft zowel de uitbesteding van taken in Het Bildt als in Leeuwarderadeel een normaal beeld in vergelijking met soortgelijke gemeenten. Ook bij andere gemeenten van vergelijkbare omvang worden onderwerpen als afvalinzameling, WOZ-taxatie, beoordeling planschade, opstellen bestemmingsplannen, ingenieurswerk, welstand, juridische advisering en milieuadvies veelal uitbesteed, terwijl uitbesteding van onderwerpen als sociale zaken, notulering raadsvergaderingen en rioolbeheer eveneens niet ongebruikelijk is.

## 5 Planning & control

In deze paragraaf wordt ingegaan op de vijfde onderzoeksvraag:

*Wat voor planning & control systeem is er om te sturen op de personeelsomvang? En hoe werkt dat systeem in praktijk?*

In de volgende tabellen is een overzicht gegeven van de informatie over de personeelskosten zoals die is opgenomen in de reguliere (raads)stukken uit de planning & controlcyclus van het Bildt en Leeuwarderadeel.

<b>Gemeente het Bildt</b>	
Algemeen	Het Bildt kent naast de programmabegroting en de programmarekening vier uitgebreide maraps. Die maraps gaan ter informatie ook naar de raad. Plan is vanaf 2008 meer op hoofdlijnen bestuursrapportages voor de raad op te stellen.
Programmabegroting 2005 en 2006 (paragraaf bedrijfsvoering)	Overzicht formatie weergegeven (in fte) Geen overzicht van de formatiekosten - het Bildt geeft ook iets aan over de plannen op gebied van personeelsbeleid, ziekteverzuim en opleiding, arbo
personeelsadministratie	In de personeelsadministratie systeem wordt alle bestaande formatie en de vacatureruimte bijgehouden. In de begroting is budget opgenomen voor de vaste formatie, verhoogd met een inhuurbudget van €60.000 voor "piek en ziek". Dit vormt 2% van het personeelsbudget.
Formatie en personeelsplan	Aanvullend zijn in de begroting budgetten opgenomen voor de inhuur van specialistische expertise. In 2005 heeft het Bildt onderzoek gedaan naar mogelijkheden voor efficiencybesparing (rapport Deloitte). Op basis hiervan heeft college in 2005 p-budget verlaagd met € 58.000 (inclusief inhuur). Dit vormt de basis voor de bestaande vaste formatie
Maraps	Maraps over periode tm 1 <sup>e</sup> kwartaal (2005 en 2006) Marap over periode tm 2 <sup>e</sup> kwartaal (2005) Marap over periode tm 3 <sup>e</sup> kwartaal (2005 en 2006)
	De maraps zijn vrij gedetailleerd. Er wordt ook toelichting gegeven (indien nodig) over de kostenplaatsen. Het college legt de managementrapportage voor de raad ter inzage. Op basis van de managementrapportages doet het college wel een voorstel aan de raad voor het bijstellen van de begroting.
Programmarekening 2005 en 2006 (paragraaf bedrijfsvoering)	Overzicht formatie weergegeven (in fte) Geen overzicht van de formatiekosten

<b>Gemeente Leeuwarderadeel</b>	
Algemeen	Leeuwarderadeel kent naast de programmabegroting en de programmarekening (het jaarwerk) een voorjaarsbijstelling, een najaarsbijstelling en een kadernota in het voorjaar. Er worden verder geen maraps gemaakt. Stukken uit deze P&C cyclus geven weinig informatie over personeelskosten.
Formatie- en personeelsplan	<p>In 2002 is een externe doorlichting geweest van de formatie. Op basis hiervan zijn vanaf 1 januari 2003 de nieuwe functies ingedeeld en is de organisatie onderverdeeld in 3 sectoren (Publiekszaken, Middelen en Grondgebied) die samen weer 6 clusters vormen.</p> <p>De basis is in daarop volgende jaren niet veranderd. Wel zijn er door vacatures veranderingen geweest. De werkwijze is dat het college bij iedere vacature expliciet besluit om wel of niet opnieuw te gaan werven. De bestaande personeelsformatie is dus (met verwerking van mutaties) nog gebaseerd op de indeling uit 2003.</p> <p>Voor 2007 is besloten twee vacatures niet opnieuw te vervullen. Dit is ook in de paragraaf bedrijfsvoering van de programmabegroting aangegeven.</p>
Programmarekeningen en begrotingen. (paragraaf bedrijfsvoering)	In de paragraaf bedrijfsvoering van de programmarekeningen en programmabegrotingen is summier informatie opgenomen over de personeelsbezetting, onderverdeeld per sector. Vermeld zijn aantallen formatieplaatsen en geen informatie over de budgetten voor salarissen en inhuur.
Voorjaarsbijstellingen 2006 en 2007 (en kadernota's)	<p>In de voorjaarsbijstelling 2006 wordt melding gedaan van hogere lasten inhuur personeel vanwege ziekte en UWV. In de voorjaarsbijstelling 2007 worden de kosten voor de procesondersteuner voor samenwerking Middelsee vermeld.</p> <p>In de kadernota is geen nadere info over personeel opgenomen.</p>
Najaarsbijstellingen 2006 en 2007 Programmabegroting 2008	<p>In de najaarsbijstelling 2006 is opgenomen dat vanwege langdurige ziekte moest worden ingehuurd op functie sport.</p> <p>Bij risico's staat vermeld: gemeente staat voor aantal nieuwe ontwikkelingen die grotere inzet van personeel vragen. Dit kan leiden tot meer inhuur van personeel. De verwachting is dat deze kosten ten laste van projecten kunnen worden gebracht.</p>

Hoewel de informatie aan de raad over personeelskosten beperkt is, worden de personeelskosten in zowel het Bildt als Leeuwarderadeel voldoende bewaakt. Het achterliggende planning & control systeem is naar het oordeel van de rekenkamercommissie eenvoudig, doch voldoende. Bij vacatures of extra taken vindt altijd een afweging in het college plaats. Er is sprake enige terughoudendheid in het aantrekken van nieuw of tijdelijk personeel. De raad wordt via de reguliere rapportages voorgesteld eventuele begrotingswijzigingen te autoriseren.

## Bijlage 1: Gegevens Leeuwarderadeel

<b>Personeelsformatie Leeuwarderadeel</b>						
10.509 inwoners						
	<b>begroting 2006</b>	<b>begroting 2007</b>	<b>begroting 2008</b>	<b>per 21 mei 2007</b>		
	fte per 1 jan	fte per 1 jan	fte per 1 jan	fte	fte-bezet	fte-vacature
secretaris	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	
griffier	0,4	0,7	0,7	0,7	0,7	
sector Publiekszaken	25,0	24,4	22,8	24,8	24,2	0,6
sector Middelen	21,6	21,2	19,9	20,9	19,2	1,7
sector Grondgebied	30,2	27,2	29,2	30,2	27,2	3,0
<b>totaal</b>	<b>78,2</b>	<b>74,5</b>	<b>73,6</b>	<b>77,5</b>	<b>72,3</b>	<b>5,3</b>
per 1.000 inwoners	7,4	7,1	7,0	7,4	6,9	

Personeelsformatie is excl Raad, B&W, vrijwillige brandweer, onderwijzend personeel, onderwijsbureau en mensen die gebruik maken van diverse regelingen  
verwachting 2007: 2 mensen uitstroom (pensioen en VUT)

Omdat de cijfers in bovenstaande tabel zijn afgerond op één decimaal, kunnen bij kleine getallen relatief groter verschillen ontstaan. Zo is in werkelijkheid de formatie voor de griffier verhoogd van 0,44 fte naar 0,67 fte

De totale loonsom bedraagt:

<b>werkelijke loonkosten</b>	<b>totaal 2005</b>		<b>totaal 2006</b>	
<b>Leeuwarderadeel</b>	<b>x € 1.000</b>		<b>x € 1.000</b>	
loonkosten personeel	€	3.738	€	3.723
loonkosten college, incl wachtgeld	€	197	€	251
loonkosten brandweer	€	114	€	129
<b>totaal</b>	<b>€</b>	<b>4.048</b>	<b>€</b>	<b>4.104</b>

<b>Werkelijke inhuur van personeel: via uitzendbureaus en bureaus met specifieke expertise</b>			
opgave gemeente Leeuwarderadeel			
<b>Naam</b>	<b>Realisatie 2005</b>	<b>Realisatie 2006</b>	
	<b>x € 1.000</b>	<b>x € 1.000</b>	
Bureau Vijn	€ 0	€ 0	Bestemmingsplannen
Bugel Hajema Adviseurs	€ 90	€ 57	Bestemmingsplannen
Gemeente het Bildt	€ 3	€ 0	Secretariaat commissie van bezwaar en beroep
Deloitte	€ 0	€ 1	Berekening pensioenen wethouders
TMOP	€ 2	€ -	Burgerzaken
Gemeente Ferwerderadiel	€ 2	€ 4	Speeltuinen onderhoud
Secretaresse Service SSF	€ 9	€ 6	Notuleren raadsvergadering
Confisens	€ 25	€ 6	Onderwijs
Grontmij nederland	€ 94	€ 168	Grondexploitatie /RO
Grontmij Geogroep	€ 10	€ -	Grondexploitatie /RO
Sociale dienst Noordwest Fryslan	€ 477	€ 393	Uitvoering sociale dienst
Convisie	€ 32	€ 10	Onderzoek sportcomplex
Omrin / Fryslân Milieu	€ 211	€ 209	Inzameling huisvuil
Aquario	€ -	€ 158	Adviezen met riolering
Milieu Advies Dienst	€ 350	€ 210	Milieu controles
Grontmij BV	€ 62	€ -	Grondexploitatie /RO
DHV	€ 13	€ 22	Handhaving
Ernst & Young	€ 67	€ 43	Accountscontrole en onderzoeken
SAOZ	€ 5	€ 2	Planschade
Hûs en Hiem	€ 17	€ 14	Welstands toezicht
Taxatiegroep Noord Nederland	€ 31	€ 46	WOZ taxatie
Start People Uitzendbureau	€ 50	€ 90	diverse inhuur met name bij het sportcomplex/ zwembad

Nota bene: in dit onderzoek is niet nader onderzocht of de uitbesteding van taken als Sociale Dienst, milieucontroles, afvalinzameling en advisering riolering doelmatig en doeltreffend is.



<b>Werkelijke inhuur van personeel: via uitzendbureaus en bureaus met specifieke expertise</b>				
opgave gemeente Het Bildt				
Naam	Realisatie 2005		Realisatie 2006	
	€	x € 1.000	€	x € 1.000
Bureau Vijn	€	201	€	87 Bestemmingsplannen
Bugel Hajema Adviseurs	€	8	€	1 Bestemmingsplannen
Boonstra Rademakers Advocaten	€	15	€	30
Deloitte	€	43	€	26 excl accountantskosten
TMOP	€	15	€	13
Secretaresse Service SSF	€	1	€	5 Notuleren raadsvergadering
Regionale brandweer Fryslan	€	26	€	26
PRIO 1	€	24	€	8
IHN	€	5	€	17
Milieu Advies Dienst	€	53	€	56
Bureau Sinnema	€	21	€	19
DHV	€	11	€	37
Royal Haskoning	€	13	€	10
Eco Select BV			€	2
SAOZ	€	5	€	12
Hûs en Hiem	€	12	€	16 Welstands toezicht
Houtringe Grontmij	€	34	€	51 excl uitvoeringswerkzaamheden
Taxatiegroep Noord Nederland	€	48	€	54 WOZ taxatie
Start People Uitzendbureau			€	8

Nota bene: de gemeente Het Bildt heeft net als de gemeente Leeuwarderadeel de taken op het gebied van afvalinzameling en sociale zaken uitbesteed. De kosten hiervan zijn niet in bovenstaand overzicht opgenomen.

## **Bijlage 3: Geraadpleegde stukken en geïnterviewde personen**

### **Geraadpleegde stukken**

- publicatie Kengetallen 2006, ministerie van Binnenlandse Zaken
- begroting, jaarstukken, bestuursrapportages, managementrapportages Leeuwarderadeel en het Bildt

### **Geïnterviewde personen**

- Gezamenlijk interview met Leeuwarderadeel: de heer E. ter Keurs (burgemeester, portefeuillehouder personeelszaken), de heer J. Kingma (gemeentesecretaris), en de heer P. Brameijer (beleidsmedewerker personeelszaken).
- Gezamenlijk interview met Het Bildt: de heer A. van der Weide (afdelingshoofd Middelen, controller) en de heer G. Hoekstra (personeelsfunctionaris).

## Reactie van de gemeente Leeuwarderadeel op het concept-rapport

De gemeente Leeuwarderadeel heeft op 9 januari 2008 per email de volgende reactie gegeven in het kader van hoor en wederhoor op het rapport.

*Vanuit Leeuwarderadeel een reactie op het concept rapport van de rekenkamercommissie inzake het personeelskostenonderzoek. Wij gaan ervan uit dat deze opmerkingen/correcties verwerkt worden alvorens de definitieve versie van het onderzoek naar ons toekomt.*

- 1 *Pag. 6: Het aantal inwoners van onze gemeente bedroeg per 1-1-2007 10.412 (en geen 10.509.) Dat vernadert de uitkomsten hier en daar.*
- 2 *In Leeuwarderadeel is de situatie uitzonderlijk, omdat er een sportvoorziening staat, waarop 14 fte's drukken. (Dit sportcomplex maakt elke benchmark met andere gemeenten lastig. De uitkomsten zijn niet echt vergelijkbaar.) Die 14 fte's moet je om een goede vergelijking te maken in de kerntaken eigenlijk 'buiten rekening' zetten. Handiger is het misschien om het rapport op te splitsen in een deel zonder en een deel met het sportcomplex. In het Bildt zijn de medewerkers van 'De Bildtse Slag' niet in gemeentedienst, maar in dienst van een stichting. In die zin zijn de uitkomsten ook daar niet mee vergelijkbaar.*
- 3 *Doorrekenend zonder de 14 fte's van het sportcomplex komen we uit op 5,81 formatieplaatsen per 1.000 inwoners.*
- 4 *In de bijlage (werkelijke inhuur van personeel) staat in het overzicht 2006 bij ons OMRIN (vuilophalen) en de Sociale Dienst Noordwest Fryslân. Bij het Bildt, die dezelfde diensten afneemt, staan deze niet vermeld. Daardoor vallen de lasten voor inhuur bij ons alleen al € 602.000 hoger uit in 2006.*
- 5 *Bij de vermelding van inhuur Grontmij staat bij het Bildt –excl uitvoeringskosten. Bij ons staat dat niet. De indruk bestaat dat dit bij ons inclusief uitvoeringswerkzaamheden is. Het is ons niet duidelijk wat het onderscheid maakt bij jullie beoordeling. Graag helderheid over wat jullie precies willen vergelijken.*
- 6 *Hûs en Hiem roept vraagtekens op. In heel Fryslân, op Sneek na, wordt de verplichte welstandsadviesering door Hûs en Hiem gedaan. Bovendien worden de kosten van welstandsadviesering weer in rekening gebracht bij de aanvrager van een bouwvergunning e.d. De vraag is of dit als inhuur beschouwd moet worden.*
- 7 *Start People Uitzendbureau –inhuur van personeel is eveneens gerelateerd aan het zwembad. Oproepkrachten om niet met een te zware bezetting te zitten. Het gestelde onder 2 doet ook hier opgeld. Dus dit valt ook onder de 'buiten rekening' te boeken kosten van inhuur.*
- 8 *Bij de werkelijke loonkosten staat bij ons college, incl wachtgeld. Vraag is of in het Bildt die post ook inclusief of exclusief wachtgeld is. Bovendien staat daar nog bij vermeld: loonkosten **raad** en college. Vanwaar dat onderscheid?*
- 9 *Tenslotte nog een opmerking over de MAD. Leeuwarderadeel heeft eerst als pilot er voor gekozen praktisch de totale milieutaken onder te brengen bij de MAD. Ook een aantal andere niet-milieu-handhavingzaken. Dat is ingaande 2007 weer gewijzigd door 'handhaving' onder te brengen in een Middelseeproject. De enkele vermelding van MAD onder inhuur van derden zonder toelichting doet geen recht aan de daar onder liggende beleidsideeën en – besluiten.*

*We hopen met deze opmerkingen de kwaliteit van het onderzoek nog te hebben verhoogd. Succes met de verwerking en het eindresultaat zien we tzt wel tegemoet. Mochten er nog onderdelen onduidelijk zijn of een nadere verklaring vragen dan horen we het graag. Ik zal me dan ook inspannen je met de juiste persoon/personen in contact te brengen om dat op te lossen.*

*Met vriendelijke groet,*

*Jitse Kingma,  
Secretaris Leeuwarderadeel.*

## Reactie van de gemeente het Bildt op het concept-rapport

De reactie van het Bildt is hieronder integraal weergegeven. De opmerkingen over niet-lopende zinnen in het rapport zijn verwerkt in het rapport en daarom hieronder weggelaten.

*Onderstaand onze (ambtelijke) reactie op het concept rapport rekenkameronderzoek naar de personeelskosten gemeenten het Bildt en Leeuwarderadeel. Bestuurlijk is er geen aanleiding tot reactie. De portefeuillehouder heeft uiteraard wel, en met meer dan gebruikelijke belangstelling, kennis genomen van het rapport.*

*blz 4.*

*Conclusie onder de 2e bullit laatste zin : "Echter in de loop.... wel te vervagen". Deze mening kan vanuit het onderzoek en het verslag o.i. niet worden gedeeld omdat in het verslag geen referentie wordt gegeven van waaruit het totaalbeeld dient te bestaan. Daarnaast is dit een veronderstelling welke o.i. niet op feitelijkheden in het verslag te traceren valt en daardoor suggestief lijkt. Voortstel is dan ook om deze zin te verwijderen.*

*Aanbeveling onder 2e bullit: in de planning en control cyclus van de gemeente het Bildt spelen jaarlijks ook een rol de documenten (1) Perspectiefnota (voorafgaand aan de begrotingsopmaak) en (2) het werkplan (bij de begrotingsopmaak en later bij de jaarwisseling tbv voorliggend jaar). Beide documenten hebben tot doel inzichtelijk te maken of het takenpakket en de daarvoor benodigde middelen in lijn is met de beschikbare formatie en de daarvoor gereserveerde budgetten. De formulering zoals die nu in de aanbeveling gehanteerd is, meldt hier niets over en dit doet af aan de volledigheid van de gegevens c.q de werking van het proces.*

*Blz 7 en blz 8.*

*Op blz. 7 worden verschillen verklaard met de cijfers uit de kengetallen 2006, waarbij genoemd wordt dat beide gemeenten meer dan gemiddeld uitbesteden (volgt opsomming) Op bladzijde 8, halverwege in de paragraaf In Leeuwarderadeel..... voor aanvullende taken". wordt echter gesteld, dat beide gemeenten een vergelijkbaar pakket laten zien aan taken door derden uit te voeren, waarbij wordt aangetekend dat het hier gaat om taken die in de regel ook door vergelijkbare gemeenten worden uitbesteed. Dit betreft (volgt opsomming....) In beide opsommingen komen taken voor die zowel onder blz. 7 gemeld worden als op blz.8. Ons inziens zit hierin een tegenstrijdigheid.*

*blz. 8. Laatste alinea, zie opmerking hiervoor over de tegenstrijdigheid van informatie op blz. 7 en 8. Deze conclusie strookt niet met die van blz. 7.*

*Blz. 10. Met betrekking tot de opmerking dat "het achterliggende Planning & control systeem is naar het oordeel van de rekenkamercommissie eenvoudig, doch voldoende". Dit oordeel is o.i. niet onderbouwd vanuit een vergelijking norm(kader) en feitelijke situatie. Kan hier dus ook niet zo gesteld worden en is subjectief.*

*Aannemende u voldoende te hebben geïnformeerd en indien nodig gaarne tot reactie bereid,*

*Met vriendelijke groet,  
Ruud Goeman, gemeentesecretaris*

## Nawoord van de rekenkamercommissie

### Algemeen

De rekenkamercommissie heeft met interesse kennis genomen van de reacties van de gemeenten Leeuwarderadeel en het Bildt.

### Naar aanleiding van de reactie van de gemeente Leeuwarderadeel

Het aantal inwoners heeft de rekenkamercommissie gehaald uit de publicatie Kengetallen 2006 van de Inspectie Financiële Lokale en provinciale overheden (IFLO) van het ministerie van Binnenlandse Zaken. Aangezien het inwonertal over de jaren heen niet ingrijpend is veranderd, heeft de rekenkamercommissie dit inwonertal gebruikt bij de berekening van het aantal formatieplaatsen per 1000 inwoners. De getallen uit de publicatie blijken de voorlopige cijfers te bevatten. De rekenkamercommissie heeft de cijfers echter niet meer aangepast omdat de werkelijke cijfers niet leiden tot relevant andere kengetallen per 1000 inwoners en dus ook niet tot andere conclusies.

Met de opmerkingen 2 tot en met 9 geeft de gemeente Leeuwarderadeel aan dat de cijfers van de gemeenten het Bildt en Leeuwarderadeel op een aantal onderdelen niet zonder meer met elkaar vergeleken kunnen worden en dat het verhaal achter de cijfers van wezenlijk belang is. De rekenkamercommissie is het daar geheel mee eens. Bij de vergelijking van de cijfers zijn de opmerkingen van Leeuwarderadeel dan ook van belang.

De rekenkamercommissie heeft er echter voor gekozen om de formatiecijfers niet te corrigeren voor sportcomplex It Gryn, maar dit verschil wel nader in de tekst toe te lichten. De rekenkamercommissie spreekt daarover nadrukkelijk geen oordeel uit of dit goed of slecht is. Correctie van de cijfers zou overigens de vergelijking met de cijfers uit de publicatie Kengetallen moeilijker maken.

Verder heeft de rekenkamercommissie er voor gekozen de door de gemeenten opgegeven kosten voor externe inhuur en externe advisering in de bijlagen 1 en 2 één op één over te nemen. Net als de gemeente Leeuwarderadeel constateert de rekenkamercommissie dat gemeenten de inhuur van derden en externe advisering verschillend interpreteren. Dit is een kwestie van definitie. In het kader van dit onderzoek vindt de rekenkamercommissie het echter niet van belang dit nu nader te specificeren. In het rapport licht de rekenkamercommissie alleen de belangrijkste verschillen toe, maar spreekt daar verder geen oordeel over uit.

### Naar aanleiding van de gemeente Het Bildt

De rekenkamercommissie vindt het van belang dat beweringen gestaafd worden en getoetst aan objectieve normen en niet op gevoelens of meningen. De rekenkamercommissie waardeert het daarom ook zeer dat de gemeente het Bildt is nagegaan of de constatering en oordelen van de rekenkamercommissie daaraan voldoen. Aangezien deze opmerkingen niet leiden tot andere bevindingen, conclusies en hoofdlijnen heeft de rekenkamercommissie behalve de opmerking over de niet-lopende zinnen, geen aanpassing in het rapport doorgevoerd.

Op drie opmerkingen van het Bildt wil de rekenkamercommissie kort reageren:

1. Benodigde formatie. Zowel in het Bildt als in Leeuwarderadeel is enkele jaren geleden bepaald welke personeelsformatie en personeelsbudgetten voor de beschikbare taken nodig is. Daarmee was een goede basis gelegd. Vervolgens vinden ieder jaar mutaties plaats vanwege wijzingen in beleid en takenpakket. Dit gebeurt in het Bildt blijkbaar in de Perspectiefnota en het werkplan (voor de organisatie). Om te voorkomen dat door opeenstapeling van mutaties en jaarlijkse bijstellingen het verband tussen de oorspronkelijke benodigde formatie en de taken in de loop der jaren minder duidelijk wordt (vervagen), heeft de rekenkamercommissie aanbevolen om

bijvoorbeeld eens per 4 jaar het totaal te herijken in een nieuw totaaloverzicht en om in de begroting en rekening het totaal aan begrote en gerealiseerde personeelskosten op te nemen, zodat het **ook voor de raad** beter inzichtelijk wordt.

2. tegenstrijdigheden in cijfers uitbesteden en externe inhuur. Het soort taken dat de gemeenten het Bildt en Leeuwarderadeel aan derden uitbesteden is bij beide gemeenten vergelijkbaar. Uiteraard zijn er verschillen, veroorzaakt door locale projecten (zoals de ontwikkeling van het bedrijventerrein in Stiens) of veroorzaakt door inhoudelijke beleidskeuzes (sportcomplex). De verschillen in de cijfers tussen het Bildt, Leeuwarderadeel en de kengetallen, alsmede de verschillen tussen het Bildt en Leeuwarderadeel over de externe inhuur zijn in ieder geval goed verklaarbaar en geven in vergelijking met soortgelijke gemeenten een normaal beeld.
3. planning & control ten aanzien van personeelskosten. De rekenkamercommissie heeft geconstateerd dat het Bildt een professioneel systeem hanteert voor het bijhouden van de personeelsmutaties en de personeelskosten. De rekenkamercommissie heeft het planning & control systeem hierachter in het rapport eenvoudig, doch voldoende genoemd. Een discussie over die kwalificatie acht de rekenkamercommissie niet zo zinvol. Belangrijker is de conclusie dat het systeem van planning & control bij het Bildt goed in elkaar zit.