Gemeente Amsterdam

Raadsinformatiebrief
Afdoening toezegging

Aan:	De leden van de gemeenteraad van Amsterdam
Datum	8 april 2026
Portefeuille(s)	Personeel en Organisatie
Portefeuillehouder(s):	Hester van Buren
Behandeld door	Directie Personeel en Organisatie (bestuurszaken.po@amsterdam.nl)
Onderwerp	Afdoening toezegging (mogelijkheden om externe inzet terug te dringen) uit de commissievergadering FKD van 16 oktober jl. en raadsvergadering van 10 december jl.

Geachte leden van de gemeenteraad,

In uw commissievergadering Financiën, Kunst en Diversiteit van 16 oktober jl. en uw raadsvergadering van 10 december jl. heb ik toegezegd om uw raad te informeren over de mogelijkheden om externe inzet terug te dringen, mede naar aanleiding de inbreng van de leden Namane (PvdA) en Khan (Denk). Met deze brief kom ik tegemoet aan deze toezegging en beschouw ik de toezegging hiermee als afgedaan.

Context en achtergrond
Externe inzet heeft de afgelopen jaren veel aandacht van de gemeentelijke organisatie, het college en uw raad. Het college waardeert de proactieve rol van de gemeenteraad om externe inzet terug te dringen. Er is een duidelijke politieke wens om externe inzet tot een minimum te beperken. Hiertoe zijn de afgelopen jaren verschillende maatregelen genomen. Bijvoorbeeld het invoeren van de 2-jaarstermijn voor uitzendkrachten, het hanteren van een streefcijfer van 10% externe inzet, het toepassen van de WNT-norm voor alle externe inzet en de beheersmaatregelen in het kader van de naleving van de wet DBA.

Tegelijkertijd zorgt dit ook voor een spanningsveld. Om de plannen van uw raad en het college uit te voeren en Amsterdammers te blijven bedienen, is voldoende personeel nodig. Het uitgangspunt is dat we dit in beginsel zoveel mogelijk met eigen personeel doen. Externe inzet vindt pas plaats als alle andere mogelijkheden zijn uitgeput. Door de krapte op de arbeidsmarkt en interne regels in de organisatie lukt het niet altijd om het werk met eigen personeel te verrichten. De realiteit is daarom dat het uitvoeren van plannen en realiseren van ambities voor de stad ook de komende jaren de inzet nodig is van externe krachten. Zonder hen krijgen we het werk in de stad simpelweg niet gedaan.

Soorten externe inzet: uitzendkrachten, zzp'ers en gedetacheerden
De gemeente huurt diverse soorten externen in: uitzendkrachten, zzp'ers en gedetacheerden. Tot en met schaal 9 verloopt het inkoopproces via de raamcontracten (bijvoorbeeld voor

uitzendkrachten of technisch personeel). Als er geen raamcontract is verloopt het inkoopproces via het Dynamisch Aankoop Systeem.
Vanuit goed werkgeverschap is het beleid om onder schaal 10 alleen uitzendkrachten in te zetten via de raamcontracten. De uitzendkrachten werken onder leiding en toezicht. Bij uitzendkrachten vervult de gemeente in feite een rol als (mede)werkgever. Uitzendkrachten zijn vooral aan het werk in de uitvoering, bijvoorbeeld voor de reiniging of afvalinzameling bij het cluster Stadsdelen, Beheer en Dienstverlening. Hier worden de uitzendkrachten vooral ingehuurd om de piekbelasting in de roosterdiensten op te vangen via een flexpool.

Bij de inzet van zzp'ers ligt dit anders en spelen andere factoren. Het gaat hier het vaak om inzet vanaf schaal 10 en hoger. Zzp'ers zijn met name in het ruimtelijke domein actief. Zij worden vaak ingehuurd vanwege hun specialistische kennis, of vanwege krapte op de arbeidsmarkt. Maar ook vanwege tijdelijke benodigde capaciteit, waardoor het vanwege tijdelijke incidentele budgetten verstandiger is om externen in te zetten. Tot slot wordt er gewerkt met detacheringen. In dit geval heeft de externe medewerker een dienstverband bij een andere organisatie dan de gemeente Amsterdam.

Verklaringen voor externe inzet
Sinds 2020 streeft Amsterdam ernaar om de kosten voor externe inhuur te beperken tot maximaal 10% van de totale loonsom. Hoewel we nog niet op dat streefcijfer zitten, is er een duidelijke daling zichtbaar: van 21,4% in 2019 naar 15,1% in 2024.[1] Daarmee is het percentage externe inzet vergelijkbaar met andere grote steden. Het college ziet verschillende verklaringen voor het huidige percentage externe inzet:

- **De opgave in de stad is leidend:** Het bemensen van de verschillende opgaven in de stad en het leveren van dienstverlening naar inwoners toe staat centraal. Bij piekbelasting, vervanging bij ziekte, vraag naar specifieke kennis of moeilijk vervulbare functies wordt er in veel gevallen bewust gekozen voor externe inzet.
- **De huidige arbeidsmarkt is krap:** De situatie op de arbeidsmarkt is regelmatig zo ernstig dat de keuze is: het werk stil te leggen, genoegen te nemen met minder gekwalificeerd personeel, of vacatures voor vaste medewerkers in te vullen met externe inzet.
- **In dienst nemen is niet altijd mogelijk:** Hoewel in theorie een deel van de flexibele schil in vaste dienst zou kunnen worden genomen, blijkt dit in de praktijk lastig. Veel externen, met name zzp'ers in het hogere segment, kiezen bewust voor de flexibiliteit van hun positie als zelfstandige en willen niet in vaste dienst.
- **Tijdelijk karakter van het werk:** Bij (meerjarige) programma's en projecten en het opvangen van ziekte en piekbelasting is het onwenselijk om mensen aan te nemen. Het werk houdt immers op. Met een flexibele schil kan de organisatie, vooral in economisch mindere tijden, sneller inspelen op een daling in vraag zonder grote reorganisaties en frictiekosten.

[1] De realisatiecijfers van 2025 zijn pas beschikbaar bij publicatie van de jaarrekening 2025. De prognose is dat het gerealiseerde percentage externe inzet over 2025 14,4% t.o.v. de totale loonsom bedraagt. Dit cijfer onder voorbehoud van (eventuele) administratieve correcties.

- **Wendbaarheid van de organisatie:** Interne regels over vacatureruimte, formatie- en budgetbeheer zijn bedoeld om (financiële) risico's te beperken en dragen bij aan beheersbaarheid. Maar maken het ook lastig om medewerkers flexibel in te zetten en beperken de wendbaarheid van de organisatie.

Bestendigen van de ingezette koers
Het terugdringen van externe inzet is een complex vraagstuk dat de afgelopen jaren doorlopende bestuurlijke en ambtelijke aandacht heeft gekregen. De effecten van het huidige beleid lijken zichtbaar te worden. De cijfers van de afgelopen jaren laten namelijk een dalende trend zien, ten opzichte van 2019. Verschillende markeerpunten hebben de afgelopen jaren een stevig fundament gelegd voor het huidige beleid. Het onderstaande handelingsperspectief bouwt hierop voort en is gebaseerd op het huidige beleid. Het bestendigt de ingezette koers om externe inzet op termijn verder terug te dringen:

1. **Blijven inzetten op goed werkgeverschap**: Het is en blijft van belang dat vast werk met een vast contract wordt beloond. Het werkgeverschap voor uitzendkrachten is sinds de invoering van de 2-jaarstermijn sterk verbeterd en 620 uitzendkrachten hebben op deze manier een vast contract gekregen. Het college hecht veel waarde aan goed werkgeverschap en vindt het belangrijk dat de afspraken over de 2-jaarstermijn worden nageleefd. We blijven daarom met uitzendbureaus in gesprek om signalen waarbij dit niet goed gaat te bespreken en te bewaken. Waar nodig nemen we gerichte maatregelen om dergelijke signalen tegen te gaan. Een eerste reeks gesprekken met de uitzendbureaus heeft eind vorig jaar plaatsgevonden en niet geleid tot bijzonderheden.
2. **Wegnemen van beperkingen in de bedrijfsvoering**: Er wordt verkend welke (financiële) beperkingen er in de bedrijfsvoering zijn om vaste medewerkers flexibeler in te zetten. Zodat de inzet van eigen personeel een aantrekkelijker alternatief voor externe inzet wordt. Daarnaast is het kansrijk om de mogelijkheden beter te benutten om vaste medewerkers (na een gedegen risicoanalyse) in te zetten op meerjarige, incidentele budgetten.
3. **Versterken van de interne controle wet DBA**: De gemeente is in 2025 bijgestaan door PWC in haar interne controle op naleving van de wet DBA. De gemeente heeft de aanbevelingen van PWC overgenomen en ambtelijke besluiten genomen om de beheersing en interne controle te versterken. Met het aanscherpen van de beheersmaatregelen en de interne controle zal de wet DBA in de praktijk beter worden nageleefd en wordt langdurige inzet door externen tegengegaan.
4. **Stimuleren van mobiliteit en flexibele inzetbaarheid**: Een belangrijke randvoorwaarde voor het terugdringen van externe inzet is het verder flexibiliseren en vereenvoudigen van de gemeentelijke organisatie. Er zijn reeds verschillende maatregelen hiervoor in gang gezet, in het kader van de gemeentelijke organisatieontwikkeling. Hierbij moet onder andere worden gedacht aan een breed pakket aan interventies gericht op het verminderen van ziekteverzuim. Daarnaast wordt breder verkend of, en zo ja, welke passende loopbaan- en opleidingsprogramma's kunnen worden aangeboden, om de vraag naar externe kennis en expertise te verminderen.

5. **Verkennen van streefwaardes per portefeuille**: Er moet meer oog zijn voor de verschillende redenen van externe inzet in relatie tot de aard en opgave van de portefeuilles. Daarom wordt in de nieuwe bestuursperiode verkend hoe het huidige streefcijfer van 10% kan worden vertaald in een realistische streefwaarde per portefeuille. Periodieke gesprekken tussen (lijn)directeuren en vakwethouders zijn nodig om te bewaken of streefwaardes realistisch zijn en hoe deze zich verhouden tot de daadwerkelijke externe inzet.
6. **Prioriteren van plannen en ambities**: Het bewaken van de balans tussen plannen en ambities en uitvoeringskracht vraagt om bewuste keuzes. Niet alles kan tegelijkertijd. Er zijn keuzes nodig om een stapeling van plannen te voorkomen. Het prioriteren van plannen en ambities heeft effect op (een reductie van) de vraag naar externe inzet.
7. **Inzetten op de gezamenlijke verantwoordelijkheid:** Het terugdringen van externe inzet is een verantwoordelijkheid van de raad, het college, het management en de ambtelijke organisatie. De wethouder P&O is stelstelverantwoordelijke voor het beleid, de sturing en control en rapporteert daarover aan de raad. De vakwethouders en burgemeester zijn verantwoordelijk voor de uitgaven aan externe inzet binnen hun portefeuille en zij rapporteren daarover aan de raad. Het management in de organisatie is aan zet om tot een reductie van het percentage externe inzet te komen. Van het ambtelijk apparaat wordt gevraagd om flexibeler inzetbaar te zijn.

Groei van de organisatie en goed werkgeverschap
In de brief aan uw raad [2] over de opdracht van de gemeentelijke organisatieontwikkeling is beschreven dat het ambtenarenapparaat de afgelopen jaren aanzienlijk is gegroeid. Tegelijkertijd wordt de inzet van externen in de praktijk vooral beperkt door het aannemen van meer (vast) personeel. Dit betekent dat de politieke wens om externe inzet terug te dringen, in de praktijk kan raken aan de opgave om de groei van de organisatie te beteugelen.
Later deze maand ontvangt u een rapport met de personeelsanalyse in het kader van de Organisatieverandering 2030 die hier meer inzicht in biedt.

Grip op externe inzet
Het college blijft zich inzetten om externe inzet tot een minimum te beperken en wil daarnaast Amsterdammers en de stad zo goed mogelijk bedienen, juist in deze uitdagende tijden. Om het werk voor de stad goed te kunnen doen, blijft ook de inzet van externen noodzakelijk.

Het college vindt het geforceerd toewerken naar het streefcijfer van 10% externe inzet niet verstandig. Dat zou namelijk betekenen dat het werk op veel plekken in de stad stil komt te liggen. Dit gaat ten koste van de dienstverlening naar inwoners toe en het realiseren van plannen (onder andere in het ruimtelijke domein) voor de stad.

[2] Zie bijlage

Daarnaast is een belangrijke randvoorwaarde het versterken van de wendbaarheid en flexibiliteit van de gemeentelijke organisatie. In de voortgangsbrief over de organisatieverandering 2030 is uw raad onlangs geïnformeerd over de maatregelen die hiertoe worden genomen.

Het college heeft veel vertrouwen dat het met het voorliggende handelingsperspectief en de stevige inzet op de gemeentelijke organisatieontwikkeling, de goede weg is ingeslagen om externe inzet verder terug te dringen.

Met vriendelijke groet,
Namens het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam,



Hester van Buren
Wethouder Personeel en Organisatie

Bijlage: Raadsinformatiebrief Opdracht gemeentelijke organisatieontwikkeling