

**Nota** voor burgemeester en wethouders

Team  
DEV-FC

**Onderwerp**

Doorontwikkeling auditfunctie

1- Notagegegevens		2- Bestuursorgaan	
Notanummer	2018-001780	<input checked="" type="checkbox"/> B & W	06-11-2018
Datum	17-10-2018	<input type="checkbox"/> Raad	--
Programma:		<input type="checkbox"/> Burgemeester	--
11 Bedrijfsvoering		<b>College van B &amp; W</b>	
Portefeuillehouder Weth. Grijzen		- Burgemeester	- Weth. Kolkman
		- Weth. Grijzen	- Weth. Rorink
		- Weth. Verhaar	- Weth. Walder

Besluitenlijst	d.d.	d.d.	d.d.
<input type="checkbox"/> Akkoordstukken	--	<input checked="" type="checkbox"/> Openbaar	06-11-2018
		<input type="checkbox"/> Besloten	--

Routing	d.d.	par.	
Directeur	31-10-2018	<input type="checkbox"/> adj.secr.	--
Algemeen Directeur	31-10-2018	<input checked="" type="checkbox"/> gem.secr.	02-11-2018
Wethouder Financiën	31-10-2018	BIS Openbaar	
Wethouder P&O	01-11-2018	Status	Definitief 2018-11-07

Bijlagen

Doorontwikkeling auditfunctie team Finance & Control

Advies ondernemingsraad (advies auditfunctie)

Reactie op advies ondernemingsraad

B & W d.d.: 06-11-2018

Besloten wordt:

- 1 De notitie voor de doorontwikkeling van de auditfunctie in uitvoering te nemen;
- 2 de betreffende medewerkers per 15 november 2018 boventallig te verklaren;
- 3 de accountant opdracht te verstrekken het VIC-programma uit te voeren onder de condities van de overeenkomst accountantsdiensten;
- 4 de nota en het besluit openbaar te maken.

**Financiële aspecten:**

Financiële gevolgen voor de gemeente?	Nee
Begrotingswijziging	Nee

**Voorstel openbaarmaking conform Wet Openbaarheid Bestuur (Wob)**

- De nota en het besluit openbaar te maken
- De nota en het besluit openbaar te maken vergezeld van bijgaand persbericht
- De nota en het besluit openbaar te maken nadat
- De nota en het besluit openbaar te maken, behalve...
- Het besluit openbaar te maken, maar niet de nota, gelet op artikel:
- De nota en het besluit niet openbaar te maken, gelet op artikel:

**Kennisgeving/ Bekendmaking Awb**

## ADVIESRADEN:

Moet een van de adviesraden gehoord worden of op de hoogte gesteld?

Nee

## Toelichting

### Inleiding

Op 5 juni 2018 heeft u de notitie Doorontwikkeling auditfunctie gemeente Deventer vastgesteld en de Ondernemingsraad hierover advies gevraagd. De Ondernemingsraad heeft in deze zaak adviesrecht.

De kern van de notitie is dat de gemeente Deventer een zelfcontrolerende organisatie is, hetgeen primair begint bij de medewerkers zelf, het (team)management en de directieraad. De gemeente heeft, om het bestaan en de werking van deze eerstelijns control vast te stellen, een audit- en onderzoeksfunctie ingericht. Het vaststellen van de opzet en werking gebeurt op basis van een jaarlijks audit- en onderzoeksplan. Het hoofdbestanddeel hiervan bestaat thans uit de zogenoemde Verbijzonderde Interne Controles (VIC) en rechtmatigheidsonderzoeken.

De huidige audit- en onderzoeksfunctie is echter niet toekomstvast. Zo kan de accountant als gevolg van de controlestandaard (COS610), daar waar het gaat om de VIC's die we zelf uitvoeren, niet volledig op onze auditfunctie steunen bij de interim- en jaarrekening controle.

Het huidige VIC-programma is als optie in de aanbesteding (2017) van de accountantsdienst gebracht. De accountant die de aanbesteding heeft gewonnen, heeft ook op deze optie ingetekend en daarmee kan de gemeente Deventer het VIC-programma bij deze accountant onderbrengen. Zodoende kan ons VIC-programma door de accountant worden uitgevoerd conform de norm van COS610. De accountant kan dan volledig op de uitkomsten steunen in de accountantscontrole waardoor de VIC's integraal onderdeel uitmaken van de beoordeling.

Daarnaast sluit de huidige onderzoeksfunctie niet aan bij de snelheid en de aard van onderzoek dat voor een toekomstvast sturing en beheersing van de organisatie nodig is en door de organisatie gewenst wordt. Hiertoe wordt een nieuwe en zwaardere onderzoeksfunctie gevormd. Het gehele stelsel van checks and balances (ook wel eerste lijns -, tweede lijns - en derdelijns control) om de toekomstige 'In control-verklaring' af te kunnen leggen wordt eveneens belegd bij de nieuwe onderzoeksfunctie.

Met de uitbesteding van het VIC-programma en de invoering van de nieuwe functies wordt een bezuiniging van € 115.000 ten behoeve van de geldende taakstelling voor team F&C gerealiseerd (besluit 'Optimalisering bedrijfsvoering gemeente Deventer' 2016).

De Ondernemingsraad heeft op 20 september 2018 haar advies uitgebracht. In haar advies stelt de Ondernemingsraad dat het niet duidelijk is wat de mogelijke negatieve gevolgen van het uitbesteden zijn en welke risico's dit voor het controlframework en de organisatie met zich meebrengt en of daarmee het uitbesteden van het VIC-programma alles overwegende het beste besluit is voor onze organisatie. De Ondernemingsraad heeft geadviseerd eerst de volgende zaken nader uit te werken voordat wordt overgegaan tot definitieve besluitvorming:

- Het inzichtelijk maken van de mate waarin de taakstelling voor Bedrijfsvoering en het team Finance en Control reeds is ingevuld, in hoeverre de voorgenomen bezuiniging op het VIC-programma bijdraagt aan de taakstelling en welke aanvullende maatregelen verwacht kunnen worden om de taakstelling volledig te realiseren.
- De negatieve gevolgen en risico's inzichtelijk te maken en welke afweging hierin wordt gemaakt bij het besluit.
- Een nadere op schrift gestelde verklaring voor het verschil in kosten van het zelf uitvoeren van de VIC's en de kosten van het uitbesteden daar men dit verschil te groot acht.
- Inzichtelijk te maken welke gevolgen het uitbesteden van het VIC-programma heeft voor anderen in de organisatie, in hoeverre zij hierop voorbereid zijn en of deze ontwikkeling op draagvlak kan rekenen.

Daarnaast adviseert de Ondernemingsraad ook het effect van de uitbesteding op het controlframework van onze organisatie mee te nemen in de evaluatie.

De WOR-bestuurder heeft op 26 september 2018 de volgende reactie op de aangedragen adviespunten van de Ondernemingsraad gegeven:

- Met betrekking tot de taakstelling is aangegeven dat, wanneer de accountant aangeeft geen gebruik

meer te maken van de door ons zelf uitgevoerde VIC's, de situatie ontstaat dat er dubbel werk uitgevoerd wordt hetgeen ondoelmatig is en dus ingrijpen vergt. Dit staat los van de bestaande taakstelling.

- Voor wat betreft de nadelen en risico's zien wij die niet. Bij de uitbesteding worden er immers geen VIC's geschrapt. Deze worden nog steeds uitgevoerd en daarmee blijven wij zelf controlerend en bepalen ook zelf wat onderzocht moet worden. Ook blijven wij regie houden op de uitvoering van het VIC-programma als onderdeel van het controlframework. Wat wordt verwacht van de accountant en hetgeen deze heeft aangeboden is vastgelegd in de overeenkomst en daarmee voldoende geborgd.
- Onze accountant biedt het uitvoeren van het in de offerteaanvraag opgenomen VIC-programma voor € 55.000,- aan. Daarmee is dit de prijs in de markt die we daarvoor betalen als gemeente. Dit was overigens ook een prijs die wij voorafgaand aan de aanbesteding verwacht hadden.
- Het uitbesteden van het VIC-programma heeft geen gevolgen voor teammanagers en medewerkers buiten het team F&C. De informatiestromen en bronnen blijven immers onveranderd.

De WOR-bestuurder heeft daarmee de adviespunten van de Ondernemingsraad niet overgenomen, mede omdat de toelichtingen reeds uitputtend zijn gegeven. Nu de WOR-bestuurder het advies van de Ondernemingsraad gemotiveerd terzijde kan stellen, kan dan ook worden overgegaan tot het effectueren van uw besluit van 5 juni 2018.

De Ondernemingsraad kon tot en met 26 oktober 2018 bij de Ondernemingskamer van het gerechtshof te Amsterdam beroep instellen tegen een besluit wanneer dat besluit niet in overeenstemming is met het advies van de Ondernemingsraad. De Ondernemingsraad heeft geen beroep ingediend en hiervan de WOR-bestuurder in kennis gesteld.

### Beoogd resultaat

Het beoogde resultaat van dit voorstel is:

- Het VIC-programma uit te besteden aan de accountant zodat deze hier volledig op kan steunen en dubbele werkzaamheden worden voorkomen;
- De onderzoeksfunctie te versterken;
- Het stelsel van checks and balances ten behoeve van het in control zijn van de gemeentelijke organisatie toekomstvast te maken;
- Invulling te geven aan een bezuinigingsdoelstelling in de bedrijfsvoering.

### Kader

Gemeentewet, BBV, Controleverordening, Sociaal Statuut

### Argumenten voor en tegen

Argumenten voor:

- Accountant kan niet volledig steunen op de VIC's bij de interim- en jaarrekeningcontrole hetgeen leidt tot duplicerende werkzaamheden van de accountant.
- Het COS610-proof maken van de eigen auditoren vergt een forse investering tegenover de substantieel lagere kosten bij uitbesteding.
- De gemeente blijft een zelfcontrolerende organisatie omdat het VIC-programma blijft bestaan
- Het uitbesteden geeft ruimte aan de invoering van een onderzoeksfunctie.

Argumenten tegen:

- De gemeente wordt in enige mate afhankelijk van externe dienstverlening.
- Bij terugtrekking uit de markt door de accountant kan de gemeente niet snel dit VIC-programma weer terugnemen wat een risico op kwetsbaarheid vergroot.

### Extern draagvlak (partners)

Het voorstel voor uitbesteding van het VIC-programma is door de DOWR-gemeenten in de aanbesteding van de accountantsdiensten gebracht en gezamenlijk geformuleerd. Er is draagvlak bij onze accountant die op deze optie bij de aanbesteding heeft ingetekend.

### **Financiële consequenties**

Op basis van het vervallen van de genoemde werkzaamheden ontstaat boventalligheid voor de coördinator en de auditoren, tezamen 4,6 fte.

Onderdeel van de doorontwikkeling is dat er daarnaast twee onderzoeksfuncties (2 fte) op schaal 12 (indicatief) terug komen. Verder wordt voorzien in één functie Senior Adviseur Control (1 fte) die zich richt op het beheer van het gehele control framework. Dit is een functie die los van de uitbestedingsvraag ook gecreëerd zou worden.

De kosten van de uitbesteding bedragen €55.000 en de lasten voor de 2 onderzoeksfuncties bedragen €200.000. Tezamen €255.000. De vrijvallende kosten van de huidige formatie bedraagt € 371.000. Hierdoor resteert een netto bezuiniging van €115.000 ten behoeve van de geldende taakstelling voor team F&C zoals vastgelegd in het besluit 'Optimalisering bedrijfsvoering gemeente Deventer' uit 2016.

De kosten voor de Senior Adviseur Control zijn reeds in de begroting voorzien (€100.000).

Daarnaast is er voor 2 jaar aan frictiekosten voorzien (2 x €200.000) als gevolg van bovertalligheid van de betreffende medewerkers.

### **Aanpak/uitvoering**

Na het besluit worden de rechtspositionele acties in gang gezet en zullen de medewerkers per 15 november 2018 boventallig worden verklaard.

Verder zullen er werkafspraken met de accountant worden gemaakt ten behoeve van de overdracht van het VIC-werkpakket.

# Doorontwikkeling auditfunctie team Finance & Control

M.Hobbij, versie 18 mei 2018

## Inleiding

De doorontwikkeling van de auditfunctie is onderdeel van het ontwikkelplan van het team Finance en Control zoals dat eind 2017 door de directie is vastgesteld. Het ontwikkelplan kent belangrijke kaders die richtinggevend zijn: de optimalisering van de bedrijfsvoering waarin de basis is gelegd voor de bijsturing in termen van kosten en toegestane formatie in meerjarenperspectief, de gemeentelijke organisatieontwikkeling die bepalend is voor de wijze van werken, sturen en beheersen van de gemeente en de teamtransitie waarin de koers voor de toekomst is omlijnd. In deze nota wordt nadrukkelijk gefocust op de auditfunctie. Dit omdat de auditfunctie zich doorontwikkeld naar een kwalitatief hoogwaardig taakveld dat toekomstvast een belangrijke toegevoegde waarde moet leveren in het sturen en beheersen van de gemeente. Er is nadrukkelijk sprake van een doorontwikkeling. De auditfunctie heeft zich het afgelopen decennium voortdurend verbeterd. Dit om aansluiting te vinden op veranderende wet- en regelgeving (en daaraan verbonden kwaliteitseisen en -vereisten), de management- en organisatieontwikkeling (waardoor de auditfunctie zich in toenemende mate beweegt in richting van hoogwaardige (derdelijns) controletaken en de focus op toegevoegde waarde van en eigen doelmatigheid in de bijdrage in de sturing en beheersing van de gemeente. Het geheel aan ontwikkelingen maakt dat het verbeteren van de huidige auditfunctie niet meer toereikend is. In deze nota wordt het beeld van de noodzakelijke transitie nader vastgelegd zodat alle bij deze transitie betrokken partners vanuit dezelfde basis mee vorm en inhoud geven aan een toekomstvast auditfunctie die een belangrijke bijdrage levert aan het in control hebben en houden van de gemeentelijke organisatie.

## 1. De financiële functie van de gemeente Deventer

In 2012 is de financiële functie binnen de gemeente Deventer opnieuw ingericht van start gegaan. Het belangrijkste doel was de financiële functie naast slanker als gevolg van de forse heroverwegingen, ook ranker en meer wendbaar te maken en nog beter op de reeds aanwezige sturing en beheersing van het primaire proces aan te sluiten. Met de opdracht vanuit de directie 'samen anders' heeft de financiële functie de ontwikkeling van louter en alleen financieel specialist naar business adviseur ingezet. In deze ontwikkeling heeft de gemeente een zogenoemd controlframework ingericht waarbij het management verantwoordelijk is voor het in control zijn van de organisatie (de eerste lijns control), de middenadviseurs door middel van een werkwijze van horizontale advisering naar het lijnmanagement (over het in control zijn respectievelijk het binnen de gestelde kaders werken) en verticale signalering (als het lijnmanagement afwijkt van gestelde kaders zonder dat met de eerst bovenliggende managementlaag te bespreken). Voor de toetsing van het systeem van in control zijn (derdelijns control) is er een meerjarenaudit en onderzoeksplan en een jaarlijks uitvoeringsplan dat aansluit op de business control. We hebben een auditcharter vastgesteld dat de onafhankelijkheid van de onderzoekers en adviseurs borgt binnen de gemeentelijke organisatie.

## Doorontwikkeling van de controlfunctie

Momenteel ligt een nieuw doorontwikkelingsvraagstuk van de controlfunctie voor. Dit betreft een aanscherping van het huidige controlframework. De afgelopen jaren heeft de gemeente fors werk gemaakt van het op orde hebben van de controlfunctie en het inrichten van de 3 controllijnen (control in de lijn, control vanuit concern, control op systeem).

De aanleiding voor de aanscherping is om vanuit het oogpunt van control goed te kunnen inspelen op grote externe veranderingen zoals de privacy wetgeving en de omgevingswet, maar ook om in te spelen op het voornemen van de commissie BBV (regelgeving begroting en verantwoording overheden) om een in-control-verklaring te hanteren.

Dit heeft gevolgen voor de werkwijze van de controlerende accountant, maar ook voor onze eigen controlfunctie. Wij moeten verklaren in-control te zijn (de accountant toetst die verklaring) en dat vraagt een andere benadering van de sturing en beheersing van de gemeente zonder daarbij door te slaan in een systeem dat alleen nog maar uit controles en bevestiging op bevestiging bestaat.

Inmiddels is een eerste conceptnotitie over de doorontwikkeling van de controlfunctie opgesteld, tevens voorzien van consultatie van de eigen accountant (Deloitte) en Primo (onafhankelijke vereniging, die zich richt op kennisdeling inzake besturing van het publieke domein). Daarnaast is deze besproken met de auditcommissie. De komende periode wordt deze notitie verder uitgewerkt en naar verwachting rond de zomer 2018 in besluitvorming gebracht.

### Organisatiewijziging september 2017

Op 1 september 2017 zijn het team AB (Advies en Beleid) en het team PCA (Planning&Control en Audit/onderzoek) samengevoegd tot één nieuw team: team Finance & Control.

Met deze samenvoeging is de laatste stap gezet in geïntegreerde (klant)adviesing en ondersteuning op het gebied van middeleninzet, het ontwikkelen van financieel beleid en daaraan verbonden kaders evenals de concernconsolidatie die leidt tot adviesing over de financiële positie van de gemeente als geheel en haar onderdelen.

Het team Finance & Control heeft de volgende hoofdtaken:

- Advisering van management en stuur en toetsing/beoordeling middeleninzet, beoordelen beleidsvoorstellen/B&W nota's, beoordelen bedrijfseconomische vraagstukken, projectcontrol, aandeelhoudersrol gemeente, etc.
- Beleid en kaderstelling (financiële positie meerjarenperspectief, P&C instrument ontwikkeling, kaders)
- Concernconsolidatie en de daaraan verbonden adviesing betreffende begroting, P&C rapportages en jaarrekening.
- Inrichting en uitvoering P&C: inrichten begroting, projectadministratie, opstellen begrotingswijzigingen, leveren bouwstenen voor concernconsolidatie rondom de P&C-cyclus producten als begroting, maraps, jaarrekening/jaarverslag, projecten en investeringsprogramma's, etc.
- Expertadvies (treasury, beheer dienstmiddelen, fiscaliteiten, bbv-regelgeving en gemeentebreed risicomanagement en risicogerichte sturing en beheersing).
- Onderzoek, AO/IC (procesinrichting/beschrijving), proces-, product- en team audits, (interne) controle, Verbijzonderde interne controles (VIC's), accountantscontrole.

Deze taken zijn overigens niet anders dan die van de oude teams, behalve dat er nu sprake is van een éénhoofdige leiding en er een doorontwikkeling opgave voor het team ligt. Deze doorontwikkeling richt zich hoofdzakelijk op verdere professionalisering en optimalisering van de processen.

Daarnaast vindt er een meer ingrijpende wijziging plaats op de audit- en onderzoeksfunctie. Dit wordt hieronder nader uitgewerkt.

## 2. De audit- en onderzoeksfunctie

De gemeente Deventer is een zelfcontrolerende organisatie. Dat begint primair bij de medewerkers zelf, het (team)management en de directie. De zogenoemde eerstelijns control. Om het bestaan en de werking van deze eerstelijns control vast te stellen en daartoe voor bestuur, directie, (team)management en medewerkers stuurinformatie te leveren, heeft zij een audit- en onderzoeksfunctie ingericht die onderzoekt of de opzet en werking van de processen op het gebied van risicomanagement, beheersing en besturing toereikend zijn om de doelstellingen van de organisatie te realiseren en doet aanbevelingen ter verbetering. Hiervoor wordt jaarlijks een (meerjaren)audit- en onderzoeksplan opgesteld.

### Audit- en onderzoeksplan

Het auditplan bevat de processen en producten die aan een nader onderzoek of controle worden onderworpen.

Het auditplan dekt de rechtmatigheids- en getrouwheidsaspecten af van de processen en heeft als doel om onvolkomenheden in de uitvoering tijdig op te sporen en te corrigeren. De informatie uit interne controles plus de inbedding van interne controlemaatregelen in de organisatie helpen om de kwaliteit van de bedrijfsvoering in alle opzichten te verbeteren. Daarnaast wordt aangegeven welke (specifieke) onderzoeken en VIC's worden uitgevoerd en welke procesbeschrijvingen moeten worden beschreven respectievelijk moeten worden geactualiseerd.

Het auditplan wordt elk jaar geactualiseerd, onder ander op basis (financiële) relevantie vanuit de proces- en risicoanalyse, op basis van invoering nieuwe wet- en regelgeving en op basis van verbeteracties uit voorgaande controles.

### De werkzaamheden

Op basis van het auditplan worden de audits en onderzoeken uitgevoerd en wordt hierover aan de opdrachtgever en de directie gerapporteerd (inclusief aanbevelingen). De uit te voeren audits zijn opgenomen in het auditplan en bestaan de volgende soorten:

- Verbijzonderde interne controles en rechtmatigheidsonderzoeken (dit is het hoofdbestanddeel van het auditplan).
- Fiscale audits ten behoeve van het horizontaal toezicht. Hiertoe heeft de gemeente een convenant met de belastingdienst en is de gemeente onder voorwaarden zelfcontrolerend in plaats van reguliere controles door de belastingdienst zelf.
- Doelmatigheidsonderzoeken, waaronder het zogenoemde 213a onderzoek en organisatieonderzoeken.
- Uitvoeren werkzaamheden op het gebied van administratieve organisatie zoals het beschrijven van processen.
- Beheer van zogenaamde risicokaarten die verbonden zijn aan werkprocessen
- Incidenteel bijdragen aan benchmarkonderzoeken.

Bij de uitvoering van de werkzaamheden wordt gebruik gemaakt van gestandaardiseerde methoden en technieken.

Daarnaast is er sprake van steeds meer auditverplichtingen op verschillende terreinen binnen de gemeente; bijvoorbeeld op het gebied van de Baseline Informatiebeveiliging Gemeenten (BIG) en binnen het sociaal domein (prestatieverklaringen).

De resultaten uit interne controles en onderzoeken geven informatie over de mate waarin de gemeente Deventer haar bedrijfsvoering beheerst, ofwel 'in control' is. Daarnaast geven deze resultaten input voor de controlerende accountant.

### Organisatorische inbedding

De uitvoering van de audits, met uitzondering van de fiscale audits, wordt gedaan door auditoren. De groep auditoren heeft een specifieke positie binnen het team. Zij maken onderdeel uit van het team, maar werken in een op inhoud 'onafhankelijk sectie' zodat de auditor geen lijnsturing heeft op bevindingen en conclusies waardoor onafhankelijkheid geborgd is.

De sectie wordt aangestuurd door een coördinator (Coördinator Audit en Onderzoek). De coördinator stelt het jaarlijkse audit- en onderzoeksplan op, stemt opdrachten met de lijn af en houdt kwalitatieve supervisie op de uitvoering van de onderzoeken en VIC's.

Eindverantwoordelijk voor de kwaliteit van de output van de sectie is het Hoofd Audit. De rol van het hoofd audit is bepaald in het Auditcharter (zie hierna) van de gemeente Deventer. De rol is belegd bij één van de directeuren van de directieraad.

### Audit Charter

De auditoren werken onder een Audit Charter. Het doel van deze Audit Charter is naast het uitvoeriger beschrijven van de taakopdracht duidelijk aan te geven wat de functie, de taken, de bevoegdheden en de verantwoordelijkheden van de onderzoekers en auditoren zijn en onder welke condities opdrachten worden uitgevoerd. Het auditcharter geeft garanties en steun aan onderzoekers en auditoren van de gemeente voor onafhankelijkheid en het zonder last of ruggespraak doen van audit en onderzoek.

### Audits in relatie tot de accountantscontrole

De accountant moet een oordeel geven over de getrouwheid en rechtmatigheid van de lasten en baten van de exploitatierekening en de balansmutaties. Daarbij moet de accountant gebruik kunnen maken en kunnen steunen op een goede opzet van onze administratieve organisatie (AO) en uitgevoerde controles door de gemeente (VIC's). Een adequate interne beheersing moet waarborgen dat processen doelmatig, doeltreffend, getrouw en rechtmatig verlopen. De VIC's zijn daarmee een belangrijke en niet meer weg te denken factor bij de beheersing van de gemeentelijke processen. Ook het verzamelen van documenten, informatie en digitale bestanden t.b.v. een efficiënte accountantscontrole is onderdeel geworden van de VIC's en de auditoren die deze taak uitvoeren..

## **3. Probleemstelling en aanleiding tot transitie van de audit- en onderzoeksfunctie**

De aanleiding voor de wijziging van de auditfunctie is meervoudig:

- De accountant kan niet volledig op de VIC's steunen bij de interim en jaarrekening controle.
- De onderzoeksfunctie sluit niet aan bij de snelheid en de aard van onderzoek dat voor een toekomstvaste sturing en beheersing van de organisatie nodig is en door de organisatie gewenst wordt.
- Het integrale beheer en de daartoe noodzakelijke uitvoering van taken binnen het controlframework vertoont zwakke plekken.
- Invulling geven aan de bezuinigingsdoelstelling die voor het team Finance & Control geldt.



## Steunen op de VIC's door accountant

De accountant kan niet volledig op de VIC-rapportages steunen omdat de VIC's niet voldoen aan de voor de accountant noodzakelijke controlestandaard COS610. Deze controle standaard is de afgelopen jaren in toenemende mate aangescherpt waarbij met name de eisen in het kader van onafhankelijkheid, deskundigheid en kwaliteit aanzienlijk zijn toegenomen en waaraan de gemeentelijke auditors niet voldoen. De accountant maakt wel gebruik van de gemeentelijke VIC-rapportages: vaktechnisch gezien moet de accountant de uitgevoerde werkzaamheden 'dupliceren' (lees: toetsen / screenen) zodat de accountant (die wel over de benodigde kwalificaties beschikt) deze zich eigen kan maken. Het is voor de gemeente Deventer ondoelmatig om geheel COS610 proof-te zijn wel te realiseren. Het vergt een langjarige opleiding en permanente educatie bijvoorbeeld hetgeen een forse investering zou vergen, naast het feit dat een accountant de noodzakelijk VIC's tegen substantieel lagere kosten kan uitvoeren dan thans in eigen beheer wordt gedaan en dan COS610 proof.

Verder is de huidige situatie dat het leeuwendeel van de huidige audit capaciteit van de sectie audit en onderzoek in de uitvoering van het VIC-programma gaat zitten.

Het VIC-programma is als optie in de aanbesteding (2017) van de accountantsdienst gebracht. De accountant die de aanbesteding heeft gewonnen heeft ook op deze optie ingetekend en als zodanig kan de gemeente Deventer het VIC-programma bij onze accountant onderbrengen.

Daarmee wordt door de accountant het onderstaande VIC-programma uitgevoerd conform de norm van COS610 en kan door de controlerende accountant volledig op deze VIC's worden gesteund in de accountantscontrole en maken deze integraal onderdeel uit van de beoordeling. En dit tegen substantieel lagere kosten, waarmee een noodzakelijke bezuiniging zoals aangegeven in het besluit 'optimalisering bedrijfsvoering gemeente Deventer' wordt ingelost.

Details met betrekking tot deze optie zijn opgenomen in bijlage 1.

De verwachting is dat er in het geval van uitbesteding van de VIC's nog een kleine hoeveelheid restactiviteiten achterblijft met betrekking tot het aanleveren van dossier en documenten aan de accountant ten behoeve van de uitvoering daarvan. Indicatief hebben deze werkzaamheden het niveau schaal 8. Op een later moment wordt in overleg met de accountant de precieze omvang van de gemeente-interne werkzaamheden vastgesteld.

## Onderzoeksfunctie

De huidige onderzoeksfunctie is zeer beperkt. Zowel in capaciteit als in kwaliteit als aard van de onderzoeken. Ondanks de doorontwikkeling van de onderzoeken van lijvige rapporten (soms 100 pagina's of meer), lange doorlooptijden (soms wel een jaar met alle knelpunt van tanend nut, noodzaak en actualiteit van dien) naar meer focus op toegevoegde waarde door aan te sluiten op noodzaak en behoefte van de organisatie en doorontwikkeling van inhoud en vorm (nog meer focus op relevantie en toegevoegde waarde van onderzoek en verbeteringen als gevolg daarvan alsmede compactere en communicatievere rapportage en kortere doorlooptijd) is een verdere doorontwikkeling nodig om de derde lijns controle effectief en efficiënt in te vullen. Dat vergt een andere oriëntatie van de auditors en onderzoekers en eveneens uitvoering van audits en onderzoeken op een ander kwaliteitsniveau (HBO+ en academisch) dan thans het geval is.

Er is namelijk noodzaak en behoefte aan kort cyclisch en hoogwaardig onderzoek dat zich richt op de managerial kant van control met een bedrijfskundige / bestuurskundige insteek. Hiermee wordt bedoeld dat er niet gericht wordt op rechtmatigheid of doelmatigheid (dit zijn vaak de focuspunten van onderzoeken) maar op het handelen in besluitvorming en bijsturing en de werking van de governance. Werkt de governance? Speelt iedereen zijn rol? Hoe wordt er gestuurd? Waar wordt op gestuurd? Wat zijn doeltreffende interventies vanuit een integrale kijk op het functioneren van de organisatie?

Op basis van de huidige werkzaamheden van een auditor-adviseur (vanaf de vorming van de centrale auditfunctie in 2012) die de VIC als hoofdtaak heeft, is de nieuwe functie onderzoeker qua taken, benodigde kennis, vaardigheden en competenties veel zwaarder, hetgeen ook tot uiting komt in het functieniveau 12 (ten opzicht van het functieniveau 10 zoals dat aan de functie auditor-adviseur verbonden is).

### Beheer controlframework

Bezien in de context van de doorontwikkeling van Finance & Control is het beheer van het controlframework niet voldoende en structureel belegd en dit maakt het functioneren van het geheel om als organisatie in control te zijn en een controlstatement (wettelijke verplichting per 2020) te kunnen afgeven kwetsbaar. Daarom is besloten hiervoor een nieuwe functie binnen de gemeente te creëren: de senior adviseur control. In het kader van de doorontwikkeling van het team Finance & Control en het gemeentebreed beleggen van control is deze functie noodzakelijk. Er ligt weliswaar een relatie met de doorontwikkeling van de auditfunctie, echter deze nieuwe functie zou ook worden gevormd als er geen sprake was van de doorontwikkeling van de auditfunctie.

De senior adviseur control is de hoeder van het controlframework en richt zich op het initiëren en regisseren van ontwikkelingsprocessen om het controlframework te optimaliseren, te professionaliseren en te innoveren. Dit gebeurt in nauwe samenwerking met de directieraad en het lijnmanagement om de goede inbedding te bewerkstelligen en mogelijke blokkades weg te nemen.

De senior adviseur onderhoudt contact met de accountant en begeleidt de werkzaamheden van de accountant gedurende de interim- en jaarrekeningcontrole (intake, procesbegeleiding, afstemmingsoverleg, etc). In overleg met de accountant organiseert de senior adviseur workshops voor het management om de eerste en tweedelijns control doorgaand te ontwikkelen en te professionaliseren.

De senior adviseur control is verantwoordelijk voor het opstellen van het meerjaren audit en control plan en het daaruit voortvloeiende jaarlijkse audit en onderzoeksprogramma. De senior adviseur monitort de uitvoering en rapporteert aan directieraad, college en raad (auditcommissie).

De senior adviseur beoordeelt de eerstelijns control plannen van het management en ondersteunt en adviseert de lijn hierin en ook bij de interventies die nodig zijn bij het in control komen van deze organisatieonderdelen in het geval dat er gebreken in de sturing en beheersing zijn geconstateerd.

### Bezuinigingsdoelstelling

In 2016 is een aanvullende bezuiniging op de bedrijfsvoering vastgesteld. Deze is vastgelegd in het besluit 'Optimalisering bedrijfsvoering gemeente deventer'. Het voorgenomen besluit mbt de doorontwikkeling van de auditfunctie ligt in lijn met de doorontwikkeling van de financiële functie zoals deze in 2012 is ingezet en de aanvullende bezuiniging uit 2016. De kosten van uitbesteding bedragen €55.000 en de lasten voor de 2 onderzoeksfuncties bedragen €200.000. Tezamen €255.000. De vrijvallende kosten van de huidige formatie

bedraagt € 371.000. Hierdoor resteert een netto bezuiniging van €115.000 ten behoeve van de geldende taakstelling van €225.000.

De lasten voor de senior adviseur control zijn reeds in de begroting voorzien (€100.000). Daarnaast is er voor 2 jaar aan frictiekosten voorzien (2 x €200.000).

#### 4. Wat betekent het voorgaande concreet voor de huidige auditfunctie en de benodigde capaciteit?

Zoals eerder aangegeven bestaat het leeuwendeel van de werkzaamheden van de auditoren uit het uitvoeren van de VIC's. Bij uitbesteding van de VIC's vervallen deze werkzaamheden en daarmee het werk(pakket) van de auditoren. Zoals eerder aangegeven resteert mogelijk een nader te bepalen taak en taakomvang van de gemeente in het faciliteren van de accountant in de uitvoering van de VIC's.

Logisch gevolg van de uitbesteding is dat ook de functie van coördinator audit en onderzoek verdwijnt, immers de coördinatie van activiteiten en kwaliteitsborging ligt in de handen van de accountant. Een deel van de werkzaamheden van de coördinator met betrekking tot het opstellen van het auditplan gaan over naar de nieuwe functie van senior adviseur control. Op basis van het vervallen van werkzaamheden ontstaat boventalligheid voor de coördinator en de auditoren.

##### Huidige capaciteit

Functie	Schaal	Formatie	Bezetting
Coördinator	12	1,0	1,0
Auditor-Adviseur	10	2,7	2,6
Auditor	9	1,0	1,0

Van de oude formatie is inmiddels één medewerker overgeplaatst naar het team Publiekscontacten. Betreffende medewerker was daar reeds 1,5 jaar gedetacheerd en is tevens besloten de daarbij behorende formatie over te hevelen van het team Finance & Control naar het team Publiekscontacten. Dit is in de bovenstaande tabel reeds verwerkt.

Vanwege de doorontwikkeling van de auditfunctie zoals deze hiervoor is beschreven komt deze 4,6 fte te vervallen. Dit betekent dat de medewerkers die thans deze functies bezetten boventallig worden. Het sociaal statuut is dan van toepassing. Conform het sociaal statuut hebben de boventallige medewerkers voorrang bij het openstellen van nieuwe vacatures en worden in die procedures gezien wie van de medewerkers plaatsbaar is.

Zoals onder de transitie in de audit- en onderzoeksfunctie is aangegeven, leidt de doorontwikkeling van de auditfunctie tot een nieuwe capaciteitsvraag met nieuwe functies.

##### Nieuwe capaciteit

Functie	Schaal	Formatie
Onderzoeker	12	2,0
Senior adviseur control	12	1,0

De functieprofielen zijn opgenomen in bijlage 2 (onderzoeker) en bijlage 3 (senior adviseur).

## 5. Planning en organisatie

### Aanhaking van de medewerkers tot nu toe

De doorontwikkeling van de audit- en onderzoeksfunctie is een proces dat zich vanaf 2011 heeft voltrokken. In dat proces zijn de huidige medewerkers getuige geweest van de kwaliteitsimpuls en de veranderende context waarbinnen men werkt. Er moet meer gedaan worden, in een hoger tempo en met een betere kwaliteit zodat het gehele controlframework kan functioneren. Dat heeft er toe geleid dat in de loop der jaren medewerkers andere uitdagingen zijn aangegaan binnen en buiten de gemeente. In die zin was en is er sprake van een natuurlijk proces van doorontwikkeling. Dat proces wordt zo mogelijk doorgezet waarbij de betrokken medewerkers mede verantwoordelijkheid nemen in de noodzakelijke mobiliteit die daarvoor nodig is. Uiteraard is het sociaal statuut van toepassing waarmee de noodzakelijke extra waarborgen voor de betrokken medewerkers gegeven is.

Als het gaat om de sectie audit en onderzoek hebben we de medewerkers meer recent als volgt betrokken bij de transitie. Bij het opstellen van de offertevraag aanbesteding accountantsdiensten in 2017 zijn de medewerkers uitgebreid geïnformeerd over de optie rondom de uitbesteding van de VICs. Hiermee werd invulling gegeven aan een het onderzoek naar de besloten bezuinigingen 'optimalisering bedrijfsvoering gemeente Deventer'.

Nu de accountant in de aanbesteding ook op deze optie heeft ingetekend, hebben wij dit na de afronding van de aanbestedingsprocedure aan de medewerkers kenbaar gemaakt en waarbij aangegeven is dat de gemeente het voornemen heeft dit te verzilveren en wat hier de consequenties van zijn in het werk van de auditor en de toekomst daarvan. Kort daarna hebben wij hierover nog een vervolg gesprek hierover gehad met de betreffende medewerkers.

Daarna is er een bredere informatiesessie belegd (23 januari 2018) om de stappen toe te lichten die nu doorlopen moeten worden. Daarbij hebben de medewerkers de mogelijkheid gekregen om verdiepingsvragen te stellen met betrekking tot de rechtspositionele consequenties.

Op 8 mei 2018 is de notitie met de medewerkers doorgenomen in aanwezigheid van drie leden van de OR. De medewerkers zijn uitgenodigd om hun zienswijze aan te geven voor 1 juni.

### Aansluiten van de medewerkers op dit plan

De medewerkers worden in vervolgsessies actief aangesloten op dit plan zodat zij hier tijdig kennis van kunnen nemen, hun zienswijze kunnen aangeven en hier eventueel op kunnen anticiperen.

### Aansluiten medezeggenschap op dit plan

Over de ontwikkeling en opzet van de transitie heeft inmiddels al verkennende en globaal toelichtende gesprekvoering met enkele leden de OR plaatsgevonden. Via gesprekvoering met de medezeggenschap wordt vorm en inhoud gegeven aan de transitie. De stappen die gezet worden, de planning en de mijlpalen alsook de informatiemomenten met medewerkers worden gedeeld. De OR wordt hierbij uitgenodigd.

### Planning op hoofdlijnen

Op 16 mei 2018 heeft besluitvorming in de directieraad in de directieraad plaatsgevonden. De planning voor de komende periode ziet er als volgt uit:

- 22 mei 2018 aanbieding adviesaanvraag aan OR
- 29 mei 2018 bestuurlijke besluitvorming college
- 2 juli 2018 behandeling in de OR-overlegvergadering
- Eind juli 2018 besluitvorming afgerond en in gang zetten rechtspositionele acties
- Eind september 2018 eerste overdracht aan accountant van VIC's

## **Bijlage 1 - Uitbestedingsoptie VIC's in overeenkomst accountant**

Het VIC-programma is als optie in de aanbesteding van de accountantsdienst gebracht die in 2017 heeft plaatsgevonden. De accountant die de aanbesteding heeft gewonnen heeft ook op deze optie ingetekend en kunnen wij het VIC-programma bij onze accountant onderbrengen.

Daarmee wordt door de accountant het onderstaande VIC-programma uitgevoerd conform de norm van COS610 en kan door de controlerende accountant volledig op deze VIC's worden gesteund in de accountantscontrole en maken deze integraal onderdeel uit van de beoordeling.

Het VIC-programma heeft als minimale omvang de volgende processen:

- Betalingen / betalingsorganisatie (betalingsverkeer)
- Inkopen en aanbestedingen
- Subsidieverstrekingen
- Subsidievaststellingen
- Subsidieverkrijging
- Belastingen en heffingen
- SiSa, IMG en OA
- Participatiewet
- Wmo
- Jeugdwet
- Personeel en salarissen DOWR
- Gemeentelijke Belastingen DOWR
- Omgevingsvergunningen
- Treasury
- Opbrengsten waaronder verhuur en pachten
- Betaalde onkosten B&W (periodiek)
- Grondexploitaties en projecten onder andere de kredietbewaking
- Gemeentefonds
- WNT
- IT-omgeving (zie ook toelichting hieronder)

Nu de integriteit van het ICT-systeem steeds belangrijker wordt hebben de DOWR-gemeenten behoefte aan de toetsing van het automatisering beveiligingsplan (toetsen van opzet, bestaan en werking hiervan). Dit overigens voor zo ver dit niet in de standaard IT-audit bij de interim- en jaarcontrole is voorzien.

- Het testen van functiescheiding met betrekking tot financiële applicaties
- Het testen van autorisaties met betrekking tot financiële applicaties
- Het uitvoeren van EDP audits op betalingsorganisatie

Naast deze kernonderdelen is er ruimte in het perceel om per gemeente jaarlijks 4 aanvullende VIC's uit te laten voeren.

De inschrijver legt jaarlijks in november een auditplan voor het komende jaar voor aan de DOWR-gemeenten. In dit plan wordt gespecificeerd welke VIC's worden uitgevoerd in welke maand inclusief een motivering van de aanpak: systeemgerichte en/of gegevensgerichte aanpak.

In overleg wordt invulling gegeven aan de genoemde aanvullende VIC's.

Daarnaast worden afspraken gemaakt (en in het plan vastgelegd) over de aanlevering van de documenten / informatie, omvang steekproef respectievelijk deelwaarneming en gegevens tbv de VIC's en het kwaliteitsniveau hiervan.

Na afronding van de VIC worden de uitkomsten aan de proceseigenaar kenbaar gemaakt en wordt een hoor-en-wederhoor-gesprek gevoerd en wordt de natuurlijke adviesfunctie toegepast. Daarna wordt de VIC definitief gemaakt.

Bijzonderheden en leerpunten uit de VIC's worden per kwartaal met de opdrachtgever gedeeld en via de betreffende directie en college gecommuniceerd aan de betreffende raadscommissie van de individuele DOWR-gemeente. Een beknopt verslag hiervan wordt opgenomen in de boardletter bij interim rapportage en bij de accountantsrapportage bij de jaarrekening.

## Bijlage 2 – Functieprofiel Onderzoeker

### Onderzoeker

Functieprofiel adviseur II niveau 12 (indicatief)

#### De controlfunctie in Deventer

De gemeente heeft een zogenaamd controlframework ingericht met daarin een audit en onderzoeksplan dat aansluit op de business en heeft tegelijkertijd een auditcharter vastgesteld dat de onafhankelijkheid van de onderzoekers en adviseurs borgt binnen de gemeentelijke organisatie.

Momenteel ligt een herinrichtingsvraagstuk van de controlfunctie voor, waarbij wij een belangrijke rol voor onderzoek hebben weggelegd.

#### Wat doet de onderzoeker?

Je onderzoek op het terrein van de besturing van de gemeente. De onderzoeksfunctie is gericht op de managerial kant van het controlwerkveld. De focus van de onderzoeken liggen in de lijn van de derdelijns control hetgeen een metaniveau onderzoek is ten opzichte van de primaire en secundaire controlonderzoeken met alle complexiteit van dien. Het zijn daarmee onderzoeken op conceptueel niveau. Je doet dit, zo mogelijk, met kortcyclisch onderzoek, gericht op het snel naar boven halen van problemen, analyse en omzetten in goed in te bedden aanbevelingen.

Je werkzaamheden zijn afwisselend. Je levert een bijdrage aan het inventariseren van belangrijke kennisvragen van de dienst, vertaalt deze naar onderzoeksvragen en draagt pro actief relevante kennis en kennisvragen aan. Bij het zelf verrichten van onderzoek bestaat je werk uit het bewerken, analyseren en verwerken van gegevens uit diverse bronnen (zoals vragenlijsten, registraties, kwalitatieve gesprekken) tot een rapport of presentatie met bevindingen en adviezen, waarbij een presentatie op directie-, college en raadsniveau aan de orde is. Bij het begeleiden van uitbesteed onderzoek, lees je kritisch mee in de offertefase, en met tussen- en eindrapportages. Je draagt bevindingen van onderzoek actief uit en levert vanuit je onderzoekservaring en –bevindingen een actieve bijdrage aan de ontwikkeling van het controlframework en kennisdeling binnen de gemeente.

#### Wat neem je mee?

- WO-werk en denkniveau, bij voorkeur Bedrijfskunde / Bestuurskunde / Economie aangevuld met Data Science
- Je hebt ruime ervaring in complexe onderzoeken
- Je hebt aantoonbare ervaring met het zelfstandig verrichten van kwantitatief en kwalitatief onderzoek
- Je hebt brede kennis van en inzicht in het functioneren van de gemeentelijke organisatie en de verschillende beleidsvelden
- Je hebt goede kennis van de methodologische aspecten van beleidsonderzoek en affiniteit met data science en affiniteit met vraagstukken op het brede terrein van de gemeente.
- Je hebt de vaardigheden om resultaten van onderzoek het beste voor het voetlicht te brengen bij directieraad, college en raad.
- Je bent van nature nieuwsgierig ingesteld en wilt het onderwerp echt doorgronden.
- Je bent sensitief zodat je goed op (veranderende) omstandigheden kunt inspelen.



**Wat bieden wij**

De functie moet nog ingedeeld worden in HR21. Wij verwachten niveau schaal 12.

## Bijlage 3 – Functieprofiel Senior adviseur control

### Senior Adviseur Control

Functieprofiel adviseur II niveau 12

#### De controlfunctie in Deventer

De gemeente heeft een zogenaamd controlframework ingericht met daarin een audit en onderzoeksplan dat aansluit op de business en heeft tegelijkertijd een auditcharter vastgesteld dat de onafhankelijkheid van de onderzoekers en adviseurs borgt binnen de gemeentelijke organisatie.

Momenteel ligt een herinrichtingsvraagstuk van de controlfunctie voor. Dit heeft een sterke relatie met het voornemen van de commissie BBV (regelgeving begroting en verantwoording overheden) om een in-control-verklaring te hanteren. Dit heeft gevolgen voor de werkwijze van de controlerende accountant, maar ook voor onze eigen controlfunctie. Wij moeten verklaren in-control te zijn (de accountant toetst die verklaring), willen dat ook en dat betekent een andere benadering van de sturing en beheersing van de gemeente zonder daarbij door te slaan in een systeem dat alleen nog maar uit controles en bevestiging op bevestiging bestaat.

#### Wat doet de senior adviseur control?

De senior adviseur control is de hoeder van het controlframework en richt zich op het initiëren en regisseren van ontwikkelingsprocessen om het controlframework te optimaliseren, te professionaliseren en te innoveren. Dit gebeurt in nauwe samenwerking met de directieraad en het lijnmanagement om de goede inbedding te bewerkstelligen en blokkades weg te nemen.

Hij/zij onderhoudt contact met de accountant en begeleidt van de werkzaamheden van de accountant gedurende de interim- en jaarrekeningcontrole (intake, procesbegeleiding, afstemmingsoverleg, etc). In overleg met de accountant organiseert de senior adviseur control workshops voor het management om de eerste en tweedelijns control doorgaand te ontwikkelen en te professionaliseren.

De senior adviseur control is verantwoordelijk voor het opstellen van het meerjaren audit en control plan en het daaruit voortvloeiende jaarlijkse audit en onderzoeksprogramma. De senior adviseur monitort de uitvoering en rapporteert aan directieraad, college en raad. De senior adviseur beoordeelt de eerstelijns control plannen van het management en ondersteunt en adviseert de lijn bij het in control komen.

#### De senior adviseur is een verbinder

De senior adviseur is verantwoordelijk voor het controlframework dat een goed evenwicht moet houden tussen de control blik op concernniveau en pragmatiek in de lijn en houdt rekening met een politieke, financiële en managerial impact. Hiertoe is de senior adviseur in staat tactische en strategische afwegingen te maken en bediend zich van een grote mate van organisatiesensitiviteit. De adviseur stelt zich op als verbinder om tegenstellingen te overbruggen en het controlframework voor iedereen te laten renderen. Recht als met moet en krom als het kan is daarbij het credo. Het doel daarbij is altijd om het in control zijn van de organisatie de nodige impuls te geven.

#### Wat neem je mee?

- WO-werk en denkniveau, bij voorkeur bedrijfseconomie/accountancy.
- Je hebt ruime ervaring in het audit- en control werkveld met een brede scope en oog voor verbetering en innovatie.

- Je hebt brede kennis van en inzicht in het functioneren van de gemeentelijke organisatie en de verschillende beleidsvelden.
- Je hebt gedegen kennis van het BBV.
- Je bent een eigen visie op control maar sluit je ogen niet voor ideeën en inbreng van andere collega's.
- Je weet te overtuigen en te beïnvloeden en bent sensitief zodat je goed op de omstandigheden kunt inspelen.
- Je kunt goed afwegen en staat voor het programma.
- Je hebt ruime kennis en ervaring met projectmanagement, risicomanagement en doelmatigheid.

**Wat bieden wij**

De functie is ingedeeld in schaal 12.

## **Generieke taken**

Functieprofiel adviseur II niveau 12

### **Resultaatgebied 1: Advies**

- adviseert over vraagstukken op meerdere complexe en brede vakgebieden
- signaleert risico's, verbeter- en/of knelpunten en verricht intern onderzoek
- initieert, formuleert en operationaliseert (meer-)jaarprogramma's, projecten en plannen
- implementeert en operationaliseert beleids- en beheerinstrumenten, kaders en programma's ter optimalisering van
- organisatiesturing en bedrijfsvoering
- stelt rapportages op, zoekt draagvlak voor verandering en presenteert analyses en conclusies
- toetst en evalueert de naleving van kaders, richtlijnen en regelgeving

### **Resultaatgebied 2: Beleidsontwikkeling**

- signaleert, volgt en evalueert ontwikkelingen en verricht onderzoek
- vertaalt ontwikkelingen in voorstellen en programma's, zoekt draagvlak voor strategieën en presenteert effecten en beleidsdoelstellingen
- ontwikkelt beleids- en beheersinstrumenten ter implementatie en uitvoering
- verzorgt afstemming en evaluatie op doeltreffendheid en doelmatigheid

### **Resultaatgebied 3: Procesbewaking en regie**

- bewaakt en bevordert de samenhang met betrekking tot de toepassing van instrumenten en beleid op concern en
- breder managementniveau
- stuurt op en draagt zorg voor de totstandkoming en realisatie van plannen, projecten en programma's
- draagt zorg voor voorlichting en communicatie inzake de ontwikkeling en uitvoering van plannen, projecten en programma's

### **Resultaatgebied 4: Relatiebeheer**

- onderhoudt contacten met partijen/belanghebbenden en zorgt voor afstemming
- bewaakt en beheert contracten met partijen/belanghebbenden
- creëert draagvlak voor beleid



Aan de heer M. Kossen  
Gemeentesecretaris Gemeente Deventer  
Grote Kerkhof 1 Deventer

Deventer, 20 september 2018  
Onderwerp: advies Team Planning en Control

Geachte bestuurder, beste Marcel,

De OR heeft op 18 mei 2018 een adviesaanvraag ontvangen met betrekking tot een wijziging van de werkzaamheden binnen Team Planning en Control.

De aanleiding voor het advies is gelegen in het voorgenomen besluit om het VIC-programma (verbijzonderde interne controle) onder te brengen bij de accountant. Met het onderbrengen van het VIC-programma bij de accountant komen de functies van de auditoren en de coördinator audit en onderzoek te vervallen. Dit betekent dat er sprake is van een belangrijke wijziging in de organisatie, zodat wij op grond van artikel 25, eerste lid, onderdeel "e" van de WOR in de gelegenheid gesteld worden om advies uit te brengen over het voorgenomen besluit.

### **Medezeggenschap**

Uit de gevoerde gesprekken maken wij op dat het beeld van de directie en teammanager over de betrokkenheid bij de transitie van de betreffende medewerkers sterk verschilt van het beeld dat deze medewerkers hebben. Als OR is het lastig om een oordeel te kunnen geven over het proces, nu de opvattingen over de wijze waarop het proces vorm is gegeven zo sterk uiteenlopen. De OR constateert wel dat het transitieplan niet in samenwerking met de betrokken medewerkers is opgesteld, en dat ook niet is gebleken dat zij op enigerlei wijze input hebben kunnen geven, anders dan nadat het plan in concept is vastgesteld en zij twee weken de tijd hebben gehad om een zienswijze in te dienen.

Bij de uitvoering van de teamtransitie staat het de teammanager vrij om te bepalen wie wel en niet betrokken worden bij het proces. Het kan daarbij ook voor komen dat medewerkers wel de mogelijkheid tot medezeggenschap is geboden maar hier geen gebruik van maken. De behoefte om betrokken te zijn was er bij deze ontwikkeling wel degelijk en dan is het vanuit het OR-perspectief zeer spijtig om te moeten constateren dat de werknemers geen input hebben kunnen geven.

### **Advies**

De doorontwikkeling van de auditfunctie is een onderdeel van de bredere opgave voor het controlframework in onze organisatie. Voorliggend advies heeft echter louter betrekking op het voorgenomen besluit voor het uitbesteden van het VIC-programma. Ons advies is gebaseerd op de adviesaanvraag, de notitie doorontwikkeling auditfunctie team finance en control, de ingediende zienswijzen, de reacties hierop en de vanaf januari 2018 gevoerde gesprekken met medewerkers, teammanager en directie over de uitbesteding van het VIC-programma.

In het belang van de organisatie en in het belang van de boventalig te verklaren medewerkers (4,6 fte.) ligt het voor de hand dat aangetoond kan worden dat er sprake is van een weloverwogen besluit. In de ontvangen documenten wordt aangegeven wat de redenen zijn om te besluiten tot uitbesteding, echter de nadelen en risico's zijn niet inzichtelijk gemaakt. Ook uit de gevoerde gesprekken is dit niet naar voren gekomen. Met als enige uitzondering het nadeel van het vervallen van de eerder genoemde functies. Hierdoor is niet duidelijk wat de mogelijke negatieve gevolgen van het uitbesteden zijn en welke risico's dit voor het controlframework en de organisatie met zich meebrengt. En dientengevolge of het uitbesteden van het VIC-programma alles overwegende het beste besluit is voor onze organisatie. De ondernemingsraad **adviseert** zodoende om, alvorens wordt overgegaan tot

de definitieve besluitvorming, onderstaande vier punten nader uit te werken, af te wegen en inzichtelijk te maken in de besluitvorming:

*1. Taakstelling Bedrijfsvoering en Finance en Control*

Eén van de redenen om het VIC-programma uit te besteden is een bezuinigingsopgave voor Bedrijfsvoering en het team Finance en Control. Het management en de medewerkers verschillen van mening in hoeverre de taakstelling voor F&C reeds is ingevuld. De Ondernemingsraad **adviseert** inzichtelijk te maken in hoeverre de taakstelling voor Bedrijfsvoering en het team Finance en Control reeds is ingevuld, in hoeverre de voorgenomen bezuiniging op het VIC-programma bijdraagt aan de taakstelling en welke aanvullende maatregelen verwacht kunnen worden om de taakstelling volledig te realiseren. Hierbij verwacht de ondernemingsraad te kunnen zien in hoeverre de ontwikkeling bijdraagt aan doelmatigheid: nieuwe werkwijzen die leiden tot efficiëntere werkprocessen, kostenbesparing, kosten/baten, het voorkomen van dubbel werk of anders.

*2. Nadelen en risico's van het uitbesteden van het VIC-programma*

Zoals hiervoor aangegeven is niet inzichtelijk gemaakt welke mogelijke negatieve gevolgen en risico's het uitbesteden van het VIC-programma met zich meebrengt voor het controlframework. De Ondernemingsraad **adviseert** om deze inzichtelijk te maken en welke afweging hierin wordt gemaakt bij het besluit.

*3. Verschil in kosten voor uitvoering VIC-programma*

De kosten voor de uitbesteding van het VIC-programma bedragen €55.000,-. De vrijvallende kosten van de huidige formatie bedragen circa €370.000,-. Beide bedragen kunnen niet volledig tegenover elkaar gezet worden, omdat de verwachting is dat een kleine hoeveelheid restactiviteiten achterblijft en een deel van de werkzaamheden van de coördinator met betrekking tot het opstellen van het auditplan overgaat naar de nieuwe functie van senior audit control. Desalniettemin betekent dit dat dezelfde werkzaamheden voor een aanzienlijk lager bedrag en tegelijkertijd met hogere kwaliteitseisen kunnen worden uitgevoerd. Dat klinkt haast te mooi om waar te zijn. Een reeds gegeven mondelinge toelichting hierop heeft ons niet kunnen overtuigen. De Ondernemingsraad **ontvangt** graag een nadere op schrift gestelde verklaring voor dit verschil.

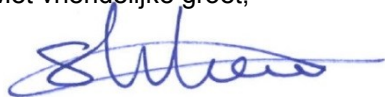
*4. Draagvlak in de organisatie*

Wij kunnen uit de ontvangen documenten niet opmaken in hoeverre er sprake is van draagvlak voor de voorgenomen reorganisatie. Het is ons bijvoorbeeld niet bekend in hoeverre teammanagers en overige medewerkers die voor hun werkzaamheden geconfronteerd worden met de uitbesteding van het VIC-programma zich hierin kunnen vinden en hierop voorbereid zijn. De ondernemingsraad **adviseert** om inzichtelijk te maken welke gevolgen het uitbesteden van het VIC-programma heeft voor anderen in de organisatie, in hoeverre zij hierop voorbereid zijn en of deze ontwikkeling op draagvlak kan rekenen.

*Evaluatie*

Tot slot stellen wij vast dat de evaluatie van het voorgenomen besluit zich beperkt tot de jaarlijkse evaluatieafspraken die zijn opgenomen in de overeenkomst accountantsdiensten. Naar ons oordeel is een dergelijke evaluatie te beperkt. Wij **adviseren** om ook het effect van de uitbesteding op het controlframework van onze organisatie mee te nemen in de evaluatie.

Namens de Ondernemingsraad,  
Met vriendelijke groet,



S. (Suzanne) Hendriks-Klaver  
Secretaris

Grote Kerkhof 1  
Postbus 5000  
7400 GC Deventer

14 0570  
telefoon

0570 - 693309  
direct telefoonnummer

gemeente@deventer.nl  
e-mail

Ondernemingsraad gemeente Deventer

DEV-DIR/  
kenmerk

uw referentie

26 september 2018  
datum

M. Kossen  
contactpersoon

Reactie op OR-advies m.b.t. de doorontwikkeling van de auditfunctie  
onderwerp

Geachte leden van de Ondernemingsraad,

Allereerst dank voor het uitgebrachte advies inzake de doorontwikkeling van de auditfunctie van de gemeente Deventer. Zoals u ook al in uw advies concludeert, is inmiddels veel over dit onderwerp uitgewisseld en kan ik volstaan met een korte puntsgewijze reactie op uw advies.

Zoals we in de overlegvergadering van 20 september jongstleden al hebben gedeeld, is het uitbesteden van het VIC-programma een besluit met een politiek primaat dat direct volgt uit de aanbesteding van de accountantsdiensten en de contractuele vastlegging daarvan in 2016. Hierover is transparant gecommuniceerd naar betrokkenen, zowel vooraf bij de opstelling van de offerte als daarna bij de gunning en het vervolgens in gang zetten van de daadwerkelijke uitbesteding. Daarnaast is door de teammanager Finance & Control in zijn reactie op de zienswijze van de auditoren aangegeven dat het management de afgelopen jaren ook als onderdeel van de personele jaarcyclus veelvuldig met de auditoren in gesprek is gegaan over de toekomst van de auditfunctie en de toekomstvastheid van het als gemeente zelf uitvoeren van het VIC-programma. De boodschap naar de medewerkers is steeds geweest dat deze werkzaamheden eindig zijn. Bij de invoering van de controlerichtlijn COS610 voor accountants is dit nog pregnanter geworden.

### **Taakstelling Bedrijfsvoering en Finance en Control**

Zoals in de onderliggende stukken bij de adviesaanvraag is aangegeven, is de bezuiniging op de bedrijfsvoering in het algemeen en het team PCA in het bijzonder (heden Finance en Control (F&C)) geen hoofdreden geweest bij de uitbesteding van het VIC-programma. De hoofdreden voor uitbesteding ligt in het feit dat de accountant, als gevolg van de controlerichtlijn COS610, maar beperkt gebruik kan maken van door ons uitgevoerde VIC's en daarom de uitgevoerde werkzaamheden gaat overdoen. Feit is dat er dan dubbel werk wordt uitgevoerd en dit is ondoelmatig, hetgeen ingrijpen vergt.

Dat er ook een bezuinigingsdoelstelling rust op het team F&C klopt. Dit heb ik voor u uiteengezet evenals de wijze waarop ik hieraan ten dele invulling geef door de uitbesteding van het VIC-programma als onderdeel van de doorontwikkeling van het bestaande controlframework naar 123control. Interne en ook externe consultatie van de juistheid en haalbaarheid van deze doorontwikkeling, bied voor mij voldoende zekerheid om deze stap te zetten. Een nader onderzoek, zoals u me dat thans adviseert over de inrichting en implementatie van de auditfunctie, acht ik derhalve niet nodig. Uiteraard zal ik me gedurende de implementatie regelmatig vergewissen of de gewilde verandering naar 123control het beoogde effect heeft.

DEV-DIR./  
kenmerk

### **Nadelen en risico's van het uitbesteden van het VIC-programma**

Ik zie geen nadelen aan het uitbesteden van het VIC-programma en ook geen onbeheersbare risico's voor ons als organisatie in dat kader. Er is u uitvoerig geschetst wat de aard van de uitbesteding is. Bij de uitbesteding worden er geen VIC's geschrapt, deze worden nog steeds uitgevoerd. Wij blijven zelf controlerend en bepalen ook zelf wat onderzocht moet worden, etc.. Kortom, wij blijven regie houden op de uitvoering van de het VIC-programma als onderdeel van het controlframework. Wat wordt verwacht van de accountant en hetgeen deze heeft aangeboden is vastgelegd in de overeenkomst en daarmee voldoende geborgd.

### **Verskil in kosten voor uitvoering VIC-programma**

De werkzaamheden zijn nauwkeurig geduid in de offerteaanvraag accountantsdiensten en daarbij weet een accountant als geen ander welke kwaliteit er van het VIC-programma wordt verwacht. Onze accountant biedt het uitvoeren van het in de offerteaanvraag opgenomen VIC-programma voor €55.000,- aan. Daarmee is dit de prijs in de markt die we daarvoor betalen als gemeente. Dit was overigens ook een prijs die wij voorafgaand aan de aanbesteding verwacht hadden. De mogelijke restactiviteit die bij de gemeente achterblijft als gevolg van het faciliteren van de uitbesteding van het VIC-programma hebben wij geduid op maximaal 0,5 fte op schaalniveau 8. In de adviesaanvraag en de onderliggende documenten is voldoende betoogd dat het in huis uitvoeren van het VIC-programma geen meerwaarde heeft en dat uitbesteding daarvan efficiënt en effectief is. Daarmee zie ik geen reden om dit verder te onderzoeken of te duiden.

### **Draagvlak in de organisatie**

Het uitbesteden van het VIC-programma heeft geen gevolgen voor teammanagers en medewerkers buiten het team F&C. Overigens ook niet binnen het team als het gaat om informatie over het al dan niet in control zijn van onze organisatie. De informatiestromen en bronnen blijven immers onveranderd. Wie thans al informatie voor uit te voeren VIC's levert, levert die straks ook. Wie thans al gebruik maakt van de informatie, doet dat straks ook. Wellicht dat er een hogere kwaliteitseis aan de informatiestromen en -bronnen gesteld gaat worden, maar dat zie ik als een normale professionele ontwikkeling. Ik deel uw zorg als het gaat om draagvlak in de lijnorganisatie voor het uitbesteden van het VIC-programma uit hierboven genoemde redenen dus niet en zie geen reden voor aanvullend onderzoek.

Daarbij komt, zoals ik u in de overlegvergadering van 20 september jongstleden al heb toegelicht, dat ook ik word geconfronteerd met een nieuwe realiteit. Ten tijde van de voorbereiding van het bestek voor de accountantsdiensten was er sprake van het dupliceren van de werkzaamheden door de accountant waardoor er sprake was van een inefficiënt proces, hetgeen voor mij aanleiding was om het VIC-programma uit te besteden. Eind mei 2018 heeft onze accountant bij de bespreking van de jaarrekeningresultaten 2017 aan mij en de wethouder Financiën meegedeeld dat hij, vanwege de (onvoldoende) kwaliteit van de VIC's, hier geen gebruik meer van wil maken, laat staan er op wil en kan steunen. Dit heeft de accountant deze maand (september 2018) in aanloop naar de interim controle van het boekjaar 2018 herhaald. Daarmee wordt thans door de auditoren werk gedaan dat niet wordt gebruikt en dus geen meerwaarde meer heeft in dat proces. Dit is vanuit het oogpunt van efficiëntie, maar ook vanuit mijn verantwoordelijkheid voor de medewerkers zelf, een ongewenste situatie die ook zodanig kostenverhogend gaat werken dat dit niet kan voortduren.

Ik zal derhalve de implementatie van het besluit tot uitbesteding uiterlijk een maand na dit schrijven in werking stellen, waarbij ik opdracht heb gegeven om alle voorbereidingen te treffen om het proces in richting van de betrokken medewerkers met de passende zorg te omkleden.

Met vriendelijke groet,

Marcel Kossen  
Algemeen Directeur

