

# PROCURANCE

## Aanbesteden accountantsdienstverlening

Augustus 2020

Na het lezen weet je hoe je als gemeente(raad) de juiste accountant vindt via een aanbesteding.



Foto: Scott Graham

## 1. Inleiding


"Meer zorgen bij gemeenten over vinden van accountant".

Zo luidde de kop bij de publicatie van de resultaten van een door de VNG gehouden enquête onder griffiers naar de beschikbaarheid van accountants in het voorjaar van 2019 (VNG, 2019)<sup>1</sup>.

Als gemeente moet je een accountant hebben die de jaarrekening controleert. Dat is een wettelijke verplichting. Echter, in de praktijk blijkt het voor gemeenten steeds lastiger om een accountant te vinden. Dat blijkt uit navraag bij diverse gemeenten die in 2019 via TenderNed hun aanbesteding hebben gepubliceerd. De eerdergenoemde VNG-enquête bevestigt dat.

Maar waar komen die zorgen vandaan en zijn ze wel terecht? En als het een realistische zorg is, hoe vind je dan wél een accountant?

In deze whitepaper, geschreven voor zowel gemeenteraadsleden, griffiers als ambtenaren, geven wij antwoord op deze vragen.

	<b>Leeswijzer</b>
	Hoofdstuk 2: Waarom is het zo lastig om een accountant te vinden? En wat zijn eigenlijk de laatste ontwikkelingen in de markt?
	Hoofdstuk 3: Hoe werk je binnen de gemeente slim samen?
	Hoofdstuk 4: Hoe vind je de juiste accountant?
	Hoofdstuk 5: De vijf belangrijkste tips op een rijtje.

Heb je na het lezen nog andere vragen? Schroom niet om ons (en in het bijzonder Rachel Heeringa) te bellen of te mailen:



+31 (0) 85 0 16 18 20



[info@procurement.nl](mailto:info@procurement.nl)

**Over Procurement:** *Inkoop speelt binnen steeds meer organisaties een cruciale rol. Het raakt direct en indirect veel verschillende bedrijfsprocessen en heeft invloed op het resultaat van de organisatie (zowel kwantitatief als kwalitatief). Doordat steeds meer organisaties het belang inzien van hun inkoopactiviteiten, wordt een steeds groter beroep gedaan op de inkoopafdeling. Inkoop-gerelateerde besluiten worden dan ook steeds ingewikkelder. Procurement helpt organisaties bij het vinden, organiseren en uitvoeren van passende oplossingen. Wij maken het speelveld van inkoop voor deze organisaties inzichtelijk en we laten de inkoopfunctie en -strategie optimaal aansluiten op de organisatiedoelstellingen.*

*Wij geloven dat inkopen mensenwerk is. En effectief en plezierig (samen-)werken met mensen zit in ons DNA ingebakken. Kennis, kunde en ervaring zijn natuurlijk het stevige fundament, maar dat vinden wij niet genoeg. Het verschil dat we bij onze klanten maken, zit in de persoonlijkheid en 'soft skills' van onze inkoopconsultants. We brengen de drive, de energie om projecten op te starten en succesvol af te ronden. We bewegen ons met gevoel voor de context langs organisatorische obstakels, brengen belangen bij elkaar, krijgen mensen 'mee' en laten weerstand als sneeuw voor de zon verdwijnen. Of we geven deze weerstand zélf op subtiële wijze, wanneer een opdrachtgever iets wil dat echt niet goed voor hem is.*

<sup>1</sup> <https://vng.nl/nieuws/meer-zorgen-bij-gemeenten-over-vinden-van-accountant>

## 2. Waarom is het zo lastig om een accountant te vinden? En wat zijn de ontwikkelingen in de markt?

### Financiële verantwoording en de rolverdeling binnen een gemeente

Inwoners en volksvertegenwoordigers moeten kunnen vertrouwen op de financiële verantwoording van gemeenten. Hoeveel geld is er binnengekomen, hoeveel is er uitgegeven en waaraan?

De gemeenteraad heeft vanuit haar controlerende rol, (klik [hier](#) voor meer informatie) de taak om de jaarrekening – waarin de gemeente de financiële verantwoording aflegt – vast te stellen.

De accountant ondersteunt de gemeenteraad bij deze taak en controleert de jaarrekening.

### Wie houdt zich met controle bezig binnen de gemeente?

Wie?	Onderzoeksdoel?	Waarvan?
Rekenkamer	Doeltreffendheid doelmatigheid rechtmatigheid	Beleid en beheer
Gemeenteraad Recht van enquête en onderzoek		
Accountant	Getrouwheid financiële rechtmatigheid	Jaarrekening
College	Doeltreffendheid doelmatigheid	Beleid en beheer
Ambtelijke organisatie AO/IC Audits INK-model	Doeltreffendheid doelmatigheid rechtmatigheid	Dagelijkse uitvoering
Zelfcontrole ambtenaren		

Figuur 1: de controle-toren: <https://wiki.nvrr.nl/controle-instrumenten-gemeenteraad>

Afhankelijk van de omvang van de accountantsdienstverlening moet een gemeente een Europese of meervoudig onderhandse aanbesteding uitvoeren. De gemeenteraad is de opdrachtgever.

Tot een aantal jaren geleden schreven de zogenaamde "big four" van de accountantskantoren bijna standaard in op aanbestedingen van gemeenten. Soms deden regionale of zelfs lokale kantoren mee, maar als gemeente hoefde je je geen zorgen te maken. Er was altijd voldoende animo en dus voldoende concurrentie. Als gemeente had je iets te kiezen. **Maar dat is veranderd.**

Meer dan 35% van de respondenten van de hiervoor genoemde VNG-enquête, maakten zich zorgen dat ze géén accountant vinden. Die zorgen kwamen door eigen ervaringen, maar daarnaast door verhalen van buurgemeenten.

### Waar komen deze zorgen vandaan?

Uit navraag blijkt dat de grotere accountantskantoren liever niet meer op gemeentelijke aanbestedingen inschrijven, omdat ze werk genoeg hebben én gemeenten geen aantrekkelijke klanten zijn.

Dat lijkt bijzonder, want in de basis gaat het om de controle van de jaarrekening. Dat lijkt redelijk recht-toe-rechtaan. Toch hebben diverse accountantskantoren negatieve ervaringen met gemeenten.

Bijvoorbeeld omdat de interne organisatie niet (voldoende) op orde is. Daarnaast kosten sommige aanbestedingsprocedures te veel inspanning van de inschrijvende kantoren of worden er eisen gesteld die niet passend zijn in de markt.

En tenslotte vragen de meeste gemeenten een vast jaarbedrag voor het uitvoeren van de dienstverlening, terwijl er vaak – juist wanneer de interne organisatie niet voldoende op orde is – extra dienstverlening wordt gevraagd en er alsnog meerwerkdiscussies ontstaan.

Kortom: het werken voor een gemeente levert (te) veel gedoe op met te weinig zekerheid.

***“Gemeenten die vasthouden aan hun eigen eisen, de standaard inkoopvoorwaarden en een vaste jaarprijs voor de gehele dienstverlening eisen, hebben de meeste kans om géén accountant te vinden.”***

### **Wat zijn de ontwikkelingen: wie wil nog wél voor een gemeente werken? <sup>2</sup>**

Er zijn de afgelopen jaren een aantal kleinere kantoren in het gat gesprongen dat de “big four” hebben achtergelaten.

Maar ook deze partijen maken keuzes voor welke gemeenten ze willen werken.

Gemeenten die vasthouden aan hun eigen eisen, de standaard inkoopvoorwaarden en een vaste jaarprijs voor de gehele dienstverlening eisen, hebben de meeste kans om géén accountant te vinden.

<sup>2</sup> <https://www.binnenlandsbestuur.nl/financien/nieuws/ey-nog-maar-in-12-gemeenten-accountant.11351192 lynkx>

### 3. Hoe werk je binnen de gemeente slim samen?

Eerder al schreven we dat de gemeenteraad de opdrachtgever is van de accountant.

Er moet een aanbesteding plaatsvinden om deze accountantsdienstverlening in te kopen. De gemeenteraad voert de aanbestedingsprocedure veelal niet zelf uit, maar laat zich daarbij ondersteunen door het ambtelijk apparaat: denk niet alleen aan inkoop voor het proces, maar ook aan de financieel adviseurs of directieleden die veel contact onderhouden met de accountant. En vergeet de griffie niet.

#### Hoe werk je dan slim samen?

Zorg ervoor dat de onderlinge taken en verantwoordelijkheden voor iedereen op voorhand duidelijk zijn.

Bijvoorbeeld:

	Gemeenteraad	Griffie	Financiën	Directie	Inkoop
Marktverkenning	R	I	R	I	V
Programma van eisen	R	I	V	I	R
Offerteaanvraag of beschrijvend document	I	I	R	I	V
Nota van Inlichtingen	R	I	R	I	V
Beoordeling	V	I	V	V	E
Benoeming accountant	E   V	V			

*V=verantwoordelijk (uitvoerend) | R=raadplegen (tweerichtingsverkeer: adviserende rol dus geeft mede richting) | I=informerend (eenrichtingsverkeer: wordt op de hoogte gehouden)*

Zo kun je vooraf, per stap, bespreken wat je wanneer van iemand verwacht. De griffie is bijvoorbeeld een belangrijke spil tussen het ambtelijk apparaat en de gemeenteraad. Maar heeft veelal een uitvoerende rol bij het op de agenda zetten van de benoeming van de accountant en de bijbehorende taken.



#### TIP: Regel een mandaat

Omdat de gemeenteraad formeel de accountant moet benoemen, zou het logisch zijn dat zij voor alle stappen in het proces goedkeuring moeten geven als eindverantwoordelijke.

Vraag daarom om een mandaat van de gemeenteraad om de aanbesteding (vanaf het moment van het opstellen van de aanbestedingsdocumenten tot en met de gunning) uit te laten voeren door de ambtelijke organisatie.

### **Afvaardiging uit de raad**

Ook al wordt het ambtelijk apparaat veelal ingeschakeld om de aanbesteding te begeleiden, toch is het zeer raadzaam dat de gemeenteraad gedurende de (voorbereiding op de) aanbesteding een rol heeft. Zo kunnen bijvoorbeeld leden uit de auditcommissie, die veelal al meer affiniteit hebben met het onderwerp én in hun rol betrokken zijn bij de accountant, onderdeel uitmaken van de projectgroep en het beoordelingsteam.

### **Eén aanspreekpunt**

Omdat je voorafgaand en tijdens de aanbesteding met veel mensen en verschillende rollen samenwerkt, kan het handig zijn om één algemeen aanspreekpunt aan te stellen. Iemand die het hele proces coördineert en onderlinge vragen en antwoorden bewaakt.

Afhankelijk van de organisatie, kan dat een vakinhoudelijke projectleider zijn die na de aanbesteding ook nog bij de accountant betrokken is. Vanuit inkoop kan deze projectleidersrol ook opgepakt worden.



*Figuur 3: Foto Alvaro Reyes*

## 4. Hoe vind je de juiste accountant?

Het lijkt een open deur, maar in de praktijk gaat het nog wel eens mis in al het enthousiasme. In dit hoofdstuk geven we een aantal dringende adviezen om wél de juiste accountant te vinden.

### **Wees eerlijk!**

Het is niet leuk om te zeggen wanneer je als organisatie nog niet alle processen op orde hebt. Maar vertel dat alsjeblieft wel.

Wees eerlijk over hoe je er nu voorstaat én wat je als organisatie wilt bereiken. Niet iedereen heeft hetzelfde ambitieniveau, terwijl dat soms wel zo lijkt. En hoe ben je als opdrachtgever?

Alleen als je eerlijk bent en transparant handelt, kan een inschrijvende partij écht inzien of je voor hem/haar een interessante opdrachtgever bent.

Deel in de aanbesteding alle relevante informatie, zoals de managementletter en het accountantsverslag van vorig jaar. Je kan er ook voor kiezen om alle relevante achtergrondinformatie een aantal dagen ter inzage te leggen.

### **De juiste eisen en wensen**

Door vooraf na te denken over het stellen van de juiste eisen en wensen, voorkom je in de aanbesteding veel vragen tijdens de inlichtingenronde(s) én zorg je ervoor dat je een aantrekkelijke opdrachtgever bent.

#### ***Geschiktheidseisen***

Opdrachtgevers stellen vaak hoge (geschiktheids)eisen aan inschrijvers. Nieuwe toetreders of kleinere kantoren zijn zoals we hiervoor schreven geïnteresseerd in gemeentelijke opdrachtgevers. Maar als de drempel om in te kunnen schrijven te hoog is, hebben zij geen kans.

- Denk bijvoorbeeld aan referentie-eisen: zorg ervoor dat die ook op persoonsniveau aangetoond mogen worden.

#### ***Algemene voorwaarden en contract***

Accountants moeten zich vanuit de wet- en regelgeving en de Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accounts (NBA) aan allerlei gedragsregels houden. Deze conflicteren met de standaard voorwaarden, zoals die van de VNG, de ARVODI of de gemeentelijke inkoopvoorwaarden.

Van de beroepsorganisatie mogen accountants bijvoorbeeld geen aansprakelijkheid accepteren die hoger is dan driemaal de opdrachtwaarde. Als je kijkt naar artikel 21.3 uit de ARVODI-2018, dan moet die dus al aangepast worden. En zo zijn er meer artikelen die niet passen.

Verstandiger is het om een passend contract op te (laten) stellen. De NBA heeft overigens zelf een basis overeenkomst opgesteld ten aanzien van de AVG<sup>3</sup>. Die kan als basis goed gebruikt worden. Laat binnen de gemeente de privacy-officer nog even meekijken.

#### ***Gunningscriterium***

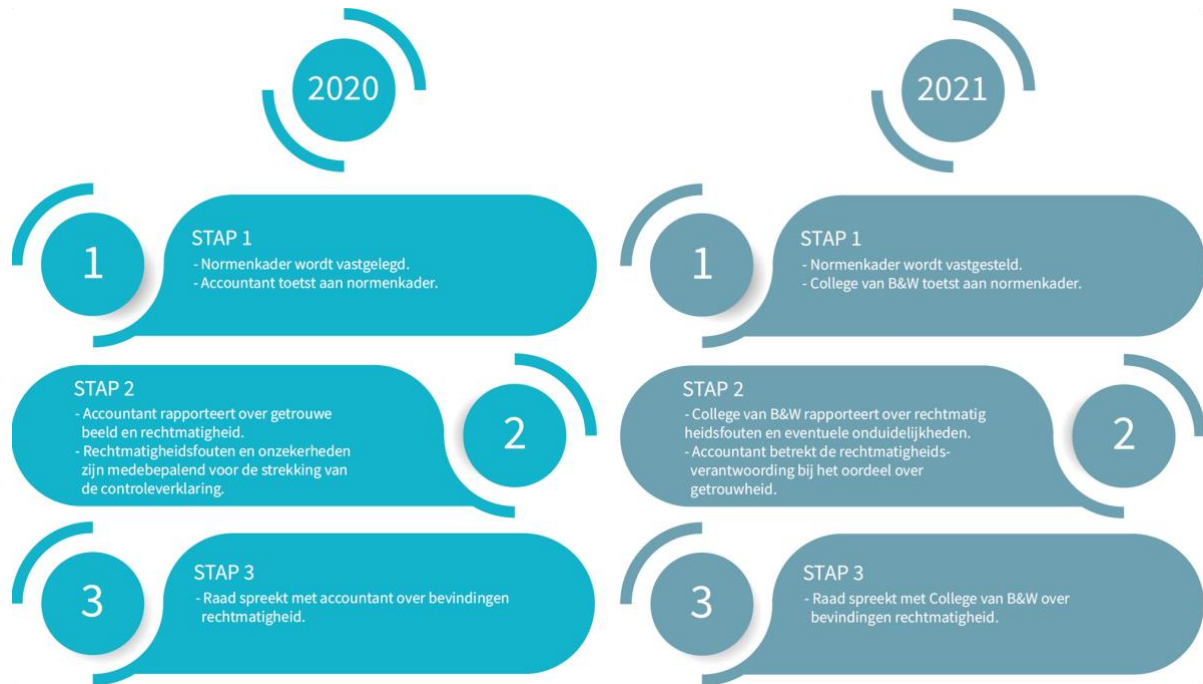
##### *Kwaliteit*

De opdracht gun je bij voorkeur aan de partij die de beste prijs kwaliteitsverhouding heeft. De criteria die gaan over kwaliteit, moeten onderscheidend vermogen hebben. Anders is er sprake van een verkapte laagste prijs

<sup>3</sup> <https://www.nba.nl/tools-en-voorbeelden/model-bewerkerovereenkomst/>

aanbesteding. Zoals we eerder beschreven, zullen er in dat geval zeer waarschijnlijk geen inschrijvers geïnteresseerd zijn.

Zo zit in de controleaanpak weinig onderscheidend vermogen. Want door alle wet- en regelgeving is dit al gestandaardiseerd. Denk dus vooral na over de wensen die je als organisatie hebt. Zijn er bepaalde ontwikkelingen waar je de hulp van de accountant bij wilt gebruiken? Of voorzie je risico's waar de accountant mogelijk mee kan helpen? Maak daar dan een gunningscriterium van. Momenteel is het onderwerp *rechtmatigheid*<sup>4</sup> van belang. En wat verwacht je van elkaar in die nieuwe situatie?



Figuur 5: Bron: Notitie *rechtmatigheidsverantwoording Commissie BADO*.

We zien steeds vaker dat vanuit het inkoopbeleid van een gemeente *social return* en duurzaamheid of maatschappelijk verantwoord ondernemen een plek móeten krijgen in iedere aanbesteding. De ervaring leert dat er weinig tot geen onderscheidend vermogen is en dat alle partijen eenzelfde soort beschrijving geven. Als je deze criteria al opneemt, zorg er dan voor dat ze (heel) laag meegewogen worden in de eindbeoordeling.

Een mondelinge toelichting wordt vaak toegepast. Want iedereen is – ook al moet je objectief beoordelen – op zoek naar de klik. Als je hiervoor kiest, zorg er dan voor dat je dit onderdeel niet apart beoordeelt. Maar echt gebruikt als toelichting op de geschreven kwaliteitsstukken.

### Prijs

Ten aanzien van het prijs criterium, willen gemeenten vaak met een vaste prijs werken, omdat je dan niet geconfronteerd wordt met meerwerk situaties. Tegelijkertijd blijkt uit de praktijk, juist omdat niet altijd een eerlijk beeld wordt geschetst van de huidige situatie, dat meerwerk niet te voorkomen is.

Logischer is het, om een vaste prijs te vragen voor: de interim-controle, de accountantscontrole van de jaarrekening (inclusief SISA). Voor de natuurlijke adviesfunctie van de accountant kun je per functie in ieder geval inzicht vragen in het te hanteren uurtarief. Denk bijvoorbeeld aan de rol van: partner, manager (operationeel), controleleider en controlemedewerker.

In de aanbesteding kun je ervoor kiezen om de uurtarieven fictief mee te wegen in de beoordeling of ze alleen ter informatie op te vragen.

<sup>4</sup> <https://www.nba.nl/themas/publieke-sector/rechtmatigheidsverantwoording/>



## **De planning**

Let op de periode waarin je de (meervoudig onderhandse of Europese) aanbestedingen verzendt/publiceert. Accountskantoren zijn in de periode februari tot juni vaak erg druk met het uitvoeren van controles. Zorg er dan ook voor dat de aanbesteding uiterlijk in het begin van het jaar is afgerond (voor de controle over dat jaar). Bijvoorbeeld: gun in januari 2020 de opdracht voor de controle van de jaarrekening 2020. Die controle begint dus ongeveer in oktober 2020 met de interim-controle.

## **De beoordeling en gunning – let op de rol van de raad**

De meeste gemeenteraadsleden hebben geen ervaring met (Europese) aanbestedingen. Vertel hen daarom wat het inhoudt en hoe zij, conform het beoordelingskader, moeten beoordelen.

Let er bij de gunning op dat de benoeming door de raad moet plaatsvinden. En ook al is het vaak een hamerstuk, gun dus alleen onder voorbehoud van benoeming door de raad!

## 5. De vijf belangrijkste tips op een rijtje

Tot slot nog vijf belangrijke tips:

1. Wees eerlijk: wat is de huidige situatie en waar wil je als organisatie naar toe? Schrijf een heldere opdrachtomschrijving.
2. Bespreek voorafgaand aan de aanbesteding met (een afvaardiging) van de gemeenteraad, de griffie en de ambtelijke organisatie.
3. Stel de juiste eisen.
4. Zorg voor een goede planning.
5. Doe je voordeel met de kennis en ervaringen van anderen. Kijk eens op TenderNed naar recente aanbestedingen (en het resultaat). Houd ook de website van de VNG in de gaten en neem een kijkje op de website van de NBA.

Mocht je na het lezen van deze whitepaper nog vragen hebben, we staan je uiteraard graag te woord!



+31 (0) 85 0 16 18 20



[info@procurance.nl](mailto:info@procurance.nl)