

# Verbeterplan financiële functie Auditcommissie Gemeenteraad

15 februari 2023

# Inhoud van presentatie

- Aanleiding
- Probleemstelling
- Analyse op hoofdlijnen
- Detaillering van de analyse
- Verbeteracties
- Tijdspad
- Monitoring van dit Verbeterplan SFC
- Implementatie van de nieuwe financiële verordening
- Samenvatting

# Aanleiding

De Auditcommissie van de Gemeenteraad, de wethouder Financiën en de gemeentesecretaris hebben de wens uitgesproken de financiële functie te willen verbeteren. Aan de net benoemde concerncontroller is eind 2022 gevraagd met een voorstel te komen hoe deze verbetering vormgegeven kan worden en hier concreet een implementatievoorstel voor te doen. Na ruim een maand de tijd gehad te hebben om met de organisatie kennis te maken, treft u hierbij het verbeterplan aan. Dit verbeterplan maakt onderdeel uit van het programma Huis op Orde. Als sluitstuk van dit verbeterplan wordt een advies gegeven over de implementatie van de financiële verordening die per 1 januari jl ingegaan is. Beide onderwerpen kennen nadrukkelijk een samenhang. Het is de bedoeling om op 15 februari a.s. met de Auditcommissie van de Raad in gesprek te gaan over zowel het Verbeterplan als de implementatie van de financiële verordening.

# Probleemstelling

Belangrijkste redenen om een verbeterplan voor de financiële functie te vragen zijn:

- De opvolging van verbeterpunten uit accountantsverslag, ML en VIC-rapportage stagneert al enkele jaren. Gemeentesecretaris, betrokken wethouder en Auditcommissie verwachten verbetering.
- De planning van P&C-producten richting College en Raad staat al langere tijd onder druk. De vertraagde aanbidding van begroting 2023 heeft tot zorg geleid.
- Het team SFC geeft aan een hoge werkdruk te ervaren en heeft weinig speelruimte om prioriteiten te stellen.

Daarbij moet niet uit het oog verloren worden dat er ondanks het bovenstaande wel al (kleinere) stappen gezet worden om tot verbetering te komen.

# Analyse op hoofdlijnen

Om van grof naar fijn te werken wordt eerst een aantal hoofdzaken benoemd die de concerncontroller opvallen na zijn eerste kennismaking met de organisatie. Uitwerking van deze analyse op hoofdlijnen vindt plaats in de volgende sheets. De 3 eerste analysepunten zijn randvoorwaardelijk om tot structurele oplossing van de knelpunten te komen. Het 4<sup>e</sup> punt raakt verbeteringen die binnen SFC opgepakt zullen worden.

1. De bezetting van SFC is onvoldoende solide en toekomstvast georganiseerd waardoor het ontbreekt aan verbeterkracht, innovatie en langere termijnstrategie op het eigen vakgebied;
2. Een aantal taakvelden is onvoldoende binnen SFC belegd maar ad-hoc georganiseerd (vaak via inhuur)
3. De noodzakelijke interactie tussen onderdelen van de lijnorganisatie (domeinen) en SFC om aantoonbaar compliant te zijn, komt onvoldoende van de grond
4. Binnen het team SFC kan de samenwerking vergroot worden en is er behoefte aan meer planmatig werken aan verbeteringen.

# Detailering van voorgaande analyse (1)

## De bezetting van SFC is onvoldoende solide en toekomstvast georganiseerd

- Team SFC kent eind december 2022 6 vacatures waarvan enkelen lang openstaan. Er is krapte op de arbeidsmarkt en dat vereist een daadkrachtige werving. Recruitement capaciteit is beperkt en hulpmiddelen ontbreken waardoor dit lastig waar te maken is;
  - Het verloop binnen SFC is de afgelopen jaren groot geweest;
  - Er zijn 3 langdurig zieken;
- *De hiervoor genoemde knelpunten leiden tot het niet inzetbaar zijn van 30% van de functies van SFC en dit heeft discontinuïteit, extra werkdruk en externe inhuur tot gevolg. Externe inhuur is suboptimaal;*
- Daarnaast is er sprake van hogere gemiddelde leeftijd waardoor meerdere mensen deelnemen aan het Generatiepact. Ook is er sprake van toenemend ouderschapsverlof; deze uren worden niet gecompenseerd;
  - Ook verschillende hierna genoemde knelpunten dragen bij aan een onvoldoende toekomstvaste bezetting.

# Detailering van voorgaande analyse (2)

Een aantal taakvelden is onvoldoende binnen SFC belegd maar ad-hoc georganiseerd

De accountant en de VIC benoemen een aantal te verbeteren taakvelden (beleidsterreinen) die onvoldoende geborgd zijn. Ondanks het feit dat dit vaak specialistische beleidsterreinen zijn, is het belangrijk dit binnen de organisatie te borgen en inhuur van externe deskundigheid alleen in specifieke situaties te doen.

Sprekende voorbeelden van het bovenstaande zijn:

- Risicomanagement (incl frauderisico's)
- Subsidies
- Fiscaliteiten (o.a. BTW)
- Verbonden partijen

# Detailering van voorgaande analyse (3)

De noodzakelijke interactie tussen lijnorganisatie en SFC komt onvoldoende van de grond

SFC is voor de accountant aanspreekpunt om vast te stellen of Woerden en Oudewater voldoen aan wet- en regelgeving. Om de aantoonbaarheid hiervan te borgen is de samenwerking met de lijnorganisatie essentieel.

Sprekende voorbeelden hiervan zijn het uitvoeren van interne controles (IC's) op de eigen processen, aantoonbaarheid van de rechtmatigheid van (aanbestedingsplichtige) uitgaven (incl contractenbeheer) en de aantoonbaarheid van prestatielevering. De verhouding tussen de lijnorganisatie en SFC wordt benoemd in de zogeheten “Three-lines-of-defence”.

Verschillende onderdelen van de lijnorganisatie zijn onvoldoende in staat gebleken de noodzakelijke IC's uit te voeren.

Vaak ontbreekt het aan capaciteit, kennis of rolbesef waardoor de medewerkers van SFC de afgelopen jaren ‘gaten dicht moesten lopen’. Dit kost SFC (m.n. Auditteam, Inkoop en financiële administratie) extra capaciteit en leidt tot hogere werkdruk en onvoldoende oppakken van verbeteringen.



# Detailering van voorgaande analyse (4)

De samenwerking kan vergroot worden en er is behoefte aan meer planmatig werken aan verbeteringen.

De samenwerking binnen SFC komt niet overal vanzelfsprekend van de grond. Mogelijk levert de pijlerstructuur een belemmering bij de gewenste samenwerking op. In de kennismaking wordt de pijlerstructuur verschillende malen ter discussie gesteld.

Op dit moment zijn er verschillende initiatieven om beleid te vernieuwen en om processen en systemen te verbeteren. Sommige initiatieven zijn al opgepakt en andere staan in de wachtkamer. Echter ontbreekt het aan overzicht, prioritering en planning. Stakeholders worden onvoldoende betrokken en initiatieven stagneren.

# In gang te zetten verbeteracties (1)

## Welke verbeteracties zijn nodig om de bezetting van SFC voldoende solide te organiseren?

1. Voor de 3 langdurig zieken geldt dat inmiddels concrete acties in gang zijn gezet en de re-integratie voor 2 personen gestart is. Voor 1 persoon geldt overgang naar ander werk. **Actie: TM SFC**
2. Voor de werving op vacatures zal een verhoogde inzet nodig zijn van zowel P&O als teammanager SFC en de inzet van extra wervingskanalen en mogelijk hulpmiddelen. **Actie TM SFC en P&O**
3. Het is aan te bevelen om meer inzicht te krijgen in de hoge uitstroomcijfers om waar mogelijk de uitstroom (organisatiebreed) in de toekomst te beperken. **Actie P&O**
4. Daar waar vacatures bestaan zal adequate inhuur dienen plaats te vinden. Nu is een veelgehoorde klacht dat de inhuur niet aansluit op de verwachtingen. **Actie TM SFC**
5. Vanuit de financiële ruimte van het Generatiepact zal SFC in het najaar een trainee toegewezen krijgen. **Actie: TM SFC**

# In gang te zetten verbeteracties (2)

Welke verbeteracties zijn nodig om genoemde ad-hoc taken beter binnen SFC te borgen?

6. Eerst dient geïnteriseerd te worden voor welk bedrag er inhuur op genoemde taakvelden plaatsvindt en welke (deel)taken nu al bij eigen medewerkers belegd zijn. **Actie: TM SFC en Business controller SFC.**
7. Op basis daarvan wordt een voorstel gedaan hoe de genoemde taakvelden binnen team SFC belegd kunnen worden, welke taken beter via specialistische inhuur belegd kunnen worden en wat daarvan de budgettaire effecten zijn.

**Acties: TM SFC en Business controller SFC**

# In gang te zetten verbeteracties (3)

## Verbeteracties om de interactie tussen lijnorganisatie en SFC beter tot stand te brengen?

8. Er moet beter inzicht komen welke organisatieonderdelen achter blijven met het uitvoeren van eigen IC's en het niet leveren van gevraagde informatie vanuit andere IC's. Op basis daarvan kunnen er afspraken met betrokken TM's gemaakt worden hoe dit op te lossen is. **Actie: Auditteam en TM's**
9. Zolang de lijnorganisatie hun rol onvoldoende oppakt, zal er tijdelijke capaciteit aan SFC moeten worden toegevoegd, ook om de lijnorganisatie te begeleiden bij de introductie van IC's. Een eerste schatting is 1 fte adviseur Verbijzonderde Interne Controle (Auditteam), 0,25 fte medewerker crediteuren en 0,25 fte medewerker Inkoop. **Actie: TM SFC**

# In gang te zetten verbeteracties (4)

## Verbeteringen die binnen SFC opgepakt zullen worden

10. Er komt een voorstel over de toekomstige inrichting van SFC dat niet alleen de pijlerstructuur beschouwt maar ook de positie van een aantal specialistische functies. Overigens met de bestaande teamstructuur als uitgangspunt. Daarnaast wordt een voorstel uitgewerkt hoe de samenwerking binnen SFC verbeterd kan worden. **Actie: TM SFC**
11. Het is zaak om voor alle ideeën en verbeterinitiatieven een verbeteragenda SFC te maken waaruit prioritering, capaciteitsbehoefte en planning blijkt. Om daarna deze verbeteragenda in uitvoering te nemen. **Actie: TM SFC**

# Tijdspad van de actiepunten

## Actiepunten datum gereed:

1. Langdurig verzuim 1/4/2023
2. Invulling vacatures 1/7/2023
3. Inzicht in uitstroom 1/7/2023?
4. Adequate inhuur 1/5/2023
5. Inzet van trainee 1/9/2023
6. Inventarisatie ad-hoc taken 1/4/2023

## Actiepunten datum gereed:

7. Voorstel structurele oplossing ad-hoc taken  
1/5/2023
8. Overzicht stavaza IC's lijnorganisatie 1/5/2023
9. Voorstel tijdelijk extra capaciteit IC/MIC 1/5/2023
10. Voorstel inrichting SFC 1/7/2023
11. Verbeteragenda SFC 1/7/2023

# Het monitoren van de voortgang

In de sheets Aanleiding en Probleemstelling wordt de noodzaak toegelicht om navolgbare stappen te zetten ter verbetering van de financiële functie. Deze presentatie maakt duidelijk dat eerst een aantal randvoorwaarden moet worden ingevuld om bepaalde structurele oplossingen binnen SFC mogelijk te maken.

Om adequaat te worden geïnformeerd over de voortgang maar ook om tussentijds bij te kunnen sturen, zal aan de gemeentesecretaris, portefeuillehouder Financiën en Auditcommissie van de Raad viermaandelijks worden gerapporteerd.

# **Implementatie nieuwe financiële verordening per 1-1-2023**

**Onderdeel van Verbeterplan financiële functie**



# Totstandkoming en uitgestelde implementatie

De nieuwe financiële verordening werd op 23-12-2021 door de Gemeenteraad vastgesteld. Omdat de impact van deze verordening op de gehele organisatie en zeker de financiële functie groot is, werd besloten de ingangsdatum een jaar uit te stellen, zodat er in 2022 op de implementatie geanticipeerd kon worden. Begin 2023 kan geconstateerd worden dat de implementatie om verschillende redenen nagenoeg stil heeft gelegen. Belangrijkste reden van deze stagnatie is in het voorgaande deel van deze presentatie te lezen.

In de nieuwe financiële verordening staan onderdelen die in de uitvoering tot praktische problemen kunnen leiden en onderdelen die tot een zwaardere workload voor de lijnorganisatie en financiële functie leiden. Dit lijkt onwenselijk gezien voornoemde problematiek. Als er wordt gekozen voor het ongewijzigd uitvoeren dan dient rekening gehouden met risico's die in de volgende sheets genoemd worden en de extra capaciteit die de nieuwe financiële verordening van de organisatie vraagt.

# Wat maakt deze verordening anders?

Het feit dat de ingangsdatum een jaar uitgesteld is en de implementatie van de nieuwe financiële verordening tijd kost, rechtvaardigt de vraag of deze verordening afwijkt van de vorige of van die in andere gemeenten? Wat aan de nieuwe verordening opvalt is dat:

- De toezichtfunctie van de Raad zwaarder wordt ingevuld dan in het verleden. Dit roept de vraag op of er een actuele aanleiding voor een zwaarder toezichtsregime is;
- Daar waar de financiële functie het –zoals eerder in deze presentatie aangegeven- moeilijk heeft om aan alle wettelijke eisen en informatievragen te voldoen, het nu nog complexer en tijdrovender wordt om aan de financiële verordening te voldoen;
- Enkele nieuwe elementen in de verordening moeilijk uitvoerbaar zijn.

In de volgende sheet worden voorbeelden gegeven waar de uitvoering tot problemen leiden.

# Artikelen die tot problemen leiden

- Voorzieningen voor alle kapitaalgoederen (art 12) □ In dit artikel wordt ervan uitgegaan dat er voor alle categorieën een Meerjarig Onderhouds Programma (MOP) opgesteld is. Dat is niet het geval en daarmee zijn ook nog niet alle Voorzieningen gevormd. Er is tijd en capaciteit van de verschillende domeinen nodig om voor alle categorieën een MOP op te stellen. De financiële impact van het vormen van extra voorzieningen is nu nog onbekend;
- Inkoopbeleid vaststellen in Raad (art 13) □ leidt tot opnemen van dit beleid in het Normenkader. Door de in het beleid opgenomen verschillende aanbestedingsgrenzen wordt de monitoring van rechtmatigheid nagenoeg onhaalbaar. Voorstel: laat het College het beleid opstellen, rekening houdend met wens van de Raad om SROI, duurzaamheid, lokaal ondernemen, etc. expliciet te benoemen;
- Aanvullende info bij investeringen >250K (art 14.4) □ Voor dergelijke investeringen worden nu extra kasstroomplanningen en schuldquote-berekeningen gevraagd. Dit zorgt voor taakverzwaring en minder toegevoegde waarde aangezien de financiële verordening sowieso tot een steviger treasurybeleid leidt;
- Economische leveringen tegen integrale kostprijs (art 19 lid 1-3); Er niet gesproken wordt over termijnen van actualisatie. Voorstel 1x per 4 jaren doorrekenen en de andere jaren indexeren.

# Hoe verder? (1)

Zoals eerder aangekondigd, vraagt de uitvoering van de nieuwe financiële verordening om extra capaciteit om aan de grotere informatievraag te voldoen. Eerder werd er over 2 fte extra capaciteit gesproken. Eind 2021 werd hiervan door het College schriftelijk melding gemaakt. De grootste impact op de capaciteitsinzet hebben:

- Steviger regime op risicomanagement;
- Strengere eisen en informatievraag op gebied van treasury, ratio's en schuldquote;
- Aanvullende eisen wat betreft inkoopbeleid;
- Aanvullend beleid wat betreft Verbonden Partijen.

Daarnaast wordt in voorgaande sheet aandacht gevraagd voor enkele artikelen die tot ongewenste problemen kunnen leiden. In de volgende sheet wordt aan de Auditcommissie een aanbeveling gedaan hoe hiermee om te gaan.

# Hoe verder? (2)

De komst van de zogeheten Rechtmatigheidsverantwoording vraagt om beperkte aanpassing van de financiële verordening. Gezien de noodzaak de verordening nog aan te passen wordt voorgesteld een aantal artikelen te heroverwegen. Het gaat daarbij om:

- Artikelen waarvan de praktische uitvoerbaarheid moeilijk is;
- Passages in de verordening die om extra ambtelijke capaciteit vragen.

Als de Auditcommissie/Gemeenteraad met deze heroverweging instemt, zal de vaststelling van een aangepaste verordening met terugwerkende kracht per 1-1-2023 plaats moeten vinden en zullen eventuele implementatiewerkzaamheden concreet worden benoemd. Afhankelijk van een definitief standpunt van de Raad zal de eventuele extra noodzakelijke capaciteit in beeld worden gebracht.

# Samenvatting

Verbeterplan financiële functie

# Samenvatting (1)

- In het verbeterplan financiële functie wordt achtereenvolgens vanuit probleemstelling en analyse toegewerkt naar verbetervoorstellen en concrete acties. Om te kunnen volgen of de verbeteracties volgens planning tot uitvoering komen, wordt voorgesteld de voortgang viermaandelijks te monitoren.
- Belangrijkste constatering om tot een toekomstbestendige financiële functie te komen is dat eerst een aantal randvoorwaarden ingevuld moet worden. Daarna(ast) kan een aantal noodzakelijke verbeteringen binnen SFC opgepakt worden. Dit zal op een meer samenwerkingsgerichte en planmatige werkwijze moeten gebeuren.
- De nieuwe financiële verordening die 1 januari jl. is ingegaan, vraagt om nog meer capaciteit dan op dit moment geleverd kan worden. Om die reden werd eerder 2 fte extra capaciteit gevraagd. Daarnaast bevat de nieuwe verordening onderdelen die moeilijk na te leven zijn. Voorgesteld wordt –mede door de komst van de zogeheten rechtmatigheidsverantwoording- om een aangepaste financiële verordening op te stellen.

# Samenvatting (2)

Om de financiële functie toekomstvast te organiseren wordt nog in kaart gebracht of- en waar er extra capaciteit noodzakelijk is. Het gaat om:

- Een solide organisatie van de recruitmentfunctie (capaciteit en hulpmiddelen) P&O;
- Taakvelden bij SFC structureel onderbrengen ipv ad-hoc regelen (onderzoek nodig);
- Tijdelijk overnemen van IC taken van de 1<sup>e</sup> lijn en het begeleiden van de implementatie (gedurende 2 jaren);
- Implementatie van de vastgestelde nieuwe financiële verordening of na aanpassing ervan.



Jaap Pranger  
Concerncontroller

