

# Concept leidraad: aanbesteding van de accountantscontrole

## Inleiding

---

Deze leidraad biedt een praktisch (6) stappenplan (zie laatste pagina voor infographic) voor het uitvoeren van een openbare Europese aanbesteding voor de selectie van een externe accountant voor een gemeente. *NB: voor een breder kader wordt verwezen naar [Handleiding Versterking opdrachtgeverschap van de raad bij de accountantscontrole](#) | VNG*

## 1. Voorbereiding

---

1.1 Begin op tijd: een aanbestedingstraject kan al snel meer dan een jaar duren (bij voorkeur begin jaar t-1 als de controle per t moet starten, denk aan 1,5 jaar). *Tip: verken bij andere gemeenten hoe zij dit hebben aangepakt en wissel ervaringen uit. Voorkom dat je te snel doorgaat op de weg van het verleden.*

1.2 Benoem een projectleider (iemand van de griffie of de ambtelijke organisatie (financiën). Belangrijke taak van de projectleider is dat alle belangen worden meegenomen, ook de prioriteiten van de raad). Deze projectleider wordt ondersteund door een inkoopadviseur van de ambtelijke organisatie. *Tip: spreek goed af wie wat oppakt en zorg voor de juiste expertise.*

1.3 Samenstellen van een projectteam (naast de projectleider en de inkoopadviseur):

- Stel een verwervingsteam samen: dat zijn raadsleden (meestal vanuit de auditcommissie) aangevuld met een ambtelijk team (zie hieronder). Zorg voor een goed evenwicht vanuit de raad, want uiteindelijk bepaalt het beoordelingsteam (zie hieronder) de uiteindelijke keuze.
- Het is belangrijk het verwervingsteam het hele traject beschikbaar is en ze hiervoor dus ook tijd vrijmaken in de agenda.
- Stel een ambtelijk team samen met vertegenwoordigers van de ambtelijke organisatie (financiën, concern control en audit/verbijzonderde interne controle (VIC)). *Tip: maak duidelijke afspraken wie welke werkzaamheden oppakt en hoe vaak je bijeenkomt. Spreek af wie bijvoorbeeld de wethouder informeert (hoeft geen rol te hebben in dit traject) over de voortgang en wie zorgt voor afstemming met juridische zaken bij het beantwoorden van de vragen.*

1.4 Stel een aanbestedingsaanpak op. Als je de aanbestedingsaanpak goed voorbereid loop je veel makkelijker door de volgende fases. Denk in je aanbestedingsaanpak bijvoorbeeld aan:

- Stel vast welke diensten de externe accountant moet leveren (zoals de controle van de jaarrekening en de SiSa-regelingen (single information, single audit), maar ook de invulling

van de adviesfunctie richting college en raad). Naast de formele controle heeft de accountant een natuurlijke adviesfunctie. *Tip: neem deze rol expliciet bij de verwachtingen.*

- Bepaal de omvang en looptijd van de opdracht (met mogelijkheid tot verlenging). Wanneer loopt de huidige opdracht af? *Tip: let goed op de verkiezingsjaren i.v.m. wisselingen.*
- Naar wat voor accountant (met bijbehorende adviesrol) ben je op zoek zowel vanuit de raad als de ambtelijke organisatie?
  - *Tip voor ambtelijke organisatie: het hoeft niet alleen over de kwaliteit van de controle te gaan, maar ook over advisering richting college, deskundigheid, aanwezigheid in de organisatie, uitwisseling van gegevens etc.*
  - *Tip voor de raad: hoe kan de accountant de controlerende rol van de raad versterken? Bijvoorbeeld door een technische sessie of een analyse op de begroting? Of een 2-partner model waarbij er een accountant is voor de raad en een accountant voor de ambtelijke organisatie? Wil je dat de accountant bij elke auditcommissie aansluit?*
- Wat is het budget/raming voor deze opdracht? Hoe wil je omgaan met de SiSa-regelingen? Op welk (detail)niveau vraag je een prijs op?
- Welke aanvullende behoeften leven er, bijvoorbeeld maatschappelijk verantwoord inkopen en social return. *Tip: raadsleden hechten bijvoorbeeld veel waarde aan duurzaamheid. Het is echter lastig om hierover harde eisen te stellen, omdat dat het risico vergroot dat geschikte partijen afhaken of niet kunnen inschrijven.*
- Zijn er punten uit evaluaties (bijvoorbeeld uit vorige aanbestedingsprocedures) die meegenomen kunnen worden?
- Stel een realistische planning op en zet de belangrijkste afspraken tijdig in de agenda's. Een voorbeeldplanning voor een gemeente:
  - Kwartaal 1 (Q1): Werk de aanbestedingsaanpak uit en stem deze af met de betrokken partijen.
  - Kwartaal 2 (Q2): Stel de aanbestedingsdocumenten op. Zorg dat deze vóór augustus klaar zijn.
  - Kwartaal 3 (Q3): Laat de documenten in september formeel vaststellen.
  - Kwartaal 4 (Q4): Publiceer de aanbesteding in oktober. Beantwoord vragen via de Nota van Inlichtingen en organiseer de presentaties in december.
    - *Tip: organiseer kort na de publicatie een informatiesessie voor geïnteresseerde partijen zodat zij vragen kunnen stellen en wij de nadruk kunnen leggen op wat voor ons belangrijk is.*
  - Volgend jaar – Kwartaal 1 (Q1): Neem een besluit over de gunning op basis van de beoordelingen en presentaties.
  - Kwartaal 2 (Q2): Laat het contract ingaan. De benoemde accountant kan dan rond de zomer starten en de interim-controle in het tweede halfjaar uitvoeren.

- Verken op tijd de markt. Onderzoek welke accountantskantoren geschikt zijn voor deze opdracht en kijk of er voldoende concurrentie is. Hoe wil je omgaan met nieuwe toetreders? Informeer ook naar actuele ontwikkelingen in de sector. *Tip: neem contact op met kantoren waarvan je verwacht dat ze mogelijk willen inschrijven. Vraag of er specifieke aandachtspunten zijn waarmee je rekening moet houden. Zo kan het bijvoorbeeld nodig zijn om de planning aan te passen als blijkt dat de inschrijfperiode in een drukke periode valt voor de kantoren. Accountantskantoren maken een afweging of ze wel of niet inschrijven o.b.v. de kans dat zij de opdracht gegund krijgen. Soms denken accountantskantoren dat zij minder kans maken omdat er net een nieuwe accountant zit. Zorg dus dat kantoren weten dat je wilt dat ze inschrijven.*
- Denk na over mogelijke knelpunten in het proces, zoals vertraging in besluitvorming of beperkte marktinteresse, en bespreek deze punten in de auditcommissie.
- Welke gunningscriteria wil je gebruiken naast bijvoorbeeld de controleaanpak en de prijs en hoe belangrijk zijn deze voor je? *Tip: dit is een belangrijk element omdat de beoordeling hier straks over gaat en bepalend kan zijn welke inschrijver de opdracht wint. Denk hier dus goed over na en haal inspiratie op bij andere gemeenten.*
- Noteer wie er allemaal bij het aanbestedingsproces betrokken zijn en welke taken zij uitvoeren. Denk hierbij niet alleen aan het projectteam, maar ook aan ondersteunende rollen zoals juridische ondersteuning en informatiebeveiliging.
- Stel de samenstelling van het beoordelingsteam vast (ook wie stemrecht heeft). Dit kan bestaan uit het volledige verwervingsteam of een selectie daaruit. Belangrijk uitgangspunt is dat beoordelaars inhoudelijk deskundig zijn op de onderdelen die zij beoordelen. Overweeg om specifieke gunningscriteria – zoals de samenwerking met de raad – uitsluitend te laten beoordelen door raadsleden. Op die manier sluit de beoordeling optimaal aan bij de expertise en ervaring van de betrokken beoordelaars. *Tip: vermijd het benoemen van een exact aantal beoordelaars in de leidraad. Zo voorkom je dat de beoordeling of presentatie moet worden geannuleerd als één van de beoordelaars onverwacht afwezig is.*
- Leg vast op welke momenten je de raad (en auditcommissie) wil (of moet) informeren en op welke wijze (raadsbrief/raadsvoorstel). *Tip: informeer de raad al aan het begin van het traject over de rolverdeling, de betrokken personen en de geplande informatielijnen. Check o.b.v. de verordening of de raad bijvoorbeeld de aanbestedingsdocumenten moet vaststellen (zoals de nota van inlichtingen) of kan dat ook door de auditcommissie worden gedaan?*

## 2. Opstellen van aanbestedingsdocumenten

---

### 2.1 Inschrijvingsleidraad: met een beschrijving van de procedure en voorwaarden.

Belangrijke onderdelen hierin zijn:

- Scope van de opdracht: De opdracht betreft in de kern de wettelijke controle van de jaarrekening en de SiSa-verantwoordingen, aangevuld met taken die relevant zijn voor de gemeentelijke praktijk. Het is belangrijk om in de aanbestedingsdocumenten helder af te bakenen wat wel en niet tot de opdracht behoort, inclusief eventuele aanvullende werkzaamheden. Geef daarbij ook aan welke taken door de gemeente zelf worden uitgevoerd, bijvoorbeeld op het gebied van interne controle, zodat inschrijvers een goed beeld hebben van hun rol en verantwoordelijkheden binnen het geheel. Dit biedt inschrijvers de mogelijkheid om gericht in te schrijven op de daadwerkelijke opdrachtomvang, waarmee onduidelijkheden en meerwerk achteraf zoveel mogelijk worden voorkomen. *Tip: in Utrecht hebben we een beschrijving van de organisatie aan de stukken toegevoegd o.a. over het kwaliteitsniveau van de interne controle, de bedrijfsvoering en de kwaliteit van de samensteldossiers. Hierin hebben we ook onderdelen benoemd die nog aandacht behoeven zodat het een realistisch beeld geeft wat zij kunnen verwachten. Tip: soms kan het handig zijn de krachten te bundelen en samen met een andere gemeente de aanbesteding uit te voeren. Kies je voor een eigen perceel per gemeente (dan krijg je dus ook per gemeente een offerte) of is het echt een gezamenlijke keuze (dat vergt meer afstemming)?*
- Geschiktheidseisen: Let hierbij op dat bepaalde eisen, zoals specifieke certificeringen of referenties, aansluiten bij wat binnen de accountancysector gebruikelijk en haalbaar is. Houd ook rekening met eisen die al standaard zijn geborgd via regelgeving of de beroepsorganisatie, zodat je geen onnodige administratieve lasten of belemmeringen opwerpt voor inschrijvers.
- Gunningscriteria: denk goed na over de objectieve criteria waarop je inschrijvingen wilt beoordelen. Besteed hier echt aandacht aan, want je kunt straks niet beoordelen op aspecten die je niet hebt opgenomen. Bij het plan van aanpak gaat het er niet alleen om of het document goed leesbaar is, maar vooral of het blijkt geeft van een doordachte en uitvoerbare aanpak. Beoordeel of de voorgestelde controleaanpak aansluit bij de gemeentelijke organisatie, of de planning realistisch is, en of de samenwerking met zowel ambtelijke organisatie als raad goed is doordacht. Kijk daarnaast of de voorbeelden in het plan van aanpak concreet, relevant en toepasbaar zijn voor jouw gemeente.
  - *Tip: je kan vragen of de inschrijver een concept controleplan of auditplan kan voorbereiden voor de inschrijving.*
  - *Tip: vraag expliciet hoe de accountant de planning ziet en hoe de inzet zal zijn om deze afspraken ook na te leven.*

- Hanteer een verhouding waarbij kwaliteit het zwaarst weegt, bij voorkeur minimaal 75% kwaliteit en maximaal 25% prijs. Beoordeel de prijs op een manier die voorkomt dat een lage prijs een lagere kwaliteit kan compenseren. Overweeg daarbij het hanteren van een ondergrens of prijskader om inschrijvingen van 'gelukszoekers' te voorkomen. De kwaliteit van de controle en de onafhankelijkheid van de accountant moeten altijd leidend zijn in de beoordeling.

## 2.2. Programma van eisen

- Overzicht van de eisen die gelden bij de uitvoering van de opdracht. Gebruik het Programma van eisen om alle standaard en generieke eisen vast te leggen die voortkomen uit wet- en regelgeving of gebruikelijke werkwijzen binnen de sector. Denk aan eisen rond jaarrekeningcontrole, SiSa, controletoleranties, beschikbaarheid en de rapportage, maar ook speerpunten in de controle en de invulling van de adviesfunctie. Door dit goed af te bakenen, kun je de gunningscriteria gericht inzetten voor het toetsen van onderscheidend vermogen.
- *Tip: wees hier zo concreet mogelijk, zodat de verwachtingen helder zijn. Hoe concreter, hoe beter de offerte en hoe minder discussie achteraf ter voorkoming van meerwerk, bijvoorbeeld over de aanwezigheid van de accountant bij elke auditcommissie of een advies bij de begroting.*
- *Tip: check je financiële verordening en normenkader wat er is opgenomen over de controletoleranties en wat onderdeel is van de aanbesteding.*

## 2.3 Prijsinvalformulier

Vraag inschrijvers om een duidelijke uitsplitsing van de tarieven en uren op te nemen in het prijsinvalformulier (naar functie bijvoorbeeld). Maak daarbij onderscheid tussen de reguliere jaarrekeningcontrole en aanvullende onderdelen, zoals de controle van SiSa-verantwoordingen. *Tip: maak bijvoorbeeld meerjarige afspraken, vraag na hoe kan de inzet van bijvoorbeeld AI op termijn de kosten beïnvloeden?*

## 2.4 Conceptovereenkomst:

- Pas de algemene inkoopvoorwaarden aan op het werkveld van accountants (beroepsregels, onafhankelijkheid). Houd er rekening mee dat diverse verplichtingen, zoals eisen rond onafhankelijkheid, aansprakelijkheid (worden door verzekeraars van accountantskantoren grenzen aan gesteld), kwaliteitsbeheersing en beroepsethiek, al zijn vastgelegd in wetgeving en de beroepsregels van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA). Het is daarom niet nodig om deze opnieuw als eisen in de aanbesteding op te nemen. Door alleen aanvullende of specifieke voorwaarden vast te

leggen die niet al via de beroepscode zijn geregeld, voorkom je doublures en onnodige vragen tijdens de Nota van Inlichtingen.

- Zorg dat de eerste vaste contractperiode niet te kort is, bij voorkeur minstens 4 jaar, en maak afspraken over de verlengingsmogelijkheden (bijvoorbeeld 2 keer een optie voor 2 jaar of 4 keer een jaar).

### 3. Vragenronde

---

- Reserveer voldoende tijd voor het beantwoorden van vragen tijdens de vragenronde(n) en zorg dat antwoorden tijdig worden gepubliceerd via het aanbestedingsplatform. Plan hiervoor vooraf ruimte in de agenda's van de collega's die betrokken zijn bij het beantwoorden van inhoudelijke of juridische vragen. Het is aan te raden om twee vragenronden op te nemen in de planning, zodat je ruimte houdt om aanvullende vragen te verwerken en vertraging of aanpassingen in het proces te voorkomen.
- Beantwoord vragen van inschrijvers via de Nota van inlichtingen en geef daarbij duidelijk aan of en hoe de aanbestedingsdocumenten worden gewijzigd. De antwoorden in de Nota zijn juridisch bindend. Zorg er daarom voor dat wijzigingen die uit de Nota voortvloeien, ook correct worden verwerkt in de definitieve aanbestedingsdocumenten zoals de aanbestedingsleidraad, het Programma van eisen en de (concept)overeenkomst. Afwijkingen t.o.v. de inkoopvoorwaarden kunnen worden opgenomen in de overeenkomst.
- *Tip: het kan voorkomen dat de beantwoording van een vraag er onbedoeld toe leidt dat een inschrijver afziet van inschrijving. Tijdens een marktconsultatie kunt u daarom aangeven dat kantoren het aan de aanbestedende dienst melden als zich tijdens het aanbestedingsproces omstandigheden voordoen waardoor zij niet kunnen of willen inschrijven.*

### 4. Selectie

---

#### 4.1 Ontvangst en beoordeling van offertes

- De inkoopadviseur controleert alle inschrijvingen op volledigheid en of ze voldoen aan de knock-outcriteria.
- Het beoordelingsteam beoordeelt de offertes op basis van de gunningscriteria.
  - *Tip: als er sprake is van een spanningsveld tussen ambtelijke en politieke rollen binnen het beoordelingsteam, overweeg dan om te werken met individuele beoordelingen die worden omgerekend tot een gemiddeld cijfer per criterium. Dit voorkomt dat ambtelijke beoordelaars zich geremd voelen ten opzichte van raadsleden in gezamenlijke sessies en helpt politieke gevoeligheden te neutraliseren.*

- *Tip: het kan zijn dat bepaalde thema's minder goed door alle betrokkenen kunnen worden beoordeeld. Dan kan je hier een splitsing in maken.*

#### 4.2 Organiseren van presentaties of interviews

- Geef in de leidraad duidelijk aan wat het doel is van de presentatie of het interview: gaat het om een toelichting op de schriftelijke stukken en het verduidelijken van eventuele onduidelijkheden of worden de presentaties ook daadwerkelijk meegewogen in de beoordeling?
- Stel vooraf vaste beoordelingsaspecten op voor het interviewmoment.
- Overweeg een casus of praktijkvraag te gebruiken, mits relevant en gelijk toepasbaar op alle inschrijvers. *Tip: zorg dat de huidige accountant hier geen voordeel of nadeel heeft.*
- Bepaal vooraf of en in welke mate de presentatie invloed mag hebben op de scores (bijv. max. één punt stijging/daling).

#### 4.3 Beoordelingsproces

- Zorg dat het beoordelingsproces transparant, zorgvuldig en navolgbaar is. Inschrijvers investeren veel tijd en moeite in hun inschrijving en verdienen een eerlijke beoordeling, inclusief een duidelijke motivering van de toegekende scores. Dit stelt hen in staat om te leren van de uitkomst en draagt bij aan een professioneel aanbestedingsproces.
- Zorg voor concrete en onderbouwde toelichtingen bij elk gunningscriterium, zodat het beoordelingsrapport stevig staat, ook in het geval van een bezwaar of juridische procedure.
- Documenteer expliciet als er na presentaties of interviews aanpassingen worden gedaan aan de scores, inclusief de reden daarvoor.
- Beoordeel consistent en vermijd afwijkingen van de vooraf vastgestelde beoordelingssystematiek.

#### 4.4. Besluitvorming/gunningsbeslissing

Stel een raadsvoorstel op voor de gunning van het nieuwe contract en stem dit af met de relevante gremia volgens de afspraken die zijn vastgelegd in de aanbestedingsaanpak. *Tip: denk na hoe je met de geheimhouding wil omgaan. Je kan bijvoorbeeld in het raadsvoorstel tijdelijk met inschrijver A of B werken.*

#### 4.5 Verificatiefase

De aanbestedende dienst kan ervoor kiezen een verificatiefase op te nemen na de (voorlopige) gunning. In deze fase wordt gecontroleerd of de inschrijving inhoudelijk klopt met wat de inschrijver daadwerkelijk kan leveren. Dit is geen verplichte stap, maar kan waardevol zijn bij complexe of kennisintensieve opdrachten, zoals de accountantscontrole. Gebruik de verificatiefase om zekerheid te krijgen over de uitvoering, maar niet om de inschrijving

inhoudelijk te wijzigen of nieuwe informatie toe te voegen. Zo blijft de procedure transparant en juridisch zuiver.

## 5. Contractondertekening

---

### 5.1 Publicatie van de gunning

Maak de uitkomst van de aanbesteding bekend via het aanbestedingsplatform na het raadsbesluit met motivering van de gemaakte keuze en de bezwaartermijn. *Tip: bel ook de kantoren na die het niet is/zijn geworden om uitleg te geven als de brief is verzonden. Dat wordt erg op prijs gesteld, want er is veel werk in gaan zitten.*

### 5.2 Ondertekening overeenkomst

- Zorg voor tijdige ondertekening van het contract door beide partijen na afloop van de bezwaartermijn. Houd daarbij rekening met eventuele aanvullingen uit de Nota van inlichtingen die in de overeenkomst verwerkt moeten zijn.
- Let op: controleer vooraf wie binnen de organisatie bevoegd is om de overeenkomst te ondertekenen, volgens de geldende mandaatregeling. Dit voorkomt vertraging in de afronding van het aanbestedingsproces. *Tip: zorg dat de griffier gemandateerd is om dit contract te ondertekenen (dat geldt ook voor de jaarlijkse opdrachtbevestiging).*

### 5.3 Overdracht en start uitvoering

- Organiseer een kick-offbijeenkomst met het controleteam van de winnende accountant.
- Zorg voor een gestructureerde overdracht van documenten, contactpersonen en relevante informatie, zodat de benoemde accountant tijdig kan starten met de voorbereiding op de controle.

## 6. Evaluatie

---

### 6.1 Evaluatie van het proces

- Evalueer het aanbestedingstraject met alle betrokkenen.
- Leg verbeterpunten vast voor toekomstige aanbestedingen, bijvoorbeeld in een intern evaluatierapport of checklist.

### 6.2 Monitor de uitvoering/contractmanagement

- Volg de prestaties van de accountant gedurende de looptijd van de opdracht, onder andere via periodieke overleggen met de griffie, ambtelijke organisatie en de auditcommissie. Besteed hierbij ook aandacht aan het budget en de inzet van uren.
- Plan een jaarlijkse evaluatie van de samenwerking, bij voorkeur met vertegenwoordigers van zowel de ambtelijke organisatie als de auditcommissie, om verwachtingen blijvend op elkaar af te stemmen.

## 7. Afsluiting

---

Dit praktische document is opgesteld door [Laura van Bergen](#) (zelfstandig inkoopadviseur, [laura@lvbinkoopadvies.nl](mailto:laura@lvbinkoopadvies.nl)) en [Daniëlle Rijnders](#) (raadsadviseur gemeente Utrecht; [danielle.rijnders@utrecht.nl](mailto:danielle.rijnders@utrecht.nl)). Veel dank aan de collega's die de leidraad hebben tegengelezen. Neem gerust contact met ons op voor verdere vragen.



# Aanbestedingsproces in 6 stappen

Volg deze stappen voor een succesvol en efficiënt aanbestedingsproces

1	<b>Vorbereiding</b> Start tijdig, stel een projectleider aan en vorm een projectteam met duidelijke rolverdeling.
2	<b>Documenten</b> Stel leidraad, programma van eisen, prijsformulieren en conceptovereenkomst op om duidelijke richtlijnen te waarborgen.
3	<b>Vragenronde</b> Beantwoord vragen via Nota van Inlichtingen en verwerk wijzigingen zorgvuldig voor een helder proces.
4	<b>Selectie</b> Beoordeel offertes en organiseer presentaties voor een transparante motivatie van scores.
5	<b>Contractondertekening</b> Onderteken het contract, publiceer de gunning en start met een zorgvuldige overdracht van verantwoordelijkheden.
6	<b>Evaluatie</b> Evalueer het proces en monitor de uitvoering via periodieke overleggen.