

Beoordeling aanpak organisatiebeheersing

Lokaal bestuur Zedelgem

Rapport | Auditopdracht 2406 029-OB | 10.06.2025

INHOUDSOPGAVE

Leeswijzer van auditrapporten	3
1 Situering	4
2 Auditdoelstelling	4
3 Samenvatting	5
4 Managementreactie	6
5 Auditbevindingen	8
6 Aanbevelingen aanpak organisatiebeheersing	11
7 Legende	12
8 Auditaanpak	13
9 Verzendlijst auditrapport	14

LEESWIJZER VAN AUDITRAPPORTEN



Audit Vlaanderen is een partner voor de lokale besturen.



Een audit is een onafhankelijke, objectieve, systematische evaluatie (van het systeem van organisatiebeheersing), waarover gerapporteerd wordt.



Een audit is een momentopname.

In een auditrapport zijn de positieve en verbeterpunten weergegeven die op het moment dat de audit plaatsvond zijn vastgesteld. Een audit geeft meestal geen informatie over de evolutie van de organisatie.



Een audit is een middel om de organisatie te ondersteunen in het verbeteren van haar werking.

Na een audit gaat de organisatie aan de slag met de aanbevelingen. De rapporteringen over de opvolging van de aanbevelingen geven weer hoe de organisatie met aanbevelingen uit audits aan de slag is gegaan. Om al deze redenen is het dan ook niet opportuun om zomaar auditrapporten als benchmarkgegevens te hanteren. Elke organisatie is immers uniek en permanent in beweging.



Individuele passages mogen niet worden gelezen los van de context uit het rapport.

Bij een audit is de context essentieel. Bij de opvolging van aanbevelingen is bovendien ook de context van het initiële auditrapport belangrijk. Het is niet correct om individuele passages uit een rapport onder de aandacht te brengen, los van de context van het rapport. Dit kan immers zorgen voor verkeerde interpretaties. Een auditrapport dient in zijn volledigheid te worden gelezen.



Persoonsgegevens of veiligheidsinformatie worden, conform de wetgeving, niet vermeld.



Een audit doet geen uitspraken over het functioneren van individuele medewerkers, maar over de werking van de organisatie.

Een audit focust op het systeem van organisatiebeheersing. De verbetering van de werking van de organisatie staat centraal. Het functioneren van individuele medewerkers is nooit de focus van een reguliere audit.



Een audit doet geen uitspraken over beleidskeuzes.

Het is de verantwoordelijkheid van het politieke niveau om inhoudelijke beleidskeuzes te maken en hierover verantwoording af te leggen. Een audit evalueert de efficiënte, effectieve, kwaliteitsvolle en integrale aanpak van de processen die dat beleid tot stand brengen of uitvoeren.



Een audit helpt een organisatie om risico's in kaart te brengen en te beheersen.

De algemeen directeur is verantwoordelijk voor de uitbouw van een degelijke organisatiebeheersing maar eraan werken is een taak van alle medewerkers. Een audit evalueert de beheersing van risico's en benoemt gemiste opportuniteiten of potentiële knelpunten. Organisaties die zich bewust zijn van hun risico's kunnen gerichte stappen ondernemen om deze te beheersen.

1 SITUERING

In het kader van de thema-audit Werken in eigen beheer – technische dienst bij Lokaal bestuur Zedelgem beoordeelde Audit Vlaanderen naast de evaluatie van de beheersing van de risico's in het kader van het specifieke thema ook de aanpak van organisatiebeheersing bij het lokaal bestuur. De rapportering van de bevindingen over die elementen vindt u terug in dit voorliggende rapport. De thema-specifieke vaststellingen van de thema-audit zijn opgenomen in een apart rapport.

2 AUDITDOELSTELLING

Audit Vlaanderen beoordeelt in principe bij elke audit de maturiteit van de aanpak van organisatiebeheersing. Hierbij wordt nagegaan of:

- de raden een degelijk kader goedkeurden;
Een degelijk kader omvat minimaal (1) een verwijzing naar het gehanteerde model (2) de periodiciteit en werkwijze waarmee de eigen werking evalueert en (3) de wijze waarop de algemeen directeur jaarlijks over organisatiebeheersing zal rapporteren aan de raden;
- het management het goedgekeurde kader integraal toepast;
- de algemeen directeur jaarlijks tijdig een degelijk rapport over organisatiebeheersing voorlegt aan de raden;
Een dergelijk rapport omvat minimaal (1) een beschrijving van de gekozen aanpak inzake organisatiebeheersing (2) een terugblik op het afgelopen jaar en een algemeen beeld van de stand van zaken en (3) een vooruitblik op de lopende en toekomstige projecten;
- de organisatie een actueel zicht heeft op de belangrijkste risico's die het bereiken van de doelstellingen kunnen belemmeren, deze op een systematische wijze identificeert en evalueert (bv. door een kwalitatieve zelfevaluatie) en vertaalt naar een helder en goed opgevolgd verbeteractieplan dat erop is gericht om maatregelen te nemen om de vastgestelde risico's te beperken;
- het goedgekeurde kader periodiek op systematische wijze wordt geëvalueerd en bijgestuurd.

Signalen zoals aanbevelingen uit audits worden best geïntegreerd in het actieplan (of de actieplannen) ter verbetering van de organisatiebeheersing. Ook voor de aanpak daarvan is een goede opvolging nodig.

Aangezien Audit Vlaanderen in de laatste vijf jaar geen audits uitvoerde en dus ook geen aanbevelingen formuleerde voor lokaal bestuur Zedelgem, worden in deze audit geen aanbevelingen uit eerdere audits opgevolgd.

3 SAMENVATTING

3.1 AANPAK ORGANISATIEBEHEERSING

Lokaal bestuur Zedelgem werkt sinds eind 2018 actief aan organisatiebeheersing. De laatste zelfevaluatie dateert van 2019 en is sindsdien niet meer herhaald. Terwijl de aanpak tijdens en net na de zelfevaluatie van 2019 systematisch was, is deze door een gebrek aan een langetermijnvisie niet doorgetrokken doorheen de jaren. Een uitgewerkt systeem met een constante evaluatie en bijsturing is op dit moment onvoldoende aanwezig.

Naar aanleiding van de uitgevoerde zelfevaluatie definieerde het lokaal bestuur een actieplan en ging het aan de slag met de uitvoering van de bijhorende acties. In 2022 evalueerde het MAT de stand van zaken van de acties en bepaalde een aantal nieuwe acties.

Met de start van de nieuwe legislatuur is het aangewezen een nieuwe, organisatiebrede zelfevaluatie uit te voeren om de belangrijkste risico's in kaart te brengen rekening houdend met de uitdagingen waarmee het bestuur geconfronteerd wordt. Dit geeft ruimte om een aanpak op lange termijn uit te werken die het bestuur actief ondersteunt in de uitvoering van het meerjarenplan. Deze lange termijn werkwijze dient verankerd te worden in een actueel kader rond organisatiebeheersing.

Globale maturiteit van de aanpak van organisatiebeheersing	Gestructureerde aanzet (2)	
---	----------------------------	--

Deze inschatting is een beoordeling van de maturiteit van de aanpak van organisatiebeheersing. Dit is geen weergave van de sterkte van de organisatiebeheersing binnen het lokaal bestuur.

De legende van de gebruikte kleuren is opgenomen in rubriek 7.

4 MANAGEMENTREACTIE

- De audit was voor ons leerrijk, nu is het voor ons helder wat Audit Vlaanderen met een ‘kader voor organisatiebeheersing’ bedoelt
- We erkennen dat het huidige kader voor organisatiebeheersing een aanpak op langere termijn onvoldoende verzekert alsook dat een meer systematische brede zelfevaluatie noodzakelijk is om een zo compleet mogelijk zicht te bekomen op risico's die de realisatie van de doelstellingen kunnen hypothekeren; dat de rollen en de frequentie van rapportage alsook de systematiek inzake evaluatie van het kader van organisatiebeheersing niet schriftelijk vastgelegd zijn erkennen we evenzeer
- Met de inzichten en de aanbevelingen die Audit Vlaanderen zijn we ondertussen met het managementteam aan de slag gegaan voor de opmaak van een nieuw, transparant kader voor organisatiebeheersing dat net na de zomer 2025 aan de beleidsorganen voorgelegd zal worden; de inspirerende voorbeelden op de website van Audit Vlaanderen waren bruikbaar bij de opmaak hiervan
- Daarnaast gingen we met de auditbevindingen aan de slag voor het bijsturen van de inhoudelijke rapportage aan de raden (zittingen maart 2025); in de voorbije jaren gaven we steeds een korte weergave van de realisatie van de beheersmaatregelen en lichtten we dit nader toe aan de raadsleden tijdens de zitting aan de hand van een beknopte presentatie; in 2025 (gemeenteraadszitting 27 maart 2025) legden we op schriftelijke wijze een veel uitgebreidere inhoudelijke rapportage voor aan de gemeente- en ocmw-raad en trokken we ook meer tijd uit voor de mondelinge toelichting
- Het auditrapport doet bij ons de indruk ontstaan dat na de periode van de zelfevaluatie in 2019 organisatiebeheersing vooral een zaak is van de algemeen directeur; de vermelding dat de evaluatie van het actieplan grotendeels getrokken werd door één persoon, de algemeen directeur, verdient de nuancering dat de voorbereiding getrokken werd door één persoon (algemeen directeur) én dat de evaluatie, de discussie en de besluitvorming gebeurden door het voltallige managementteam; daarnaast is er ieder jaar over de rapportage van organisatiebeheersing terugkoppeling naar de dienstverantwoordelijken en is het zo dat we zoveel mogelijk op risico's inspelen en dit steeds op structurele wijze aanpakken via de opmaak van processen of procedures; de voorbeelden van processen en procedures die geoptimaliseerd werden zijn ook in de jaarlijkse rapportage terug te vinden; de systematiek die we hanteren voor interne communicatie, zijnde terugkoppeling door trekkers op het periodiek overleg van dienstverantwoordelijken en acties inzake interne communicatie naar betrokken medewerkers en organisatiebreed (publicatie op het extranet) getuigen van een structurele, organisatiebrede benadering van organisatiebeheersing

- Weliswaar erkennen we het draagvlak in de gehele organisatie (alle medewerkers) steeds beter kan; daarom nemen we de auditaanbevelingen naar een bredere en sterkere gedragenheid van organisatiebeheersing verder mee in de opmaak van het nieuw kader, meer concreet pikken we de goede praktijk op van een ander lokaal bestuur inzake het laten uitwerken en uitvoeren van beheersmaatregelen door werkgroepen (niet louter dienstverantwoordelijken) die van het managementteam het mandaat hiertoe krijgen

5 AUDITBEVINDINGEN

5.1 EVALUATIE AANPAK ORGANISATIEBEHEERSING

Voorwaarden voor een beheerst systeem

Een goede organisatiebeheersing draagt bij tot een sterk, doelgericht en nabij bestuur dat het vertrouwen van de burgers krijgt.

Om te verzekeren dat lokale besturen een aantal minimale randvoorwaarden implementeren om gestructureerd aan organisatiebeheersing te kunnen werken, legt het Decreet Lokaal Bestuur in de artikels 217 t.e.m. 220 sinds 2014 enkele verplichtingen vast omtrent organisatiebeheersing:

- de algemeen directeur legt in een kader het organisatiebeheersingssysteem vast (na overleg met het managementteam).
- beide raden moeten het kader voor het organisatiebeheersingssysteem goedkeuren.
- de algemeen directeur moet jaarlijks – uiterlijk voor 30 juni – rapporteren over de organisatiebeheersing aan het college, het vast bureau en beide raden.

Gestructureerd werken aan organisatiebeheersing op niveau van de hele organisatie vormt een belangrijke basis voor de aanpak van organisatiebeheersing. Het helpt de organisatie om:

- de **risico's** die het bereiken van de organisatiedoelstellingen kunnen belemmeren te identificeren en te evalueren;
- **beheersmaatregelen** te treffen om deze risico's te beperken;
- transparant te rapporteren over de actuele organisatiebeheersing en de evoluties daaromtrent.

Praktijkervaringen en afstemming tussen diverse partners (bv. VVSG, Audit Vlaanderen) legden ondertussen de basis voor een [meer concrete uitwerking van de decretale bepalingen](#). Om de maturiteit van de aanpak van organisatiebeheersing te beoordelen, gaat Audit Vlaanderen daarom na of:

- de **raden een degelijk kader goedkeuren**.
Een degelijk kader omvat minimaal (1) een verwijzing naar het gehanteerde model (2) de periodiciteit en werkwijze waarmee de eigen werking evalueert en (3) de wijze waarop de algemeen directeur jaarlijks over organisatiebeheersing zal rapporteren aan de raden;
- het goedgekeurde **kader ook integraal toegepast** wordt;
- de algemeen directeur **jaarlijks tijdig een degelijk rapport** over organisatiebeheersing voorlegt aan de raden.
Een dergelijk rapport omvat minimaal (1) een beschrijving van de gekozen aanpak organisatiebeheersing (2) een terugblik op het afgelopen jaar en een algemeen beeld van de stand van zaken en (3) een vooruitblik op de lopende en toekomstige projecten. Inspiratie voor een degelijke rapportering is onder meer beschikbaar in [een nota](#);
- de organisatie een actueel zicht heeft op **risico's** die het bereiken van de doelstellingen kunnen belemmeren, deze op een systematische wijze **identificeert en evalueert** (bv. door een kwalitatieve zelfevaluatie) en vertaalt naar een **helder verbeteractieplan** dat erop is gericht om maatregelen te nemen om de vastgestelde risico's te beperken;
- het **goedgekeurde kader periodiek op systematische wijze wordt geëvalueerd** en bijgestuurd (bv. om rekening te houden met evoluties en in functie van de werklast voor en maturiteit van de organisatie).

Beoordeling

In 2018 startte lokaal bestuur Zedelgem een traject rond organisatiebeheersing met het ontwerpen van een kader dat beide raden in december 2018 goedkeurden. Dit kader omschreef de aanpak van een organisatiebrede zelfevaluatie (2019), gebaseerd op de leidraad organisatiebeheersing van Audit Vlaanderen. De zelfevaluatie werd degelijk uitgevoerd volgens een duidelijke bottom-up methodiek met een concreet tijdspad. Medewerkers van verschillende niveaus en diensten gingen aan de slag rond praattafels met trekkers en heldere instructies. Van iedere praattafel is een verslag terug te vinden met alle bevindingen en prioriteitsbepalingen. Uit deze verslagen ontstond een actieplan bestaande uit de prioritaire acties met gekoppelde deelacties die volgens de Plan Do Check Act-cyclus (PDCA-cyclus) worden opgevolgd. Naast het actieplan, kwamen uit de zelfevaluatie ook enkele zeer concrete quick-wins naar boven. Met dit alles ging het bestuur aan de slag.

Na drie jaar was het eerste kader niet meer van toepassing en werd de zelfevaluatie op dat moment niet herhaald. De algemeen directeur voelde wel de nood om bij te sturen en nam in 2022 het initiatief voor een evaluatie van de lopende acties. Voor deze oefening kreeg het managementteam (MAT) ruimte om input te geven, wat resulteerde in een voorstel om afgewerkte acties te schrappen en een aantal nieuwe acties toe te voegen aan het bestaande actieplan. Daarnaast werkte de algemeen directeur een nieuw kader (2023-2025) uit. Beide raden keurden het nieuwe kader goed op 23 februari 2023.

Het inzicht dat een bijsturing van het actieplan én het kader noodzakelijk was, is positief. Het is evenwel aangewezen om aan het begin van het proces na te denken over een timing voor het uitvoeren van een periodieke zelfevaluatie en over een continue bijsturing en evaluatie van acties. De evaluatie van het actieplan is mede door het ontbreken van een lange termijn aanpak rond organisatiebeheersing, dan ook grotendeels getrokken door één persoon, de algemeen directeur. Deze werkwijze heeft als gevolg dat:

- de medewerkers zich onvoldoende betrokken voelen bij de organisatiebeheersing waardoor het intern niet gedragen is;
- er geen zekerheid bestaat dat de meest urgente acties daadwerkelijk worden aangepakt.

Daarnaast hebben beide kaders inhoudelijke verschillen, zoals de wijze van rapportering die in het eerste kader duidelijk aan bod komt en in het tweede kader verdwijnt. De rapportering gebeurt in de praktijk sinds 2019 wel tijdig en op dezelfde wijze. Het lokaal bestuur streeft ernaar om aan het begin van een nieuw kalenderjaar, samen met de jaarrekening, te rapporteren over organisatiebeheersing. Dit is een bewuste keuze van het bestuur omdat dit een zo volledig mogelijk beeld geeft van de stand van zaken binnen de organisatie en ziet Audit Vlaanderen als een sterkte.

De rapportering zelf is feitelijk maar weinig inzichtelijk. De raden ontvangen een overzicht van het actieplan waar medewerkers de stand van zaken aanvullen. De algemeen directeur geeft ter ondersteuning een presentatie aan de raden: dit is een beknopte samenvatting en kan nuttig zijn om het rapporteringdocument te begrijpen. Hoewel dit een duidelijk werkdocument is, kan de rapportering verbeterd worden m.b.t. de onderstaande elementen:

- er is geen mogelijkheid om een duidelijk en beknopt overzicht te krijgen van de status van de acties;
- sommige acties worden uitgebreid toegelicht, terwijl andere nauwelijks uitleg krijgen;
- de rapportering biedt onvoldoende terug- of vooruitblik. Dit wordt deels verholpen door de presentatie van de algemeen directeur waar summier de focus voor het komende jaar wordt weergegeven in zeer algemene termen.
- wanneer acties zijn afgerond, verdwijnen ze simpelweg uit het actieplan en komen ze niet meer aan bod.

De organisatie heeft in eerste instantie nood aan een nieuwe organisatiebrede zelfevaluatie. Het is een kans om de belangrijkste risico's in kaart te brengen, rekening houdend met de uitdagingen waarmee het bestuur geconfronteerd wordt. Het feit dat dit aan het begin van een nieuwe legislatuur kan plaatsvinden, geeft ruimte om een aanpak op lange termijn uit te werken die het bestuur actief ondersteunt in de uitvoering van het meerjarenplan. Deze lange termijn werkwijze dient verankerd te worden in het kader organisatiebeheersing, inclusief ten minste de manier van periodieke rapportering en de werkwijze waarmee het systematisch de eigen werking evalueert en bijstuurt. Daarnaast is aandacht voor de manier waarop de organisatie de gedragenheid van organisatiebeheersing wil vergroten, cruciaal. Als het lokaal bestuur een dergelijk kader integraal toepast, is het mogelijk een actueel zicht krijgen op de belangrijkste risico's en hier systematisch, zowel op korte als op lange termijn, mee aan de slag te gaan.

Aanbeveling 1

Het lokaal bestuur voert een organisatiebrede en volledige zelfevaluatie uit en brengt zo de belangrijkste risico's in kaart. Het lokaal bestuur verankert deze aanpak op lange termijn in een nieuw kader uit dat minstens de volgende zaken omvat:

- het model dat de organisatie wil hanteren om aan haar organisatiebeheersing te werken (bv. Leidraad Organisatiebeheersing);
- de wijze waarop de algemeen directeur minstens jaarlijks rapporteert aan het politieke niveau over de mate waarin de risico's beheerst zijn;
- de wijze en periodiciteit waarop de organisatie zal stilstaan bij de eigen werking.

Het kader wordt vervolgens toegepast of bijgestuurd indien nodig. Hierbij moet het lokaal bestuur als doel hebben om blijvend bewustzijn te creëren rond het belang van organisatiebeheersing bij de medewerkers op de verschillende niveaus.

Risico's die hiermee kunnen worden beheerst:

- De organisatie werkt aan een degelijke beheersing van haar risico's en is transparant over haar functioneren. Ze legt hiermee de basis voor een effectieve, efficiënte, kwaliteitsvolle en integere organisatie.
- De organisatie kan haar doelstellingen onvoldoende realiseren.
- De organisatie heeft geen helder zicht op hoe ze organisatiebeheersing wil aanpakken.
- De organisatie voldoet niet aan de wettelijke vereisten omtrent het kader van het Decreet Lokale Besturen.

6 AANBEVELINGEN AANPAK ORGANISATIEBEHEERSING

Nr.	Aanbeveling	Streefdatum	Verantwoordelijke/ initiator	Actieplan of opmerkingen
A1	Het lokaal bestuur voert een organisatiebrede en volledige zelfevaluatie uit en brengt zo de belangrijkste risico's in kaart. Om een aanpak op de lange termijn te verzekeren, schrijft het lokaal bestuur simultaan een nieuw kader uit dat niet beperkt is in tijd en dat minstens de volgende zaken omvat: - het model dat de organisatie wil hanteren om aan haar organisatiebeheersing te werken (bv. Leidraad Organisatiebeheersing); - de wijze waarop de algemeen directeur minstens jaarlijks rapporteert aan het politieke niveau over de mate waarin de risico's beheerst zijn; - de wijze en periodiciteit waarop de organisatie zal stilstaan bij de eigen werking. Het kader wordt vervolgens integraal toegepast. Hierbij moet het lokaal bestuur als doel hebben om permanent en blijvend bewustzijn te creëren rond het belang van organisatiebeheersing bij alle medewerkers op de verschillende niveaus.	27.02.2026	Sabine Vermeire	Het ontwerp van kader is vastgesteld door het MAT in de maand mei 2025; dit wordt in de maand september aan de beleidsorganen ter goedkeuring voorgelegd. De zelfevaluatie wordt opgestart in het najaar 2025

7 LEGENDE

Maturiteitsinschatting aanpak organisatiebeheersing (OB)

**Onbestaand (0)**

Een adequaat kader ontbreekt en de organisatie rapporteert niet systematisch over organisatiebeheersing aan de raden. Ook door analyse onderbouwde verbeteracties zijn niet aanwezig.

**Ad-hocbasis (1)**

De organisatie neemt diverse initiatieven op vlak van de aanpak van organisatiebeheersing maar deze zijn nog onvoldoende adequaat (gekaderd, consistente toepassing, kwaliteitsvol).

**Gestructureerde aanzet (2)**

De organisatie hanteert een (beperkt) kader en past dit in belangrijke mate toe. De rapportering over organisatiebeheersing is consistent en degelijk.

**Gedefinieerd systeem (3)**

De organisatie hanteert een adequaat kader dat overwegend goed wordt toegepast. De rapportering over organisatiebeheersing is al vele jaren degelijk. Het verbeteractieplan is onderbouwd door een actuele en adequate analyse. De aanpak van organisatiebeheersing wordt tussentijds bijgestuurd.

**Beheerst systeem (4)**

De organisatie hanteert een adequaat kader, past dit consequent toe en rapporteerde de afgelopen drie jaar op degelijke wijze over organisatiebeheersing aan de raden. Het verbeteractieplan is onderbouwd door een actuele en degelijke analyse. De aanpak van organisatiebeheersing wordt systematisch geëvalueerd en bijgestuurd.

8 AUDITAANPAK

Deze opdracht is uitgevoerd in overeenstemming met de internationale standaarden van het Institute of Internal Auditors (IIA). Elke vijf jaar evalueert een externe instantie of Audit Vlaanderen deze standaarden naleeft.

Audit Vlaanderen verrichtte volgende werkzaamheden:

- Op 24.09.2024 vond de openingsmeeting plaats waarbij deze auditopdracht werd toegelicht.
- In de periode september - november voerde het auditteam de auditwerkzaamheden uit.
- Een terugkoppeling over de belangrijkste auditbevindingen en conclusies vond plaats op 5.02.2025.
- Het ontwerprapport werd op 21.03.2025 bezorgd aan de organisatie en met hen besproken op 11.04.2025.
- De managementreactie werd verkregen op 6.06.2025 en toegevoegd aan dit rapport.

9 VERZENDLIJST AUDITRAPPORT

Audit Vlaanderen verstuurt dit rapport naar:

De bestemmingen bij Lokaal bestuur Zedelgem

- | | |
|--------------------|-------------------------|
| – Sabine Vermeire | Algemeen Directeur |
| – Annick Vermeulen | Burgemeester |
| – Benny Vandamme | Voorzitter van de raden |

De leden van het [auditcomité van de lokale besturen](#)

De voorzitter van de raden wordt gevraagd om het rapport aan de andere raadsleden te bezorgen.

In het kader van actieve openbaarheid van bestuur plaatst Audit Vlaanderen het auditrapport op haar website, drie maanden nadat het lokaal bestuur het auditrapport definitief ontving.