

ANTON MOLENAAR, RAADSLID IN ROTTERDAM:

'De accountant volhardde'

Jaar na jaar wees de controlerend accountant van de gemeente Rotterdam op de tekortschietende kwaliteit van de primaire processen. Bij gemeenteraadslid Anton Molenaar is de waardering daarvoor groot. "Met zalvende woorden alleen schieten wij niets op. Deze accountant heeft de organisatie wakker geschud."

TEKST: GEERT DEKKER | BEELD: SIMONE VAN ES

Vier jaar achtereenvolgens heeft controlerend accountant EY bij de jaarrekening van de gemeente Rotterdam beperkingen afgegeven ten aanzien van de rechtmatigheid. Dit jaar, rond de jaarrekening 2013, werden bovendien alle deadlines gemist: begin juli is de verantwoording zonder accountantsverklaring naar de provincie gestuurd.

Anton Molenaar, raadslid voor Leefbaar Rotterdam en jarenlang prominent lid van de Commissie voor Onderzoek van Rekening (COR), zegt dat het "een uitermate triest verhaal" is, met hooguit een paar lichtpuntjes. "Het is nu eindelijk tot de organisatie doorgedrongen dat veranderingen noodzakelijk zijn. En dat is niet in de laatste plaats te danken aan de wijze waarop de accountant haar rol heeft vervuld. Met haar volharding heeft zij hier uiteindelijk een hele belangrijke slag geslagen."

Lange en pijnlijke weg

Het was echter een lange en pijnlijke weg, aldus Molenaar. De jaarrekening over 2010 was de eerste die wat betreft rechtmatigheid de toets der accountantskritiek niet kon doorstaan. "De AO/IC en de onderliggende dossiers waren niet op orde, dat was de boodschap. De accountant kon bij controles niet terugvinden waar gegevens vandaan kwamen of constateerde dat niet de juiste procedures waren gevolgd. Het is - gelukkig maar - nooit gegaan om de getrouwheid van de jaarrekening, maar telkens werd geconstateerd dat sommige uitgaven

Het verschil

Tweede van een serie interviews met bestuurders over situaties waarin accountants het verschil maakten.

'IN PLAATS VAN DE ADVIEZEN TER HARTE TE NEMEN, GING MEN ZE BESTRIJDEN.'

onrechtmatig waren. Dat ging soms om bedragen van tientallen miljoenen euro's."

Contramine

De adviezen van de accountant vonden echter weinig weerklank in de organisatie. "Men ging in de contraminede", zegt Molenaar. "In plaats van de adviezen ter harte te nemen, ging men ze bestrijden. In mijn ogen kan dat natuurlijk niet: als de accountant iets eist, dan kun je dat vervelend vinden, maar het zal toch moeten gebeuren. De accountant komt hier toch niet binnen om ruzie te maken, die komt toch binnen om te controleren of voldaan wordt aan de regels? Je kunt moeilijk de accountant kwalijk nemen dat die regels strenger worden."

Wat precies de oorzaken zijn (geweest) van de onwil de aanbevelingen van de accountant op te volgen, kan Molenaar nog steeds niet helemaal begrijpen. "Twee omstandigheden spelen wellicht mee. Ten eerste: we hebben jaren achter de rug waarin geld geen enkele probleem was. Ontstond er ergens een tekort, dan kon dat eenvoudig worden aangevuld uit een overschot elders. Daar gaat geen prikkel vanuit om beheersmaatregelen te nemen. Je weet dat er ergens iets misgaat in de organisatie - anders zouden die uitgaven niet telkens de pan uitrijzen - maar je doet er niets aan."

Over de schutting

"Een tweede factor is wellicht de interne auditdienst. De organisatie was blijkbaar gewend geraakt over een

Wie is Anton Molenaar?

Anton Molenaar (1958) studeerde bedrijfseconomie aan de Erasmus Universiteit Rotterdam, met als specialisatie marketing. Tussen 1987 en 1994 vervulde hij diverse marketingfuncties bij Misset en Elsevier, waarna hij zelf ging ondernemen, met name in de detailhandel. Momenteel drijft hij een souvenirwinkel in Amsterdam.

In 2002 werd hij politiek actief, als voorzitter van de Rotterdamse afdeling van de LPF. In 2006 werd hij fractievoorzitter voor Leefbaar Rotterdam in de centrumraad, in 2007 stapte hij over naar de gemeenteraad, om zich daar vooral als financieel specialist te ontpoppen. Sinds mei 2014 is Molenaar voor de gemeenteraadsfractie van Leefbaar Rotterdam woordvoerder cultuur, horeca en evenementen en woordvoerder bouwen en wonen.



**'DEZE ACCOUNTANT HEEFT ALLES GEDAAN
WAT MOGELIJK IS EN INMIDDELS IS HET
KWARTJE OOK ECHT WEL GEVALLEN.'**



'DE ACCOUNTANT HEEFT BIJ UITSTEK ZICHT OP DE KNELPUNTEN DIE MOETEN WORDEN OPGELOST.'

onderdeel te beschikken waar men aan het eind van het jaar een stapel papier over de schutting kon gooien, met daarbij de opdracht daarvan een jaarrekening te maken. Deze interne auditors gingen vervolgens zelf op zoek naar ontbrekende details, naar fouten et cetera. Heel handig, maar zo voed je dus niet een organisatie op om zelf een nette administratie in te richten. De interne auditdienst is overigens eind 2011 opgeheven."

Overtuigen

Overigens zal ook de structuur van een gemeentelijke organisatie een rol hebben gespeeld, denkt Molenaar: eerst moet een wethouder politiek overtuigd zijn dat ingrijpen nodig is, vervolgens moeten de dienstdirecteuren en hun managers worden overtuigd en dan moet het werk nog beginnen. "Dat speelde bijvoorbeeld in het dossier van de uitkeringen een rol. De accountant had geconstateerd dat 18.000 mensen die een uitkering kregen, niet ingeschreven stonden bij het UWV. Terwijl dat wel verplicht is, wettelijk. Maar bij de dienst sociale zaken zei men: ach, dat maakt toch niets uit of die mensen staan ingeschreven of niet, wij zorgen wel dat ze de goede uitkering krijgen. Ja, dat kan natuurlijk niet. Uiteindelijk heeft de accountant die betalingen afgekeurd op rechtmatigheid en al met al heeft het twee jaar geduurd eer het manco was gerepareerd."

Procesgericht

Intussen had een en ander wel gevolgen voor de manier waarop de accountant haar controle kon uitvoeren. EY was voor vier jaar aangesteld en voor elk van die vier jaren had de gemeenteraad het aantal uren vastgelegd dat aan de controle kon worden besteed. "Daarin was een dalende trend verwerkt", aldus Molenaar, "want het idee was dat door het verbeteren van de AO/IC de accountant steeds meer procesgericht zou kunnen controleren en steeds minder gegevensgericht. Tegelijkertijd was het de bedoeling dat de overige uren zouden worden besteed aan het begeleiden van deze organisatieverbetering. De accountant heeft immers bij uitstek zicht op de knelpunten die moeten worden opgelost."

Van dat mooie plannetje kwam niet veel terecht. "Steeds moest het volledige aantal uren worden besteed aan controles op transactieniveau, waarbij de accountant zich steeds dieper in de organisatie moest begeven. Dat is men natuurlijk ook verplicht: als op een gegeven moment wordt geconstateerd dat er niet meer informatie is, dan wordt die transactie als onzekerheid of als fout gekwalificeerd en is verder de kous af. Maar als men begrijpt dat elders nog informatie beschikbaar moet zijn, dan is men ook verplicht door te zoeken. Dat is dus ook een van de redenen geweest waarom deadlines voor de controle niet zijn gehaald."

Frustratie

De passiviteit ten aanzien van de aanbevelingen van de accountant zijn voor de COR diverse keren aanleiding geweest hoorzittingen met de politiek verantwoordelijken te houden. "De frustratie liep binnen de commissie soms hoog op, want elke keer hoorden we: ja, we weten het, ja, we werken er aan. Maar vervolgens gebeurde er niets en meldde de accountant het jaar erop dezelfde problemen met dezelfde dossiers en kwam ze met dezelfde aanbevelingen."

Volgens Molenaar pleit dat niet tegen de effectiviteit van de accountantscontrole. "Op een gegeven moment stuit de accountant op de grenzen van zijn rol. Deze accountant heeft wel eens gezegd: deze organisatie wil niet leren. Dat is het punt denk ik: het is toch echt de organisatie die veranderingen moet omarmen in plaats van egenwerken. Deze accountant heeft alles gedaan wat mogelijk is om dat tot stand te brengen en inmiddels is het kwartje ook echt wel gevallen. Maar het is nog niet voldoende en het komt allemaal veel te laat."

Irritaties en wrevel

Bovendien is het proces gepaard gegaan met irritaties en wrevel. "Dat is heel jammer inderdaad, maar ik vrees toch echt dat het niet anders kon", zegt Molenaar daarover. "Met zalvende woorden alleen waren we niets opgeschoten. Deze accountant heeft de organisatie wakker geschud. Daarvoor was het nodig scherp te zijn. Over de ontwikkelingen van de afgelopen tijd heeft ze bijvoorbeeld gezegd: eerst was de organisatie onbewust onbekwaam, nu is de organisatie bewust onbekwaam. Ja, ik kan begrijpen dat dienstdirecteuren daar niet blij mee zijn, maar het is een bijzonder rake samenvatting van wat er is gebeurd. En met die manier van opereren heeft ze ervoor gezorgd dat haar punten nu op tafel liggen."

Commissie Depla

Over het vervolg is Molenaar gematigd optimistisch. Hij volgt de discussies over de betekenis van de rechtmatigheidscontrole, die door de commissie Depla is aangezwengeld, in combinatie met voorstellen voor verbeteringen in de regels voor begroting en verantwoording van gemeenten. Depla stelt onder meer voor de rechtmatigheidscontroles helemaal te laten vervallen en het college van burgemeester en wethouders zelf verantwoordelijk te maken voor de rechtmatigheid van de jaarrekening. "Als de primaire processen op orde zijn, kun je dat inderdaad doen en daarom vind ik dat in principe een goed idee. Uiteraard wordt die rechtmatigheidsverklaring dan, in het kader van het getrouwheidsonderzoek, door de accountant gecontroleerd. Besef dan wel, zeg ik erbij, dat als een en ander niet in orde is, er sprake is van een getrouwheidsfout. Dat is veel erger dan een rechtmatigheidsfout! Daarom vrees ik dat Rotterdam hier voorlopig niet aan gaat beginnen. Men zal niet veel kans maken een dergelijk onderzoek te doorstaan. Eerst moet de gemeente maar aan de slag met alle verbeteringsvoorstellen die de accountant in eerdere stadia heeft gedaan. Dan zou er al veel gewonnen zijn." □