

De rechtmatigheidsverantwoording en de rol van de controller

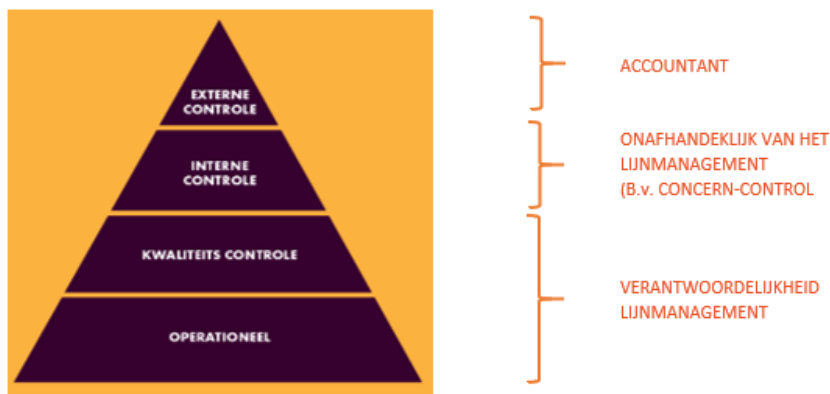
Auteur: Roel Korsmit RA

Vanaf het verantwoordingsjaar 2021 moeten gemeenten zich verantwoorden over het al dan niet rechtmatig handelen. Dat betekent het nodige voor de interne organisatie en dan met name voor de controlfunctie. De meest ideale situatie is dat de controlfunctie onafhankelijk gepositioneerd is ten opzichte van het lijnmanagement met een adequaat kennis- en ervaringsniveau. De vraag die opkomt is of een dergelijke functie voor elke gemeente weggelegd is. In deze whitepaper gaan we daar nader op in. Deze whitepaper maakt onderdeel uit van een zevental whitepapers waar we als Adlasz een inkijkje geven in de impact van de rechtmatigheidsverantwoording.

Achtergrond

In de whitepaper ‘De rechtmatigheidsverantwoording: een feest van en voor de verbijzonderde interne controle?’ zijn wij ingegaan op de rol en positionering van de VIC. Daarin hebben wij de controlepiramide hiernaast uiteengezet.

Daarbij hebben we het ook gehad over de positionering van de VIC in de organisatie en aangegeven dat daar de nodige ‘autoriteit’ bij komt kijken. Idealiter wordt de VIC dan ook aangestuurd door de controller. Deze functionaris is dus kritisch ten opzichte van de eigen organisatie en tegelijkertijd behartigt deze functie de belangen jegens de accountant. Belangrijk dus dat juist deze functie goed bemenst is.



Wat doet de controller dan?

De controller in de huidige situatie is de sparringpartner van het college en het managementteam. Denk bijvoorbeeld aan het volgende:

- Het in balans brengen van doelstellingen, ambities en bijbehorende middelen.
- Het (laten) ontwikkelen van managementinformatie ten behoeve van de sturing op en verantwoording over de realisatie.
- Het inrichten van een planning & controlcyclus.
- Verbeteren van de beheersing van de organisatie, waarbij idealiter steeds meer oog is voor de relatie tussen ‘beleid – uitvoering – financiën’ en de bijbehorende processen.
- In het kader van beheersing zorgen voor evenwicht tussen de hard controls en de soft controls.
- Uitvoeren van risicoanalyses en –management rekening houdend met de ontwikkelingen rond de organisatie.
- Opstellen van controleplannen, werkprogramma’s en werklijsten voor de uitvoering van de interne controlewerkzaamheden.
- Uitvoeren van data-analyses en interne controlewerkzaamheden.
- Opstellen rapportages inzake interne controlewerkzaamheden en uitleg hiervan.

Niet alleen inzicht in de dagelijkse bedrijfsvoering is belangrijk, ook het regelmatig sparren op het gebied van planning & control, financiën en bedrijfsvoering is een taak van de controller. Zo ook bij belangrijke besluiten. De klassieke controller ontwikkelt zich in die zin steeds meer en meer naar een business controller; naar onze mening een wenselijke en noodzakelijke ontwikkeling.

De komst van de rechtmatigheidsverantwoording vraagt echter om een meer onafhankelijke invulling van de rol van de controller. Is dit dan ook de rol van de businesscontroller? Is die onafhankelijke rol te combineren met de adviesrol van het managementteam? Ons antwoord is nee.

De impact op rol van controller

De rechtmatigheidsverantwoording vraagt een onafhankelijke rol van de controller die het college van burgemeester en wethouders adviseert over het wel of niet kunnen afgeven van de rechtmatigheidsverantwoording. Dit is in lijn met het advies van de commissie Bedrijfsvoering Auditing Decentrale Overheden (BADO) van 14 februari 2019 en het afwegingenkader van de accountant (COS 610) omtrent het al dan niet kunnen steunen op intern verrichte werkzaamheden. Dat betekent naar onze mening dat de auditactiviteiten uit de rol van de concerncontroller gehaald moeten worden en ondergebracht moeten worden in een auditfunctie.

Waar de controller in de praktijk meer adviseur was van de organisatie dan van het college van burgemeester en wethouders zal deze nu meer nadrukkelijk de rol van adviseur van het college invullen.

De vervolgvraag is hoe die functie vorm en inhoud gegeven kan worden. Bij een groot aantal gemeenten zal de auditfunctie in de rol van adviseur van het college veelal geen ‘dagtaak’ zijn, terwijl wel de nodige kennis en ervaring vereist is. Dat betekent dat de auditfunctie kwetsbaar is.

Wij zien een viertal mogelijkheden voor de invulling van de functie:

- Een eigen auditfunctie. Voor met name kleinere gemeenten is het de vraag of dit haalbaar is. Maar ook voor grotere gemeenten kan dit gezien de beperkte omvang een kwetsbare functie zijn. Die functie zou eventueel aangevuld kunnen worden met de juridische en fiscale auditfunctie.
- Een gezamenlijke auditfunctie met andere gemeenten. Hiermee wordt het probleem van de kwetsbaarheid grotendeels opgelost. Uiteraard brengt samenwerking wel weer andere vraagstukken met zich mee.
- Een eigen auditfunctie, met externe ondersteuning. Voor het toevoegen van kennis, borgen van de onafhankelijkheid en het verminderen van de kwetsbaarheid wordt de auditfunctie – al dan niet in samenwerking met interne medewerkers – ingevuld door een externe.
- Een gezamenlijke auditfunctie, met externe ondersteuning. Een dergelijke invulling is met name opportuun als interne medewerkers beschikbaar zijn die voor meerdere gemeenten interne controlewerkzaamheden uitvoeren waarbij aanvullende kennis en ervaring wenselijk is.

Het is derhalve aan te bevelen een adequate afweging te maken omtrent de invulling van de auditfunctie en daarbij alle opties open te houden en mee te nemen in het keuzeproces.

Tot slot

In deze whitepaper hebben wij de rol en positionering van de controller geschetst in het licht van de rechtmatigheidsverantwoording. In onderstaande papers gaan wij nader in op de volgende aspecten:

- De rechtmatigheidsverantwoording verklaard
- De verbijzonderde interne controle en de rechtmatigheidsverantwoording
- De rechtmatigheidsverantwoording in relatie tot de externe controle
- Verbijzonderde interne controle: de aanpak
- De rechtmatigheidsverantwoording en het nut van een audittool
- De rechtmatigheidsverantwoording: de aanpak