

Verbijzonderde interne controle: de aanpak

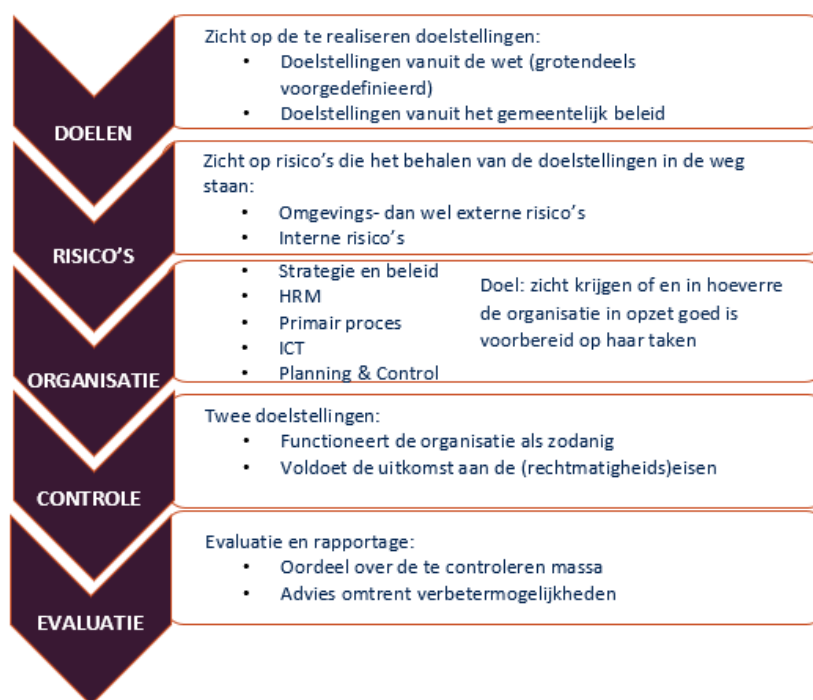
De rechtmatigheidsverantwoording is met ingang van het verantwoordingsjaar 2021 een feit. Het college moet dan verantwoording afleggen omtrent het al dan niet rechtmatig handelen van de gemeente. Een verantwoordelijkheid die tot dat moment (ten onrechte?) is weggelegd bij de accountant. Maar uiteindelijk komt die verantwoordelijkheid waar die hoort: bij de gemeente. Naar verwachting ligt het finale interne oordeel bij de verbijzonderde interne controle. Makkelijker gezegd dan gedaan! In deze whitepaper gaan we in op de aanpak van de verbijzonderde interne controle (verder: VIC) in de meest optimale vorm, dus gericht op het ICS. Deze whitepaper maakt onderdeel uit van een zevental whitepapers waar we als Adlasz een inkijkje geven in de impact van de rechtmatigheidsverantwoording.

Van interne controle naar interne beheersing

Het uitgangspunt is interne beheersing. De gemeente wil immers ‘in control’ zijn en de controles niet slechts uitvoeren als voorwerk voor een efficiënte accountantscontrole. In dat kader onderkennen wij het volgende stappenplan:

Stappenplan

Van Controle naar beheersing



Begin bij het begin

Een open deur? Niet helemaal! De neiging bestaat een stapel documenten te verzamelen en te gaan controleren. Dit is feitelijk pas de vierde fase. Het begint uiteraard bij de te realiseren doelstellingen. Dat is dan ook de ideale start voor de interne controle vanuit de gedachte te komen tot een “In control statement”¹(ICS). Het stappenplan is daartoe een leidraad.

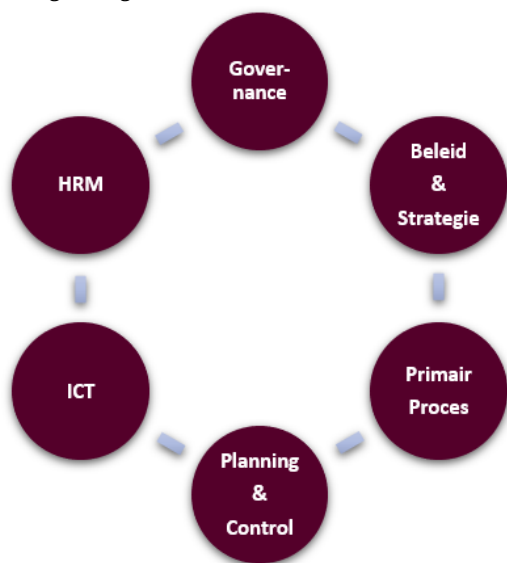
¹ Zie de paper: ‘De rechtmatigheidsverantwoording verklaard’ voor een nadere uiteenzetting van de begrippen.

Strategische doelstellingen en risico's: de omgevingsanalyse

Naast de wet staan die verwoord in het raads- annex collegeprogramma, diverse beleidsstukken en uiteraard de begroting. Zijn de doelstellingen realistisch? Zijn ze haalbaar? Zijn ze meetbaar? Uit deze analyse kan al een eerste advies volgen. Vervolgens is het van belang de risico's te identificeren die het halen van de doelstellingen in de weg staan. Deze kunnen vanuit 'buiten' komen, maar ook vanuit 'binnen'. Door de risico's te scoren op hun kans van voorkomen en de impact ervan, wordt inzicht verkregen in de te managen risico's. Hieruit kan al een tweede advies volgen. Even kort geformuleerd, maar een noodzakelijke en vaak vergeten exercitie om feitelijk in control te komen. Let wel, het betreft hier de strategische doelstellingen en risico's. De operationele doelstellingen en bijbehorende risico's komen in de volgende fase aan de orde. Voor de duidelijkheid: deze fase is géén 'must' om te komen tot een rechtmatigheidsverantwoording; wel een aanrader om de VIC meteen grondig aan te pakken.

Breng de organisatie in beeld

De vervolgvraag is of en in hoeverre de organisatie zodanig is ingericht dat er voldoende waarborgen zijn om de risico's te beheersen en zowel de strategische als de operationele doelstellingen worden gerealiseerd. Daartoe onderkennen we een vijftal managementgebieden die met elkaar in evenwicht moeten zijn:



De oplettende lezer ziet hiernaast zes managementgebieden. Governance is feitelijk onderdeel van 'Beleid en strategie' en is in het plaatje voor de duidelijkheid gesplitst. De gedachte is dat alle managementgebieden tezamen zorgen voor de verbinding tussen "beleid – uitvoering - financiën". Het spreekt voor zich dat de VIC vaststelt dat alle managementgebieden goed met elkaar in verband staan en elk van die gebieden in de verbijzonderde interne controle betreft. Dit is dus een bredere scope dan alleen de "Planning & Control" producten! Zie hier de derde adviesmogelijkheid alvorens ook nog maar één document inhoudelijk te checken. Al dit werk gebeurt voorafgaand aan het feitelijke checkwerk; bij voorkeur al ultimo jaar tal. Let wel op, deze fase is ook geen noodzaak te komen tot een rechtmatigheidsverantwoording. Wel om tegemoet te komen aan de wens (bijna eis) van de accountant om aantoonbaar (financieel) in control te zijn. Daarbij zijn met name de waarborgen in het primair financieel proces relevant.

Het feitelijke controlewerk

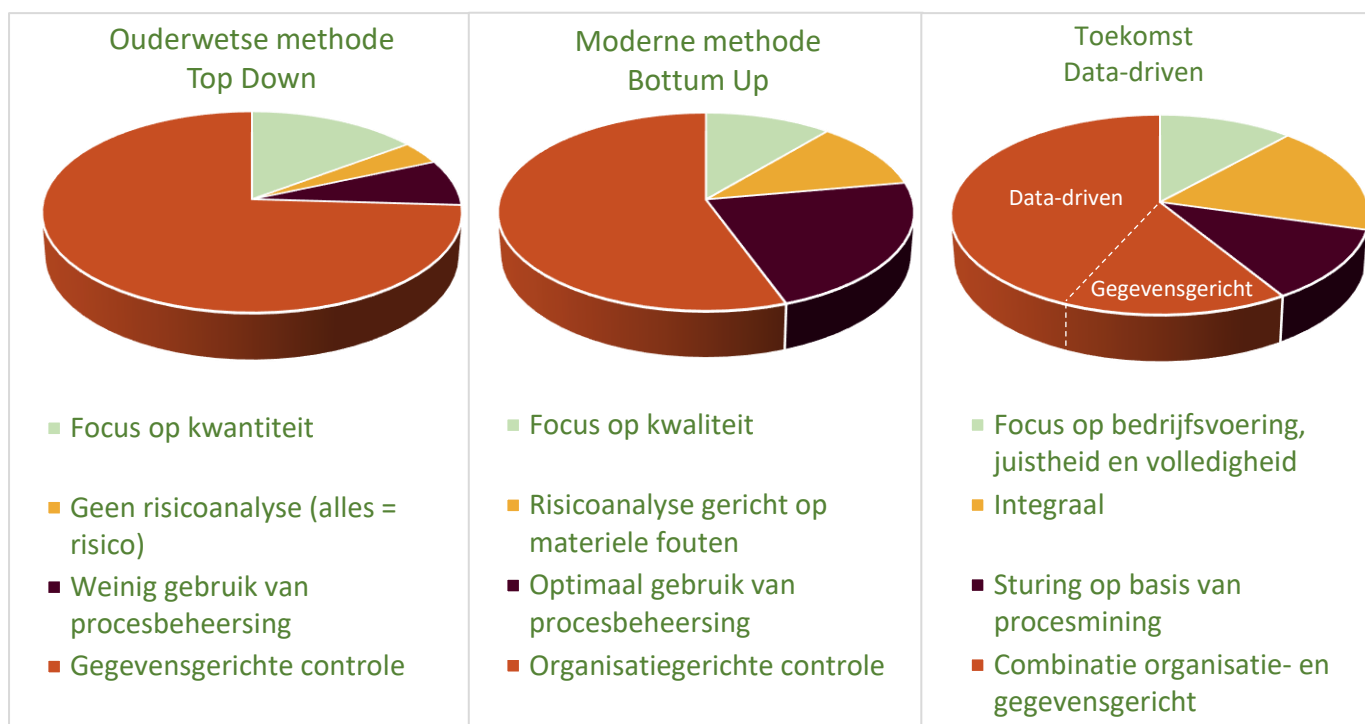
Op basis van voorgaande analyses kan een op risico's gerichte controle-aanpak worden ontworpen. Uiteraard niet primair gericht op het eindoordeel bij de jaarrekening, maar juist op het (al dan niet?) functioneren van de organisatie zoals dat op basis van voorgaande analyses verwacht mag worden. Uiteraard is het wel van belang ook ondersteunend te zijn aan de accountantscontrole; een afstemming is dus meer dan wenselijk. De aanpak is idealiter 'top down', geredeneerd vanuit de controlepiramide 2.

Dat betekent dus de controlemechanismen in de gehele organisatie met elkaar in verband brengen, bezien welke data-analyses mogelijk zijn en vervolgens pas een nader documentenonderzoek ter bevestiging dat het allemaal goed zit. De volgende ontwikkeling in aanpak is waarneembaar:

Ouderwetse methode: Top Down	Moderne methode: Bottom Up	Toekomst: Data-driven
Gegevensgericht	Organisatiegericht	Combinatie organisatiegericht en gegevensgericht
Geen risicoanalyse (alles = risico)	Risicoanalyse gericht op materiële fouten	Integraal
Weinig gebruik van procesbeheersing	Optimaal gebruik procesbeheersing	Sturing op basis van data: procesmining
Focus op kwantiteit	Focus op kwaliteit	Focus op bedrijfsvoering, juistheid en volledigheid

2 Zie: 'De rechtmatigheidsverantwoording: een feest van en voor de verbijzonderde interne controle?'

De verhoudingen in de werkzaamheden verschilt per aanpak. Onderstaande figuur geeft een grove verdeling van de mix van werkzaamheden gericht op het verkrijgen van de gewenste zekerheid:



De gedachte is minder detailwerk, meer gebruik maken van wat er al is, met een focus op de eigen verantwoordelijkheid van het lijnmanagement.

De evaluatie

De laatste stap is het evalueren van alle voorgaande stappen en het formuleren van een eindconclusie.

Positionering VIC

In de eerder aangehaalde whitepaper is geduid dat de positionering van de VIC zowel kennisinhoudelijk als qua positie in de organisatie cruciaal is. De in deze paper genoemde aanpak bevestigt dat er een zekere vorm van autoriteit noodzakelijk is om de VIC in deze breedte uit te kunnen voeren. Ook is het van belang dat de VIC een goede sparringpartner is van de accountant, zonder het organisatiebelang uit het oog te verliezen.

Tot slot

In deze whitepaper hebben wij de ideale aanpak van de VIC in het licht van de rechtmatigheidsverantwoording in beeld gebracht. 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
- De rechtmatigheidsverantwoording en de rol van de controller
- De rechtmatigheidsverantwoording en het nut van een audittool
- De rechtmatigheidsverantwoording: de aanpak