

NIVRA-WERKGROEP CONTROLEPROTOCOLLEN

BOEKT GESTAAG VOORUITGANG

Mes snijdt aan twee kanten

Externe accountants in de publieke sector stuiten regelmatig op voorwaarden waaraan ze niet kunnen voldoen. Oorzaak: onduidelijke normenkaders en vage omschrijvingen. Een werkgroep is bezig met concrete verbeteringen.

TEKST ADRIE BOXMEER | BEELD MARJA BROUWER

Accountants die in de publieke sector verklaringen moeten afgeven stuiten regelmatig op voorwaarden waaraan ze niet eenvoudig kunnen voldoen. Vaak omdat in controleprotocollen niet goed is nagedacht over de rol van de accountant. Dit leidt tot onduidelijke normenkaders en vage omschrijvingen. Neem bijvoorbeeld de eis: 'Controleer of de subsidievoorwaarden zijn uitgevoerd volgens normen die in het maatschappelijk verkeer gebruikelijk zijn.' Maar wie bepaalt wat dat is? In ieder geval niet de accountant. Daarom is binnen het NIVRA de werkgroep Controleprotocollen (COPRO) opgericht met vertegenwoordigers van accountantskantoren en het ministerie van Financiën. Doel: te komen tot controleprotocollen waarmee overheid en accountants uit de voeten kunnen. Inmiddels zijn de eerste resultaten geboekt.

AUTORITEIT

Michël Admiraal is bij het NIVRA vaktechnisch medewerker Publieke Sector en secretaris van COPRO. "Onze commissie vervult een belangrijke brugfunctie tussen accountants en de opstellers van controleprotocollen. Ambtenaren worstelen vaak met het opstellen van protocollen en beschikken over onvoldoende kennis van het accountantsvak. Door de neutrale positie van COPRO zijn zij vaak bereid om wijzigingsvoorstellen van ons over te nemen." Anton Eelco Gerritsma is voorzitter van COPRO. In het dagelijks leven is hij directeur bij PricewaterhouseCoopers in Den Haag. Hij valt Michël Admiraal bij. "Wij brengen als COPRO vaktechniek in de praktijk. Het leidt uiteindelijk tot een kwaliteitsverbetering van het werk van de accountant. Naar zijn opdrachtgever toe staat de accountant nu sterker. We zagen

nog wel eens dat bij het verantwoorden van Europese subsidies organisaties als ze bij de ene accountant op weerstand stuiten over het afgeven van de voorgeschreven verklaring, de neiging hadden naar een ander te gaan. Die tijd is voorbij. Want achter het oordeel van COPRO staat

COPRO

COPRO heeft een eigen pagina op internet. Deze is te vinden door op de website van het NIVRA te klikken op het thema Controle. Op deze pagina staat een directe link naar COPRO onder het kopje 'Activiteiten van het NIVRA'. Hier kunt u onder andere de Handreiking Controleprotocollen en het maandelijks overzichtschema downloaden. Voor meer informatie kunt u contact opnemen met de secretaris van COPRO: telefoon 020-3010319 of m.admiraal@nivra.nl.





het NIVRA. En dat verschaft je de nodige autoriteit als accountant.”

DUIDELIJKE WETGEVING

Sinds de instelling van COPRO is er veel gebeurd. Zo zijn per sector speerpuntprotocollen benoemd. Hierbij gaat het om

‘Achter het oordeel van COPRO staat het NIVRA. En dat verschaft je de nodige autoriteit als accountant.’

grote subsidiebedragen waarbij vaak veel accountants betrokken zijn. Ook komt het regelmatig voor dat ministeries zelf al conceptprotocollen aan COPRO voorleggen. Een mooi voorbeeld hiervan is het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Admiraal is hierover zeer te spreken.

“Een goede afstemming in de beginfase is essentieel voor de uitvoering. Dit voorkomt lastige discussies achteraf bij de reviews. Je ziet nu ook dat een aantal auditdiensten van ministeries in overleg met ons modelprotocollen ontwikkelen. Dat geldt bijvoorbeeld voor de ministeries

van Justitie en Economische Zaken. Deze manier van werken voorkomt dat elke beleidsafdeling steeds

opnieuw het wiel moet uitvinden. Uiteindelijk gaat het natuurlijk om duidelijke wet- en regelgeving. Hoe meer daarin is vastgelegd, hoe beperkter een protocol kan zijn. In de ideale situatie kan een protocol zelfs gemist worden. Maar voor het zover is, moet nog veel werk verricht worden. COPRO heeft in ieder geval goed

de vaart erin, er zijn inmiddels al ruim zeventig protocollen de revue gepasseerd.” Gerritsma: “Ook in Brussel wordt beter geluisterd. In het begin hebben we behoorlijk wat discussies gehad met de Europese Commissie. Maar inmiddels neemt de commissie contact met de Europese federatie van accountantsorganisaties (FEE) op als men een nieuwe subsidieregeling wil invoeren. Het Zevende Kaderprogramma (KP7) is hiervan een sprekend voorbeeld. Het betekent dat men ons serieus neemt.”

ADMINISTRATIEVE LASTEN

Anton Eelco Gerritsma is wel kritisch over de rol van de Nederlandse politiek. “Ik hoor uit die hoek wel eens dat controleprotocollen leiden tot verhoging van de administratieve lasten. Maar een protocol betekent uiteindelijk een betere afstemming tussen degene die controle wil en

degene die hem uitvoert. Dat komt de efficiency ten goede en leidt zeker niet tot hogere administratieve lasten. De overheid kan beter de hand in eigen boezem steken. Men kan besluiten dat bij subsidies onder een bepaald bedrag er geen accountantsverklaring meer nodig is. Dat leidt tot minder controleprotocollen en dus tot vermindering van de administratieve lasten. Gelukkig wil het ministerie van Financiën regels opstellen waarbij alleen nog in de zwaarste categorie een accountantsverklaring wordt voorgeschreven. Het zou een goede zaak zijn als dan ook de stap wordt gemaakt naar één uniform stramien voor controleprotocollen.”

UITVOERINGSTOETSEN

COPRO onderwerpt elk controleprotocol aan een toets naar de uitvoerbaarheid en publiceert de uitkomsten op de NIVRA-site. De in 2007 gepubliceerde Handreiking Controleprotocollen vormt hierbij



‘Een protocol komt de efficiency ten goede en leidt zeker niet tot hogere administratieve lasten.’

het richtsnoer. Drie uitkomsten zijn mogelijk: uitvoerbaar, onder voorwaarden uitvoerbaar of er zijn tekortkomingen die de uitvoerbaarheid in gevaar brengen. Michèl Admiraal: “Als een protocol uitvoerbaar is, betekent dit niet dat er geen verbeteringen mogelijk zijn. Ook is het geen garantie op een goed-

keurend oordeel van de accountant. Een protocol kan ook onder voorwaarden

uitvoerbaar zijn. Onderdelen kunnen dan worden verbeterd. Wij geven hiervoor suggesties. Bij een protocol met tekortkomingen kan in het ergste geval de accountant weigeren de opdracht uit te voeren. Dat is tot nu toe nog niet gebeurd, omdat we via overleg met de

opstellers van het protocol altijd eerst tot verbeteringen proberen te komen.”

Toch is het niet denkbeeldig dat zich ooit een situatie voordoet waarin COPRO niet tot een vergelijk komt met de desbetreffende overheidsinstantie. Wat betekent dit voor de individuele accountant? Wat moet hij doen?

Michèl Admiraal: “We hebben hiervoor een goede procedure binnen het NIVRA afgesproken. Een protocol blijft altijd de volledige verantwoordelijkheid van de instantie die het protocol voorschrijft. Zelfs bij een uitvoerbaar protocol verplicht COPRO accountants niet om het protocol na te leven. Ze moeten zelf beslissen of zij het protocol in de concrete situatie kunnen uitvoeren. Weigert een organisatie de tekortkomingen in een protocol te verbeteren, dan is de aard van de gebreken bepalend. Dit kan variëren van het advies om een ander soort verklaring af te geven tot de oproep aan accountants om het protocol geheel of gedeeltelijk niet uit te voeren. Een Audit Alert is dan het zwaarste middel dat ingezet kan worden. Een accountant die zo’n aanwijzing niet navolgt, moet er rekening mee houden dat hij moet uitleggen hoe toch is voldaan aan de verplichtingen: comply of explain dus. Wij adviseren accountants dan ook altijd om bij vragen of twijfel contact met ons op te nemen.” □

‘Inmiddels zijn al ruim zeventig protocollen de revue gepasseerd. Ook in Brussel wordt beter geluisterd.’

Acht kenmerken van een goed protocol

1. De accountant moet weten wat hij geacht wordt te onderzoeken en wat de specifieke aandachtspunten zijn.
2. Er moeten duidelijk toetsbare criteria zijn gedefinieerd.
3. De opdrachtgever moet goed aangeven wat voor accountantsproduct hij wil.
4. Er moet een duidelijke afbakening van verantwoordelijkheden zijn. De accountant geeft als deskundige zijn mening, maar de verantwoordelijkheid voor de inhoud van de informatie blijft bij de verantwoordingsplichtige.
5. Het protocol moet heldere definities bevatten die geen ruimte voor meer interpretaties laten. De reikwijdte en diepgang van de werkzaamheden moeten duidelijk zijn.
6. Rekening wordt gehouden met de vaktechnische (on)mogelijkheden van de accountant, bijvoorbeeld bij niet-financiële informatie. Het heeft geen zin om eisen te stellen waarvan bij voorbaat vaststaat dat die nooit tot een goedkeurend oordeel kunnen leiden.
7. Het protocol wordt tijdig vastgesteld en tijdens de rit gewijzigd.
8. Over het protocol heeft goede communicatie plaatsgevonden tussen alle betrokkenen zodat iedereen weet wat van hem wordt verwacht.