

A portrait of Anneke van Zanen, a woman with short brown hair, smiling and looking slightly to the right. She is wearing a grey patterned jacket over a black top. The background is a blurred outdoor setting with green foliage.

Interview met Anneke van Zanen

Auditrappen openbaar, hoe is dat in de praktijk?

9 november 2017

Melchiora Duifs-Visser, Olivier Tielen

Sinds juli 2016 publiceren de ministeries hun auditrapporten van de Auditdienst Rijk op internet. Voor ons auditors én voor opdrachtgevers is dat toch wel wennen. Wat betekent deze openbaarheid voor ons werk? Tijd om hierover te spreken met onze algemeen directeur, Anneke van Zanen-Nieberg.

“ Meer transparantie in het openbaar bestuur is de trend ”

Anneke, hoe kijk jij aan tegen het openbaar maken van de auditrapporten?

‘Kijk, we zijn de interne auditdienst van het Rijk. In de basis voeren wij onderzoek uit voor de ambtelijke en politieke leiding. De uitkomsten van onze onderzoeken moeten de Rijksoverheid ondersteunen in haar ambities. Onze oordelen komen onafhankelijk en deskundig tot stand. De Rijksoverheid is voorstander van transparantie over haar handelen richting de burgers. Vanuit die gedachte is het logisch dat ministers onze rapporten openbaar maken.’

Welke gevolgen heeft die openbaarmaking nu? Gaan we onze auditrapporten hierop aanpassen?

‘We moeten in de rapporten meer context schetsen, zodat iedere lezer ons auditrapport begrijpt. Maar de openbaarmaking verandert de uitkomsten van ons onderzoek en daarover uitgebrachte rapporten in de kern niet. Onze bevindingen en oordelen blijven hetzelfde. De lezerskring van onze rapporten wordt wel groter. Dat vraagt iets van ons. We moeten als auditors de inleiding en uitleiding uitbreiden, om de context uit te leggen. We kunnen dus niet alleen maar kort en bondig de harde kern van het onderzoek melden. Uitgangspunt bij onze rapporten is dat iedereen die het rapport leest tot dezelfde conclusies moet kunnen komen. Onze rapporten moeten de lezer meenemen. Omdat de lezerskring groter is en niet alleen bestaat uit ingewijden, is meer uitleg nodig. Maar de uitkomsten van ons onderzoek veranderen niet.’

Hoe kijk je aan tegen de openbaarmaking: als verplicht nummer of goede ontwikkeling?

‘Voor mij is het sinds 1 juli 2016 een gegeven. Het kabinet heeft hiertoe besloten en ze voeren het zelf uit door onze rapporten zes weken na dagtekening op de website www.rijksoverheid.nl te publiceren. Voor de burgers is dit een goede zaak, de Rijksoverheid bevordert hiermee de transparantie. Vanuit de beroepsreglementering (interne accountants rapporteren eigenlijk alleen ten behoeve van het interne verkeer) vraagt het passende aandacht voor de toegenomen lezerskring van de rapporten. Iedereen moet de rapporteren die wij schrijven kunnen begrijpen.’

Merk je al gevolgen?

‘De media hoeven onze rapporten niet meer op te vragen. Dat scheelt in ieder geval afhandeling van WOB-verzoeken. De rapportagefase loopt ook nog meer gestructureerd dan voorheen. De redactie van de ADR-rapportages vraagt nadrukkelijk aandacht, omdat de lezerskring is vergroot. Begrijpelijkheid en heldere taal is cruciaal. En veel ministeries plaatsen ook hun reactie bij het rapport dat ze openbaar maken.’

Leuke opdracht, makkelijk uit te voeren?

‘Ik vind mijn werk leuk en rapporteren is een onderdeel daarvan. Het is niet makkelijker of moeilijker uit te voeren. Het vraagt alleen meer bewustzijn dat je schrijft voor een groter publiek, dat de inhoud van je rapport ook moet kunnen begrijpen.’

Soms lijken managers voorzichtiger te zijn met het aanvragen van audits. We denken soms dat dit komt door de openbaarmaking.

‘De departementen stellen niet méér vragen over de openbaarmaking dan voorheen. Het aantal aanvragen voor audits loopt niet terug. Wij worden nog altijd gevraagd voor onderzoeken op relevante vraagstukken binnen het Rijk. We staan samen met onze opdrachtgevers heel bewust stil bij de onderzoeksvraag en maken heldere afspraken op welke wijze we over het onderzoek rapporteren. Dat deden we in het verleden ook al en dat doen we nog steeds.’

Welke reacties krijg jij op de openbaarmaking?

‘Ik krijg eigenlijk niet veel vragen over de openbaarmaking. We zijn inmiddels ruim een jaar verder en iedereen lijkt eraan gewend. Als er vragen zijn gaan deze meestal over de uitzonderingen. Er gelden namelijk dezelfde uitzonderingsgronden als onder de WOB. Zo worden bijvoorbeeld onze rapporten over staatsgeheime informatie niet openbaar gemaakt. Opdrachtgevers zien graag bevestigd dat als dergelijke onderzoeken aan de orde zijn, zij ze ook echt niet openbaar hoeven te maken.’

“ *Concurreren met externe bureaus?
Dat past ons niet* ”

Voor sommige managers voelt het veiliger om een opdracht dan maar aan een extern kantoor te geven.

‘Ik vrees dat je die vraag aan die managers zult moeten stellen. Dit zal ongetwijfeld weleens voorkomen, maar dan nog. Het staat onze opdrachtgevers vrij om ons al dan niet om een onderzoek te vragen. In sommige gevallen adviseren wij zelfs om een marktpartij erbij te betrekken, zeker als er bij een onderzoek hele specifieke expertise nodig is. Die expertise hebben wij simpelweg niet in huis, en conform de beroepsregels mag ik die opdracht dan niet aanvaarden.’

‘Overigens kunnen rapporten van derden, zodra deze aan een ministerie zijn verstrekt, ook opgevraagd worden onder de Wet Openbaarheid Bestuur. Het criterium voor de Wet Openbaarheid Bestuur is: wie heeft het rapport onder zijn/haar beheer. Rapporten van derden, die een minister onder zijn beheer heeft, zijn dus ook opvraagbaar. Een onderzoek laten uitvoeren door een derde partij is niet een veiligere route dan een onderzoek te laten doen door de ADR.’

Welke tips & trucs heb je voor ons auditors om met de openbaarmaking om te gaan?

‘Doe je onderzoek goed en rapporteer daar transparant over. Wees helder en scherp, gebruik geen wollige ambtelijke taal. Besef dat je lezerskring groter is dan de opdrachtgever. Verplaats je in je lezers als je een laatste concept leest voordat het in definitieve vorm naar de opdrachtgever gaat.’

Sommige departementen gaan weer zelf audits doen, in plaats van ons te vragen.

'Het Rijk is groot. Wij hebben een organisatie van circa 650 auditors. Dat betekent dat we niet aan alle vraag uit de Rijksdienst kunnen voldoen. Wij hebben een aantal opdrachten die we jaarlijks op grond van een wettelijke verplichting moeten uitvoeren. Twee voorbeelden zijn de controle van de financiële verantwoordingen van de ministeries en de controle van de *grote projecten*¹. Daarnaast hebben we ruimte voor additionele vragen. Dat er onderdelen van het Rijk zijn die soms een grotere vraag naar onderzoek hebben dan wij aankunnen is voor mij evident. Als zij er dan voor kiezen om daar zelf een aantal medewerkers voor in te zetten, dan versterkt dat de kwaliteit van dat betrokken onderdeel, waar wij in voorkomend geval weer op kunnen steunen. Dat is winst. Als wij deze diensten in hun dagelijkse praktijk kunnen ondersteunen door kennis en kunde te delen, versterken wij elkaar ook.'

Hebben onze auditors al genoeg kennis en ervaring met communicatie en schrijven voor een breed lezerspubliek?

'Ik denk dat we het goed doen, maar tegelijkertijd vind ik dat we elke dag nog bij kunnen leren op het gebied van communicatie. Een goede brief en ook een goed rapport schrijven is niet eenvoudig. Helder en klaar formuleren in begrijpelijk Nederlands, dat is de kunst.'

'Auditors worden in eerste aanleg opgeleid om goed onderzoek te doen. Tijdens mijn opleiding heb ik de ervaring opgedaan dat communicatie beperkt aan bod komt. Wij doen bij de ADR veel aan communicatietraining. Voor het schrijven gebruiken we daarbij de methode van 'piramidaal rapporteren'², een cursus die veel ADR medewerkers hebben gevolgd. En voor presentatie en andere communicatievormen volgen medewerkers gerichte trainingen.'

Soms zijn we ons als auditors nog onvoldoende bewust van de gevolgen die vaktaal in onze rapporten heeft. Veel vaktechnische taal in een rapport kan in een politiek-bestuurlijk- en maatschappelijk speelveld een heel andere lading krijgen, dan vaktechnisch bedoeld is. Daarin kunnen (en laten) we ons ondersteunen door communicatiemedewerkers, die ons daarop scherpen. Ik zie het als kracht dat wij deskundigen op het gebied van communicatie onze rapporten laten beoordelen. Het gaat om de juiste woordkeuze om de uitkomsten goed over het voetlicht te brengen.'

Waar ligt voor jou de grens van openbaar maken?

‘Bij de auditdossiers ligt voor mij de grens. Wij kennen het fenomeen onderzoeksdossier. Dat is een onderling samenhangend geheel van documenten, ter onderbouwing van de uitkomst van het onderzoek dat de basis vorm voor het rapport. Je kunt naar mijn mening niet een enkel document of een aantal documenten uit het dossier halen en openbaar maken, maar ook het dossier als geheel moet je niet openbaar maken. Informatie van opdrachtgevers, maar ook interviewverslagen die in een dossier zitten, vragen ook een bepaalde mate van vertrouwelijkheid. Ga je daaraan tornen, dan torn je aan een goed onderzoeksproces. En torn je aan het onderzoeksproces, dan kom je ook aan de kwaliteit van de uitkomsten.’

‘De ministers maken onze rapporten openbaar. Onze onderliggende dossiers worden door externen getoetst aan de voorschriften die, afhankelijk van het onderzoek, de NBA, NOREA of IIA daaraan stelt. De uitkomsten van deze kwaliteitstoets op onze dossiers maakt de minister van Financiën openbaar. Degenen die onze rapporten lezen kunnen er zo van op aan dat onze dossiers en het onderzoeksproces op orde zijn.’

Noten

¹ De Tweede Kamer kan een project aanwijzen als groot project. Zij doet dit als ze over een project meer informatie nodig heeft om haar controlerende taak te kunnen uitvoeren. Hier kunnen verschillende redenen voor zijn. Een voorbeeld is dat het project substantiële financiële gevolgen of aanmerkelijke uitvoeringsrisico's heeft.

² Een logische, consistente, top-down structurering van een rapport, met behulp van een titel (van een hoofdstuk, paragraaf of alinea) waarin de boodschap van de tekst is samengevat.



Drs. M. (Melchiora) Duifs-Visser RO | Auditmanager bij *Auditdienst Rijk*

Drs. Melchiora Duifs-Visser RO studeerde planologie aan de Universiteit van Amsterdam en Internal/Operational Auditing (postdoctoraal) aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Bij de Radboud Universiteit deed ze als assistent-in-opleiding onderzoek naar strategische beleidsvorming bij grote gemeenten. Daarna werkte ze bij Rijkswaterstaat in een functie voor onderzoek & advies. Inmiddels werkt ze als auditmanager bij de Auditdienst Rijk. Hier is zij projectleider vraaggestuurde audits en werkt ook mee in de wettelijke controletaak van de ADR bij de departementen. Ir.



Ir. O. (Olivier)Tielen RO RE | Auditmanager bij *Auditdienst Rijk*

Olivier Tielen RE RO CISSP studeerde Technische Bedrijfskunde aan de Universiteit Twente. Hij werkte 3 jaar als analist-programmeur bij RAET IT-Services voor hij de overstap maakte naar het auditvak bij (toen nog) Moret Ernst & Young. In 2000 is hij als IT-auditor bij Defensie gaan werken. Daar heeft hij rekencentrumonderzoeken en ERP gerelateerde onderzoeken uitgevoerd. In 2008 werd hij auditmanager bij het ministerie van Infrastructuur en Milieu. Hier heeft hij met name IT-audits geleid op het gebied van beveiliging, privacy en general IT controls en daarnaast operational audits uitgevoerd. Per 1 juli 2017 maakte hij binnen de Auditdienst Rijk de overstap naar het account Financiën en Economische Zaken, waar hij primair het aandachtsgebied Belastingdienst heeft.