

# VU Research Portal

## **Compliance: Perspectief vanuit BIV**

Spoor, L.L.

### ***published in***

Onderneming en financiering  
2004

### ***document version***

Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in VU Research Portal](#)

### ***citation for published version (APA)***

Spoor, L. L. (2004). Compliance: Perspectief vanuit BIV. *Onderneming en financiering*, (63), 43-49.

### **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

### **Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

### **E-mail address:**

[vuresearchportal.ub@vu.nl](mailto:vuresearchportal.ub@vu.nl)

# Compliance: perspectief vanuit BIV

---

Information: that which changes us, Stafford Beer

## Inleiding

---

**B**oekhoudschandalen bij enkele zeer grote ondernemingen hebben, naast andere ontwikkelingen, het maatschappelijk vertrouwen in zowel de beheersing van als de berichtgeving over ondernemingen grote schade toegebracht. Sinds enige tijd kan het begrip compliance zich dan ook verheugen in een sterke toename van de belangstelling. Compliance staat daarbij voor het voldoen aan zekere voorwaarden, uiteenlopend van 'best practices' tot expliciete wet- en regelgeving. Vraag is alleen of en op welke wijze compliance kan bijdragen om vertrouwen te herstellen. Vertrouwen is immers een basisvoorwaarde voor het goed functioneren van onderlinge verhoudingen tussen mensen in het algemeen, maar vooral ook binnen ondernemingen en tussen de onderneming en externe belanghebbenden in het bijzonder. Regelmatige uitwisseling van informatie speelt daarbij een bijzondere rol. De kwaliteit daarvan wordt vooral bepaald door transparantie en controleerbaarheid. Deze kwaliteitsaspecten zijn evenwel mede afhankelijk van de kwaliteit van de beheersing van de onderneming en het gebruik van informatie daarbij. Het bestuur van een onderneming is eindverantwoordelijk voor de informatie-uitwisseling binnen de onderneming en tussen de onderneming en de omgeving. Besturing, informatie en kwaliteitsbewaking zijn dan ook belangrijke ontwerpvariabelen voor de zogenoemde bestuurlijke informatieverzorging. Of en op welke wijze bestuurlijke informatieverzorging een bijdrage kan leveren aan de beheersing van de onderneming, compliance en daarmee ook aan het herstel van het vertrouwen zal verder in dit artikel uit de doeken worden gedaan. Het artikel wordt afgesloten met een samenvatting en conclusies.

### Compliance en onderneming

Het Engelse begrip 'compliance' heeft meerdere betekenissen. Deze lopen uiteen van inschikkelijkheid tot nakoming. Het begrip wordt veelal gebruikt in de context van de vanuit de omgeving aan een onderneming opgelegde wet- en regelgeving voor het functioneren. Voorbeelden hiervan zijn de wettelijke eisen vanwege de participatie in het maatschappelijk verkeer vanuit bijvoorbeeld de milieu-, arbo- en belastingwetgeving. Andere wet- en regelgeving komt voort uit het gebruikmaken van zekere rechtspersoonlijkheden en de wettelijke afspraken die gelden voor die deelrechtsorde zoals procedures voor bepaalde besluiten over bevoegdheden van bestuurs- en toezichtorganen, aanstelling en benoeming van bestuurders, commissarissen, administratieve verplichtingen, publicatie- en inrichtingsvoorschriften voor jaarrekening en jaarverslag etc.

Naleving van wet- en regelgeving beoogt de voorspelbaarheid van bepaald gedrag vooraf vast te leggen waardoor een zekere stabiliteit en vertrouwen ontstaat dat gemaakte afspraken ook worden gerespecteerd en gehonoreerd. Dit uiteraard in eerste instantie om schade te voorkomen en waarden te beveiligen. Zo zijn zekere voorschriften uit de arbowet in principe bedoeld om de veiligheid op de werkplek te waarborgen en een rijtijdenbesluit om verkeersongelukken in een transportonderneming te beperken.

Het bestuur van een onderneming heeft evenwel ook te maken met andere soorten compliance. Wat betreft de aard van de onderneming zal bijvoorbeeld de voortbrenging van producten zodanig moeten

geschieden dat economische wetten gerespecteerd worden. Dit impliceert dat zekere normen gesteld worden aan rentabiliteit, liquiditeit en solvabiliteit van de organisatie als geheel, bepaalde product/markt-combinaties en eventueel zelfstandige onderdelen.

Waar de publieke wet- en regelgeving extern kaderstellend is, is het voldoen aan bedrijfseconomische wetmatigheden (het realiseren en bewaken van een zekere liquiditeit, rentabiliteit en solvabiliteit) meestal taakstellend (interne taakstellende compliance). Beide typen compliance kunnen in zekere opzicht zelfs op gespannen voet met elkaar staan. Het op tijd leveren van een zending om een afnemer tevreden te stellen kan gepaard gaan met het tijdelijk niet respecteren van het rijtijdenbesluit. Een goede afweging van belangen is dan ook een belangrijk aspect van compliance. Het is de wezenlijke taak van een bestuurder van een onderneming om deze belangenafweging op een aanvaardbare en duurzame manier te doen plaatsvinden binnen de onderneming en in haar relaties met de omgeving.

Communicatie en informatie spelen daarbij een dominante rol. De medewerkers in een onderneming dienen immers op de hoogte te zijn van de te respecteren regelgrenzen, soms ook daartoe gemotiveerd te worden, maar ook moet een bewakingssysteem ingesteld worden middels welke de naleving wordt getoetst en zonodig wordt bijgestuurd.

### Onderneming, besturing en informatie

Elke onderneming, hoe klein ook, brengt zekere producten voort waarmee zij haar bestaansrecht waarborgt en haar doelstelling tracht te realiseren. Ondernemingen, net als andere dynamische, complexe en open systemen, worden dan ook meestal getypeerd aan de hand van hetgeen zij voortbrengen. Deze voortbrenging staat evenwel steeds onder invloed van de omgeving waarin de onderneming opereert en van de interne organisatie van het voortbrengingsproces. Continue afstemming van producten en werkwijze op de omgeving waarin zij opereert is een eerste aandachtspunt van degene die verantwoordelijk is voor de besturing van een onderneming. Daarbij treedt het verschijnsel variëteit op. De omvang en aard van de vraagstelling van afnemers zal immers door allerlei oorzaken regelmatig veran-

deren en de onderneming zal op deze veranderingen moeten inspelen wil zij haar afnemers behouden.

Het regelen en afstemmen van de aanbodvariëteit op die welke door de omgeving wordt gevraagd en het daarbij realiseren van een gunstige verhouding tussen opgeofferde productiefactoren en gerealiseerde inkomsten waardoor de organisatie als zodanig haar bestaanrecht waarborgt is het aandachtspunt van het bestuur van een onderneming. Periodieke verstoringen in de variëteit zullen opgevangen moeten worden om opnieuw een toestand van stabiliteit te bereiken. Dit streven naar stabiliteit ondersteunt de leercurve in de organisatie.<sup>1</sup>

Het doorgronden en kennen van het primaire voortbrengingsproces is een voorwaarde voor beheersing van een onderneming. Het wordt ook wel aangeduid met de term bedrijfsmodel.<sup>2</sup> De extrapolatie van hetgeen men met de organisatie wil bereiken wordt aangeduid met de term bedrijfsplan.<sup>3</sup> Aangezien zowel de omgeving als de onderneming beschouwd moeten worden als complexe dynamische en open systemen is het noodzakelijk om te erkennen dat niet alle relaties volledig kunnen worden begrepen en gedefinieerd. Dit noodzaakt tot een systeem van bewaking waarbij de werkelijke en verwachte ontwikkelingen in bepaalde variabelen continu tegen elkaar worden afgezet en geëvalueerd. De kunst van het ondernemen is dan ook om tijdig zicht te hebben op die veranderingen welke een duurzame betekenis hebben voor de organisatie en die noodzaken tot aanpassing van het complex van productiefactoren dat aanbod en voortbrenging ervan bepaalt. Bestuurlijke informatie kan dit extern afstemmingsproces ondersteunen.

Vanaf het moment dat de eigenaar van een eenmanszaak besluit om uit te breiden en personeel in dienst te nemen of een compagnonschap aan te gaan ontstaat de noodzaak tot onderlinge afstemming. Doordat meerdere personen zich richten op hetzelfde doel ontstaat immers, meestal zelfs onbewust, het gevaar dat er verschillen ontstaan in gestelde prioriteiten, wijze van werken, intensiteit van nastreven van bepaalde subdoelen e.d. Voor de bestuurder van een dergelijke samenwerking ontstaat daarmee een

1 Beer, 1972.

2 In het bedrijfsmodel worden belangrijke vragen beantwoord zoals: wie zijn onze afnemers, waarom kopen zij onze producten en op welke wijze wordt in onze onderneming waarde toegevoegd zodanig dat er een positief verschil ontstaat tussen input en output, ook wel op te vatten als het geheel van missie, visie en strategie (wat, waarom en hoe)?

3 De kwalitatieve en kwantitatieve uitwerking van het bedrijfsmodel.

tweede belangrijk punt van aandacht, namelijk het bewaken van de doelgerichtheid. Suboptimalisatie leidt immers meestal tot onnodige verspilling van middelen. Tegelijkertijd moet erkend worden dat mensen in een organisatie een zekere autonomie nodig hebben om goed te kunnen functioneren en in te kunnen spelen op veranderingen die noodzakelijk zijn voor de levensvatbaarheid van de onderneming als geheel.

Het bewaren van een gezond evenwicht tussen het geven van autonomie en het bewaken van doelgerichtheid is dan ook, naast de noodzakelijke externe afstemming, een belangrijk aandachtspunt van de bestuurder. Er is een uitgebreid arsenaal aan instrumenten beschikbaar om het evenwicht te bewaren. Communicatie, beloningssystemen, organisatiestructuur, functie- en taakomschrijvingen, overlegstructuren, technologische hulpmiddelen zoals ict, meet- en regelsystemen (ook wel plannings- en controlesystemen), de financiële administratie en stafdiensten zijn bekende voorbeelden van dergelijke instrumenten. De keuze van de inzet en intensiteit van deze middelen blijft uiteraard een persoonlijke van de bestuurder. Persoonlijke ervaringen, opleiding en karaktereigenschappen maar ook de cultuur in een organisatie spelen hierbij een belangrijke rol. Cultuur wordt niet alleen door de leiding of door de medewerkers beïnvloed, maar ook door de omgeving. Dit is bijvoorbeeld het geval indien de door externe instanties opgelegde controle-eisen toenemen. De bestuurder is eindverantwoordelijk voor het voldoen aan de controle-eisen en zal daarom van de medewerkers verlangen dat ze zichtbaar (transparant) en controleerbaar voldoen aan de gestelde eisen. Dit kan tot gevolg hebben dat er meer formeel wordt gewerkt en dat de beschikkingsbevoegdheid meer centraal in de organisatie komt te liggen.<sup>4</sup> Centralisatie en formalisatie gaan ten koste van autonomie en staan op gespannen voet met flexibiliteit. Juist dan is communicatie in toenemende mate van belang. Bestuurlijke informatie is primair bedoeld om de communicatie en daarmee doelgerichtheid in de onderneming te ondersteunen.

Informatie kan worden omschreven als datgene wat het bewustzijn van de mens bereikt en bijdraagt tot zijn kennisbeeld. Met het laatste wordt ook wel bedoeld dat het een verandering teweegbrengt, hetzij in het denken, hetzij bij het handelen. Informatie die ons niet aanzet tot verandering is feitelijk niet meer dan gegevens.

Waar in de eenmanszaak de eigenaar/bestuurder zelfstandig de kwaliteit van de informatie en communicatie bewaakt is dit in de grotere onderneming vaak niet meer mogelijk door eigen actie, maar moet een hulpsysteem in het leven worden geroepen die dit gemis ondervangt. Informatiesystemen doen hun intrede ter ondersteuning van het afwikkelen van transacties, logistieke ondersteuning en de besturing. Tegenwoordig worden in toenemende mate geïntegreerde systemen gebruikt die waar mogelijk vervlochten zijn met de primaire processen zodat bij het uitvoeren van bedrijfsactiviteiten automatisch een vastlegging ontstaat die bruikbaar is voor verschillende doeleinden of zelfs dat bepaalde activiteiten volgens een voorgeschreven, geautomatiseerde procedure worden afgedwongen. Hierdoor wordt niet alleen de kwaliteit van de informatie gewaarborgd maar tevens de naleving van vastomlijnde uitvoeringsregels. Dit alles vergroot de transparantie en de controleerbaarheid van de voortbrenging, maar perkt tegelijkertijd de autonomie en de flexibiliteit ervan in.

Een voor de bestuurder belangrijke vraag is of deze ontwikkeling op alle werkplekken wel wenselijk en op de langere termijn houdbaar is gezien de noodzaak tot het kunnen inspelen op veranderingen. Dat informatiesystemen, die oorspronkelijk bedoeld zijn om de communicatie en daarmee de doelgerichtheid in de onderneming te ondersteunen, uiteindelijk een obstakel kunnen worden voor noodzakelijke organisatievernieuwing hoeft geen betoog. Beheer van de informatiesystemen moet dit voorkomen. Het model dat bij het beheer gehanteerd zou moeten worden en dat als kader dient voor de beoordeling van de functionaliteit en noodzakelijke verandering van informatiesystemen is het eerdergenoemde bedrijfsmodel en bedrijfsplan. Informatiesystemen hebben alleen een toegevoegde waarde indien zij toegesneden zijn op het vigerende bedrijfsmodel en bedrijfsplan.

Met de groei van een onderneming neemt bij het bestuur van een onderneming de behoefte aan meer geformaliseerde informatie en communicatie toe in het kader van het bewaken van de levensvatbaarheid en doelgerichtheid van de onderneming. Deze bewaking wordt alleen ondersteund als deze informatie afgeleid is van die factoren en aspecten die de levensvatbaarheid en doelgerichtheid daadwerkelijk beïnvloeden en een afspiegeling vormt van de werkelijkheid (ofwel betrouwbaar is).

<sup>4</sup> Mintzberg, 1998.

### Bestuurlijke informatie(systemen)

Bestuurlijke informatie is die informatie die door het bestuur van een organisatie gebruikt wordt voor het uitvoeren van haar taken. De taken van het bestuur kunnen worden afgeleid van het eerdergenoemde interne en externe afstemmingsproces waaraan de bestuurder leiding geeft: respectievelijk het bewaken van de doelgerichtheid en het afstemmen van aanbodvariëteit en de organisatie van het voortbrengingsproces op de externe omgeving.

Aangezien ondernemingen relaties onderhouden met hun omgeving zijn er externe belanghebbenden en belangstellenden die geïnformeerd willen worden over het succes van het hierboven genoemde besturingsproces. Het afleggen van verantwoording moet daarom eveneens als een bestuurstaak worden gezien.

Bij het uitvoeren van de genoemde taken worden zowel formele als informele informatiebronnen geraadpleegd. Vooral door onderlinge vergelijking van gegevens en afstemming met het eigen beeld van de werkelijkheid (afkomstig van bedrijfsmodel en bedrijfsplan) wordt de betrouwbaarheid van de informatie beoordeeld.

Naarmate de behoefte aan bepaalde informatie meer frequent optreedt en de eis aan betrouwbaarheid toeneemt zullen de inspanningen van een meer systematische verkrijging van informatie lonend worden en ontstaat de behoefte aan periodieke bestuurlijke informatie. Deze informatie dient<sup>5</sup>:

- relevant te zijn voor de uitoefening van bestuurlijke activiteiten;
- betrekking te hebben op datgene wat bestuurd wordt, de organisatie;
- een waarheidsgetrouw beeld te geven.

Periodieke bestuurlijke informatie onderscheidt zich van eenmalige ofwel ad-hocinformatie doordat zij de mogelijkheid biedt in de tijd beelden van (een deel van) de werkelijkheid onderling te vergelijken. Dit stelt de gebruiker van de informatie in staat om:

- veranderingen vast te stellen over het object van waarneming;
- mogelijke conclusies te trekken over aard, oorzaak en gevolg van die veranderingen, bijvoorbeeld in termen van een trend of hype.

Uitgaande van het voorgaande zijn er een aantal invalshoeken die bij het vormgeven van de perio-

dieke bestuurlijke informatie aandacht moeten krijgen:

- die van de omgeving van de organisatie;
- die van het bestuurd object, de organisatie;
- die van de bestuurder, de gebruiker;

Een nadere uitwerking van periodieke bestuurlijke informatie is te vinden in de in de voetnoot 5 genoemde publicatie.

De bouw en het beheer van een informatiesysteem brengt kosten met zich mee. In de praktijk wordt daarom vaak gekozen voor een multifunctioneel informatiesysteem middels welke verschillende doeleinden gediend kunnen worden. Zo kan het informatiesysteem een geheugenfunctie hebben (wat is die debiteur ons op dit moment schuldig?), maar ook een hulpmiddel zijn bij het bewaken van verbanden tussen transacties (gemaakte vrachtkosten hebben meestal een direct verband met ontvangen en verzonden goederenstromen) en kan het een bron zijn van informatie over de consequenties van te nemen beslissingen of voor het bijsturen van ondernomen acties (hoeveel is de omzet nu extra gestegen na het introduceren van een bepaalde actie of reclame?). Ook vormt een informatiesysteem de basis voor het aan externe belanghebbenden verschaffen van informatie zoals het jaarverslag, maar ook het opstellen van diverse aangiften voor de belastingdienst.

Bestuurlijke informatieverzorging wordt dan ook gedefinieerd als 'alle activiteiten gericht op de systematische verzameling, vastlegging, verwerking van gegevens gericht op de verstrekking van informatie ten behoeve van het besturen-in-engere-zin, het doen functioneren en beheersen van een huishouding alsmede het daarover afleggen van verantwoording'.<sup>6</sup> Bestuurlijke informatieverzorging vindt plaats met behulp van bestuurlijke informatieverzorgingsystemen. De boekhouding of financiële administratie is het bekendste voorbeeld van een bestuurlijk informatieverzorgingssysteem. Aan de basis van deze registratie ligt een stelsel van grondslagen voor vermogens- en resultaatbepaling en een techniek voor het bijhouden en bewaken van de financiële gevolgen van de belangrijkste ondernemingsactiviteiten. Daarmee worden vooral de consistentie en betrouwbaarheid van deze registratie bewaakt waardoor de informatieve en controlefunctie gehandhaafd wordt.

<sup>5</sup> Roozen en Spoor, 2004.

<sup>6</sup> Starreveld, 2002.

Bestuurlijke informatieverzorgingssystemen zoals de financiële administratie en bijhorende extracomptabele informatiesystemen vervullen een noodzakelijke functie bij het besturen van een onderneming. Het belang daarvan voor het bestuur neemt, naarmate een onderneming groeit, toe. Het geïntegreerde en geaggregeerde beeld van de totale onderneming is bij uitstek geschikt voor het behouden van het totaaloverzicht en het bewaken van de effectiviteit van de organisatie als geheel. Een deugdelijke analyse, evaluatie en beoordeling van onderliggende factoren die de financiële gegevens beïnvloeden mag daarbij natuurlijk niet ontbreken. Deze informatie levert inzicht op in ontwikkelingen die aanleiding geven om beoordelingscriteria bij te stellen c.q. in te grijpen bij bepaalde onderdelen van de onderneming. Bedrijfsmodel en bedrijfsplan leveren de ex ante beeldvorming op omtrent de effectiviteit terwijl het bestuurlijke informatieverzorgingssysteem aangevuld met een deugdelijke analyse over afwijkingen de daarop aansluitende en betrouwbare ex post informatie oplevert. Daarmee wordt de belangrijkste hoofdeis aan bestuurlijke informatie, te weten de doelgerichtheid in ruime zin, bewaakt. Het in de registratie opgenomen gesloten rekeningverband, de betrouwbare wijze van verwerken van alleen geautoriseerde transacties en regelmatige onafhankelijke toetsing van informatie aan de werkelijkheid waarborgen de betrouwbaarheid ervan.

Als zodanig ingericht levert de beschikking over een bestuurlijk informatiesysteem de bestuurder van een onderneming een belangrijk instrument op bij het bewaken van de levensvatbaarheid en de doelgerichtheid van de onderneming. Gesteld mag worden dat hij of zij er feitelijk vanaf een zeker moment in de groei van een onderneming ook niet zonder kan. Het is daarmee een voorwaarde voor het voldoen aan de eerdergenoemde taakstellende interne compliance. Door de in en om het systeem heen opgenomen maatregelen die de transparantie, consistentie en controleerbaarheid waarborgen wordt het echter ook een belangrijk instrument om extern verantwoording af te leggen, ofwel te voldoen aan de externe kaderstellende compliance.<sup>7</sup>

Deze beoogde gang van zaken wordt echter door verschillende aspecten van de bedrijfsvoering bedreigd. Te denken valt aan veranderingen in de organisatie als gevolg van fusies en reorganisaties, product- en procesvernieuwing, de beperkingen van een (financiële) weergave van de werkelijkheid,

informatievertraging als gevolg van ontbrekende integratie met transactieverwerkende systemen, besparingen op personeel ten gunste van automatiseringstechnologie, het onderbrengen van onderdelen van administraties bij derden of shared service centers kan de afstand tussen registratie en ondernemingsrealiteit dusdanig vergroten dat vreemde ontwikkelingen niet of te laat worden onderkend en niet te vergeten ook het feit dat bepaalde informatie als commercieel vertrouwelijk moet worden beschouwd maakt dat een geïntegreerd multifunctioneel informatiesysteem zijn waarde kan verliezen.

Door de toenemende eisen aan transparantie en controleerbaarheid vormt zij in de praktijk echter nog wel steeds de meest betrouwbare bron van (overwegend financiële) informatie. Alleen door een deugdelijk beheer van de bestuurlijke informatieverzorgingssystemen kan de kwaliteit blijvend geborgd worden.

### **Borging van de kwaliteit van bestuurlijke informatie**

Kwaliteit van informatie wordt primair bepaald door de gebruiker van die informatie. Bij bestuurlijke informatie zal derhalve in eerste instantie de bestuurder moeten bepalen welke eisen aan het kwaliteitsniveau gesteld moeten worden. Eerder is aangegeven dat voor de beoordeling van de inhoudelijke doelgerichtheid gebruik zou moeten worden gemaakt van het bedrijfsmodel en bedrijfsplan. Deze vormen immers de belangrijkste invulling van de taakstellende interne compliance. Zowel de onderneming als de omgeving maar ook de persoonlijkheidskenmerken van de bestuurder zijn daarbij ontwerpvariabelen voor relevante periodieke bestuurlijke informatie. De meer kaderstellende compliance van wet- en regelgeving wordt daarbij vormgegeven uitgaande van de eisen vanuit de omgeving van de onderneming.

Relevante bestuurlijke informatie veronderstelt dat deze betrouwbaar is ofwel in overeenstemming met de werkelijkheid. Betrouwbaarheid van informatie omvat in de context niet alleen de aspecten volledigheid en juistheid, maar ook rechtmatigheid omdat de leidinggevende ervan op aan moet kunnen dat binnen de geldende rechtsorde is gehandeld. Het systematisch geheel van maatregelen dat zich richt op de betrouwbaarheid van informatie wordt aangeduid met de term interne-betrouwbaarheidssysteem. Het interne-betrouwbaarheidssysteem waarborgt dat

<sup>7</sup> In sectie 404 van de Sarbanes Oxley wet in de Verenigde Staten wordt bijvoorbeeld van CFO en CEO gevraagd om een verklaring af te leggen omtrent de effectiviteit van de genoemde maatregelen.

<sup>8</sup> Starreveld, pag. 7.

bestuurlijke informatie juist en volledig is en blijft. Het behoeft geen betoog dat een dergelijk betrouwbaarheidssysteem even goed aan moet sluiten op de ontwikkeling van het informatiesysteem als dat het informatiesysteem moet aansluiten op de ontwikkelingen in de onderneming.

Het interne betrouwbaarheidssysteem richt zich op drie aandachtsgebieden:

- de beveiliging van waarden in de onderneming;
- het gebruik van bevoegdheden;
- de betrouwbaarheid van de informatie zelf.

Zonder afdoende beveiliging van waarden in een onderneming is het onmogelijk om medewerkers verantwoordelijkheid te geven voor het gebruik en de bewaring daarvan en vervolgens daaromtrent verantwoording te laten afleggen aan leidinggevend. Bestuurlijke informatie heeft immers mede een verantwoordingskarakter omdat de bestuurder de eindverantwoordelijkheid houdt voor hetgeen eerder gedelegeerd werd. Omdat delegatie een controleplicht met zich meebrengt worden maatregelen getroffen die het mogelijk maken deze uit te oefenen. Deze hebben enerzijds een preventief en anderzijds een detectief of repressief karakter, afhankelijk van de risico's die door de bestuurder worden gepercipieerd bij de uitvoering van de gedelegeerde taken. Daarom kan alleen een systematisch samenhangend geheel van maatregelen effectief zijn, de maatregelen moeten elkaar immers aanvullen en versterken. Het stelsel dat gericht is op de mogelijkheid om de uitvoering van gedelegeerde taken te bewaken wordt aangeduid met de term intern beheersingssysteem. De toetsing van de werking van beide systemen heeft bij het beheersingssysteem meer het karakter van een beoordeling, terwijl dat bij het betrouwbaarheidssysteem eerder het karakter heeft van controle vanwege het feit dat de normen die bij de laatste toetsing gehanteerd worden veel harder zijn.

Het bestuur van een grotere onderneming doet er verstandig aan om te voorkomen dat inrichting en toetsing van beide systemen in één hand terechtkomen. Daarom treft men in grotere ondernemingen meestal zowel een afzonderlijke controlfunctie aan (primair gericht op inrichting) als een afzonderlijke audit functie (gericht op toetsing).

Waar eerder gesteld werd dat de betrouwbaarheid van gegevensverzameling, -vastlegging en -verwerking gediend is met een vervlechting in de primaire processen moet hierbij de kanttekening gemaakt

worden dat het in een dergelijke omgeving vooral van belang is dat de bevoegdheden in de geautomatiseerde omgeving dusdanig goed geregeld zijn – transparant en controleerbaar – dat verstoringen op het juiste niveau in de organisatie direct gedetecteerd en gealloceerd kunnen worden.

Informatie en ook bestuurlijke informatie leveren beelden op van de werkelijkheid waarin de onderneming zich bevindt. Bij de beoordeling of deze informatie daadwerkelijk een bijdrage levert aan de eerdergenoemde beide vormen van compliance, naast de toetsing op de mate van doelgerichtheid (in ruime zin) met behulp van bedrijfsmodel, bedrijfsplan en besturingsmodel, hoort ook die van de betrouwbaarheid. Niet betrouwbare informatie kan immers niet doelgericht zijn. Het betrouwbaarheidssysteem waarborgt dat bestuurlijke informatie overeenkomt met de werkelijkheid. De bestuurder moet zich overtuigen van de effectieve werking daarvan. Alleen dan kan hij eindverantwoordelijkheid blijven dragen voor datgene wat gedelegeerd is. Ook al kan het niet waarborgen dat er dingen fout lopen, zonder een dergelijk systeem gaat het zeker mis. Daarnaast vormt de transparante en controleerbare werking van dit systeem een belangrijke grondslag voor buitenstaanders om te komen tot een oordeel omtrent de kwaliteit van de bestuurlijke informatieverzorging. Zoals reeds opgemerkt wordt in toenemende mate expliciet om dergelijke oordelen gevraagd. Ook mag de preventieve werking van een dergelijk systeem niet worden onderschat.

### Conclusie(s)

Bestuurlijke informatie vervult in de praktijk een belangrijke functie bij de besturing van een onderneming. Primair afgestemd op taken als het nemen van beslissingen, het doen functioneren en beheersen van de organisatie, maar vervolgens eveneens voor het daarover afleggen van verantwoording. Naast de hoofdeis van doelgerichtheid in ruime zin wordt betrouwbaarheid als tweede hoofdeis onderkend. Niet betrouwbare informatie kan immers niet relevant zijn.

In dit artikel wordt het begrip compliance beschouwd in de context van de doelgerichte organisatie of huishouding. Een huishouding kan worden beschouwd als een op een gemeenschappelijk doel gericht en door het economisch principe beheerst geheel van mensen, procedures en middelen.<sup>8</sup> Als

<sup>8</sup> Starreveld, pag. 7.

zodanig is de organisatie tevens te beschouwen als een systeem. Het is echter wel een uiterst complex, dynamisch en open systeem. Dit impliceert dat de relaties die dit systeem onderhoudt met zijn omgeving en ook de onderlinge relaties tussen de subsystemen eveneens als complex en dynamisch kunnen worden beschouwd.

Een systeem kan worden getypeerd of beschreven aan de hand van hetgeen zij voortbrengt. Deze voortbrenging is echter alleen gewaarborgd als het voortbestaan van het systeem als zodanig is zeker gesteld. Het streven naar overleving is dan ook een wezenskenmerk van alle levende systemen, en dus ook van de meeste organisaties (een uitzondering vormen projectorganisaties). Daartoe is het noodzakelijk dat een zekere flexibiliteit bestaat om in te kunnen spelen op veranderingen die optreden in de omgeving en in de eigen organisatie. Alleen dan is levensvatbaarheid te garanderen.

Het is de primaire taak van het bestuur om de levensvatbaarheid van een onderneming te bewaken. Bewaking van de realisatie van het bedrijfsplan en bevestiging van de veronderstelde samenhang in het bedrijfsmodel, aangevuld met de bewaking van de continuïteit. Daarbij kan een geïntegreerd en multifunctioneel informatiesysteem niet gemist worden. In vrijwel elke onderneming is een dergelijk systeem, zij het soms misschien te veel gericht op het voldoen aan wettelijke verplichtingen, aanwezig. Als zodanig is het een bruikbaar instrument om vast te stellen in hoeverre het bestuur van een onderneming zich kwijt van zijn primaire taak tot interne taakstellende compliance. Het bestuur van een onderneming heeft immers een expliciet belang bij een betrouwbaar bestuurlijk informatieverzorgingssysteem. Als zodanig leent het zich, vooral door de ingebouwde betrouwbaarheidsmaatregelen, bij uitstek ook voor de externe kaderstellende compliance en vervult daarin reeds lang zijn functie.

Het zou overigens wel helpen als artikel 10:2 BW in zijn formulering en betekenis wordt uitgebreid. Het gaat immers bij dit informatiesysteem niet alleen om het 'te allen tijde kennen van rechten en verplichtingen', maar juist en vooral ook om 'een betrouwbare weergave van inspanningen en resultaten (prestaties) van de rechtspersoon in het licht van daaromtrent intern en extern gecommuniceerde verwachtingen'.

Deze aanvulling kan een kwaliteitsimpuls geven aan de administratie als 'tool of management' en bovendien de beoordeling van bestuurlijke informatie door derden, bijvoorbeeld accountants, sterk vereenvoudigen.

Het toepassen van wettelijke voorschriften tot uniformering zoals het modellenbesluit bij de jaarrekening en International Financial Reporting Standards ondersteunen daarbij wel de onderlinge vergelijkbaarheid van ondernemingsgegevens ofwel de externe kaderstellende compliance, maar kunnen de interne taakstellende compliance verzwakken. Dat laatste is gebleken bij in de inleiding genoemde schandalen. Wat in het maatschappelijk verkeer een aanvaarde grondslag is, hoeft niet te passen bij een gehanteerd bedrijfsmodel en daarmee dus het vereiste inzicht vertroebelen.

Als het bestuurlijke informatiesysteem als tool of management ontbreekt of gebrekkig functioneert zou dan feitelijk niet geconstateerd moeten worden dat het bestuur in zijn primaire taak heeft gefaald? Zowel de interne taakstellende als de extern kaderstellende compliance is gediend met een transparante en controleerbare vastlegging van het ondernemingsgebeuren.

Bij de beoordeling van de interne en externe compliance in ondernemingen kan en mag de rol van de bestuurlijke informatieverzorging derhalve niet buiten beschouwing blijven.

#### Geraadpleegde literatuur

Beer, S., *The Heart of Enterprise*, John Wiley & Sons, London, New York, Sydney Toronto, 1979.

Starreveld, R.W., O.C. van Leeuwen en H. van Nimwegen, *Bestuurlijke Informatieverzorging deel 1*, vijfde druk, Stenfert Kroese, Groningen/Houten 2002.

Spoor, L.L., F.A. Roozen, *Rapportage: ontwerpvariabelen en ontwerpmodel voor de periodieke bestuurlijke informatie*, Bijdrage D1510-1, *Handboek Management Accounting*, 2004 Burgerlijk Wetboek.

Mintzberg, H., *Organisatiestructuren*, 10e oplage, Prentice Hall International, hemel Hampstead, England en Academic Services Economie en bedrijfskunde, Schoonhoven, 1998.

**L.L. Spoor RA is als docent/coördinator Bestuurlijke Informatieverzorging verbonden aan de Postdoctorale controllersopleiding aan de Vrije Universiteit te Amsterdam.**