



Controleren met satelliet

Controleren met satellietbeelden, koppelen van GIS-bestanden, een tool op het gebied van fraude en integriteit en een onderzoekersbestand waarin maar een kwart is opgeleid als accountant. Aangenaam: Algemene Rekenkamer. Ideetje voor accountantskantoren?

TEKST NART WIELAARD | BEELD CORBIS

Tweede kerstdag 2004. Een zeebeving veroorzaakt een massieveloedgolf die in het gebied rondom de Indische Oceaan een humanitaire ramp van haast ongekende omvang veroorzaakt. Wereldwijd komen hulpacties op gang en wordt geld ingezameld om de wederopbouw mogelijk te maken. En daarbij doemt onvermijdelijk ook de klassieke vraag op: komt het geld wel op de bestemming terecht en wordt het aan de juiste dingen besteed? Die vraag is niet eenvoudig te beantwoorden, al was het maar omdat de internationale geldstromen en (bouw)projecten samen een ongelooflijk ingewikkeld geheel vormen. Bovendien zijn de desbetreffende informatiesystemen vaak gebrekkig, zeer divers en incompleet.

De Nederlandse Algemene Rekenkamer was zeer betrokken bij de controle van de hulpstromen en besloot een pilot te starten om het eens over een andere boeg te gooien in het Indonesische Atjeh, een van de zwaarst getroffen regio's.

Ellen van Schoten, tijdens het interview directeur onderzoek inmiddels secretaris Algemene Rekenkamer, vertelt over het hoe en waarom: "Samen met de rekenkamers van de Verenigde Staten en Indonesië hebben we

geëxperimenteerd met geografische informatie. Satellietbeelden bevatten veel informatie over waar huizen worden

gebouwd en door die informatie te combineren met de geldstromen die naar de desbetreffende regio gaan krijg je een aardig beeld van de besteding van middelen."

GEOGRAFISCH INFORMATIESYSTEEM

Het klinkt als voor de hand liggend, maar is in deze wereld tamelijk revolutionair. Projectleider Egbert Jongma wijst erop dat de desbetreffende methodologie bij beleidsontwikkeling wel vaker wordt toegepast, maar dat het voor het uitvoeren van controles eigenlijk nog een novum is: "We zijn erg enthousiast over de uitkomsten, die een prima basis geven om gericht controles uit te voeren op de geldstromen. Door de geografische infor-

matie te koppelen aan andere informatie - demografische gegevens, ervaringscijfers over bouwkosten van een huis - in een Geographical Information System (GIS) zie je waar de risico's liggen. Wat vooral nieuw is: de informatie uit verschillende bronnen wordt niet langer in kolommen of matrices achter elkaar gezet, maar slim aan elkaar gekoppeld en samengevat in grafische informatie."

SLIM KOPPELEN

De Algemene Rekenkamer heeft het voorzitterschap van de internationale tsunami-werkgroep, de *Task Force on the Accountability for and Audit of Disaster-related aid*, onlangs overgedragen aan de Europese Rekenkamer. Nederland blijft wel lid en behoudt de coördinatie voor de toepassing van GIS bij noodhulp. Men omarmt de mogelijkheden en wil volgens Van Schoten de komende jaren een kenniscentrum worden op het gebied van GIS. Want de toepassingsmogelijkheden zijn groot en divers, zo weet Jongma. "Zo koppelde de *state auditor* van Portland, Oregon zeventien verschillende databronnen over subsidies en belastingmaatregelen gericht op wonen aan elkaar via postcodes. De *state auditor* wist zo precies

'Informatie uit verschillende bronnen wordt slim aan elkaar gekoppeld en grafisch samengevat.'

in kaart te brengen of de doelgroep werd bereikt en waar gezinnen een onterecht beroep deden op subsidies en belastingmaatregelen."

WITWASSEN

Van Schoten presenteert ook met onverhopen trots een recent rapport *Bestrijden witwassen en terrorismefinanciering*, waarin onder andere een kaart met daarop per provincie de opsporingskans en sanctiekans voor witwassen: "Weliswaar gebruiken we daarbij geen satellietbeelden - een witwasser is immers wat moeilijk met een satelliet in beeld te krijgen - maar het principe is hetzelfde: we koppelen verschillende informatiebronnen aan elkaar om op die wijze de

risico's beter en overzichtelijker in kaart te brengen. Het is overigens wel belangrijk om te beseffen dat het eigenlijk in vaktechnische zin geen controlemaatregel is: je krijgt er geen hard controlebewijs mee, maar kunt het wel gebruiken om je controlemaatregelen gericht en efficiënter in te zetten. Ten behoeve van de risicoanalyse is het dus zeer waardevolle informatie."

GIS wordt ook al enige tijd benut bij de controle op de Europese landbouwsubsidies. Geavanceerde satellieten brengen bijvoorbeeld het areaal van bepaalde gewassen in kaart zodat er een totaalcontrole op toekenning van landbouwsubsidies mogelijk wordt. En ook ten aanzien van bosbouw en illegale houtkap is dergelijke informatie zeer waardevol. Van Schoten meent dat ook openbare accountants met wat creatief denken goede toepassingsmogelijkheden moeten kunnen verzinnen in hun praktijk.

'Een brede blik draagt bij aan innovatie.'

TOOL VOOR SELF ASSESSMENT

Er is weinig voorstellingsvermogen voor nodig om allerlei andere toepassingen te verzinnen. De Algemene Rekenkamer ziet er in elk geval veel toekomst in. Men heeft veel geleerd van het project, ook vanwege de breed opgezette samenwerking tussen maatschappelijke organisaties en nationale rekenkamers.

Dat is een belangrijk aspect, meent Jongma: "De manier waarop we met andere partijen samenwerken is eigenlijk ook innovatief. Dat doen we ook steeds vaker. Zo hebben we samen met het ministerie van Binnenlandse Zaken en de gemeente Amsterdam een *tool* ontwikkeld voor *self assessment* op het terrein van fraude en integriteit binnen organisaties. We doen dat samen en delen onze kennis en ervaring. En tegelijkertijd koesteren we uiteraard wel onze onafhankelijkheid als onderzoeker."

RUIME BLIK

Zowel dat laatste - de relationele innovatie - als de GIS-technologie komt in de hoek van de openbare accountantskantoren niet of nauwelijks voor. Terwijl er



Gehaktdag revisited

In 2000 werd de Dag van de Verantwoording - in de volksmond 'Gehaktdag' - ingevoerd voor de rijksoverheid, met als doel te toetsen in hoeverre de ministeries hun beleidsdoelstellingen daadwerkelijk realiseren. Het fenomeen heeft echter al jaren te kampen met een gebrek aan politieke aandacht voor de verantwoordingen (zie 'de Accountant', mei 2008, pagina 40). En binnen de ambtenarij worden deze nog vaak ervaren als veel extra werk.

Onder andere daarom is in bij de ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, van Buitenlandse Zaken en van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit een twee jaar durend experiment van start gegaan, waaraan de Algemene Rekenkamer een grote bijdrage levert. De pilots op deze drie departementen houden in dat de betrokken ministers zich uitgebreid verantwoorden over de kabinetsdoelstellingen - zodat de politiek er meer aandacht voor heeft - maar dat zij voor de begrotingsartikelen die niet onder een prioriteit vallen in hun jaarverslag alleen een financiële verantwoording opnemen. Daarnaast wordt geëxperimenteerd met een verruiming van de toleranties voor de rapportering van fouten en onzekerheden in de bedrijfsvoeringsparagraaf van één procent naar drie procent.

Inmiddels is na gehaktdag 2008 duidelijk dat de leesbaarheid en de toegevoegde waarde van de rapporten verbeteren als gevolg van de pilots. Dit komt vooral omdat er een duidelijke verbinding is gelegd met de beleidsdoelen van het kabinet, maar ook doordat de rapporten helderder zijn, onder meer door het gebruik van illustraties en toegankelijk woordgebruik.

wel degelijk mogelijkheden liggen, is de overtuiging van Van Schoten.

Wat ziet zij als belangrijke succesfactoren voor de vernieuwende aanpak van de Algemene Rekenkamer? "Het begint bij je

'Je krijgt er geen hard controlebewijs mee, maar kunt het wel gebruiken om controlemaatregelen efficiënter in te zetten.'

mensen. Binnen onze organisatie is maar een kwart van de mensen geschoold als accountant. De rest heeft een achtergrond in bijvoorbeeld politicologie, bedrijfskunde of psychologie. Dat zorgt voor een brede blik, en zo'n blikverruiming zou

binnen de accountantskantoren ook zeker bijdragen aan innovatie."

De eerdergenoemde clichébeelden over de Rekenkamer slaan de plank dan ook stevig mis. Want het is zeker geen rappor-

tenfabriek die standaard haar jaarlijkse riedel afwerkt. De rapporten zijn niet heilig, stelt Van Schoten: "We denken eerder in termen van interventies dan in

termen van rapporten. Wat dat betekent? In een aantal gevallen organiseren we een conferentie om dingen in beweging te brengen. Omdat zo'n conferentie soms meer bijdraagt aan oplossingen dan een rapport." □