

Toetsing aan regelgeving met RuleManagement Methode

# COMPLIANT BLIJVEN IS DE UITDAGING

Compliance staat sinds de financiële schandalen, zoals rondom Enron en WorldCom, sterk in de belangstelling. De Amerikaanse overheid heeft met haar Sarbanes Oxley (SOX) wetgeving verplichtingen aan beursgenoteerde organisaties opgelegd, om transparantie in handelen en informatieverstrekking te waarborgen, met mogelijk vergaande gevolgen.

Door Stijn van Dooremalen

Ook andere compliance-regelgeving, zoals de 'International Financial Reporting Standards' (IFRS) en Basel II, dwingt organisaties gestructureerd om te gaan met de inrichting van processen, systemen en procedures. Om deze regelgeving in te voeren worden veelal grote projecten opgezet, waarbij vaak met externe adviseurs wordt gewerkt. Deze projecten zijn intensief, omvangrijk en duur. Over het algemeen staan dergelijke projecten onder grote druk en is er weinig tijd voor goede documentatie van gemaakte afwegingen en genomen beslissingen.

## Verantwoording

Complicerende factor is dat verschillende wetten en regels op dezelfde processen ingrijpen en daardoor onderling invloed uitoefenen. Zoals menig een zal beamen is regelgeving soms ronduit tegenstrijdig. Veelal zullen oplossingen gekozen moeten worden die min of meer voldoen aan alle regelgeving. De kwaliteit van de gekozen oplossingen hangt hierbij af van het inzicht in de samenhang tussen de verschillende regels, de mate waarin alternatieve oplossingen voldoen aan de verschillende regels en de onderbouwing van de gekozen oplossing. Uiteraard dient dit alles éénduidig te worden vastgelegd, zodat de organisatie ook in staat is over de (mate van) compliance verantwoording af te leggen. Helaas zijn dergelijke regels erg omvangrijk en wijzigen ze frequent, waardoor organisaties permanent aanpassingen moeten doen om 'compliant' te blijven. Ook bij

veranderingen in processen waar de compliance-regels op van toepassing zijn, moet nagegaan worden of de organisatie nog 'compliant' is. Zie daar een behoorlijke uitdaging. Om deze problemen het hoofd te bieden kan gebruik worden gemaakt van de RuleManagement Methode (RMM) voor analyse en modellering van de logica in formele documenten, en de daarin gehanteerde principes. De RuleManagement Methode is ontwikkeld door de RuleManagement Group b.v. Deze methode wordt ondersteund door een samenhangende toolset: de RuleManagement Suite. Meer info is te vinden op [www.rulemanagement.com](http://www.rulemanagement.com).

In vier stappen, zoals getoond in afbeelding 1, volgt dit artikel het traject van wet- en regelgeving tot toepassing in processen, waarbij het belangrijk is om antwoorden op de volgende vier vragen te vinden:

1. Wat zijn de belangrijke keuzes die de organisatie moet maken om te voldoen aan de eisen in de regelgeving;
2. Wat zijn de consequenties van die keuzes in de regelgeving voor de processen in de organisatie;
3. Op welke wijze kunnen de keuzes nu en in de toekomst op een effectieve en efficiënte wijze worden doorgevoerd;
4. Op welke wijze kan verantwoording over de implementatie worden afgelegd?

## Stap 1

Wat zijn de belangrijke keuzes die de organisatie moet maken om te voldoen aan de eisen in de regelgeving? Wet- en regelgeving bevat abstracte eisen en verplichtingen die

voor de eigen organisatie hanteerbaar gemaakt moeten worden. Door diverse stafafdelingen (bijvoorbeeld Juridische Zaken of Compliance) wordt een interpretatie- en vertaalslag gemaakt, waarbij de generieke eisen uit de wet- en regelgeving worden omgevormd naar de organisatiespecifieke situatie. Hierbij moet nadrukkelijk rekening worden gehouden met eisen uit verschillende, mogelijk overlappende of conflicterende, regelgeving. Om deze interpretaties te kunnen communiceren, worden de resultaten op diverse plekken verspreid beschreven, bijvoorbeeld in beleidsregels, procedures of systemen. Vaak blijkt dat slechts *de uitkomst* van deze stap goed wordt vastgelegd.

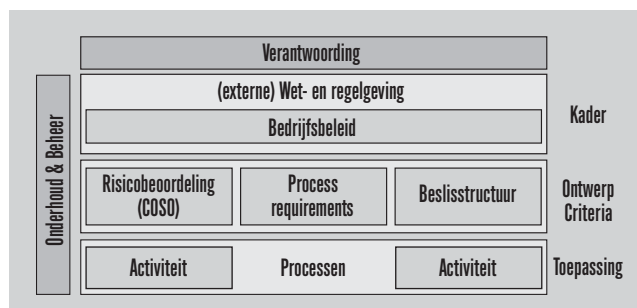
Grotere organisaties kennen een functionele opdeling en/of hiërarchische gelaagdheid waardoor het maken van één allesomvattende interpretatie- en vertaalslag veelal niet mogelijk is. De in de praktijk gehanteerde oplossing hiervoor komt in een aantal opeenvolgende, vaak impliciete, interpretatie- en vertaalslagen tot stand. Hierdoor is het mogelijk om de uitvoering een operationeel kader aan te reiken om ook in uitzonderingssituaties zelfstandig tot een oordeel te komen. Problemen gedurende deze stap zijn:

- abstract karakter van wet- en regelgeving maakt interpretatie- en vertaalslag nodig;
- groot aantal actoren betrokken bij een vaak impliciete stapsgewijze doorvertaling van wet- en regelgeving naar processen toe;
- overlap in wet- en regelgeving niet duidelijk.

Oplossing: Wet- en regelgeving gestructureerd vertalen naar intern beleid. De RMM wordt toegepast om voorgesteld beleid te toetsen en éénduidig te integreren met bestaand beleid. Samen met (juridische) experts uit de klant-organisatie worden interpretatie- en vertaalslagen beschreven, geverifieerd en vastgelegd. Intern beleid wordt naast externe wet- en regelgeving gelegd om overeenkomsten en verschillen in kaart te brengen. Met deze werkwijze kan getoetst worden of een correcte vertaalslag heeft plaatsgevonden van externe wet- en regelgeving naar intern beleid. Door daarnaast ook beleid op basis van verschillende regelgeving te beoordelen kan overlap worden vastgesteld en in geval van strijdigheden tot een bevredigende oplossing (beleidsbeslissing) worden gekomen.

## Stap 2

Wat zijn de consequenties van die eisen in de regelgeving voor de processen in de organisatie? Wet- en regelgeving vormt samen met het bedrijfsbeleid het kader waaraan de processen moeten voldoen. Dit kader is echter te breed om als input voor procesontwerp te dienen. Aanwijzingen en voorschriften, relevant voor een specifiek proces, kunnen verspreid over diverse regelbronnen voorkomen. Daarnaast is soms aanvullende besluitvorming nodig, bijvoorbeeld ten aanzien van aspecten die niet door wetgeving worden voorgeschreven (vooral commerciële, personele of techni-



Afbeelding 1: Systematische doorvertaling van wet- en regelgeving naar processen.

sche overwegingen). Veel organisaties hanteren in aanvulling op het beleidskader het COSO-raamwerk, (Committee Of Sponsoring Organizations, [www.coso.org](http://www.coso.org)) of een andere risicobenadering om hun processen te toetsen. Een dergelijke risicobenadering bekijkt het proces vanuit diverse optieken (bijvoorbeeld financiële vastlegging, operationele risicobeheersing of compliance) om te komen tot risicobeheersingmaatregelen. Het compliance-perspectief vereist bijvoorbeeld een aanvullende interpretatie- en vertaalslag om vanuit het specifieke proces de risico's en beheersingsmaatregelen op basis van het aangereikte kader te formuleren.

Dergelijke risicobenaderingen zijn zeer geschikt voor het maken van een initiële risicobeoordeling. Bij wijzigingen, bijvoorbeeld wets- of proceswijzigingen, is het raamwerk echter minder bruikbaar, doordat interpretaties niet expliciet worden vastgelegd. Door gebrek aan voldoende transparantie kunnen wetswijzigingen niet eenduidig tot gerelateerde risico's worden herleid en vaak is een nieuwe risicobeoordelingslag noodzakelijk.

Problemen zijn:

- onduidelijk aan welke eisen het proces precies moet voldoen;
- risico's en risicobeheersingmaatregelen bijgehouden zonder (juridische) bronvermelding; herleidbaarheid in geval van wets- of proceswijzigingen veelal niet mogelijk;
- interpretaties niet expliciet vastgelegd, slechts uiteindelijk onderkende risico's en getroffen maatregelen; bij wetswijzigingen opnieuw interpretatieslagen waarmee de kans op inconsistenties toeneemt;
- complexiteit en onderhoudbaarheidsproblemen van risicobeheeradministratie.

## Compliance

In dit artikel wordt onder compliance verstaan: "De naleving van wet- en regelgeving, alsmede het werken volgens de normen en regels die een instelling zelf heeft opgesteld." (afkomstig uit DNB, handboek Wet toezicht kredietwezen 1992, 4201 Regeling organisatie en beheersing, 002 Definities, Artikel 0, onder d).

Oplossing: wettelijk kader in samenhang ontsluiten. Belangrijk kenmerk van de RMM-modellen is dat de compliance-regels gegroepeerd worden rondom de kernbegrippen uit de regelgeving. Hiermee wordt de rigide indeling van de regelgeving losgelaten. Herleidbaarheid blijft toch mogelijk door het verbinden van alle logische elementen uit het model aan de oorspronkelijke (tekst)structuur. De nieuwe indeling maakt flexibele informatie-ontsluiting mogelijk. RMM-modellen kunnen hiermee worden gebruikt in de vorm van specificaties richting procesontwerp, door alle relevante vereisten uit het wettelijke kader in de vorm van process requirements in samenhang te ontsluiten. RMM richt zich daarnaast op het beschrijven en analyseren van soorten risico's en maatregelen. Hiermee kan de efficiëntie en effectiviteit van de COSO-benadering worden verhoogd doordat hergebruik mogelijk wordt. Met de modellen kan tevens worden getoetst of een procesontwerp voldoet aan de geldende wet- en regelgeving. Door het ontwerp te vergelijken met de aanwezige process requirements en beslisstructuur kan een beoordeling worden gemaakt in hoeverre conform de vereisten is gewerkt en waar eventuele afwijkingen zijn te constateren.

### Stap 3

Op welke wijze kunnen de keuzes nu en in de toekomst op een effectieve en efficiënte wijze worden doorgevoerd? Wets- of proceswijzigingen leiden tot een heroverweging van

alle relevante interpretaties naar de vaststelling of het proces nog conform de eisen is. Hiervoor is het noodzakelijk om alle interpretaties en vertalingen in samenhang te kunnen bezien. Het gevaar bestaat dat op de conventionele manier niet meer is te achterhalen door wie welke interpretatie is gemaakt, hoe zij heeft plaatsgevonden en welke zaken ermee verband houden. Deze complexiteit maakt het doorvoeren van wets- of proceswijzigingen in de praktijk vaak een lastige en bewerkelijke klus.

Problemen:

- veelheid en frequentie van regelgevingwijzigingen vereist grote flexibiliteit;
- impactbepaling van wetwijziging op proces (of vice versa) veelal niet mogelijk door gebrek aan transparantie en herleidbaarheid;
- vastleggingswijze van informatie (bijvoorbeeld in verschillende Excel sheets of Word-bestanden) beperkt de mogelijkheden om overzicht te bewaren, inzicht te verkrijgen, standaardisatie te bereiken en hergebruik te plegen.

Oplossing: beoordeling van impact wetwijziging op processen en vice versa. Belangrijke principes binnen de RMM zijn traceerbaarheid, standaardisatie, hergebruik en expliciete documentatie. Dit legt de basis waarop beheer en onderhoud mogelijk is. Wetswijzigingen kunnen worden herleid tot impact op de verzameling compliance-regels, vervolgens tot

## Case Wet financiële dienstverlening (Wfd)

De beschreven aanpak toegepast op een hypotheekverstrekkingproces voor (een klein gedeelte van) de Wet financiële dienstverlening, maakt de toegevoegde waarde en samenhang van de stappen inzichtelijk.

### 1. Wat zijn de belangrijke keuzes die de organisatie moet maken om te voldoen aan de eisen in de regelgeving?

Dit stukje regelgeving kan op correcte wijze worden ingepast in de processen wanneer de inhoud ervan op een systematische en transparante wijze hanteerbaar wordt gemaakt. Enerzijds door begrippen, waar nodig, van een éénduidige

definitie te voorzien en de onderlinge structuur te schetsen. Anderzijds om de interpretatie van de regels expliciet vast te leggen en de context en gebruiksvoorwaarden ervan aan te geven. Screening van de tekst op onduidelijk gedefinieerde begrippen en regels levert de volgende twee voorbeelden op:

Onduidelijk gedefinieerd begrip.

- Wat is "informatie voor zover redelijkerwijs relevant voor een adequate beoordeling van dat product" uit de Wfd, artikel 31, lid 1?

*Een mogelijke (ontwerp)beslissing:* Hieronder verstaat de organisatie alle informatie ten aanzien van mogelijke risico's (overlijden, arbeidsongeschiktheid, werkloosheid).

Interpretatie van regel.

- Wanneer "verstrek de financiële dienstverlener de consument tijdig informatie" uit de Wfd, artikel 31, lid 3?
- Een mogelijke (ontwerp)beslissing:* Hieronder verstaat de organisatie het informeren per eerstvolgende vervaldatum.

Deze organisatie kan ter invulling van de algemene vereisten zelf (aanvullende) beleidsregels formuleren (bijvoorbeeld

#### Wet financiële dienstverlening, Hoofdstuk 3, paragraaf 2 De financiële dienstverlening

##### Artikel 31

1. Voorafgaande aan de totstandkoming van een overeenkomst inzake een financieel product verstrekt de financiële dienstverlener de consument informatie voor zover dit redelijkerwijs relevant is voor een adequate beoordeling van dat product.

..

3. Gedurende de looptijd van een overeenkomst inzake een financieel product verstrekt de financiële dienstverlener de consument tijdig informatie over:

a. wezenlijke wijzigingen in de informatie..;

b. ...

..

Afbeelding 2: Wet financiële dienstverlening, artikel 31.

door 'best practices' als richtlijn voor medewerkers vast te stellen):

- verricht voldoende onderzoek (inventarisatie);
- wijs klanten op risico's (werkloosheid, arbeidsgeschiedenis);
- leg dossiers aan (gespreksverslagen en afspraken).

Bovenstaande beslissingen zijn (deels) verwerkt in het beleidskader in afbeelding 3.

## 2. Wat zijn de consequenties van die eisen in de regelgeving voor de processen in de organisatie?

Het beleidskader kan pas effectief gebruikt worden voor ontwerp en toetsing van processen wanneer de informatie is aangevuld, geordend en gegroepeerd om te voorzien in de specifieke informatiebehoeften.

Risicobeoordeling.

Gegeven de verplichting uit de Wfd artikel 31, lid 3, bestaat het risico dat niet tijdig informatie wordt verstrekt, "niet tijdig informeren (consument)". Hiermee wordt niet voldaan aan de bepaling van de Wfd en komt compliance op dit punt in gevaar. Om dit risico te bestrijden wordt de manager ingeschakeld ter controle en procesbewaking (een organisatorische controlemaatregel).

Process requirements.

Het ontsluiten van procesvereisten in wetgeving, zoals volgorde van activiteiten, tijdigheidregels en verplichte voorwaarden voor activiteiten geeft een kader van juridische process requirements waaraan procesontwerpers zich moeten houden bij het opstellen van procesontwerpen. Bijvoorbeeld een volgorde-eis: "informatieverstrekking dient vooraf te gaan aan afsluiten overeenkomst" (Wfd, artikel 31, lid 1).

Beslisstructuur.

Het groeperen van regels voor een specifiek doel, bijvoorbeeld beslissstappen die leiden tot een overeenkomst, maakt de beslisstructuur inzichtelijk en kan dienen als basis voor procedure-, systeem- of formulierontwerp.

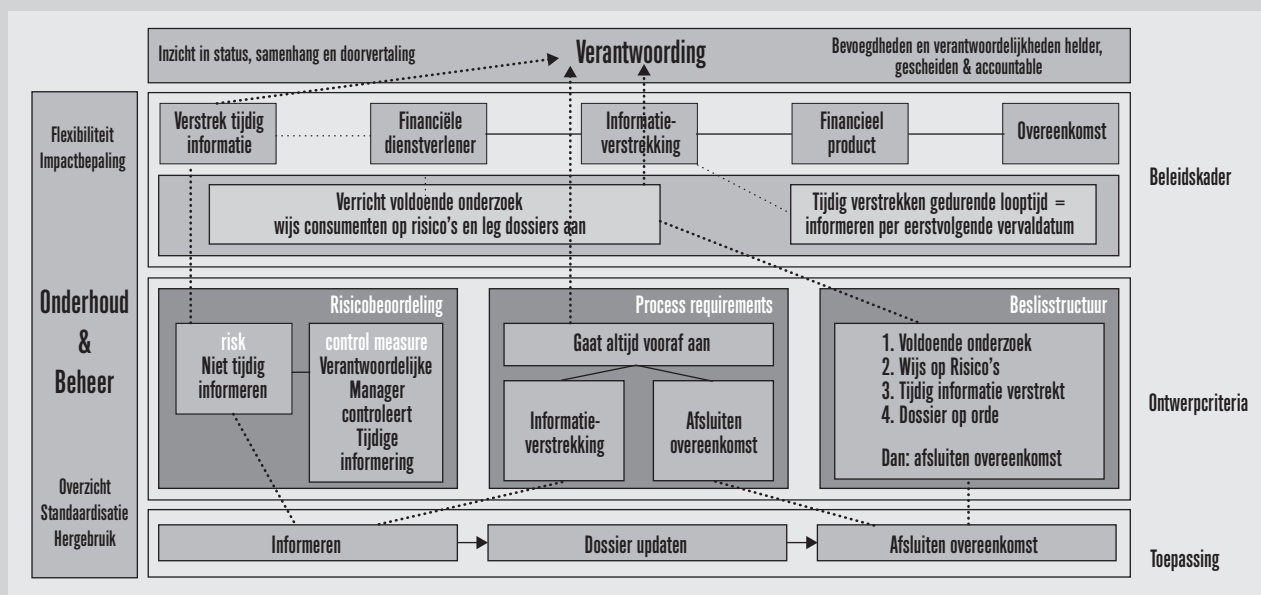
Bovenstaande groeperingen zijn als voorbeeld weergegeven in de ontwerpcriteria in afbeelding 3.

## 3. Op welke wijze kunnen de keuzes nu en in de toekomst op een effectieve en efficiënte wijze worden doorgevoerd?

Elk element en elke genomen (ontwerp)beslissing is traceerbaar naar gerelateerde informatie. Bijvoorbeeld een risico tijdens de risicobeoordeling: deze is traceerbaar naar de gerelateerde wettelijke verplichting en naar het proces waarbij het wordt benoemd. Traceerbaarheid maakt het mogelijk om de effecten van de ontwerpkeuzes te volgen, te beoordelen op bruikbaarheid en ingeval van wijzigingen, deze efficiënt en effectief door te voeren. Door het bereiken van standaardisatie in risicobeoordeling kan tot (beheersbaar) hergebruik van risico's en maatregelen worden gekomen.

## 4. Op welke wijze kan verantwoording over de implementatie worden afgelegd?

Traceerbaarheid legt tevens de basis voor een samenhangende verantwoording van (wijze van) implementatie van wet- en regelgeving in de processen. In dit voorbeeld kan aangegeven worden welke invulling is gegeven aan de tijdigheids-eis of op welke wijze risico's in de processen zijn afgedekt.



Afbeelding 3: Interpretatie Wet financiële dienstverlening, artikel 31.

relevante risico's, wijzigingen in proces-vereisten en veranderingen in beslisstructuur. Tenslotte zijn deze elementen te herleiden naar impact op processen. Andersom kan bij voorgenomen wijzigingen in processen (niet geïnitieerd door wijzigingen in compliance regels) worden nagegaan in hoeverre er nog aan de regels voldaan wordt.

Door de RMM te richten op het analyseren van soorten risico's en maatregelen, door het vastleggen van een eenduidige betekenis en de verduidelijking van verbanden naar regelgeving kan tot standaardisatie en hergebruik worden gekomen. Daarnaast ontstaat door de verbanden naar regelgeving en processen een beheerbaar geheel waarmee de efficiëntie en effectiviteit van de COSO-benadering kan worden verhoogd. Dit maakt dat het voor een organisatie belangrijk is om een goede beheer- en administratie-omgeving in aanvulling op de COSO-benadering in te richten en te gebruiken.

## Stap 4

Op welke wijze kan verantwoording over de implementatie worden afgelegd? Voor compliance is 'aantoonbaarheid' een belangrijk aspect: hoe kan de organisatie aan interne en aan externe instanties aantonen dat de processen aan de regels voldoen en blijven voldoen?

Problemen zijn :

- Gebrek aan inzicht in de mate waarin voldaan is aan wet- en regelgeving;
- Onduidelijke bevoegdheden en verantwoordelijkheden betreffende de wijze van voldoen aan wet- en regelgeving.

Oplossing: Traceerbaarheid van overweging naar implementatie. Eén van de belangrijkste principes van de RMM is traceerbaarheid: in het geval van compliance van procesimplementatie via risico's naar achterliggend beleid en alle overwegingen die hierbij een rol gespeeld hebben naar de regelgeving toe en andersom.

De inrichting van de processen is uiteraard niet alleen, of liefst zo min mogelijk, afhankelijk van de compliance-regelgeving. Commerciële, personele, technische en andere overwegingen spelen een belangrijke rol en deze overwegingen stroken vaak niet geheel met de compliance-regels. De daadwerkelijke processen vormen daardoor een compromis op basis van alle regels en overwegingen. Organisaties zullen moeten aantonen hoe en waarom de processen zijn, zoals ze zijn, in relatie tot de compliance-regels. Traceerbaarheid en het expliciet documenteren van interpretaties en beslissingen maakt verantwoording mogelijk.

Naast het 'compliant' zijn van een organisatie is het 'in control' zijn een belangrijke toetssteen om te beoordelen in hoeverre het aannemelijk is dat een organisatie volgens de regels zal blijven functioneren. Door de bevoegdheden en verantwoordelijkheden bij het doorvertalen van wet- en regelgeving binnen de organisatie te beoordelen en eventueel bij te stellen, kan een kwaliteitsslag worden gemaakt. Door

de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van degenen die beleidsregels maken te scheiden van degenen die moeten beslissen over de toepasbaarheid en wijze van implementatie van regels en van degenen die de regels moeten uitvoeren, kan tot een helder, controleerbaar en daarmee verantwoordbaar proces worden gekomen.

## Blijvend voldoen aan wet- en regelgeving binnen handbereik?

Invoeringsproblemen van compliance-regelgeving kunnen optreden tijdens de doorvertaling richting processen (bijvoorbeeld door onduidelijkheden of misverstanden in afstemming tussen interne partijen), maar ook tijdens het werken met de inhoud van die doorvertaling zelf (bijvoorbeeld door verschillende interpretatie- en implementatiewijzen van dezelfde regelgeving in diverse bedrijfsonderdelen). Cruciaal bij het voorkomen van deze problemen is het eenduidig operationaliseren en specificeren van de vereisten uit de wet- en regelgeving én het documenteren van de gemaakte interpretaties en de genomen (ontwerp)beslissingen. Hiermee wordt de afhankelijkheid tussen de wet- en regelgeving en de processen expliciet gemaakt. Bijvoorbeeld door het vastleggen van de onderkende risico's of de voorgestelde proceswijzigingen samen met de juridische basis voor de genomen beslissing. Hiermee is het mogelijk, bijvoorbeeld bij invoering van nieuwe regelgeving op het gebied van financiële dienstverlening, om naar interne en externe toezichthouders te verantwoorden dat voldaan is aan de geldende regelgeving en tevens hoe die concrete regelgeving via doorvertaling in de organisatie is vormgegeven.

De RMM kan organisaties ondersteunen bij de implementatie, het onderhoud en beheer en de verantwoording van compliance-regels. Hiertoe wordt vooral het beleid dat organisaties moeten formuleren om invulling te geven aan de regels in kaart gebracht en op een gestructureerde wijze gekoppeld aan processen en systemen zodat compliance aantoonbaar wordt. Essentieel daarbij is dat de link naar de oorspronkelijke regelgeving wordt vastgehouden, zodat onderhoud en beheer effectief ondersteund wordt.

De combinatie van de RMM met de resultaten uit het COSO-raamwerk draagt zorg voor:

- hanteerbare regels; correcte, consistente en gecontroleerde (door)vertaling van wet- en regelgeving naar processen;
- traceerbare regels; uitwerking van regels op processen inzichtelijk;
- beheerbare regels; consistentie en standaardisatie van risico's en maatregelen;
- controleerbare regels; compliance van de processen aan de wet- en regelgeving.

## Stijn van Dooremalen

Ir. S.D. van Dooremalen (stijnvandooremalen@rulemanagement.com) is consultant bij RuleManagement Group b.v., dat organisaties ondersteunt bij het beheer en beheersen van hun regels.