

Eerlijk zijn is b om te overl

Hoe gaat het externe
toezicht op het accoun-
tantsberoep er uit zien?

Paul Koster (AFM) over de
rolverdeling met de
Amerikaanse *Peekaboo*, de
beroepsorganisaties, te lage
boetes, gescheiden
informatie, obscure cliënten
en het nut van eerlijkheid.

LEX VAN ALMELO



este manier even

In maart keurde de ministerraad het voorstel voor de Wet toezicht accountants (Wta) goed. Daarmee is de langverwachte wet nog geen feit maar worden de contouren van het externe toezicht wel steeds duidelijker. Zoals verwacht wordt de Autoriteit Financiële Markten (AFM) aangewezen als externe toezichthouder op het accountantsberoep. Een goede gelegenheid voor een vooruitblik met AFM-bestuurslid Paul Koster.

Zijn er nog verschillen tussen het definitieve wetsvoorstel en het consultatiedocument?

“Er zijn wijzigingen, maar het voorstel benadert wat het moet zijn. Het zit dicht aan tegen de Achtste Europese Richtlijn inzake de wettelijke accountantscontrole. Wij merken in internationaal overleg hoe belangrijk het is dat de wet er komt. Met name voor de grotere kantoren. De Achtste Richtlijn stemt grotendeels overeen met de Amerikaanse regels, maar moet eerst nog door het Europese Parlement worden goedgekeurd. Dat kan nog twee tot vier jaar duren. In de tussentijd begint de Peekaboo, de Public Company Accounting Oversight Board, wel met zijn inspecties bij kantoren die bedrijven controleren met een Amerikaanse beursnotering.

‘Sliding scale’

Voorzitter Bill McDonough van de PCAOB, de Amerikaanse toezichthouder op het accountantsberoep, heeft na overleg met eurocommissaris Frits Bolkestein toegezegd het toezicht op Europese accountantskantoren feitelijk over te laten aan de Franse, Duitse en Engelse toezichthouders, als hij vertrouwen heeft in dat toezicht. Koster: “Hij sprak letterlijk van een *sliding scale of cooperation*. Dus naarmate het vertrouwen in de nationale toezichthouder toeneemt, doet de PCAOB een stapje terug. Het is dus met name voor de grotere kantoren goed dat er nu een degelijk wetsvoorstel ligt. Bovendien moet er snel extern toezicht komen om het vertrouwen in het beroep te herstellen. Met de Wta is het nu mogelijk om naleving van de kwaliteitseisen af te dwingen. Ik hoop dat de wet op 1 januari 2005 kan ingaan.”

Verskil met VS

”Het is natuurlijk een aardverschuiving voor het accountantsberoep, dat in Nederland meer dan honderd jaar een eigen toezichthouder had”, vervolgt Koster. “In de Verenigde Staten heeft de beroepsgroep het externe toezicht op de accountants ook jarenlang tegengehouden. Maar er is een belangrijk verschil. De voorzitter van de PCAOB wil voor het toezicht geen gebruikmaken van de beroepsgroepen. ►

Cumulatie van toezicht

Als de Wet toezicht accountants begin volgend jaar wordt ingevoerd, wordt het werk van accountants die de jaarrekening van organisaties van openbaar belang c.q. beursvennootschappen certificeren, op zeker vier niveaus gecontroleerd. Al deze vormen van toezicht vergen veel papierwerk en kosten veel geld, ook al proberen de 'hogere' toezichthouders de lasten te verlichten door over de schouder van de lagere mee te kijken. De toezichtspiramide is als volgt opgebouwd:

Interne toetsing

Aan de basis van het toezicht staat de interne toetsing. Bij de grotere kantoren beoordelen kantoorgenoten of de certificerend accountants wel voldoen aan de interne kwaliteitseisen van het kantoor. Kleinere kantoren die zijn aangesloten bij de SRA staan onder kwaliteitstoezicht van deze koepelorganisatie.

CTK-toetsing

Vervolgens komt eens in de twee jaar een team van het College Toetsing Kwaliteit langs. Als daar aanleiding toe is, komt het CTK op bezoek voor een 'bijzonder onderzoek'. Het

CTK geeft aanwijzingen dan wel aanbevelingen voor verbeteringen en controleert in geval van aanwijzingen binnen een jaar of deze daadwerkelijk zijn doorgevoerd. Het CTK is nu nog een orgaan van het NIVRA, maar wordt waarschijnlijk een onafhankelijke stichting, die misschien boetes mag opleggen of tuchtrechtelijke klachten mag indienen tegen kantoren die niet meewerken aan de onderzoeken.

AFM-controles

Vanaf 2005 is de Autoriteit Financiële Markten (AFM) de externe toezichthouder op de accountants. De AFM kan te allen tijde langs gaan bij accountantskantoren om de dossiers in te zien, kan kantoren opdragen verbeteringsmaatregelen te treffen en deze maatregelen zonodig afdwingen met een dwangsom. De AFM kan een bestuurlijke boete van maximaal € 900.000 opleggen en in het ergste geval de vergunning om wettelijke controles uitvoeren intrekken. De toezichthouder wil dat het CTK en kantoren 'incidenten' spontaan bij haar melden. De AFM en het CTK overleggen nog over een efficiënte taak- en rolverdeling.

Geen EU-controle

Er komt geen aparte toezichthouder op Europees niveau. Volgens de (ontwerp-)EU-richtlijn inzake de wettelijke accountantscontrole moeten de lidstaten zorgen voor een 'robuuste', onafhankelijke, externe toezichthouder op accountants. Deze toezichthouders moeten intensief samenwerken met elkaar en met toezichthouders uit derde landen, zoals de PCAOB.

PCAOB

De Amerikaanse Public Company Accounting Oversight Board controleert de accountants van alle ondernemingen (en hun dochters) met een notering aan een Amerikaanse beurs. In de praktijk komt het erop neer dat de accountants van de grotere kantoren in Nederland ook onderzoekers van de PCAOB op bezoek kunnen krijgen (al is de kans daarop klein). Ook de PCAOB kan sancties opleggen, met als uiterste middel de intrekking van de controlevergunning. Als de PCAOB vertrouwen heeft in de nationale toezichthouders zal zij het toezicht op de grote kantoren in die landen (grotendeels) aan hen overlaten.

De PCAOB heeft driehonderd werknemers en een budget van 103 miljoen dollar. De AFM heeft straks tussen de twintig en 25 werknemers die belast zijn met het toezicht op de accountants. In Nederland moeten de beroepsorganisaties een rol blijven spelen waar zij een toegevoegde waarde kunnen leveren."

Platform

Hoe groot is die toegevoegde waarde en in hoeverre kunt u terugvallen op het College Toetsing Kwaliteit (CTK) van het NIVRA?

Koster: "Dat gaan wij momenteel na in het Platform Toezicht Accountants. Daarin overleggen we met de beroeps-, werkgeversorganisaties en andere stakeholders onder meer over de vraag hoe het toezicht moet worden opgezet en hoe de rollen en taken worden verdeeld. Wij zoeken naar efficiënte vormen van toezicht, maar hebben internationale verplichtingen die we niet kunnen negeren. De internationale context moet meelopen in de afweging. Het Platform is dus geen onderhandelingsforum, er wordt geen handjevat gedaan."

De kwaliteitsonderzoeken van het CTK strekken zich uit tot alle accountantskantoren met registeraccountants. Het toezicht van de AFM



beperkt zich tot de accountantskantoren die de wettelijke accountantscontrole uitvoeren bij organisaties van openbare belang (OOB's).

Wat is voor u een OOB?

“De minister van Financiën zal dat te zijner tijd definiëren in een algemene maatregel van bestuur. Maar wij zullen in ieder geval elk jaar op bezoek gaan bij de grote vier, vanwege hun rol bij beursvennootschappen.”

Boetes te laag

Wat doet de AFM straks met accountantskantoren die niet voldoen aan de kwaliteitseisen?

“De AFM kan bij kantoren langs gaan en alle informatie vragen die zij nodig heeft. We kunnen alle dossiers inzien en accountants interviewen. De accountants zijn verplicht om mee te werken. Verder kunnen we aanwijzingen geven en afdwingen met een zogenoemde last order dwangsom. Als kantoren de aanwijzingen niet opvolgen, verbeuren zij een dwang-

som van € 50.000 á € 100.000. Kantoren die de Wta overtreden, kunnen een boete krijgen van maximaal € 900.000 en wij kunnen die boete publiceren. Ik vind € 900.000 aan de lage kant, want zulke bedragen betekenen niets voor een kantoor dat alle regels heeft overtreden.”

Maar de vergunning intrekken wel?

“Dat is het laatste dat wij doen. Het gebeurt bij het toezicht op het effectenwezen wel. Maar dan moeten er wel dingen gebeurd zijn die echt niet door de beugel kunnen.”

Fraude

En als u de boete aan de verantwoordelijke accountants persoonlijk oplegt?

Koster: “Dat heeft een zekere logica. Maar volgens de Wta kan het niet. Het aangrijpingspunt is de vergunning, het kantoor. Wij kunnen wel iemand aanbrengen bij de Accountantskamer. Die beoordeelt of de accountant zich aan de

‘Ik vind de internationale beroepscode voor de audit-praktijk, nog iets te vrijblijvend.’

‘Kantoren die de Wta overtreden, kunnen een boete krijgen van maximaal € 900.000. Ik vind dat aan de lage kant.’



FOTO: MARIA BROUWER

‘Wij willen niet het risico lopen dat ons onderzoek wordt afgeschoten door de bestuursrechter.’

gedrags- en beroepsregels heeft gehouden. Overigens vind ik de International Standard on Auditing (ISA), de internationale beroepscode voor de audit-praktijk, nog iets te vrijblijvend. Het gaat veel over could in plaats van must of should. Moet je bijvoorbeeld genoeg nemen met een bank statement van vier miljard die via de fax binnenkomt?”

In hoeverre bemoeit de AFM zich met accountants die fraude veronachtzamen?

De Wta gaat niet over fraude. Maar wij kijken wel hoe de accountantskantoren omgaan met fraudegevallen en of dat in overeenstemming is met de beroepsregels. Wij vragen een kantoor of er fraudegevallen geweest zijn. Ik ga ervan uit dat ik dan eerlijk antwoord krijg. Als de accountant ja zegt, vraag ik hoe het kantoor het heeft aangepakt, welke acties het heeft ondernomen, of het gemeld is bij bestuur, de commissarissen, de beroepsgroep ...”

Bijdragemodel

Dan is het wel zo makkelijk om nee te zeggen op uw vraag ...

“Als zij nee zeggen, vraag ik of ik nog eens mag zien hoe de procedures werken en of ik de ►

rapporten mag inzien. Je gaat dan op zoek naar zwakheden. Volgens het bijdragemodel moet de organisatie zelf aangeven hoe zij bijdraagt aan de wet. De verantwoordelijke accountants moeten die verklaring ondertekenen. Als dan later blijkt dat er iets aan de hand was en zij bewust hebben gelogen tegenover de toezichthouder, dan hebben zij een probleem van ongekende omvang. Dan moeten zij weg.”

En hoe pakt u dat aan?

“Dan stap ik naar de Accountantskamer.”

Als je nu kijkt naar de tuchtrechter kun je je afvragen of de Accountantskamer straks niet sneller moet werken.

“Ja. De snelheid is een kritieke factor voor het vertrouwen van de maatschappij in het toezichtmodel.”

Is er al duidelijk wie in de Accountantskamer zitting nemen? Het aantal onafhankelijke deskundigen op dit terrein is zo langzamerhand dun gezaaid.

“Nee, dat is nog niet duidelijk. Er is inderdaad een schrijnend tekort aan onafhankelijke mensen.”

Ook in de raad van toezicht van de AFM?

“Wij zijn onkreukbaar, ook in de perceptie van het publiek. Dat hoop ik tenminste. De minister van Financiën benoemt de leden van de raad van toezicht, daar heb ik geen enkele invloed op.”

Due diligence bij roulatie

Organisaties van openbaar belang moeten volgens de Europese Richtlijn om de vijf jaar van accountant wisselen. In Italië moet er zelfs worden gewisseld van accountantskantoor.

“Nog één gevalletje en firm rotation wordt in heel Europa verplicht.”

Maar helpt dat wel, gezien de Parmalat-affaire?

“In Italië heeft het niet gewerkt. Volgens mij moet het wisselen worden omgeven met een bepaalde procedure. Het inkomend accountantskantoor zou een due diligence-onderzoek moeten doen en eventuele lijken uit de kast moeten vissen. Datzelfde geldt voor de partner die de controle van een kantoorgenoot overneemt. Wij zouden die procedure willen toetsen en dan willen vragen welke aspecten besproken zijn. Wij zouden willekeurige voorbeelden willen bekijken.”

‘In Nederland moeten de beroepsorganisaties een rol blijven spelen.’



FOTO: MARIA BROUWER

Clïëntacceptatie

De clïëntacceptatie is ook een geweldig kritisch punt. Het gaat er niet alleen om dat je de specifieke kennis in huis hebt voor een bepaalde onderneming. Het zou ook zo moeten zijn als Jaap van Manen onlangs in ‘de Accountant’ (mei 2003) zei: sommige bedrijven zouden geen accountant meer moeten kunnen krijgen.

Er wordt al veel gedaan, maar het kan nog worden aangescherpt. Je moet heel goed weten wie erachter een onderneming zitten en de structuur goed kennen. Als de werkelijke eigenaar niet te traceren is of is gevestigd op de Cayman Islands, moet je je afvragen wat er te verbergen is.”

Moeten de kantoren of de beroepsorganisaties dit soort zaken en andere incidenten melden aan de AFM?

“Zij winnen erbij als het systeem zo is dat de toezichthouders hen kunnen vertrouwen, dat wij transparant zijn tegenover elkaar en weten wat er speelt.”

Het antwoord is dus ja?

“Ja.”

Twée petten

Wat verstaat u precies onder een incident?

“Ik mag aannemen dat de beroepsorganisatie meer dan voldoende in staat is om te beoordelen dat zij bepaalde dingen niet binnenskamers wil houden. Het is belangrijk dat je een bepaald patroon kunt onderkennen. Een incident kan heel onschuldig lijken, maar in combinatie met andere feiten een signaal zijn

‘Nog één gevalletje en firm rotation wordt in heel Europa verplicht.’

dat er wellicht iets aan de hand is.”

Accountants vrezen dat de AFM de informatie die zij als toezichthouder op accountants vergaart, gaat gebruiken tegen hun cliënten in het kader van het toezicht op de jaarverslaggeving. Of andersom.

Kunt u hen geruststellen?

“De minister heeft duidelijk met VNO-NCW afgesproken dat wij deze informatie gescheiden houden en de AFM zal zich aan die afspraak houden. Wij willen ook niet het risico lopen dat ons onderzoek wordt afgeschoten door de bestuursrechter. Overigens is het wettelijk geen probleem: volgens de Hoge Raad mogen de afdelingen van toezichthouders dit soort informatie uitwisselen. Maar het is vraag of het wenselijk is.”

Doublures

De grote kantoren worden straks op vier niveaus gecontroleerd: door hun kantoorgenoten, door collega’s van andere kantoren via het CTK, door de AFM en door de PCAOB.

Is dat niet te veel van het goede?

“Wij bespreken in het platform wat de optimale rolverdeling is. Wij willen toe naar een systeem waarin de AFM en het CTK niet allebei in hetzelfde jaar langskomen. Het is denkbaar dat het CTK een rol gaat spelen. Daar hoop ik op. Maar dan moet het college wel onafhankelijk van het NIVRA komen te staan. Ook dat bespreken wij in het platform.”

Ondertussen moeten kantoren wel een hoop papieren invullen om de vergunning aan te vragen en te behouden.

“Kantoren die een vergunning aanvragen kunnen gewoon hun werk blijven doen. We streven ernaar de administratieve lasten zo laag mogelijk te houden. Maar ik wil niet dat kantoren routineus antwoorden gaan aanstrepen, zoals in de Verenigde Staten gebeurt. Als kantoren eerlijk melden, komen wij bijvoorbeeld niet één keer per jaar langs maar eens in de drie jaar.”

Als je eerlijk bent kun je dus de administratieve lasten verlagen?

“Je moet niet alleen eerlijk zijn om de lasten te verlagen. Je moet het zijn omdat dat de beste manier is om te overleven.” ■

‘Sommige bedrijven zouden geen accountant meer moeten kunnen krijgen.’