

Geef accountant financiële instelling lossere positie

Als er *iets* is misgegaan tijdens de financiële crisis dan is het dat de accountant de samenleving *de facto* te weinig bewust heeft gemaakt van de gelopen risico's. Binnen de huidige regelgeving en toezichtstructuur heeft de accountant te weinig zelfstandigheid richting de toezichthouder en ligt onbewuste instemming met het management van de financiële instelling op de loer. Een lossere positie zou de accountant meer mogelijkheden geven voor een eigen rol.

Jan Bouwens

Het maatschappelijke en economische verkeer is afhankelijk van een deugdelijk functioneren van financiële instellingen. Om de kansen daarop te vergroten moet de hechte relatie tussen de accountant het bestuur van de financiële instelling losser worden gemaakt, door ze los van het bestuur verantwoording te laten afleggen aan toezichthouders.

Op deze boodschap, door mij onder meer verwoord in een opiniebijdrage op Accountant.nl (4 november 2011), kwamen diverse reacties met als strekking dat in de huidige (tripartiete) toezichtstructuur de zelfstandige rapportage door de accountant al voldoende is gewaarborgd.

Naar mijn mening is de werkelijkheid iets genuanceerder en blijft een lossere positie van de accountant hard nodig.

Aanleiding: accountants zien geen probleem

Omdat artikel 3:88 Wet op het financieel toezicht de accountant verplicht zijn zorgen omtrent het gevoerde financiële beleid en de verslaggeving daarover naar de toezichthouder te uiten, is er volgens velen in het beroep geen reden om de verhouding tussen de accountant en het bestuur van de financiële instelling te veranderen.

Immers, de accountant moet volgens de wet onder meer de volgende documenten te overleggen: het accountantsverslag, de brief van bevindingen (management letter) en overige correspondentie met de financiële onderneming die rechtstreeks betrekking heeft op de verklaring omtrent de getrouwheid van de jaarrekening of de staten. Als De Nederlandsche Bank daarom verzoekt, moet de accountant een nadere toelichting op deze documenten verstrekken. Bovendien hebben de financiële instellingen, hun accountants en DNB een afspraak om twee keer per jaar bijeen te komen om de door de bank genomen risico's te bespreken. Dit zogeheten tripartieteovertleg dat in januari 2011 bij afspraak in geheel herziene vorm van kracht werd (voordien leidde het een kwijnend bestaan), voorziet er in dat de financiële instelling samen met de accountant toelichting geeft op het financiële beleid.

Toch pleit ik voor een meer van de financiële instelling losgemaakte rol voor de accountant. *De-facto-faillissementen* van financiële instellingen raken het vertrouwen in het economische verkeer in zo'n sterke mate, dat onverstoorbare werking van financiële instellingen een *conditio sine qua non* vormt voor het ordentelijk functioneren van onze samenleving. Bovendien gaat zo'n *de-facto-faillissement* altijd gepaard met hoge maatschappelijke kosten voor direct belanghebbenden en de belastingbetaler.

Omdat het bestuur beslissingen neemt die deze werking mogelijk in gevaar kunnen brengen en de accountant die dicht bij de instelling staat een grote kans loopt bewust (maar nog eerder onbewust) met het bestuur 'mee te buigen', is het van belang de band tussen bestuur en accountant losser te maken.

Is de huidige wetgeving niet voldoende?

De vigerende regels voorzien slechts in beperkte mate in een zelfstandige rol van de accountant richting de toezichthouder.

De accountant verstrekt de toezichthouder informatie die is gericht aan de instelling, en als die informatie wordt toegelicht mag het bestuur van de instelling dat samen met de accountant doen. Alleen als de accountant vreest voor het voortbestaan van de instelling, mag (moet) hij zelfstandig optreden. De huidige wet laat slechts in beperkte mate toe dat de accountant los van het bestuur optreedt in de richting van de toezichthouder.

In welke mate zijn de handen van de accountant nu gebonden aan (het bestuur van) de gecontroleerde instelling?

1. Zelfs als de financiële instelling prima voldoet aan de regels, is het niet uitgesloten dat de accountant het gevoerde beleid als risicovol bestempelt. We hebben de afgelopen jaren gezien dat een sterke afhankelijkheid van vertrouwen in *structured products* een enorme verwevenheid tussen banken met zich meebrengt. Terwijl de *securitisatie* van financiële bezittingen standaardpraktijk is geworden, is het sterk de vraag of deze gewoonte aan een kritische analyse werd onderworpen. Het zou in dat verband zeer wenselijk zijn geweest dat de accountant zijn eigen onafhankelijke oordeel hierover doorgaf aan de bank en aan de toezichthouder. Het zou ook wenselijk zijn dat de accountant hierin eigen initiatief nam in de richting van de toezichthouder. Het gaat hierbij om zorgen van de accountant, niet om overtredingen door het bestuur.
2. Als er *iets* is misgegaan tijdens de financiële crisis, dan is het dat *de facto* gelopen risico's onvoldoende duidelijk zijn gemaakt. Het zou goed zijn als de accountant niet alleen de informatie geeft die hij nu verplicht is te geven, maar ook zijn oordeel geeft over hoezeer de financiële instelling bloot staat aan risico's die al snel tot problemen leiden als markten opdrogen. Tegen een *bank run* is geen bank opgewassen, maar tegen spaakgelopen herfinanciering vanwege opgedroogde markten kan wel degelijk tijdig worden gewaarschuwd. We zagen ook dat bij banken de omvang van het eigen vermogen naar de achtergrond werd gedrukt. Hiermee werd het steeds aantrekkelijker grote risico's te nemen, omdat hiermee zowel een motief als de mogelijkheden tot risicovol gedrag werden gecreëerd.
3. Volgens artikel 3:88 1b Wft moet de accountant melding maken van omstandigheden die het voortbestaan van de financiële instelling bedreigen. Men zou kunnen volhouden dat dus de accountant wel degelijk op eigen gezag te werk kan gaan. Echter, we hebben het dan alleen over beleid dat acuut de voortgang bedreigt. Dat is een laat tijdstip om zulke informatie naar voren te brengen. De accountant zou zijn oordeel moeten geven op een tijdstip waarin beleidsbijstelling nog eenvoudig kan worden gerealiseerd. Het is dus wezenlijk dat de accountant het gevaar al bij de kiem naar de toezichthouder rapporteert.
4. In 2011 werd het zogenoemde tripartieteovertleg (her)ingevoerd tussen bankbestuur, accountant en DNB. In dit overleg is geen zelfstandige rol weggelegd voor de accountant: hij verschijnt samen met de financiële instelling voor DNB. Het probleem van deze structuur is dat het onwaarschijnlijk is dat de accountant het primaat heeft in zo'n overleg. Immers, als de bevindingen van de accountant aan de orde zijn, wordt *de instelling* om toelichting gevraagd. Het is in deze structuur onwaarschijnlijk dat de accountant de verantwoording van het bestuur in twijfel zal trekken. Als de accountant een kritisch oordeel over de financiële instelling aan de orde stelt, bestaat een niet te verwaarlozen kans dat de financiële instelling dit oordeel in zijn consequenties tracht te mitigeren of zelfs - onder verwijzing naar ontwikkelingen in de praktijk ('bewijs' voor het gelijk van het bestuur) - met succes van tafel veegt. Dit lijkt precies de kwestie te zijn geweest in de opmaat naar de financiële crisis: De instelling heeft 'het gelijk' aan zijn kant zolang de gebeurtenissen zijn gelijk bevestigen. Zo ging het tien jaar lang goed met de verkoop van *structured products*, totdat met een grote klap het financiële systeem aan het wankelen werd gebracht. Niemand heeft afdoende gewaarschuwd voor de gevaren die met de door banken gehanteerde businessmodellen samenhangen. Ook zorgen geuit door de accountant drongen kennelijk onvoldoende door. De kans dat een waarschuwing wel doorklinkt, neemt toe als de accountant losser komt te staan van het bestuur van de gecontroleerde instelling.

Kan daarmee worden voorkomen dat illiquiditeit van de markt voor *structured products* optreedt? Nee, maar de accountant kan wel aangeven hoe afhankelijk de financiële instelling is van de economische levensvatbaarheid van andere instellingen. Tevens kan hij wijzen op de (mis)match tussen de termijnstructuur van activa en passiva.

Als we bovenstaande werking van wet- en regelgeving samenvatten dan stel ik vast dat de accountant momenteel heel dicht bij het bestuur staat waar het zijn beslissingen betreft. Een losser verband zou de accountant meer mogelijkheden geven zijn eigen rol in te vullen.

Waarom een losser verband helpt

Een accountant die dicht bij het bestuur van de financiële instelling staat, maakt in materiële zin (bewust of onbewust) deel uit van die organisatie. Zoals aangegeven beschikt de accountant nu nauwelijks over middelen om buiten het verband van het bestuur van de financiële instelling te treden. Zo'n hecht verband draagt een te bagatelliseren gevaar in zich van ongewild 'meebuigen' met het bestuur.

Het is bekend uit onderzoek dat zo gauw we deel uitmaken van een groep, we ook in het belang optreden van die groep, los van de vraag of dit optreden naar maatschappelijk maatstaven juist is of niet. Zo is gedocumenteerd dat accountants dezelfde bezittingen, volgens dezelfde vigerende verslaggevingsregels, hoger waarderen als zij dit namens een verkopende partij moeten doen, dan wanneer ze dit voor een kopende partij doen (Moore, Loewenstein, Tanlu en Bazerman, 2005; zie ook Babcock en anderen, 1995).

Bij grote herhaling is in onderzoek ook het fenomeen van groepsdenken aangetoond (zie onder meer Russo en Schoemaker, 1989; Russo en anderen, 1996, 1998; Merchant en Pick, 2010). Binnen elke groep vormt zich een leider en deze wordt gevolgd zolang de lijnen van zijn denken plausibel zijn en de uitkomsten ervan worden bevestigd door in de werkelijkheid waargenomen ontwikkelingen.

Een dominante leiding van de financiële instelling kan relatief makkelijk een sfeer scheppen waarin zo'n geaccepteerd leiderschap ontstaat, en waarin ook de accountant diens visie ongewild nagenoeg blindelings volgt. Het wordt hem zelfs moeilijk gemaakt kritiek te uiten, zolang zijn zorgen door 'de feiten' worden weersproken.

Tot 2007 zagen we inderdaad feiten die het handelen van de leiding bevestigden – het 'ging immers goed' - en dus de accountant ongelijk gaven. Nu (na 2008) de bankleiding onder vuur ligt, zal deze wellicht wat minder van zichzelf overtuigd naar buiten treden. Maar zelfs nu, of misschien wel juist nu, in deze tijd van onzekerheid, is het rustgevend om een leider te hebben die 'weet welke kant het op moet'. Waarom zou men zo iemand van fundamentele kritiek voorzien?

Kan de accountant een alternatief tegenover het beleid van het bestuur stellen? Kan hij de mogelijke gevolgen van bestaand beleid voldoende aannemelijk maken? Zo lang de accountant dit niet kan, is het veiliger voor hem om het beleid van het management niet te bekritisieren. De typisch beschreven effecten in dit verband zijn: zelfcensuur, druk vanuit de groep om een lijn te trekken, de illusie van onaantastbaarheid.

Om te voorkomen dat de accountant (onbewust) te weinig tegendruk geeft, is het van belang dat deze losser komt te staan van het bestuur van de financiële instelling. De verwachting is dat door directe rapportering aan de toezichthouder, het denken en handelen van de accountant bewust of onbewust meer in de richting van de toezichthouder worden gebracht en worden afgewend van de opvattingen van het bestuur.

Literatuur

Babcock, L., Loewenstein, G., Issacharoff, S., & Camerer, C. (1995). Biased judgments of fairness in bargaining. *American Economic Review*, 85(5), 1337-1343

Bouwens, J. Laat accountant zorg uiten bij AFM en DNB, *Het Financieele Dagblad*, 4 november 2011.

- Bouwens, J. de accountant gemuilkorfd, (4 november 2011),
<http://www.accountant.nl/Accountant/Opinie/Meningen/Accountant+gemuilkorfd+een+oplossing.aspx> .
- Bouwens, J., Accountant moet zorgen delen met toezichthouders,
<http://www.mejudice.nl/artikel/705/accountant-moet-zijn-zorgen-delen-met-toezichthouders>.
- Merchant, K.A. and K. Pick, Blind spots, and other pathologies in the boardroom, Business expert press, 2010)
- Moore, D., G. Loewenstein, L. Tanlu and M. Bazerman (2005), Auditor Independence, conflicts of interest and the unconscious intrusion of bias, working paper Carnegie Mellon University.
- Russo, J.E. and P.J.H. Schoemaker, Decision traps, ten barriers to brilliant decision making, and how to overcome them, Doubleday 1989.
- Russo, E. J., Medvec, V. H., & Meloy, M. G. (1996). The distortion of information during decisions. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 66(1), 102-110.
- Russo, J. E., Meloy, M. G., & Medvec, V. H. (1998). Predecisional distortion of product information. *Journal of Marketing Research*, 35(4), 438-452.