

De voorstellen van Europees Commissaris Barnier voor het hervormen van de auditmarkt

Stof voor een levendige discussie

Patrick Klijnsmit en Barbara Majoor

1 Inleiding

Ondanks de recente diepgravende discussie over de rol die banken, kredietbeoordelaars, toezichthouders, hedgefondsen en centrale banken hebben gespeeld in de kredietcrisis, was er tot dusver weinig aandacht voor de rol van de externe accountant. Voorzitter van de Financial Reporting Council Boyle (2008) stelt dat in zijn ogen 'auditing has had a good crisis'. Dit lijkt mede het gevolg van het succesvol adresseren van mogelijk negatieve effecten voor de accountantsprofessie door de beroepsgroep zelf (zie Humphrey et al., 2009). Inmiddels is toch een flinke discussie op gang gekomen over de rol van de externe accountantscontrole tijdens de crisis. Kenmerkend hiervoor is de conclusie van de House of Commons Treasury Committee (2009) in het Verenigd Koninkrijk waarin werd aangegeven dat ondanks de formeel juiste invulling van de accountantscontrole, de crisis toch heeft plaatsgevonden en zelfs organisaties raakte die kort daarvoor nog een goedkeurende accountantsverklaring hadden verkregen. Waar de accountantsprofessie in het begin van dit millennium nog te maken had met een 'boekhoudcrisis', die zich uitte bij een beperkt aantal specifieke ondernemingen,¹ wordt de accountantsprofessie nu geconfronteerd met een klaarblijkelijke verwachtingskloof die meer generiek is en daarmee moeilijker op te lossen.

Tegen deze achtergrond en in het kader van de bevordering van de financiële stabiliteit en de hervorming van het toezicht op de financiële markten, lanceerde de Europese Commissie in 2010 een Green Paper of Groenboek. Dit Green Paper was bedoeld om het debat over de rol van de externe accountant, de governance en onafhankelijkheid van accountantskantoren, het toezicht op de externe accountant, de structuur van de controlemarkt en het creëren van een Europese interne markt voor controle-diensten te starten (European Commission, 2010). Deze discussie heeft zich inmiddels vertaald in concrete voorstellen voor een nieuwe Europese Verordening (Europese

Commissie, 2011a) en een herziening van de Europese Richtlijn uit 2006 (Europese Commissie, 2011b). De voornoemde voorstellen zijn op 30 november 2011 door Europees Commissaris Barnier gepresenteerd.

De voorstellen van Barnier raken veel aspecten van de accountantsprofessie. Het oogmerk van de voorstellen is om de aandachtspunten die uit de crisis naar boven zijn gekomen te adresseren en daarmee het vertrouwen in de accountantscontrole te versterken. Enkele van de primaire doelstellingen van Barnier zijn (European Commission, 2011c):

- het verduidelijken en meer precies definiëren van de rol van de auditor;
- het versterken van de onafhankelijkheid en professioneel-kritische instelling van de auditor, waarbij het introduceren van een strikte scheiding tussen controle en adviestaken, verplichte kantoorroulatie en meer transparantie over de auditwerkzaamheden nieuwe maatregelen zijn;
- het verbeteren van toezicht op het accountantsberoep en het faciliteren van grensoverschrijdende accountantscontrole;
- het dynamiseren van de bovenkant van de markt voor accountantscontrole. Voor dit deel van de markt ziet Barnier op dit moment problemen in een hoge mate van concentratie en een mogelijk systeemrisico als een groot accountantskantoor dreigt te failleren.

De artikelen in dit themanummer hebben allen betrekking op de voorstellen van Barnier. De rol van de auditor en de reikwijdte van zijn werkzaamheden worden behandeld in het artikel van Majoor. In het artikel van Van Nieuw Amerongen en Quadackers wordt vervolgens de professioneel-kritische instelling besproken en wordt vastgesteld in hoeverre de voorstellen van Barnier hier een bijdrage aan leveren. Het voorstel voor de roulatie van accountantskantoren wordt besproken in het artikel van Roos, waarbij kanttekeningen worden geplaatst bij het nut van deze maatregel. De markt voor accountants-

controle en met name het door Barnier gepercipieerde probleem van marktconcentratie en gebrek aan keuze in deze markt, wordt geanalyseerd in het artikel van Klijnsmit en Wallage. In dit artikel wordt ook aandacht besteed aan de wetenschappelijke onderbouwing van de voorstellen van Barnier. Het laatste artikel in dit themanummer is een epiloog van Eimers, waarin een aantal praktische consequenties van de voorstellen van Barnier, voor met name de controles in een internationale omgeving, worden besproken.

Via de artikelen in dit themanummer wordt een bijdrage geleverd aan een zeer actuele discussie. Het gedegen proces van onafhankelijke beoordelingen en herzieningen, zoals voor dit wetenschappelijk tijdschrift aan de orde is, zorgt er echter voor dat de artikelen niet de meest actuele stand van de discussie kunnen weergeven. De focus van de artikelen ligt dan ook op het analyseren en evalueren van de voorstellen van Barnier op basis van bestaande wetenschappelijke literatuur en in mindere mate op het weergeven van de actuele stand van de discussie.

Teneinde de discussie rondom de voorstellen van Barnier vanuit een zo breed mogelijk perspectief te kunnen voeren, is aan diverse betrokkenen gevraagd om een reactie te geven op de voorstellen van Barnier. Deze reacties zijn opgenomen in de tweede paragraaf. Dit artikel wordt afgesloten met een conclusie in paragraaf drie.

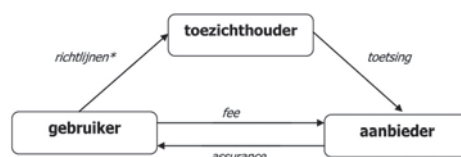
2 Evaluatie door betrokkenen

2.1 Inleiding

De onderwerpen van de diverse artikelen in dit themanummer hebben een zeer grote maatschappelijke relevantie. De voorstellen van Barnier betreffen de rol van de externe accountant in de volle breedte. Het is daarom niet verrassend dat de voorstellen hebben geleid tot een brede discussie over de rol van de accountant in het algemeen en de voorstellen van Barnier in het bijzonder. In dit openingsartikel wordt aandacht besteed aan de diverse invalshoeken waarlangs de discussie wordt gevoerd en zijn enkele betrokkenen gevraagd om op de voorstellen te reflecteren, waarna deze reflecties door de auteurs zijn geclusterd langs de lijn van de diverse artikelen in dit themanummer. Er is hierbij gekozen een 'gebruiker' en een 'aanbieder' van de accountantsverklaring, alsmede een 'toezichthouder' te vragen om via een interview een bijdrage te leveren aan deze analyse. Hierbij is uitgegaan van de onderstaande rolverdeling tussen de verschillende partijen.

In navolging van de algemeen bekende agencyrelatie² tussen de ondernemingsleiding (agent) en de aandeelhouder (principal), kan ook de relatie tussen de leverancier van accountantscontrole en de gebruikers daarvan als een agencyrelatie gemodelleerd worden. De gebruikers van ac-

Figuur 1 Rolverdeling accountantscontrole



* Richtlijnen opgelegd door maatschappelijk verkeer als generieke gebruiker van accountantscontrole. Deze richtlijnen worden vormgegeven door een 'regelgever'. In dit overzicht is deze regelgever niet expliciet weergegeven teneinde aan te sluiten bij de rollen van de geïnterviewden.

countantscontrole hebben, als gevolg van de informatie-asymmetrie, beperkte mogelijkheden om vast te stellen of de aanbieder van accountantscontrole zijn werk naar behoren uitvoert en of de controle daarmee ook de gewenste zekerheid verschaft. Hiertoe wordt een toezichthouder ingeschakeld die op basis van richtlijnen (wet- en regelgeving), zoals die door het maatschappelijk verkeer zijn bepaald, toetst of de leverancier van accountantscontrole ook daadwerkelijk voldoet aan hetgeen van hem verwacht mag worden.

Als representanten van de voornoemde groepen zijn interviews gehouden met Gerben Everts, directeur Autoriteit Financiële Markten, onder meer verantwoordelijk voor de portefeuille 'toezicht op accountantsorganisaties', Riens Abma, directeur Eumedion en als zodanig belangenbehartiger van institutionele beleggers en Roger Dassen, partner bij Deloitte en binnen deze organisatie lid van de Global Executive Board. De interviews met de drie betrokkenen zijn gehouden op 14, 15 en 17 februari 2012 en waren specifiek gericht op de impact van de voorstellen van Barnier op organisaties van openbaar belang (OOB's).

In de navolgende paragrafen zullen de diverse onderwerpen rondom de voorstellen van Barnier die ook terugkomen in de artikelen van dit themanummer nader worden besproken. Het betreft achtereenvolgens de volgende onderwerpen:

- verbreding reikwijdte van de controlefunctie (paragraaf 2.2);
- professioneel-kritische instelling (paragraaf 2.3);
- kantoorroulatie (paragraaf 2.4);
- markt voor accountantscontrole (paragraaf 2.5);
- wetenschappelijke onderbouwing (paragraaf 2.6);
- internationale aspecten (paragraaf 2.7).

2.2 Verbreding reikwijdte van de controlefunctie

De mate waarin de rolinvulling van de accountant nog voldoet aan de verwachtingen van de gebruikers van de verklaring is de kern van het debat over de hervorming van het accountantsberoep. De maatschappij geeft duidelijke signalen dat de rolinvulling niet voldoet aan de ver-

wachtingen. Een interessant aspect daarbij is of de rolinvulling tekortschiet of onvoldoende duidelijk is. Barnier legt een sterke nadruk op dat laatste en zoekt de oplossing vooral in het verduidelijken van de maatschappelijke rol en in mindere mate in een uitbreiding van de rol. Abma vindt dat de communicatie met de externe gebruiker geen sterk punt is van de accountant. Dat vraagt volgens hem een verandering in mindset. Ten eerste moet het beroep erkennen dat het maatschappelijk verkeer (de externe gebruiker) de belangrijkste opdrachtgever is. Ten tweede moet men zich realiseren dat de gebruiker behoefte heeft aan inzicht in de risico's (strategische, governance, etc.) die zich kunnen opstapelen en waardoor de financiële continuïteit van een onderneming in gevaar kan komen.

Dassen mist in het debat een gefundeerde discussie over de benodigde evolutie van de rol van de accountant. Hij stelt dat de kritiek op het beroep niet eens zo zeer gaat over of er foute verklaringen zijn afgegeven, maar vooral gaat over waarom de accountant met inzichten die voor het maatschappelijk verkeer van belang zijn naar buiten toe niets zichtbaars heeft gedaan. Dassen noemt als voorbeelden de risico's die samenhangen met perverse bonusstructuren en risico's in de financiële rapportering die de continuïteit bedreigen. De toegevoegde waarde van de accountant is nu slechts zichtbaar in de bestuurskamer, terwijl fouten van de accountant publiek zichtbaar zijn. Accountants moeten ook publiekelijk zichtbaar worden als zij serieuze aandachtspunten bij de klant signaleren. Als het beroep dit vraagstuk niet oplost, blijft de angel in de discussie. Het signaleren van risico's op bedrijfsstakniveau, zoals in de publieke management letter die de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) uitgeeft wordt gedaan, is een eerste stapje, maar in feite vraagt de maatschappij om inzicht in de signalen die stabiliteit van een onderneming bedreigen op klantniveau. Everts is het daar volledig mee eens en vindt enerzijds dat de accountant nadrukkelijk stil moet staan bij de vraag of de stabiliteit van een onderneming is geborgd en anderzijds dat een onderneming transparant naar gebruikers communiceert over de risico's die vooral de continuïteit, stabiliteit en duurzaamheid van een onderneming bedreigen.

De accountant heeft volgens Everts op de eerste plaats een signalerende rol richting de raad van commissarissen (RvC) en de auditcommissie. Deze organen hebben zijns inziens een essentiële rol om de risico's en de wijze waarop hiermee is omgegaan in het verslag van de RvC transparant aan gebruikers te rapporteren. Verplicht accountants vervolgens om te toetsen in welke mate de onderneming adequaat over deze risico's rapporteert en hoe er door de onderneming op deze risico's wordt gereageerd. De accountant moet hier vervolgens publiekelijk over rapporteren. In lijn met Barnier vindt Everts dan ook dat de reikwijdte van de accountantscontrole ook zeker het gehele jaarverslag moet omvatten. Abma stelt in dit verband

dat de accountant veel kennis heeft over de onderneming, maar dat deze nu niet of nauwelijks wordt ontsloten. Hieraan voegt hij toe dat in de huidige voorstellen niet zorgvuldig is nagedacht over waar de splitsing tussen controle en advies zou moeten liggen om de noodzakelijke versterking van de controlefunctie vorm te geven.

2.3 Professioneel-kritische instelling

Barnier ziet het gebrek aan een professioneel-kritische instelling (PKI) als een van de hoofdoorzaken van het afnemend vertrouwen in de kwaliteit van de controle. Hij is van mening dat vooral het gebrek aan objectiviteit en onafhankelijkheid de onderliggende oorzaken zijn. Alle drie de representanten zijn het eens dat PKI cruciaal is voor een goede rolinvulling door de accountant. Everts is van mening dat de huidige PKI van een accountant onder de maat is. Door alle drie wordt benadrukt dat het gaat om de natuurlijke drang om te blijven doorvragen en twijfel te benoemen en daarvoor een verklaring te willen zoeken. Over de vraag of objectiviteit en onafhankelijkheid daarmee een verband hebben verschillen de visies. Abma is van mening dat onafhankelijkheid en objectiviteit randvoorwaarden zijn voor PKI. Een verbetering van de PKI start met een mentaliteitsverandering en is daarmee lastig om te reguleren. Dassen stelt dat het erom gaat dat een accountant zich mentaal vrij voelt om kritisch te blijven en dat dit vooral een sociaal-psychologisch vraagstuk is dat geen verband houdt met institutionele factoren, zoals kantoorroulatie of scheiding tussen controle en adviesdienstverlening. Dassen gelooft wel dat partnerroulatie een bijdrage kan leveren aan een goede PKI. Na een aantal jaren kan de mentale vrijheid afnemen door andere factoren, zoals persoonlijke verwantschap met de klant.

Een ander aspect dat de PKI volgens Dassen kan versterken, is het goed positioneren van de auditcommissie als gremium waaraan de accountant rapporteert en verslag doet, waardoor de mentale vrijheid van de accountant wordt vergroot. Everts is het met dit laatste punt eens. De onafhankelijkheid van de accountant moet onbetwist zijn. Maar met onafhankelijkheid alleen ben je er nog niet. PKI moet ook terdege 'van binnenuit' komen. Niet alle accountants hebben dat van nature goed ontwikkeld. Hij vindt training zoals door de NBA verplicht wordt voorgeschreven nuttig, maar er is meer nodig. De 'tone at the top' in een accountantskantoor moet uitdragen dat deze mentaliteit leidend is in de dienstverlening. Een auditcommissie moet kritisch zijn op bevindingen van de accountant en waar nodig doorvragen. Tot slot moet ook de toezichthouder gepast kritisch zijn op de PKI van een accountant.

2.4 Kantoorroulatie

In het hervormingsdebat wordt kantoorroulatie als een van de belangrijkste maatregelen genoemd om de onafhankelijkheid en PKI van de accountant te versterken

door een keer per 6 tot 8 jaar te wisselen van accountants-firma. Recentelijk is in Nederland in de Tweede Kamer een wetsvoorstel aangenomen voor kantoorroulatie, waarbij de roulatietermijn op 8 jaar is gezet. De drie representanten zijn genuanceerd in hun mening of de voordelen van een frisse blik opwegen tegen de nadelen die aan kantoorroulatie zijn verbonden. Everts vindt het wenselijk om periodiek, op een natuurlijk moment te overwegen of de huidige accountant nog voldoet en of het wenselijk is om van accountantskantoor te wisselen. Dit kan samenhangen met kwaliteit, maar ook met bijvoorbeeld het feit dat de staat waarin de onderneming op dat moment verkeert, leidt tot een behoefte aan meer of andere expertise van de accountant.

De veel gehoorde zorg over prijsdruk herkent Everts in mindere mate. Prijs is een element in elke offerteronde, maar onderschat niet het grote belang dat beleggers hebben bij de kwaliteit van de verslaggeving en de accountantscontrole. Of deze (her)overweging met een wettelijk verplichte kantoorroulatie moet worden geregeld, is voor hem een vraag. Verplichte aanbesteding is in zijn visie meer praktisch en komt meer tegemoet aan de wens uiteindelijk concurrentie op kwaliteit te bevorderen. Als je gelooft in de zuiverende werking van het gros van de plannen van Barnier en iets van vertrouwen hebt in de goede intentie van partijen, valt dit alles moeilijk te rijmen met het gelijktijdig opleggen van verplichte roulatie. Abma onderstreept deze visie en ziet ook geen reden waarom het zittende kantoor niet mee zou mogen dingen. Hij vindt dat je de Raad van Commissarissen het vertrouwen moet gunnen dat zij de juiste objectieve evaluatie uitvoeren. Dassen is in zijn geheel geen voorstander van kantoorroulatie, aangezien dat geen relatie heeft met het feitelijke vraagstuk van een onvoldoende PKI. Hij noemt dit slechts een institutionele maatregel die geen invloed heeft op de mentale vrijheid van een accountant in de keuze van zijn werkzaamheden. Abma wijst in dat verband ook op de mogelijkheid dat Barnier de Nederlandse voorstellen met een Europese Verordening 'overrulet', waardoor een erg onduidelijke situatie kan ontstaan wat de efficiënte marktwerking niet ten goede komt.

2.5 Markt voor accountantscontrole

Uit de probleemanalyse van Barnier komt naar voren dat hij het risico ziet dat bij een faillissement van een Big Four-accountantskantoor de overheid is genoodzaakt in te grijpen teneinde een negatieve impact op de economie te voorkomen (het zogenaamde systeemrisico). Daarnaast stelt Barnier dat het gebrek aan keuze voor grotere ondernemingen kan leiden tot een verlaging van onafhankelijkheid en kwaliteit, een afname van de concurrentie en een toename van de kosten van accountantscontrole. Barnier stelt daarom een aantal maatregelen voor om deze problemen te mitigeren.

Ten aanzien van het systeemrisico zijn de meningen van Abma, Dassen en Everts zeer eensluidend. Everts geeft aan dat de markt de ontwikkeling van een Big Five naar een Big Four heeft overleefd en in zijn ogen het gepreten-deerde 'drama' van een nieuw faillissement te overzien is. Dit wordt ondersteund door Abma die stelt dat een accountantskantoor bij een dreigend faillissement niet dezelfde prioriteit zal moeten hebben als bijvoorbeeld een bank. De impact op de economie zal in zijn ogen beperkt zijn. Andere accountantskantoren kunnen een faillissement wel opvangen. Dassen voegt hieraan toe dat een faillissement uiteindelijk de 'talent pool' niet aantast. De capaciteit om accountantscontroles uit te voeren blijft beschikbaar. Naar zijn mening kan een eventueel faillissement van een Big Four zelfs leiden tot een kans voor een kleiner kantoor om zichzelf een sterkere positie in de markt te verschaffen. Daarnaast zijn er genoeg sectoren waar de facto sprake is van een duopolie. Het is hem niet duidelijk waarom dit bij accountantskantoren niet zou kunnen.

Uit alle drie de interviews kwam echter wel naar voren dat het zeer wenselijk is om te borgen dat een eventueel faillissement ordelijk zal verlopen. Het vastleggen van een 'living will' en de mogelijkheid tot het aantrekken van extern kapitaal kunnen helpen om de continuïteit van de dienstverlening te borgen. In het algemeen geldt dat het maatschappelijk belang van accountantscontrole vereist dat er zorgvuldig wordt gekeken naar de effecten van een eventueel faillissement, maar dat dit niet noodzakelijkerwijs hoeft te leiden tot een ingrijpen vanuit overheidswege. Opvallend is overigens dat alle drie de geïnterviewden zich, onafhankelijk van elkaar en ongevroegd, verbazen over de aandacht die Barnier besteedt aan de marktwerking. Marktoverwegingen lijken een zeer overheersende rol te hebben in het betoog van Barnier. Dit soort reflecties had men eerder verwacht van de Europees Commissaris voor Mededinging en niet van de Commissaris voor de Interne Markt.

Dat grotere ondernemingen in de praktijk een beperkte keuze tussen accountantskantoren hebben, wordt door alle geïnterviewden onderkend. Geen van de geïnterviewden ziet hierin echter een groot probleem. Dassen geeft aan dat uit empirisch onderzoek niet is gebleken dat concurrentie helpt bij het verhogen van de kwaliteit en afgezien daarvan vindt hij de huidige concurrentie reeds behoorlijk aan de maat. Dassen geeft overigens wel aan dat wat hem betreft onnatuurlijke concurrentievoordelen, zoals de zogenaamde 'Big Four clauses',³ mogen vervallen. Abma onderschrijft het beeld dat Dassen oproept. Vanuit zijn contacten met grote Nederlandse ondernemingen is zijn beeld dat er ten aanzien van auditdiensten meer dan voldoende concurrentie bestaat tussen de Big Four en dat er nog steeds sprake is van een strijd om controleklussen te mogen doen. Everts geeft dan ook aan dat het probleem

niet ligt in de kosten, maar in de onafhankelijkheid. Het gaat er uiteindelijk om hoe er binnen een accountantskantoor wordt geborgd dat men een PKI kan behouden. Het verder vergroten van de concurrentie helpt hier niet bij. Het is bovendien vanuit economische optiek niet realistisch om internationaal een groot aantal kantoren te creëren die hetzelfde kunnen als een huidig Big Four-kantoor.

De geïnterviewden geven alle drie aan dat wat hun betreft ingrijpen in de huidige marktordening voor accountantskantoren met betrekking tot het aanbieden van controle-diensten niet nodig is. Everts stelt dat er binnen de huidige oligopolie verbeterlagen kunnen worden gemaakt, enerzijds door de draai terug te maken naar het maatschappelijk verkeer als 'cliënt' van controlediensten, anderzijds door vol in te zetten op een betere kwaliteit van dienstverlening tegen een faire prijs. In zijn beleving zal het marktaandeel van de aanbieder met de beste kwaliteit uiteindelijk moeten gaan toenemen. Dit sluit aan bij het beeld van Abma die aangeeft dat de accountantskosten uiteindelijk maar een beperkt deel van de kosten van een onderneming zijn en dat de onderneming een groter belang zal hechten aan het beeld dat de accountantsverklaring extern oproept, dan aan de kosten die daarmee gemoeid zijn. Dassen geeft tot slot aan dat het ongetwijfeld mogelijk is om het oligopolie van de Big Four te doorbreken, maar hij vraagt zich af ten koste waarvan dit zal gaan. Als voorbeeld noemt hij het eerdere voorstel voor een joint audit, die de marktverdeling wel degelijk kan beïnvloeden, maar tegelijkertijd ten koste zal gaan van de auditkwaliteit. Naar zijn mening wordt de PKI door een dergelijke structuur dramatisch beperkt en hoort men twijfels te hebben bij elke structuur die ervoor zorgt dat aanbieders die in een vrije markt niet zouden voldoen, toch een rol kunnen spelen.

2.6 Wetenschappelijke onderbouwing

Vanuit de wetenschap zijn opmerkingen gemaakt over de kwaliteit van de analyse van Barnier.⁴ De vraag is hierbij of Barnier wel voldoende doet met de kennis die voortvloeit uit bestaand wetenschappelijk onderzoek en of er uit dien hoofde wel voldoende grondslag is voor zijn voorstellen.

Abma geeft aan het in het najaar van 2010 gepubliceerde Green Paper van Barnier te hebben ervaren als een verzameling van stellingen die een zwakke onderbouwing hadden. Hij twijfelt daarom of de huidige voorstellen ook wel de juiste grondslag hebben. Dassen vult hierop aan dat in zijn beleving Barnier met een grote boog om wetenschappelijke resultaten heen loopt. Naar de mening van Dassen is er veel en kwalitatief hoogstaand internationaal onderzoek rondom roulatie, de PKI en de markt voor accountantscontrole. Wat Dassen mist in het huidige wetenschappelijke onderzoek is een insteek waarbij wordt ge-

keken naar de toegevoegde waarde van accountantscontrole voor de maatschappij. Het beeld van Everts ten aanzien van het bestaande wetenschappelijk onderzoek is minder positief. Hij heeft wel begrip voor Barniers terughoudendheid met betrekking tot beschikbaar onderzoek. Everts onderkent een beperkt kritisch gehalte in bestaand wetenschappelijk onderzoek en maakt zich zorgen over de lichtzinnige aanvaarding als zouden onderzoeksconclusies algemene geldigheid hebben. Hij wijst daarbij op de praktijk waarbij naar zijn mening een grote mate van cherry picking plaatsvindt om in het huidige debat de status quo te verdedigen en biases in de onderzoeksresultaten onbenoemd worden gelaten. Everts is van mening dat er grote behoefte bestaat het wetenschappelijk onderzoek op het terrein van accountancy meer robuust en onafhankelijk te krijgen. Het loont de moeite verkregen onderzoeksresultaten uit een vaak vrij willekeurig gekozen deelsegment in een volgend wetenschappelijk onderzoek bevestigd en meer generiek te krijgen en zo bij te dragen aan meer bestendige, eenduidige en algemeen geldende bevindingen.

2.7 Internationale aspecten

Een belangrijke vraag die zich opdringt als de voorstellen van Barnier in internationale context worden gezien, is of de voorstellen voor Europese ondernemingen en Europese accountants een concurrentieel nadeel zouden kunnen betekenen. Hierbij kan bijvoorbeeld de vergelijking worden getrokken met de Sarbanes-Oxley-wetgeving, waar niet alleen accountants uit de Verenigde Staten mee te maken kregen, maar dat ook een extraterritoriale werking kreeg.

Het beeld dat de voorstellen van Barnier Europese ondernemingen een concurrentieel nadeel bezorgt ten opzichte van overige jurisdicties lijkt door Everts en Abma van beperkt belang te worden geacht. Everts geeft aan dat er nu eenmaal sprake is van twee blokken. De VS liepen voorop met de Sarbanes-Oxley-wetgeving, in dit geval lijkt de Europese Unie voorop te lopen. Dit neemt echter niet weg dat er ook in de VS gewerkt wordt aan vergelijkbare regelgeving. De extraterritoriale effecten moeten wel worden meegewogen, maar zijn niet doorslaggevend. De Europese Unie is immers een grote interne markt. Abma deelt deze mening, maar vraagt wel aandacht voor Europese ondernemingen met een notering in de VS. Door Dassen wordt aandacht gevraagd voor het woud van regels waar internationale ondernemingen mee te maken krijgen. Dit kan leiden tot hogere maatschappelijke kosten. Daarnaast onderkent Dassen een zeer positieve beweging rondom internationale harmonisatie van regelgeving ten aanzien van IFRS en de internationale auditstandaarden (ISAs), terwijl de implementatie van de voorstellen van Barnier in de Europese Unie, de afstand met overige jurisdicties juist zal vergroten.

Everts geeft voorts aan dat de verschillen binnen de Europese Unie wel de nodige aandacht behoeven. Hij is daarom voorstander van een Europese Verordening en uiteindelijk één Europese toezichthouder om te voorkomen dat er 27 toezichthouders met evenzoveel eigen interpretaties zullen ontstaan. Abma deelt de mening van Everts dat het goed is dat de voorstellen van Barnier worden vastgelegd in een Verordening.⁵ Abma vindt het onwenselijk dat de Nederlandse regelgeving dreigt af te wijken van Europa en gaat ervan uit dat een Verordening deze situatie kan herstellen waardoor een Europees 'level playing field' zal ontstaan. Ook Abma geeft aan het wenselijk te vinden dat er op termijn één Europese toezichthouder komt.

De implementatie van de ISAs in de gehele Europese Unie wordt door de drie representanten als zeer positief ervaren. Op de vraag of culturele verschillen binnen de Europese Unie mogelijk invloed hebben op de toepassing van de ISAs wordt door Dassen aangegeven dat dit risico, alhoewel onwenselijk, altijd bestaat, maar dat dit binnen de Europese Unie waarschijnlijk beperkt zal zijn. Dassen vindt het echter wel logisch dat het accountantsberoep wordt aangesproken op een eenduidige invulling van de ISAs en is van mening dat het accountantsberoep dit ook moet willen. Everts geeft aan het logisch te vinden één wereldwijd systeem van regels na te streven. Culturele verschillen moeten hierbij overbrugd worden. Op het moment dat men kiest voor de implementatie van de ISAs ontstaat de facto de eis om ook de toepassing eenvormig te maken.

3 Conclusie

Uit de interviews met de drie representanten van de verschillende invalshoeken in het maatschappelijk debat (toezichthouder, gebruiker en aanbieder) komt duidelijk naar voren dat het vraagstuk om het vertrouwen in het accountantsberoep te versterken diverse dimensies kent. Dit betreft enerzijds dimensies die de kernfundamenten van het accountantsberoep raken, zoals de reikwijdte van de werkzaamheden, onafhankelijkheid en deskundigheid. Anderzijds betreft het dimensies gerelateerd aan de manier waarop het beroep is geïnstitutionaliseerd. Kortom alles wat er ter discussie kan worden gesteld, is onderdeel van het hervormingsdebat. In het Green Paper van Barnier worden al deze dimensies geraakt en suggesties geboden voor hervorming. Deze suggesties zijn inmiddels vertaald in concrete voorstellen voor een nieuwe Europese Verorde-

ning. De drie geïnterviewden erkennen de problematiek die in het Green Paper wordt geschetst, maar leggen ten aanzien van de oplossing duidelijk andere accenten. Zo vinden zij alle drie, met onderlinge nuances, dat de reikwijdte van de werkzaamheden van de accountant moet worden verbreed en dat het hier om meer gaat dan alleen een betere communicatie met gebruikers over de verrichte werkzaamheden. Ten aanzien van de PKI zitten zij meer op de lijn van Barnier en concluderen dat hier werk aan de winkel is en dat het accountantsberoep zich nadrukkelijk deze kritiek moet aantrekken. Wel worden kritische kanttekeningen geplaatst bij de oplossingsrichting van Barnier, die sterk het accent legt op de randvoorwaarden in de zin van versterking van de onafhankelijkheid, onder andere door kantoorroulatie. Hierbij lijkt Barnier voorbij te gaan aan het feit dat de PKI in de kern nadrukkelijk een mentaal vraagstuk is. Het versterken van de onafhankelijkheid in de rol is hierbij van ondergeschikt belang aan het bevorderen van de onafhankelijkheid in denken. De meningen van de geïnterviewden zijn eensluidend waar het gaat om het grote belang dat Barnier geeft aan de marktwerking. Men concludeert dat dit meer lijkt te zijn ingegeven door marktconcurrentieoverwegingen, dan voortkomt uit het echte vraagstuk ten aanzien van het versterken van het vertrouwen in de accountant. Bovendien onderkent geen van de geïnterviewden dat er daadwerkelijk een zorg bestaat in de markt over de huidige marktwerking. Alhoewel de zorg over lokale verschillen in regelgeving bij zowel Abma, Dassen als Everts aanwezig is, richt deze zorg zich doorgaans primair op de situatie binnen de Europese Unie en strekt deze zich minder uit tot de vergelijking met de VS. Wel delen alle drie de geïnterviewden de zorg dat de uiteindelijke voorstellen kunnen leiden tot een zeer gedifferentieerd woud van regelgeving. Tot slot is het zorgelijk dat Barnier bij zijn voorstellen onvoldoende steunt (of in de visie van Everts 'kan steunen') op bestaand wetenschappelijk onderzoek, waardoor de daadwerkelijke impact van de voorstellen ongewis blijft. ■

Dr. P. Klijnsmit RA is werkzaam bij ASR Nederland N.V. als directeur concerncontrol en is als docent accountantscontrole verbonden aan de Universiteit van Amsterdam en de Vrije Universiteit Amsterdam.
Prof. dr. G.C.M. Majoor RA is hoogleraar Accountancy aan Nyenrode Business Universiteit en als partner verbonden aan Deloitte.

Noten

- 1 Denk aan Enron en Worldcom.
- 2 Zie onder andere Jensen en Meckling (1976).
- 3 Dit zijn clauses in civielrechtelijke contracten die de betrokkenheid van een Big Four-auditor afdwingen.
- 4 Zie bijvoorbeeld de verschillende artikelen in dit themanummer, maar ook bijvoorbeeld de reactie van Humphrey et al. (2011) op het Green Paper.
- 5 Het interview met Abma werd gehouden daags na de stemming in de Tweede Kamer over

de nieuwe accountantswet. Het interview met Everts vond plaats op de dag van de behandeling in de Tweede Kamer, maar voorafgaand aan de stemming. De besluitvorming in de Tweede Kamer was derhalve bij Everts nog niet bekend en bij Abma wel.

Literatuur

- Boyle, P. (2008), Address to the pan accountancy profession lunch, Mansion House, Londen, 23 oktober; zie: <http://www.frc.org.uk/images/uploaded/documents/Mansion%20House%20Speech%20October%202008%20-%20published1.pdf>.
- European Commission (2010), *Audit policy: Lessons from the crisis*, green paper, Brussel; zie: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0561:FIN:EN:PDF>.
- Europese Commissie (2011a), *Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en De Raad betreffende specifieke eisen voor de wettelijke controles van financiële overzichten van organisaties van openbaar belang*, Brussel; zie: http://ec.europa.eu/internal_market/auditing/docs/reform/regulation_nl.pdf.
- Europese Commissie (2011b), *Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en De Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/43/EG betreffende de wettelijke controles van jaarrekeningen en geconsolideerde jaarrekeningen*, Brussel; zie: http://ec.europa.eu/internal_market/auditing/docs/reform/directive_nl.pdf.
- European Commission (2011c), *Reforming the audit market - Frequently asked questions*, Brussel; zie: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/11/856&format=PDF&aged=1&language=en&guiLanguage=en>.
- House of Commons Treasury Committee (2009), *Banking crisis: reforming corporate governance and pay in the city, ninth report of session 2008-09*. Londen: The Stationary Office Limited; zie: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200809/cmselect/cmtreasy/462/462.pdf>.
- Humphrey, C., A. Loft en M. Woods (2009), The global audit profession and the international financial architecture: understanding regulatory relationships at a time of financial crisis, *Accounting, Organizations and Society*, vol. 34, no. 6-7, pp. 810-825.
- Humphrey, C., A. Kausar, A. Loft en M. Woods (2011), Regulating audit beyond the crisis: a critical discussion of the EU Green Paper, *European Accounting Review*, vol. 20, no. 5, pp. 431-457.
- Jensen, M.C. en W.H. Meckling (1976), Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure, *Journal of Financial Economics*, vol. 3, no. 4, pp. 305-360.