Toezicht op de accountant

Ervaringen en 'Best practices' uit het buitenland

Barbara Majoor

SAMENVATTING Extern toezicht op het accountantsberoep ondersteunt het vertrouwen van het publiek in het accountantsberoep. Daarvoor is het belangrijk dat een externe toezichthouder volledig onafhankelijk kan opereren, een brede actieradius heeft en voldoende macht om daadwerkelijk invloed te kunnen uitoefenen. In dit artikel worden deze onderwerpen besproken. Dit vindt plaats op basis van de recente voorstellen in de Verenigde Staten, waar mede als gevolg van de boekhoudschandalen bij enkele grote onderneming door de SEC voorstellen zijn gedaan voor een verscherpt toezicht, en het recentelijk in Groot-Brittannië ingevoerde stelsel van toezicht. Het doel van de bespreking is het geven van aanbevelingen voor het in de nabije toekomst in te richten stelsel in Nederland. De Nederlandse context waarbinnen het accountantsberoep fungeert, is vanzelfsprekend niet zondermeer te vergelijken met die in de VS of Groot-Brittannië, echter de ervaringen in de VS leveren wel leerpunten op, terwijl het recent in Groot-Brittannië ingevoerde stelsel en de voorstellen in de VS als 'best practices' kunnen dienen. Daarmee is dit artikel niet alleen interessant voor accountants, maar ook voor beleidsmakers die betrokken zijn bij de toekomstige hervormingen van het accountantsberoep. Daarnaast is dit artikel ook interessant voor een brede groep van stakeholders die voor hun beslissingen steunen op de werkzaamheden van de accountant.

1 Inleiding

Toezicht op het accountantsberoep in Nederland lijkt nog slechts een kwestie van tijd. Naar aanleiding van de evaluatie van de accountantswetgeving (rapport Berenschot, 2000[1]) staat het onderwerp op de agenda van de diverse betrokken instanties. In Nederland liggen voorstellen op tafel bij het ministerie van Economische Zaken (EZ) en ook het Koninklijk Nederlands Instituut voor Registeraccountants (NIVRA) en de Nederlandse Orde van Accountants-Administratieconsulenten (NOvAA) hebben plannen over toezicht op het beroep naar buiten gebracht[2]. Over de manier waarop het toezicht eventueel zou moeten worden ingevuld, welke instantie(s) als toezichthouder moeten optreden en waaruit het takenpakket zou moeten bestaan, zijn de meningen nog niet uitgekristalliseerd[3]. De kern van het voorstel van EZ is om de certificerende functie wettelijk te regelen en certificerend accountants onder toezicht te stellen van een speciaal op te richten onafhankelijk en zelfstandig bestuursorgaan (ZBO). De bestuurders van deze ZBO worden door EZ benoemd. Dit bestuursorgaan moet de deskundigheid, onafhankelijkheid en herkenbaarheid van de certificerende functie waarborgen. In dit model zal de toezichthouder dicht op de overheid staan en is het niet denkbeeldig dat de inbreng van de beroepsorganisaties[4] gering zal zijn. In de visie van het NIVRA en NOvAA[5] hebben juist de beroepsorganisaties een belangrijke rol in de waarborging van de kwaliteit van het beroep en het toezicht op het accountantsberoep.

De waarborging van de kwaliteit is al ingevuld via collegiale toetsing[6] en het tuchtrecht. Wel zijn de beroepsorganisaties van mening dat er een vorm van extern toezicht moet komen op het beroep, waarbinnen in meerderheid niet-accountants zitting hebben. Het opgeven van de publiekrechtelijke status van de beroepsorganisaties zou daarvoor niet noodzakelijk zijn. Mocht echter het voorstel van EZ doorgang vinden, dan is een van de voorwaarden die de beroepsorganisatie tenminste stelt aan een ZBO dat het beroep wordt vertegenwoordigd in het bestuur en dat een belangrijk deel van de uitvoeringstaken in de wet

Dr. B. Majoor RA is werkzaam op de afdeling Assurance Support & Research van KPMG en docent controleleer aan de Universiteit van Amsterdam.

wordt gedelegeerd aan de privaatrechtelijke beroepsorganisaties.

Inhoud en doel van het artikel

In dit artikel zal een aantal cruciale onderdelen van een stelsel van toezicht worden besproken, met als doel een aantal aanbevelingen te formuleren voor het nieuwe stelsel van toezicht. Eerst zal in het kort worden stilgestaan bij de geschiedenis van het stelsel van zelfregulering in de VS, waar een toezichthouder al sinds eind jaren zeventig is ingeburgerd. Ook zal het nieuwe stelsel dat in december 2001 in Groot-Brittannië is ingevoerd, worden besproken (paragraaf 2). Daarna zullen achtereenvolgens de volgende onderwerpen worden besproken: de onafhankelijkheid als belangrijkste randvoorwaarde (paragraaf 3), de reikwijdte van het takenpakket (paragraaf 4) en de kracht waarmee een toezichthouder kan opereren (paragraaf 5). Het artikel zal worden afgesloten (paragraaf 6) met een beschouwing over de behandelde onderwerpen in relatie tot de Nederlandse context en de voorstellen die thans op tafel liggen bij EZ en de beroepsorganisaties.

Voor het artikel is gebruikgemaakt van materiaal over het nieuwe stelsel in Groot-Brittannië en de voorstellen die in de VS zijn gedaan om het huidige stelsel te herstructureren. In figuur 1 en 2 is een schematisch overzicht met een korte toelichting van beide stelsels opgenomen.

2 Ontstaan van een toezichthouder als onderdeel van het stelsel van beroepsregulering

Toezicht ontstaan in de VS

Toezicht als onderdeel van zelfregulering van het accountantsberoep is internationaal geen nieuw verschijnsel. Eind jaren zeventig is het idee van een toezichthouder als onderdeel van het stelsel van zelfregulering van het beroep in de VS ontstaan. In 1977 is de Public Oversight Board (POB) opgericht om toezicht te houden op de activiteiten van de SEC Practice Section (SECPS) van de American Institute of Certified Public Accountants (AICPA). Een aantal zaken van frauduleuze rapportering was hiervoor de aanleiding. Hierbij werd ook accountants verweten controlemisslagen te hebben gemaakt. Een van de aanbevelingen van de Commissie Cohen[7] die in opdracht van de SEC een onderzoek naar deze zaken uitvoerde, betrof het opzetten van een systeem van zelfregulering. Het takenpakket van de POB bestond in grote lijnen uit twee activiteiten. Ten eerste het houden van toezicht op het stelsel van 'firm on firm peer review'. Ten tweede voerde de POB bij beschuldigingen tegen accountantskantoren vanwege gebreken in de controle een onderzoek uit naar mogelijke gebreken in de stelsels van kwaliteitsbeheersing van het desbetreffende accountantskantoor. Dit systeem, waarin een private instantie de rol van toezichthouder vervulde, werd bekostigd door de grote accountantsorganisaties. Dit systeem heeft tot begin 2002 gefunctioneerd. Begin 2002 echter heeft het bestuur van de POB gestemd om op uiterlijk 31 maart 2002 zijn werkzaamheden te beëindigen[8].

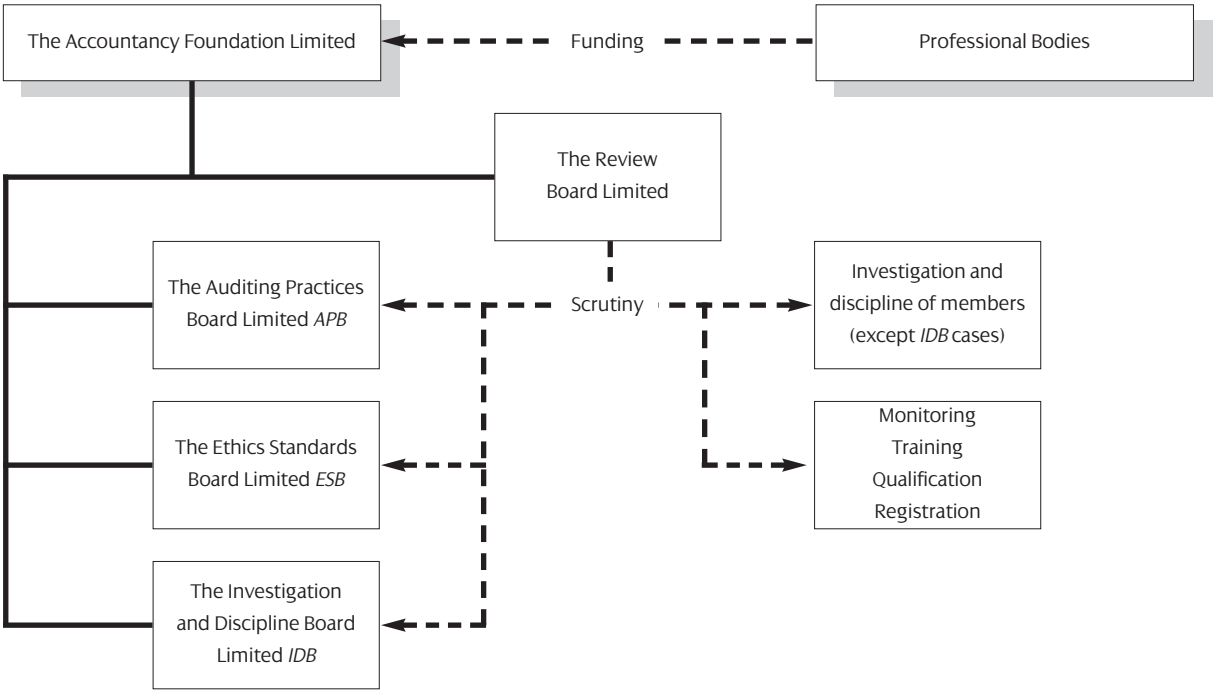
Toezicht op het beroep in Europa

In Europa kende het accountantsberoep tot voor kort geen toezichthouders. De Fédération des Experts Comptables Européens (FEE)[9] heeft zich als eerste regelgevende instantie recent uitgesproken voor invoering van extern toezicht op het accountantsberoep in Europees verband. Groot-Brittannië is het eerste Europese land dat de rol van toezichthouder op het accountantsberoep heeft ingevuld. Eind 2001 is als onderdeel van een nieuw stelsel van onafhankelijke regulering van het accountantsberoep een toezichthouder benoemd. Als toezichthouder fungeert een zogenoemde Review Board, die toezicht houdt op de ontwikkeling van vaktechnische en ethische standaards en de werking van het disciplinaire systeem. De toezichthouder staat los van de beroepsorganisaties, zoals uit figuur 1 (zie pag. 382) blijkt.

3 Onafhankelijkheid

Er kan worden gesteld dat onafhankelijkheid het belangrijkste kenmerk van een toezichthouder is. Deze stelling wordt enerzijds bevestigd door de publieke opinie, zoals blijkt uit diverse reacties in de pers rondom de evaluatie van de accountantswetgeving. Anderzijds wordt de stelling bevestigd uit de recente gebeurtenissen die hebben geleid tot de opheffing van de POB in de VS. Juist het gebrek aan financiële onafhankelijkheid is een van de redenen geweest voor het besluit tot opheffing van de POB. In de tot voor kort functionerende structuur werd de POB gefinancierd via bijdragen van de accountantsorganisaties die lid zijn van de SECPS van de AICPA. In deze context kon het plaatsvinden dat accountantsorganisaties hun bijdragen opschortten om de voortgang van een bijzondere opdracht van de SEC aan de POB te belemmeren. Deze opdracht was erop gericht om een specifieke kwaliteitscontrole uit te

Figuur 1. Stelsel van beroepsregulering in Groot-Brittannië. *De Review Board is in feite de toezichthouder. Zij houdt direct toezicht op de activiteiten van de APB, ESB en IDB en indirect op de activiteiten die zijn genoemd in de rechterkant van het figuur (zie paragraaf 4 voor een toelichting daarop).*



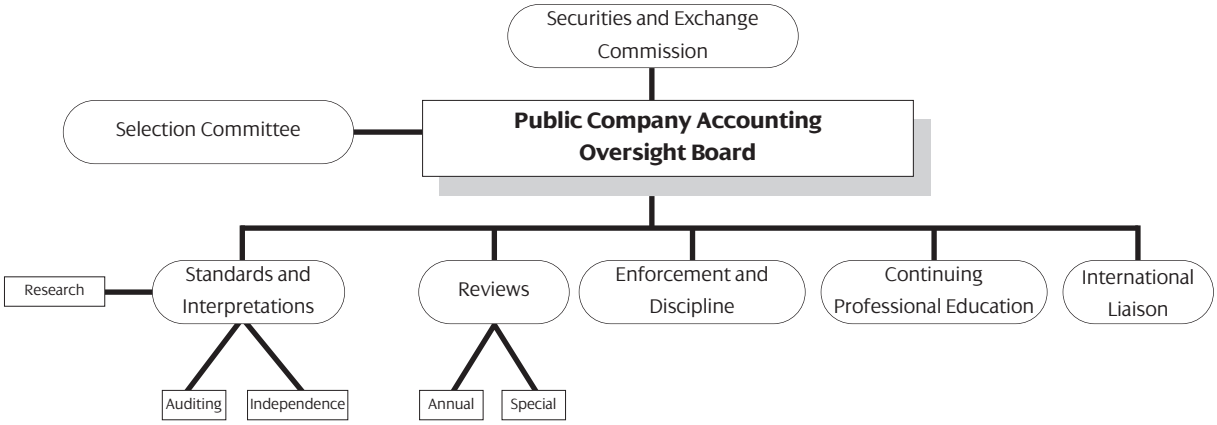
voeren op de naleving van de onafhankelijkheidsprocedures bij de onder het toezicht van de POB vallende accountantsorganisaties. Deze casus toont aan dat de financiële onafhankelijkheid van een toezichthouder een belangrijk aspect is van het onafhankelijk functioneren van een toezichthouder. In de nieuwe voorstellen voor een toezichthouder[10] zijn de banden met de beroepsorganisaties doorgeknipt. De toezichthouder (Public Accountability Board) zou direct onder de verantwoordelijkheid van de SEC moeten vallen. De POB/SEC zijn van mening dat de beroepsorganisaties totaal geen betrokkenheid mogen hebben bij de financiering van het nieuwe stelsel en dat behalve de accountantsorganisaties ook het bedrijfsleven daarvoor een bijdrage moet leveren. Zij zouden de totale financiering van het nieuwe stelsel voor hun rekening moeten nemen.

Op welke wijze is de onafhankelijkheid gewaarborgd in het stelsel van Groot-Brittannië

In het nieuwe stelsel in Groot-Brittannië heeft men getracht deze financiële onafhankelijkheid te waarborgen door de oprichting van een afzonderlijke rechtspersoon 'Accountancy Foundation', die geen verbondenheid heeft met de diverse beroepsorganisaties[11]. De beroepsorganisaties dragen echter nog wel de zorg voor de financiering van deze rechtspersoon. De Accountancy Foundation bepaalt vervolgens zelf de verdeling van de financiële middelen aan de diverse deelnemingen, die elk verantwoordelijk zijn voor een specifieke activiteit in het stelsel van beroepsregulering (zie figuur 1).

Een onafhankelijke personele bezetting van de toezichthoudende functie is het tweede aspect dat bepalend is voor een onafhankelijke vervulling van de toezichthoudende rol. Er mag zowel in schijn als in werkelijkheid geen enkele verbondenheid bestaan tussen de toezichthouder en de accountantsorganisaties waarop toezicht moet worden uitgeoefend. Dit pleit voor een personele bezetting die volledig losstaat van personen die verbonden zijn aan accountantskantoren. In Groot-Brittannië is dit onder andere gerealiseerd door in het toezichthoudende orgaan (de Review Board) uitsluitend onafhankelijke leden te benoemen. Dat wil zeggen dat zij geen praktiserende accountant mogen zijn en/of op de een of andere manier betrokken in een toezichthoudende rol bij een accountantsorganisatie. Ook mogen zij geen dubbelrol hebben

Figuur 2. Voorstel POB (maart 2002) voor een nieuw op te richten toezichthouder in de VS. *In de meest recente voorstellen van de SEC (Sarbanes-Oxley act) is deze structuur, evenals de invulling van het takenpakket, in feite in takt gebleven. De toezichthouder houdt toezicht op alle activiteiten betreffende de ontwikkeling van beroepsvoorschriften en de naleving van de permanente educatie. Bovendien heeft zij zelfstandige onderzoeksbevoegdheden, zowel regulier in het kader van kwaliteitsbewaking als in geval van mogelijke misslagen van accountants.*



door een functie te vervullen in een van de andere onderdelen van het stelsel van beroepsregulering. Ten slotte mogen in totaal slechts twee van de acht leden van de Review Board een accountantstitel hebben.

Personele bezetting in voorstellen POB/SEC

De POB/SEC stellen in hun voorstellen een soortgelijke structuur voor. De SEC krijgt echter een belangrijke rol in de benoeming van de leden van het bestuur, terwijl in Groot-Brittannië de Accountancy Foundation de leden van het bestuur van de diverse van het stelsel onderdeel uitmakende organen benoemt. De Accountancy Foundation bestaat overigens wel uit leden die geen verbondenheid met accountantsorganisaties hebben. Een ander verschil tussen het stelsel in Groot-Brittannië en de voorstellen van de POB/SEC betreft dat in de voorstellen van de POB/SEC ook de leden van de organen die belast zijn met de ontwikkeling van beroepsvoorschriften, geen persoonlijke banden hebben met accountantsorganisaties, terwijl in het stelsel van Groot-Brittannië deze eis slechts voor een gedeelte (weliswaar de meerderheid) van het aantal leden wordt gesteld.

Conclusie

Er kan worden geconcludeerd dat onafhankelijkheid meerdere dimensies heeft. Het betreft enerzijds de onafhankelijkheid van de personen die de toezichthoudende taken vervullen en anderzijds de onafhankelijkheid van financiële middelen waarmee de activiteiten worden bekostigd. Beide dimensies moeten worden gewaarborgd, anders bestaat er, zoals blijkt uit de recente geschiedenis in de VS, een risico dat het belangrijkste fundament van het stelsel wordt ondergraven.

4 Het takenpakket van de toezichthouder

Het takenpakket van een toezichthouder moet zodanig zijn ingericht dat wordt voldaan aan de belangrijkste functie van een toezichthouder, namelijk de zorg dat accountants en in het verlengde daarvan de accountantsorganisaties zich bij hun functioneren volledig richten op het publieke belang. Daarom zal de toezichthoudende rol zich moeten uitstrekken tot alle elementen van het stelsel van beroepsregulering. Dit betreft enerzijds de ontwikkeling van beroepsstandaarden en anderzijds het toezicht op de naleving daarvan. Dit laatste onderdeel kan zowel inhouden de toetsing van het stelsel van interne kwaliteitsmaatregelen van accountantsorganisaties als het uitvoeren van gericht onderzoek naar aanleiding van signalen van belanghebbende van vermeende fouten en/of gebreken van accountants.

Takenpakket van de toezichthouder in Groot-Brittannië

In Groot-Brittannië vallen de Auditing Practices Board en de Ethics Standards Board direct onder het toezicht van de Review Board. Deze instanties zijn verantwoordelijk voor de ontwikkeling van controle-

standaarden respectievelijk de ethische beroepsvoorschriften. Ook de Investigation and Discipline Board (vergelijkbaar met de tuchtrechter in Nederland) valt direct onder het toezicht van de Review Board. Deze instantie houdt zich bezig met onderzoek en tuchtrechterlijke toetsing van casussen die een publiek belang betreffen. De Review Board houdt geen toezicht op de ontwikkeling van verslaggevingvoorschriften. Activiteiten als permanente educatie en kwaliteitsonderzoeken (peer reviews) bij accountantsorganisaties vallen niet direct onder de verantwoordelijkheid van de Review Board, echter de Review Board heeft wel de mogelijkheid om vragen te stellen over deze activiteiten aan de beroepsorganisaties en indien nodig de uitvoering van deze activiteiten nader te onderzoeken (zie figuur 1, p. 382).

Takenpakket in de voorstellen van de POB/SEC

De POB/SEC beogen echter in hun voorstellen[12] om alle regelgevende activiteiten op het terrein van controle en onafhankelijkheid onder de verantwoordelijkheid van de nieuwe toezichthouder te brengen (zie figuur 2, p. 383). Het toezicht op de kwaliteitsonderzoeken, het zogenoemde stelsel van 'firm on firm peerreview', komt te vervallen voorzover het gaat om grote accountantsorganisaties die meer dan honderd beursgenoteerde ondernemingen als controlecliënt hebben. Daarvoor in de plaats komt een systeem waarbij de toezichthouder zelfstandig de onderzoeken gaat uitvoeren. Deze onderzoeken worden uitgevoerd door speciale teams die direct vallen onder de verantwoordelijkheid van de nieuwe toezichthouder. Aan deze onderzoeken zouden geen beperkingen mogen worden opgelegd met betrekking tot de onderwerpen c.q. diepgang van de uit te voeren activiteiten en met volledige medewerking van de accountantsorganisaties moeten plaatsvinden. Het voorstel gaat er vanuit dat de resultaten openbaar moeten worden gemaakt. Een laatste activiteit die volgens het voorstel onder verantwoordelijkheid van de toezichthouder zou moeten vallen, betreft een disciplinair orgaan (een zogenoemde 'Office of Enforcement and Discipline)[13]. Dit orgaan zou de bevoegdheden moeten hebben om signalen en beschuldigingen van mogelijke misslagen door openbare accountantskantoren en de betrokken accountants te onderzoeken. Zij zouden daarvoor alle benodigde onderzoeksbevoegdheden moeten verkrijgen, inclusief het recht om personen te dagvaarden. Ten slotte zou de toezichthouder zicht moeten hebben op de naleving van de permanente educatievereisten door de individuele accountants.

Conclusie

Concluderend kan worden gesteld dat de uitvoering van de toezichthoudende rol betrokkenheid vraagt bij alle elementen van beroepsregulering. De mate waarin deze activiteiten onder de directe verantwoordelijkheid van de toezichthouder vallen, is in de besproken stelsels verschillend ingevuld. Het nieuwe voorstel van de POB/SEC gaat hierin op een aantal punten aanzienlijk verder dan het stelsel in Groot-Brittannië. In het bijzonder wordt in de voorstellen van de POB/SEC vrijwel elke betrokkenheid en deelname in het stelsel van de beroepsorganisaties en accountantsorganisaties uitgesloten.

5 De macht van de toezichthouder

De mogelijkheden die een toezichthouder heeft om haar rol goed te kunnen uitoefenen, hangen voor een belangrijk deel samen met enerzijds de ruimte die zij krijgt om haar activiteiten uit te voeren en anderzijds in de macht die zij heeft om bepaalde acties af te dwingen.

Hardheid van de afspraken

Het eerste aspect, de ruimte om alle door de toezichthouder benodigde activiteiten uit te voeren, is vooral afhankelijk van de 'hardheid' van de afspraken die daarover worden gemaakt. In Groot-Brittannië zijn de taken en daarbij behorende handelingsbevoegdheden vastgelegd in een zogenoemd statuut per orgaan dat onderdeel uitmaakt van het stelsel. De POB/SEC zijn ook van mening dat over deze bevoegdheden duidelijke afspraken moeten worden gemaakt. In het bijzonder de afspraken die worden gemaakt over de onderzoeksbevoegdheden van de Office of Enforcement and Discipline zijn essentieel. Een ander punt wat daarbij van belang is, betreft het voorkomen dat de handelingsvrijheid kan worden beperkt, bijvoorbeeld door belangenverstrengelingen dan wel een gebrek aan financiële onafhankelijkheid, zoals besproken onder punt 3.

Tanden van de toezichthouder

Bij het tweede aspect gaat het om de 'tanden van de toezichthouder'. Hierbij komt de vraag aan de orde of de toezichthouder daadwerkelijk gedrag kan afdwingen door adequate maatregelen op te leggen, bijvoorbeeld in de vorm van dwingende aanbevelingen aan de beroepsorganisaties, maar ook in de vorm van persoonlijke sancties aan accountants of maatregelen die

kunnen worden opgelegd aan een accountantsorganisatie.

In Groot-Brittannië heeft de Review Board de mogelijkheid dwingende aanbevelingen te doen aan de beroepsorganisaties. In de bijzondere situatie dat een beroepsorganisatie besluit de aanbeveling niet op te volgen, wordt geëist dat de desbetreffende beroepsorganisatie zijn besluit beargumenteert. Zowel de aanbeveling als het gemotiveerde besluit van de beroepsorganisatie om de desbetreffende aanbeveling niet op te volgen, worden openbaar gemaakt.

In de voorstellen van de POB/SEC wordt dit aspect vooral toegespitst op de bevoegdheden die de Office of Enforcement and Discipline[14] in dat verband heeft. Behalve adequate onderzoeksbevoegdheden is essentieel dat deze instantie bevoegd is individuele sancties op te leggen aan accountants die variëren van financiële boetes tot uitsluiting uit het beroep. Bovendien zou deze instantie de bevoegdheid moeten hebben de casus door te verwijzen naar de justitiële autoriteiten voor een strafrechtelijk onderzoek dan wel naar de SEC voor een nader onderzoek door de staf van de SEC.

6 Reflectie op de Nederlandse situatie

Onafhankelijkheid

De belangrijkste aanbeveling die uit deze analyse van de systemen in de VS en Groot-Brittannië en vooral de teloorgang van de POB in de VS, naar voren komt, is dat onafhankelijk toezicht echt 'onafhankelijk' toezicht moet betekenen. Vanuit het gezichtspunt dat onafhankelijkheid de basis onder het gehele systeem is, mogen in het bijzonder op dat punt geen concessies worden gedaan. Op het eerste gezicht lijkt EZ met haar voorstellen dicht in de buurt te komen van de voorstellen van de POB/SEC. Ook EZ is voor een volledige scheiding van de toezichthouder en het accountantsberoep qua bezetting en organisatie. Het NIVRA daarentegen zit meer op de lijn die in Groot-Brittannië is gekozen, waarbij vooral in de persoonlijke bezetting sprake is van een redelijke mate van betrokkenheid vanuit de beroepsorganisatie. Vooral bij de ontwikkeling van beroepsvoorschriften wordt teruggevallen op de aanwezige kennis bij de beroepsorganisaties, evenals bij de uitvoering van kwaliteitsonderzoeken bij accountantskantoren. Dit in tegenstelling tot de voorstellen van de POB/SEC, die ook voor de ontwikkeling van de beroepsvoorschriften volledig steunen op de eigen bezetting. Het model van Groot-Brittannië zou beter aansluiten bij de huidige visie van het NIVRA en NOvAA. Een interessant aspect hierbij is bovendien dat de beroepsorganisaties zelf geen publiekrechtelijke status hebben, in tegenstelling tot de huidige situatie in Nederland, waar het NIVRA en NOvAA beide een publiekrechtelijke status hebben. Alle in het stelsel van beroepsregulering opgenomen organen hebben dit echter wel.

Takenpakket

Een tweede aanbeveling betreft de reikwijdte van het takenpakket. Hierbij zou ik ervoor willen pleiten dat het toezicht de gehele cyclus van ontwikkeling van beroepsvoorschriften, tot en met de naleving daarvan, omvat. Indien bijvoorbeeld uitsluitend toezicht op de ontwikkeling van beroepsvoorschriften wordt uitgeoefend dan wel uitsluitend op de naleving, blijft een risico (of in elk geval de schijn daartoe) bestaan dat accountantsorganisaties zich bij hun functioneren niet volledig richten op het publieke belang. De mate van diepgang van het toezicht kan hierbij variëren. Evenmin is het noodzakelijk dat de toezichthouder zelf alle regelgevende activiteiten oppakt. Het stelsel in Groot-Brittannië kan hiervoor als voorbeeld dienen.

Onderzoeksbevoegdheden en sanctiemogelijkheden

Een derde aanbeveling die uit de ervaring in de VS kan worden gedaan, betreft dat het belang van een adequate bevoegdheid tot het kunnen opleggen van (sanctie)maatregelen en het hebben van middelen om een onderzoek te kunnen uitvoeren, niet moet worden miskend. Indien dit aspect niet is gewaarborgd, wordt de geloofwaardigheid van de toezichthouder in sterke mate ondermijnd. Zowel in het stelsel van Groot-Brittannië als in het voorstel van de POB/SEC vindt het opleggen van maatregelen plaats via een disciplinair orgaan dat vergelijkbaar is met het tuchtrechtsysteem zoals wij dat in Nederland kennen. In de voorstellen die nu in Nederland op tafel liggen, zijn beide beroepsorganisaties van mening dat er een extern orgaan moet worden belast met een opsporende en aanklagende functie[15]. Dit orgaan kan eventueel besluiten de casus vervolgens voor de tuchtrechter te brengen. In de huidige Nederlandse situatie staat het tuchtrecht op een redelijke afstand van de beroepsorganisatie. Het stelsel van tuchtrecht functioneert als een zelfstandig orgaan. Er kan worden afgevraagd of het wenselijk is dat deze situatie in de toekomst op dezelfde manier blijft voortbestaan of dat de relatie tussen het tuchtrecht en toezichthouder moet worden

verstevigd. Namelijk vanwege het verkrijgen en handhaven van geloofwaardigheid als toezichthouder ligt het voor de hand dat een toezichthouder ook zelf mechanismen gaat ontwikkelen om behalve zelfstandige onderzoeksbevoegdheden ook zelfstandig sancties te kunnen opleggen. Het risico bestaat in dat geval dat het tuchtrecht als systeem van middel voor het publiek om misslagen van accountants aan de kaak te stellen in een dergelijke situatie aan betekenis gaat inboeten, omdat de toezichthouder dan in feite de rol van het tuchtrecht zou kunnen overnemen. Dat zou ervoor pleiten de rol van tuchtrecht in het nieuw te ontwikkelen stelsel van beroepsregulering een belangrijke plaats op de agenda te geven.

Transparantie

Ten slotte is transparantie een punt dat bij de inrichting van een nieuw stelsel van beroepsregulering niet uit het oog mag worden verloren. Dit betekent niet alleen openbaarheid van de werkwijze van een toezichthouder, maar vooral openbaarheid van de bevindingen en de maatregelen en aanbevelingen die worden gedaan bij het niet-adequaat functioneren van het systeem, maar ook de resultaten en bevindingen van de kwaliteitsonderzoeken bij accountantskantoren zouden openbaar moeten zijn. Immers, toezicht is er vooral om de kwaliteit van het accountantsberoep richting publiek te garanderen en het vertrouwen van het publiek te behouden. ■

Literatuur

Eiff, V.L. e.a., (2000), *Evaluatie Accountantswetgeving Koepelnotitie (rapport Berenschot)*, 27 september.

Fédération des Experts Comptables Européens. (2002), *The role of accounting and Auditing in Europe*, Position Paper, 7 mei.

NIVRA en NovAA, (2002), *Convenant inzake gemeenschappelijk standpunt NIVRA en NOvAA met betrekking tot Kabinetsstandpunt Evaluatie van Accountantswetgeving van 13 mei 2001*, 30 januari.

Pitt, Harvey L., (2002), *Public Statement by SEC Chairman: Regulation of the Accounting Profession*, Chairman Harvey, January 17.

Public Oversight Board, (2002), *The Road to Reform; A White Paper From the Public Oversight Board on Legislation to Create a New Private Sector Regulatory Structure for the Accounting Profession*, March 19.

Sarbanes-Oxley Act of 2002, July 25.

Securities and Exchange Commission, (2002), *Proposed Rule: Framework for Enhancing the Quality of Financial Information Through Improvement of Oversight of the Auditing Process*, June 26.

The Accountancy Foundation, (2001), *Independent Regulation of the Accountancy Profession; A Brief Outline of the new System*, December.

Noten

1 Evaluatie Accountantswetgeving, september 2000.

2 NB: Daarnaast is er ook een voorstel gedaan voor toezicht door de Autoriteit Financiële Markten (voorheen STE) op de jaarverslaggeving van beursfondsen. Dit onderwerp valt echter buiten het bestek van dit artikel.

3 Hiervoor wordt verwezen naar diverse artikelen over de inrichting van het toezicht in de financiële sector (inclusief het accountantsberoep) die de afgelopen tijd in de financiële pers zijn verschenen.

4 Onderdeel van het voorstel is ook dat de beroepsorganisaties een privaatrechtelijke status krijgen in plaats van de huidige status als publiekrechtelijke instantie.

5 Zie reactie P. Baart (voormalige voorzitter van het NIVRA) in de Accountant van december 2001, pp. 10-15. In het convenant tussen NIVRA en NOvAA (30 januari 2002) heeft het NOvAA zich volledig achter de oorspronkelijke visie van het NIVRA op dat punt geschaard.

6 Collegiale toetsing is op 1 januari 1997 in werking getreden en geregeld via een Verordening. Collegiale toetsing betreft een beoordeling van de kwaliteit van de beroepsuitoefening van een accountant die optreedt in een accountantskantoor door niet aan dat accountantskantoor gelieerde accountants.

7 Cohen Commission's Report, Conclusions, and Recommendations, 1978.

8 Vanwege de overdracht van de werkzaamheden is deze termijn in een later stadium verlengd tot 1 mei 2002.

9 FEE, 7 mei 2002.

10 De POB heeft eind maart 2002 een voorstel gedaan voor een nieuwe toezichtstructuur die min of meer ongewijzigd door de SEC in haar voorstel van juni en in het wetsvoorstel van 25 juli 2002 is overgenomen.

11 Het stelsel van beroepsregulering is opgezet op initiatief van alle beroepsorganisaties van accountants in Groot-Brittannië. Dit betreft de ICAEW, ICAS, ICAI, ACCA, CIMA en CIPFA. Voor dit doel hadden zij een speciale commissie benoemd (Consultative Committee of Accountancy Bodies) die het nieuwe stelsel heeft voorbereid.

12 Dit voorstel volgt in belangrijke mate de voorstellen die SEC-voorzitter Harvey L. Pitt op dat punt op 17 januari 2002 heeft gedaan.

13 Deze term is gebruikt in het voorstel van de POB (maart 2002). In het voorstel van de SEC komt deze benaming van het orgaan niet zo expliciet naar voren.

14 Zie voetnoot 13.

15 Convenant NIVRA en NOvAA, 30 januari 2002.