

# De laatste herinnering aan zelfregulering

Roger Dassen Er kan een hoop veranderen in vijftien jaar. Aan het begin van deze eeuw werd het accountantsberoep nog geheel gekenmerkt door zelfregulering. Accountants maakten hun eigen regels, het toezicht geschiedde in hoofdzaak onderling ('peer review') en vermeende mislagen werden primair gewogen door Raden van Tucht en Beroep die onder het regime van de eigen beroepsorganisatie functioneerden.

De boekhoudschandalen van 2001/2002 maakten aan deze situatie een einde. Met de Verenigde Staten als de grote gangmaker, werd externe regulering stevig in de steigers gezet. De Public Company Accounting Oversight Board (PCAOB) werd gecreëerd, en die ontwikkelde sindsdien haar eigen standaarden, doet zelfstandig kwaliteitsinspecties en heeft zijn eigen 'enforcement'-systeem. Regulators in andere landen volgden snel, met één groot verschil. Waar de PCAOB zijn eigen 'Standards' ontwikkelde, zijn de standaarden in de rest van de wereld nagenoeg geheel gebaseerd op de International Standards on Auditing, en op de Code of Ethics, beide afkomstig van standards setting boards die opereren binnen het systeem van de internationale beroepsorganisatie IFAC, te weten respectievelijk de International Auditing and Assurance Standards Board (IAASB) en International Ethics Standards Board for Accountants (IESBA).

Je kon erop wachten, maar dit model gaat nu tegen het licht gehouden worden. Niet omdat er in de kern vreselijk veel mis gaat. De ISA's worden algemeen gezien als een goede set standaarden, zoals gezegd vrij universeel toegepast buiten de Verenigde Staten. Die goede reputatie komt niet uit de lucht vallen. De IAASB kent deskundige en toegewijde leden, een uitstekende voorzitter in onze eigen Arnold Schilder, volgt een zeer zorgvuldig 'due process' waarbij nadrukkelijk inspraak wordt gezocht van belangrijke stakeholders en is ingebed in een strak toezichtsregime, met belangrijke rollen voor de Public Interest Oversight Board en de Monitoring Group.

Klinkt goed allemaal. Maar waar ligt dan het probleem?

Om te beginnen is er een perceptieprobleem. De helft van de Board van de IAASB bestaat uit 'practitioners',

veelal afkomstig van de Big 4. En hoe gecommiteerd deze leden ook zijn aan het dienen van de public interest, voor buitenstaanders blijft de indruk toch bestaan dat zij de standaarden wellicht toeschrijven naar de belangen van de praktijk. Een tweede probleem is de universele acceptatie van bepaalde standaarden. Waar de IAASB zich mag verheugen in brede toepassing, moeten wij vaststellen dat de acceptatie van de code of ethics te wensen overlaat. De lappendeken die de afgelopen jaren is gecreëerd als het gaat om onafhankelijkheidsregels, is complex, en stelt de wereldwijde netwerken voor grote implementatieproblemen. Zelfs binnen de EU zijn de verschillen pregnant, door uiteenlopende nationale invulling van de Europese regelgeving, en de verschillen tussen deze regels en bijvoorbeeld de onafhankelijkheidsregels in de Verenigde Staten zijn aanzienlijk. Hoe je het ook wendt of keert, dit fenomeen duidt toch op een gezagsprobleem rondom de onafhankelijkheidsstandaarden zoals opgenomen in IESBA's Code of Ethics. Ten derde is er de perceptie dat de toezichthoudende organen te vaak de neiging hebben om in te grijpen in het standards setting proces zelf, wat duidt op een gebrek aan vertrouwen.

Kortom, tijd voor bezinning. Niet alleen vanuit het perspectief van de regulators binnen de Monitoring Group. Ook voor de kantoren, die hun beste mensen beschikbaar stellen voor standards setting, is het zuur dat zij in ruil daarvoor primair kritiek ontvangen vanwege de vermeende dominantie van het proces.

Hoe moet het dan wel? Wat mij betreft is een aantal uitgangspunten belangrijk.

Ten eerste moet de board meer dan ooit strategisch zijn. Het is al vaak besproken in dit blad. Accountancy staat op een belangrijk kruispunt. De kwaliteit moet continu verbeterd worden, maar er is ook aandacht nodig voor de relevantie van wat wij auditen en hoe wij auditen. In de jaarrekening van Boeing staan misschien wel 50.000 getallen, maar het cijfer waar analisten ECHT naar kijken, de orderportefeuille, is NIET gecontroleerd. In de huidige tijd van 'disruptive innovation' zal dit probleem alleen maar groter worden. Het verleden zal een steeds minder goede voorspelling zijn van de toekomst, en daarmee zal de relevantie van historische financiële informatie afnemen. Een accountantsberoep dat zich uitsluitend richt op de verbetering

ring van de kwaliteit binnen het huidige domein, en zich niet richt op het verschaffen van assurance op andere, meer relevante informatie, loopt het risico te worden tot een 'perfecte dinosaurus'. De standards setter kan in dat kader een belangrijke, richtinggevende rol spelen. Denk aan de rol die de IAASB heeft gespeeld rondom de uitgebreide controleverklaring, of de discussie die zij faciliteert rondom data analytics. Goede aanzetten, maar in de toekomst gaat hier nog meer noodzakelijk zijn. Een Board die vooral strategisch is, zal zich minder dan de huidige Board bezig houden met de precieze verwoordingen van de standaarden. Zij zal zich primair richten op de agenda – welke onderwerpen moeten worden geadresseerd in de komende jaren -, zal vooraf de uitgangspunten van de standaarden moeten bepalen, en zal gedurende het due process monitoren of de standaarden optimaal tegemoet komen aan de geformuleerde uitgangspunten. Een kwalitatief hoogstaande staf zal, binnen die kaders, de verantwoordelijkheid moeten hebben om het 'schrijfproces' voor zijn rekening te nemen. Ten tweede is het essentieel om in de Board een goede vertegenwoordiging van relevante stakeholders te hebben. Zoals gezegd, een belangrijk kritiekpunt op het huidige model is dat de Board gedomineerd lijkt te worden door 'practitioners' vanuit voornamelijk de Big 4. Niet alleen maken deze de helft uit van de huidige board, maar de indruk bestaat dat zij door hun ervaring en expertise wellicht meer dan proportioneel invloed hebben op de standaarden. Zeker bij een strategische Board is het noodzakelijk maar ook mogelijk om een gebalanceerde vertegenwoordiging te krijgen, waarbij practitioners, audit committee-leden, verschaffers, regulators en beleggers hun geluid kunnen laten horen. Niet als belangenbehartigers, maar elk met als doelstelling om door goede standards setting het publieke belang te dienen. Ten derde zal het governance-model goed tegen het licht

gehouden moeten worden. In het huidige model zijn er nogal wat groepen die een toezicht-achtige rol spelen. Denk aan de Public Interest Oversight Board, de Monitoring Group, maar ook de Consultative Advisory Groups die actief input leveren gedurende het standards setting process hebben kenmerken van toezicht. Wat mij betreft een te ingewikkeld landschap, waarbij ook de grenzen tussen toezicht en actieve betrokkenheid in het proces niet altijd even zuiver worden getrokken. Ook voor het toezicht geldt dat de diverse stakeholders hierin goed vertegenwoordigd moeten zijn. Idealiter in één toezichthoudend orgaan. Met transparante en krachtige regels ook rondom het nomination process van leden voor zowel het toezichthoudende orgaan als voor de Standards Setting Boards.

Wat mij betreft zijn dit de belangrijkste principes voor een effectieve structuur rondom standards setting. Natuurlijk zijn er nog allerlei andere zaken waar naar gekeken moet worden. Hoe wordt de funding geregeld (nu hoofdzakelijk vanuit de grote kantoren, wat wederom een perceptie-issue met zich brengt), de beloningsstructuur voor Board members en staff, de vraag of standards setting onderdeel moet blijven van de IFAC-structuur, het zijn allemaal vragen die goed geadresseerd moeten worden teneinde het model goed neer te zetten. Want als na 150 jaar het tijdperk van zelfregulering definitief wordt afgesloten, moet het wel in een keer goed gebeuren! ■



Prof. dr R.J.M. Dassen RA is hoogleraar Auditing aan de VU, tevens Vice Chairman van de Global Executive Board van Deloitte.