

Accountants moeten werken aan eigen governance

Decennia lang opereerden accountants in de schaduw van hun opdrachtgevers. Maar sinds de explosie van accounting-problemen bij Enron, WorldCom, Adelphia en nu dichterbij huis bij Ahold, staan ze bloot aan zware en nog steeds groeiende kritiek. Volgens Paul Koster (AFM) is het absoluut noodzakelijk dat accountantskantoren werk gaan maken van hun eigen governance.

PAUL KOSTER*

In 1988 brandde 1,5 miljoen are af in Yellowstone National Park, Utah, USA. De oorzaak van die brand – de grootste ooit – werd door de researchers van Cornell gezocht in het ‘zero tolerance’-beleid van de brandweer in Yellowstone voor brandjes. De Yellowstone brandweer liet zich er op voorstaan dat geen enkel brandje ooit was uitgegroeid tot een grote brand. Maar het ‘zero tolerance’-beleid had decennia lang geleid tot ongebreidelde groei van de bomen. Ze waren te groot geworden, te dicht op elkaar gegroeid en hadden takken verloren, die als verbinding tussen de bomen konden dienen wanneer er eenmaal een brandje ontstond. Welnu, in 1988 was het ‘yellowstone-effect’ (zie het boek *Ubiquity* van Mark Buchanan) tot een toppunt gekomen en was het de oorzaak van deze onvoorstelbaar verwoestende brand.

‘Yellowstone’-effect

Accountants hebben ook last van een ‘yellow-

stone-effect’ met soortgelijke desastreuze gevolgen. Accountants zijn vooral de laatste tien tot vijftien jaar heel sterk gericht geweest op groei. Groei die bereikt werd door fusies maar ook door het introduceren van een nieuw businessmodel, waarbij alles onder één dak voor de wereldwijde cliënt werd aangeboden. Nieuwe aanpalende adviesactiviteiten brachten accountantsfirma’s geweldige groei, maar tegelijkertijd een verborgen risico. De activiteiten kwamen te dicht op elkaar te staan en de verbinding tussen die activiteiten bracht het risico mee dat problemen in een onderdeel de hele firma raakten. De traditionele rol van de accountant werd weggedrukt en werd uithoud in prestige, maar ook in winstgevendheid. Accountantsfirma’s hanteerden de accountantscontrole als opstap naar de prestigieuze adviesopdrachten op IT- en corporate financegebied, acceptierend dat de *fees* voor de accountantscontrole steeds meer een concurrentiewapen werden. Terwijl de financiële markten

steeds complexer werden en meer aandacht vroegen en zouden moeten vragen van de accountant, lag de managementfocus primair bij de groei van de firma. Tegelijkertijd verschoof de aandacht van het management van de controlecliënt steeds meer naar het ‘managen’ van de winstcijfers en daarmee indirect van de aandelenkoers, om acquisities met eigen aandelen te kunnen realiseren en optiewinsten in de belonings sfeer veilig te stellen. Maar de accountant was zich onvoldoende bewust van de sluipende bedreigingen, net als in Yellowstone Park.

Genegeerd

Accountants hebben in spraakmakende gevallen jaarrekeningen goedgekeurd die vergaand waren ‘opgepoets’ om een onderliggende neergaande trend te verhullen. Regelrechte fraude, zoals bij WorldCom, werd niet ontdekt of veel te laat ontdekt. En creatieve interpretatie van verslaggevingregels werd toegestaan. ►

Hoewel de accountant volgens de wet de jaarrekening zodanig moet controleren dat een redelijke zekerheid wordt verkregen dat de jaarrekening geen fraude van materiële omvang bevat, lijkt de accountant die taak veel te licht op te vatten. Een veelgehoorde verdediging is dat die éne fraude niet ontdekt kon worden binnen de opdracht voor de jaarrekeningcontrole. Maar accountants hebben daarmee een duidelijke roep van het maatschappelijk verkeer genegeerd. Al jaren geeft de gebruiker van de jaarrekening aan dat zij willen dat de accountant serieuze fraude ontdekt. Maar met de focus op het nieuwe 'Bijenkorf'-business-model - alles onder één dak - heeft de accountant verzaakt om de fees te verhogen voor de accountantscontrole om daarmee additionele controlestappen op te nemen waarmee nu juist wel serieuze fraude kon worden ontdekt. De gevolgen van deze omissie in de taakuitoefening van de accountant doen zich nu extra hard voelen.

'Quasi CEO'

Accountantsfirma's moeten terug naar de traditionele taakuitoefening. Zij zijn in de tussentijd al gedwongen hun zorgvuldig opgebouwde business-model - alles onder één dak - weer los te laten. Maar dat is slechts één stap in de richting van herstel van het afgebrande vertrouwen.

De governance-structuur bij de accountantsfirma zal ingrijpend moeten veranderen. Het huidige quasi-CEO-aansturingmodel met daarachter nog altijd een partnerstructuur, is in de 21ste eeuw volstrekt verouderd. Dit biedt te weinig houvast voor de noodzakelijke checks & balances in de taakuitoefening van de accountant anno 2003. Bovendien dwingt het zwaarder wordende externe toezicht tot een adequaat antwoord van de accountantsfirma, dat niet wordt gevonden in het huidige aansturingmodel. De kwaliteitsborging moet worden gevonden in een transparant en scherp aansturingmodel.

De snelle en abrupte ondergang van Arthur Andersen heeft aangetoond dat zelfs een bolwerk van kunde en ervaring in een allesvernietigende spiraal kan komen. De sterke kwaliteitscultuur die Arthur Andersen ontegenzeggelijk had kon door een enkeling worden doorbroken, met alle desastreuze gevolgen van dien. Eén partner met een bloeiende praktijk kon naar verluid toch bepaalde kwaliteitsprocedures negeren. Dit leidde niet tot een adequate correctieve respons, en een standaardprocedure zoals het

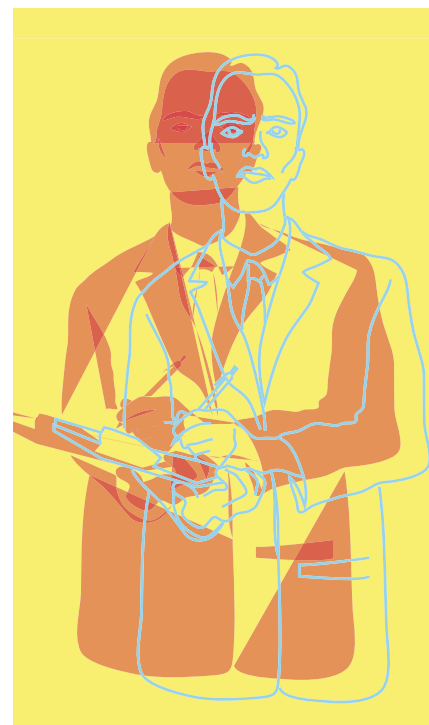


Accountantsfirma's moeten een volwaardige CEO krijgen, met een zware board van directors.

vernietigen van overbodige documenten en het daarop volgende crisismanagement hebben onomstotelijk bewezen dat de partnerstructuur met een 'quasi CEO' niet meer werkt in deze tijd.

Kwaliteitspolitie

Accountantsfirma's moeten een volwaardige CEO krijgen, met een zware board van directors. Hoewel veel firma's over de laatste jaren stappen in de richting van een CEO-model hebben genomen, is het besturingsmodel van de grote firma's nog te diffuus. Belangrijk daarbij is om naast een volwaardige raad van bestuur ook een raad van toezicht te introduceren. Veel firma's hebben een zogenaamde raad van advies maar dit advieslichaam heeft onvoldoende enforcement-mechanismen tot haar beschikking. Een raad van toezicht moet analoog aan een raad van commissarissen kunnen ingrijpen indien zij dat nodig acht in de gang van zaken. De betrokkenheid van de raad van toezicht bij de kwaliteitsprocedures (checks



De consequenties van het overtreden van de interne regels door een individuele accountant moeten hard en direct zijn.

& balances) moet intensief zijn, in de vorm van goedkeuring van nieuwe procedures, maar ook regelmatige rapportages aan de raad van toezicht door de raad van bestuur over de naleving van de procedures.

Accountantsfirma's moeten eveneens een 'eigen' internal audit-divisie opzetten (de kwaliteitspolitie) welke toezicht houdt op naleving en introductie van de interne regels en procedures. Deze divisie zou rechtstreeks moeten rapporteren aan de CEO en de voorzitter van de raad van toezicht, analoog aan de situatie in het bedrijfsleven.

Tweede partner

Deze stappen moeten worden gecompliceerd met aanvullende kwaliteitseisen voor controles op beursgenoteerde ondernemingen en public interest entities, welke - zoals nu pijnlijk ervaren - extra risico's meebrengen. Een vereiste zou moeten zijn dat voordat aftekening van de accountantsverklaring plaatsvindt, een tweede partner een interne



De accountantsverklaring moet helderder en moet inzicht gaan geven in waar de accountant de materialiteitsgrens heeft gelegd.

goedkeuring afgeeft die niet alleen strekt tot de *working papers* maar ook tot het beoordelen van het overleg met de raad van bestuur/raad van commissarissen van de desbetreffende onderneming. Uiteraard valt de werking van de volwaardige quality check door de tweede partner onder het interne toezicht van de kwaliteitspolitie van de firma.

De consequenties van het overtreden van de interne regels door een individuele accountant moeten hard en direct zijn. De raad van toezicht zou zowel van de kwaliteitspolitie als van de quality review door de tweede onafhankelijke partner regelmatig overzichten moeten krijgen en aan de CEO, in overleg, corrigerende maatregelen moeten voorstellen.

De komst van IAS biedt unieke kansen voor een Europees opererende accountantsfirma om de quality checks 'echt' *cross border* toe te passen. Tot op heden is het traditionele peer review door bijvoorbeeld een Fransman in de Nederlandse omgeving zéér lastig en beperkt door de afwijkende verslaggevingregels.



De accountantsverklaring heeft géén toegevoegde waarde meer in de financiële markten van 2003.

Met de komst van IAS zal dat veranderen en ruimte bieden tot beter toezicht door een partnerreview waarbij naar dezelfde verslaggevingregels wordt gekeken.

Audit fees

Naast deze governance-maatregelen zullen accountantsfirma's hun *audit fees* moeten verhogen. De hierboven omschreven maatregelen, zoals de introductie van een raad van toezicht en kwaliteitspolitie alsmede een zwaar *second partner review*, kosten geld. Maar aangezien beursgenoteerde ondernemingen dagelijks ervaren wat het betekent wanneer de financiële markt het vertrouwen in de cijfers verliest, zullen zij bereid zijn een hogere fee te betalen. Dit is wel onder de premisse dat de accountants vanaf dat moment serieuze fraude zullen ontdekken (tijdig) en garant staan voor een correcte interpretatie van de vigerende verslaggevingregels. Kortom, toegevoegde waarde leveren in hun werkzaamheden en de accountantsverklaring.

Accountantsverklaring

Een discussie over de toekomstige rol van de 'nieuwe' accountant kan het beste worden afgesloten met het eindproduct van de werkzaamheden van de accountant, de accountantsverklaring.

De huidige wettelijk vereiste accountantsverklaring is nogal vaag en daarmee gebruikersonvriendelijk. Accountants hebben de neiging om veel van de discussies over hun functioneren te herleiden tot de kille constatering dat het 'gemiste' probleem niet materieel was en daarom het getrouwe beeld niet aantast. Maar daar ligt meteen een gapend gat bloot tussen de verwachting van de gebruiker en de taakopvatting van de accountant. De accountantsverklaring heeft géén toegevoegde waarde meer in de financiële markten van 2003. Er zijn talloze voorbeelden, pijnlijke voorbeelden, waar het vertrouwen in de jaarcijfers ondanks een keurige handtekening van de accountant tot het nulpunt daalde door een 'niet materiële' fraude of een creatieve interpretatie van verslaggevingregels.

Dit leidde in 2002 in Amerika na het Enron-debacle (creatieve interpretaties) en de ondergang van WorldCom (fraude van \$9 miljard) tot een onverwachte eis van de SEC. CEO's hadden zes weken de tijd om een persoonlijke waarborg af te geven dat de gepresenteerde jaarcijfers correct waren. Dat het bijna onmogelijke van de CEO's werd gevraagd om in zes weken tijd een verificatieprocedure te doorlopen die deze zekerheid gaf leek minder zwaarwegend dan het bijdragen tot een herstel van vertrouwen in de jaarcijfers.

Materialiteit

Een hardere boodschap voor de accountants is nauwelijks mogelijk. De meest voor de hand liggende conclusie is dan ook dat de accountantsverklaring helderder moet en inzicht moet gaan geven in waar de accountant de materialiteitsgrens heeft gelegd. De gebruiker moet weten op welk niveau de accountant creatieve interpretaties en/of fraude niet meer accepteert. Bovendien moet de accountant sneller in zijn verklaring kunnen aangeven, wellicht zelfs tussentijds, of er continuïteitsproblemen zijn. De snelheid waarmee de financiële markten in 2003 een kredietlijn afsluiten en daarmee de continuïteit bedreigen staat in schril contrast met de accountant die pas op het allerlaatste moment het continuïteitsvoorbehoud mag maken. Nederland heeft voorbeelden te over waar de accountantsverklaring met het getrouwe beeld nog keurig

ondertekend was terwijl de onderneming al op de afgrond bungelde.

De bedreiging voor de accountants komt niet alleen van de SEC - door de CEO nu ook te laten ondertekenen - of door de enorme claims van ontevreden kredietgevers of aandeelhouders, maar ook van credit agencies als S&P en Moody's die nu veel meer aandacht aan de 'accounting' gaan besteden. De accountant moet toegevoegde waarde gaan leveren in zijn - duur betaalde - accountantsverklaring of zijn rol overgenomen zien worden door de credit agencies en CEO!

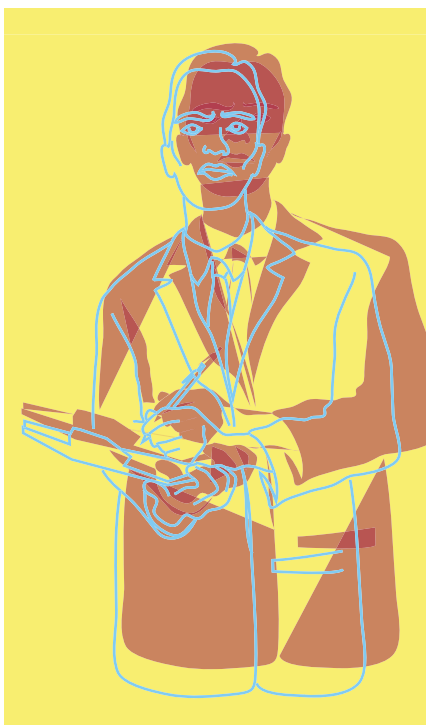
Extern toezicht

Accountants hebben jarenlang een zéér machtige en succesvolle lobby gevoerd om de druk van buitenaf te weerstaan. Zoals in de inleiding beschreven breekt dat de professie nu op. De zelfregulering die de beroepsgroep kenmerkte is definitief voorbij. Enron heeft in Amerika geresulteerd in de Sarbanes-Oxley-wet, waarbij een zwaar opgetuigde toezicht-houder is geïntroduceerd op accountants, gekscherend al Peecaboo genoemd, die pijnlijke debacles moet gaan voorkomen.

Na de Ahold-affaire lijkt het er nu op dat deze nieuwe Amerikaanse toezichthouder, ondanks zware weerstand vanuit Europa, ook invloed wil krijgen op accountantsfirma's die Europese deelnemingen met een notering in Amerika controleren. Maatregelen op governance-gebied, als hiervoor geschetst, zullen zeker helpen het toezicht door de externe toezicht-houders op de interne enforcement-procedures en het functioneren van de checks & balances bij de accountantsfirma's aan te scherpen. Maar de 'echte' bescherming tegen dit soort Enron-, WorldCom- en Ahold-achtige debacles ligt voor een belangrijk deel toch nog steeds bij de accountant zelf. De accountant die de jaarrekening, conform het voorstel van minister Hoogervorst, straks persoonlijk ondertekent, moet beslissen of een bepaalde post in de jaarrekening (of in de tussentijdse cijfers) correct is verantwoord. De druk vanuit het management om het op een bepaalde, voor het management gunstige, manier op te nemen moet niet worden onderschat. De accountant loopt dan op tegen de ruimte tot interpretatie die de verslaggevingregels, maar zeker ook de nieuwe IAS-bieden.

Benchmarking

De recente beursdrama's hebben in dat opzicht wellicht één positief effect. Het topmanagement maar ook de toezichthouders (de raad



Accountants hebben de neiging om veel van de discussies over hun functioneren te herleiden tot de kille constatering dat het 'gemiste' probleem niet materieel was.

van commissarissen) zullen terughoudender worden om de grens van het mogelijke en acceptabele op te zoeken en toe te staan. Accountants worden in hun opleiding en dagelijkse werkzaamheden echter veel te weinig voorbereid om weerstand te bieden aan dit soort heftige, vaak emotioneel beladen, discussies met het topmanagement. Toegegeven, de beloningsstructuur welke furore maakte tijdens de bubble-periode die nu definitief achter ons ligt, was zonder enige twijfel een belangrijke oorzaak van de excessen in de beursdrama's die nu nog steeds naar buiten komen. Maar een gebrek aan daadwerkelijke training voor accountants om de rug recht te houden bij gevoelige discussies was ook een oorzaak en zou daarom meer aandacht moeten krijgen. De accountantsfirma's moeten dit aspect in hun interne trainingsprogramma's meer aandacht geven. Maar bovendien moeten ze de interne procedures aanscherpen waarmee

accountants die een dergelijk zwaar gesprek ingaan worden begeleid en gesteund.

Dit vraagt meer dan een simpel consult door de accountant met het technisch bureau van de firma. Hier moeten serieuze aanpassingen worden doorgevoerd, waar de interne kwaliteitspolitie toezicht op houdt, maar ook de raad van toezicht. De externe toezichthouder zal dit soort interne procedures ook gaan beoordelen en vergelijken met de 'industry practice' - een soort benchmarking.

Lange weg naar herstel

Een serieuze poging door accountants om het afgebrande vertrouwen in hun functioneren en taakopvatting op termijn te herstellen, zal ingrijpend moeten zijn en op verschillende fronten moeten worden gevoerd. Intern zal het opgeven van de partnerstructuur met de introductie van een volwaardige CEO alsmede van een raad van toezicht een belangrijke stap vormen. Dit zou moeten worden aangevuld met het opzetten van een kwaliteitspolitie en een transparante rapportagestructuur naar de CEO en raad van toezicht.

Extern zal de accountantsverklaring aandacht moeten krijgen, zullen accountants vooral moeten leren sneller te luisteren naar de (veranderende) verwachtingen in het maatschappelijk verkeer en zullen ze in hun uitingen in de accountantsverklaringen en over mogelijke fraudes tijdig moeten reageren. Het herstel van Yellowstone National Park is vijftien jaar na de brand nog in volle gang en veel van de enorme schade is nog steeds zichtbaar. Laat dit een waarschuwing zijn voor het accountantsberoep: het herstel van het afgebrande vertrouwen zal lang duren en de schade zal lang zichtbaar blijven. Ingrijpende governance-maatregelen kunnen helpen op die lange weg van herstel. ■

Noot

* Paul Koster is sedert 1 maart 2001 bestuurslid van de Autoriteit Financiële Markten.

Hij is onder meer werkzaam geweest als extern accountant bij Arthur Andersen, als executive vice president bij Philips en als managing partner van de Corporate Finance Group bij Coopers & Lybrand (nu PricewaterhouseCoopers).