

De Internal auditor bij Nederlandse beursfondsen.

1. Inleiding

Corporate governance ontwikkelingen en codes hebben internationaal een positieve invloed op de beslissing om een interne audit dienst (hierna IAD) in te stellen bij beursfondsen. Is dit in Nederland eveneens het geval?

Op 15 december 2010 publiceerde de Monitoring Commissie Corporate Governance Code (Commissie Streppel) haar tweede rapport over de naleving van de Nederlandse Corporate Governance Code.

Uit het rapport blijkt dat er jammer genoeg geen onderzoek is gedaan naar de naleving van de best practice bepalingen inzake internal auditors, terwijl daar wel voldoende reden voor was.

Hieronder volgt een nadere uitwerking van deze constatering. Hoofdstuk 2 bevat een overzicht van de ontwikkeling van corporate governance in Nederland voor zover het internal auditors betreft. Hoofdstuk 3 bevat een inventariserend onderzoek naar de praktijk in Nederland.

2. Ontwikkeling van Corporate Governance en internal audit in Nederland

De eerste corporate governance code in Nederland is in 2003 door de Commissie Tabaksblat opgesteld. Weliswaar waren al in 1997 de 40 aanbevelingen van de Commissie Peters verschenen maar die waren niet wettelijk verankerd en werden derhalve onvoldoende opgevolgd.

In de Code Tabaksblat wordt in tegenstelling tot de aanbevelingen van Peters ook aandacht geschonken aan de internal auditor.

Principe V.3 Interne audit functie stelt dat “de interne accountant, die een belangrijke rol kan spelen in het beoordelen en toetsen van interne beheersings- en controlesystemen, functioneert onder de verantwoordelijkheid van het bestuur. “

Best practice bepaling V.3.1 bepaalt vervolgens “dat de externe accountant en de auditcommissie betrokken worden bij het opstellen van het werkplan van de interne accountant. Zij nemen ook kennis van de bevindingen van de interne accountant.”

Uit de vanaf 2005 uitgevoerde onderzoeken door de Monitoring Commissie (vz. Frijns) blijkt dat deze onderdelen uit de Code goed werden nageleefd. Onduidelijk bleef echter in hoeverre de Nederlandse beursfondsen ook daadwerkelijk een internal audit dienst hadden. Hier werd in de jaarverslagen van de beursfondsen vaak (ondanks het comply or explain principe van de Code) geen informatie over verstrekt. De Monitoring Commissie ging er dan (vaak ten onrechte) van uit dat er een internal audit dienst bestond.

In 2008 kreeg de Commissie Frijns het verzoek om de Code Tabaksblat aan te passen. Oorspronkelijk was de Commissie Frijns niet voornemens om de bepalingen inzake de internal audit dienst te betrekken in deze aanpassing.. Uit de toelichting bij de concept Code blijkt dat de Commissie zich hierbij met name baseert op de rol van auditors bij de betrouwbaarheid van de financiële verslaggeving. De meeste IAD's in Nederland hebben een bredere opdracht.

Zowel IIA Nederland als het NIVRA hebben in hun reacties op de concept Code aangedrongen op een significantere rol van de internal auditor. Er worden door de stakeholders zwaardere eisen gesteld aan commissarissen en een effectieve IAD kan die commissarissen ondersteunen mits zij een rechtstreekse rapportagelijijn hebben naar de commissarissen.

IIA stelde zelfs een harde verplichting voor die inhield dat alle beursfondsen een IAD in

moesten stellen. Het NIVRA stelde voor dat de audit commissie periodiek de noodzaak van een IAD evalueert en indien wordt besloten om geen IAD in te stellen gemotiveerd aan te geven welke overwegingen daarbij leidend waren.

De reacties van IIA Nederland en het NIVRA bleken effect gesorteerd te hebben. In de definitieve aangepaste Code Frijns zijn twee best practice bepalingen toegevoegd aan de Code.

V.3.2 De interne auditor heeft toegang tot de externe accountant en tot de voorzitter van de auditcommissie.

V.3.3 Indien een interne audit functie ontbreekt, evalueert de auditcommissie jaarlijks of er behoefte bestaat aan een interne auditor. Aan de hand van deze evaluatie doet de raad van commissarissen hierover, op voorstel van de auditcommissie, een aanbeveling aan het bestuur en neemt deze op in het verslag van de raad van commissarissen.

De motivatie voor deze omslag bij de Monitoring Commissie volgt hieronder. Hieruit blijkt o.a. dat de Commissie er inderdaad van uit ging dat iedere beursvennootschap een interne auditor heeft.:

In de reacties op de consultatie is ervoor gepleit de rol van de interne audit functie nadrukkelijker in de Code tot uitdrukking te brengen. In de gedachtegang van de Commissie heeft in beginsel iedere beursvennootschap een interne auditor op grond van best practice bepaling V.3.1. De Commissie heeft principe V.3 aangepast om ondubbelzinnig vast te stellen dat de interne auditor functioneert onder de verantwoordelijkheid van het bestuur. In de opvatting van de Commissie moet worden voorkómen dat de interne auditor wordt beschouwd als een buitenstaander in het eigen bedrijf. De (voorzitter van de) auditcommissie draagt zorg voor de communicatie tussen de auditcommissie en de interne auditor. Dit blijkt uit de best practice bepalingen V.3.1 en III.5.4. Daarnaast is in een nieuwe best practice bepaling V.3.2 expliciet gemaakt dat de interne auditor in het kader van zijn taakvervulling toegang heeft tot de externe accountant en de voorzitter van de audit commissie. De Commissie heeft in haar nalevingsrapportages geconstateerd dat met name lokale beursvennootschappen geen interne audit functie hebben. De Commissie heeft daarom in V.3.3 bepaald dat indien een interne audit functie ontbreekt, de auditcommissie jaarlijks evalueert of er behoefte bestaat aan een interne auditor. De raad van commissarissen doet hierover, op voorstel van de auditcommissie, een aanbeveling aan het bestuur en neemt deze op in het verslag van de raad van commissarissen. Ten slotte is naar aanleiding van de reacties op de consultatie de term 'interne accountant' vervangen door 'interne auditor'.

Hiermee ontstaat de mogelijkheid om vast te stellen hoeveel Nederlandse beursfondsen een IAD hebben en wat de achterliggende redenen van commissarissen zijn om er geen in te stellen. Alhoewel de Code puur formeel niet vereist dat de motivatie van de RvC om geen IAD in te stellen wordt gepubliceerd, ligt het vanuit transparantie voor de hand om hier wel melding van te maken in het verslag van de RvC.

3. Onderzoek naar de praktijk in Nederland .

3.1 Onderzoeksaanpak en –populatie.

In het onderzoek naar de praktijk in Nederland stonden de volgende twee onderzoeksvragen centraal:

1.Heeft de onderneming een interne auditor?

2.Zo niet, blijkt dan uit het verslag van de raad van commissarissen welke motivatie hier aan ten grondslag ligt? (op basis van de aangepaste corporate governance code die met ingang van 2009 geldt)

In het voorjaar 2010 telde Nederland ruim 110 beursfondsen. Het onderzoek heeft zich gericht op de jaarverslagen van de ondernemingen die zijn opgenomen in de AEX, AMX en AScX index van Euronext Amsterdam. Dit zijn veelal de grotere ondernemingen waarvan aangenomen mag worden dat die de Code zo goed mogelijk naleven.

Bij de start van het onderzoek maakten 73 ondernemingen deel uit van de drie bovengenoemde indexen. Hieronder bevonden zich 10 buitenlandse ondernemingen (zoals bijvoorbeeld Shell en Logica) waarvoor de Nederlandse Corporate Governance Code niet van toepassing is. Desondanks zijn ook deze ondernemingen betrokken in de beantwoording van de eerste onderzoeksvraag.

Voor de beantwoording van de tweede onderzoeksvraag is van 63 Nederlandse beursfondsen het verslag van de raad van commissarissen onderzocht waarbij met name aandacht is geschonken aan de wijze waarop invulling werd gegeven aan de best practice bepalingen met betrekking tot de interne auditor.

In aanvulling hierop zijn ook de verslagen van de raad van bestuur (waaronder de risicoparagraaf en indien aanwezig het corporate governance hoofdstuk) in het onderzoek betrokken. De ervaring heeft namelijk uitgewezen dat ook hier vaak informatie wordt verstrekt over een IAD, indien aanwezig. Bij onvoldoende duidelijkheid zijn tevens de websites van de betreffende beursfondsen betrokken in het onderzoek.

Indien de jaarverslagen en websites geen enkele voor het onderzoek relevante informatie bevatten is tot slot getracht om aan de hand van het NIVRA ledenregister en de ledenlijst van IIA een antwoord te vinden op de eerste onderzoeksvraag.

3.2 Belangrijkste bevindingen.

- Slechts 62 % van de onderzochte populatie heeft een IAD.
- De motivatie om geen IAD in te stellen houdt meestal verband met de beperkte omvang van de onderneming of het reeds bestaan van andere maatregelen waaronder externe accountantscontrole
- De verslagen van de raden van commissarissen geven niet altijd duidelijkheid over de naleving van best practice bepaling V.3.3. Met andere woorden, het is lang niet altijd mogelijk om aan de hand van deze verslagen vast te stellen of in geval van het ontbreken van een IAD de noodzaak om er een in te stellen door de RvC is geëvalueerd. Het is derhalve jammer dat de Monitoring Commissie in haar recent gepubliceerde onderzoek geen aandacht heeft geschonken aan de naleving van deze Code bepalingen.
- De motivatie om geen interne audit afdeling te hebben wordt bij een aantal Nederlandse beursfondsen niet opgenomen in het **verslag van de RvC** maar in het **verslag van de Raad van Bestuur** of op **de website**
- Het lijkt er op dat een groot aantal raden van commissarissen de waarde van een IAD voor een deugdelijke corporate governance nog onvoldoende (h)erkent.

Hieronder worden de twee onderzoeksvragen verder in detail beantwoord.

3.2.1. Heeft de onderneming een interne auditor?

Uit het onderzoek blijkt dat 45 (62%) van de 73 beursfondsen inderdaad een interne audit dienst hebben. Dit percentage verschilt aanzienlijk per index: bij de AEX fondsen gaat het om 84 %, bij de AMX fondsen is het percentage 70 % en bij de AScX fondsen slechts 32%.

Aangenomen mag worden dat dit percentage bij de ca. 35 lokale fondsen (niet betrokken in het onderzoek) nog lager zal liggen.

Indien de vraag wordt beantwoord voor de 63 beursfondsen die de Nederlandse corporate governance code dienen na te leven dan geeft dat vrijwel hetzelfde beeld:

Slechts 40 (63%) van de 63 Nederlandse beursfondsen heeft een IAD. (AEX: 86%, AMX 68% en AScX slechts 35%).

3.2.2. Zo niet, blijkt dan uit het verslag van de raad van commissarissen welke motivatie hier aan ten grondslag ligt?

Zoals blijkt uit de beantwoording van de eerste onderzoeksvraag hebben 23 (37%) Nederlandse beursfondsen geen interne audit dienst. Het is dan interessant om kennis te nemen van de motivatie achter deze keuze. Zoals eerder beschreven is dat vanaf 2010 aan de hand van de jaarverslagen 2009 mogelijk. Op basis van best practice bepaling V.3.3 in de aangepaste Code mag worden verwacht dat het verslag van de raad van commissarissen hier informatie over bevat.

Het is enigszins teleurstellend om vast te stellen dat slechts 11 van de 23 raden van commissarissen daadwerkelijk informatie verstrekt over deze keuze.

Meestal is deze informatie zeer beperkt.

Acht beursfondsen verstrekt de motivatie in de risicoparagraaf, in het corporate governance hoofdstuk of op de website en bij 4 beursfondsen wordt geen enkele informatie verstrekt. Het lijkt alsof een aantal raden van commissarissen zich niet verantwoordelijk voelt voor de afweging om al dan niet een IAD in te stellen aangezien zij de bijbehorende verantwoording over laten aan de raad van bestuur.

Met name de bouwsector en de vastgoed sector blijken geen behoefte te hebben aan een IAD. Dit is opmerkelijk aangezien ook in deze sectoren toch soms aanzienlijke risico's voor komen. Nader onderzoek naar deze sectoren is gewenst.

De meeste raden van commissarissen of bestuur motiveren het ontbreken van de IAD door te verwijzen naar de omvang van de onderneming. Kennelijk speelt de aard en de omvang van de risico's geen rol in de afweging om al dan niet een IAD in te stellen. Hieronder volgen (in cursief) enkele voorbeelden van aangetroffen informatie mbt interne audit inclusief commentaar van de schrijver van dit artikel.

De RvC heeft kennisgenomen van de jaarlijkse evaluatie van de auditcommissie over het ontbreken van de interne auditfunctie binnen de Groep. Gezien onder meer het projectmatige karakter van de activiteiten van een bouwconcern en het grote aantal projecten in uitvoering door onderdelen van de Groep in binnen- en buitenland is ervoor gekozen om het auditproces uit te laten voeren door de externe accountant in samenwerking met de medewerkers van de centrale afdeling financiën en de controllers bij de werkmaatschappijen. Deze samenwerking waarover duidelijke afspraken bestaan, heeft ook in 2009 tot tevredenheid gewerkt. Een en ander is voor de RvC aanleiding geweest om de raad van bestuur aan te bevelen de bestaande wijze van uitvoering van het auditproces te continueren. (bron verslag RvC AEX fonds)

Deze motivatie is ook interessant in het licht van de discussie die in Nederland in 2009 werd gevoerd naar aanleiding van het besluit van Rentokil in de UK om de interne en externe accountantsdiensten onder te brengen bij hetzelfde accountantskantoor.. Bij dit Nederlandse AEX fonds is dit kennelijk al jaren goed gebruik. IIA Nederland stelt zich op het standpunt dat commissarissen uiterst terughoudend moeten zijn bij het uitbesteden van de interne auditfunctie aan de externe accountant. De NBA is van mening dat de externe accountant alvorens de opdracht te accepteren de risico's zorgvuldig af moet wegen. Met name in het geval hij de verantwoordelijkheden van de ondernemingsleiding overneemt is er sprake van bedreiging van zijn onafhankelijkheid en moet hij de opdracht weigeren.

In this meeting the Audit Committee also evaluated the need for an internal audit department with the Management Board and the external auditor. Considering the nature of XXX's operations throughout Europe it was concluded that a better cost/benefit can be achieved by:

- 1. strong administration and management information systems, centrally specified and monitored by regional financial controllers;*
- 2. continuing regular visits from regional and central management and*
- 3. more intensive external audits using locally based native-speaking audit personnel.*

The matter was discussed by the full Supervisory Board and the opinion and proposal of the Audit Committee were approved.

Deze motivatie wordt zelfs in exact dezelfde bewoordingen door twee beursfondsen verstrekt! Dit lijkt een bevestiging te zijn van het vermoeden dat deze verslagen niet worden geschreven door de commissarissen zelf maar door de secretaris/jurist van de vennootschap. Ook bij deze ondernemingen wordt een deel uitbesteed aan de externe accountant.

*The Supervisory Board has reviewed the need of a separate audit committee and is of the opinion that in view of the **limited size** of the company this is not appropriate. (bron: verslag RvC AScX fonds)*

Kennelijk kent deze RvC niet het verschil tussen een interne audit afdeling en een audit commissie.

Binnen XXX is geen aparte interne afdeling. Gezien de beperkte complexiteit van de dagelijkse transacties en de korte interne lijnen wordt de afwezigheid van een interne audit afdeling vanuit risicomanagement acceptabel geacht. (bron: hoofdstuk Risicomanagement AMX fonds en een AScX fonds met hetzelfde management maar met een verschillend samengestelde RvC)

XXX heeft thans geen interne auditor. Naar het oordeel van de raad van commissarissen is een intern auditor thans niet nodig, gezien het feit dat de directie van XXX eveneens directeur is van de OG

houdstermaatschappijen in de diverse landen, gezien de rechtstreekse managementrapportages vanuit de deelnemingen en het geïntegreerde managementinformatie systeem waarop alle deelnemingen zijn aangesloten. (bron: CG document op de website van een AEX onderneming).

Johan Scheffe is werkzaam als vaktechnisch medewerker onder meer op het terrein van Corporate Governance bij de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) die is voortgekomen uit de fusie van NIVRA en NOvAA.

Hij heeft dit artikel op persoonlijke titel geschreven.