

Reporting on the credibility of information

H. Baas

1 Inleiding

In augustus 1997 is door het IFAC een exposure draft gepubliceerd getiteld 'Proposed Framework and International Standard Reporting on the credibility of information'. De vermoedelijk belangrijkste aanleiding tot het publiceren van deze exposure draft is in de inleiding vermeld, te weten:

'Worldwide there is an increasing demand for information on a broad range of subject matters to meet the needs of decision makers. With this rapid expansion of information, much of the information generated and used to make decisions is not subjected to objective testing. However, it is recognised that the quality of decision making is affected by the relevance and reliability of the information provided. There is, therefore, a growing demand in both the public and private sectors for services that enhance the credibility of information on a wide variety of subject matters. The IAPC has, therefore, embarked on a project to position the professional accountant as a primary provider of these services to meet the demand for these services, and to assist practitioners to provide quality services.'

Vanuit zijn van oudsher bekende functie als onafhankelijk, onpartijdig en deskundig controleur van de jaarrekening is volgens het IFAC de accountant de aangewezen figuur om die nieuwe

functie, die wordt omschreven als 'assurance provider', op zich te nemen.

Ook in ons land heeft deze publicatie de aandacht getrokken. Zo is in het *MAB* van mei 1997 in het door Gortemaker geschreven artikel 'De rol van de accountant nu en in de toekomst' aandacht besteed aan deze toen nog niet gepubliceerde exposure draft en is in *De Accountant* van januari 1998 door Wilschut hierover een artikel geschreven getiteld 'Enige kritische kanttekeningen bij IFAC Exposure Draft: Reporting on the credibility of information'.

Met name in dit laatstgenoemde artikel is een goede samenvatting van de exposure draft opgenomen en zijn bovendien enige behartigenswaardige kritische opmerkingen daarbij gemaakt. De lezer van het *MAB* wordt daarom, alvorens het onderhavige artikel te lezen, aanbevolen eerst kennis te nemen van het artikel van Wilschut.

Uitgaande van de veronderstelling dat aan deze oproep gehoor is gegeven, wordt voor het vervolg van dit artikel aangenomen dat de lezer op de hoogte is van de globale inhoud van de exposure draft en de door Wilschut daarover gemaakte kritische kanttekeningen. In dit artikel wordt ook een aantal kritische opmerkingen gemaakt bij deze exposure draft, waarbij evenwel over het algemeen iets andere accenten worden gelegd dan door collega Wilschut.

2 Voor wie is deze exposure draft bedoeld?

Gesteld wordt dat: 'Standards provide practitioners and users with an appropriate benchmark for assessing the quality of the services provided.' Hieruit blijkt dat de exposure draft zowel is bedoeld voor 'practitioners' als voor 'users'. In de statement wordt aangegeven dat practitioners

H. Baas RA is registeraccountant sinds 1977. Door middel van een besloten vennootschap is hij lid van de maatschap Deloitte & Touche Registeraccountants.

de 'professional accountants' zijn die bestaan uit: 'all accountants in public practice, industry, commerce, the public sector or education'.

Deze definitie is ontleend aan de Code of Ethics. Hierin is anders dan in de Nederlandse Gedrags- en Beroepsregels (Register)accountants nauwelijks tot geen onderscheid gemaakt tussen de diverse functies waarin practitioners werkzaam kunnen zijn. Voor de Nederlandse situatie heeft dat evenwel enige, naar moet worden aangenomen niet vermoede en niet bedoelde, consequenties. Indien deze definitie van professional accountant wordt vertaald naar de Nederlandse omstandigheden, kan worden aangenomen dat onder de professional accountants moeten worden verstaan alle (register)accountants, ongeacht in welke functie zij optreden. In de GBR wordt evenwel een onderscheid gemaakt tussen:

- de (register)accountant, die niet als accountant optreedt; en
- de (register)accountant die wel als accountant optreedt, nader onder te verdelen in:
 - de intern accountant;
 - de overheidsaccountant;
 - de openbaar accountant.

Verreweg het merendeel van de in de GBR opgenomen voorschriften is uitsluitend van toepassing op de als accountant optredende (register)accountant, waarvan vervolgens weer het merendeel uitsluitend betrekking heeft op de als openbaar accountant optredende (register)accountant. Zoals reeds aangegeven, lijkt het erop dat in de onderhavige exposure draft als practitioner moet worden aangemerkt iedere (register)accountant die als assurance provider optreedt, onverschillig of hij deze werkzaamheden uitvoert in 'public practice, industry, commerce, the public sector or education'.

Voor de Nederlandse situatie dient de vraag te worden gesteld of dit juist, dan wel gewenst is. Uitgaande van de in de exposure draft opgenomen stelling dat deze de bedoeling heeft richting te geven aan de werkzaamheden et cetera van alle beroepsbeoefenaars die als assurance providers optreden, lijkt dit niet juist en in ieder geval niet noodzakelijk, zeker niet indien daarbij ook de beoogde 'users' worden betrokken.

In de Nederlandse situatie dient allereerst een onderscheid te worden gemaakt tussen de

(register)accountant die niet als assurance provider optreedt en de (register)accountant die dat wel doet. Aangenomen moet worden dat de (register)accountant die niet als assurance provider optreedt, dit tot uiting zal brengen door het duidelijk en niet voor een verkeerde uitleg vatbaar aangeven van een andere functie dan die van accountant. Hoe dit dient te gebeuren wordt hier niet verder toegelicht. Uitgaande van een voor eenieder duidelijke functieaanduiding is voor het vervolg van het betoog aangenomen dat uitsluitend de tevens als accountant optredende (register)accountant als assurance provider kan optreden.

Met name voor de interne accountant en de overheidsaccountant zal in de Nederlandse situatie bovendien gelden dat deze doorgaans niet alleen de opdrachtgever, maar ook de beoogde gebruiker kennen. De beoogde gebruiker wordt namelijk gedefinieerd als: 'The party expected to use the professional accountants' report'. Daarom kan worden aangenomen dat het voor de interne accountant en overheidsaccountant vrijwel altijd mogelijk zal zijn om met de (beoogde) gebruikers te overleggen over de inhoud van de opdracht, de daarvoor uit te voeren werkzaamheden, de wijze van rapporteren en de betekenis van die rapportages en de toegelaten verspreidingskring daarvan. In een dergelijke besloten kring van 'vraag en antwoord' lijkt een reglementering, zoals de onderhavige exposure draft beoogt, niet noodzakelijk - sterker nog, lijkt deze zelfs ongewenst. In deze interne situaties is de praktijk bovendien dermate gevarieerd dat het onmogelijk lijkt deze afdoende in reglementen vast te leggen. Daarenboven zal in een dergelijke situatie waarin de assurance provider en de afnemer met elkaar de inhoud en de beperkingen et cetera van de opdracht hebben afgestemd, er geen behoefte bestaan aan 'an appropriate benchmark for assessing the quality of the services provided.'

Uit het voorgaande kan daarom worden geconcludeerd dat zelfs indien reglementering van 'assurance services' gewenst is, hetgeen hierna nog zal worden besproken, deze reglementering uitsluitend noodzakelijk is voor de als assurance services optredende openbare accountants, die als 'assurance providers' deze diensten verlenen mede ten behoeve van de niet bij hen met naam en toenaam bekend zijnde gebruikers. Voor deze laatste bestaat namelijk niet de mogelijkheid om met de accountant vooroverleg

te plegen over de aard en beperkingen van de uitgevoerde opdracht, de betekenis van de rapportering en de zekerheid die daaraan kan worden ontleend. Deze conclusie betekent dat de beoogde werkingssfeer van de exposure draft te uitgebreid is omdat – zoals reeds aangegeven – de interne accountant en overheidsaccountant voldoende mogelijkheden hebben om met hun opdrachtgevers en/of de beoogde gebruikers overleg te plegen over de inhoud van de hun verleende opdracht en de daaraan verbonden beperkingen. In die situatie bestaat er ook geen aanleiding om ter bescherming van de belangen van die gebruikers te komen tot een dergelijke reglementering, daar aangenomen kan worden dat zij in voldoende mate voor hun eigen belang kunnen opkomen en geen behoefte hebben aan de mede met de exposure draft beoogde bescherming.

In een dergelijke besloten kring van assurance providers en gebruikers van door eerstgenoemde verleende assurance services bestaat derhalve geen behoefte aan reglementering van in dergelijke situaties niet-voorkomende standaardproducten. Het verdient daarom aanbeveling dat in de definitieve standaard wordt aangegeven dat deze onder meer is bedoeld om richting te geven aan de werkzaamheden van de openbare (register)-accountant die als assurance provider optreedt. In het vervolg van dit artikel is hierop reeds geanticipeerd en is de als openbaar accountant optredende assurance provider als uitgangspunt genomen.

3 Diensten c.q. producten van de accountant in de beroepsregels en in de praktijk

In de GBR is op een aantal plaatsen specifiek aandacht besteed aan soorten diensten c.q. producten die de accountant kan verlenen. Zo zijn in artikel 1 definities opgenomen van controle, beoordeling en samenstelling van verantwoordingen. Deze mogelijke diensten dan wel producten hebben alle betrekking op de bemoeienis van accountants met verantwoordingen.

In de Richtlijnen voor de Accountantscontrole is een onderscheid gemaakt tussen controle en aan controle verwante opdrachten. Deze laatste zijn vervolgens onderscheiden in opdrachten tot de beoordeling van financiële informatie, opdrachten tot het verrichten van overeengekomen specifieke werkzaamheden met betrekking tot informatie en opdrachten tot het samenstellen van financiële informatie.

Opvallend is dat er geen volledige overeenstemming bestaat tussen de specifieke soorten diensten c.q. producten zoals die voorkomen in de GBR en zoals die zijn opgenomen in de Richtlijnen voor de Accountantscontrole. Een bijkomend probleem in dit verband is nog dat de opdrachten zoals gedefinieerd in de GBR alle betrekking hebben op verantwoordingen, maar dat er geen definitie van het begrip verantwoording in de GBR is opgenomen.

Naast deze derhalve onduidelijke beschrijving van mogelijke (standaard)diensten c.q. (-)producten in de GBR en de Richtlijnen voor de Accountantscontrole, staat de dagelijkse praktijk van de openbare accountant. Eenieder die in die praktijk werkzaam is, zal uit eigen ervaring kunnen bevestigen dat het werkterrein van de accountant zeer uitgebreid en divers is. Zo heeft de accountant in zijn dagelijkse praktijk niet alleen bemoeienis met jaarrekeningen, die zoals bekend door hem kunnen worden gecontroleerd, beoordeeld of samengesteld, maar wordt hij geconfronteerd met de vraag naar een veelheid van andere (advies)werkzaamheden. Het mag als bekend worden verondersteld dat dit nadrukkelijk door de accountant wordt geambieerd. Vrijwel alle (grote) accountantsorganisaties streven inmiddels het 'one stop shopping'-concept na en trachten dientengevolge full service op het zeer uitgebreide terrein van de zakelijke dienstverlening aan te bieden. Dit gaat soms zelfs zo ver dat deze organisaties zich niet meer als accountantsorganisatie wensen te presenteren.

Door deze organisaties wordt ook voortdurend getracht nieuwe diensten c.q. producten te ontwikkelen. Bij deze ontwikkeling spelen verschillende factoren een rol. Zo zal worden getracht om van meerdere malen uitgevoerde min of meer gelijksoortige opdrachten nieuwe (standaard)producten te maken, die ook aan andere cliënten kunnen worden aangeboden. Maar ook aan de ontwikkeling van geheel nieuwe, dus nog niet eerder verkochte, producten wordt veel aandacht besteed. Overigens zal het eerste vrijwel zeker vaker voorkomen dan het tweede. Dergelijke (product)ontwikkelingen spelen bij alle (grote) accountantsorganisaties een dermate grote rol dat zij zich niet meer als zodanig profileren, doch accountancy als een van hun afdelingen gaan zien, die naast en wellicht zelfs onder, maar in ieder geval niet (meer) boven andere afdelingen staat.

Uit diverse publicaties van grote (accountants)organisaties, zoals de door hen uitgegeven jaarverslagen en brochures, blijkt overigens dat er nauwelijks onderscheid bestaat tussen de door hen ontwikkelde producten. De indruk bestaat dat elk door een bepaalde organisatie nieuw ontwikkeld product, vrijwel direct eveneens in het assortiment van de collega's wordt opgenomen. Zo vindt er automatisch een zekere standaardisering van producten plaats. Uit de ontwikkeling van het accountantsberoep gedurende de laatste decennia blijkt dat deze standaardisering dikwijls wordt gevolgd door een bepaalde vorm van institutionalisering. Zoals door Bindenga in het *MAB* van juni 1997 beschreven, bestaat de institutionalisering uit de ontwikkeling waarbij individuele menselijke handelingen worden geobjectiveerd tot vaste, min of meer normatieve handelingspatronen. Deze patronen, door hem ook aangeduid als mores of instituties, blijven dan onafhankelijk van individuen als collectieve normen voortbestaan. Deze normen kunnen vervolgens door beroepsorganisaties tot standaardproducten worden ontwikkeld, die vervolgens zelfs in wetten kunnen worden opgenomen.

De hiervoor bedoelde in de GBR en de Richtlijnen van de Accountantscontrole gedefinieerde accountantsproducten kunnen als voorbeelden van dergelijke instituties worden aangemerkt. Deze geïnstitutionaliseerde accountantsproducten hebben, zo geeft Bindenga aan, twee aspecten, namelijk maatschappelijke dwang en maatschappelijke zekerheid. Onder de maatschappelijke dwang wordt dan verstaan de plicht van accountants om zich te gedragen naar de verwachtingen van de samenleving. De maatschappelijke zekerheid bestaat daaruit dat de samenleving de beroepsgroep en haar activiteiten accepteert.

Overigens dient hierbij te worden vermeld dat er met betrekking tot het bekendste werkterrein van de accountant, te weten het controleren, beoordelen of samenstellen van jaarrekeningen, feitelijk sprake is van twee instituties, namelijk die met betrekking tot de jaarrekening en die met betrekking tot de controle, het beoordelen of samenstellen daarvan. Met name voor de controle, maar ook voor het beoordelen en samenstellen van jaarrekeningen, zijn deze instituties niet los van elkaar te zien. Voor controleren bijvoorbeeld geldt dat dit feitelijk bestaat uit het toetsen van gegevens aan normen. Er moet derhalve sprake

zijn van twee soorten normen, te weten normen waaraan de jaarrekening moet voldoen en normen waaraan de controle van die jaarrekening moet voldoen. Alleen indien beide normen bestaan en maatschappelijk zijn aanvaard, mag het publiek veronderstellen dat iedere accountantsverklaring bij een jaarrekening hetzelfde betekent, namelijk dat de werkzaamheden van de accountant zijn verricht overeenkomstig de door de gezamenlijke beroepsgroep voor dergelijke werkzaamheden voorgeschreven richtlijnen en dat de jaarrekening, met inachtneming van de door de accountant op grond van zijn werkzaamheden te verstrekken zekerheid, voldoet aan de voor het opstellen daarvan (al dan niet wettelijk) voorgeschreven grondslagen.

Het voordeel dat het accountantsberoep hiervan heeft genoten is bekend, immers accountantscontrole van jaarrekeningen is inmiddels voor vele in Nederland actieve ondernemingen geen vrijblijvendheid meer, maar een wettelijke verplichting. Het nadeel dat met name voor de accountantsorganisaties hieraan is verbonden, is ook bekend: de vrijwel bestaande onmogelijkheid zich positief, maar in principe zelfs ook negatief, te onderscheiden van collega's.

Om de gewenste positieve onderscheiding desondanks te bereiken, wordt er door dergelijke organisaties voortdurend aan productontwikkeling gedaan. Op deze wijze wordt getracht een voorsprong op concurrenten te verkrijgen. Zoals reeds aangegeven bestaat echter de stellige indruk dat door dergelijke organisaties feitelijk dezelfde producten worden ontwikkeld. Het door Bindenga beschreven gevolg hiervan zal kunnen zijn dat uiteindelijk een aantal van dergelijke producten een maatschappelijke erkenning krijgen, als gevolg waarvan voor deze producten op den duur een institutionalisering plaatsheeft en er dus gemeenschappelijke maatschappelijk aanvaarde normen voor dergelijke aanvankelijk nieuwe producten ontstaan.

Dat al deze geïnstitutionaliseerde producten inderdaad aan de daaraan te stellen eisen voldoen, zal vervolgens mogelijk op enigerlei wijze moeten worden vastgesteld. De accountant als reeds bekende, onafhankelijk en onpartijdig in zijn oordeel zijnde, beroepsbeoefenaar kan daarvoor mogelijk de aangewezen persoon zijn. Voorwaarde is dan wel dat de beroepsgroep ook over de voor de uitvoering van dergelijke werkzaamheden noodzakelijke deskundigheid beschikt

en dat de diensten van de accountant met betrekking tot deze geïnstitutionaliseerde producten in een geïnstitutionaliseerde vorm zullen worden uitgevoerd. Wat betreft de mogelijke problemen met de al dan niet aanwezige deskundigheid wordt hier verwezen naar het reeds genoemde artikel van Wilschut.

De inhoud van de exposure draft is een voorbeeld van de eerdergenoemde institutionalisering van de verwachte vraag naar door accountants uit te voeren assurance services. Wat bij deze exposure draft evenwel opvalt, is dat met de publicatie hiervan 'voor de muziek wordt uitgelopen'. Bedacht moet namelijk worden dat de producten waarop de assurance services door de assurance provider zouden moeten worden toegepast (nog) niet zijn geïnstitutionaliseerd, met als logisch gevolg dat feitelijk die assurance services zelf ook (nog) niet kunnen worden geïnstitutionaliseerd.

Uit het voorgaande blijkt derhalve dat in de praktijk het werkkterrein van de openbare accountant en de door hem aangeboden producten zeer uitgebreid en divers zijn en zich voortdurend verder ontwikkelen. Bovendien blijkt dat institutionalisering van accountantsdiensten ten behoeve van een bij hen onbekend publiek doorgaans plaatsvindt nadat – en dus niet voordat – bepaalde producten/diensten gemeengoed zijn geworden en als gevolg daarvan als geïnstitutionaliseerde commodities kunnen worden aangemerkt. Assurance services, andere dan de wel geïnstitutionaliseerde diensten c.q. producten als controleren, beoordelen en samenstellen van geïnstitutionaliseerde verantwoordingen, zijn (nog) niet aan te

merken als gemeengoed en dienen daarom (nog) niet te worden geïnstitutionaliseerd.

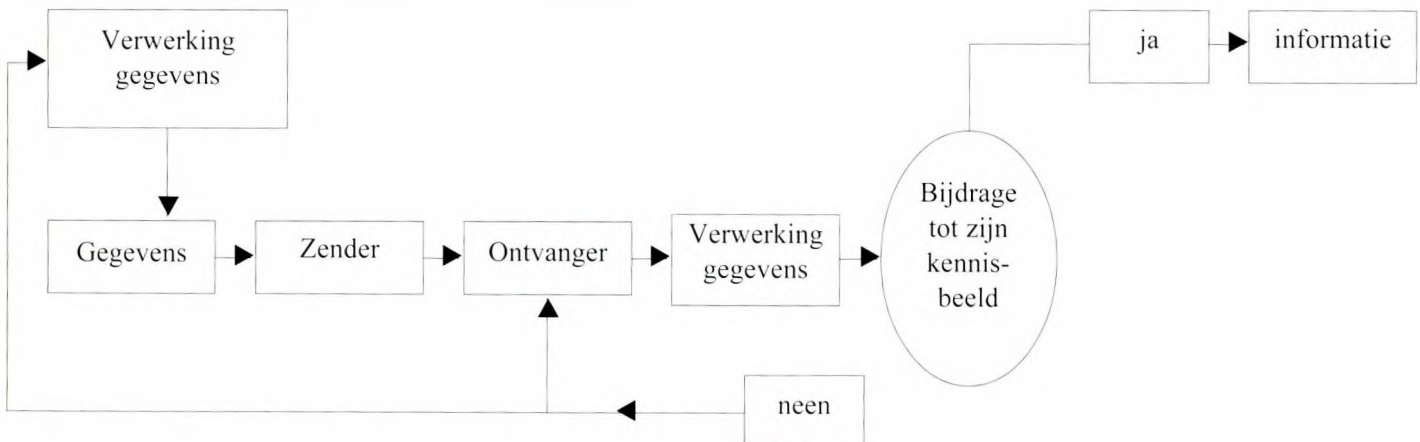
Het voorgaande betekent dat de exposure draft, aannemende dat er ooit behoefte aan dergelijke voorschriften zal bestaan, in ieder geval nu te vroeg komt. Eerst dient namelijk de vraag te worden geïnstitutionaliseerd, waarna vervolgens het aanbod door de assurance provider kan worden geïnstitutionaliseerd. Opgemerkt wordt dat de ontwikkeling van vraag en aanbod niet altijd zo strikt in die volgorde zal plaatsvinden. Beide ontwikkelingen kunnen namelijk ook min of meer gelijktijdig plaatshebben.

Een dergelijke min of meer simultane ontwikkeling verdient vanzelfsprekend ook de voorkeur, omdat dan vrijwel direct door middel van het aanbieden van een geïnstitutionaliseerd product kan worden voldaan aan de eveneens geïnstitutionaliseerde vraag. Maar desondanks is het geen kwestie van 'kip of ei', daar in principe toch altijd de vraag vooraf zal dienen te gaan aan het aanbod.

4 Onderscheid tussen gegevens en informatie

Met betrekking tot de in de exposure draft geschetste mogelijke ontwikkelingen is het opvallend dat in het geheel geen onderscheid wordt gemaakt tussen het in dit kader relevante verschil tussen gegevens en informatie. Dit wordt in figuur 1 schematisch weergegeven. Hieruit blijkt dat een zender feitelijk uitsluitend gegevens kan verstrekken en dat deze gegevens eerst na verwerking van die gegevens door de ontvanger informatie kunnen worden. Voorwaarde hiervoor is dat deze gegevens een

Figuur 1: Mogelijke ontwikkelingen in de exposure draft



bijdrage leveren aan het kennisbeeld van de ontvanger van die gegevens. Duidelijk zal zijn dat dit laatste in principe niet door de verstrekker van de gegevens kan worden bewerkstelligd, hoewel de zender daartoe wel bepaalde pogingen kan ondernemen. Aangenomen kan worden dat de zender doorgaans die pogingen niet alleen kan, maar ook zal ondernemen, teneinde op die manier het kennisbeeld en dus de informatie voor de ontvanger in een door de zender gewenste richting te sturen. De zender kan door middel van het 'spelen' met de gegevens dit trachten te bereiken.

In het door het NIVRA gepubliceerde studierapport 23 'Informatieverzorging en Ethiek' (1989) zijn als methoden van dergelijk 'spelen' genoemd:

- 1 *smoothing*: het polijsten of bijschaven van gegevens;
- 2 *biasing*: het sturen, richten of selecteren van gegevens ter verkrijging van een gewenst gunstiger of ongunstiger beeld;
- 3 *focusing*: het overbelichten van bepaalde gegevens dan wel aspecten daarvan als gevolg waarvan het beeld in een te zonnig daglicht wordt gesteld;
- 4 *gaming*: het aantrekkelijk verstrekken van gegevens, zodat de verkrijger verleid wordt iets te doen of na te laten, hetgeen bij een andere wijze van presenteren van diezelfde gegevens niet zou zijn geschied;
- 5 *filtering*: het zeven van gegevens, zodat ongewenste berichten achtergehouden worden. Het effect vertoont overeenkomst met het resultaat bij focusing; een belangrijke vorm van filtering is het verdichten van gegevens tot een niveau waarop de kritische aspecten van de gegevens onzichtbaar worden gemaakt;
- 6 *illegal acts*: het verstrekken van gegevens die niet voldoen aan de daaraan te stellen eisen. De gegevens worden dan bewust zo vervaardigd, dat het beeld dat wordt opgeroepen zonder meer onjuist is.

Aangenomen kan worden dat in het kader van assurance services de gebruiker van die diensten bij voorkeur ook van de assurance provider zal wensen te vernemen of en zo ja op welke wijze, in welke mate en in welke richting met de gegevens door de verstrekker ervan is gespeeld of, minder vriendelijk uitgedrukt, gemanipuleerd. De vraag is daarom relevant of de assurance provider

dit door middel van een gericht assurance-onderzoek kan vaststellen en bovendien in staat en/of bereid is de uitkomsten van een dergelijk onderzoek aan de assurance-zoekers bekend te maken. Aangenomen moet worden dat dit in ieder geval mogelijk is ten aanzien van methode 6, te weten 'illegal acts', aangezien hiervoor geïnstitutionaliseerde normen bestaan dan wel kunnen worden ontwikkelend waaraan de gegevens vervolgens kunnen worden getoetst. Of dit ook mogelijk is ten aanzien van de methoden genoemd onder 1 tot en met 5 is vooralsnog alles behalve zeker. In dit verband kan bijvoorbeeld worden gewezen op het door Langendijk aangegeven verschil tussen winststuring en winstmanipulatie. Winststuring definieert hij als: 'De doelbewuste interventie van de ondernemingsleiding in de totstandkoming van de jaarrekening om een bepaald voordeel te behalen.' Hieraan zijn, zo stelt Langendijk, wel grenzen gesteld. Deze zijn te vinden in de wet, namelijk in BW titel 9, in de stellige uitspraken van de Richtlijnen voor de Jaarverslaggeving en in de jurisprudentie van de Ondernemingskamer van het Gerechtshof te Amsterdam.

Van winstmanipulatie is, wederom volgens Langendijk, sprake 'als de grenzen wel worden overschreden. Soms is dat evident, soms niet. Dan ontstaat een discussie: de een spreekt van sturing, de ander van manipulatie. De rechter mag dan een oordeel vellen. Daarmee worden de grenzen dus vanzelf scherper getrokken en wordt het grijze gebied wat verkleind'.

De vraag kan en moet daarom worden gesteld wanneer door middel van het toepassen van de methoden genoemd onder 1 tot en met 5 grenzen worden overschreden en wanneer dat evident is en wanneer niet, en of de accountant, zolang er geen geïnstitutionaliseerde normen bestaan waaraan de gegevens kunnen worden getoetst en de grenzen dus nog niet bepaald zijn, in staat is hierover de eventueel van hem gevraagde assurance te verstrekken. Het antwoord op deze vragen is in het voorgaande reeds gegeven, namelijk dat voorafgaande aan de institutionalisering van de mogelijk door accountants aan te bieden assurance services, de vraag naar dergelijke diensten dient te worden geïnstitutionaliseerd. Uit het voorgaande kan bovendien worden geconcludeerd dat in de exposure draft aan het in dit kader belangrijke onderscheid tussen gegevens en informatie onvoldoende aandacht is besteed.

5 Recente ervaringen met mogelijke assurance services als geïnstitutionaliseerde diensten/producten

In het FEM van 21 maart is door Floris Hers een artikel geschreven met de titel: 'Millenniumprobleem ontmaskert accountant'. Wat is het geval? In een in januari 1998 gepubliceerde Audit Alert is door het Koninklijk NIVRA aangegeven dat het van groot belang is voor accountants om kenbaar te maken 'dat de controle van de jaarrekening niet impliceert dat enige mate van zekerheid wordt gegeven over de millenniumbestendigheid van systemen of van organisatie(-onderdelen)'. Bovendien is in die Audit Alert vermeld dat de accountant zich ervan bewust dient te zijn dat hij met betrekking tot het millenniumprobleem in beginsel over onvoldoende deskundigheid beschikt. De aanleiding tot het publiceren van deze Audit Alert noemt Hers 'knap cynisch', omdat als aanleiding hiervoor wordt genoemd het mogelijk ontstaan van een nieuwe 'verwachingskloof' tussen accountant en het maatschappelijk verkeer, die door het publiceren van deze Audit Alert tijdig wordt gedicht, dan wel wordt voorkomen. Vervolgens schrijft Hers: 'Een bijdrage aan het dichten? De Audit Alert zet de kloof juist haarscherp en in volle breedte neer. De laatste jaren hebben accountants immers alle moeite gedaan om hun stoffige image eigentijds en modieus op te frissen door zich te profileren als assurance providers. Accountants stellen het maatschappelijk verkeer gerust, zij zijn de geruststellers bij uitstek. Zodra de gebruikers van jaarverslagen echter om een echte geruststelling vragen, laten de accountants het onmiddellijk afweten. Het grote afwentelen is begonnen.'. En elders: 'Maar wat doen de accountants? Ze zetten hun stekels op en gaan in het defensief. Het is hun tweede natuur geworden.' Hers stelt daarom (vermoedelijk terecht) de vraag: 'Ontmaskert de millenniumproblematiek de accountant als een ongeschikte persoon om als assurance provider op te treden?'

De vraag kan en moet overigens worden gesteld wie er met betrekking tot deze problematiek met 'afwentelen' is begonnen, de ondernemingsleiding of de accountant. Hers meent blijkbaar dat de accountant hier het voortouw heeft genomen. Hij vergeet dan evenwel dat, ook al zou er sprake zijn van een vorm van 'afwentelen' door de accountant, hieraan vooraf moet zijn gegaan de

poging van de ondernemingsleiding de verantwoordelijkheid voor deze problematiek, die toch in eerste instantie de hare is, op de accountant af te wentelen. Als er dus al sprake zou zijn van een vorm van 'afwentelen', dient derhalve te worden bezien wie daar als eerste mee is begonnen.

In dit verband kan nog een ander voorbeeld worden gegeven. In het op 25 juni 1997 gepubliceerde rapport van de Commissie Corporate Governance is in hoofdstuk 6 aandacht besteed aan de rol van de accountant in het kader van Corporate Governance. Zo is onder meer in paragraaf 6.3 vermeld dat het de verantwoordelijkheid van de accountant is een verklaring bij de jaarrekening te verstrekken. Daarbij dient het echter volgens de commissie niet te blijven, want zo wordt gesteld: 'Internationale ontwikkelingen in Corporate Governance leiden ertoe dat (interne en externe) accountants in toenemende mate gevraagd wordt een adviserende en signalerende rol te spelen bij het beoordelen van de opzet en functioneren van systemen die gericht zijn op het beheersen van risico's en de verantwoording die daarover wordt afgelegd.'

De commissie met vermoedelijk in haar voetspoor de accountants, die deze ontwikkeling uit de internationale praktijk vanzelfsprekend ook in ons land graag zouden willen introduceren en aldus hun werkterrein uitbreiden, zien dit wel zitten, maar de ondernemingsleiding ziet dit blijkbaar anders. Zo luidt een kop in het *Financieele Dagblad* van 2 mei 1998: 'Accountant mist de slag om corporate governance'. Volgens de schrijver van dat artikel is namelijk gebleken dat veel ondernemingen in ons land, waaronder Unilever, DSM, Stork, Hoogovens, CSM, Shell, Fugro, NIB, geen rol voor de accountant zien weggelegd bij de uitvoering van een controle op de naleving van de door de Commissie Corporate Governance gedane aanbevelingen. Het NIVRA zou volgens genoemd artikel eveneens hebben geconstateerd dat de ondernemingen niet bereid zijn accountants hierbij een functie te geven. De reden hiervoor zou zijn dat de ondernemingen bang zijn voor bureaucratisering en voor hoge rekeningen van de accountants. Dat laatste zou ook de VEUO vrezen, die niet alleen bang schijnt te zijn voor rekeningen van tienduizenden gulden, maar ook voor de daaropvolgende dure adviezen.

Anders dan bij de hiervoor genoemde millenniumproblematiek, waar wel vraag bestaat naar

door de accountant te verstrekken assurance services, maar de accountant zoals aangegeven niet thuis geeft, haken op het gebied van Corporate Governance de ondernemingen af. De vraag kan worden gesteld hoe het mogelijk is dat ten aanzien van deze beide mogelijke diensten c.q. producten vraag en aanbod op een dergelijke wijze van elkaar verschillen. Hoewel dit niet empirisch is onderzocht, zou de reden hiervoor kunnen zijn dat de ondernemingsleiding, die immers doorgaans als opdrachtgever zal optreden, en de accountant ieder een verschillende kijk hebben op de (on)mogelijkheden van de accountant om ter zake assurance te verstrekken.

Met betrekking tot de millenniumproblematiek lijkt het erop dat de ondernemingen assurance van de accountant verlangen, om aldus impliciet van hem ook een overigens betrekkelijk goedkope 'verzekeringsdekking' voor mogelijke schade als gevolg van de millenniumproblematiek te verkrijgen. Als de accountant dan vervolgens stelt dat de reeds door hem uitgevoerde controle van de jaarrekening geen assurance biedt voor de millenniumproblematiek, wordt er 'foei' geroepen.

Nog meer 'foei' wordt er geroepen als de accountant vervolgens meedeelt dat, ook al zou hij worden gevraagd een speciaal onderzoek naar de millenniumproblematiek uit te voeren, hij een dergelijk onderzoek in beginsel niet zal aanvaarden omdat zijn deskundigheid daartoe ontoereikend is. En zoals vrijwel altijd is er ook nu wel weer ergens een accountant te vinden, in dit geval Veenstra, die het met de 'foeiroepers' eens is. Maar daarmee is vanzelfsprekend niet aangetoond dat die 'foeiroepers' gelijk hebben.

In ieder geval lijkt het erop dat er inzake de millenniumproblematiek sprake is van een vraag naar 'assurance (insurance?) services' die het georganiseerde accountantsberoep niet bereid is uit te voeren vanwege een in beginsel gerechtvaardigd gebrek aan deskundigheid. De wel tot het deskundigheidsgebied van de accountant te rekenen assurance services met betrekking tot de mate en wijze van naleving door ondernemingen van de aanbevelingen van de Commissie Corporate Governance, worden door de ondernemingsleiding en de raden van commissarissen niet aan de accountant opgedragen schijnbaar vanwege het feit dat deze diensten te duur zouden zijn. De reden hiervoor zou evenwel ook kunnen zijn dat de potentiële opdrachtgevers hier geen door de accountant te verstrekken 'verzekeringsdekking'

ervaren, aangezien het niet naleven van de bedoelde aanbevelingen door de onderneming nauwelijks of geen financiële risico's met zich meebrengt en er dus geen aanleiding bestaat deze af te wentelen op de accountant. De accountantskosten (de verzekeringspremie?) staan in die visie niet in verhouding tot de door de ondernemingsleiding en commissarissen ervaren toegevoegde waarde van dergelijke assurance services. Bovendien kan de uitkomst van de 'assurance service' van de accountant op het wel of niet naleven van de bedoelde aanbevelingen voor bedoelde opdrachtgevers geen positieve verrassingen opleveren, maar hooguit als hinderlijk worden ervaren.

Uit het voorgaande blijkt dus dat er een verschil kan bestaan tussen de vraag naar en het aanbod van bepaalde concrete producten en diensten. Dat kan overigens voor de genoemde voorbeelden mede zijn ontstaan door het gebrek aan institutionalisering van zowel het te onderzoeken onderwerp als van de methode van onderzoek. Daarbij blijkt eveneens dat de accountant zich niet kan en moet (gaan) presenteren als degene die aan alle mogelijke vormen van informatie assurance kan toevoegen. Daarvoor bestaan diverse redenen. Wilschut heeft dit in zijn reeds genoemd artikel duidelijk aangegeven, daar waar hij stelt dat de accountant niet in alle auditing-behoefte kan voorzien. Zo vervolgt hij: 'Accountants kunnen dat slechts voorzover zij over specifieke deskundigheid inzake het audit-object beschikken. Het IAPC had dan ook meer aandacht aan het object van de audit moeten besteden, vooral ook omdat zij in tegenstelling tot wat de titel van de exposure draft en de definitie van RSE suggereren, onder audit-object (subject matter) iets ruimers verstaan dan alleen maar information. Het is niet mogelijk dat accountants alle systemen en processen en alle behaviour op een verantwoorde wijze aan een audit kunnen onderwerpen. Daarvoor zou een zeer ruime en zeer divers samengestelde materiedeskundigheid benodigd zijn, met daarop aansluitende auditing-kennis en -vaardigheden. Daarom zullen in de toekomst naast accountants ook andere auditors, meer dan tot dusverre het geval is, met de uitvoering van audit-opdrachten worden belast. Daarbij zullen accountants met andere auditors moeten samenwerken in joint audits, waarbij de bevindingen onder verantwoordelijkheid van verscheidene soorten auditors worden uitgebracht.'

Met betrekking tot het millenniumprobleem betekent dit dat het feit dat een accountant specifiek deskundig is om op een geïnstitutionaliseerde wijze jaarrekeningen te controleren die aan geïnstitutionaliseerde normen moeten voldoen, niet betekent dat hij daarom eveneens specifiek deskundig is om als bijproduct van die controle tevens assurance te geven over de millenniumbestendigheid van de door een instelling gebruikte geautomatiseerde systemen.

Bovendien is de stelling van het Koninklijk NIVRA dat de accountant in beginsel onvoldoende deskundigheid heeft om hierover een oordeel uit te spreken, een terechte conclusie. Dat is geen kwestie van het onmiddellijk laten 'afweten' en 'afwentelen' zoals Hers dat noemt, maar een kwestie van terechte bescheidenheid over de (on)mogelijkheden van het geven van assurance met betrekking tot het millenniumprobleem als gevolg van een gerechtvaardigd gebrek aan specifieke deskundigheid op dat gebied. Dat het publiek dat beroep op gebrek aan deskundigheid wellicht als 'het grote afwentelen' ervaart is te begrijpen, maar daarom heeft het publiek met die stelling nog geen gelijk.

Dat verwachtingskloven mogelijk mede zijn ontstaan door een gebrek aan bescheidenheid van accountants, onder meer bestaande uit het te hoog opgeven van deskundigheid, is vermoedelijk juist. In ieder geval lijkt, zoals Wilschut impliciet concludeert, deze exposure draft daarvan ook weer een voorbeeld te zijn.

Van de accountant mag worden verwacht dat hij voortdurend aangeeft wat hij wel en wat hij niet kan. Indien daartegen in het verleden wel eens zou zijn gezondigd, dan betekent dat niet dat daarom de accountant automatisch moet doorgaan met 'zondigen'. Juist niet, hij dient zich (wederom) tot zijn eigen vak te 'bekereren' en aan te geven dat van hem geen wonderen mogen worden verwacht. De terechte vraag kan worden gesteld of dit nu betekent dat het accountantsberoep zich niet kan ontwikkelen van controleur van verantwoordingen tot assurance provider van meer en andere informatie dan alleen maar jaarrekeningen. Het antwoord op deze vraag is betrekkelijk eenvoudig; indien in de toekomst bijvoorbeeld als gevolg van IT-ontwikkelingen op den duur geïnstitutionaliseerde financiële gegevens over en door ondernemingen in een andere vorm dan nu zal worden verstrekt en er bestaat een geïnstitutionaliseerde behoefte aan controle, beoordelen of

samenstellen van die gegevens en het accountantsberoep heeft dan wel verkrijgt de voor die diensten noodzakelijke deskundigheid en ontwikkelt vervolgens geïnstitutionaliseerde standaarden voor die nieuwe vormen van dienstverlening, dan zal het accountantsberoep aan die vraag kunnen voldoen. Of, en zo ja, wanneer en in welk tempo deze ontwikkeling zich zal voordoen, is thans nog niet te zeggen. Maar dat de accountant dit nauwlettend dient te volgen, zal duidelijk zijn. Het verdient namelijk aanbeveling dat de ontwikkeling van de mogelijke vraag naar geïnstitutionaliseerde assurance services gelijke tred houdt met het aanbod, in de vorm van geïnstitutionaliseerde normen et cetera voor de uitvoering van deze 'services'.

6 Samenvatting en afsluitende opmerkingen

In paragraaf 2 is geconstateerd dat indien deze exposure draft tot standaard zou worden verheven, deze niet van toepassing behoort te zijn op de niet tevens als openbaar accountant optredende assurance provider.

In paragraaf 3 is vervolgens geconcludeerd dat met de publicatie van deze exposure draft 'voor de muziek wordt uitgelopen', omdat er eerst sprake dient te zijn van institutionalisering van de informatie/gegevens waaraan door de assurance provider, nadat de onderzoeksmethoden et cetera zijn geïnstitutionaliseerd voor het publiek, assurance kan worden toegevoegd.

Uit paragraaf 4 blijkt dat er ten aanzien van assurance services onderscheid moet worden gemaakt tussen informatie en gegevens en dat door het 'spelen' met gegevens getracht kan worden informatie in een gewenste richting et cetera te sturen. Mogelijk zullen daarom alleen '(il)legal acts' door de assurance provider kunnen worden vastgesteld, hoewel dit ook nog de nodige problemen kan opleveren. Fiscale adviseurs en controleurs zullen dit ongetwijfeld kunnen bevestigen. Zij kennen als geen ander het gegeven dat het vaststellen van bepaalde 'acts, legal or illegal,' bepaald niet eenvoudig is, en soms zelfs zonder tussenkomst van de rechter en/of de wetgever, onmogelijk is.

Uit paragraaf 5 valt te leren dat uit recente ervaring met mogelijke assurance services, zoals ten aanzien van het millenniumprobleem en de naleving van de aanbevelingen van de Commissie Corporate Governance, vraag en aanbod niet op

elkaar zijn afgestemd, hetgeen vermoedelijk mede wordt veroorzaakt door een gebrek aan institutionalisering van zowel vraag als aanbod.

Uit het gestelde in deze paragrafen is te concluderen dat het uitbreiden van de geïnstitutionaliseerde en daardoor vertrouwde functie van de accountant van controleur, beoordelaar en samensteller van voornamelijk retrospectieve gegevens, tot assurance provider van retrospectieve, prospectieve en andere gegevens niet alleen een voor de accountant gevaarlijke bezigheid is, maar bovendien voor zowel de accountant als voor de ontvanger van die door de accountant 'verzekerde' gegevens, alleen maar tot teleurstellingen kan leiden. Deze teleurstellingen zullen voor de accountant vermoedelijk bestaan uit toenemende aansprakelijkstellingen, en voor de ontvanger van die gegevens uit de constatering dat de accountant, indien hij wordt aangesproken op de door hem verstrekte assurance, om met de woorden van Hers te spreken, 'het onmiddellijk zal laten afweten en iedere verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid zal afwijzen'. In die situatie zal Hers dan vermoedelijk weer moeten verzuchten: 'het grote afwentelen is begonnen'. Om dat te voorkomen moet het accountantsberoep de terechte conclusie van Van Kollenburg maar tot de zijne maken, en met Van Kollenburg op de mogelijk door het publiek aan de accountant gestelde vraag als volgt antwoorden: 'De in gang gezette ontwikkelingen als corporate governance en het door Elliot ontworpen raamwerk voor assurance-diensten moeten naar mijn mening daarom eerst in een beperkte gebruikersomgeving worden uitgedroefd. De rapportage over de opzet en de werking van interne beheerssystemen, de rapportage over performance-indicatoren en benchmarking alsook de beoordeling van de kwaliteit van prospectieve informatie en relevantiegerichte informatieverdeling, kunnen het best plaatsvinden in een nog enigszins beschermde omgeving. Na gebleken haalbaarheid kan selectief worden gekozen voor voortzetting in de

publieke sfeer, om daarmee op een verantwoorde wijze gehoor te geven en mee te werken aan ontwikkelingen op het gebied van corporate governance.'

Deze aanbeveling van Van Kollenburg komt redelijk overeen met hetgeen hiervoor reeds is gesteld, namelijk dat het IFAC met het publiceren van deze exposure draft 'voor de muziek uitloopt'. Hiervan uitgaande moet de conclusie luiden dat zowel het publiek als de accountant in ieder geval op dit moment geen behoefte mogen en kunnen hebben aan de in augustus 1997 gepubliceerde exposure draft 'Proposed framework and international standard reporting on the credibility of information'.

LITERATUUR:

- Bindenga, A.J., (1997), De rol van de accountant, nu en in de toekomst, deel 2, *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfs-economie*, juni.
- Gortemaker, J.C.A., (1997), De rol van de accountant, nu en in de toekomst, deel 1, *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie*, mei.
- Hers, F., (1998), Millenniumprobleem ontmaskert accountants, *Financieel Economisch Magazine*, 21 maart.
- Kalles, B. van, (1998), Accountant mist slag om 'corporate governance', *Het Financieele Dagblad*, 2 mei.
- Kollenbrug, J.C.F. van, (1997), De rol van de accountant, nu en in de toekomst, deel 4, *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie*, november.
- Kamerling, R.N.J., (1998), Prof. Langendijk: Winstmanipulatie kan in de buurt komen van frauduleus handelen, *Account*, juni.
- NIVRA, (1997), Audit Alert 4: het millenniumvraagstuk, *NIVRA Berichten* 15.
- NIVRA, (1989), *Informatieverzorging en Ethiek*, studierapport 23.
- Wilschut, K.P.G., (1998), Enige kritische kanttekeningen bij IFAC Exposure Draft: Reporting on the credibility of information, *De Accountant*, januari.