

Drs. J.P.J. Krom RA

Schuivende (Amerikaanse) panelen

1 Inleiding

Amerika... het land van de onbegrensde mogelijkheden.

Dat deze typering ook het accountantsberoep aldaar geldt, moge blijken uit het feit dat negen van de tien in februari 1987 door de Auditing Statements Board gepubliceerde Ontwerp-Richtlijnen voor de accountantscontrole reeds binnen één jaar hebben geleid tot definitieve Standaarden.

Gelet op het belang dat ook het beroep buiten Amerika aan deze recente ontwikkeling zal toekennen, lijdt het geen twijfel dat het American Institute of Certified Public Accountants (AICPA) zich – zo vlak na de viering van zijn eeuwfeest in 1987 – nog geruime tijd in de belangstelling van de internationale accountancy zal mogen verheugen.

Hieronder volgt een bespreking van de belangrijkste wijzigingen in de Amerikaanse regelgeving.

2 Voorgeschiedenis

Evenals in Nederland was het begrip verwachtingskloof in de Verenigde Staten tot in de tweede helft van de jaren zeventig een onbekend fenomeen. Er speelde zich derhalve tot aan dat tijdstip geen enkele discussie af rondom de reeds uit 1948 daterende Auditing Statement inzake de bewoording van de goedkeurende accountantsverklaring.

De instelling van de 'Commission on Auditor's Responsibilities' (naar haar voorzitter de 'commissie-Cohen' genoemd) in 1977 kan men echter zien als een eerste poging van het AICPA om beter aan te sluiten bij de behoeften van de gebruikers van de accountantsverklaring.

'Evidence abounds that communication between the auditor and user of his work – especially through the auditor's standard report – is unsatisfactory', aldus de commissie-Cohen in de inaugurele rede van haar voorzitter.

En voorts: *'Recent research suggests that many users misunderstand the auditor's role and responsibility and the present standard report only adds to the confusion'*.

De scheur in het wederzijds verwachtingspatroon die de commissie-Cohen reeds in 1977 constateerde, moet in de daaropvolgende jaren praktisch geruisloos zijn uitgedijd tot een gapend ravijn. Anders kan men de spectacule-

laire resultaten niet verklaren van een in 1986 uitgevoerde enquête naar de opvattingen over accountants in de Verenigde Staten.

Een overweldigende meerderheid van de ondervraagden bleek de goedkeurende accountantsverklaring te associëren met een goede kwaliteit van het management en met de afwezigheid van fraude. Voorts dacht men dat een dergelijke verklaring een zekerheidsgarantie voor potentiële investeerders inhield.

Ook uit de overige antwoorden op deze enquête bleek zonneklaar dat de verwachtingskloof (*'expectation gap'*) inmiddels dramatische afmetingen had aangenomen. Een en ander werd nog eens op een voor het beroep pijnlijke wijze bevestigd in het parlement waar reeds in 1985 een reeks hoorzittingen (de zgn. *'Dingell-hearings'*) was gestart, waarin kritische vraagtekens werden geplaatst bij de onafhankelijkheid van het openbare beroep en bij de reikwijdte van de accountantsverklaring.

Met de alerte manier van handelen die het AICPA zo typeert, werd medio 1986 besloten de inmiddels naar alle kanten uitslaande brand op verschillende manieren te bestrijden.

Nog in datzelfde jaar installeerde het AICPA de zogenaamde National Commission on Fraudulent Financial Reporting (naar haar voorzitter de *'commissie-Treadway'* genoemd) met de navolgende opdracht: *'to identify causal factors that can lead to fraudulent financial reporting and steps to reduce its incidence'*.

Op 1 oktober 1987 publiceerde deze Commissie haar definitieve rapport, waarin niet minder dan 49 aanbevelingen zijn opgenomen, die alle tot doel hebben om de preventie en detectie van fraude in alle sectoren van het maatschappelijk leven te bevorderen.

Voorts publiceerde de Auditing Statements Board in februari 1987 tien Ontwerp-Richtlijnen die men zonder twijfel als de belangrijkste mag aanmerken van de reeks uitspraken die zij sedert haar oprichting in 1939 heeft gepubliceerd.

Deze Ontwerpen hebben betrekking op de navolgende onderwerpen:

- 1 Reports on audited financial statements.
- 2 The auditor's consideration of an entity's ability to continue as a going concern.
- 3 The auditor's responsibility to detect and report errors and irregularities.
- 4 Illegal acts bij clients.
- 5 Consideration of the internal control structure in a financial statement audit.
- 6 Analytical procedures.
- 7 Auditing accounting estimates.
- 8 Communication of internal control structure related matters noted in an audit.
- 9 Examination of management's discussion and analysis.
- 10 Communication with audit committees.

De genoemde ontwerpen zijn – met uitzondering van nr. 9 – inmiddels defi-

nitief goedgekeurd en zullen per 1 januari 1989 van kracht worden als Statements on Auditing Standards (SAS).

Daar de eerstgenoemde vier Statements beogen de betekenis van de accountantscontrole en de reikwijdte van de verklaring nader aan het maatschappelijk verkeer uiteen te zetten kunnen zij als de meest gewichtige uit de bovenstaande reeks worden aangemerkt. Hieronder worden besproken.

3 Enkele Statements nader bezien

SAS nr. 58: 'Reports on Audited Financial Statements'

De huidige bewoording van de Amerikaanse accountantsverklaring, die uit 1948 dateert, luidt als volgt:

(Scope paragraph)

'We have examined the balance sheet of X Company as of (at) December 31, 19XX, and the related statements of income, retained earnings and changes in financial position for the year then ended. Our examination was made in accordance with generally accepted auditing standards and, accordingly, included such tests of the accounting records and such other auditing procedures as we considered necessary in the circumstances.'

(Opinion paragraph)

In our opinion, the financial statements referred to above present fairly the financial position of X Company as of (at) December 31, 19XX, and the results of its operations and the changes in its financial position for the year then ended, in conformity with generally accepted accounting principles applied on a basis consistent with that of the preceding year.'

Daarentegen zal de bewoording vanaf 1 januari 1989 als volgt gaan luiden (de verschillen met de huidige tekst zijn gecursiveerd):

(Introductory paragraph)

'We have audited the accompanying balance sheet of X Company as of December 31, 19XX and the related statements of income, retained earnings, and cash flows for the year then ended. These financial statements are the responsibility of the Company's management. Our responsibility is to express an opinion on these financial statements based on our audit.'

(Scope paragraph)

We conducted our audit in accordance with generally accepted auditing standards. Those standards require that we plan and perform the audit to obtain reasonable assurance about whether the financial statements are free of material misstatement. An audit includes examining, on a test basis, evidence supporting the amounts and disclosures in the financial statements. An audit also includes assessing the accounting principles used and significant estimates made by management, as well as evaluating the overall financial statement presentation. We believe that our audit provides a reasonable basis for our opinion.'

(Opinion paragraph)

In our opinion, the financial statements referred to above present fairly, *in all material respects*, the financial position of X Company as of (at) December 31, 19XX, and the results of its operations *and its cash flows* for the year then ended in conformity with generally accepted accounting principles.'

Reeds een vluchtige analyse van de belangrijkste verschillen leert dat het AICPA met deze nieuwe bewoording de verklaring wel degelijk als 'vehikel' wil gebruiken om de duidelijkheid in het maatschappelijk verkeer ter zake van de aard van de accountantscontrole en van de reikwijdte van de verklaring te bevorderen.

De meest in het oog vallende verschillen hebben immers betrekking op:

- a de toevoeging van de *'introductory paragraph'* waarin de verantwoordelijkheid van de leiding voor de opgestelde jaarrekening expliciet wordt afgezet tegen die van de accountant voor het afgeven van zijn verklaring; met deze toevoeging wordt zonder twijfel getracht tegemoet te komen aan de onder andere in de 'Dingell-hearings' geuite twijfel aan de onafhankelijkheid van de openbare accountants;
- b een toevoeging in de *'scope paragraph'* waarin de uit het materialiteitsbeginsel voortvloeiende beperkingen voor de accountantscontrole worden benadrukt en waar in het kort wordt ingegaan op de essentie van een dergelijke controle.

De onderhavige toevoeging geeft aan dat de accountant door middel van zijn controle slechts *'reasonable assurance'* verkrijgt ten opzichte van het ontbreken van *'material misstatements'*. De verantwoordelijkheid van de accountant voor niet ontdekte materiële onvolkomenheden (zoals bijv. fraude) kan als gevolg van het materialiteitsbeginsel derhalve niet onbeperkt zijn.

Het nieuwe statement slaat voorts een nieuwe koers in voor wat betreft de behandeling van ernstige continuïteitsgevaaren en andere, gewichtige onzekerheden.

In geval er sprake is van dergelijke onzekerheden, is tot op heden in de Verenigde Staten een *'subject to'* paragraaf (leidende tot een *'qualified opinion'*) in de verklaring toegestaan.

Uit eerdergenoemde enquête bleek echter dat het gebruik van de *'subject to'* faciliteit de gebruikers van de verklaring (te) vaak tot de (verkeerde) slotsom bracht dat de jaarrekening ofwel een ontoereikend inzicht bood, ofwel op enig later tijdstip zou moeten worden herzien.

In het eerste geval schrijft de Amerikaanse beroepsreglementering echter een *'except for'* clause voor; indien men een herziening van de jaarrekening voor mogelijk houdt is aldaar een *'disclaimer'* (verklaring van oordeelonthouding) dan wel een *'adverse opinion'* (afkeurende verklaring) voorgeschreven.

In de *'subject to'* situatie is evenwel zeker geen sprake van een ontoereikend inzicht of van een te verwachten herziening van de jaarrekening.

Terwille van de duidelijkheid die men met de verklaring beoogt na te streven

heeft het AICPA derhalve besloten om de 'subject to' faciliteit na 1 januari 1989 niet langer toe te staan.

Eerder gedane pogingen om de 'subject to' faciliteit niet langer toe te staan, liepen echter stuk op bezwaren van gebruikers van accountantsverklaringen die daarin een 'red flag' mogelijkheid zagen voor het attenderen op gewichtige onzekerheden.

Bij wijze van compromis wordt nu het verbod van de 'subject to' bewoording geneutraliseerd door de mogelijkheid om de desbetreffende 'early warning information' in de (goedkeurende) verklaring op te nemen.

SAS nr. 59: 'The Auditor's Consideration of an Entity's Ability to Continue as a Going Concern'

Dit Statement on Auditing Standards sluit in zoverre op de hiervoor beschreven SAS nr. 58 aan, dat zij de accountant verplicht om in de accountantsverklaring melding te maken van dreigende continuïteitsgevaaren. Zoals eerder vermeld zal de 'subject to' faciliteit komen te vervallen. De accountant kan dan zijn twijfel kwijt in een aparte paragraaf die volgt op de 'opinion paragraph'.

Een voorbeeld van een (goedkeurende) verklaring in geval van onzekerheid ten aanzien van de continuïteit luidt als volgt:

'The accompanying financial statements have been prepared assuming that Company Y will continue as a going concern. As discussed in Note X to the financial statements, Company Y has suffered recurring losses from operations and has a net capital deficiency that raise substantial doubt about the entity's ability to continue as a going concern. Management's plans in regard to these matters are also described in Note X. The financial statements do not include any adjustments that might result from the outcome of this uncertainty.'

Een belangrijk verschil met de huidige situatie is dat de accountant zich na 1 januari 1989 bij elke opdracht tot controle van een jaarrekening expliciet zal moeten afvragen of er van dergelijke gevaren sprake is.

Voorts bevat dit Statement voorbeelden van aanwijzingen voor dergelijke gevaren en geeft zij richting aan de controlewerkzaamheden die in de desbetreffende gevallen moeten worden toegepast.

SAS nr. 50: 'The Auditor's Responsibility to Detect and Report Errors and Irregularities'

Een van de conclusies van het Treadway-rapport behelst de erkenning dat accountants in het verleden niet altijd systematisch bedacht zijn geweest op het voorkomen van materiële fraude.

Ook het verwijt 'de accountants stonden erbij en keken ernaar' waar het fraude-gevallen van aanzienlijke omvang betrof, werd in toenemende mate publiekelijk geventileerd.

In dit licht tracht SAS nr. 50 de verantwoordelijkheid van de accountant voor het ontdekken van 'material misstatements' (d.i. materiële fraude en onvolkomenheden) aan te scherpen.

De cruciale passage uit de onderhavige Statement luidt dan ook:
'The auditor should assess the risk that errors and irregularities may cause the financial statements to contain a material misstatement. Based on that assessment, the auditor should design the audit to provide reasonable assurance of detecting errors and irregularities that are material to the financial statements.'

De verplichting om *elk* controleprogramma zodanig op te zetten dat er *'reasonable assurance'* bestaat dat materiële *'errors'* en *'irregularities'* worden ontdekt, is nieuw.

De huidige Richtlijn (nr. 16) verlangt slechts *'that the audit should be planned to search for material errors and irregularities.'*

Het nieuwe Statement plaatst het opsporen van fraude in het kader van de risico-analyse bij de systematische voorbereiding van de controlewerkzaamheden en vraagt aandacht voor meer *'professional skepticism'* bij de uitvoering van de controle.

Een tweede novum is de verplichting om de leden van het *'audit committee'* (of het equivalent daarvan) in *alle* gevallen in te lichten in geval van geconstateerde materiële fraude.

Het huidige Statement verlangt slechts een rapportering op een niveau dat slechts één stap hoger ligt dan dat van de betrokken functionaris(sen) bij wie de fraude is geconstateerd. Het *'audit committee'* wordt slechts verwittigd, indien de directie ook na een herhaald verzoek blijft weigeren om maatregelen te nemen.

Opmerkelijk is dat het Statement de accountant het recht toekent om in bepaalde gevallen ook derden in te lichten.

Dit kan bijvoorbeeld spelen bij een wisseling van de accountant, waarbij de SEC en/of de opvolger dienen te worden geïnformeerd. Het nieuwe Statement verplicht de accountant om een afkeurende verklaring te geven, indien zijn verzoek om een frauduleuze verantwoording te doen herzien, niet wordt gehonoreerd; voorts zal hij dan ernstig overwegen zijn opdracht terug te geven.

SAS nr. 54: 'Illegal acts bij clients'

Dit Statement legt ten aanzien van *'violations of laws or governmental regulations other than irregularities'* dezelfde verplichtingen aan de accountant op als die welke gelden bij ontdekte materiële fraude.

Met nadruk worden de genoemde *'violations'* ingeperkt tot die overtredingen welke van invloed (kunnen) zijn op de financiële verantwoording. Ook hier valt echter een uitbreiding van de meldingsplicht te constateren.

De huidige Richtlijn (nr. 17) verlangt in geval van *'illegal acts'* slechts een melding op een *'high enough level of authority within the entity so that appropriate action can be taken by the entity'*.

Het nieuwe Statement verlangt voorts een melding aan het *'audit committee'* van de door de accountants geconstateerde wetsovertredingen.

Bovendien wordt de directie gevraagd om een bevestiging dat geen illegale handelingen hebben plaatsgevonden die van invloed zouden kunnen zijn op het beeld van de jaarrekening. Het nieuwe Statement introduceert geen mel-

dingsplicht aan instanties buiten de vennootschap. De nieuwe standaardtekst voor de goedkeurende verklaring omvat geen mededeling over de afwezigheid van bedoelde wetsovertredingen.

4 Conclusie

Het binnen één jaar goedkeuren van maar liefst negen Ontwerp- Richtlijnen die elk van groot belang zijn voor de controlefunctie van de accountant is een ongehoorde prestatie die in de internationale accountancy groot respect afdwingt.

Nooit eerder in de geschiedenis van het beroep werd binnen een uiterst beperkte tijd zulk een formidabele krachtsinspanning geleverd om de verwachtingskloof te dichten.

Met name de vier hiervoor beschreven Statements beogen de betekenis van de accountantscontrole en de reikwijdte van de verklaring nader aan het publiek te verduidelijken. Zij vormen voorts een overtuigend bewijs van de wil van het AICPA om de accountantsverklaring als 'vehikel' te gaan inzetten bij het geven van voorlichting aan het maatschappelijk verkeer.

Daarmede wordt echter aan de accountantsverklaring een nieuwe rol toebedeeld die zij tot dusver nog nooit heeft gespeeld. Het is dan ook lang niet zeker of het Amerikaanse Instituut, in de haast om een respons op de krachtige publieke vraag naar meer duidelijkheid te formuleren, zich voldoende heeft (kunnen) beraden op de vraag of, en zo ja in hoeverre, de accountantsverklaring deze voorlichtende taak kan vervullen. Dit vraagstuk vraagt echter om een meer diepgaande beschouwing dan hier aan de orde is.

Voorshands staat echter vast dat het AICPA met het uitvaardigen van de onderhavige negen Statements on Auditing Standards de marsroute voor het Amerikaanse beroep op de weg naar de eeuwwisseling heeft bepaald.

Dat het, gelet op de nauwe onderlinge economische banden tussen de beide werelddelen, daarmede ook de koers voor het Europese (en dus ook Nederlandse) beroep voor een belangrijk deel heeft uitgezet behoeft nauwelijks betoog.