

Strenger waar nodig, minder streng waar mogelijk

Ruud G.A. Vergoossen

Het lijkt wel een soort Pavlov-reactie: na elke crisis wordt er geroepen om herziening van de regelgevende kaders en uitbreiding of aanscherping van de regelgeving. Dat is gebeurd aan het begin van deze eeuw naar aanleiding van de boekhoudschandalen en het gebeurt nu weer als vervolg op de kredietcrisis, getuige onder meer de Green Paper die de Europese Commissie afgelopen jaar in oktober heeft uitgebracht. Hoewel de boekhoudschandalen plaatsvonden in het grootbedrijf en de kredietcrisis haar oorsprong vindt in de financiële sector, hebben de maatregelen die zijn getroffen c.q. worden voorgesteld – bedoeld of onbedoeld – vaak ook een uitstraling naar delen van het bedrijfsleven die part noch deel hebben aan de veroorzaakte problemen.

Het is dan ook tijd dat er in de regelgeving nadrukkelijker onderscheid wordt gemaakt tussen het grootbedrijf aan de ene kant en het midden- en kleinbedrijf aan de andere kant. Daarbij kan het bestaande onderscheid in de regelgeving tussen organisaties van openbaar belang (OOB's) en andere organisaties (niet-OOB's) als uitgangspunt worden genomen. Op dit moment worden alleen de ondernemingen die een beroep doen op de openbare kapitaalmarkt, banken en verzekeraars aangemerkt als OOB's. In het kader van een grotere differentiatie in de regelgeving kan de definitie van OOB worden opgerekt, bijvoorbeeld met hele grote, niet-beursgenoteerde ondernemingen en bepaalde (semi)publieke organisaties.

Aanscherping van de regelgeving moet beperkt blijven tot het OOB-segment, terwijl ten aanzien van de organisaties die daar niet toe behoren juist moet worden gezocht naar het schrappen of versoepelen van regelgeving. Dit laatste met name ook vanwege de (administratieve) lastenverlichting in het midden- en kleinbedrijf.

Hierna zal ik de volgende aspecten nader belichten:

- wettelijke controleplicht;
- controlestandaarden en reikwijdte accountantscontrole;
- *audit only*, *joint audit* en *audit firm rotation*;
- externe financiële verslaggeving.

Wettelijke controleplicht

De maatschappelijke discussie over de rol van de accountantscontrole manifesteert zich met name in het OOB-segment en dreigt door te slaan naar alle wettelijke controles. Er is ten aanzien van de wettelijke controles niet een algemeen probleem en dus ook niet een *one size fits all*-oplossing.

Bij OOB's is er vanuit de samenleving een vraag naar accountantscontrole, niet alleen vanwege het maatschappelijk belang van de organisatie maar ook vanwege de scheiding tussen leiding en eigendom. De wettelijke plicht om de jaarrekening te laten controleren door een accountant ligt dan ook voor de hand. Daarbij zal de opdrachtverlening aan de controlerend accountant bij OOB's exclusief bij de raad van commissarissen of de auditcommissie moeten komen te liggen.¹ Dat betekent ook dat zij en niet de ondernemingsleiding het primaire aanspreekpunt voor de controlerend accountant zijn.

In tegenstelling tot de OOB's kunnen de ondernemingen in het *gehele* midden- en kleinbedrijf worden vrijgesteld van de wettelijke controleplicht. Kleine ondernemingen zijn al vrijgesteld en daar zouden de middelgrote ondernemingen aan moeten worden toegevoegd. Gezien hun aard en de veelal beperkte kring van belanghebbenden is de 'markt' volwassen genoeg om de informatievoorziening te regelen. Zo is het bijvoorbeeld aan de bank als kredietverschaffer om te bepalen in hoeverre zij behoefte heeft aan door een accountant gecontroleerde cijfers. Bovendien kan zij bij de onderneming in het kader van haar kredietverlening additionele, *tailor made* informatie opvragen.

Controlestandaarden en reikwijdte accountantscontrole

De International Standards on Auditing (ISAs) en dus ook de Controle- en Overige Standaarden (COS) zijn primair geschreven vanuit de optiek van het grootbedrijf en daarmee niet altijd geschikt voor het midden- en kleinbedrijf. Pogingen om de ISAs meer *tailor made* te maken, zijn nog niet succesvol. Wellicht moeten we af van het

adagium *an audit is an audit* en van de top down-benadering waarbij de ISAs als uitgangspunt worden genomen.² Controlestandaarden moeten meer specifiek (*bottom up*) worden toegesneden op het midden- en kleinbedrijf, zeker wanneer de Europese Unie er toe zou overgaan om de ISAs tot wetgeving te verheffen.

Om de verwachtingskloof te overbruggen die bestaat tussen wat de samenleving van de accountant verwacht en wat hij in het huidige juridische raamwerk kan leveren, pleit ik voor een verbreding van de *assurance*-werkzaamheden. De jaarrekeningcontrole is nu eenmaal beperkt tot de beoordeling van de getrouwheid van de jaarrekening. Als de opdrachtgever/gebruikers/samenleving meer willen dan kan dat, maar dan zullen de werkzaamheden van de accountant daar op moeten worden afgestemd.

Daarbij valt te denken aan een beoordeling van de financiële gezondheid van de onderneming, een beoordeling van *frauderisico's*, een beoordeling van in hoeverre een onderneming grip heeft op *risico's* (zoals markt-, rente-, valuta-, *prijrisico's*), een beoordeling van de effectiviteit en efficiëntie van de bedrijfsvoering.

In zijn algemeenheid kan worden gesteld dat een groot deel van de problemen in het accountantsberoep wordt veroorzaakt door de verwachtingskloof. Deze krampachtig proberen te dichten door aan de samenleving en de politiek aan te geven wat de accountant precies doet en vooral wat hij niet doet of kan doen, gaat niet (meer) werken. In plaats daarvan zal het juridische raamwerk waarin het accountantsberoep opereert zo moeten worden aangepast dat accountants die dingen (kunnen) doen en verklaren die (kennelijk) van hen worden verwacht.

Audit only, joint audit en audit firm rotation

De Europese Commissie uit in de Green Paper ideeën over *audit only*, *joint audit* en *audit firm rotation*. Voor ondernemingen die een beroep doen op de openbare kapitaalmarkt en andere OOB's zou de introductie van *audit only* serieus kunnen worden onderzocht. Voor het midden- en kleinbedrijf is het echter niet gewenst dat de scheiding tussen controle en advies verder wordt aangescherpt. Dit werkt onherroepelijk kostenverhogend en de belanghebbenden zijn er niet mee gediend. Ondernemingen in het midden- en kleinbedrijf zouden bij een strikte scheiding van controle en advies naast de controlerend accountant een andere accountant moeten inhuren voor de additionele dienstverlening, terwijl de controlerend accountant van de hoed en de rand weet. Bij veel ondernemers in het midden- en kleinbedrijf is er behoefte aan een accountant die de onderneming door en door kent en een objectief en kritisch geluid laat horen, gevraagd en ongevraagd.

Ook de mogelijkheid van *joint audit*, waarbij accountants van meer accountantskantoren verantwoordelijk zijn voor

een jaarrekeningcontrole, zou nader kunnen worden onderzocht. Maar ook dat zou zich moeten beperken tot het OOB-segment.

Audit firm rotation, een verplichte periodieke wisseling van het accountantskantoor, wijs ik radicaal af. Uit onderzoek blijkt immers onomstotelijk dat het de kwaliteit van de accountantscontrole vermindert (in de eerste jaren na een *switch*) en dat het de kosten van de accountantscontrole verhoogt.³

Externe financiële verslaggeving

Voor wat betreft de externe financiële verslaggeving moet ervoor worden gewaakt dat de reikwijdte van de International Financial Reporting Standards (IFRSs) beperkt blijft tot de ondernemingen die een beroep doen op de openbare kapitaalmarkt (eventueel aangevuld met banken en verzekeraars) en dat niet het gros van de ondernemingen daarmee onnodig wordt belast. Daarnaast moeten niet-beursgenoteerde ondernemingen er niet toe worden verplicht om de medio 2009 definitief geworden International Financial Reporting Standard for Small and Medium-sized Entities (IFRS for SMEs) toe te passen. Zij moeten kunnen volstaan met het voldoen aan de nationale wet- en regelgeving, maar moeten in plaats daarvan (uiteraard) wel kunnen kiezen voor IFRSs of de IFRS for SMEs.⁴

Het kleinbedrijf kan bij het opstellen van de jaarrekening inmiddels kiezen voor de grondslagen die worden gebruikt bij de fiscale vermogensopstelling en winstbepaling. De Europese Commissie wil overigens de zogenaamde micro-entiteiten – dat is circa 75% van alle ondernemingen in de Europese Unie – in zijn geheel vrijstellen van de jaarrekeningverplichting. Micro-entiteiten zijn ondernemingen die voldoen aan minimaal twee van de volgende drie criteria: een balanstotaal van minder dan € 500.000, een netto-omzet van onder € 1 miljoen en gemiddeld tien of minder werknemers. Uit een oogpunt van administratieve lastenverlichting verdient het voorstel van de Europese Commissie steun.⁵ ■



Prof. dr. R.G.A. Vergoossen RA is partner-aandeelhouder en directeur Vaktechniek van BDO Accountants & Adviseurs en hoogleraar op het gebied van de externe financiële verslaggeving aan Nyenrode Business Universiteit en Maastricht University.

Noten

- 1** Zie ook: Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (2010).
- 2** Zie voor een voorbeeld van een *top down*-benadering: International Federation of Accountants (2010).
- 3** Zie ook: Ruud Vergoossen, Beter partners ruilen dan kantoren, *Het Financieele Dagblad*, 24 februari 2011, p. 9.
- 4** Zie ook: Ruud Vergoossen, IFRS voor MKB uitsluitend vrijwillig toepassen, *Het Financieele Dagblad*, 28 januari 2010, p. 8.
- 5** Zie ook: Ruud Vergoossen, Jaarrekening voor kleinbedrijf kan afgeschaft worden, *Het Financieele Dagblad*, 2 april 2009, p. 8.

Literatuur

- Europese Commissie (2010), Green Paper. Audit Policy: Lessons from the Crisis, Brussel, 13 oktober 2010; zie: http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2010/green_paper_audit_en.htm.
- International Federation of Accountants (2010), Guide to Using International Standards on Auditing in the Audits of Small- and Medium-Sized Entities, tweede druk, New York, oktober; zie: <http://web.ifac.org/publications/small-and-medium-practices-committee/implementation-guides>.
- Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (2010), Lessen uit de kredietcrisis: Plan van aanpak, november; zie: http://www.nivra.nl/NivraSite/Actualiteiten/Nieuwsarchief/NIVRA_NOvAA_planvanaanpak.aspx.