



Inleiding Ronald Gerritse bestuursvoorzitter AFM op het SRA Nieuwspoortseminar 2011 op 26 september 2011 te Den Haag

Dames en heren,

De bijeenkomst van vandaag is aangekondigd als een seminar in het teken van de tegenstellingen tussen het gedetailleerde toezicht in de accountancy en het 'horizontale toezicht' in de fiscale uitvoeringspraktijk. Wat is er aan de hand, zo staat in de uitnodiging, als de belastingdienst de professional zonder veel plichtplegingen vertrouwt, terwijl andere toezichthouders diezelfde professional in een steeds knellender keurslijf dwingen? Vertrouwen tegenover controle. Nee erger: 'professionaliteit' tegenover 'keurslijven en plichtplegingen'. Daarmee is de discussie vandaag meteen maar stevig geframed.

Laat ik u dan om te beginnen maar vertellen waar ik sta in het dilemma tussen vertrouwen en controle. In oktober 2007 mocht ik, ergens in Scheveningen, een gesproken column afsteken tegen de leden van het toenmalige Kabinet, dat een avondje had uitgetrokken voor een gesprek met de ambtelijke top van de verschillende ministeries. Ik herinner me dat de vorige spreker, Ronald Plasterk, daar als minister van Onderwijs ook aanwezig was. Ik heb die gelegenheid gebruikt om mijn kijk te geven op regeldruk en controledrift. En dan vooral op de uitwassen daarvan en op wat ik binnen de rijksdienst (mede rond de overheidsaccountancy) aan den lijve meemaakte. Ik geloof niet dat ik toen veel onduidelijkheid over mijn kijk op de dingen heb laten bestaan. Ik geef u een citaat (uit eigen werk dus) uit 2007:

"Het is tijd een einde te maken aan de overproductie van beleid, aan het tekort aan aandacht voor uitvoering en aan het teveel van verkavelingen in de rijksdienst. Een einde aan de onstuitbare regelverdichting, de navenante beknotting van professionals en de bijbehorende controledrift. Er moet lucht in het systeem komen, nee: perslucht. De controle-eisen en de ingewikkeldheden van de regels zélf maken het systeem tot een gietijzeren bouwwerk, waarin het durven benoemen van risico's, het passen van mouwen als dat nodig is en het onder ogen zien van slimme oplossingen, allemaal niet erg groot geschreven worden." En even later: "Het is al dik voorbij de strijd tussen rekkelijken en preciezen. Het heeft inmiddels de souplesse van de Dordtse Synode zelf."

U ziet het, er staat hier een toezichthouder die het niet zo opheeft met gietijzeren regels.

Laat ik u daarnaast een tweede citaat geven, nu aan de andere kant – die van het vertrouwen. Deze keer een column uit 2005, destijds voor intern gebruik op het ministerie van Financiën. De column ging onder de titel 'Trots op de belastingdienst'. Hij is niet zo lang, ik lees hem u maar even voor.

Trots op de belastingdienst (2005)

Niemand zag ooit honden botten ruilen. Zo typeerde Adam Smith in 1776 de ruil als kenmerk van typisch menselijk gedrag, van 'human nature' zelfs. Ik geloof ook niet dat sedertdien al ruilende teckels zijn waargenomen. En het zal dus wel iets menselijks hebben.

(...) Er zijn drie manieren om waarde van de een naar de ander te krijgen. Geven is de eerste (uit zorg, uit liefde of uit vriendschap), ruilen is de tweede (uit wederzijds eigenbelang) en nemen (met dwang, met macht en met geweld) is de derde. Het eerste kenmerkt het persoonlijke domein, waarin onbaatzuchtigheid een plaats heeft. Het tweede kenmerkt de markt. En het derde – dat van het 'nemen' - is het domein van criminelen en de Staat. En of we dat nou leuk vinden of niet, zonder geven, nemen én ruilen zou ons welvaartsniveau dat van de dingo zijn.

Toch zijn al die scheidslijnen vloeiend. Want we ruilen wel op zakelijke voorwaarden, maar we doen dat binnen raamwerken van zorgplicht en rechtszekerheid en – hoe dan ook - in onderling vertrouwen. In het vertrouwen dat de tegenpartij eerlijk is, dat hij binnen grenzen goed is voor zijn geld en dat hij zijn verplichtingen daadwerkelijk nakomt. De bankbiljetten waarmee we al die zakelijke transacties afwickelen, zijn van oorsprong de middeleeuwse wissels waarmee ik verklaarde jou iets schuldig te zijn. En jij accepteert die papiertjes alleen maar omdat je erop vertrouwt dat ik mijn toezeggingen, als het erop aankomt, ook nakom. Vertrouwen. Ruil doet er niet aan af; de markt is ervan doordrenkt. En 'ruilen' is dus ook een beetje 'geven'.

Zo kan nemen ook ruilen worden. Niet in het criminele circuit, maar wel in het publieke domein. Tegenprestaties bieden. Wederkerigheid brengen in wat we mensen vragen en bieden. Rechten en plichten bij elkaar houden. Omgangsvormen in acht nemen. Mensen niet lastig vallen met bureau-cratistische rompslomp. Een beetje minder 'heffen en dwingen', een beetje meer 'geven en nemen'. Al was het maar in de vorm van achting en vertrouwen.

Binnenkort start de belastingdienst (we schrijven 2005...) met een pilot waarin zij 'horizontaal toezicht' op de grote, beursgenoteerde ondernemingen probeert vorm te geven. Toezicht dat begint met vertrouwen in de goede wil en de professionaliteit van de ondernemingen zelf. Toezicht dat controles ruilt tegen eigen verantwoordelijkheid, tegen 'governance'. Niet omdat ze daar bij de belastingdienst Gekke Henkie zijn, maar omdat de publieke zaak iets van doen heeft met respect voor en vertrouwen in verantwoordelijke burgers.

Niemand heeft ooit honden botten zien ruilen. Maar ambtenaren moeten het toch kunnen. Ik ben maar gewoon, opnieuw, trots op de belastingdienst.

U hoort het, hier staat niet alleen een toezichthouder die een hekel heeft aan gietijzer, hier staat er ook één die vindt dat toezicht iets van doen heeft met respect voor en vertrouwen in verantwoordelijke burgers en bedrijven.

En dus, als ik dit nou allemaal vond toen ik nog ‘slachtoffer’ was – dwz object van regels, lastendruk en controle - hoe staat het dan met die visie nu ik in de schoenen van de toezicht-houder sta? Die is niet anders. Toezicht en vertrouwen zijn en blijven twee kanten van eenzelfde medaille.

Aan de ene van de medaille dient toezicht te steunen op gerechtvaardigd – en dus ook actief te rechtvaardigen - vertrouwen. Dat is de essentie van ‘horizontaal toezicht’ zoals de belastingdienst het vorm geeft, maar het is ook wat u in uw eigen dagelijkse praktijk hoog in het vaandel zal hebben. Zonder het vertrouwen dat de onderneming zelf de organisatie en zijn processen op orde heeft, is controle of toezicht eigenlijk onbegonnen werk. En naarmate de onderneming zijn processen beter op orde heeft en daarop kan worden vertrouwd, wordt toezicht vanzelf minder indringend en meer begeleidend.

Aan de andere kant van de medaille, dient toezicht ook vertrouwen. Opnieuw: het is uw eigen vak. U bent van de ‘assurance’. Wat is dat anders dan de verzekering dat ik door de onderneming geboden informatie mag vertrouwen? Toezicht, controle, het leidt tot ‘assurance’. Toezicht dient vertrouwen.

Toezicht en vertrouwen staan dus niet tegenover elkaar. Het een vraagt het ander.

Wat betekent dit nu allemaal voor al die lopende discussies over toezicht en accountancy?

Laat ik dat benaderen vanuit de uitgangsstelling dat we toezicht in de financiële wereld en de accountancy nog heel lang bij ons zullen hebben. Want als het gaat om vertrouwen, dan hebben we, zeker in de wereld van financiële markten en financiële dienstverlening, nog heel veel te winnen en te herwinnen. Ik hoef u wel niet te wijzen op de deuken die het accountantsberoep heeft opgelopen met de boekhoudschandalen. En ik hoef niemand in Nederland te herinneren aan de schade die mensen ondervonden en ondervinden van ondeugdelijke financiële producten die in het verleden de markt op gesjoeld zijn. Of aan de gevaarlijke ontwikkelingen die schuilgaan in de huidige, bijna niet in het gareel te krijgen schuldencrisis in Europa.

Vertrouwen, je zult het er maar van moeten hebben als de ontwikkelingen daarbuiten, op de financiële markten, een en al onrust en onzekerheid zijn. U zult misschien niet iedere dag de VIX-index van de markten, de uitvoering van het Securities Market Program van de ECB of de stand van Euribor-Eonia spreads volgen. Als mensen zich al een begin van een voorstelling zouden kunnen maken van wat dat allemaal is. Het is een ingewikkelde wereld en het hult zich ook allemaal al te gemakkelijk in geheimtaal. Maar de bittere werkelijkheid is dat we, na het najaar van 2008, opnieuw langs het randje gaan. De werkelijkheid is dat we in een ‘crash in slow motion’ zitten en daar niet uit weg lijken te kunnen komen. De werkelijkheid is dat banken elkaar niet meer vertrouwen en dat markten overheden niet vertrouwen. De werkelijkheid is ook dat wat markten beweegt, misschien niet rationeel is en voor een deel ook heel irrationeel, als je het allemaal naar de vooruitzichten in de reële economie terugbrengt, maar het is even waar en even bitter dat dat allemaal niets uitmaakt. Sommige politici en overheidsdienaren in Europa willen maar niet erkennen dat markten tegelijk onredelijk kunnen zijn en toch gelijk hebben. Ik herinner me een lid van de Eurogroep, die in een debat met zijn collega’s nog niet zo lang geleden opstandig verzuchtte: “*The markets? Who’s that? I’ve never met the markets!*” Het zijn gevaarlijke ontkenningen van een werkelijkheid die kennelijk al te onaangenaam is.

De nieuwe president van onze centrale bank, Klaas Knot, heeft in zijn recente interviews met recht en reden gekozen voor eerlijkheid over hoe we er voor staan... Niet best. Een faillissement van Griekenland is niet onafwendbaar, maar het is ook niet ondenkbaar. En houd er

rekening mee dat een faillissement van Griekenland in een geïntegreerde financiële wereld met hoge kosten gepaard zou gaan. In Griekenland, in Portugal, in Italië, maar ook hier in Nederland. Dat is geen bangmakerij en het is nog altijd tegen te houden met gecoördineerd Europees optreden. Maar zo is de werkelijkheid en zo moet hij onder ogen worden gezien. Het is aan verantwoordelijke politici in heel Europa en ook aan toezichthouders in al die landen om bij te dragen aan vertrouwen. Dat vertrouwen verdient je met eerlijkheid, niet door realiteiten uit de weg te gaan.

Hans Hoogervorst, de voorzitter van de International Accounting Standards Board, heeft al even terecht geconstateerd dat het verontrustend is dat de halfjaarcijfers van financiële instellingen in Europa in het zicht van de crisis niet overal dezelfde rapportagestandaarden lijken te respecteren. Dat is zeker verontrustend en dat mogen we niet toestaan.

Wij hebben internationaal gekeken hoe het zit met de halfjaarcijfers van de banken in Europa. Dat varieert van afwaarderingen op Griekse schuld van tussen de 0 en de 50%. Die variatie is soms gerechtvaardigd, soms niet. Een stuk of 10 van de 52 belangrijkste financiële instellingen in Europa blijkt er bijzondere interpretaties van de boekhoudregels op na te houden en met onvoldoende afwaarderingen te rekenen. Dat is de private tegenhanger van het “*The markets? – I’ve never met the markets*”. Ik vind die uitkomst treurig. Treurig en contra-productief. Het maakt dat we een verwrongen beeld hebben van de verdeling van risico’s in het financiële stelsel in Europa. Sommige banken denken de markten misschien te kunnen foppen, maar het maakt het wantrouwen groter en de crisis alleen maar erger. En als we straks bij de eindejaarscijfers zijn: ik herinner u eraan dat de winsten en verliezen bepalend zijn voor dividenden... en ook voor bonussen. Ik zou dus wensen dat elke financiële instelling, in welke hoek van Europa dan ook, zijn (af)waarderingen dan op orde heeft. Voor de duidelijkheid: Nederlandse instellingen nemen de afwaarderingen (in het overzicht dat we nu hebben) volgens de regels van het spel. Maar elders in Europa gelden kennelijk andere spelregels.

Ik haal het voorbeeld aan omdat het van groot belang is dat de financiële instellingen in Europa transparant zijn over de mate waarin de crisis die instellingen raakt. Dit mag geen *kiekeboe-crisis* worden, als het dat al niet is. Analysten, investeerders, ondernemingen en burgers moeten ervan op aan kunnen dat markten en marktpartijen eerlijk zijn en transparant over de risico’s die ze lopen. Dat laatste geldt ook voor overheden.

En dan kom ik bij de accountants. U controleert al die cijfers, uw kantoor misschien niet van die 52 grootste financials in Europa, maar van heel veel ondernemingen in Nederland. Accountants kunnen bijdragen aan transparantie en zij moeten daaraan ook bijdragen. De AFM heeft van de waarderingen van al het onaangenaams – van landenrisico’s tot afwaarderingen op vastgoed - een prioriteit gemaakt in ons komende toezicht op de jaarverslaggeving. Accountants doen er goed aan daarop even kritisch te zijn. Dat is wat u, op dat vlak, kunt bijdragen aan vertrouwen.

Naast de noodzaak van transparantie, is er het thema van de onafhankelijkheid. U heeft er de vorige spreker zijn visie op horen geven, de NBA heeft er een visie op en ook het Kabinet heeft er in een nota aan de Kamer het een en ander over gezegd.

Het is eigenlijk een wonderlijk debat. Het is in het belang van werkelijk iedereen om geen twijfel te laten bestaan over de vraag of accountants wel onafhankelijk zijn. Onafhankelijkheid is voor het accountantsberoep van essentieel en van existentieel belang. Ik twijfel er geen

moment aan dat de beroepsgroep dat ook vindt en de onafhankelijkheid buiten kijf gesteld wil zien. Misschien dat het daarom zo'n heftig debat is, omdat het alleen al de vraag oproept hoe het met die onafhankelijkheid werkelijk gesteld is. En daarom veronderstel ik maar dat we elkaar op dit onderwerp toch al gauw zouden moeten kunnen vinden.

Beloningen voor accountants die jaarrekeningen controleren alleen baseren op kwaliteit? Losmaken van omzet of cross-selling? Ja, natuurlijk. Als iets de onafhankelijkheid van een accountant niet in het geding moet brengen, dan is het wel het vooruitzicht van persoonlijk gewin. Mooi dat de NBA dat ook lijkt te vinden.

Verplichte roulatie? Ja ook, om al te innige verhoudingen tussen accountants en controleklanten maar voor te zijn. Eurocommissaris Michel Barnier heeft eerder al geopperd de verplichte roulatie van partners maar uit te breiden tot die van kantoren, en ik meen dat dit ook het pleidooi van Plasterk is.

Ik heb geen Nederlandse cijfers, maar ik las ergens dat de gemiddelde duur van de relatie tussen accountantskantoren en de top-100 Engelse beursgenoteerde ondernemingen welgeteld 48 jaar is. Barclays doet zelfs al sinds 1896 zaken met PriceWaterhouseCoopers en haar voorgangers. Dat is bijna klef, om het zo maar te zeggen.

Roulatie is heilzaam. Of dat ook leidt tot de conclusie dat roulatie over kantoren – en niet alleen over accountants - noodzakelijk is (waar het gaat om controles op beursfondsen en andere organisaties van openbaar belang): daar is de jury nog 'out' denk ik. Er zijn studies die uit lijken te wijzen dat roulatie in de eerste jaren eerder de kansen op fouten verhogen en hetzelfde doet zich uiteindelijk ook – zij het in mindere mate – voor na het verstrijken van enige tijd: na ongeveer 14 jaar volgens een van de (Amerikaanse) studies. En verder is het al gauw een discussie over de voors en tegens van dwingende concurrentie tussen de kantoren. Dat heeft vooral commerciële kanten, dunkt mij, meer in elk geval dan de kanten die mij hier nu bezig houden.

Er is daarnaast het voorstel van de heer Plasterk om de toezichthouder, de AFM, goedkeuring te doen verlenen aan de opdrachtverlening door de controleklant. Daarvan heeft het kabinet gezegd er geen voorstander van te zijn. Het treedt in een particuliere verantwoordelijkheid – de verantwoordelijkheid van de onderneming zélf om de markt in staat te stellen zich een oordeel te vormen over de staat van die onderneming - en het zou de onafhankelijkheid van de AFM kunnen raken. Bovendien, met vergunningverlening door de AFM – en natuurlijk met het doorlopende toezicht - zijn de kantoren *de facto* al aan goedkeuring onderhevig. Het is niet aan de AFM daarna nog een voorkeur te hebben. Ik denk dat het argument sense maakt...

Tot slot is er het issue van de scheiding van advies en controle. Een belangrijk onderwerp. Maar ik houd hierover een oordeel aan. De AFM heeft een verkennend onderzoek lopen naar de verhoudingen tussen dit type activiteiten bij vijftien OOB-accountantskantoren in Nederland en ik loop niet op die publicatie vooruit. Het is wél een belangrijk vraagstuk en het verdient navenant zorgvuldige afwegingen. We zullen binnenkort met bevindingen komen. En overigens: als Eurocommissaris Barnier zo met voorstellen van zijn kant komt (en ze zouden zomaar ingrijpend kunnen zijn), dan krijgt dit debat de komende tijd nog impulsen genoeg.

Dan, ten slotte, is er de discussie of een vereenvoudiging of vermindering van regels voor MKB-accountants niet in het bijzonder in de rede zou liggen, of wellicht een verhoging van de drempel van de wettelijke controleplicht, zodat minder ondernemers in het midden- en kleinbedrijf verplicht zijn een wettelijke controle uit te doen voeren. Dan kan het accent weer

liggen op wat ondernemers en accountants vaak de grootste toegevoegde waarde vinden in het werk van de accountant: steun en toeverlaat te kunnen zijn waar het gaat om administratie, belastingadvies, inrichting van de organisatie, enzovoort. De adviespraktijk dus.

Nou ben ik niet tegen minder of tegen eenvoudiger regels. Integendeel. Als het kan en nuttig is, moeten we dat doen. Maar het kind gaat met het badwater weg, als we kiezen voor oplossingen die lijken te minderen op verantwoording, op transparantie of op de verantwoordelijkheden jegens het maatschappelijk verkeer. Minder verantwoording omdat het lasten met zich brengt, vergt wel enige aanvullende argumentatie. Overigens is 96% van de ondernemingen in Nederland niet onderhevig aan de eis van wettelijke controle. Het gaat hier dus om middelgrote ondernemingen waaromheen de kring van betrokkenen groot genoeg is om het als ‘maatschappelijk verkeer’ te duiden. Daar ligt wat mij betreft het hart van het accountantsvak. Ik ben dus geen voorstander van mindering op de wettelijke controle, die in Nederland al redelijk begrensd is.

Dat betekent niet dat vermindering van administratieve lasten geen thema is. Zeker in het MKB. Nogmaals, als er regels zijn die geen redelijk doel dienen, dan mogen ze wat mij betreft vandaag nog op de helling. En als we met organisaties als NBA en SRA aan de slag kunnen om te kijken in hoeverre ook wij als AFM mede kunnen steunen op voorafgaand werk door anderen, prima. Misschien kan dat de lastendruk van toezicht ook meehelpen verminderen. Maar wat we niet zouden moeten hebben, is dat MKB-accountants straks hetzelfde product verkopen als een accountant van een organisatie van openbaar belang, namelijk een controleverklaring waarin met een redelijke mate van zekerheid een oordeel wordt gegeven, als die niet feitelijk kan worden waargemaakt, doordat mindere inspanningen worden verricht of lossere regels worden toegepast. Dan moet de proportionaliteit van de controletaak ook blijken uit een bijpassende, andersoortige verklaring.

Kortom, thema's te over. Ik heb er in vogelvlucht een aantal aangeroerd. Het zijn vraagstukken rond een beroep dat stevig in ontwikkeling is, dat door anderen kritisch wordt bekeken en dat aan maatschappelijke betekenis alleen maar wint. En dat in een omgeving die turbulent is, aan zekerheden weinig te bieden heeft en ons des te meer voor de opdracht stelt bij te dragen aan vertrouwen.

Ik hoop en ik vertrouw erop dat die gezamenlijke opdracht ook de basis kan zijn van voortgaande dialoog tussen deze toezichthouder en u als beroepsgroep.

Dank u wel.