

Illusies van een dashboardsamenleving

Ondernemingsrecht 2021/87

Column

Op 9 juli 2021 besloot het demissionaire kabinet-Rutte III, nog geen twee weken nadat (versneld) het einde van de *lockdown* was afgekondigd, tot herinvoering van maatregelen om de verspreiding van het coronavirus tegen te gaan. Op vrijdagavond 18 juni werd nog de verwachting uitgesproken dat we op weg waren naar een mooie zomer – “Er kan weer meer dan we eerder dachten.”² Nog geen twee weken later was sprake van een snellere stijging van het aantal coronabesmettingen in Nederland dan ooit tevoren. “Wederom verrast door het virus” en “Zes kardinale fouten”, kopten de kranten kritisch.³ Hoe is het mogelijk dat – in de woorden van de premier – deze “inschattingsfout” kon worden gemaakt? Er is toch het corona-dashboard – met alle informatie over de coronawerkelijkheid – dat dient “als basis voor besluitvorming over te nemen maatregelen door het kabinet”?⁴

Eveneens op 9 juli 2021 werd door hetzelfde demissionaire kabinet-Rutte III het ambtelijk voorontwerp voor Wet toekomst accountancysector (het “Voorstel”) gepubliceerd. Het Voorstel geeft invulling aan enkele aanbevelingen uit het rapport van de Commissie toekomst accountancysector (“Cta”) dat begin 2020 verscheen.⁵ Doel van het Voorstel is om de kwaliteit van de wettelijke controle duurzaam te verbeteren⁶ – een streven dat de oplettende lezer het afgelopen decennium vaker tegenkwam in de toelichting op wetgeving op het terrein van het accountantsberoep. De aanduiding “toekomst accountancysector” propageert visionaire maatregelen en schept grote verwachtingen; alsof het Voorstel voor eens en voor altijd de – gepercipieerde – tekortschietende kwaliteit van accountantscontroles zal verhelpen. In dat opzicht komt de lezer bedrogen uit. Het Voorstel bevat, oneerbiedig gezegd, een variëteit aan (niet altijd even doordachte) maatregelen – van aanpassingen in de governance van accountantsorganisaties, een uitbreiding van het handhavingsinstrumentarium van de AFM en stroomlijning van het accountantstuchtrecht tot het afschaffen van ledengroepen binnen de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (“NBA”). Het enige gemeenschappelijke kenmerk lijkt te zijn dat alle voorgestelde maatregelen met accountants van doen hebben. Ik licht twee van die maatregelen eruit.

Het Voorstel bevat ten eerste een regeling voor situaties waarin een controleplichtige onderneming er niet in slaagt een controlerend accountant te vinden. De afgelopen jaren was dat bij een toenemend aantal (beursgenoteerde) ondernemingen het geval.⁷ Het Voorstel regelt dat dergelijke ondernemingen een controlerend accountant kunnen laten aanwijzen door de NBA. Voordat de NBA tot aanwijzing overgaat, dient de NBA (onder meer) te beoordelen of voldaan wordt aan beroepsregelgeving voor accountants(organisaties), waaronder de voorschriften die zien op acceptatie van een controleopdracht. Juist op dit punt zit in de praktijk de pijn. Accountants(organisaties) zijn jarenlang gestimuleerd – ook door de AFM – om kritischer te zijn bij het accepteren en continueren van controleopdrachten. Inmiddels heeft dat tot resultaat geleid: accountants zijn (eindelijk) kritischer geworden. Met als gevolg dat ondernemingen die hun interne organisatie niet op orde hebben, waar tussen bestuurders en grootaandeelhouders schimmige transacties plaatsvinden of die weinig zin hebben in een accountant die de vinger op de zere plek legt, geen accountant meer kunnen vinden. Want laten we er niet omheen draaien: verreweg de meeste – zo niet alle – ondernemingen die er thans niet in slagen een controlerend accountant te vinden, komen ook anderszins – door-

1 Steven Hijink is redacteur van dit tijdschrift.

2 ‘Weer bijna terug bij het oude normaal’, *De Volkskrant*, zaterdag 19 juni 2021, p. 2.

3 Vergelijk de voorpagina van *De Volkskrant* van respectievelijk vrijdag 9 juli en dinsdag 13 juli 2021.

4 Aldus minister De Jonge in de persconferentie op 19 mei 2020 (<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/mediateksten/2020/05/19/letterlijke-tekst-persconferentie-minister-president-rutte-en-minister-de-jonge-na-afloop-van-crisisberaad-kabinet>).

5 Over de voorlopige bevindingen van de Cta: J.B.S. Hijink & L. in ‘t Veld, *Ondernemingsrecht* 2020/17.

6 Memorie van toelichting (“MvT”) bij het Voorstel, p. 3.

7 Zie reeds Lars in ‘t Veld, ‘Druk of vacuüm? Externe accountant voor Lavide gezocht’, *Ondernemingsrecht* 2018/110.

gaans niet op positieve wijze – in het nieuws. Dat roept de vraag op of het probleem van het niet kunnen vinden van een controlerend accountant wel door de wetgever, in de vorm van een aanwijzingsbevoegdheid voor de NBA, moet worden opgelost. Ligt het niet meer voor de hand dat aandeelhouders en andere investeerders zelf hun rol pakken om af te dwingen dat controle plaatsvindt bij de onderneming waarin zij investeren? Een eerste begin lijkt de Vereniging van Effectenbezitters hierbij overigens te hebben gemaakt door een overzicht bij te houden – dat met enige goede wil een dashboard kan worden genoemd – van beursgenoteerde ondernemingen zonder accountant.⁸

Het Voorstel voorziet – ten tweede – in een wettelijke grondslag om bij ministeriële regeling kwaliteitsindicatoren vast te stellen “ter bevordering van het inzicht in factoren die bijdragen aan de kwaliteit van wettelijke controles”. Het invoeren van deze kwaliteitsindicatoren was een uitdrukkelijke aanbeveling van de Cta. Van het invoeren van de kwaliteitsindicatoren – in jargon: *Audit Quality Indicators* of AQI's – kan, zo wordt in de MvT bij het voorstel opgemerkt, “op zichzelf geen kwaliteitsverhogend effect worden verwacht. Maar data dragen wel bij aan het voeren van een goede discussie en het nemen van gefundeerde beslissingen.”⁹ Parallel aan de publicatie van het Voorstel is door de zogenoemde Kwartiermakers Toekomst Accountancysector – de door de Minister van Financiën benoemde “aanjagers” die ervoor moeten zorgen dat de aanbevelingen van de Cta voortvarend ter hand worden genomen – het Consultatiedocument *Audit Quality Indicators* (“Consultatie AQI's”) opgesteld en ter consultatie gepubliceerd.¹⁰ Dit document bevat een eerste uitwerking van mogelijke AQI's. Ondanks dat in het document wordt opgemerkt dat “de definitie van auditkwaliteit niet bestaat”, heeft dat de opstellers niet ervan weerhouden om een tiental AQI's vast te stellen die relevant worden geacht voor gebruikers voor een jaarrekening.¹¹ Deze factoren variëren van de mate van betrokkenheid van een externe accountant bij een controle en het aantal fouten in de jaarrekening, tot het verloop in het controleteam, de mate van budgetoverschrijding en opdrachtgeverstevredenheid. Accountantsorganisaties worden in het Voorstel verplicht om op basis van de AQI's over hun prestaties aan de NBA te rapporteren. De NBA dient vervolgens zorg te dragen voor openbaarmaking van de prestaties van accountantsorganisaties op de verschillende AQI's in een openbaar AQI-dashboard.

Wat nu te vinden van de(ze) AQI's? In de accountancy literatuur is het concept “AQI” (zeer) kritisch ontvangen. Zo wordt bijvoorbeeld opgemerkt – onder meer door een mede aan de AFM verbonden auteur – dat “het rapporteren van AQI's afbreuk doet aan het unieke en specifieke karakter van de accountantscontrole, zodat de kloof tussen de visie van accountants en de maatschappij eerder wordt vergroot dan verkleind”.¹² Deze kritiek is naar mijn mening terecht. Invoering van de AQI's is een illustratie van het wensdenken dat de kwaliteit van professionele oordeelsvorming – hetgeen in de kern het beroep van de accountant is – kan worden gereduceerd tot enkele cijfers.

Daar komt nog de illusie van het dashboarddenken bij. De coronawerkelijkheid bleek weerbarstiger dan het coronadashboard ons deed voorkomen. Laat dit een waarschuwing zijn voor de invoering van een AQI-dashboard: ook de werkelijkheid van (de kwaliteit van) accountantscontroles is veel complexer dan de indicatoren die worden voorgesteld. Besluitvorming op basis van een dashboard zonder het gezonde verstand te blijven gebruiken, kan verstrekende gevolgen hebben, zoals we in de zomer van 2021 aan den lijve hebben ondervonden.

⁸ Zie <https://www.vwb.net/beurs/bedrijven-zonder-accountant>.

⁹ MvT bij het Voorstel, p. 4.

¹⁰ Te vinden op: <https://internetconsultatie.nl/aqiaccountancysector>.

¹¹ Consultatie AQI's, p. 3.

¹² Aldus: Herman van Brenk, Edgar Karssing, Ivo De Loo en Barbara Majoor, ‘De tragiek van audit quality indicatoren (AQI's)’, *MAB* 95(1/2) (2021), p. 63.