

Sir David Tweedie: 'IFRS is nog lang niet klaar'

Na de bijna fatale politieke overval van vorig jaar herfst (zie omslagartikel januari 2009) heeft de International Accounting Standards Board (IASB) zich in sneltreinvaart hersteld. Voorzitter Sir David Tweedie: "De belangrijkste les is dat we echt een wereldwijde standaard nodig hebben. Alleen zo kan worden voorkomen dat systemen nog een keer tegen elkaar worden uitgespeeld."

TEKST GEERT DEKKER

Hij kan er alweer grappen over maken. Sir David Tweedie, de laconieke Schot die de IASB leidt sinds de oprichting in 2001, stond vorig jaar herfst onder grote druk. Er waren momenten dat hij aan opstappen dacht. Maar vier maanden later, in zijn kantoor in hartje Londen, praat hij ontspannen over de spanningen van toen. Natuurlijk, ze hebben hem niet onberoerd gelaten. "Het was een schok", zegt hij. Maar als hij over zijn ambtstermijn verzucht "nog maar twee jaar", dan doet hij dat quasidramatisch, met de armen wijd gespreid en een *big smile* op zijn gezicht. Van Sir David zijn ze nog niet af. Het is niet de eenvoudigste baan: voorzitter van een organisatie die streeft naar

wereldwijde standaarden in verslaggeving. De krachttoer die dat soms vereist, bracht hem in januari 2009, tijdens een bijeenkomst van de Financial Crisis Advisory Group, weer eens in de verleiding zijn bekende schets van de opvattingen over wetten en regels in de diverse West-Europese landen ten beste te geven. "In Groot-Brittannië is om te beginnen alles toegestaan, behalve als het verboden is. In Duitsland is om te beginnen alles verboden, behalve als het is toegestaan. In Nederland is alles verboden, ook als het is toegestaan. In Frankrijk is alles toegestaan, zeker als het verboden is."

POLITIEKE AANVAL

Tja, die Fransen. De IASB-voorzitter heeft heel wat te stellen gehad met de tegenhangers van de Britten in de Europese Unie. En de belevenissen in september en oktober van het vorige jaar hebben de liefde niet bepaald doen opbloeien. Onder leiding van president Nicolas Sarkozy werd toen openlijk de politieke aanval geopend op de IASB. Inzet: de waarderingsregels voor financiële instrumenten. Europese banken voelden zich benadeeld ten opzichte van hun Amerikaanse concurrenten: US GAAP zou meer ruimte bieden van fair value af te stappen dan IFRS en dat zou tot minder draconische afwaarderingen leiden. Of de IASB dat even recht kon trekken door in IFRS hetzelfde mogelijk te maken als in US GAAP.

Het is heel hard gespeeld, zegt Sir David. "In dat tweede weekend van oktober had het allemaal afgelopen kunnen zijn." Dat

'In dat tweede weekend van oktober 2008 had het afgelopen kunnen zijn met de IASB en met IFRS.'

wil zeggen: het had afgelopen kunnen zijn met de IASB en met het streven naar een enkele wereldwijde standaard voor financiële verslaggeving, IFRS dus. "We hadden heel weinig tijd en de druk was die dagen buitengewoon groot. Het werd ons duide-



‘Alleen een wereldwijde standaard kan voorkomen dat systemen nog een keer tegen elkaar worden uitgespeeld.’

Wie is Sir David Tweedie?

Professor Sir David Philip Tweedie werd op 7 juli 1944 geboren. Hij studeerde economie en accountancy in Edinburgh. Op 34-jarige leeftijd werd hij directeur vaktechniek van de Schotse beroepsorganisatie van accountants. In 1982 koos hij voor de praktijk (onder meer KPMG), maar in 1990 keerde hij terug naar de techniek, toen de Britse Accounting Standards Board om een directeur verlegen zat. Met verve kweet hij zich van de taak de balans van Britse bedrijven op te schonen en dat leverde hem de geuzennaam op van ‘meest gehate accountant’ van het Verenigd Koninkrijk. In 1994 werd hij geridderd voor zijn publieke verdiensten. In 2001 werd de IASB opgericht, met ex-Fed-president Paul Volcker als voorzitter van de Trustees. Volcker vond Tweedie de gedoodverfde kandidaat om de IASB te gaan leiden. In 2006 werd hij voor een tweede periode van vijf jaar benoemd.

Het aanzien van Sir David in Groot-Brittannië en in de financiële wereld is bijzonder groot. Acht ere-doctoraten (aan alle grote Britse universiteiten) en talloze andere onderscheidingen vielen hem ten deel. Sir David is getrouwd en heeft twee zonen.

lijk gemaakt dat Europa zijn banken koste wat kost wilde toestaan financiële instrumenten te reclassificeren, zodat ze op een andere manier konden worden gewaardeerd. Als wij het vervolgens niet mogelijk hadden gemaakt, had de Unie het zelf gedaan door een passage uit de standaard te schrappen, een *carve out*. Er stond in dat reclassificatie van financiële instrumenten niet is toegestaan. De EU had dan het woordje ‘niet’ geschrapt.”

RACE TO THE BOTTOM

“Bedrijven hadden dan ál hun verliezen kunnen terugschrijven, zonder verdere toelichting, zodat je geen flauw idee zou hebben van wat ze precies hadden gedaan”, vervolgt Tweedie. “Wij verwachtten dat daarmee het laatste greintje vertrouwen uit de markten zou worden geperst en dat alles in elkaar zou storten.

Afgezien daarvan zou een *carve out* de Europese banken weer bevoordelen ten opzichte van de Amerikaanse. Dan zouden de banken in de Verenigde Staten gaan klagen bij de SEC: kijk eens wat de Europese banken mogen! Een *race to the bottom* noemen we dat. Bovendien zou er dan sprake zijn van een zo eigen Europese vorm van IFRS dat de Amerikanen hun interesse zouden verliezen daaraan mee te doen. Wat is een wereldwijde standaard als Europa er niet aan meedoet?” Dus boog de IASB. “We moesten dit doen.”

‘GEKWEST’

Sir Tweedie had er grote moeite mee. Zoals gezegd, er waren ‘momenten dat hij overwoog op te stappen’. “Ik was annoyed, gekwetst.” De *board* besloot reclassificatie gereguleerd mogelijk te maken. “Het was de enige mogelijkheid. We hebben vervolgens

nauwgezet omschreven in welke situaties reclassificatie mogelijk was en welke toelichting daarbij moest worden gegeven. Zo veel mogelijk transparantie dus: laat zien wat je hebt gedaan.”

Wat volgde was ook al niet prettig: de IASB kreeg er flink van langs van de Amerikanen (“Zijn jullie nu ineens een Europese club nu je zwicht voor druk van de Unie?”) en van marktpartijen - accountants, investeerders, analisten - die zich ernstig gepasseerd voelden door de eigenhandige besluitvorming van de standard setter. “We zijn afgeweken van onze gebruikelijke procedures, waarbij de nadruk ligt op marktconsultaties. Dat is ons begrijpelijk-kerwijs niet in dank afgenomen.”

BESTUURSSTRUCTUUR

De schade aan het imago van de IASB was groot. Tegelijkertijd kwam er ook weer meer aandacht voor andere kritiekpunten op de IASB, die voornamelijk betrekking hebben op de manier waarop de organisatie wordt bestuurd. De punten zijn ter sprake gekomen tijdens de rondetafelgesprekken die in november en december 2008 zijn gehouden in New York, Londen en Tokio, met marktpartijen en andere

stakeholders van de IASB.

Sir Tweedie: “Men heeft zich vergevingsgezind getoond.”

In dezelfde periode hebben de *Trustees* - het toezichthoudende orgaan op de IASB - grote stappen gezet in de hervorming van de governance. Voorstellen voor het instellen van een Monitoring Board werden al in de zomer van 2008 gepubliceerd, maar plots kwam er schot in de zaak. Eind januari 2009 is het voorstel definitief geworden. “Door het instellen van een Monitoring Board zijn we nu verbonden aan publieke autoriteiten en daarmee is onze publieke verantwoording geregeld. De onafhankelijkheid van het proces van *standard setting* blijft gegarandeerd, want dreigt er dan nog eens zo’n ongestructureerde situatie te ontstaan met politieke druk, dan zijn we beschermd door onze structuur.” (Zie ook kader ‘Governance van de IASB’)

IVOREN TOREN

Maar de politieke druk is niet eens het voornaamste probleem, zegt de IASB-voorzitter. Het is de chaos zoals die in oktober 2008 ontstond, die voortaan

moet worden vermeden. “Natuurlijk is onze onafhankelijkheid in het vaststellen van de standaarden een groot goed, maar onafhankelijkheid wil niet zeggen dat je vanuit een ivoren toren opereert. Als rege- ringsleiders hun grote zorg uitspreken over een kwestie, dan is het niet aan de orde om alleen maar je schouders op te halen. Nee, dan verdient die kwestie het

‘Onafhankelijkheid wil niet zeggen dat je vanuit een ivoren toren opereert.’

om zorgvuldig te worden besproken.” Neemt niet weg dat het onderwerp fair value natuurlijk al langer op de agenda stond, van allerlei soorten van overleg bij de IASB en daarbuiten. Net zoals overigens andere verslaggevingsissues die naar aanleiding van de kredietcrisis als problematisch worden ervaren, zoals balance/off balance.

“Het dreigde een versplinterde discussie te worden en daarom hebben we ons samen met de FASB sterk gemaakt voor de oprichting van de Financial Crisis Advisory Group, onder voorzitterschap van voormalig SEC-bestuurder Harvey Goldschmid en AFM-voorzitter Hans Hoogervorst. Deze groep is zeer zwaar bezet en zal waarschijnlijk aan het eind van het jaar over veel zaken een zwaarwegend advies uitbrengen.”

HEET HANGIJZER

Een Advisory Group van dit formaat kreeg de voorkeur boven een ‘technische aanpak’. “Hadden we een aantal technische commissies in het leven geroepen om zich over deze onderwerpen te buigen, dan hadden we weer de kritiek gehad dat we met oogkleppen op opereren. Maar de status van deze adviesgroep is onomstreden. Ze zijn *open minded*, zonder vooroordelen aan hun werk begonnen en ik ben ervan overtuigd dat ze ons goed zullen helpen.”

Het is mogelijk dat ook deze groep gaat uitmaken wat op middellange termijn de toekomst is voor het hete hangijzer van fair value accounting. Op korte termijn gaat er niets (meer) gebeuren, zoveel is wel duidelijk geworden na het drama van oktober 2008. Zo heeft op verzoek van de

IFRS: eenheid belangrijker dan inhoud

In Japan heeft de IASB met IFRS de meest recente overwinning geboekt. Eind januari 2009 werd bekend dat bedrijven daar de optie krijgen om vanaf april dit jaar IFRS in

te voeren. Intussen loopt er een convergentieprogramma dat erop is gericht dat de Japanse standaarden midden 2011 volledig vergelijkbaar zijn met IFRS. Eerder werd bekend dat Brazilië volgend jaar overstapt, en dat ook

Zuid-Korea en Canada in 2011 de eigen standaarden inruilen voor de internationale.

“En waarom doen ze dat?” luidt de retorische vraag van IASB-voorzitter Sir Tweedie. “Omdat men eenheid wil.”

Het is echt niet de superieure inhoud van de standaarden die landen over de streep trekt, aldus Tweedie, want die inhoud is niet superieur. “Eerlijk gezegd zijn diverse nationale standaarden beter. Toen Nieuw-Zeeland overstapte, hebben wij voorgesteld dat ze hun eigen consolidatiestan-

daard zouden handhaven, want die was beter dan de IFRS-variant en wij hadden al vastgesteld dat we met onze standaard de kant van Nieuw-

Zeeland op wilden. Maar het antwoord van de minister van Financiën was: dat doen we niet, want dan moeten we tegen buitenlandse investeerders zeggen: we voldoen bijna aan IFRS - en niemand zal geloven dat wij op onderdelen betere stan-

daarden hebben. Dan maar liever volledig over op IFRS, met een mindere standaard.”

Het Nieuw-Zeelandse voorbeeld staat niet op zichzelf. “Investeerders willen of kunnen zich niet meer verdiepen in nationale standaarden en de verschillen daartussen. Waarom stapt China over? Omdat niemand het Chinese systeem begrijpt. Waarom stapt Mexico over? Omdat niemand het Mexicaanse systeem begrijpt. En steeds meer landen zien dat dit ten koste gaat van de investeringen”, aldus Sir Tweedie.

‘Waarom stapt China over? Omdat niemand het Chinese systeem begrijpt.’

De governance van de IASB

De IASB is een unieke instelling, privaat maar toch met een grote invloed op wet- en regelgeving. Toezicht op de *board* van Sir David wordt uitgeoefend door de zogeheten Trustees, een college van ruim twintig zwaargewichten uit de financiële wereld. Dat college wordt momenteel aangevoerd door de huidige bestuursvoorzitter van Fortis/ABN Amro, Gerrit Zalm.

“Toen wij in 2001 begonnen, werd de structuur gevormd naar het Amerikaanse voorbeeld van de FASB”, aldus Tweedie. “Dat wil zeggen een board die over de standaarden gaat en trustees die toezicht houden en de financiering regelen. Maar daarboven hadden de Amerikanen de SEC geplaatst, en daarmee was hun organisatie verbonden aan een publieke autoriteit die dus verbonden is aan het democratisch proces. Eigenlijk had de SEC het maken van verslaggevingsstandaarden gedelegeerd aan de FASB.” De IASB zag in 2001 geen mogelijkheden een soortgelijke constructie vorm te geven. “Wie hadden we moeten vragen? De EU? Dan waren we een Europese organisatie geworden.”

Dus ging de IASB zijn eigen gang, formeel alleen verantwoording schuldig aan de Trustees. Maar dat college hoeft vervolgens aan niemand verantwoording af te leggen, en beslist bijvoorbeeld over de eigen benoemingen.

De kritiek: deze structuur geeft allerlei ongewenste mogelijkheden tot eigengereidheid. Inmiddels is besloten dat de Trustees een Monitoring Board boven zich gesteld krijgen, met daarin opgenomen de IOSCO (International Organization of Securities Commission), de Europese Commissie, de Japanse Financial Services Agency (FSA), en de SEC. Het nieuwe orgaan krijgt onder meer een stem in de benoemingen van de Trustees.

Amerikaanse senaat de SEC in december 2008 nog eens onderzocht wat er reëel is aan de claim dat fair value accounting de kredietcrisis heeft verergerd (zo niet veroorzaakt) en andermaal bleef daar weinig van over.

FAIR VALUE EN CRISIS

Dat laatste niet tot verbazing van Sir David. “Eerder is de claim gerechtvaardigd dat door fair value de crisis eerder aan het licht is gekomen en dat het vertrouwen nog niet is hersteld omdat er nog zo veel mogelijkheden zijn te ontkomen aan de verplichting om op basis van fair value te waarderen. Alle verliezen zijn nog niet genomen. Luister naar wat waarnemers

optie”, aldus Sir David. “Ik ben ervan overtuigd dat het op den duur, zeg over dertig jaar, de enige mogelijkheid is voor het waarderingsvraagstuk. Maar ik zie ook dat het op kortere termijn niet gaat gebeuren.”

PENSIOENEN EN VliegTUIGEN

Enige tijd geleden publiceerde de IASB een discussiestuk over het herschrijven van standaard (IAS) 39 over financiële instrumenten, waarin zo’n belangrijke rol is weggelegd voor fair value. Het is een beruchte standaard, vanwege het oerwoud aan opties, uitzonderingen, gemengde meetmethoden etc. “Het ligt voor de hand dat we ons tevreden moeten stellen met

het uitdunnen van dat oerwoud, met het vereenvoudigen van het complexe geheel dat het nu is. De mogelijkheid van fair value als enige maatstaf wordt in

dat discussiestuk ook wel genoemd, maar dat is geen waarschijnlijke optie.” Het herschrijven van IAS 39 is een van de laatste grote projecten die de huidige IASB-voorzitter ter hand neemt. Daarnaast moeten er voor 2011 nog enkele harde noten worden gekraakt rondom de verslaggevingsstandaarden voor pensioenen, terwijl Tweedie ook nog hoopt op een doorbraak op het gebied van leasing,

min of meer zijn stokpaardje. “Vliegtuigen moeten op de balans van luchtvaartmaatschappijen, dat is mijn streven. Wereldwijd stonden er in 2007 voor 760 miljard dollar leasecontracten uit, maar die langlopende verplichtingen zijn in de meeste gevallen niet op de balans terug te vinden.”

115 LANDEN

2011 is het jaar waarin Sir Davids tweede termijn van vijf jaar als IASB-voorzitter afloopt. ‘De meest eminente vertegenwoordiger van de accountancy in Groot-Brittannië’ (Oxford Brooke University in 2004) is dan 67 jaar en gaat met pensioen. De vraag is of hij tevreden kan terugkijken. “Tevreden ben je natuurlijk nooit”, gromt hij, “het kan altijd beter”. Maar toch: “Toen de IASB in zijn huidige vorm in 2001 startte, was het idee de beste standaarden te maken en die aan te bieden aan iedereen die daar gebruik van wilde maken. Maar we hebben nooit verwacht dat in 2009 115 landen de standaarden van de IASB zouden gebruiken. Daar ben ik dus heel tevreden over. Japan, China en India staan bovendien op het punt de toepassing van IFRS te accepteren en ik ben ervan overtuigd dat ook de standaarden van de Verenigde Staten in 2011 niet veel meer zullen verschillen van IFRS.”

SCHONE TAAK

“Maar intussen is IFRS nog niet klaar”, benadrukt Tweedie. “Dat is een schone taak voor onze opvolgers. We hebben in de beginperiode heel veel tijd moeten besteden aan het herzien van de standaarden die we hadden geërfd, om ze geschikt te maken voor de landen die al in 2005 met IFRS wilden gaan werken. Daarom moet er nu nog veel aandacht worden besteed aan de details.” Het promoten van het idee van een wereldwijde standaard, dat heeft altijd prioriteit gehad. “We konden maar een ding tegelijk doen, en ik sta nog steeds achter de keuzes die we hebben gemaakt. Dat dit het belangrijkste punt is, blijkt ook weer uit de gebeurtenissen van oktober vorig jaar: we hebben echt een wereldwijde standaard nodig. Alleen zo is te voorkomen dat systemen nog een keer tegen elkaar worden uitgespeeld.” □

‘Vliegtuigen moeten op de balans van luchtvaartmaatschappijen, dat is mijn streven.’

zeggen die de Japanse bankencrisis in de jaren negentig van dichtbij hebben meegeemaakt: hadden wij toen de slechte leningen allemaal op marktwaarde kunnen waarderen, dan hadden we de bittere pil in een keer geslikt en waren we niet zolang blijven aanmodderen.” Maar desondanks blijft de druk aanhouden om fair value te versoepelen. “Full fair value, dat is op dit moment geen