

“Regulation, ... is a living thing. It cannot be locked off into any permanent formula. It must change as the economic system in which it operates changes. The good, sound, practical regulation of one decade may not necessarily be the good, sound, practical regulation of another ...” (Welch 1961 in Phillips 1969:691).

## HOOFTUK 6

### REGULERING VAN DIE OUDITEURSPROFESSIE IN SUID-AFRIKA

Om leesbaarheid te vergemaklik, word die volgende afkortings in hoofstuk 6 gebruik:

AASB	<i>Auditing and Assurance Standards Board</i>
ACCA	<i>Association of Chartered Certified Accountants</i>
Adjunk-minister	Adjunk-minister van Finansies
APB	<i>Accountancy Profession Bill</i>
CFA	<i>Institute of Commercial and Financial Accountants Southern Africa</i>
CIMA	<i>Chartered Institute of Management Accountants</i>
CPASA	<i>Institute of Certified Public Accountants of South Africa</i>
DAPB	<i>Draft Accountancy Profession Bill, 2001</i>
DAUPB	<i>Draft Auditing Profession Bill, 2004</i>
FAESA	<i>Future of Accounting Education in South Africa</i>
IAASB	<i>International Auditing and Assurance Standards Board</i>
IFAC	<i>International Federation of Accountants</i>
IRBA	<i>Independent Regulatory Board for Auditors</i>
IRC	<i>Interim Representative Council of Accountants</i>
King-verslag	King-verslag oor korporatiewe beheer in Suid-Afrika, 2002
Maatskappywet	Maatskappywet (Wet 61 van 1973 (soos gewysig))
Minister	Minister van Finansies
NACF	<i>National Accountancy Consultative Forum</i>
OROR	Openbare Rekenmeesters- en Ouditeursraad
OSK	Ouditstandaardekomitee
OSR	Ouditstandaarderaad
PAAB	<i>Public Accountants' and Auditors' Board</i>
Paneel	Ministeriële paneel
PFMA	<i>Public Finance Management Act (Wet 1 van 1999)</i>
RBA	<i>Regulatory Board of Auditors</i>
RCA	<i>Representative Council of Accountants</i>
SAICA	<i>South African Institute of Chartered Accountants</i>
SAIGA	<i>South African Institute of Government Auditors</i>
SAIGR	Suid-Afrikaanse Instituut van Geoktrooieerde Rekenmeesters
SAQA	<i>South African Qualifications Authority</i>
SBA	<i>Standard-Setting Board for Auditing</i>
SBE	<i>Standard-Setting Board for Auditor Ethics</i>
SEC	<i>Securities and Exchange Commission</i>
Wet	Wet op Openbare Rekenmeesters en Ouditeurs (Wet 80 van 1991 (soos gewysig))

## 1 INLEIDING

In hoofstuk 5 is gemeld dat die krisis in die ouditeursprofessie daartoe gelei het dat die professie die geleentheid het om die strukture en prosesse van regulering na aanleiding van die knelpunte rondom die professie (sien hoofstuk 4) aan te pas sodat die professie in openbare belang optree en die vertroue van die gemeenskap herwin. Die struktuur van die regulering van die ouditeursprofessie kan egter net aangepas of verander word indien die aard en omvang van die gebreke van die reguleringsproses en -struktuur bekend is.

Teen dié agtergrond is daar in die vorige hoofstuk ondersoek ingestel na die regulering van die ouditeursprofessie in sekere Engelssprekende lande met wie daar historiese en professionele bande bestaan en waar die regulering van die ouditeursprofessie onder die vergrootglas gekom en die geleentheid aangegryp is om veranderinge aan te bring. (Die regulering van die ouditeursprofessie in Ierland, Engeland, Amerika, Australië en Kanada is ondersoek.) Die regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika word vervolgens in hierdie hoofstuk ondersoek.

Daar word eerstens ondersoek ingestel na die regulering vóórdat veranderinge voorgestel is (hedendaagse regulering) en tweedens na die veranderde regulering, wat 'n poging is om die vertroue van die gemeenskap te herwin (voorgestelde regulering).

Vervolgens word die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika evalueer.

- In die eerste plek word daar aangedui in watter mate die voorgestelde regulering die knelpunte rondom die ouditeursprofessie, soos in hoofstuk 4 beskryf, oplos met verwysing na Suid-Afrikaanse navorsingsverslae, die kommentaar wat op die voorgestelde wet gelewer is, die aanbevelings van die Paneel, en kommentaar op dié aanbevelings.
- In die tweede plek word daar aangedui in watter mate die voorgestelde regulering voldoen aan die faktore wat in 'n reguleringstelsel van belang is, soos in hoofstuk 3, afdeling 2.4 beskryf.

## 2 HEDENDAAGSE REGULERING

In Suid-Afrika het die ouditeursprofessie 'n groot mate van seggenskap oor die verrigting van die auditfunksie. “This ability to influence the practice of auditing is usually encapsulated in terms of the auditing profession being self-regulated” (Gray & Manson 2000:73).

Dit is egter nie die geval dat die owerheid dit heeltemal aan die ouditeursprofessie oorlaat om alle aspekte van die regulering van die professie te bepaal nie, maar sekere bevoegdhede rakende regulering word aan die professie gedelegeer. Die raamwerk waarbinne regulering plaasvind, word deur die owerheid bepaal. Die raamwerk sluit die Wet op Openbare Rekenmeesters en Ouditeurs en die Maatskappywet in. Sodanige wette deleger baie aspekte van die regulering van die ouditeursprofessie aan die OROR. Die ouditeursprofessie is grootliks aan self-regulering onderhewig omdat die regering nie sy magte wat in die Wet

vervat is, uitoefen om toesig oor die professie uit te oefen nie (National Treasury 2004h, section C, term of reference 1, par 1.11-1.12). Die ouditeursprofessie word met ander woorde statutêr en professioneel geregleer.

#### *Statutêre regulering*

Die statutêre regulering van die ouditeursprofessie geskied hoofsaaklik deur die Wet. Die Wet maak voorsiening vir die instelling van die OROR en die delegering van magte en pligte aan die OROR.

Die Wet vereis dat almal wat die eksterne ouditfunksie verrig, by die OROR geregistreer moet wees (artikel 14) - met ander woorde, alle ouditeure moet lede van die OROR wees. Toegang tot die OROR word beheer deurdat vereistes gestel word waaraan voldoen moet word voordat 'n persoon geregistreer kan word (artikel 15). Net diegene wat by die OROR geregistreer is, kan die titel *Geregistreeerde Rekenmeester en Ouditeur (GRO)* gebruik (artikel 15). Die wet bepaal ook sekere ontoelaatbare gedrag van ouditeure (artikel 20 & 27).

Verder is die ouditeursprofessie ook onderhewig aan enige wet wat van toepassing is op die spesifieke regsposisie wat geouditeer word. Die mees algemene is die Maatskappywet. Die Maatskappywet (artikel 269 & 270) vereis dat alle maatskappye jaarliks 'n ouditeur moet aanstel en dat die ouditeur 'n ouditeursverslag, wat deel van die finansiële jaarstate uitmaak, moet uitreik (artikel 286 & 301). Die Maatskappywet bepaal ook dat slegs diegene wat ingevolge die Wet kwalifiseer, as ouditeure aangestel mag word (artikel 275). Die Maatskappywet reguleer die aanstelling, ontslag en bedanking, regte, pligte en vergoeding van ouditeure van maatskappye.

#### *Professionele regulering*

In Suid-Afrika is die OROR die hoof regulerende liggaam. Die OROR is 'n statutêre liggaam omdat dit deur 'n wetlike struktuur (die Wet) daargestel word, maar is onafhanklik van die owerheid en is vertrouwd met die ouditeursprofessie omrede dit meestal uit lede van die professie bestaan (artikel 3). Die OROR bestaan uit 16 lede van wie nege ouditeure, twee akademici (ook ouditeure), en vyf regeringsamptenare soos die Ouditeur-Generaal en die Kommissaris van die Suid-Afrikaanse Reserwebank is (National Treasury 2004h, section C, term of reference 1, par 1.12). Al die aanstellings word deur die minister gedoen maar hoofsaaklik na aanleiding van nominasies deur die ouditeursprofessie. Hoewel die OROR 'n statutêre liggaam is en nie-uitvoerende regeringsvertegenwoordigers het, is dit in wese 'n vorm van self-regulering omdat die beleid van die OROR grootliks deur ouditeure voorgeskryf word en die regering 'n beperkte rol speel (SAICA 2003g).

Die optrede van die ouditeursprofessie word ook nog deur reëls beheer wat die OROR self stel, soos die professionele gedragskode, die dissiplinêre reëls en die ouditstandaarde. Die SAIGR het ook sy eie professionele gedragskode (SAIGR 2002b).

Die OSR, wat verantwoordelik is vir die stel van ouditstandaarde, is ingevolge die Wet (artikel 10(1)) in 2001 as 'n komitee van die OROR gestig. Die doel van die OSR is “to develop and maintain in the public interest auditing pronouncements ensuring the greatest possible consistency between South African auditing pronouncements and pronouncements of the International Auditing and Assurance Standards Board”. Die OSK was tot 2001 'n

staande komitee van die SAIGR, maar is nou die werkskomitee van die OSR. Alle standaarde wat deur die OSK opgestel word, word deur die OSR vir uitreiking goedgekeur (Agulhas 2002b:26). Die OSR se vergaderings is sedert 2003 oop vir die gemeenskap (De Beer [red] 2003:24). In 2004 is die OSR en die OSK saamgevoeg om die AASB te vorm (SAICA 2004). 'n *Consultative Advisory Group* is gevorm om die OROR se strukture vir die stel van ouditstandaarde in ooreenstemming met dié van die IFAC te bring. Die OROR aanvaar sedert die begin van 2005 die standaarde wat deur die IAASB van die IFAC uitgereik word. Die etiese en ouditstandaarde van die ouditeursprofessie, in teenstelling met die Maatskappywet en die Wet, is nie wetlik afdwingbaar nie omdat dit nie deur die owerheid opgestel of goedgekeur word nie.

Die OROR monitor die optrede van lede om te verseker dat die ouditeure aan sekere standaarde voldoen deur byvoorbeeld gereelde inspeksies (praktykoorsigte) uit te voer (artikel 22A). Dié funksie is sedert 1994 deur die SAIGR uitgevoer, maar sedert 2000 word dit deur die OROR gedoen (Corcoran 2003b:17). Die oogmerk van die OROR is om elke praktisyn een keer in vyf jaar te besoek.

Die OROR is ook verantwoordelik vir die ondersoek van beweerde oortredings, die verhoor van gevalle van beweerde wangedrag en die oplegging van strafmaatreëls in die geval van wangedrag (artikel 13, 23 & 27). Verder moet die OROR jaarliks aan die minister verslag doen oor die OROR se sake en werksaamhede gedurende die jaar (artikel 9).

Opsommend kan daar gesê word dat self-regulering in die geval van die ouditeursprofessie soos volg plaasvind:

- In die vorm van 'n kombinasie van self-regulering in 'n private en in 'n openbare hoedanigheid (die owerheid stel die wetlike struktuur daar waarbinne self-regulering plaasvind).
- Die OROR (self-reguleerder) is nie vir die hele proses van regulering verantwoordelik nie (die owerheid stel van die reëls op en keur van die reëls goed).
- Al die reëls en standaarde is nie wetlik afdwingbaar nie (van die reëls en standaarde word nie deur die owerheid goedgekeur nie).
- Self-regulering is van toepassing op almal wat die eksterne ouditfunksie uitvoer (registrasie is verpligtend).

Uit die bogenoemde is dit duidelik dat die OROR 'n self-reguleerder is wat deur 'n wetlike struktuur daargestel is, en dat die ouditeursprofessie dus binne die raamwerk van 'n wetlike struktuur self-regulerend van aard is - wat geklassifiseer kan word as gedelegeerde self-regulering.

Kritiek teen die OROR, soos blyk uit hoofstuk 4, beklemtoon die klaarblyklike gebrek aan onafhanklikheid van die ouditeursprofessie. Dit is grootliks daaraan te wyte dat die professie ten volle vir die finansiering van die OROR verantwoordelik is en die meerderheid van die lede van die OROR lede van die professie is. Die ouditeursprofessie is verantwoordelik om die lede van die OROR te nomineer en omdat daar geen vergoeding verdien word nie, word diegene wat nie hulle dienste gratis kan aanbied nie, van lidmaatskap uitgesluit (National

Treasury 2004h, section C, term of reference 1, par 1.13). Die rol van die regeringsverteenvoerders is nie duidelik nie en daar is nie omvattende openbare toesig oor die OROR se bedrywighede nie. Dit lei tot die openbare siening van self-regulering in eie belang met min klem op die openbare belang (National Treasury 2004h, section C, term of reference 1, par 1.14).

### 3 VOORGESTELDE REGULERING

In 1993 het Gloeck<sup>1</sup> bevind dat net meer as die helfte van die ouditeure in openbare praktyk tevrede is met die wyse waarop die beheerliggaam (OROR) sy verantwoordelikhede nakom. Hoewel nie alle funksies wat deur die beheerliggaam verrig word, ondersoek is nie, het die resultate 'n duidelike tendens aangedui (Gloeck 1993:451).

Die regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika is vir die eerste keer werklik onder die vergrootglas geneem toe die Nel-kommissie (Nel Commission 1997:83 & 2002:chapter 18) die sake van die Masterbond-maatskappyegroep en beleggersbeskerming in Suid-Afrika ondersoek het. Enron was die “wake-up call” vir die ouditeursprofessie in Amerika, maar volgens Koornhof: “SA got its wake-up call with Masterbond” (Mabotja 2002:10). Die volgende was een van die Nel-kommissie se gevolgtrekkings: “self-regulation ... is perceived by die public, by regulators and even by governments as nothing more than self-interests” (Nel Commission 2002:344).

In 1998 is die regulering van die ouditeursprofessie ook deur Gloeck en De Jager (1998) ondersoek wat uitgeloop het op die publikasie van hulle navorsingsverslag, *Seeking a brighter future for auditing in South Africa*.

Sedertdien het die regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika dikwels onder die loep gekom. 'n Ondersoek van die eksterne ouditeursprofessie deur 'n onafhanklike en geloofwaardige liggaam is baie relevant ten einde te bepaal of regulering in openbare belang plaasvind.

Selfs die ouditeursprofessie het verskeie pogings tot die herstrukturering van die professie aangewend. In 1990 het die OROR 'n projek, FAESA, van stapel gestuur na die kundigheid wat in Suid-Afrika benodig word en die onderrig en opleiding wat vereis word. Die bedoeling was in daardie stadium om alle rekenmeesters en ouditeure in een wet te huisves. Die FAESA-verslag is in 1994 vrygestel met vërreikende voorstelle om die rekenmeesters- en ouditeursprofessies te herstrukturer. In 1995 is 'n IRC as 'n eerste stap in die herstrukturering gestig. Die IRC het uit verteenwoordigers van al die professionele liggame en ander

---

<sup>1</sup> In 1993 het Gloeck 'n omvattende empiriese ondersoek in Suid-Afrika uitgevoer. Meer as 4 000 vraelyste is aan ouditeure in openbare praktyk gestuur en 'n respons van meer as 32% is behaal. Sover vasgestel kan word, is geen ander navorsing van dié omvang in Suid-Afrika uitgevoer nie.

belanghebbendes in die private en openbare sektore bestaan. Die IRC se opdrag was om die voorstelle in die FAESA-verslag te oorweeg en om wetgewing op grond daarvan voor te berei. Ná 'n konsultasieproses is die APB in 1997 vrygestel. Dié wetgewing het twee liggame, die RCA en die RBA, voorgestel. Dit was die eerste poging tot nuwe wetgewing (National Treasury 2004b, PAAB, Part 1, par B).

Die NACF is in 1998 gestig om die konsultasieproses rakende die APB onder leiding van die adjunk-minister wat oor die proses moes waak, te fasiliteer. Vyf komitees met voorsitters wat deur die adjunk-minister aangestel is, is gestig om die volgende aspekte te debatteer: Regulering, Dissiplinerings, Etiek, Onderrig en opleiding, en Gelykheid (National Treasury 2004b, PAAB, Part 1, par B).

Op 4 Oktober 1998 is die gemeenskap deur middel van 'n advertensie in 'n nasionale Sondagkoerant uitgenooi en aangemoedig om kommentaar te lewer en deel te neem aan die debat oor die toekoms van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika. Dié geleentheid wat die gemeenskap in staat gestel het om aan die belangrike debat oor die toekoms van die ouditeursprofessie deel te hê, is verwelkom. Die mees welkome aspek van die NACF het geblyk die erkenning te wees dat die ouditeursprofessie in die belang van die gemeenskap bestaan en dat die rol en funksie van die ouditeursprofessie nie deur ouditeure nie maar deur die gemeenskap bepaal word (De Jager 1998:1).

Die NACF se koördineringskomitee het 'n nuwe konsepwet, die DAPB, voorberei. Die DAPB het wesenlik van die APB verskil hoewel dit steeds die regulering van rekenmeesters en ouditeure gedek het (National Treasury 2004b, PAAB, Part 1, par B). Die DAPB is in April 2001 aan die minister voorgelê (National Treasury 2004a, Scheepers, par 2.1, National Treasury 2004d). Die DAPB het 'n RCA en 'n RBA voorgestel. Die behoefte aan 'n liggaam wat openbare toesig uitoefen, is nie behandel nie. Derhalwe sou die *de facto* self-regulerende stelsel net so bly behalwe dat die RBA, wat die OROR sou opvolg, 'n groot aantal regeringsvertegenwoordigers sou insluit, maar hulle sou steeds in 'n nie-uitvoerende hoedanigheid optree en die nuwe liggaam sou steeds hoofsaaklik deur die ouditeursprofessie bedryf word (SAICA 2003g). Dit was die tweede poging tot nuwe wetgewing. Sedertdien was die OROR nie meer by die proses vir die stel van wetgewing betrokke nie (National Treasury 2004b, PAAB, Part 1, par B).

Sedert die bekendstelling van die DAPB het die vertroue in die globale finansiële markte aansienlik gedaal as gevolg van korporatiewe skandale soos die val van Enron. Veral Amerika en Engeland het gereageer deur die regulerende raamwerk van ouditeure aan te pas (sien hoofstuk 5). In Suid-Afrika is die finale verslag van die Nel-kommissie ook uitgebring. In die lig hiervan het die minister gemeld dat hy nie van mening is dat die konsep-wetgewing “goes far enough to address the inherent problems in the system” (SAICA 2001:2). As 'n tussentydse maatregel is die DAPB teruggetrek.

Die minister (deur wie die OROR aan die parlement verslag doen), het die kalklig op die ouditeursprofessie in Suid-Afrika geplaas toe hy gedurende sy 2002-begrotingsrede kritiek teen die professie uitgespreek het. Hy het gemeld dat bewyse verlang word dat die professie teen oortreders optree “... to show the public the licence to audit is worth something” (Steyn 2002). Hy het ook “... collective action to reinstate the profile and trust that the profession deserves” (Manuel 2002), versoek.

Die minister het ook in sy toespraak by die SAIGR-dinee op 8 Mei 2002 in Kaapstad verskeie aangeleenthede uitgelig, waaronder die botsing van belange in die geval van die lewering van gerusstellings- en nie-gerusstellingsdienste: “These are huge issues that demand a considered but urgent response which must produce revised legislation and a new institution capable of dealing with procedures, ethics and action. We can and must tackle these matters from a fresh perspective. There can be no sacred cows” (More statements on ... 2002/3:6). Hy het die ouditeursprofessie uitgedaag om oplossings vir die vraagstukke te vind. Die Departement van Finansies het daarna 'n gesamentlike taakgroep met die SAIGR en die OROR gevorm om die wetgewing wat ouditeure reguleer, te hersien (SAICA 2003l).

In Desember 2002 het die minister die paneel wat die DAPB moes hersien, aangestel. Die paneel het bestaan uit 17 lede van finansiële regulerende liggame, insluitende verteenwoordigers van die *South African National Treasury*, die *Financial Services Board*, die JSE Sekuriteitebeurs en verteenwoordigers van die OROR, die SAIGR, die ACCA en die *National Association of Black Accountants*. Die doel van die paneel was om die voortgesette integriteit van die finansiële markte te bevorder deur die doeltreffende regulering van ouditeure en rekenmeesters (Agulhas 2002c:21, Kolitz 2003). Die nege aspekte wat deur die paneel aangespreek moes word, is (Corcoran 2003b:16):

- Die toepaslikheid van die struktuur van die regulerende raamwerk vir ouditeure en rekenmeesters, in die lig van internasionale ontwikkelinge en die debat rondom self-regulering, wat deur die DAPB in die vooruitsig gestel is.
- Die wenslikheid om die gerusstellings- en nie-gerusstellingsfunksies binne 'n firma te skei.
- Die instelling van beperkinge op die termyn van die aanstelling van ouditeure en die verwisseling van ouditeure.
- 'n Stelsel van rekenpligtigheid tussen 'n ouditeur en sy kliënte wat die aspek van fooie en die verwantskap tussen 'n ouditeur en die direkteure van 'n kliënt behandel.
- 'n Toepaslike stel aanspreeklikhede en dissiplinêre prosedures vir ouditeure wat versuim om toepaslik oor die ware finansiële stand van 'n entiteit verslag te doen.
- 'n Toepaslike stel aanspreeklikhede en dissiplinêre prosedures vir die uitvoerende bestuur van maatskappye wat versuim om toepaslik oor die ware finansiële stand van 'n entiteit aan die ouditeure verslag te doen.
- Die bruikbaarheid en toepaslikheid van rekeningkundige standaarde en openbaarmakings-reëls en die moontlikheid van die implementering van 'n stelsel van “huidige openbaarmaking”.
- Die moontlikheid en toepaslikheid van die insluiting van die regulering van interne audit, auditkomitees en hulle verwantskappe met eksterne ouditeure in die wetgewende raamwerk.
- Die inter-verwantskappe tussen die DAPB, die *Financial Reporting Bill* en die Maatskappywet.

Die paneel het 45 voorleggings van belanghebbendes ontvang. Die meeste van die respondente is egter lede van die ouditeursprofessie en het derhalwe uit die perspektief van die professie kommentaar gelewer. In Oktober 2003 is die verslag van die paneel vrygestel (National Treasury 2004g, PAAB). Ná 'n lang tydperk van onsekerheid vandat die minister vroeg in 2002 besluit het om in die lig van die reeks korporatiewe mislukkings, internasionaal en nasionaal, die DAPB terug te trek en te hersien, was die uitreiking van die paneel se verslag oor die DAPB - 18 maande nadat die DAPB deur die NACF uitgereik is - welkome nuus. Die verslag is 'n dokument van 152 bladsye wat uit vier dele bestaan en wat elkeen van die nege punte in die verwysingsraamwerk behandel. Daarna het die minister kommentaar op die verslag van die paneel aangevra. Die sluitingsdatum vir kommentaar was November 2003 en 22 respondente het kommentaar gelewer.

Uit die kommentaar wat op die verslag van die paneel ontvang is, blyk twee algemene tekortkominge ten opsigte van die samestelling van die paneel en die metodologie van die hersiening (National Treasury 2004g):

*Samestelling van die paneel:* Volgens die verslag van die paneel is sy lede deur die minister aangestel en was hulle verteenwoordigend van verskeie belanghebbendes, maar net twee van die 17 lede was ouditeure (National Treasury 2004h, section A, par 1.5). Al vier respondente wat 'n duidelike mening oor die samestelling van die paneel uitgespreek het, het hulle kommer oor die onafhanklikheid van die paneel uitgespreek omdat nadere ondersoek getoon het dat meer as 70% van die lede van die paneel by die SAIGR geregistreer is (CIMA, CFA, SAIGA, University of Pretoria).

*Metodologie van die hersiening:* Drie van die respondente het spesifiek hulle kommer oor die metodologie van die hersiening uitgespreek in die lig daarvan dat die navorsingsverslae van Wits, wat meermale die mening van die paneel gesteun het, nie vir openbare insae beskikbaar was nie (CFA, SAIGA, University of Pretoria).

Die bogenoemde tekortkominge kon inderdaad 'n invloed op die aanbevelings van die paneel gehad het. Dit is onaanvaarbaar dat meer as 70% van die lede van die paneel met die ouditeursprofessie verbind kan word omdat hulle 'n morele verantwoordelikheid kon hê om die belange van die professie te verdedig. Verder is dit onaanvaarbaar dat sulke belangrike dokumente, wat in openbare belang is, nie oop en deursigtig is nie.

Ten spyte van sy moontlike bevooroordeeldheid het die paneel beaam dat die onafhanklike ouditfunksie gedurende die laaste paar jaar in Suid-Afrika ernstig bevreagteken is en dat dit 'n hoogtepunt met die aantal plaaslike korporatiewe mislukkings bereik het (National Treasury 2004h, section C, term of reference 9, par 1.1). Die paneel het tot die volgende gevolgtrekking gekom:

“... it has become clear that the existing structure of the PAAB and the powers at its disposal require an overhaul” (section C, term of reference 1, par 1.4).



Die behoefte om veranderinge aan die regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika aan te bring, is ook deur die SAIGR, die grootste professionele liggaam, uitgespreek. Aan die begin van 2003 het die SAIGR 'n reeks besprekingsdokumente uitgereik met die doel om sy lede in te lig en om die menings van sy lede te verkry oor bepaalde aangeleenthede wat die ouditeursprofessie in die gesig staar. Kommentaar wat van lede ontvang is, is gebruik om die SAIGR se siening van sleutel-aangeleenthede te vorm wat tydens verskeie debatte in die taakgroep van die Departement van Finansies gebruik is (SAICA 2003l). Die SAIGR het die volgende uitlatings gemaak:

- “The current legislation governing auditors is out of date and out of line with international trends. If South African capital markets are to remain competitive, South Africa needs to improve governance and regulation supporting the markets” (SAICA 2003b).
- “Self-regulation is no longer appropriate in South Africa” (SAICA 2003g). Solank regulering slegs in die hande van ouditeure is, sal die persepsie van self-beskerming en eie belang bly voortbestaan (SAICA 2003g).
- In 'n persverklaring het Schoole gemeld dat Suid-Afrika 'n nuwe stelsel vir die regulering van die ouditeursprofessie nodig het “... one that combines the technical expertise of the profession with strong regulatory powers being accorded to the public sector” (Schoole 2003a). Die SAIGR het voorgestel dat 'n openbare/private vennootskap gevorm moet word waarin die vaardighede en kundigheid van beide die ouditeursprofessie en die regering saamgevoeg word (SAICA 2003g).

Gedurende die laaste paar dekades het heelwat beleggers hulle geld of hulle werk verloor omdat die stelsel wat veronderstel is om beleggers te beskerm, misluk het. Volgens Agulhas, voormalige direkteur van ouditstandaarde by die OROR (2002a:3), toon 'n ondersoek na die wetgewing en regulerende stelsels in Suid-Afrika wat veronderstel is om beleggers te beskerm, 'n gebrek aan professionele integriteit en onafhanklikheid aan die kant van sommige ouditeure. Hy het dit duidelik gestel dat die ouditeursprofessie aanvaar dat veranderinge aangebring moet word om die vertroue in die ouditfunksie, wat oor die jare skade gely het, te herstel.

Die DAPB en ander toepaslike wetgewing wat deur die ondersoek geraak is, is daarna deur die Nasionale Tesourie hersien (Gloeck 2004b, Wort in Msiza [red] 2004a, Visser 2004:1). Dit het gelei tot die DAUPB wat in November 2004 deur die parlement goedgekeur en vir openbare kommentaar vrygestel is (National Treasury 2004f, SAICA 2004/12/02). Dit is die derde poging tot nuwe wetgewing en verskil wesenlik van die vorige twee pogings.

Die sluitingsdatum vir kommentaar was Februarie 2005 en kommentaar is van 33 respondente ontvang (National Treasury 2004b). Die meeste van die respondente is egter lede van die ouditeursprofessie en het derhalwe uit die perspektief van die professie kommentaar gelewer.

**Draft Auditing Profession Bill, 2004** (National Treasury 2004e)

Ooreenkomstig die aanbeveling van die paneel (National Treasury 2004h, executive summary, par 4.) en die meerderheid van die respondente wat kommentaar op die verslag van die paneel gelewer het<sup>2</sup> (National Treasury 2004g) en wat 'n duidelike mening hieroor uitgespreek het, is die naam van die wet verander om aan te dui dat dit net op die ouditeursprofessie van toepassing is (sien verder die bespreking van mandaat in afdeling 5). Die fokus het heel gepas, as gevolg van die val van Enron en ander korporatiewe skandale, van *rekenmeesters en ouditeure* na *ouditeure* verskuif.

Die wet stel eerstens die IRBA daar om die ouditeursprofessie te reguleer. Tweedens stel dit die SBE, wat etiese standaarde stel, en die SBA, wat ouditstandaarde stel, daar. Die regering, verteenwoordig deur die Nasionale Tesourie, is vir toesig oor die IRBA verantwoordelik (artikel 46).

Nie meer as 40% van die lede van die IRBA mag ouditeure wees nie en die lede word vir 'n maksimum tydperk van drie jaar deur die minister aangestel. Die minister kan 'n lid van Tesourie as 'n bykomende lid aanstel (artikel 3(1)-(2), (4) & 35). Die IRBA word gefinansier deur die registrasiefooi wat ouditeure betaal (artikel 43). Die IRBA is onder meer vir die volgende verantwoordelik (artikel 4, 7 & 24):

- Beskerming van die openbare belang
- Toesig oor die SBE en die SBA
- Stel van standaarde oor kwalifikasies
- Dissiplinêre optrede
- Registrasie van ouditeure
- Akkreditasie van professionele liggame
- Praktykoorsigte

Die wet bepaal dat die IRBA 'n dissiplinêre tribunaal (met as president iemand met ondervinding as 'n regter, en met 'n gelyke aantal ouditeure en ander belanghebbendes as lede), 'n ondersoekkomitee en 'n dissiplinêre komitee moet stig ten einde hulle dissiplinêre verantwoordelikhede na te kom (artikel 25). Die ondersoekkomitee moet klagtes ondersoek en indien dit geregverdig is, moet die resultaat van die ondersoek na die president van die dissiplinêre tribunaal verwys word. Indien die president van die dissiplinêre tribunaal bevind dat die gedrag openbare vertroue in die ouditeursprofessie beïnvloed, moet dit na die dissiplinêre tribunaal vir verhoor verwys word, anders moet dit deur die dissiplinêre komitee verhoor word (artikel 27 & 28). Die IRBA moet die naam van die persoon wat skuldig

---

<sup>2</sup> Van die tien respondente wat 'n duidelike mening uitgespreek het oor of die struktuur met die ouditeurs- én die rekenmeestersprofessies moet handel, was drie ten gunste daarvan (CIMA, CFA, Nkonki). Daarenteen was sewe ten gunste daarvan dat die regulerende struktuur net met die ouditeursprofessie moet handel (ACCA, SAIGR, Deloitte, PricewaterhouseCoopers, KPMG, Boland Belangegroep, Sasol).

bevind is, die naam van sy firma en die besonderhede van die strafmaatreëls wat opgelê is in minstens een nasionale koerant bekend maak (artikel 31).

Die IRBA moet drie maande ná jaareinde aan die minister verslag doen wat weer aan die parlement verslag doen. Sodanige verslagdoening sluit die volgende in: Afskrifte van die IRBA se finansiële jaarstate, 'n oorsig van sy werksaamhede, en in watter mate die IRBA, sy komitees en die toepaslike rade die doelwitte bereik het wat in die wet vervat is. Elke kwartaal moet die IRBA ook verslag doen oor sy finansies, bedrywighede, en dissiplinêre vervolgings (artikel 47).

Die SBE en die SBA moet aan die IRBA rekenskap gee (artikel 2). Die IRBA is verantwoordelik vir die aanstelling van die lede (wat vir 'n maksimum tydperk van drie jaar aangestel word) en die finansiering van die SBE en die SBA (artikel 35 & 44). Die SBE en die SBA se lede moet 50% ouditeure en 50% ander belanghebbendes wees (artikel 14 & 17).

Ten einde 'n holistiese benadering te volg, noodsaak die DAUPB sekere veranderinge aan die Maatskappywet (grootliks aan afdeling 1 (Toepassing van Wet) en Hoofstuk X (Ouditeure)). Sedert die instelling van die 1926 Maatskappywet was daar nog net een omvattende hersiening van dié wet. Dit het in 1963 begin en het tot die Maatskappywet van 1973 gelei (Gloeck 2004a). Die Departement van Handel en Nywerheid het in 2004 'n beleidsdokument vrygestel oor die benadering wat gevolg gaan word om die Maatskappywet te hersien en oor die raamwerk vir omvattende tegniese konsultasies. Die gemeenskap is genooi om kommentaar te lewer (Gloeck 2004a).

Die volgende voorstelle is na aanleiding van die DAUPB ten opsigte van die Maatskappywet aan die Minister van Handel en Nywerheid voorgelê (National Treasury 2004c):

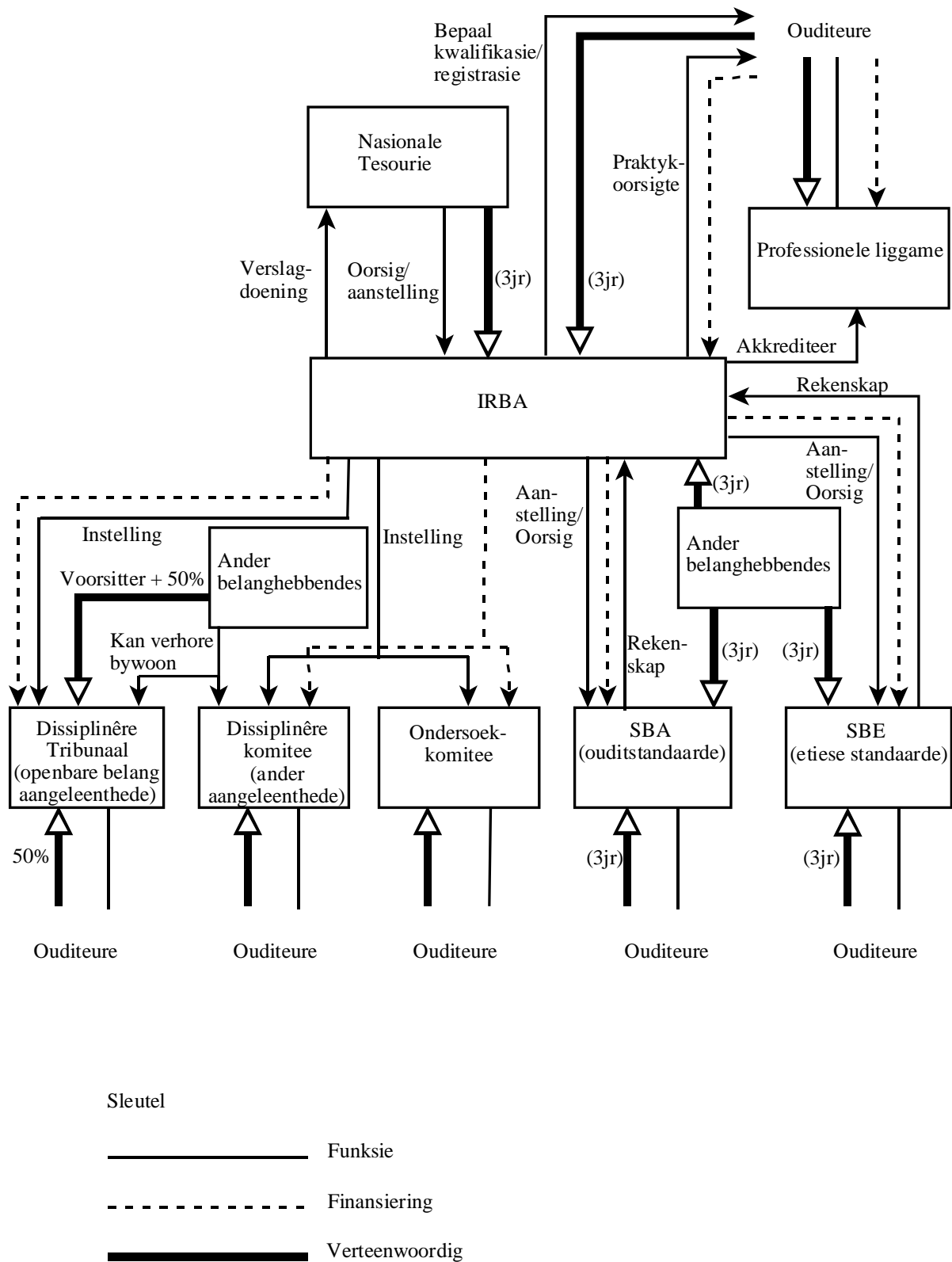
- Niemand kan as ouditeur aangestel word nie tensy hy/sy ingevolge die Wet 'n geregistreerde ouditeur is.
- Die direkteure van openbarebelang-maatskappye<sup>3</sup> moet vir elke finansiële jaar 'n ouditkomitee aanstel wat uit drie nie-uitvoerende direkteure bestaan.

---

<sup>3</sup> \*n Openbarebelang-maatskappy is \*n maatskappy wat nie \*n *limited purpose* maatskappy is nie. \*n *Limited purpose* maatskappy is \*n private maatskappy wat nie: (a) deposito's of lenings van die gemeenskap aanvaar nie; (b) sy aandele aan die gemeenskap aanbied nie; (c) as die houermaatskappy vir \*n openbarebelang-maatskappy optree nie; (d) \*n filiaal of geassosieerde is van, of \*n gesamentlike onderneming het met, \*n openbarebelang-maatskappy wat deur eenparige toestemming van sy lede gemagtig is om as \*n *limited purpose* maatskappy vir doeleindes van die Maatskappywet op te tree, met die voorbehoud dat sodanige toestemming jaarliks vir die opeenvolgende finansiële jaar verleen word, nie.

- Die ouditkomitee moet die volgende funksies verrig:
  - 'n Onafhanklike ouditeur vir aanstelling nomineer (indien die maatskappy nie sodanige ouditeur aanstel nie, moet die ouditkomitee verklaar dat die voorgestelde ouditeur onafhanklik van die maatskappy is ten einde die ouditeur se aanstelling te bekragtig).
  - Die vergoeding van die ouditeur en die voorwaardes van die aanstelling bepaal.
  - Die aard en omvang van nie-gerusstellingsdienste wat deur die ouditeur gelewer kan word, bepaal.
  - 'n Verklaring in die finansiële jaarstate insluit dat die ouditeur onafhanklik van die maatskappy is.
- Die maatskappy is verantwoordelik vir die finansiering van die ouditkomitee.
- In die geval waar 'n firma as ouditeur aangestel is, moet 'n spesifieke individu aangestel word om die audit uit te voer.
- Dieselfde ouditeur mag nie vir meer as vier agtereenvolgende jare as die ouditeur van 'n openbarebelang-maatskappy optree nie. So 'n ouditeur is dan aan 'n afkoelperiode van twee jaar onderhewig.
- Die ouditeur word verbied om die volgende nie-gerusstellingsdienste aan 'n gerusstellingskliënt te lewer: boekhouding, rekeningkundige en interne ouditdienste. Die minister en die ouditkomitee kan verdere nie-gerusstellingsdienste wat nie aan 'n openbarebelang-maatskappy gelewer mag word nie, voorskryf.
- 'n Ouditeur mag nie gerusstellingsdienste aan 'n maatskappy lewer indien die ouditeur 'n finansiële belang by die maatskappy gedurende die tydperk van die finansiële jaarstate het, of gedurende die twee jaar wat aan die begin van die tydperk van die finansiële jaarstate eindig, gehad het nie.
- 'n Ouditeur wat wil bedank, moet aan die maatskappy en aan die registrateur 'n skriftelike verklaring verskaf dat hy nie bewus is van enige rapporteerbare onreëlmatigheid wat nie reeds aan die IRBA rapporteer is nie.
- 'n Ouditeur moet 'n vergadering van die direkteure bywoon ten einde oorweging te skenk aan aangeleenthede wat in die voorgestelde finansiële jaarstate van belang is.
- 'n Ouditeur moet ook die algemene jaarvergadering waar die finansiële jaarstate van die maatskappy oorweeg en goedgekeur word, bywoon.

Sien figuur 6.1 vir 'n voorstelling van die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika.



**Figuur 6.1 Voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika**

#### **4 MATE WAARIN DIE VOORGESTELDE REGULERING DIE KNELPUNTE RONDOM DIE OUDITEURSPROFESSIE AANSPREEK**

Die knelpunte rondom die ouditeursprofessie, soos in hoofstuk 4 geïdentifiseer, sentreer grootliks rondom die onafhanklikheid van ouditeure, die etiese en ouditstandaarde wat ouditeure moet nakom, monitering van die nakoming van die standaarde, en dissiplinerings in die geval van nie-nakoming van die standaarde.

Dieselfde knelpunte as wat in hoofstuk 4 uitgewys is, is deur die paneel wat uit 12 geëksperteerde rekenmeesters (meer as 70% van die paneel se lede) bestaan het, geïdentifiseer (verwys in besonder na aspekte 1 - 5 van die 9 aspekte wat deur die paneel behandel moes word). Derhalwe kan die ouditeursprofessie nie meer die knelpunte en die ernstigheid daarvan ontken nie.

Volgens die *Better Regulation Task Force* in Engeland is een van die beginsels van behoorlike regulering “targeting” - wetgewing moet op die probleme (of knelpunte) fokus en die nuwe-effekte tot die minimum beperk (Dewing & Russell 2002:234).

Die mate waarin die knelpunte rondom die ouditeursprofessie aangespreek word, word nou as grondslag gebruik om die voorgestelde regulering vir die ouditeursprofessie in Suid-Afrika te meet. Die aanbevelings van Suid-Afrikaanse navorsingsverslae, die kommentaar op die voorgestelde regulering, die aanbevelings van die paneel en die kommentaar op dié aanbevelings word ook in ag geneem by die beoordeling. In die beoordeling word die tekortkominge van die aanbevelings van die paneel, in ag geneem en ook die feit dat die meeste van die respondente wat kommentaar op die voorgestelde regulering en op die aanbevelings van die paneel gelewer het, verteenwoordigend van die ouditeursprofessie is en derhalwe uit die perspektief van die ouditeursprofessie kommentaar gelewer het.

Die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika spreek die knelpunte rondom die ouditeursprofessie soos volg aan:

##### **4.1 Onafhanklikheid**

Die DAUPB, insluitende voorgestelde veranderinge aan die Maatskappywet, spreek die onafhanklikheid van die ouditeursprofessie aan deur: Die instelling van 'n eksterne statutêre liggaam wat vir die regulering van die ouditeursprofessie verantwoordelik is; die instelling van ouditkomitees vir openbarebelang-maatskappye; en die beperking van sekere praktyke van die ouditeursprofessie. Elkeen van die aspekte word vervolgens ondersoek.

##### **Eksterne statutêre liggaam**

In hoofstuk 4 is daar tot die gevolgtrekking gekom dat 'n onafhanklike liggaam wat nie deur die partye wat reguleer word, vasgevang word nie, vir die regulering van die ouditeursprofessie verantwoordelik moet wees.

Mitchell (2002:14) beskryf onafhanklike regulering as: “... statutorily based and neither dependent on nor dominated by the industry regulated”.

Die instelling van 'n onafhanklike liggaam wat vir die regulering van die ouditeursprofessie verantwoordelik is, word ook deur verskeie verslae in Suid-Afrika ondersteun. Die volgende is voorbeelde:

- Die doktrale proefskrif getiteld *Die verwagtingsgaping ten opsigte van die ouditeursprofessie in die Republiek van Suid-Afrika* van Gloeck (1993). Gloeck (1993:505) het aanbeveel dat die instelling van 'n onafhanklike regulerende liggaam onafwendbaar is indien die beheerliggame nie daarin slaag om die nodige aanpassings te maak nie.
- Die verslae van die Nel-kommissie (Nel Commission 1997:83 & 2002:chapter 18) wat aangestel is om die sake van die Masterbond-maatskappyegroep en beleggersbeskerming in Suid-Afrika te ondersoek. Die Nel-kommissie (Nel Commission 2002:344) het aanbeveel dat 'n onafhanklike oorsigliggaam in Suid-Afrika ingestel word.
- 'n Navorsingsverslag getiteld *Seeking a brighter future for auditing in South Africa* wat deur Gloeck en De Jager (1998) uitgebring is. Die skrywers is van mening dat 'n liggaam bekend as die *Regulator of Assurance Providers* gestig moet word om diegene wat gerusstelling aan die gemeenskap verskaf, te reguleer (1998:10).

Land (in Gray & Manson 2000:595) beklemtoon ook die voordele van 'n onafhanklike regulerende liggaam met die volgende stelling:

“... the establishment of an independent auditing regulatory body would be a first step in countering the criticism of the present regulatory structures. Furthermore, if the regulatory body was independent of the profession, audit failures could no longer be blamed on inadequate regulation by the accounting bodies. A cynic might suggest that, rather than the accounting profession taking the full blame for audit failure, it would be, at least partially, attributed to the new independent body.”

Die DAPB het nie die behoefte aan 'n onafhanklike liggaam wat openbare oorsig uitoefen, beantwoord nie (National Treasury 2004d). Die RBA, wat die OROR sou opvolg, sou 'n groot aantal regeringsverteenwoordigers insluit, maar hulle sou steeds in 'n nie-uitvoerende hoedanigheid optree en die nuwe liggaam sou steeds hoofsaaklik deur die ouditeursprofessie bedryf word (SAICA 2003g).

Selfs die SAIGR, as verteenwoordiger van die ouditeursprofessie, het in 2003 die volgende uitlating gemaak: “Self-regulation is no longer appropriate in South Africa” (SAICA 2003g). Solank regulering slegs in die hande van ouditeure is, sal die persepsie van self-beskerming en eie belang bly voortbestaan. Derhalwe het die SAIGR voorgestel dat daar in Suid-Afrika 'n openbare/private vennootskap gevorm moet word waarin die vaardighede en kundigheid van die ouditeursprofessie en die regering saamgevoeg word (SAICA 2003g). Hulle het voorgestel dat die OROR in die proses gebruik word en dat toesig deur 'n raad wat uit verteenwoordigers van die ouditeursprofessie, die regering en ander belanghebbendes bestaan, uitgeoefen word (SAICA 2003h).

Die paneel het ook gemeld dat die vertroue van die gemeenskap nie verdien word deur 'n liggaam wat uit diegene wat gereguleer word, bestaan nie, en aanbeveel dat 'n nuwe regulerende liggaam met 'n openbarebelang-perspektief en -fokus, wat verteenwoordigend is van verskeie belanghebbende partye (met die ouditeure in die minderheid), deur die minister ingestel moet word (National Treasury 2004h, section B, term of reference 1, par 1.15). Die paneel het aanbeveel dat die regering die nodige finansiering moet verskaf omdat die liggaam in openbare belang optree.

Al ses respondente wat kommentaar op die verslag van die paneel gelewer het (National Treasury 2004g) en wat 'n duidelike mening oor die onafhanklikheid van die reguleerder uitgespreek het, was ten gunste van 'n onafhanklike regulerende liggaam (ACCA, CIMA, SAICA, Deloitte, KPMG, Boland Belangegroep). Al vyf respondente wat kommentaar op die verslag van die paneel gelewer het en wat 'n duidelike mening oor die lede van die reguleerder uitgespreek het, was ten gunste daarvan dat die minderheid lede van die onafhanklike regulerende liggaam ouditeure moet wees (ACCA, SAICA, PricewaterhouseCoopers, Boland Belangegroep, Sasol).

Die feit dat ouditeure die minderheid van die lede is en dat die regering vir die finansiering verantwoordelik is, is belangrik om die siening van self-regulering deur die ouditeursprofessie te bevorder. Die aktiewe deelname van die regering en ander belanghebbendes in die beheer van die regulerende liggaam is noodsaaklik.

Volgens die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika in die DAUPB word 'n eksterne statutêre liggaam, die IRBA, gestig wat vir die regulering van die ouditeursprofessie verantwoordelik is. Verskeie belanghebbende partye word in die struktuur van dié reguleerder verteenwoordig met 'n maksimum van 40% ouditeure, in teenstelling met die OROR waar die meerderheid van die lede deel van die ouditeursprofessie is.

Indien aangeneem word dat die lede wat deel van die ouditeursprofessie is, hoofsaaklik die belange van die ouditeursprofessie en nie noodwendig die belange van die gemeenskap nie sal voorstaan, en die res van die lede wat verskeie belange verteenwoordig, verskeie belange sal voorstaan, kan dit tot die siening lei dat die reguleerder nie onafhanklik van die ouditeursprofessie is nie. In teenstelling met die geval waar die lede wat deel van die ouditeursprofessie kan wees 40% is en die res van die lede hoofsaaklik die belange van 'n homogene groep verteenwoordig, is die 40% in hierdie geval 'n blok in vergelyking met die ander lede wat 'n verskeidenheid belangegroepes verteenwoordig. Hoewel die meerderheid van die lede van die IRBA nie ouditeure kan wees nie, kan dié liggaam steeds nie as onafhanklik gesien word nie. Die IRBA kan vanweë sy samestelling inderdaad deur die ouditeursprofessie beheer word, met die gevolg dat die openbare belang moontlik nie gedien word nie.

Volgens die DAUPB word die lede van die IRBA deur die minister aangestel vir 'n maksimum tydperk van drie jaar, wat in 'n mate tot die onafhanklikheid en die siening van die onafhanklikheid van die regulering van die ouditeursprofessie behoort by te dra.



Die volgende kommentaar/opmerkings is deur van die respondente op die voorgestelde regulering gelewer (National Treasury 2004b):

- Die minimum aantal ouditeure wat lede van die IRBA is, word nie gespesifiseer nie (Moores Rowland, Grant Thornton, KPMG, Ernst & Young, PricewaterhouseCoopers). Dit kan 'n nadelige invloed op die bevoegheid van die IRBA hê (sien verdere bespreking van bevoegheid in afdeling 5).
- Daar is nie duidelikheid of die ouditeure wat lede van die IRBA is, verteenwoordigers van die geakkrediteerde professionele liggame is en of hulle deur die professionele liggame genomineer word nie. Die aanbeveling word gemaak dat die geakkrediteerde professionele liggame geregistreerde ouditeure as lede van die IRBA moet nomineer (SAICA, Deloitte).
- Die SBA en die SBE moet elkeen deur een lid in die IRBA verteenwoordig word (Moores Rowland). Dit sal beter rekenskap tussen die SBA en die SBE aan die een kant en die IRBA aan die ander kant in die hand werk (sien bespreking oor rekenpligtigheid in afdeling 5).

Volgens die DAUPB word die IRBA net deur die ouditeursprofessie gefinansier deur middel van registrasiefooi en praktykoorsigfooi wat gehef word. Dit is ook die geval met die OROR, wat ten volle deur die ouditeursprofessie gefinansier word. Dit is strydig met die beginsel van gedeelde finansiering (omdat die liggaam in openbare belang funksioneer) wat deur die paneel voorgestel is, spesifiek om die siening van self-regulering te verander (National Treasury 2004h, section B, term of reference 1, par 1.7, 1.15.5) en wat deur die minister in sy reaksie op die verslag van die paneel aanvaar is. Die minister het volgens die mediavrstelling op 24 Maart 2004 gesê (National Treasury 2004b, PAAB, part 1, par C):

“The Government of South Africa is committed to ensuring that the new authority would be *entirely independent* of the profession. Funding for such an authority would be sourced from the profession, relevant entities and the *fiscus*” [eie beklemtoning].

Sommige respondente het in hulle kommentaar op die voorgestelde regulering (National Treasury 2004b) die mening uitgespreek dat onder andere derde partye soos die regering, maatskappye en die JSE Sekuriteitebeurs vir die finansiering van die IRBA verantwoordelik moet wees ten einde die onafhanklikheid van die reguleerder te verseker en in ooreenstemming met internasionale neigings te wees (Conradie, Grant Thornton, SAICA, Sizwe, KPMG, Deloitte, Ernst & Young, PricewaterhouseCoopers).

### ***Gevolgtrekking***

'n Onafhanklike struktuur vir die regulering van die ouditeursprofessie is van die allergrootste belang omdat dit met moeilike aangeleenthede soos die onafhanklikheid van ouditeure op 'n objektiewe en onbevooroordeelde wyse moet handel. Die voorgestelde regulering van die professie volgens die DAUPB behoort in 'n mate tot die onafhanklikheid en die siening van die onafhanklikheid van die professie by te dra omdat die statutêre regulerende liggaam verteenwoordigend van verskeie belanghebbende partye is en die lede deur die minister

aangestel word. Die statutêre liggaam kan egter as gevolg van sy samestelling aan die invloed van die ouditeursprofessie onderhewig wees omdat 40% van die lede ouditeure kan wees terwyl die res van die lede 'n verskeidenheid belangegroepes verteenwoordig.

Die feit dat die liggaam slegs deur die ouditeursprofessie gefinansier word, kan verder daartoe bydra dat dié liggaam nie as onafhanklik gesien word nie omdat diegene wat gereguleer word, vir die finansiering verantwoordelik is. Dit kan tot 'n botsing van belange lei met die moontlike gevolg dat die openbare belang nie gedien word nie. Die hoofdoelwit van die IRBA is om die openbare belang te beskerm; daarom is dit billik dat die regering ook vir die finansiering of vir 'n gedeelte van die finansiering van die IRBA verantwoordelik moet wees.

### **Ouditkomitees**

In hoofstuk 4 is daar tot die gevolgtrekking gekom dat daar twyfel oor die onafhanklikheid en die siening van die onafhanklikheid van 'n ouditkomitee kan bestaan omdat die lede van die ouditkomitee steeds direkteure van die maatskappy is. Om van waarde te kan wees, moet die ouditkomitee onafhanklik wees en as onafhanklik gesien word en daadwerklik in die belang van die gemeenskap optree.

Die DAPB het nie die behoefte aan ouditkomitees beantwoord nie (National Treasury 2004d).

Die paneel het aanbeveel dat alle genoteerde maatskappye en ander toepaslike entiteite ouditkomitees wat uitsluitlik uit nie-uitvoerende direkteure bestaan, moet instel wat onder meer vir die onafhanklikheid van ouditeure verantwoordelik is en wat formeel in die finansiële jaarstate verslag lewer oor hulle werksaamhede (National Treasury 2004h, section B, term of reference 4, par 4.23). Al tien respondente wat 'n duidelike mening oor die instelling van 'n ouditkomitee uitgespreek het (National Treasury 2004g) was ten gunste daarvan (ACCA, SAICA, Banking Council, KPMG, Ernst & Young, Deloitte, PricewaterhouseCoopers, Boland Belangegroep, Cape Society, Sasol). Vier van die respondente het egter spesifiek gemeld dat dit net op genoteerde en openbarebelangmaatskappye van 'n aansienlike grootte van toepassing moet wees (ACCA, Deloitte, KPMG, Boland Belangegroep). KPMG het gewys op die moeite wat klein maatskappye sal ondervind om drie nie-uitvoerende direkteure te kry.

Volgens die paneel speel die meeste ouditkomitees 'n doeltreffende rol in die bevordering van korporatiewe beheer by Suid-Afrikaanse maatskappye, maar daar is voorbeelde waar hulle besonder ondoeltreffend was (National Treasury 2004h, section C, term of reference 8, par 1.11.1). Die paneel wys verder op die tekortkominge van ouditkomitees (National Treasury 2004h, section B, term of reference 4):

“Realistically and practically it [the audit committee] provides no more than a moral check on management” [eie byvoeging] (par 4.9).

“... it is important that the strength, scope and responsibility of the audit committee not be overstated” (par 4.9).

“It is also noted that an audit committee would typically meet only a few times per year and each meeting would last only a few hours” (par 4.12).

“... in virtually all of the high profile corporate scandals and collapses, an audit committee was in place” (par 4.8).

Ten spyte van bogenoemde was dit die siening van die paneel dat die verpligte instelling van 'n ouditkomitee van waarde is omdat dit die onafhanklikheid van ouditeure beklemtoon en help om die openbare vertroue in ouditeure te herstel. Dit sal ook die regte globale siening van die Suid-Afrikaanse korporatiewe sake-omgewing weerspieël (National Treasury 2004h, section B, term of reference 4, par 4.13).

In sy kommentaar op die aanbevelings van die paneel (National Treasury 2004g) het een van die respondentente (Nkonki, terms of reference 2, 3 & 4) gemeld dat sekere ouditkomitees uiters goed funksioneer, maar dat die meerderheid maar gemiddeld tot swak funksioneer. In uiterste gevalle “rubber stamp” hulle net die besluite van die bestuur. Nog 'n respondent (Cape Society, par 3.) het hulle kommer oor die wisselende gehalte van ouditkomitees uitgespreek. Hulle is van mening dat daar steeds gevalle voorkom waar die aanstelling van nie-uitvoerende direkteure grootliks afhanklik is van die goedkeuring van 'n dominante hoof of voorsitter. Die gevolg is dat die nie-uitvoerende direkteure meen hulle is iets aan dié persoon verskuldig en derhalwe is hulle geneig om nie heeltemal onafhanklik op te tree as dit tot 'n konfrontasie kan lei nie.

Die haalbaarheid van die aanbeveling van die paneel dat al die lede van die ouditkomitee nie-uitvoerende direkteure moet wees, is ook deur van die respondentente bevraagteken (National Treasury 2004g). Die aanbeveling is dat die *meerderheid* van die lede van die ouditkomitee, soos deur die King-verslag<sup>4</sup> vereis, nie-uitvoerende direkteure moet wees (CIMA, PricewaterhouseCoopers). Een van die redes is dat Suid-Afrika nie oor genoeg direkteure beskik om in al die ouditkomitees te dien nie. Gevolglik word direkteure in te veel ouditkomitees aangestel met die gevolg dat hulle nie voldoende tyd aan elke ouditkomitee spandeer nie. 'n Ander rede is die betreklik lae vergoeding wat ter sprake is (Nkonki, Deloitte, SAIGA). Die paneel het ook gewys op die beperkte vaardighede en beskikbaarheid van mense wat in die ouditkomitees in Suid-Afrika kan dien.

Verdere kommentaar van die respondentente oor die verpligte instelling van ouditkomitees is die volgende (National Treasury 2004g):

- Die pligte van die ouditkomitee moet in wetgewing vervat word (PricewaterhouseCoopers, terms of reference 4).

---

<sup>4</sup> Die King-verslag oor Korporatiewe Beheer is in 1994 uitgereik en is in 2002 hersien. Dit geniet egter nie statutêre steun nie, alhoewel genoteerde maatskappye ingevolge die JSE regulasies aan die King-verslag moet voldoen (Corcoran 2003b:16).

- Die samestelling en kwalifikasies van die ouditkomitee moet in die finansiële jaarstate openbaar word (Martin Peasnall, terms of reference 4).
- Riglyne moet aan die ouditkomitees verskaf word (Martin Peasnall, terms of reference 4, Cape Society, par 3).
- Wetgewing moet bepaal dat die lede van die ouditkomitee professioneel gekwalifiseerde rekenmeesters en lede van 'n professionele organisasie moet wees en derhalwe deur 'n etiese kode beheer word (CIMA par 2.2.4).

Die SAIGR (SAICA 2003c) meld ook dat die samestelling en onafhanklikheid van die ouditkomitee in wetgewing vervat moet word.

Tans word 'n ouditkomitee nie deur die Maatskappywet as 'n vereiste gestel nie, hoewel ander wetgewing, soos die Bankwet en die PFMA, 'n ouditkomitee vereis. Die JSE Sekuriteitebeurs vereis ook dat genoteerde maatskappye 'n ouditkomitee moet hê en dat die aanbevelings van die King-verslag nagekom moet word (National Treasury 2004h, section C, term of reference 4, par 3.8). Die King-verslag beveel aan dat die direkteure 'n ouditkomitee moet aanstel waarvan die meerderheid nie-uitvoerende direkteure is. Verder word daar aanbeveel dat die ouditkomitee vir die volgende take verantwoordelik moet wees (King-verslag 2002:141):

- Nagaan van die omvang en resultate van die audit en die koste-doeltreffendheid daarvan.
- 'n Ondersoek na die onafhanklikheid van die ouditeur.
- 'n Ondersoek na die aard en omvang van nie-gerusstellingsdienste ten einde waarde- vir-geld en onafhanklikheid te verseker.
- Oorweeg van die verwisseling-beleid van ouditeure en die nodigheid dat die gerusstellingsvennoot en senior gerusstellingspersoneel moet verander.
- Doen van 'n aanbeveling oor die aanstelling van die ouditeur aan die direkteure.

Die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika volgens die DAUPB behandel nie die instelling van ouditkomitees nie. Die voorgestelde veranderinge aan die Maatskappywet behels onder meer dat die direkteure van openbarebelang-maatskappye 'n ouditkomitee moet aanstel wat uit drie nie-uitvoerende direkteure bestaan. Die ouditkomitee moet onder meer 'n verklaring in die finansiële jaarstate insluit dat die ouditeur onafhanklik van die maatskappy is. Die werklike onafhanklikheid van die lede van die ouditkomitee word bevraagteken omdat die lede steeds direkteure van die maatskappy is, hoewel in 'n nie-uitvoerende hoedanigheid.

Volgens die voorgestelde regulering is daar geen beperking op die tydperk wat enigiemand lid van die ouditkomitee mag wees om te verseker dat lede nie te nou met die bestuur saamwerk nie. Daar word ook geen voorsiening voor gemaak dat lede van die ouditkomitee wat nie hulle verantwoordelikhede nakom nie, aan sekere strawwe onderhewig is nie.

Die volgende kommentaar rakende ouditkomitees is op die voorgestelde regulering gelewer (National Treasury 2004b):

- Die vereistes van ouditkomitees moet duidelik uitgespel word, anders sal die groter klem op onafhanklikheid van geen waarde wees nie (Conradie).
- Daar kan probleme wees om genoeg nie-uitvoerende direkteure te vind (Ernst & Young).

### ***Gevolgtrekking***

Twyfel bestaan oor die werklike waarde van ouditkomitees omdat direkteure, uitvoerend of nie-uitvoerend, steeds direkteure met dieselfde verantwoordelikhede en aanspreeklikhede ingevolge die Maatskappywet is. Selfs die paneel het gemeld dat daar in die geval van die meeste ouditmislukkings 'n ouditkomitee bestaan het - vir die beskerming van die openbare belang is 'n ouditkomitee dus nie van veel waarde nie. Afgesien van die bedenkinge oor die werklike onafhanklikheid van die ouditkomitee (omdat die lede direkteure van die maatskappy is), word die praktiese uitvoerbaarheid van die instelling van 'n ouditkomitee deur openbarebelang-maatskappye in Suid-Afrika wat uit drie nie-uitvoerende direkteure bestaan, ook bevraagteken. Kommer bestaan derhalwe omdat die voorstelle vir die regulering van die ouditeursprofessie tot 'n groot mate afhanklik is van 'n *onafhanklike* en *doeltreffende* ouditkomitee.

Ten spyte van die tekortkominge van ouditkomitees behoort die instelling van ouditkomitees tog in 'n mate tot die onafhanklikheid en die siening van die onafhanklikheid van die ouditeursprofessie by te dra.

Verdere aspekte wat in die geval van ouditkomitees van belang is:

- Die kundigheid van 'n ouditkomitee is net so belangrik as die onafhanklikheid daarvan.
- Daar moet behoorlike optrede teen ouditkomitees wees wat nie hulle pligte behoorlik uitvoer nie.
- Riglyne of 'n raamwerk wat die ouditkomitee moet volg tydens die neem van besluite oor onder meer die lewering van nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte en die aanstelling en vergoeding van ouditeure, moet gestel word.

### **Praktyke van die ouditeursprofessie**

In teenstelling met die OROR, wat in sy missie stel dat hy onder meer verantwoordelik is om *ouditeure* te *beskerm* en te ondersteun wat hulle pligte met omsigtigheid, ter goeder trou en sonder vrees uitvoer (OROR 2004 korporatiewe missie), meld die DAUPB dat die primêre verantwoordelikheid van die ouditeursprofessie die *beskerming en bevordering van die openbare belang is* (National Treasury 2004e). Desondanks verbied of beperk die DAUPB geen van die praktyke van die ouditeursprofessie wat die onafhanklikheid of die siening van die onafhanklikheid van die professie aantas, soos in hoofstuk 4 geïdentifiseer, nie. Die voorgestelde wysigings aan die Maatskappywet handel egter met sekere van die praktyke van

die ouditeursprofessie wat die onafhanklikheid of die siening van die onafhanklikheid van die professie aantas. Die DAUPB plaas wel 'n verbod op die uitvoer van 'n audit deur 'n ouditeur wat gedurende die huidige jaar of die vorige twee jaar 'n direkte of indirekte finansiële belang in 'n maatskappy het of gehad het.

Die DAUPB en die voorgestelde wysigings aan die Maatskappywet handel soos volg met die praktyke van die ouditeursprofessie wat die onafhanklikheid van die professie aantas:

#### ***Lewering van nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte***

In hoofstuk 4 is daar tot die gevolgtrekking gekom dat die gemeenskap en ook die ouditeursprofessie beter gedien sal word indien nie-gerusstellingsdienste, veral die dienste wat van die tradisionele funksies van die bestuur vervang, slegs aan nie-gerusstellingskliënte gelewer word. Die lewering van nie-gerusstellingsdienste aan 'n gerusstellingskliënt moenie tot 'n botsing van belange lei nie en moenie daartoe lei dat 'n ouditeur sy eie werk oudit of bestuursbesluite neem nie.

Die DAPB het geen beperkings op die lewering van nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte geplaas nie (National Treasury 2004d).

Uit hoofstuk 4 het dit geblyk dat die ouditeursprofessie nie ten gunste van die instel van 'n beperking op die lewering van nie-gerusstellingsdienste is nie. Die lewering van nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte is verder in Suid-Afrika soos volg behandel:

- Die SAIGR, as 'n verteenwoordiger van die ouditeursprofessie, het gemeld dat hy meen dat 'n totale verbod op die lewering van nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte onbillik is omdat die lewering van sommige nie-gerusstellingsdienste nie die onafhanklikheid van 'n ouditeur aantas nie. Die SAIGR beveel aan dat beperkinge op die lewering van nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte opgelê moet word, maar nie 'n totale verbod op die lewering van nie-gerusstellingsdienste nie. Die SAIGR ondersteun 'n beginsel-benadering wat die auditkomitees die mag gee om oor onafhanklikheid te besluit binne die omvang van riglyne wat deur 'n etiese raad, wat verteenwoordigend van verskeie belanghebbendes is, vasgestel word. Die etiese raad moet streng riglyne vasstel oor watter nie-gerusstellingsdienste beperk moet word en in watter omstandighede dit toelaatbaar is. Die SAIGR stel voor dat die auditkomitee, soos in Amerika, die aanstelling moet goedkeur omdat die omstandighede van maatskappy tot maatskappy kan verskil (SAICA 2003d).
- In sy begrotingstoespraak in 2002 het die minister na die onafhanklikheid van ouditeure en die botsing van belange as gevolg van die onvoldoende skeiding tussen gerusstellings- en nie-gerusstellingsdienste verwys as van die sleutelaspekte wat hersien moet word (National Treasury 2004h, section A, par 1.). Die minister het ook in sy toespraak by die SAIGR-dinee op 8 Mei 2002 in Kaapstad die botsing van belange tussen die lewering van gerusstellings- en nie-gerusstellingsdienste uitgelig (More statements on ... 2002/3:6).
- Die King-verslag (2002:139) bepaal dat waar die ouditeure nie-gerusstellingsdienste aan 'n gerusstellingskliënt lewer, die auditkomitee die aard en omvang van sulke dienste moet nagaan in 'n poging om die behoud van objektiwiteit en waarde-vir-geld te balanseer.

- Die kantoor van die Ouditeur-Generaal verbied private ouditeursfirmas om nie-gerusstellingsdienste aan hulle gerusstellingskliënte in die openbare sektor te lewer (Clulow 2002:3).
- Volgens die reëls van die JSE Sekeruteitebeurs is die ouditkomitee van 'n maatskappy verantwoordelik vir goedkeuring van die lewering van nie-gerusstellingsdienste deur die maatskappy se ouditeure (Jones 2002a:22).
- Afgesien van die bepalings van die PFMA wat bepaal dat ouditeure nie die interne ouditfunksie mag uitvoer nie, en die Maatskappywet wat bepaal dat die ouditeure van 'n publieke maatskappy nie ook die sekretaris of boekhouer van die maatskappy mag wees nie (artikel 275), is daar geen beperkings op die aard en omvang van nie-gerusstellingsdienste wat deur 'n ouditeur gelewer mag word nie. Tot op hede is daar geen statutêre vereiste dat ouditeure hulle gerusstellings- en nie-gerusstellingsfunksies moet skei nie. Die Maatskappywet verbied nie die lewering van sekere nie-gerusstellingsdienste deur ouditeure nie (artikel 283(1)). In die finansiële jaarstate moet daar egter 'n onderskeid getref word tussen vergoeding vir gerusstellings- en ander gespesifiseerde dienste (artikel 283(2)).

Die paneel het bevestig dat die siening bestaan dat die lewering van nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte die klem van die statutêre oudit wegneem en dat dit tot die moontlike botsing van belange lei (National Treasury 2004h, section C, term of reference 2, par 1.4). Volgens die paneel is die onderliggende kommer dat die lewering van nie-gerusstellingsdienste aan 'n gerusstellingskliënt geag kan word die onafhanklikheid van 'n ouditeur aan te tas, veral in die geval waar aansienlike fooie van nie-gerusstellingsdienste ontvang word (section B, term of reference 2, par 2.2). Die paneel het verder op die gevaar van die lewering van nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte gewys:

“The underlying concern is that the provision of non-audit services to an audit client could be perceived as impairing the independence of an auditor” (section B, term of reference 2, par 2.2).

“It is considered undesirable for any auditor to perform non-audit services which results in a position where auditors may be auditing their own work” (section B, term of reference 2, par 2.7).

“... it is manifest that such a position (compromising audit independence) is created, which is unacceptable” (section B, term of reference 2, par 2.8).

Ten spyte van bogenoemde was die paneel van mening dat dit nie prakties is om 'n statutêre beperking op die lewering van nie-gerusstellingsdienste te plaas nie (section B, term of reference 2, par 2.9). Die paneel het aanbeveel dat die aard en omvang van nie-gerusstellingsdienste wat deur 'n ouditeur gelewer word, vooraf deur die ouditkomitee bepaal moet word en dat die ouditkomitee die parameters moet stel vir nie-gerusstellingsdienste wat deur ouditeure gelewer kan word (section B, term of reference 2, par 2.10).

Een van die twee sake wat die meeste aandag geniet het tydens die openbare kommentaar oor die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika was watter dienste aangebied mag word. Al vyf die respondente wat kommentaar op die verslag van die paneel

gelewer het (National Treasury 2004g) en wat 'n duidelike mening oor die beperking van sekere dienste uitgespreek het, het saamgestem dat sekere dienste wat deur ouditeure gelewer word, beperk moet word (CFA, Ernst & Young, Peasnell, Cape Society, Sasol). Volgens een van die respondente (Cape Society, par 6.) is die beginsel vervat in die IFAC se etiese kode, naamlik dat 'n ouditeur nie sy eie werk kan audit nie, so fundamenteel dat daar 'n totale verbod op eksterne ouditeure geplaas moet word om interne audit- en inligtingstechnologiesdienste te lewer.

Vyftig persent van die respondente wat 'n duidelike mening uitgespreek het oor wie die parameters moet stel waarbinne die auditkomitee sy besluite moet neem, was van mening dat wetgewing, of 'n etiese raad of die IFAC se etiese kode, die parameters rakende die lewering van nie-gerusstellingsdienste moet stel (SAICA, KPMG, Ernst & Young, Cape Society). Die ander helfte was van mening dat die auditkomitee die parameters moet stel en die lewering van die dienste moet goedkeur (Deloitte, PricewaterhouseCoopers, CIMA, Boland Belangegroep). Een van die respondente (Mike van Wyk, par E) het gemeld dat dit moeilik vir die auditkomitee is om ferm teen die bestuur op te tree wat betref nie-gerusstellingsdienste, want die bestuur speel 'n groot rol in die aanstelling van die lede van die auditkomitee.

Volgens een van die respondente (Cape Society, par 6.) behoort daar 'n plafon op die persentasie wat nie-gerusstellingsfoeie van die totale foeie is, geplaas te word. Hulle stel voor ongeveer 50% van die gerusstellingsfoeie.

Die minister het nie die aanbeveling van die paneel dat geen minimum statutêre beperking op die lewering van nie-gerusstellingsdienste geplaas word, aanvaar nie (Gloeck 2004b, Wort in Msiza [red] 2004a).

Die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika volgens die DAUPB plaas geen beperking op die lewering van nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte nie. Die voorgestelde veranderinge aan die Maatskappywet behels onder meer dat ouditeure verbied word om die volgende nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte wat openbare belang maatskappye is, te lewer: Boekhouding, rekeningkundige en interne auditdienste. Die minister en die auditkomitee kan verdere nie-gerusstellingsdienste voorskryf wat nie aan 'n openbarebelang-maatskappy gelewer mag word nie. Verder moet die auditkomitee die aard en omvang van nie-gerusstellingsdienste wat deur die ouditeur gelewer kan word, bepaal.

Twee van die respondente wat kommentaar op die DAUPB gelewer het (National Treasury 2004b), is egter van mening dat ware onafhanklikheid van ouditeure slegs bereik kan word indien wetgewing verbied dat ouditeure nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte kan lewer, ongeag die tipe onderneming (CPASA, Groepe).

### ***Gevolgtrekking***

Die voorgestelde regulering behoort in 'n mate tot die onafhanklikheid en die siening van die onafhanklikheid van die ouditeursprofessie by te dra omdat daar 'n verbod op die lewering van sekere nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte is. In die lig van die gebrek aan vertroue in die ouditeursprofessie is die omvang van die dienste wat verbied word, egter nie



voldoende nie want die lewering van nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte moet nie tot 'n botsing van belange lei nie en moet nie daartoe lei dat 'n ouditeur sy eie werk audit of bestuursbesluite neem nie.

Volgens die voorgestelde regulering moet die ouditkomitee die lewering van nie-gerusstellingsdienste wat nie verbied word nie, goedkeur, maar daar is nie duidelikheid oor die riglyne of raamwerk wat die ouditkomitee moet volg en oor wie die parameters rakende die lewering van nie-gerusstellingsdienste moet stel nie. In die lig van die gebrek aan vertroue in die ouditeursprofessie blyk dit dat 'n werklik onafhanklike liggaam vir die goedkeuring van die lewering van nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte (indien dit wel toegelaat word) verantwoordelik moet wees, of minstens die riglyne of raamwerk moet bepaal wat die ouditkomitee by die goedkeuring van die lewering van nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte moet volg.

Indien die ouditeursprofessie toegelaat word om wel sekere nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte te lewer, behoort daar verder 'n plafon geplaas te word op die persentasie wat nie-gerusstellingsfooie van die totale fooie uitmaak.

Indien die vertroue in die ouditeursprofessie nie herstel word nie, blyk 'n totale verbod op die lewering van nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte onafwendbaar te wees. Dit is in ooreenstemming met die openbare sektor in Suid-Afrika waar die lewering van nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte verbied word.

### ***Langdurige verbintenis met dieselfde gerusstellingskliënt***

In hoofstuk 4 is daar tot die gevolgtrekking gekom dat die gemeenskap en ook die ouditeursprofessie beter gedien sal word indien ouditeure verplig word om te verwissel. 'n Langdurige verhouding lei daartoe dat die ouditeur se onafhanklikheid aangetas word omdat die ouditeur te familiêr en te simpatiek met die belange van die kliënt word en die ouditeur en die bestuur kan ook te familiêr word. Die siening bestaan dat die verwisseling van ouditeure tot 'n vars benadering tot die entiteit se sake en finansiële verslagdoening lei. Die paneel het ook beaam dat die siening bestaan dat 'n langdurige verbintenis met dieselfde gerusstellingskliënt die onafhanklikheid van 'n ouditeur kan aantas (National Treasury 2004h, section B, term of reference 3, par 3.3).

Die DAPB het nie die verwisseling van ouditeure aangeraak nie (National Treasury 2004d).

Uit hoofstuk 4 het dit geblyk dat die ouditeursprofessie nie ten gunste van die verwisseling van ouditeure is nie. Die verwisseling van ouditeure is verder in Suid-Afrika soos volg aangespreek:

- In sy toespraak op 8 Mei 2002 het die minister versoek dat 'n stelsel van verwisseling van ouditeursfirmas ingestel moet word en verder gemeld “... [it is] not a question of whether or not firm rotation should be introduced but rather how often firm rotation should occur” [eie byvoeging] (SAICA 2003e).
- Die King-verslag (2002:139) stel dit dat die ouditkomitee die verwisselingsbeleid ten opsigte van ouditeure moet oorweeg en dan moet bepaal of dit nodig is om aan te beveel dat die aanstellingsvennoot moet verwissel as gevolg van 'n langdurige verhouding.

- Die meeste internasionale firmas het 'n beleid om vennote te verwissel, gewoonlik elke sewe jaar. Dit blyk egter dat daar nie altyd by die maatreël gehou word nie (SAICA 2003e).

Die paneel was van mening dat daar nie 'n statutêre beperking op die tydperk van die aanstelling van ouditeure geplaas moet word nie of dat die verwisseling van ouditeure statutêr vereis moet word nie omdat die hulpbronne in Suid-Afrika te beperk is. (Die argument hou nie steek nie omdat daar nie werklik meer ouditeure nodig is nie.) Die oorweging van die onafhanklikheid van ouditeure deur die ouditkomitee behoort die langdurige verbintenis met 'n spesifieke ouditeursfirma en die tydperk wat 'n spesifieke vennoot of gerusstellingspan by die gerusstellingsdiens betrokke kan wees, in te sluit (National Treasury 2004h, section B, term of reference 3, par 3.4-3.6). Volgens die paneel sal dit tot gevolg hê dat toepaslike beperkings op gerusstellingsvennote en senior personeel wat by die gerusstellingsdiens betrokke is, geplaas word - verkieslik nie meer as vyf jaar nie of, indien nodig, 'n beperking op die ouditeursfirma self (National Treasury 2004h, section B, term of reference 3, par 3.7).

Volgens die paneel sal die verwisseling van ouditeure ook die moontlikheid vergroot dat wesenlike wanvoorstellings nie opgespoor word nie omdat die nuwe ouditeure nie oor die nodige ondervinding en kennis met betrekking tot die ouditrisiko's van die onderneming beskik nie (National Treasury 2004h, section B, term of reference 3, par 3.5). Aan die ander kant is die argument dat 'n vars ondersoek van 'n kliënt juis die moontlikheid vergroot dat wesenlike wanvoorstellings opgespoor word en dat dit gevolglik tot beter oudits lei (sien hoofstuk 4 afdeling 2.2.3).

Een van die twee kwessies wat die meeste aandag geniet het tydens die openbare kommentaar oor die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika was die verwisseling van ouditeure. Die meeste ouditeursfirmas was teen die verwisseling van ouditeure gekant en het aangevoer dat 'n deeglike audit net gedoen kan word indien die onderneming goed verstaan word. Dit kan lank duur om die kundigheid op te bou en gereelde verwisseling sal beteken dat baie tyd bestee moet word om dit by elke nuwe ouditspan weer op te bou. Dit sal daartoe lei dat gerusstellingsfooie die hoogte inskiet omdat uurtariewe gevra word. Die aandeelhouers sal uiteindelik hiervoor moet betaal, hoewel Meyer, van die Suid-Afrikaanse Aandeelhouersvereniging, van mening was dat dit die beleggers gerus sal stel dat die verhouding tussen die ouditeure en die maatskappy nie te intiem word nie (Wasserman 2003:15).

Volgens Loubser, uitvoerende hoof van die JSE Sekureiteitebeurs, lei die verpligte verwisseling van ouditeure tot die ontneming van die aandeelhouers, wat die eienaars van die maatskappy is, se reg (National Treasury 2004a, JSE Securities Exchange, par 3.). Aan die ander kant kan daar aangevoer word dat die aandeelhouers se reg in elk geval ingeperk word omrede elke maatskappy verplig is om ouditeure aan te stel. As in ag geneem word dat die aanstelling van ouditeure in die meeste gevalle grootliks deur die bestuur beïnvloed word en die aandeelhouers net die aanbeveling bekragtig, en die vergoeding wat ouditeure ontvang deur die bestuur van die gerusstellingskliënt en die ouditeure bepaal word, kan daar aanvaar word dat die aandeelhouers ten gunste daarvan sal wees dat 'n werklik onafhanklike liggaam wat in openbare belang optree, in teenstelling met die bestuur, vir die aanstelling en vergoeding van ouditeure verantwoordelik moet wees.

Al ses die respondente wat kommentaar op die verslag van die paneel gelewer het (National Treasury 2004g) en wat 'n duidelike mening oor die verwisseling van ouditeursfirmas uitgespreek het, was nie ten gunste daarvan nie (ACCA, SAICA, Banking Council, Ernst & Young, Deloitte, PricewaterhouseCoopers). Daarteenoor was vyf van die ses respondente wat 'n duidelike mening oor die verwisseling van gerusstellingsvennote uitgespreek het, ten gunste daarvan (ACCA, SAICA, KPMG, PricewaterhouseCoopers, Cape Society). Slegs een respondent was sterk gekant teen die verwisseling van gerusstellingsvennote (Banking Council).

Drie van die sewe respondente wat 'n duidelike mening uitgespreek het oor die stel van 'n raamwerk rakende verwisseling wat die ouditkomitee moet volg, was van mening dat die regulerende liggaam leiding moet verskaf of 'n raamwerk moet stel wat die ouditkomitee moet volg ten opsigte van die verwisseling van ouditeure (KPMG, Ernst & Young, Deloitte). Terwyl die ander vier respondente ten gunste daarvan was dat die ouditkomitee oor die verwisseling van ouditeure moet besluit (SAICA, CIMA, PricewaterhouseCoopers, Boland Belangegroep).

Volgens Clulow (2002:5), voormalige voorsitter van die SAIGR, is die verwisseling van die vennoot wat vir die aanstelling verantwoordelik is, nie voldoende nie en los dit nie die probleem op nie. Volgens hom het dit oor jare uit die werkpapiere wat hy as deel van die SAIGR se dissiplinêre proses hersien het, geblyk dat besluite wat die grootste risiko inhou, deur 'n span - waaronder die senior vennoot, die tegniese vennoot en die aanstellingsvennoot in samewerking met die kliënt - geneem word. Al word die aanstellingsvennoot dus verwissel, bly die ander vennote dieselfde en dit is in baie gevalle hulle langtermyn-verhouding met die kliënt wat die optrede van die ouditeursfirma bepaal.

Die minister het nie die aanbeveling van die paneel dat daar geen statutêre vereiste is dat ouditeure moet verwissel, aanvaar nie. Hy het vereis dat verdere ondersoek na internasionale neigings gedoen moet word (Gloeck 2004b, Wort in Msiza [red] 2004a).

Die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika volgens die DAUPB behandel nie die verwisseling van ouditeure nie. Die voorgestelde wysigings aan die Maatskappywet behels onder meer dat dieselfde ouditeur nie vir meer as vier agtereenvolgende jare as die ouditeur van 'n openbarebelang-maatskappy mag optree nie. So 'n ouditeur is dan aan 'n afkoelperiode van twee jaar onderhewig.

Heelwat respondente wat kommentaar op die voorgestelde regulering gelewer het (National Treasury 2004b), was van mening dat die vierjaar-tydperk nie toepaslik is nie omdat dit onder meer die doeltreffendheid van die gerusstellingsfunksie sal verwater (Brait, BDO Spencer Steward, De Beers, Paris, ACCA, JD Group, SAICA, KPMG, Deloitte, Ernst & Young, PricewaterhouseCoopers). Een van die respondente (Deloitte) het aanbeveel dat wetgewing net die breë raamwerk daarstel en dat die IRBA detail-riglyne bepaal. Die ouditkomitee kan dan sodanige raamwerk gebruik in sy besluit oor die verwisseling van ouditeure vir 'n spesifieke entiteit. Sommige respondente (National Treasury 2004b) was ook van mening dat daar nie in wetgewing met verwisseling gehandel moet word nie, maar dat die SBE die vereistes moet bepaal (Brait, JD Group, Deloitte). Daarenteen was sommige respondente wel ten gunste van die verwisseling van ouditeursfirmas (Paris, Groepe, Sizwe, ABASA).

### ***Gevolgtrekking***

Die voorgestelde regulering behoort in 'n mate tot die onafhanklikheid en die siening van die onafhanklikheid van die ouditeursprofessie by te dra omdat ouditeure verplig word om ná vier jaar te verwissel. Die verpligte verwisseling van gerusstellingsvennote sal noodgedwonge tot bykomende aanvanklike koste lei. Die nadeel van die gebrek aan onafhanklikheid van ouditeure is egter veel groter as die praktiese probleme wat met die verwisseling van ouditeure gepaard gaan. In die lig van die gebrek aan vertroue in die ouditeursprofessie moet die beperking minstens op die aanstellingsvennoot van toepassing wees en op ander vennote wat 'n wesenlike rol by die aanstelling speel, soos die tegniese vennoot en enige senior vennote. Duidelikheid moet egter verkry word oor watter vennote almal moet verwissel.

In die geval van veral genoteerde maatskappye is die verwisseling van die gerusstellingsvennote waarskynlik nie voldoende om die onafhanklikheid van die gerusstellingsfunksie te verseker nie. Hoewel 'n nuwe gerusstellingsvennoot van dieselfde firma 'n vars benadering tot die gerusstellingsdiens behoort te hê, is dit onwaarskynlik dat vorige wandade blootgelê sal word of verbeterde “whistle blowing” aan die gemeenskap sal geskied omdat dit steeds dieselfde regsentiteit se aanspreeklikheid en aansien is wat aan risiko blootgestel is. Derhalwe, om vertroue in die ouditeursprofessie te verbeter, is dit noodsaaklik dat die verwisseling van ouditeursfirmas in die geval van veral genoteerde maatskappye verpligtend gemaak moet word, met die voorbehoud dat die auditpersoneel nie met die verwisseling van ouditeursfirmas na die ouditeursfirma wat as ouditeure gaan optree, mag oorskuif nie.

Ten einde die tekort aan spesialis-vaardighede in sekere sektore soos die bankwese, versekeringswese en mynwese uit die weg te ruim, kan die reëls oor verwisseling voorsiening maak dat vennote by die audits van die filiale van entiteite in openbare belang betrokke kan raak ter voorbereiding tot hulle rol as aanstellingsvennoot van die hoofentiteit later. Die gebruik van gesamentlike audits kan ook verder ondersoek word.

### ***Aanstelling en vergoeding van ouditeure***

In hoofstuk 4 is daar tot die gevolgtrekking gekom dat die gemeenskap en ook die ouditeursprofessie beter gedien sal word indien die auditkomitee van die maatskappy, wat oor voldoende hulpbronne beskik, vir die aanstelling en vergoeding van ouditeure verantwoordelik is.

Die DAPB het nie die aanstelling en vergoeding van ouditeure behandel nie (National Treasury 2004d).

Die paneel het in sy opsomming gemeld dat daar 'n moontlike botsing van belange bestaan omdat die aanstelling van ouditeure prakties deur die direkteure beheer word, ten spyte daarvan dat die werklike kliënt die aandeelhouers is met wie die ouditeure dikwels geen direkte kontak het nie. Volgens die paneel is dit 'n belangrike oorweging wat baie van hulle aanbevelings onderlê (National Treasury 2004h, executive summary, par 2). Die onderliggende kommer is volgens die paneel dat die onafhanklikheid van 'n ouditeur aangetas word deurdat bestuur eintlik die aanstelling en vergoeding van 'n ouditeur beheer (National Treasury 2004h, section B, term of reference 4, par 4.1.1).

Die SAIGR (SAICA 2003c), as 'n verteenwoordiger van die ouditeursprofessie, het aanbeveel dat die ouditkomitee van die kliënt vir die aanstelling en vergoeding van ouditeure verantwoordelik moet wees. Die paneel het dié aanbeveling van die SAIGR gesteun (National Treasury 2004h, section B, term of reference 4, par 4.23).

Vier van die vyf respondente wat kommentaar op die verslag van die paneel gelewer het (National Treasury 2004g) en wat 'n duidelike mening oor die aanstelling en vergoeding van ouditeure uitgespreek het, was ten gunste daarvan dat die ouditkomitee vir die aanstelling en vergoeding van ouditeure verantwoordelik moet wees (SAICA, KPMG, Boland Belangegroep, Cape Society). Daarteenoor was een respondent van mening dat die ouditkomitee net die aanstelling van ouditeure op die algemene jaarvergadering moet aanbeveel sodat die aandeelhouers die kans het om so 'n aanstelling te veto (CIMA).

Twee van die respondente het daarop gewys dat die gerusstellingsfooie in werklikheid steeds deur die bestuur voor die ouditkomiteevergadering bepaal sal word omdat die gerusstellingsfooie vooraf uit professionele hoflikheid of in 'n poging om 'n redelike begroting daar te stel, in detail met bestuur bespreek word. Hoewel die ouditkomitee vir die aanstelling en vergoeding van ouditeure verantwoordelik is, kan die ouditkomitee die fooie goedkeur sonder detail-besprekings, veral in die geval waar die bestuur en die ouditeur tevrede is, wat die ouditkomitee in werklikheid met weinig mag laat. Die ouditkomitee “rubber stamp” net die besluite van die bestuur (Cape Society, par 3., Sizwe Ntsaluba VSP, term of reference 4).

Die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika volgens die DAUPB behandel nie die aanstelling en vergoeding van ouditeure nie. Die voorgestelde veranderinge aan die Maatskappywet behels onder meer dat die ouditkomitee 'n onafhanklike ouditeur vir aanstelling moet nomineer (indien die maatskappy nie sodanige ouditeur aanstel nie, moet die ouditkomitee verklaar dat die voorgestelde ouditeur onafhanklik van die maatskappy is ten einde die ouditeur se aanstelling te bekragtig) en die vergoeding van die ouditeur en die voorwaardes van die aanstelling moet bepaal.

Sommige respondente wat kommentaar op die voorgestelde regulering gelewer het (National Treasury 2004b), was van mening dat die aandeelhouers vir die aanstelling van die ouditeur verantwoordelik moet wees (KPMG, Rossouw) en dat die omvang van die ouditeur se verantwoordelikhede/aanstelling in die finansiële jaarstate uiteengesit moet word omdat die ouditeur uiteindelik aan die aandeelhouers rekenskap en verantwoording moet doen (Rossouw).

Die voorgestelde veranderinge aan die Maatskappywet is nie duidelik oor wie die nominasie van die ouditkomitee rakende die aanstelling van 'n ouditeur ter syde kan stel nie. Twee van die respondente (Sizwe, Deloitte) het aanbeveel dat slegs die aandeelhouers oor sodanige mag kan beskik (National Treasury 2004b). Indien die direkteure oor sodanige mag beskik, is die geval presies dieselfde as wat dit tans is.

### ***Gevolgtrekking***

Die voorgestelde veranderinge aan die Maatskappywet wat bepaal dat die ouditkomitee 'n ouditeur vir aanstelling moet nomineer en die vergoeding van die ouditeur moet bepaal, behoort in 'n mate tot die onafhanklikheid en die siening van die onafhanklikheid van die ouditeursprofessie by te dra. Daar is egter nie duidelikheid oor wie die riglyne of raamwerk wat die ouditkomitee moet volg, gaan stel nie of wie die nominasie van die ouditkomitee rakende die aanstelling van 'n ouditeur ter syde kan stel nie.

In die lig van die gebrek aan vertroue in die ouditeursprofessie blyk dit noodsaaklik te wees dat 'n werklik onafhanklike liggaam die riglyne of raamwerk moet stel wat die ouditkomitee by die aanstelling en vergoeding van ouditeure moet volg. Derhalwe sal dit nie meer vir die kliënt en die ouditeur nodig wees om die vergoeding te beding nie, met die gevolg dat “low-balling” nie meer 'n probleem sal wees nie en dat dit nie meer vir ouditeursfirmas nodig sal wees om vir gerusstellingsdienste te tender nie. Daar kan dan spesifiek vir die verwisseling van ouditeure voorsiening gemaak word, byvoorbeeld deur nie die omvang van die gerusstellingsdiens gedurende die eerste paar jaar van 'n nuwe aanstelling te beperk nie.

### ***Indiensneming van voormalige gerusstellingspersoneel deur gerusstellingskliënte***

In hoofstuk 4 is daar tot die gevolgtrekking gekom dat die gemeenskap en ook die ouditeursprofessie beter gedien sal word indien 'n afkoelperiode ingestel word waartydens daar 'n verbod op die indiensneming van gerusstellingspersoneel deur 'n gerusstellingskliënt is (die afkoelperiode moet minstens tot op die bestuurdersvlak van die gerusstellingspersoneel asook op alle sleutel- en finansiële poste by die gerusstellingskliënt van toepassing wees).

Uit hoofstuk 4 het dit geblyk dat die ouditeursprofessie nie ten gunste van die instel van 'n afkoelperiode is nie. Volgens hulle moet die ouditkomitee die indiensneming van voormalige gerusstellingspersoneel in sleutelposte by gerusstellingskliënte goedkeur ten einde onafhanklikheid te bevorder. Die SAIGR, as 'n verteenwoordiger van die ouditeursprofessie, het in 2003 die siening van die ouditeursprofessie beklemtoon toe hy gemeld het dat 'n verbod op die indiensneming van gerusstellingspersoneel deur gerusstellingskliënte onbillik is omdat sulke aanstellings in die meeste gevalle waarskynlik nie die onafhanklikheid van 'n ouditeur aantast nie en dit ook nie ingevolge die Suid-Afrikaanse Grondwet aanvaarbaar is nie (SAICA 2003f).

Die DAPB en die paneel het nie die indiensneming van gerusstellingspersoneel deur gerusstellingskliënte behandel nie (National Treasury 2004d, National Treasury 2004h). Een van die respondente wat kommentaar op die verslag van die paneel gelewer het, het egter gemeld dat daar beperkinge (byvoorbeeld 'n sekere tydsbeperking) op gerusstellingsvennote moet wees om aanstellings soos finansiële direkteur by hulle kliënte te aanvaar (National Treasury 2004g, Cape Society, par 6.).

Die DAUPB vereis ook nie dat daar 'n afkoelperiode moet wees voordat voormalige gerusstellingspersoneel by gerusstellingskliënte kan gaan werk nie.

### ***Gevolgtrekking***

Die DAUPB stel geen afkoelperiode voordat voormalige gerusstellingspersoneel deur gerusstellingskliënte in diens geneem mag word nie en vereis ook nie dat die indiënsneming van voormalige gerusstellingspersoneel in sleutelposte by gerusstellingskliënte goedgekeur moet word nie. Hoewel dit met die siening van die paneel ooreenstem, sal dit nie tot die onafhanklikheid en die siening van die onafhanklikheid van die ouditeursprofessie bydra nie. In die lig van die gebrek aan vertroue in die ouditeursprofessie is die instelling van 'n afkoelperiode (wat minstens tot op die bestuurdersvlak van die gerusstellingspersoneel van toepassing is asook op alle sleutel- en finansiële poste by die gerusstellingskliënt) waartydens daar 'n verbod op die indiënsneming van gerusstellingspersoneel deur 'n gerusstellingskliënt is, noodsaaklik.

### **4.2 Etiese en ouditstandaarde**

In hoofstuk 4 is daar tot die gevolgtrekking gekom dat die gemeenskap en ook die ouditeursprofessie beter gedien sal word indien die gemeenskap by die prosesse en prosedures vir die stel van die etiese en ouditstandaarde betrokke is, die standaard statutêre steun geniet en op 'n beginsel-grondslag geskryf word.

Die DAPB het gemeld dat onafhanklike liggame wat uit ouditeure en ander belanghebbendes bestaan, vir die etiese en ouditstandaarde verantwoordelik moet wees (National Treasury 2004d, SAICA 2003j).

Die paneel het nie spesifiek die stel van etiese en ouditstandaarde behandel nie, maar het wel gemeld dat 'n regulerende raamwerk vir ouditeure aansienlike kundigheid vereis, spesifiek by die stel van standaarde. Diegene wat gereguleer word, beskik gewoonlik oor sodanige kundigheid en nie die regering of die onafhanklike lede van die reguleerder nie (National Treasury 2004h, section C, term of reference 1, par 4.7).

Die DAUPB (National Treasury 2004e) stel die SBE, wat etiese standaarde stel, en die SBA, wat ouditstandaarde stel, daar. Verder bepaal dit dat die SBE en die SBA se lede 50% ouditeure en 50% ander belanghebbendes moet wees. Een van die respondente (Stobie) het in sy kommentaar op die DAUPB gemeld dat te veel mag aan die ouditeursprofessie gegee word omdat 50% van die lede deel van die ouditeursprofessie is (National Treasury 2004b). Die SAIGR is ook van mening dat minder as 50% van die lede van die SBE ouditeure moet wees ten einde die onafhanklikheid van die liggaam te verbeter.

In die DAUPB is daar geen aanduiding dat die standaard statutêre steun geniet nie. Die DAUPB bevat ook geen riglyne oor die stel van etiese en ouditstandaarde nie (National Treasury 2004b, SAICA). Derhalwe kan die gemeenskap nie beweer dat daar by die stel van etiese en ouditstandaarde nie aan die riglyne voldoen is nie, omdat daar nie riglyne is nie.

Sekere etiese standaarde is op reëls gegrond, soos watter dienste nie aan openbarebelangmaatskappye gelewer mag word nie en hoe dikwels ouditeure moet verwissel (hoewel dit in die voorgestelde veranderinge aan die Maatskappywet vervat is en nie in die DAUPB nie). Daarteenoor is sekere etiese standaarde beginsel-gegrond, byvoorbeeld dat die ouditkomitee

die aard en omvang van nie-gerusstellingsdienste wat deur die ouditeur gelewer kan word, moet bepaal. 'n Beginsel-gegronde benadering tot die stel van standarde is voordeliger omdat die aard van elke aanstelling verskillend is en derhalwe word die uitoefening van professionele oordeel tydens die uitvoer van 'n audit vereis (Agulhas 2003).

Daar is egter heelwat onduidelikhede in die DAUPB:

- In ooreenstemming met die aanbeveling van die paneel, bepaal die DAUPB dat ouditeure vals voorstellings of wesenlike nie-openbaarmakings deur die bestuur aan die regulerende liggaam moet rapporteer (artikel 22). Heelwat respondente (National Treasury 2004b) het hulle kommer uitgespreek oor die toepassing van hierdie artikel omdat daar direk aan die IRBA verslag gedoen word sonder om dit eers met bestuur op te volg, en verder moet die ouditeur meld of dit na alle waarskynlikheid binne 30 dae reggestel sal word terwyl daar nog geen kontak met bestuur was nie (Sizwe, SAICA, Ernst & Young, PricewaterhouseCoopers). Volgens een van die respondente (KPMG) sal dit tot gevolg hê dat die ouditeur by elke aanstelling 'n regsconsultant moet aanstel. Verder is daar ook onduidelikheid oor die bepaling van die wesenlikheid van die aangeleentheid. Van die respondente (Deloitte, Ernst & Young, PricewaterhouseCoopers) was van mening dat die aangeleentheid wesenlik met betrekking tot die finansiële inligting van die entiteit moet wees.
- Die DAUPB plaas 'n verbod op die uitvoer van 'n audit deur 'n ouditeur wat gedurende die huidige jaar en die vorige twee jaar 'n direkte of indirekte finansiële belang in 'n maatskappy het of gehad het. Daar is egter nie duidelikheid oor die wesenlikheid van die finansiële belang nie. Dit is baie wyd gestel en daar word nie voorsiening voor gemaak dat die ouditeur voor die aanvaarding van sy aanstelling as ouditeur van die finansiële belang ontslae kon raak nie. Daar is ook nie duidelikheid of sodanige beperking mense insluit wat aan die ouditeur of die ouditeursfirma verwant is nie.
- Die gepastheid daarvan om onafhanklikheid in wetgewing te behandel, pleks van in (byvoorbeeld) 'n etiese kode/standaarde, word ook deur sommige respondente bevraagteken (ACCA, Deloitte, Ernst & Young, PricewaterhouseCoopers) (National Treasury 2004b).
- Daar word net met een bedreiging vir onafhanklikheid in die DAUPB gehandel, naamlik die verbod op die uitvoer van 'n audit deur 'n ouditeur wat 'n direkte of indirekte finansiële belang by 'n maatskappy het of gehad het, terwyl daar met die ander bedreigings vir onafhanklikheid in die voorgestelde wysigings aan die Maatskappywet gehandel word.

### ***Gevolgtrekking***

Die voorgestelde wetgewing rakende die stel van etiese en auditstandaarde behoort in 'n mate tot die onafhanklikheid en die siening van die onafhanklikheid van die ouditeursprofessie by te dra omdat die IRBA verantwoordelik is vir die instelling en finansiering van twee statutêre liggame, die SBE en die SBA, wat onderskeidelik vir die stel van etiese en auditstandaarde verantwoordelik is. Die IRBA is ook verantwoordelik vir die aanstelling van die lede van die



SBE en die SBA, en nie meer as die helfte van die lede mag ouditeure wees nie. Dit sal verseker dat daar bevoegde ouditeure aangestel word met die nodige kennis van die gebied wat gereguleer word. Die onafhanklikheid van die liggaam kan egter bevraagteken word omdat te veel mag aan die ouditeursprofessie gegee word. Die meerderheid van die lede moet nie-ouditeure wees wat die integriteit van die standaardstellingsproses toets om te verseker dat die standaarde in openbare belang is. Op hulle beurt moet die SBE en die SBA aan die IRBA verslag doen oor die volvoering van hulle mandaat.

Die etiese en ouditstandaarde is beginsel-gegrond, afgesien van sekere etiese standaarde wat reëls-gegrond is, soos watter dienste nie gelewer mag word nie en hoe dikwels ouditeure moet verwissel. In die lig van die gebrek aan vertroue in die ouditeursprofessie is dit gepas dat sekere optrede pertinent verbied word. Uit afdeling 4.1 is dit duidelik dat daar spesifiek ten opsigte van onafhanklikheid steeds tekortkominge in die etiese en ouditstandaarde bestaan, byvoorbeeld die omvang van die nie-gerusstellingsdienste wat nie aan gerusstellingskliënte gelewer mag word nie en die instelling van 'n afkoelperiode waartydens daar 'n verbod op die indiensneming van gerusstellingspersoneel deur 'n gerusstellingskliënt is.

Die DAUPB stel 'n breë raamwerk daar maar daar is nie duidelikheid oor wie die detail-riglyne wat onder meer die ouditkomitee moet volg, gaan stel nie. Aan die ander kant behoort wetgewing net 'n betroubare proses daar te stel ten einde duidelike standaarde te stel en 'n kode moet met etiese en ouditstandaarde handel. Dié benadering is meer buigbaar omdat standaarde aangepas kan word sonder om deur die proses te gaan om wetgewing te verander.

Ten einde die nakoming van standaarde te monitor en teen oortreders op te tree, is dit belangrik dat die standaarde statutêre steun geniet, wat nie die geval is nie.

### **4.3 Monitering en dissiplinerings**

In hoofstuk 4 is daar tot die gevolgtrekking gekom dat die gemeenskap en ook die ouditeursprofessie beter gedien sal word as een onafhanklike liggaam wat oor die nodige statutêre mandaat en hulpbronne beskik en wat nie deur die professie gefinansier word nie, vir die monitering en dissiplinerings van die ouditeursprofessie verantwoordelik is, die prosesse meer deursigtig is en rekenskap aan die gemeenskap gegee word.

Die belangrikheid van 'n onafhanklike liggaam wat vir die monitering en dissiplinerings van die ouditeursprofessie verantwoordelik is, word deur die volgende uitlating van Land (1995:92) beklemtoon:

“The fundamental difference will be that if regulation of the auditing profession is transferred to a truly independent regulating body, then monitoring standards, and the investigation and disciplinary action surrounding alleged audit failure, will be wholly transparent and unequivocally independent of the profession. While the possibility of regulatory failure will inevitably remain, responsibility for such failure will be, and will be seen to be, outside the accountancy profession's domain.”

Die DAPB het bepaal dat die RBA een of meer dissiplinêre komitees moet instel wat vir die monitering en dissiplinering van die ouditeursprofessie verantwoordelik is (artikel 17) en dat die RBA vir praktykoorsigte verantwoordelik is (artikel 19) (National Treasury 2004d).

Die minister het die kasklig op die ouditeursprofessie in Suid-Afrika geplaas toe hy gedurende sy 2002-begrotingsrede gemeld het dat bewyse verlang word dat die professie teen oortreders optree. Hy het die stelling gemaak dat daar te min dissiplinêre optrede deur die ouditeursprofessie is en bygevoeg: "... auditors should lose their professional licences for gross transgressions" (Steyn 2002).

Volgens Loubser, uitvoerende hoof van die JSE Sekuriteitebeurs, is die sukses van self-regulering afhanklik van die regulerende liggaam se vermoë en doeltreffendheid om toepaslike stappe teen sy lede te neem. Volgens hom is die huidige magte wat aan die OROR verleen word, onvoldoende wat betref dissiplinering en is dit een van die gebiede wat aangespreek moet word indien die beeld van die ouditeursprofessie verbeter wil word (National Treasury 2004a, JSE Securities Exchange).

Die paneel het die volgende kritiek teen die monitering en dissiplinering van die ouditeursprofessie uitgespreek (National Treasury 2004h):

- Die professionele dissiplinêre liggaam word nie as onafhanklik en as 'n beskermmer van die openbare belang gesien nie (section B, par 5.1.2).
- Daar is 'n gebrek aan spoedige optrede teen ouditeure wat oortree en die proses is nie deursigtig nie (section B par 5.1.1).
- Die OROR het nie die mag om die verskaffing van bewyse gedurende sy ondersoekproses af te dwing nie, wat die wyse en spoed waarop daar met aangeleenthede gehandel word, beïnvloed (section B, par 5.1.4.).
- Slegs individuele ouditeure kan aanspreeklikheid vir wangedrag opdoen want die ouditeursfirmas is nie geregistreer as praktisyns nie en daarom kan ouditeursfirmas nie strawwe soos boetes of 'n skorsing opgelê word nie (section B, par 5.6).

Derhalwe het die paneel die volgende aanbeveel (section B, par 5.17):

- Verpligte registrasie van ouditeursfirmas en individuele ouditeure en dat firmas aan dieselfde dissiplinêre prosedures as individue onderhewig moet wees.
- Indien ouditeure doelbewus of roekeloos oor die finansiële jaarstate verslag doen, behoort dit 'n statutêre oortreding te wees en die nodige boetes en strawwe moet voorgeskryf word.
- Voldoende finansiering moet van die regering verkry word.

- 'n Afgetrede regter moet as voorsitter van die dissiplinêre komitee optree. Die lede moet uit 'n gelyke getal ouditeure en nie-ouditeure bestaan, maar die beslissende stem van die voorsitter moet daarvoor sorg dat dit nie deur ouditeure oorheers word nie. Die voorsitter moet bepaal watter klagtes die dissiplinêre komitee moet ondersoek en watter die professionele liggaam moet ondersoek.
- 'n Verbod op die gebruik van die bevindinge van die dissiplinêre komitee in toekomstige regsdinge teen ouditeure.
- Verpligte skorsing sonder die moontlikheid om weer toegelaat te word in die geval van ouditeure wat skuldig bevind word aan bedrog of ander ernstige oneerlikheid, en in die geval van herhalende oortreders.

Al vyf respondente wat kommentaar op die verslag van die paneel gelewer het (National Treasury 2004g) en wat 'n duidelike mening uitgespreek het oor die summiere skrapping van herhalende oortreders, statutêre boetes en die magte van die dissiplinêre liggaam om te dagvaar, was ten gunste daarvan (CIMA, Deloitte, KPMG, PricewaterhouseCoopers, Boland Belangegroep).

Een van die respondente het daarop gewys dat dit wel in openbare belang is dat die name van ouditeure, hulle firma se naam en die strafmaatreëls wat opgelê is in die media bekend gemaak word, maar dat die uitspraak of bevinding nie in regsdinge teen 'n ouditeur gebruik moet word nie. Indien die bevinding en die besonderhede openbaar gemaak is, bestaan die moontlikheid egter dat dit toekomstige regsdinge kan beïnvloed (Sizwe Ntsaluba VSP, term of reference 5).

Die DAUPB (National Treasury 2004e) bepaal dat die IRBA verantwoordelik is vir die dissiplinêre aksies en praktyktoesigte van die ouditeursprofessie. Die IRBA is verantwoordelik vir die instelling en finansiering van 'n dissiplinêre tribunaal (iemand met ondervinding as 'n regter moet as president optree en die lede moet uit 'n gelyke aantal ouditeure en ander belanghebbendes bestaan), 'n ondersoekkomitee en 'n dissiplinêre komitee (slegs ouditeure word in die ondersoek- en die dissiplinêre komitee verteenwoordig) ten einde hulle dissiplinêre verantwoordelikhede na te kom (artikel 25). Die ondersoekkomitee moet klagtes ondersoek en as dit geregverdig is, moet die uitslag van die ondersoek na die president van die dissiplinêre tribunaal verwys word. As die president van die dissiplinêre tribunaal bevind dat die gedrag openbare vertroue in die ouditeursprofessie skend, moet dit na die dissiplinêre tribunaal vir verhoor verwys word, anders moet dit deur die dissiplinêre komitee verhoor word (artikel 27 & 28).

Een van die respondente (Follett-Smith) het aanbeveel dat 'n regsgeleerde in die ondersoek- en die dissiplinêre komitee moet dien terwyl twee van die respondente (BDO Spencer Steward, SAICA) aanbeveel het dat 'n onafhanklike persoon voorsitter van die dissiplinêre komitee moet wees ten einde die onafhanklikheid daarvan te verhoog. In 2004 was 'n regsgeleerde, volgens die aanbevelings van die Myburgh-kommissie, voorsitter van die dissiplinêre komitees van die OROR en volgens die OROR het dit die proses verbeter (National Treasury 2004b).

Verder bepaal die DAUPB die volgende (National Treasury 2004e):

- Waar beweerde onbehoorlike gedrag deur 'n ouditeur aan kriminele of siviele vervolging onderhewig is, sal die ondersoek na sulke beweerde gedrag nie hoef te wag totdat die kriminele of siviele vervolging afgehandel is nie (artikel 27(3)).
- Bewyse wat tydens 'n ondersoek of 'n verhoor verskaf is en bevindinge tydens 'n verhoor kan nie deur of teen 'n persoon wie se gedrag aan 'n ondersoek of verhoor onderwerp is, in toekomstige siviele of kriminele vervolgings in enige hof gebruik word nie, maar slegs in dissiplinêre vervolgings deur 'n professionele liggaam (artikel 29(2)).
- Die dissiplinêre liggaam is by magte om enige bewyse of getuienis af te dwing (artikel 30(2)).
- Die skuldiges moet tot die finansiering van die ondersoek en dissiplinering bydra (artikel 31(1)).
- Die IRBA moet die naam van die persoon wat skuldig bevind is, die naam van sy firma en die besonderhede van die strafmaatreëls wat opgelê is in minstens een nasionale koerant bekend maak (artikel 31(3)).
- Alle belanghebbendes kan die verhore van die dissiplinêre tribunaal en die dissiplinêre komitee bywoon (artikel 30(5)).
- Die IRBA moet kwartaalliks aan die minister verslag doen oor sy dissiplinêre vervolgings (artikel 47(3)).

Die paneel (National Treasury 2004h, executive summary, par 9) het die verpligte deregistrasie aanbeveel van ouditeure wat aan bedrog en ernstige oneerlikheid skuldig bevind word, maar die DAUPB maak geen voorsiening daarvoor nie.

Volgens die DAUPB word praktykoorsigte deur die ouditeursprofessie gefinansier, wat twyfel oor die onafhanklikheid van dié funksie kan laat ontstaan. Daar is geen aanduiding dat praktykoorsigte deur 'n toegewyde span uitgevoer gaan word nie. Twee van die respondente (Grant Thornton, Deloitte) het aanbeveel dat die wet voorsiening moet maak vir die openbare bekendmaking van die resultate van praktykoorsigte (National Treasury 2004b).

Die professionele liggame is egter steeds verantwoordelik om die gedrag en optrede van hulle lede te monitor en oortreders te dissiplineer, aangesien dit een van die vereistes is wat nagekom moet word voordat die IRBA 'n professionele liggaam sal akkrediteer.

### ***Gevolgtrekking***

Die voorgestelde wetgewing rakende monitering en dissiplinering behoort in 'n mate tot die onafhanklikheid en die siening van die onafhanklikheid van die ouditeursprofessie by te dra omdat die IRBA statutêr verantwoordelik is vir die instelling en finansiering van die dissiplinêre tribunaal, die ondersoek- en die dissiplinêre komitee. Derhalwe beskik sodanige tribunaal en komitees oor 'n statutêre mandaat. Gevalle in openbare belang word deur die

dissiplinêre tribunaal verhoor. Dié liggaam bestaan egter uit 'n gelyke aantal ouditeure en ander belanghebbendes (uitgesonder die president) wat daartoe kan lei dat die liggaam nie as onafhanklik van die ouditeursprofessie gesien word nie. Die lede van die ondersoek- en die dissiplinêre komitee is egter slegs ouditeure, wat sal meebring dat hulle onafhanklikheid bevraagteken word. Die feit dat die ouditeursprofessie verantwoordelik is vir die finansiering van die IRBA, wat weer op sy beurt verantwoordelik is vir die finansiering van die tribunaal en komitees, kan ook daartoe lei dat die onafhanklikheid van die liggame bevraagteken word. Daar is 'n botsing van belange omdat die IRBA aan die een kant net van die ouditeursprofessie afhanklik is vir die finansiering van sy monitoring en dissiplinerings, en aan die ander kant verplig is om geregistreerde ouditeure wat oortree, se registrasie op te skort.

Daar behoort geen probleem met die bevoegdheid van die dissiplinêre tribunaal te wees nie omdat die helfte van die lede deel van die ouditeursprofessie is wat oor spesialis-kennis van die gebied wat geregleer word, behoort te beskik, en die ander helfte van die lede deel van die gemeenskap is wat oor die nodige kennis van die openbare belang behoort te beskik. Die lede van die ondersoek- en die dissiplinêre komitee is egter slegs ouditeure, wat daartoe kan lei dat hulle bevoegdheid ten opsigte van die openbare belang bevraagteken word.

Die verhore van die dissiplinêre tribunaal en komitee is oop vir die gemeenskap, wat tot die deursigtigheid van die proses sal bydra. Die IRBA moet kwartaalliks aan die minister verslag doen oor alle dissiplinêre vervolgings, maar daar is geen verslagdoening aan die gemeenskap nie. Verder moet die IRBA die naam van die persoon wat skuldig bevind is, die naam van sy firma en die besonderhede van die strafmaatreëls wat opgelê is in minstens een nasionale koerant bekend maak.

Die IRBA is ook statutêr verantwoordelik vir die uitvoer van praktykoorsigte. Die feit dat die kostes van die praktykoorsigte van die betrokke ouditeur verhaal word, kan daartoe lei dat die onafhanklikheid van die proses bevraagteken word. Daar is geen aanduiding wie die praktykoorsigte gaan uitvoer nie en of daar openlik verslag oor die resultate gedoen gaan word nie. Daar word ook nie voorsiening gemaak dat die IRBA die mag het om, as gevolg van die uitslae van die praktykoorsigte, te kan besluit of 'n persoon steeds geskik is om as ouditeur op te tree nie.

## **5 MATE WAARIN DIE VOORGESTELDE REGULERING VOLDOEN AAN DIE FAKTORE WAT IN 'n REGULERINGSTELSEL VAN BELANG IS**

In hoofstuk 3, afdeling 2.4 is die volgende faktore geïdentifiseer as van belang in 'n stelsel van regulering: Mandaat, Struktuur, Bevoegdheid, Onafhanklikheid, Rekenpligtigheid, Doeltreffendheid, Prosesse en prosedures. Dié faktore word nou as grondslag gebruik om die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika te meet. Die geïdentifiseerde faktore vorm saam 'n raamwerk waarteen die aanvaarbaarheid van 'n stelsel van regulering gemeet kan word. Die belangrikheid van elke aspek word teen die ander opgeweeg ten einde te bepaal of regulering in openbare belang plaasvind.

Die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika beantwoord soos volg aan die faktore wat in 'n reguleringstelsel van belang is:

#### *Mandaat*

Die IRBA word deur die regering daargestel en beskik dus oor 'n statutêre mandaat. Die regering is deur die Nasionale Tesourie vir toesig oor die IRBA verantwoordelik. Die bestek van die mandaat wat aan dié reguleerder verleen word, is dat dit vir die regulering van die ouditeursprofessie verantwoordelik is. Nogtans maak die DAUPB op plekke (soos in artikel 11(1)) melding van “accountants”. So 'n begrip is onvanpas omdat die voorgestelde wet met die regulering van die ouditeursprofessie handel.

Daar is egter nie duidelikheid oor die trefwydte van die mandaat van die DAUPB nie, soos blyk uit die volgende:

- Die DAUPB is op ouditeure van toepassing. Benewens eksterne ouditeure van maatskappye is interne ouditeure, omgewingsouditeure en regeringsouditeure ook ouditeure. Daar is nie duidelikheid oor watter ouditeure almal ingesluit word nie. Een van die respondente (SAIGA) beveel aan dat die titel van die wet *External Company Auditor Bill/Act* moet wees indien die wet net op die eksterne ouditeure van maatskappye van toepassing is (National Treasury 2004b).
- Die DAUPB is ook nie duidelik of dit op aanstellings met ander vlakke van gerusstelling as die audit van finansiële jaarstate van toepassing is nie. Drie van die respondente (Grant Thornton, Deloitte, Konar) is van mening dat dit op alle gerusstellingsaanstellings van toepassing moet wees (National Treasury 2004b).
- Die DAUPB maak geen voorsiening vir ouditeure wat nie deur die IRBA geregistreer is nie, soos wat tans in artikel 14(b) van die Wet die geval is.

Die SBE en die SBA wat onderskeidelik verantwoordelik is vir die stel van etiese en auditstandaarde, word deur wetgewing daargestel en beskik dus ook oor 'n statutêre mandaat. Die IRBA is op sy beurt vir toesig oor die SBE en die SBA verantwoordelik.

Die IRBA beskik oor die nodige mag om regulerende standaarde en reëls op die partye wat geregleer word, af te dwing want die IRBA is verantwoordelik vir die uitvoer van praktykoorsigte asook vir die stigting van 'n dissiplinêre tribunaal, 'n ondersoekkomitee en 'n dissiplinêre komitee ten einde hulle dissiplinêre verantwoordelikhede na te kom. Die etiese en auditstandaarde waaraan die ouditeursprofessie onderhewig is, is egter nie statutêr afdwingbaar nie.

Die DAUPB beperk die mag van die IRBA om die besluite van die SBE en die SBA of ander komitees ter syde te stel, hoewel die IRBA aan die minister verslag moet doen oor al die bedrywighede onder sy jurisdiksie (National Treasury 2004b, ABASA).

### *Struktuur*

Die regering is vir die aanstelling van die lede van die IRBA verantwoordelik, terwyl die IRBA vir die aanstelling van die lede van die SBE en die SBA verantwoordelik is. Die regering, verteenwoordig deur die Nasionale Tesourie, is as verteenwoordiger van die openbare belang vir oorsig oor die IRBA verantwoordelik.

Die struktuur en samestelling van die IRBA, die SBE en die SBA is van so 'n aard dat verskeie belanghebbende partye daarin verteenwoordig word. Hierdeur word die kritiek teen die OROR dat die lede feitlik net ouditeure is, afgeweer.

### *Onafhanklikheid*

Hoewel verskeie belanghebbende partye in die struktuur van die IRBA verteenwoordig word, kan 40% van die lede ouditeure wees. Dit kan veroorsaak dat dié liggaam steeds nie as onafhanklik gesien word nie omdat 40% 'n blok is in vergelyking met die ander lede wat 'n verskeidenheid belangegroepes insluit. Die IRBA kan as gevolg van sy samestelling in die praktyk deur die ouditeursprofessie beheer word met die gevolg dat die openbare belang dalk nie gedien word nie, wat ook die geval is met die OROR omdat die meerderheid van die lede deel van die ouditeursprofessie is. Die lede van die IRBA word deur die minister aangestel vir 'n maksimum tydperk van drie jaar, wat in 'n mate tot die onafhanklikheid en die siening van die onafhanklikheid van die regulering van die ouditeursprofessie behoort by te dra.

Die IRBA word net deur die ouditeursprofessie gefinansier by wyse van registrasiefooi en praktykvoorsigfooi (die kostes van die praktykvoorsigte word van die betrokke ouditeur verhaal). Dit kan verder daartoe bydra dat dié liggaam nie as onafhanklik gesien word nie, wat ook die geval is met die OROR omdat dié ook ten volle deur die ouditeursprofessie gefinansier word.

Hoewel verskeie belanghebbende partye in die struktuur van die SBE en die SBA verteenwoordig word, kan 'n maksimum van 50% van die lede ouditeure wees. Dit kan veroorsaak dat dié liggame ook nie as onafhanklik gesien word nie want die ouditeursprofessie het te veel mag - 50% is 'n blok in vergelyking met die ander lede wat 'n verskeidenheid belangegroepes insluit. Die SBE en die SBA kan vanweë hulle samestelling in die praktyk deur die ouditeursprofessie beheer word, met die gevolg dat die openbare belang dalk nie gedien word nie. Die SBE en die SBA word deur die IRBA gefinansier, wat verder daartoe kan bydra dat dié liggame nie as onafhanklik gesien word nie omdat die IRBA net deur die ouditeursprofessie gefinansier word.

### *Bevoegdheid*

Die lede van 'n regulerende liggaam behoort bevoeg te wees ten opsigte van die gebied wat gereguleer word en behoort 'n goeie begrip van die knelpunte te hê om as beskermer van die openbare belang te kan optree.

Die bevoegdheid van die IRBA, die SBE en die SBA behoort nie 'n probleem te wees nie omdat verskeie belanghebbende partye, insluitende ouditeure met spesialis-kennis van die

gebied wat geregleer word en verteenwoordigers van die gemeenskap met die nodige kennis van die openbare belang, in die struktuur van dié liggame verteenwoordig word. Hoewel die DAUPB bepaal dat nie meer as 40% van die lede van die IRBA ouditeure mag wees nie, word geen minimum bepaal nie.

Om hulle take behoorlik uit te voer, het die regulerende liggame egter genoeg bevoegde personeel nodig. Die toereikendheid van fondse om geskikte personeel te werf en te behou, is noodsaaklik om die bevoegdheid van die regulerende liggaam te verseker. Dit behoort nie 'n probleem te wees nie omdat die geregistreerde ouditeure vir die finansiering van die reguleerder verantwoordelik is.

Hoewel die DAUPB meld dat die lede van die IRBA oor toepaslike kwalifikasies en ondervinding moet beskik, word daar geen verdere riglyne verskaf nie.

### *Doeltreffendheid*

Die mandaat van 'n reguleerder moet op die mees ekonomiese wyse ten uitvoer gebring word. Die IRBA, die SBE en die SBA, synde eksterne statutêre liggame, behoort nie aan baie burokrasie onderhewig te wees nie, wat heel waarskynlik daartoe sal lei dat hulle ekonomies doeltreffend funksioneer.

Die hoofdoelwit van die reguleerder is egter nie net om ekonomies doeltreffend te wees nie. Deel van die hoofdoelwit is ook om sy sosiale verantwoordelikheid na te kom. Die IRBA kan egter probleme ondervind om sy sosiale verantwoordelikheid as die beskermer van die openbare belang na te kom weens sy gebrek aan onafhanklikheid van die ouditeursprofessie (omdat 40% van die lede deel is van die ouditeursprofessie en slegs die ouditeursprofessie vir die finansiering verantwoordelik is).

Die stigting van die statutêre liggame sal noodwendig tot 'n toename in koste lei, maar die voordele van statutêre regulering regverdig sodanige ekstra koste. Die regulerende liggaam moet oor die nodige finansiële en menslike hulpbronne beskik om die gedelegeerde take te kan uitvoer. Die SBE en die SBA word deur die IRBA gefinansier en die ouditeursprofessie is vir die finansiering van die IRBA verantwoordelik. Dit behoort te verseker dat daar voldoende hulpbronne beskikbaar is.

Die samestelling en struktuur van die regulerende liggame behoort maklik by veranderinge te kan aanpas, wat belangrik is omdat regulering 'n dinamiese proses is.

In die geval van multi-nasionale oudits (byvoorbeeld Suid-Afrikaanse maatskappye wat in Amerika genoteer is of internasionale filiale wat in Suid-Afrika handel dryf) kan die audit onder meer as een reguleerder val. Om as 'n reguleerder wat sulke oudits voldoende beheer, aanvaar en erken te word, moet 'n reguleerder onafhanklik van die plaaslike ouditeursprofessie wees. In die afwesigheid van sodanige erkenning kan ouditeursfirmas aan die toesig van meer as een reguleerder onderhewig wees, of plaaslike ouditeure kan dalk nie goedgekeur word om multi-nasionale oudits uit te voer nie, wat die geloofwaardigheid van die plaaslike ouditeursprofessie nadelig sal tref. Die moontlikheid bestaan dat die IRBA nie internasionaal as 'n onafhanklike reguleerder erken sal word nie omdat die internasionale neiging is dat die ouditeursprofessie nie vir die finansiering van die reguleerder



verantwoordelik moet wees indien die reguleerder as onafhanklik van die professie gesien wil word nie (National Treasury 2004b, PAAB, Deloitte, KPMG, Ernst & Young). Verder is die samestelling van die IRBA (waar 40% van die lede deel van die ouditeursprofessie mag wees) ook van so 'n aard dat dit moontlik nie as onafhanklik van die professie in Suid-Afrika gesien sal word nie. Dit kan veroorsaak dat die ouditeursprofessie in Suid-Afrika nie internasionaal mededingend is nie.

### *Rekenpligtigheid*

Daar is 'n statutêre vereiste dat die SBE en die SBA aan die IRBA rekenskap moet gee van die wyse waarop hulle hulle mandaat ten uitvoer gebring het. Verder is daar 'n statutêre vereiste dat die IRBA aan die regering, as verteenwoordiger van die openbare belang, verslag moet doen oor die wyse waarop hy sy mandaat uitgevoer het om te verseker dat die openbare belang in ag geneem word. Die IRBA moet drie maande ná sy jaareinde aan die minister verslag doen oor onder meer die volgende: Inhandiging van afskrifte van sy finansiële jaarstate, 'n oorsig van sy werksaamhede en in watter mate die doelwitte soos in die DAUPB vervat, deur die IRBA, sy komitees en die toepaslike rade nagekom is. Elke kwartaal moet die IRBA ook verslag doen oor sy finansies, bedrywighede en dissiplinêre optredes. Dit blyk dus dat aan al drie vorme van rekenpligtigheid, naamlik finansiële, prosedurele en substantiewe rekenpligtigheid, voldoen word.

### *Prosesse en prosedures*

Die IRBA is onder meer verantwoordelik vir toesig oor, aanstelling van lede en finansiering van die SBE en die SBA; stel van standarde oor kwalifikasies; dissiplinêre optrede; registrasie van ouditeure; akkreditasie van professionele liggame; en praktykoorsigte.

Die struktuur en samestelling van die IRBA, die SBE en die SBA is van so 'n aard dat verskeie belanghebbende partye daarin verteenwoordig word. Die dissiplinêre tribunaal bestaan uit 'n gelyke aantal ouditeure en ander belanghebbendes (met 'n president wat ondervinding as regter het), maar die ondersoekkomitee en die dissiplinêre komitee bestaan slegs uit ouditeure.

Daarenteen meld die DAUPB nie dat die prosesse van die IRBA en sy sub-komitees oop en deursigtig moet wees by die maak van reëls, vergaderings, verslagdoening oor werksaamhede en dissiplinêre optrede nie.

Die professionele liggame is verantwoordelik om die gedrag en optrede van hulle lede te monitor en, indien nodig, oortreders te dissiplineer.

Daar is egter heelwat onduidelikhede oor die prosesse en prosedures van die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie, naamlik:

- *Akkreditasie van professionele liggame.* Die DAUPB spel nie die akkreditasieproses en -kriteria duidelik uit nie. Die IRBA moet derhalwe hulle eie kriteria vasstel en volgens een van die respondente (SAIGA) voldoen dit nie aan die sosiale norme van onder meer deursigtigheid en rekenpligtigheid nie (National Treasury 2004b). Daar is ook nie

voorsiening vir prosedures wat 'n professionele liggaam kan volg in die geval waar sy akkreditasie geweier is nie.

Die DAUPB bepaal dat 'n ouditeur wat lid is van 'n geakkrediteerde professionele liggaam wat sy akkreditasie verloor, binne ses maande lid van 'n ander geakkrediteerde professionele liggaam moet wees. Een van die respondente (SAICA) wys daarop dat dié vereiste nie prakties is nie (National Treasury 2004b). Die vereiste het tot gevolg dat die SAIGR as gevolg van sy getal lede nie sy akkreditasie kan verloor nie, omdat geen ander professionele liggaam binne ses maande so 'n getal lede sal kan hanteer nie. Hierdeur word die openbare belang nie vooropgestel nie.

- *Registrasie van ouditeure.* Die DAUPB verwag van ouditeure om lede van 'n geakkrediteerder professionele liggaam te wees en om by die IRBA te registreer. Volgens die DAUPB word akkreditasie slegs verleen aan institute wie se kwalifikasies by die *South African Qualifications Authority* (SAQA) geregistreer is. Een van die respondente (SAIGA) wys daarop dat geen instituut in Suid-Afrika kwalifikasies kan toeken nie omdat hulle nie geakkrediteer is by die *Council for Higher Education* nie. Die institute ken wel benamings soos *Geoktrooieerde Rekenmeester* toe. Dié tegniese punt kan veroorsaak dat Suid-Afrika met geen ouditeure gelaat word omdat al die huidige ouditeure nie lede van 'n geakkrediteerde instituut sal wees nie en derhalwe nie by die IRBA kan registreer nie. Die respondent beveel aan dat daar weggedoen word met so 'n dubbele registrasie omdat dit praktiese probleme kan inhou wat nog nie in Suid-Afrikaanse omstandighede getoets is nie (National Treasury 2004b).
- *Opleiding van ouditeure.* Daar is nie duidelikheid oor die opleiding van ouditeure nie, want indien 'n geakkrediteerde professionele liggaam sertifiseer dat 'n voornemende ouditeur aan die opleidingsvereistes voldoen, moet die IRBA sodanige persoon registreer. Die DAUPB maak nie voorsiening vir gedeeltelike akkreditasie nie. Derhalwe kan daar nie voorsien word dat die IRBA enige eksamens sal stel of administreer nie. Die paneel het aanbeveel dat die IRBA steeds verantwoordelik moet wees vir die stel en administrasie van die finale eksamen, wat 'n voorvereiste vir registrasie is. Die OROR steun dié siening (National Treasury 2004b).

Die DAUPB verleen geen magte of plaas geen plig op die IRBA om te verseker dat die voortdurende professionele opleiding van ouditeure toepaslik is nie. Een van die respondente (PricewaterhouseCoopers) beveel aan dat die IRBA verantwoordelik moet wees om eksamens en vereistes vir voortdurende professionele opleiding te stel waaraan diegene wat as ouditeure by die IRBA wil registreer, moet voldoen (National Treasury 2004b). 'n Ander respondent (Paris) beaam dit ook dat die funksie nie gedelegeer kan word tensy daar behoorlik toesig gehou word nie (National Treasury 2004b). Die IRBA moet derhalwe die mag hê om die opleidingsprogramme van die professionele liggame te monitor en om die akkreditasie van diegene wat nie aan die vereistes voldoen nie, te kanselleer.

- *Gebruik van toepaslike benamings.* Hoewel die DAUPB die gebruik van die algemene begrip *ouditeur* verbied, word daar geen voorsiening vir die beskerming van begrippe soos *interne ouditeur* of *regeringsouditeur* gemaak nie. Een van die respondente (SAIGA) beveel aan dat die wet 'n lys van die verskillende soorte ouditeure moet insluit en dat die gebruik van sodanige benamings of beskrywings verbied moet word, tensy

iemand lid van die toepaslike professionele liggaam is wat die reg om die benaming te gebruik, aan sy lede verleen (National Treasury 2004b). Dit is in openbare belang dat geen persoon homself as lid van 'n professionele liggaam mag voordoen terwyl hy nie as sodanig geregistreer is nie. Tans beperk wetgewing slegs die benaming *Geoktrooieerde Rekenmeester*. Die respondent stel voor dat sodanige beperking na alle toepaslike liggame uitgebrei word (National Treasury 2004b).

Verder blyk dit dat daar nie duidelikheid is oor die toepaslike benamings wat deur ouditeure en rekenmeesters onderskeidelik gebruik mag word nie. 'n Duidelike bewys is die dispuut tussen die OROR en die CPASA oor die gebruik van die benaming *Certified Public Accountants of South Africa* (Gloeck 2005).

- *Deel van professionele fooie en winste*. Die DAUPB verbied nie die deel van professionele fooie en winste met nie-geregistreeerde mense nie. Verder maak die DAUPB geen voorsiening vir multi-dissiplinêre firmas nie hoewel die lewering van nie-gerusstellingsdienste nie verbied word nie.
- *Transformasie*. Daar word nie spesifiek in die DAUPB voorsiening gemaak vir omstandighede soos transformasie in die ouditeursprofessie, wat uniek aan Suid-Afrika is nie (ABASA, SizweNtsaluba VSP, SAIGA).

### ***Gevolgtrekking***

Uit die voorafgaande blyk dit dat die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika soos volg beantwoord aan die faktore wat in 'n reguleringstelsel van belang is:

*Mandaat*: Die IRBA, die SBE en die SBA word deur die regering daargestel en beskik dus oor 'n statutêre mandaat. Ten einde die vertroue in die ouditeursprofessie te herstel, is dit van die grootste belang dat die mandaat van die reguleerder van die professie van so 'n aard moet wees dat dit slegs met die regulering van die eksterne ouditeure van maatskappye in openbare belang handel. Tans is daar egter nie duidelikheid oor die trefwydte van die mandaat van die reguleerder nie. Hoewel die etiese en ouditstandaarde waaraan die ouditeursprofessie onderhewig is, nie statutêr afdwingbaar is nie, beskik die IRBA oor die nodige mag om dit op die partye wat gereguleer word, af te dwing.

*Struktuur*: Verskeie belanghebbende partye word in die IRBA, die SBE en die SBA verteenwoordig. Dit behoort nie net te verseker dat die eksterne mening in ag geneem word nie, maar ook dat die gemeenskap gerusstelling verkry dat hulle belange in ag geneem word.

Hoewel die regering, verteenwoordig deur die Nasionale Tesourie, vir toesig oor die IRBA verantwoordelik is, is daar geen aanduiding dat die struktuur van die regulerende liggaam van tyd tot tyd geëvalueer gaan word nie.

*Onafhanklikheid*: Hoewel verskeie belanghebbende partye in die IRBA, die SBE en die SBA verteenwoordig word, sal dié drie liggame nie as onafhanklik van die ouditeursprofessie gesien word nie omdat hulle in die praktyk deur die professie beheer kan word (40% van die lede van die IRBA en 50% van die lede van die SBE en die SBA kan ouditeure wees - wat 'n blok is in vergelyking met die ander lede wat 'n verskeidenheid belangegroepes

verteenwoordig). Gevolglik bestaan die moontlikheid dat die openbare belang nie gedien word nie.

Die SBE en die SBA word deur die IRBA gefinansier, wat op sy beurt slegs deur die ouditeursprofessie gefinansier word. Dit kan verder daartoe bydra dat dié liggame nie as onafhanklik gesien word nie. Dit is nie meer gepas dat regulerende liggame gefinansier word deur die firmas wat geregleer word nie. Enigiemand wat vir iets betaal, het 'n mate van beheer daaroor.

*Bevoegdheid:* Die bevoegdheid van die IRBA, die SBE en die SBA behoort nie 'n probleem te wees nie omdat ouditeure met spesialis-kennis van die gebied wat geregleer word en verteenwoordigers van die gemeenskap met die nodige kennis van die openbare belang in die struktuur van dié liggame verteenwoordig word.

Die toereikendheid van fondse om geskikte personeel te werf en te behou, behoort ook nie 'n probleem te wees nie omdat die geregistreerde ouditeure vir die finansiering van die reguleerder verantwoordelik is.

Die DAUPB verskaf egter geen riglyne oor die toepaslike kwalifikasies en ondervinding van die lede nie.

*Doeltreffendheid:* Die IRBA, die SBE en die SBA is eksterne statutêre liggame. Dié liggame behoort dus nie aan veel burokrasie onderhewig te wees nie, wat stellig daartoe sal lei dat hulle ekonomies doeltreffend funksioneer. Die hoofdoelwit van die reguleerder is egter nie net om ekonomies doeltreffend te wees nie, maar ook om sy sosiale verantwoordelikheid na te kom. Die IRBA kan probleme ondervind om sy sosiale verantwoordelikheid as die beskermer van die openbare belang na te kom weens sy gebrek aan onafhanklikheid van die ouditeursprofessie (omdat 40% van die lede ouditeure mag wees en die ouditeursprofessie vir sy finansiering verantwoordelik is).

Die moontlikheid is sterk dat die IRBA, weens sy gebrek aan onafhanklikheid van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika, nie internasionaal as 'n onafhanklike reguleerder erken sal word nie. In die geval van multi-nasionale audits sal die plaaslike ouditeure aan die toesig van meer as een reguleerder onderhewig wees, of plaaslike ouditeure sal dalk nie goedgekeur word om sodanige audits uit te voer nie, wat kan meebring dat die ouditeursprofessie in Suid-Afrika nie 'n internasionaal mededingende professie kan skeep nie.

*Rekenpligtigheid:* Die IRBA moet aan die minister (wat aan die Parlement verslag doen) rekenskap gee, terwyl die SBE en die SBA aan die IRBA rekenskap moet gee. Daar blyk dus behoorlike finansiële, prosedurele en substantiewe rekenskap te wees oor die wyse waarop die IRBA sy mandaat ten uitvoer gebring het.

Daar word egter nie aan die gemeenskap rekenskap gelewer nie, en daar is geen voorsiening gemaak vir optrede teen die lede van die IRBA, die SBE en die SBA wat nie hulle mandaat behoorlik uitgevoer het nie.

*Prosesse en prosedures:* Die IRBA is verantwoordelik vir prosedures wat die handhawing van standaarde oor bevoegdheid en gedrag stel en monitor, asook vir prosedures wat ongewenste optrede ondersoek en dissiplineer.

Die SBE en die SBA is verantwoordelik vir die stel van onderskeidelik etiese en ouditstandaarde.

Benewens die ondersoekkomitee en die dissiplinêre komitee is daar voldoende eksterne betrokkenheid by die prosesse en prosedures van regulering om die geloofwaardigheid en geldigheid daarvan te verhoog en gevolglik ook die geldigheid van die ouditfunksie. Daarenteen meld die DAUPB nie dat al die prosesse en prosedures van die IRBA en sy sub-komitees oop en deursigtig moet wees nie.

Daar is egter heelwat onduidelikhede oor die prosesse en prosedures van die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie, naamlik: Akkreditasie van professionele liggame, registrasie en opleiding van ouditeure, gebruik van toepaslike benamings, deel van professionele fooie en winste, en transformasie.

Uit die bogenoemde blyk dit dat die faktore wat in 'n reguleringstelsel van belang is, nie voldoende deur die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika bevredig word nie.

## 6 SAMEVATTING

Die regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika is in hierdie hoofstuk ondersoek. Daar is eerstens ondersoek ingestel na die regulering voordat veranderinge voorgestel is en tweedens na die voorgestelde regulering wat 'n poging is om die vertroue van die gemeenskap te herwin.

In Suid-Afrika word die raamwerk waarbinne die regulering van die ouditeursprofessie tans plaasvind, deur die owerheid bepaal. Die raamwerk sluit die Wet op Openbare Rekenmeesters en Ouditeure en die Maatskappywet in. Sodanige wette deleger baie aspekte van die regulering van die ouditeursprofessie aan die OROR. Die ouditeursprofessie is grootliks aan self-regulering onderhewig omdat die regering nie sy magte wat in die Wet vervat is, uitoefen om toesig oor die professie uit te oefen nie. Die optrede van die ouditeursprofessie word ook nog deur reëls wat die OROR self opstel, beheer.

Kritiek teen die OROR beklemtoon die gebrek aan onafhanklikheid van die ouditeursprofessie. Dit is grootliks daaraan te wyte dat die professie ten volle vir die finansiering verantwoordelik is en die meerderheid van die lede deel van die professie is.

Die NACF is in 1998 aangestel om 'n konsepwet vir die rekenmeestersprofessie op te stel. Na 'n tydpek van debatvoeringe oor die regulering van die professie is die DAPB in April 2001 voorgelê. Die behoefte aan 'n liggaam wat openbare toesig uitoefen, is nie aangeraak nie en derhalwe sou die *de facto* self-regulerende stelsel net so bly.

Sedert die bekendstelling van die DAPB het die vertroue in die globale finansiële markte aansienlik gedaal as gevolg van onder meer die val van Enron en ander korporatiewe skandale. Veral Amerika en Engeland het gereageer deur die regulerende raamwerk van ouditeure aan te pas. In Suid-Afrika is die finale verslag van die Nel-kommissie ook uitgebring. In die lig daarvan het die minister die DAPB teruggetrek.

In Desember 2002 is 'n paneel wat die DAPB moes hersien, aangestel. Die paneel het sy verslag in Oktober 2003 vrygestel nadat hy onder meer die kommentaar van belanghebbende respondente oorweeg het. Die verslag van die paneel en openbare kommentaar daarop is in die hersieningsproses gebruik en die DAUPB is in November 2004 deur die parlement goedgekeur en vir openbare kommentaar vrygestel.

Die DAUPB stel eerstens 'n statutêre liggaam, die IRBA, daar om die ouditeursprofessie te reguleer. Tweedens skep dit die SBE, wat etiese standaarde stel, en die SBA, wat auditstandaarde stel. Die regering is vir toesig oor die IRBA verantwoordelik. Hoogstens 40% van die lede van die IRBA mag ouditeure wees en die lede word vir 'n maksimum tydperk van drie jaar deur die minister aangestel. Die IRBA is onder meer verantwoordelik vir die beskerming van die openbare belang, toesig oor die SBE en die SBA, stel van standaarde oor kwalifikasies, dissiplinêre optrede, registrasie van ouditeure, akkreditasie van professionele liggame en praktykoorsigte.

Die DAUPB het dit noodsaak dat sekere veranderinge aan die Maatskappywet (grootliks aan afdeling 1 (Toepassing van Wet) en Hoofstuk X (Ouditeure)) aan die Minister van Handel en Nywerheid voorgestel is.

Vervolgens is die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika geëvalueer.

**Eerstens** is daar aangedui in watter mate die voorgestelde regulering die knelpunte rondom die ouditeursprofessie oplos, naamlik soos volg:

### ***Onafhanklikheid***

*Onafhanklike liggaam:* Uit hoofstuk 4 het dit geblyk dat 'n onafhanklike liggaam wat nie deur die partye wat geregeleer word, vasgevang word nie, vir die regulering van die ouditeursprofessie verantwoordelik moet wees. Dit stem ook ooreen met die aanbevelings van die paneel. Volgens die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika word 'n eksterne statutêre liggaam, die IRBA, gestig om vir die regulering verantwoordelik te wees. Verskeie belanghebbende partye word in die struktuur van dié reguleerder verteenwoordig met 'n maksimum van 40% ouditeure. Die IRBA word egter net deur die ouditeursprofessie gefinansier deur middel van registrasiefoeie en praktykoorsigfoeie wat gehê word.

*Ouditkomitees:* Uit hoofstuk 4 het dit geblyk dat daar twyfel oor die onafhanklikheid en die siening van die onafhanklikheid van 'n ouditkomitee kan bestaan omdat hulle steeds direkteure van die maatskappy is. Ondanks die tekortkominge van ouditkomitees wat die paneel uitgewys het, het hulle aanbeveel dat alle genoteerde maatskappye en ander toepaslike entiteite ouditkomitees moet instel wat uitsluitlik uit nie-uitvoerende direkteure bestaan.

In teenstelling met die tekortkominge van ouditkomitees behels die voorgestelde veranderinge aan die Maatskappywet onder meer dat die direkteure van openbarebelang-maatskappye 'n ouditkomitee moet aanstel wat uit drie nie-uitvoerende direkteure bestaan.

*Lewering van nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte:* Uit hoofstuk 4 het dit geblyk dat die gemeenskap en ook die ouditeursprofessie beter gedien sal word indien nie-gerusstellingsdienste slegs aan nie-gerusstellingskliënte gelewer word. Die paneel het aanbeveel dat die aard en omvang van nie-gerusstellingsdienste wat deur 'n ouditeur gelewer word, vooraf deur die ouditkomitee bepaal moet word.

Die voorgestelde veranderinge aan die Maatskappywet behels onder meer dat ouditeure verbied word om sekere nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte te lewer. Die minister en die ouditkomitee kan verdere beperkinge voorskryf. Verder moet die ouditkomitee die aard en omvang van nie-gerusstellingsdienste bepaal, wat deur die ouditeur gelewer kan word.

*Langdurige verbintenis met dieselfde gerusstellingskliënt:* Uit hoofstuk 4 het dit geblyk dat die gemeenskap en ook die ouditeursprofessie beter gedien sal word indien ouditeure verplig word om te verwissel. Die paneel was van mening dat die verwisseling van ouditeure nie statutêr vereis moet word nie omdat die hulpbronne in Suid-Afrika te beperk is (hoewel die hoeveelheid ouditwerk nie regtig meer word nie). Die oorweging van die onafhanklikheid van ouditeure deur die ouditkomitee behoort die langdurige verbintenis met 'n spesifieke ouditeursfirma en die tydperk wat 'n spesifieke vennoot of gerusstellingspan by die gerusstellingsdiens betrokke kan wees, te dek.

Die voorgestelde wysigings aan die Maatskappywet behels onder meer dat dieselfde ouditeur nie vir meer as vier agtereenvolgende jare as die ouditeur van 'n openbarebelang-maatskappy mag optree nie. Sodanige ouditeur is dan aan 'n afkoelperiode van twee jaar onderhewig.

*Aanstelling en vergoeding:* Uit hoofstuk 4 het dit geblyk dat die gemeenskap en ook die ouditeursprofessie beter gedien sal word indien die ouditkomitee van die maatskappy, wat oor voldoende hulpbronne beskik, vir die aanstelling en vergoeding van ouditeure verantwoordelik is; en 'n werklik onafhanklike liggaam die riglyne of raamwerk stel wat die ouditkomitee by die aanstelling en vergoeding van ouditeure moet volg. Die paneel het aanbeveel dat die ouditkomitee van die kliënt vir die aanstelling en vergoeding van ouditeure verantwoordelik moet wees.

Die voorgestelde veranderinge aan die Maatskappywet behels onder meer dat die ouditkomitee 'n onafhanklike ouditeur vir aanstelling moet nomineer, of anders moet die ouditkomitee verklaar dat die voorgestelde ouditeur onafhanklik van die maatskappy is ten einde die ouditeur se aanstelling te bekragtig. Die ouditkomitee moet ook die vergoeding van die ouditeur en die voorwaardes van die aanstelling bepaal.

*Indiensneming van voormalige gerusstellingspersoneel deur gerusstellingskliënte:* Uit hoofstuk 4 het dit geblyk dat die gemeenskap en ook die ouditeursprofessie beter gedien sal word indien daar 'n afkoelperiode ingestel word waartydens daar 'n verbod op die indiensneming van gerusstellingspersoneel deur 'n gerusstellingskliënt. Die paneel het nie die indiensneming van gerusstellingspersoneel deur 'n gerusstellingskliënt behandel nie.

Die voorgestelde wetgewing vereis ook nie dat daar 'n afkoelperiode moet wees voordat ouditeure deur gerusstellingskliënte in diens geneem kan word nie.

### *Etiese en ouditstandaarde*

Uit hoofstuk 4 het dit geblyk dat die gemeenskap en ook die ouditeursprofessie beter gedien sal word indien die gemeenskap by die proses en prosedures van die stel van die etiese en ouditstandaarde betrokke is, die standaard statutêre steun geniet en op 'n beginsel-grondslag geskryf word. Die paneel het nie spesifiek oor die stel van etiese en ouditstandaarde bevind nie.

Die DAUPB skep die SBE, wat etiese standaard stel, en die SBA, wat ouditstandaarde stel. Verder bepaal dit dat die SBE en die SBA se lede 50% ouditeure en 50% ander belanghebbendes moet wees. Daar is geen aanduiding dat die standaard statutêre steun geniet nie. Sekere etiese standaard is op reëls gegrond, soos watter dienste nie gelewer mag word nie en hoe dikwels ouditeure moet verwissel. Daarteenoor is sekere etiese standaard op beginsels gegrond, byvoorbeeld dat die ouditkomitee die aard en omvang van nie-gerusstellingsdienste wat deur die ouditeur gelewer kan word, bepaal.

### *Monitering en dissiplinerings*

Uit hoofstuk 4 het dit geblyk dat die gemeenskap en ook die ouditeursprofessie beter gedien sal word indien een onafhanklike liggaam wat oor die nodige statutêre mandaat en hulpbronne beskik en wat nie deur die ouditeursprofessie gefinansier word nie, vir die monitering en dissiplinerings van die professie verantwoordelik is en indien die proses meer deursigtig is en rekenskap aan die gemeenskap gegee word.

Die DAUPB bepaal dat die IRBA verantwoordelik is vir dissiplinêre optredes en praktykoorsigte van die ouditeursprofessie. Die IRBA is verantwoordelik vir die instelling en finansiering van 'n dissiplinêre tribunaal (iemand met ondervinding as 'n regter moet as president optree en verder moet die lede uit 'n gelyke aantal ouditeure en ander belanghebbendes bestaan), 'n ondersoekkomitee en 'n dissiplinêre komitee ten einde hulle dissiplinêre verantwoordelikhede na te kom. Slegs ouditeure word egter op die ondersoekkomitee en die dissiplinêre komitee verteenwoordig.

Die IRBA moet die naam van die persoon wat skuldig bevind is, die naam van sy firma en die besonderhede van die strafmaatreëls wat opgelê is, in minstens een nasionale koerant bekend maak. Alle belanghebbendes kan die verhore van die dissiplinêre tribunaal en die dissiplinêre komitee bywoon.

Die IRBA doen kwartaalliks aan die minister verslag oor dissiplinêre vervolgings, maar daar word nie rekenskap aan die gemeenskap gelewer nie.

**Tweedens** is daar aangedui in watter mate die voorgestelde regulering voldoen aan die faktore wat in 'n reguleringstelsel van belang is. Die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika behandel die faktore wat in 'n reguleringstelsel van belang is, soos volg:

*Mandaat:* Die IRBA word deur die regering daargestel en die regering is deur die Nasionale Tesourie vir toesig oor die IRBA verantwoordelik. Die IRBA is onder meer verantwoordelik



vir die uitvoer van praktykoorsigte asook vir die stigting van 'n dissiplinêre tribunaal, 'n ondersoekkomitee en 'n dissiplinêre komitee ten einde hulle dissiplinêre verantwoordelikhede na te kom.

Die SBE en die SBA wat onderskeidelik verantwoordelik is vir die stel van etiese en ouditstandaarde word ook deur die regering daargestel. Die IRBA is op sy beurt vir toesig oor die SBE en die SBA verantwoordelik.

*Struktuur:* Die regering is vir die aanstelling van die lede van die IRBA verantwoordelik. Die struktuur van die IRBA is van so 'n aard dat verskeie belanghebbende partye daarin verteenwoordig word.

Die struktuur van die SBE en die SBA is van so 'n aard dat verskeie belanghebbende partye ook daarin verteenwoordig word.

*Onafhanklikheid:* Verskeie belanghebbende partye word in die struktuur van die IRBA verteenwoordig met 'n maksimum van 40% ouditeure. Die IRBA word egter net deur die ouditeursprofessie by wyse van registrasiefooie en praktykoorsigfooie gefinansier.

Verskeie belanghebbende partye word in die struktuur van die SBE en die SBA verteenwoordig met 'n maksimum van 50% ouditeure as lede. Die SBE en die SBA word deur die IRBA gefinansier.

*Bevoegdheid:* Verskeie belanghebbende partye, insluitende ouditeure met spesialis-kennis van die gebied wat gereguleer word en gemeenskapsverteenwoordigers met die nodige kennis van die openbare belang, word in die struktuur van die IRBA, die SBE en die SBA verteenwoordig.

*Doeltreffendheid:* Die IRBA, die SBE en die SBA is eksterne liggame wat derhalwe nie aan baie burokrasie onderhewig behoort te wees nie. Die samestelling en struktuur van dié liggame behoort ook maklik by veranderinge te kan aanpas.

*Rekenpligtigheid:* Daar is 'n statutêre vereiste dat die IRBA aan die regering verslag moet doen oor die wyse waarop hy sy mandaat ten uitvoer gebring het. Net so is daar 'n statutêre vereiste dat die SBE en die SBA aan die IRBA rekenskap moet gee oor die wyse waarop hulle hulle mandaat ten uitvoer gebring het.

*Prosesse en prosedures:* Die IRBA is verantwoordelik vir prosedures wat die handhawing van standaarde oor bevoegdheid en gedrag stel en monitor asook vir prosedures wat ongewenste optrede ondersoek en dissiplineer.

Die SBE en die SBA is verantwoordelik vir die stel van onderskeidelik etiese en ouditstandaarde.

## 7 GEVOLGTREKKING

Uit die voorafgaande hoofstuk blyk dit dat die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika die **knelpunte rondom die ouditeursprofessie** in 'n mate soos volg behandel:

### *Onafhanklikheid*

*Onafhanklike liggaam:* Die voorgestelde struktuur behoort in 'n mate tot die onafhanklikheid en die siening van die onafhanklikheid van die ouditeursprofessie by te dra omdat die statutêre liggaam verteenwoordigend van verskeie belanghebbende partye is en die lede deur die regering aangestel word. Dié liggaam kan egter as gevolg van sy samestelling aan die invloed van die ouditeursprofessie onderhewig wees omdat 40% van die lede van die reguleerder ouditeure kan wees en die res van die lede 'n verskeidenheid belangegroepes verteenwoordig.

Die feit dat die liggaam slegs deur die ouditeursprofessie gefinansier word, kan verder daartoe bydra dat dié liggaam nie as onafhanklik gesien word nie. Dit kan ook tot 'n botsing van belange lei met die moontlike gevolg dat die openbare belang nie gedien word nie. Die hoofdoelwit van die IRBA is om die openbare belang te beskerm, daarom is dit billik dat die regering ook vir die finansiering van die IRBA of 'n gedeelte daarvan verantwoordelik is.

*Ouditkomitees:* Die instelling van ouditkomitees behoort ook in 'n mate tot die onafhanklikheid en die siening van die onafhanklikheid van die ouditeursprofessie by te dra omdat die instelling van ouditkomitees met internasionale neigings ooreenstem.

Twyfel bestaan egter oor die werklike waarde van ouditkomitees omdat direkteure, uitvoerend of nie-uitvoerend, steeds direkteure met dieselfde verantwoordelikhede en aanspreeklikhede ingevolge die Maatskappywet is. Self die paneel het gemeld dat daar in die geval van die meeste ouditmislukkings 'n ouditkomitee bestaan het - dus, vir die beskerming van die openbare belang is 'n ouditkomitee nie van veel waarde nie.

Die praktiese uitvoerbaarheid van die instelling van 'n ouditkomitee deur openbarebelangmaatskappye in Suid-Afrika wat uit drie nie-uitvoerende direkteure bestaan, word ook bevraagteken. Kommer bestaan derhalwe omdat die voorgestelde regulering in 'n groot mate afhanklik is van 'n onafhanklike en doeltreffende ouditkomitee.

Daar moet ook behoorlike optrede teen ouditkomitees wees wat nie hulle pligte behoorlik uitvoer nie. Riglyne of 'n raamwerk moet gestel word wat die ouditkomitee moet volg tydens die neem van besluite oor sake soos die lewering van nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte en die aanstelling en vergoeding van ouditeure.

*Lewering van nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte:* Die voorgestelde regulering behoort in 'n mate tot die onafhanklikheid en die siening van die onafhanklikheid van die ouditeursprofessie by te dra omdat daar 'n verbod op die lewering van sekere dienste is. In die lig van die gebrek aan vertroue in die ouditeursprofessie is die omvang van die dienste wat verbied word, egter nie voldoende nie.

Ten spyte van die tekortkominge van ouditkomitees is dit in ooreenstemming met internasionale neigings dat die ouditkomitee die aard en omvang van nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte wat nie verbied word nie, moet goedkeur. Daar is egter nie duidelikheid oor die riglyne of raamwerk wat die ouditkomitee moet volg nie.

In die lig van die gebrek aan vertroue in die ouditeursprofessie blyk dit dat 'n werklik onafhanklike liggaam vir die goedkeuring van die lewering van nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte (indien dit wel toegelaat word) verantwoordelik moet wees, of minstens die riglyne of raamwerk wat die ouditkomitee by die goedkeuring van die lewering van nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte moet volg, moet stel.

Indien die ouditeursprofessie toegelaat word om wel sekere nie-gerusstellingsdienste aan hulle gerusstellingskliënte te lewer, behoort daar ook 'n plafon geplaas te word op die persentasie wat nie-gerusstellingsfooie van die totale fooie uitmaak.

Indien die vertroue in die ouditeursprofessie nie herstel word nie, blyk 'n totale verbod op die lewering van nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte onafwendbaar te wees. Dit is in ooreenstemming met die openbare sektor in Suid-Afrika waar die lewering van nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte verbied word.

*Langdurige verbintenisse met dieselfde gerusstellingskliënt:* Die voorgestelde regulering behoort in 'n mate tot die onafhanklikheid en die siening van die onafhanklikheid van die ouditeursprofessie by te dra omdat ouditeure verplig word om ná vier jaar te verwissel. In die lig van die gebrek aan vertroue in die ouditeursprofessie moet die beperking minstens op die aanstellingsvennoot en sodanige vennote wat 'n wesentlike rol by die oudit speel, van toepassing wees. Daar is nie duidelikheid oor watter vennote almal moet verwissel nie.

In die geval van veral genoteerde maatskappye moet daar verdere navorsing oor die noodsaaklikheid van die verwisseling van ouditeursfirmas gedoen word omdat die verwisseling van die gerusstellingsvennote waarskynlik nie voldoende is om die onafhanklikheid van die gerusstellingsfunksie te verseker nie.

Ten einde die tekort aan spesialis-vaardighede in sekere sektore soos die bankwese, versekeringswese en mynwese te besweer, kan die reëls oor verwisseling voorsiening maak dat vennote by die oudits van filiale van entiteite in openbare belang betrokke kan raak ter voorbereiding tot hulle rol as aanstellingsvennoot van die hoofentiteit later. Die gebruik van gesamentlike oudits kan ook verder ondersoek word.

*Aanstelling en vergoeding van ouditeure:* Die voorgestelde regulering wat bepaal dat die ouditkomitee 'n ouditeur moet nomineer om aangestel te word en die vergoeding van die ouditeur bepaal, behoort in 'n mate tot die onafhanklikheid en die siening van die onafhanklikheid van die ouditeursprofessie by te dra.

Daar is egter nie duidelikheid oor die riglyne of raamwerk wat die ouditkomitee moet volg nie of wie die nominasie van die ouditkomitee rakende die aanstelling van 'n ouditeur ter syde kan stel nie. In die lig van die gebrek aan vertroue in die ouditeursprofessie is dit egter noodsaaklik dat 'n werklik onafhanklike liggaam die riglyne of raamwerk moet stel wat die ouditkomitee by die aanstelling en vergoeding van ouditeure moet volg. Basiese riglyne oor die vergoeding van ouditeure moet neergelê word sodat die kliënt en die ouditeur dit nie hoef

te beding nie. Dit sal daartoe lei dat “low-balling” nie meer 'n probleem is nie en dit sal nie meer vir ouditeursfirmas nodig wees om vir gerusstellingsdienste te tender nie. Daar moet ook spesifiek vir die verwisseling van ouditeure voorsiening gemaak word, byvoorbeeld deur nie die omvang van die gerusstellingsdiens gedurende die eerste paar jaar van 'n nuwe aanstelling te beperk nie.

*Indiensneming van voormalige gerusstellingspersoneel deur gerusstellingskliënte:* Die voorgestelde regulering bepaal nie 'n afkoelperiode voordat voormalige gerusstellingspersoneel deur gerusstellingskliënte in diens geneem kan word nie en vereis ook nie dat die indiensneming van voormalige gerusstellingspersoneel in sleutelposte by gerusstellingskliënte goedgekeur moet word nie. Dit sal nie tot die onafhanklikheid en die siening van die onafhanklikheid van die ouditeursprofessie bydra nie. In die lig van die gebrek aan vertroue in die ouditeursprofessie is die instelling van 'n afkoelperiode waartydens daar 'n verbod is op die indiensneming van gerusstellingspersoneel deur 'n gerusstellingskliënt, noodsaaklik; en dit moet minstens tot op die bestuurdersvlak van die gerusstellingspersoneel van toepassing wees asook op alle sleutel- en finansiële poste by die gerusstellingskliënt. Indien die vertroue in die ouditeursprofessie nie herstel word nie, blyk dit onafwendbaar te wees dat 'n onafhanklike liggaam die indiensneming van voormalige gerusstellingspersoneel in sleutelposte by 'n gerusstellingskliënt goedgekeur.

### ***Etiese en auditstandaarde***

Wat betref die stel van etiese en auditstandaarde behoort die DAUPB in 'n mate tot die onafhanklikheid en die siening van die onafhanklikheid van die ouditeursprofessie by te dra omdat die IRBA verantwoordelik is vir die instelling en finansiering van die twee statutêre liggame, die SBE en die SBA, wat vir die stel van onderskeidelik etiese en auditstandaarde verantwoordelik is. Die IRBA is ook verantwoordelik vir die aanstelling van die lede van die SBE en die SBA en hoogstens die helfte van die lede mag ouditeure wees. Dit sal verseker dat die grondslag gelê word deur bevoegde ouditeure wat oor die nodige kennis van die gebied wat gereguleer word, beskik. Die onafhanklikheid van die liggaam kan egter bevraagteken word omdat te veel mag aan die ouditeursprofessie gegee word. Die meerderheid van die lede moet nie-ouditeure wees wat die integriteit van die standaardstellingsproses toets en derhalwe verseker dat die standaarde in openbare belang is. Die feit dat die ouditeursprofessie verantwoordelik is vir die finansiering van die IRBA, wat weer op sy beurt die finansiering vir die SBE en die SBA verskaf, kan meebring dat die onafhanklikheid van die liggame bevraagteken word.

Sekere etiese en auditstandaarde is beginsel-gegrond en ander etiese standaarde is reëls-gegrond, soos watter dienste nie gelewer mag word nie en hoe dikwels ouditeure moet verwissel. In die lig van die gebrek aan vertroue in die ouditeursprofessie is dit gepas dat sekere optrede pertinent verbied word.

Daar bestaan steeds tekortkominge in die etiese en auditstandaarde, spesifiek wat betref onafhanklikheid, soos die omvang van die nie-gerusstellingsdienste wat nie aan gerusstellingskliënte gelewer mag word nie en die instelling van 'n afkoelperiode waartydens daar 'n verbod op die indiensneming van gerusstellingspersoneel deur 'n gerusstellingskliënt is.

Die DAUPB stel 'n breë raamwerk daar, maar daar is nie duidelikheid oor wie die detail-riglyne wat onder meer die ouditkomitee moet volg, gaan stel nie. Aan die ander kant behoort wetgewing egter net 'n betroubare proses daar te stel ten einde duidelike standaarde te stel; 'n kode moet met die standaard handel. Dié benadering is meer buigbaar omdat standaard aangepas kan word sonder om deur die proses om wetgewing te verander, te gaan.

Ten einde die nakoming van standaarde te monitor en teen oortreders op te tree, is dit belangrik dat die standaard statutêre steun geniet, wat egter nie die geval is nie.

### ***Monitering en dissiplinerings***

Die voorgestelde regulering behoort in 'n mate tot die onafhanklikheid en die siening van die onafhanklikheid van die ouditeursprofessie by te dra omdat die IRBA statutêr verantwoordelik is vir die instelling en finansiering van die dissiplinêre tribunaal, die ondersoek- en die dissiplinêre komitee. Derhalwe beskik sodanige tribunaal en komitees oor 'n statutêre mandaat. Gevalle in openbare belang word deur die dissiplinêre tribunaal verhoor. Dié liggaam bestaan uit 'n gelyke getal ouditeure en ander belanghebbendes (uitgesonder die president) wat kan veroorsaak dat die liggaam nie as onafhanklik van die ouditeursprofessie gesien word nie. Die insluiting van lede van die gemeenskap sal egter tot groter deursigtigheid van die proses en prosedures lei. Die lede van die ondersoek- en die dissiplinêre komitee is egter slegs ouditeure, wat daartoe kan lei dat hulle onafhanklikheid bevraagteken word. Die feit dat die ouditeursprofessie vir die finansiering van die IRBA verantwoordelik is, wat weer op sy beurt die finansiering vir die tribunaal en die komitees verskaf, kan verder daartoe lei dat die onafhanklikheid van dié liggame bevraagteken word. Daar is 'n botsing van belange omdat die IRBA enersyds van die ouditeursprofessie afhanklik is vir die finansiering van sy monitering en dissiplinerings, en andersyds verplig is om geregistreerde ouditeure wat oortree, se registrasie op te skort.

Daar behoort geen probleem te wees met die bevoegdheid van die dissiplinêre tribunaal nie omdat die helfte van die lede deel van die ouditeursprofessie is en derhalwe spesialis-kennis van die gebied wat reguleer word, behoort te hê, en die ander helfte gemeenskapsvertegenwoordigers is wat die nodige kennis van die openbare belang behoort te hê. Die lede van die ondersoek- en die dissiplinêre komitee is egter slegs ouditeure, wat kan meebring dat hulle bevoegdheid ten opsigte van die openbare belang bevraagteken word.

Die verhore van die dissiplinêre tribunaal en komitee is oop vir die gemeenskap wat sal meehelp dat die prosesse en prosedures deursigtiger en openliker is. Die IRBA moet kwartaalliks aan die minister verslag doen oor alle dissiplinêre optredes, maar daar is geen verslagdoening aan die gemeenskap na wie se belange omgesien word nie.

Die IRBA is ook statutêr verantwoordelik vir die uitvoer van praktykoorsigte. Die feit dat die kostes van die praktykoorsigte van die betrokke ouditeur verhaal word, kan daartoe lei dat die onafhanklikheid van die proses bevraagteken word. Daar is geen aanduiding wie die praktykoorsigte gaan uitvoer nie en of daar openlik verslag oor die resultate gedoen gaan word nie. Daar word ook nie voorsiening gemaak dat die IRBA die mag het om, as gevolg van die uitslae van die praktykoorsigte, te kan besluit of iemand steeds geskik is om as ouditeur op te tree nie.

**Uit die bogenoemde blyk dit dat die knelpunte rondom die ouditeursprofessie nie voldoende deur die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika opgelos word nie.**

Die kernoorzaak waarom die knelpunte rondom die ouditeursprofessie nie voldoende deur die voorgestelde regulering opgelos word nie kan na die *samestelling* en die *finansiering* van die reguleerder en die verwante liggame teruggevoer word.

Die feit dat 40% van die lede van die reguleerder, die IRBA, ouditeure kan wees; 50% van die lede van die SBE en die SBA ouditeure kan wees; 50% van die lede (uitgesonder die president) van die dissiplinêre tribunaal ouditeure kan wees; en al die lede van die ondersoek- en die dissiplinêre komitee ouditeure kan wees, lei daartoe dat die **regulering** van die ouditeursprofessie en die prosesse en prosedures soos die **etiese en auditstandaarde** en die **monitering en dissiplinering** van die reguleerder, **nie onafhanklik** van die ouditeursprofessie gesien word nie.

Hierdie siening word versterk deur die feit dat slegs die ouditeursprofessie vir die finansiering van die reguleerder verantwoordelik is en die reguleerder weer op sy beurt vir die finansiering van die SBE, die SBA, die dissiplinêre tribunaal, die ondersoek- en die dissiplinêre komitee verantwoordelik is.

Die feit dat die kostes van die praktykoorsigte van die betrokke ouditeur verhaal word, kan daartoe lei dat die onafhanklikheid van die praktykoorsigteproses ook bevaagteken word. Daar is 'n botsing van belange omdat die reguleerder enersyds van die ouditeursprofessie afhanklik is vir die finansiering van sy funksies en andersyds verplig is om geregistreerde ouditeure wat oortree, se registrasie op te skort. Dié botsing van belange kan tot gevolg hê dat die openbare belang nie gedien word nie. Die hoofdoelwit van die IRBA is om die openbare belang te beskerm; daarom is dit billik dat die regering ook vir die finansiering van die IRBA verantwoordelik moet wees.

Dit is net ironies dat die reguleerder van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika die *Independent Regulatory Board for Auditors* genoem word, terwyl die reguleerder nie werklik onafhanklik is nie omdat 40% van sy lede ouditeure kan wees (wat 'n blok is in vergelyking met die ander lede wat 'n verskeidenheid belangegroepes verteenwoordig) en slegs die ouditeursprofessie vir die finansiering verantwoordelik is.

'n Ander oorsaak waarom van die knelpunte rondom die ouditeursprofessie nie voldoende deur die voorgestelde regulering uit die weg geruim word nie hou verband met die mate waarin die voorstelle ten opsigte van openbarebelang-maatskappye afhanklik is van 'n onafhanklike en doeltreffende auditkomitee.

Twyfel bestaan oor die werklike waarde daarvan dat auditkomitees verantwoordelik moet wees vir sekere aspekte rakende die onafhanklikheid of die siening van die onafhanklikheid van ouditeure omdat direkteure, uitvoerend of nie-uitvoerend, steeds direkteure is met dieselfde verantwoordelikhede en aanspreeklikhede ingevolge die Maatskappywet. Self die paneel het gemeld dat daar in die geval van die meeste auditmislukkings 'n auditkomitee bestaan het - dus, vir die beskerming van die openbare belang is 'n auditkomitee nie van veel waarde nie.

Die praktiese uitvoerbaarheid van die instelling van 'n ouditkomitee deur openbarebelangmaatskappye in Suid-Afrika wat uit drie nie-uitvoerende direkteure bestaan, word ook bevraagteken.

Daar word nie voorsiening gemaak vir behoorlike optrede teen ouditkomitees wat nie hulle pligte behoorlik nakom nie. Daar word ook nie voorsiening gemaak vir die stel van riglyne of 'n raamwerk wat die ouditkomitee moet volg tydens die neem van besluite oor -

- die lewering van nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte, of
- die aanstelling en vergoeding van ouditeure nie.

Daar is duidelike tekens van 'n tweevlak-regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika omdat verskillende reëls van toepassing is op die onafhanklikheid van ouditeure by maatskappye van openbare belang en nie-openbare belang. Derhalwe is dit 'n tekortkoming dat die wet nie spesifiek voorsiening maak vir afsonderlike raamwerke vir die regulering van ouditeure van maatskappye van onderskeidelik openbare en nie-openbare belang nie.

Verdere oorsake waarom die knelpunte rondom die ouditeursprofessie nie voldoende deur die voorgestelde regulering opgelos word nie, kan aan verskeie faktore toegeskryf word:

- Die omvang van nie-gerusstellingsdienste wat verbied word, is nie voldoende nie.
- Daar is onduidelikheid oor watter vennote moet verwissel en die verwisseling van ouditeursfirmas word nie vereis nie.
- Daar is geen afkoelperiode voordat ouditeure deur gerusstellingskliënte in diens geneem kan word nie.
- Die etiese en ouditstandaarde geniet nie statutêre steun nie.
- Daar word nie rekenskap gegee aan die gemeenskap na wie se belange omgesien word nie.
- Daar is nie duidelikheid oor wie die praktykoorsigte gaan uitvoer nie en of daar openlik verslag oor die resultate gedoen gaan word nie.

Uit die voorafgaande hoofstuk blyk dit dat die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika die **faktore wat in 'n reguleringstelsel van belang is** in 'n mate soos volg bevredig:

*Mandaat:* Die IRBA, die SBE en die SBA word deur die regering daargestel en beskik dus oor 'n statutêre mandaat. Ten einde die vertroue in die ouditeursprofessie te herstel, is dit van die grootste belang dat die mandaat van die reguleerder van die ouditeursprofessie van so 'n aard moet wees dat dit slegs met die regulering van die eksterne ouditeure van maatskappye in openbare belang handel, wat nie duidelik blyk nie.

Hoewel die etiese en ouditstandaarde waaraan die ouditeursprofessie onderhewig is, nie statutêr afdwingbaar is nie, beskik die IRBA oor die nodige mag om dit op die partye wat gereguleer word, af te dwing.

*Struktuur:* Verskeie belanghebbende partye word in die IRBA, die SBE en die SBA verteenwoordig. Dit behoort nie net by te dra dat die eksterne mening in ag geneem word nie, maar ook dat die gemeenskap gerusstelling verkry dat die openbare belang in ag geneem word. Die aktiewe deelname van die regering en ander belanghebbendes is belangrik om die siening van self-regulering en eie belang deur die ouditeursprofessie uit die weg te ruim.

Hoewel die regering vir toesig oor die IRBA verantwoordelik is, is daar geen aanduiding dat die struktuur van die regulerende liggaam van tyd tot tyd geëvalueer gaan word nie.

*Onafhanklikheid:* Die IRBA, die SBE en die SBA sal moontlik nie as onafhanklik van die ouditeursprofessie gesien word nie omdat dié liggame in die praktyk deur die ouditeursprofessie beheer word (40% van die lede van die IRBA en 50% van die lede van die SBE en die SBA kan ouditeure wees - wat 'n blok is in vergelyking met die ander lede wat 'n verskeidenheid belangegroep verteenwoordig). Gevolglik bestaan die moontlikheid dat die openbare belang nie gedien word nie. Die regering is vir toesig oor die IRBA verantwoordelik, wat in 'n mate tot die onafhanklikheid van die liggaam behoort by te dra.

Die stigting van die statutêre liggame sal noodwendig tot 'n toename in koste lei, maar die voordele van statutêre regulering regverdig sodanige ekstra koste. Die SBE en die SBA word deur die IRBA gefinansier, maar die IRBA word net deur die ouditeursprofessie gefinansier by wyse van registrasiefooi en praktykoorsigfooi wat gehef word. Dit kan verder daartoe bydra dat dié liggame nie as onafhanklik gesien word nie. Dit is nie meer gepas dat die regulerende liggame deur die firmas wat gereguleer word, gefinansier word nie. Enigiemand wat vir iets betaal, het 'n mate van beheer daaroor. Die finansiering van die reguleerder moet op 'n breër grond rus ten einde die invloed van 'n bepaalde groep te minimaliseer. Die regering behoort ook tot die finansiering van die regulerende liggaam by te dra en kan dit weer van die belastingbetalers verhaal omdat hulle direk of indirek die bevoordeeldes van 'n doeltreffende stelsel van regulering is. Die gemeenskap kan ook tot die finansiering bydra omdat dit 'n diens in belang van die gemeenskap is.

*Bevoegdheid:* Die bevoegdheid van die IRBA, die SBE en die SBA behoort nie 'n probleem te wees nie omdat ouditeure met spesialis-kennis van die gebied wat gereguleer word en verteenwoordigers van die gemeenskap met die nodige kennis van die openbare belang in die struktuur van dié liggame verteenwoordig word.

*Doeltreffendheid:* Die IRBA, die SBE en die SBA is eksterne liggame en behoort dus nie aan baie burokrasie onderhewig te wees nie, wat heel waarskynlik daartoe sal lei dat hulle ekonomies doeltreffend funksioneer. Die hoofdoelwit van die reguleerder is egter nie net om ekonomies doeltreffend te wees nie, maar ook om sy sosiale verantwoordelikheid na te kom. Die IRBA kan probleme ondervind om sy sosiale verantwoordelikheid as die beskermmer van die openbare belang na te kom weens sy gebrek aan onafhanklikheid van die ouditeursprofessie.



Die moontlikheid is sterk dat die IRBA nie internasionaal as 'n onafhanklike reguleerder erken sal word nie weens sy gebrek aan onafhanklikheid van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika (waar 40% van die lede ouditeure kan wees en die ouditeursprofessie vir sy finansiering verantwoordelik is). In die geval van multi-nasionale audits sal die plaaslike ouditeure aan die toesig van meer as een reguleerder onderhewig wees, of plaaslike ouditeure sal nie goedgekeur word om sodanige audits uit te voer nie, wat daartoe kan lei dat die ouditeursprofessie in Suid-Afrika nie 'n internasionaal mededingende professie kan skeep nie.

*Rekenpligtigheid:* Daar is behoorlike rekenskap oor die wyse waarop die IRBA, die SBE en die SBA hulle mandaat ten uitvoer bring. Daar word egter nie aan die gemeenskap rekenskap gegee nie, en daar word ook nie voorsiening gemaak vir optrede teen die lede van die IRBA, die SBE en die SBA wat nie hulle mandaat behoorlik uitgevoer het nie.

*Prosesse en prosedures:* Benewens die ondersoekkomitee en die dissiplinêre komitee is daar eksterne betrokkenheid by die prosesse en prosedures van regulering ten einde tot die geloofwaardigheid en geldigheid daarvan by te dra en gevolglik ook die geldigheid van die auditfunksie te verhoog. Daarenteen meld die DAUPB nie dat al die prosesse en prosedures van die IRBA en sy sub-komitees oop en deursigtig moet wees nie.

Daar is egter heelwat onduidelikhede omtrent die prosesse en prosedures van die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie, naamlik: Akkreditasie van professionele liggame, registrasie en opleiding van ouditeure, gebruik van toepaslike benamings en deel van professionele fooie en winste.

**Uit die bogenoemde blyk dit dat die faktore wat in 'n reguleringstelsel van belang is, nie voldoende deur die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika beantwoord word nie.**

Die kernoorsoke waarom van die faktore wat in 'n reguleringstelsel van belang is nie voldoende deur die voorgestelde regulering beantwoord word nie, kan na die *samestelling* en die *finansiering* van die reguleerder en die verwante liggame teruggevoer word.

Die feit dat 40% van die lede van die reguleerder, die IRBA, ouditeure kan wees; 50% van die lede van die SBE en die SBA onderskeidelik ouditeure kan wees; 50% van die lede (uitgesonder die president) van die dissiplinêre tribunaal ouditeure kan wees; en al die lede van die ondersoek- en die dissiplinêre komitee ouditeure kan wees, het 'n invloed op die **onafhanklikheid** van die regulering van die ouditeursprofessie en die **prosesse en prosedures**, soos die etiese en auditstandaarde en die monitering en dissiplinering, van regulering. Hierdie invloed word versterk deur die feit dat slegs die ouditeursprofessie vir die finansiering van die reguleerder verantwoordelik is en die reguleerder weer op sy beurt vir die finansiering van die SBE, die SBA, die dissiplinêre tribunaal, die ondersoek- en die dissiplinêre komitee verantwoordelik is.

Dit het ook 'n invloed op die **doeltreffendheid** van die regulering omdat die reguleerder, as gevolg van sy gebrek aan onafhanklikheid van die ouditeursprofessie, probleme kan ondervind om sy sosiale verantwoordelikheid as die beskermer van die openbare belang na te kom. Die moontlikheid is ook sterk dat die IRBA weens sy gebrek aan onafhanklikheid van

die professie in Suid-Afrika nie internasionaal as 'n onafhanklike reguleerder erken sal word nie en dat die professie in Suid-Afrika gevolglik nie internasionaal mededingend sal kan wees nie.

Verdere oorsake waarom van die ander faktore wat in 'n reguleringstelsel van belang is, nie voldoende deur die voorgestelde regulering beantwoord word nie, is die volgende:

- Daar is nie duidelikheid oor die trefwydte van die **mandaat** van die reguleerder nie.
- Daar word nie voorsiening gemaak dat die **struktuur** van regulering periodiek geëvalueer moet word nie.
- Daar word geen **rekenskap** aan die gemeenskap gegee nie en daar word nie voorsiening gemaak vir optrede teen lede van die statutêre liggame wat nie hulle mandaat behoorlik uitvoer nie.
- Die DAUPB stel dit nie dat al die **prosesse en prosedures** van die statutêre liggame oop en deursigtig moet wees nie. Die ondersoekkomitee en die dissiplinêre komitee het geen eksterne verteenwoordiging nie.

Vervolgens word in hoofstuk 7 'n normatiewe raamwerk vir die regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika voorgestel.

“Quis custodiet ipsos custodes? If those to be watched are the regulated it follows ... that the watchers are the regulators. But who watches the watchers?” (Brown-John 1981:156).

## HOOFSTUK 7

### VERGELYKING VAN REGULERINGSTELSELS, GEVOLGTREKKINGS, AANBEVELINGS EN STEL VAN 'n NORMATIEWE RAAMWERK

Om leesbaarheid te vergemaklik, word die volgende afkortings in hoofstuk 7 gebruik:

AASB	<i>Audit and Assurance Standards Board</i>
AASOC	<i>Auditing and Assurance Oversight Council</i>
APB	<i>Auditing Practices Board</i>
ASIC	<i>Australian Securities &amp; Investments Commission</i>
CALDB	<i>Companies Auditors &amp; Liquidators Disciplinary Board</i>
CPAB	<i>Canadian Public Accountability Board</i>
DR	<i>Dissiplinêre raad</i>
FRC	<i>Financial Reporting Council</i>
FRRP	<i>Financial Reporting Review Panel</i>
GBR	<i>Gehaltebeheerraad</i>
IAASA	<i>Irish Auditing and Accounting Supervisory Authority</i>
IDB	<i>Investigations and Discipline Board</i>
IRBA	<i>Independent Regulatory Board for Auditors</i>
Maatskappywet	<i>Maatskappywet (Wet 61 van 1973 (soos gewysig))</i>
NIU	<i>National Inspections Unit</i>
PCAOB	<i>Public Company Accounting Oversight Board</i>
POBA	<i>Professional Oversight Board for the Accountancy Profession</i>
SBA	<i>Standard-Setting Board for Auditing</i>
SBE	<i>Standard-Setting Board for Auditor Ethics</i>
SEC	<i>Securities and Exchange Commission</i>

#### 1 OORSIG VAN DIE STUDIE

Aan die begin van hierdie studie is daarop gewys dat daar toenemende beskuldigings en kritiek is dat die ouditeursprofessie wêreldwyd en in Suid-Afrika nie in belang van die gemeenskap nie maar in eie belang optree, soos wat deur die groeiende getal regsaksies teen die ouditeursprofessie weerspieël word.

Die ouditeursprofessie, as enigste verskaffers van ouditdienste, tree as agente vir die gemeenskap op. Die ouditeursprofessie, hoewel deur wetgewing, word derhalwe deur die gemeenskap daargestel en behoort te alle tye in belang van die gemeenskap, oftewel in

openbare belang, op te tree. In hoofstuk 2 is die ouditeursprofessie se rol soos volg omskryf, met inagneming van die faktore wat aanleiding gee tot die vraag na 'n audit en die vereistes wat daar aan die professie gestel word:

Die rol van die ouditeursprofessie is om op 'n professionele wyse in die rekenpligtigheidsproses as 'n instrument van sosiale beheer op te tree en dienooreenkomstig aan die gemeenskap verslag te doen.

Die gemeenskap is afhanklik daarvan dat ouditeure bevoeg en onafhanklik moet wees en professioneel moet optree. Vanweë die gespesialiseerde aard en ingewikkeldheid van die dienste wat 'n professie lewer, kan mense wat nie toepaslik opgelei is nie, nie die gehalte daarvan beoordeel nie. Dit bring mee dat diegene wat die dienste lewer, hulle sosiale verantwoordelikheid teenoor die gemeenskap, die kliënt of werkgewer moet nakom. Daarom moet die ouditeursprofessie geregleer word om te verseker dat die dienste wat gelewer word, van 'n hoë standaard is.

Uit die rol van die ouditeursprofessie is dit duidelik dat die professie in openbare belang optree en dus met die openbarebelang-teorie verbind word. Die hoofaspek van die openbarebelang-teorie is dat diegene wat regulering voorstaan, dit in nastrewing van die *openbare belang* doen. Na aanleiding van die eienskappe van regulering wat uit die literatuur afgelei is, is regulering in hoofstuk 3 soos volg gedefinieer:

Regulering is 'n dinamiese proses waar 'n onafhanklike party optrede in *openbare belang* met 'n element van dwang bewerkstellig.

Die rol van die regulering van die ouditeursprofessie is, weens die aard en wese van ouditering, om die belange van die gemeenskap te beskerm. Die ouditeursprofessie word deur wetgewing deur die gemeenskap daargestel. Die regulering van die ouditeursprofessie is 'n meganisme waardeur die gemeenskap gerusstelling kan verkry dat die professie toepaslik beheer word en daarom *vertrou* kan word. Uit die rol van die ouditeursprofessie en die redes vir regulering blyk dit dat die professie geregleer moet word ten einde aan die behoeftes van die gemeenskap te voldoen en veral om die *vertroue* van die gemeenskap te regverdig.

Prinsipiëel beskou, kan die beskuldigings en kritiek teen die ouditeursprofessie dat daar wêreldwyd en in Suid-Afrika nie in belang van die gemeenskap nie maar in eie belang opgetree word, dus in 'n groot mate na die regulering van die professie teruggevoer word.

Na aanleiding van die literatuurstudie waartydens vaktydskrifte, populêr-wetenskaplike tydskrifte en die lekepers geraadpleeg is, is die knelpunte rondom die ouditeursprofessie wat die *vertroue* in die professie ondermyn, in hoofstuk 4 geïdentifiseer en gekategoriseer.

Die knelpunte rondom die ouditeursprofessie sentreer grootliks rondom die onafhanklikheid van ouditeure, die etiese en auditstandaarde wat ouditeure moet nakom, en die monitering van die nakoming van die standaarde en die dissiplinerende in die geval van nie-nakoming van die standaarde.

Dit blyk dat die oorsaak van baie van die knelpunte rondom die ouditeursprofessie wat die *vertroue* in die professie ondermyn, na die regulering van die professie teruggevoer kan word. Dit is ironies, want die regulering van die ouditeursprofessie is juis die meganisme waardeur

die gemeenskap gerusstelling kan verkry dat die profesie toepaslik beheer word en daarom vertrou kan word.

Die ouditeursprofessie in die meeste Engelssprekende lande was tot onlangs aan een of ander vorm van self-regulering onderhewig. Die gemeenskap was nie regtig bewus van die self-regulerende aard van die ouditeursprofessie nie totdat hulle oor die laaste aantal jare bewus geword het van self-regulering in 'n negatiewe verband. Die siening bestaan dat self-regulering as gevolg van sy beperkinge nie in staat is om spoedig en doeltreffend met aangeleenthede wat uit 'n gebrek aan vertrou deur die gemeenskap spruit, te handel nie. Ten spyte daarvan dat self-regulering aantrekliker vir die ouditeursprofessie is omdat die reguleringsproses deur die profesie beheer word, besef die profesie dat veranderinge aan die self-regulerende struktuur van die profesie aangebring moet word ten einde die kwynende vertrou in die profesie teen te werk en die voortbestaan van die profesie te verseker.

Die krisis in die ouditeursprofessie het meegebring dat die profesie die geleentheid het om die strukture en prosesse van regulering na aanleiding van die knelpunte rondom die profesie aan te pas sodat die profesie in openbare belang kan optree en die vertrou van die gemeenskap herwin.

Teen dié agtergrond is daar in hoofstuk 5 ondersoek ingestel na die regulering van die ouditeursprofessie in sekere Engelssprekende lande met wie daar historiese en professionele bande bestaan, waar die regulering van die ouditeursprofessie onder die vergrootglas gekom en die geleentheid aangegryp is om veranderinge aan die regulering te bring in 'n poging om die vertrou van die gemeenskap te herwin. Ondersoek is ingestel na die eertydse en hedendaagse regulering in Ierland, Engeland, Amerika, Australië en Kanada.

In hoofstuk 6 is ondersoek ingestel na die hedendaagse regulering en na die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika. Vervolgens is die voorgestelde regulering van die profesie in Suid-Afrika geëvalueer.

- In die eerste plek is daar aangedui in watter mate die voorgestelde regulering die knelpunte rondom die ouditeursprofessie (soos in hoofstuk 4 beskryf) oplos, met verwysing na Suid-Afrikaanse navorsingsverslae, die kommentaar wat op die voorgestelde wet gelewer is, die aanbevelings van die paneel, en kommentaar op dié aanbevelings.
- In die tweede plek is daar aangedui in watter mate die voorgestelde regulering aan die faktore wat in 'n reguleringstelsel van belang is (soos in hoofstuk 3 beskryf) voldoen.

In hierdie hoofstuk word die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika met die hedendaagse regulering van die profesie in die ander lande wat ondersoek is, vergelyk met verwysing na die mate waarin die knelpunte rondom die ouditeursprofessie verwyder en die faktore wat in 'n reguleringstelsel van belang is, beantwoord word.

Gevolgtrekkings en aanbevelings, insluitende die stel van 'n normatiewe raamwerk vir die regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika asook die identifisering van toekomstige navorsingsprojekte, word later in die hoofstuk mee gehandel.

## **2 VERGELYKING VAN DIE REGULERING VAN DIE OUDITEURS-PROFESSIE IN SUID-AFRIKA MET DIÉ IN DIE ANDER LANDE WAT ONDERSOEK IS**

Wêreldwyd is daar 'n duidelike en sigbare neiging ná die Enron-skandaal om weg te beweeg van self-regulering. Self-regulering is met verskeie vorms van regulering wat regeringsliggame en derdeparty-oorsigliggame insluit, vervang. Ongeag hoe doeltreffend die oorsigproses van die self-regulerende liggame geag word, is daar wêreldwyd eenstemmigheid oor die stelling wat oorspronklik in die *Sarbanes-Oxley* wet (in Amerika) vervat is, naamlik dat die era van self-regulering, hoe doeltreffend ook al, nie respek afdwing nie en nie vertrouwe inboesem nie (Corcoran 2003a:17). Heelwat lande het gevolglik van self-regulering af na regulering deur derde partye oorgeskakel.

Sien tabel 7.1 vir 'n vergelyking van die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika met die veranderde regulering van die professie in die onderskeie lande wat in hoofstuk 5 ondersoek is.

**Tabel 7.1      Strukture vir die regulering van die ouditeursprofessie**

	<b>Suid-Afrika</b>	<b>Ierland</b>	<b>Engeland</b>	<b>Amerika</b>	<b>Australië</b>	<b>Kanada</b>
Tipe regulering en statutêre liggaam	Gedeelde regulerende stelsel - self-regulering en statutêre regulering (IRBA) onderhewig aan regerings-oorsig	Self-regulering onderhewig aan oorsig deur 'n statutêre liggaam (IAASA)	Gedeelde regulerende stelsel - self-regulering en statutêre regulering (FRC)	Self-regulering (ouditeure van nie-publieke maatskappye) en statutêre regulering (PCAOB) (ouditeure van publieke maatskappye) onderhewig aan toesig deur SEC	Gedeelde regulerende stelsel - self-regulering en statutêre regulering (FRC)	Gedeelde regulerende stelsel - self-regulering en statutêre oorsig (CPAB) (ouditeure van publieke maatskappye)
Struktuur van die statutêre liggaam	Verskeie belanghebbendes (maksimum 40% van die lede kan ouditeure wees)	Verskeie belanghebbendes (maksimum 2 van die 13 lede kan ouditeure wees)	Verskeie belanghebbendes (maksimum 30 lede wat verteenwoordigers is van sake-, beleggers-, professionele en ander gemeenskappe met 'n belang by korporatiewe verslagdoening en beheer)	Verskeie belanghebbendes (2 lede moet ouditeure wees en 3 lede mag nie ouditeure wees nie)	Verskeie belanghebbendes (lede word aangestel na aanleiding van nominasies deur sleutelbelangegroep en onafhanklik van die belangegroep en is verteenwoordigers van die sakewêreld, professionele liggame, regering en regulerende liggame)	Verskeie belanghebbendes (maksimum 4 van die 11 lede kan ouditeure wees)
Finansiering van die statutêre liggaam	Ouditeursprofessie	Regering en ouditeursprofessie	Regering, ouditeursprofessie en ander belanghebbendes	Publieke maatskappye en ouditeure van publieke maatskappye	Regering, ouditeursprofessie en ander belanghebbendes	Ouditeure van publieke maatskappye
Rekenskap van die statutêre liggaam	Aan regering oor werksaamhede en of doelwitte deur statutêre reguleerder, komitees en rade nagekom is	Geen	Geen	Aan die SEC; inligting oor ouditeure aan gemeenskap	Aan regering oor nakoming van onafhanklikheidsvereistes en gehaltebeheeroorsigte	Aan die gemeenskap

Volgens die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika word 'n statutêre liggaam, die IRBA, gestig om vir die regulering van die ouditeursprofessie verantwoordelik te wees. Dit stem ooreen met die veranderde regulering van die ouditeursprofessie in die ander lande wat ondersoek is waar verskillende vorme van oorsigliggame ingestel is. In Engeland, Australië en Kanada is daar ook 'n gedeelde regulerende stelsel soos die voorgestelde regulering in Suid-Afrika. Amerika beskik oor 'n self-regulerende stelsel vir die ouditeure van nie-publieke maatskappye en 'n statutêre regulerende stelsel vir die ouditeure van publieke maatskappye. Die ouditeursprofessie in Ierland word deur 'n self-regulerende stelsel onderhewig aan statutêre toesig gereguleer.

Oudit is 'n internasionale verskynsel; derhalwe kan die praktyke en beleide in ander lande nie buite rekening gelaat word in die proses waar veranderinge aan die regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika aangebring word nie. Ten einde steeds internasionaal mededingend te wees en internasionale beleggings in Suid-Afrika te bevorder, moet die regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika voldoen aan internasionale neigings. Derhalwe word die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika in hierdie hoofstuk met die veranderde regulering van die professie in Ierland, Amerika, Engeland, Australië en Kanada vergelyk.

- Daar word in die eerste plek aangedui in watter mate die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika in vergelyking met die veranderde regulering van die professie in Ierland, Amerika, Engeland, Australië en Kanada die knelpunte rondom die ouditeursprofessie verwyder.
- In die tweede plek word daar aangedui in watter mate die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika in vergelyking met die veranderde regulering van die ouditeursprofessie in Ierland, Amerika, Engeland, Australië en Kanada aan die faktore wat in 'n reguleringstelsel van belang is, voldoen.

## **2.1 Mate waarin die knelpunte rondom die ouditeursprofessie verwyder word**

Die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika in vergelyking met die veranderde regulering van die professie in Ierland, Amerika, Engeland, Australië en Kanada verwyder die knelpunte rondom die ouditeursprofessie soos volg:

### **Onafhanklikheid**

Tabel 7.2 dui aan in watter mate die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika in vergelyking met die veranderde regulering van die professie in die ander lande wat ondersoek is, dié knelpunte rondom die ouditeursprofessie wat oor die onafhanklikheid van ouditeure handel, verwyder.



**Tabel 7.2 Mate waarin die regulering van die ouditeursprofessie die knelpunte rondom onafhanklikheid aanspreek**

	<b>Suid-Afrika</b>	<b>Ierland</b>	<b>Engeland</b>	<b>Amerika</b>	<b>Australië</b>	<b>Kanada</b>
Verbod op die lewering van nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte	Verbod op sekere dienste en ouditkomitee moet die aard en omvang van nie-gerusstellingsdienste bepaal	Geen verbod	Geen verbod	Verbod op sekere dienste en by publieke maatskappye moet ouditkomitee nie-gerusstellingsdienste goedkeur	Geen verbod maar ouditkomitee monitor lewering van nie-gerusstellingsdienste	Verbod op sekere dienste en vooraf goedkeuring van dienste deur ouditkomitee
Verpligte verwisseling van ouditeure	Gerusstellingsvennote ná vier jaar	Geen	Hoofgerusstellingsvennote ná vyf jaar	Gerusstellingsvennote ná vyf jaar	Gerusstellingsvennote ná vyf jaar	Gerusstellingsvennote ná vyf jaar
Aanstelling en vergoeding deur die ouditkomitee	Ouditkomitee nomineer ouditeur vir aanstelling en bepaal vergoeding	Nee	Nee	Ja	Nee	Nee
Afkoelperiode voordat gerusstellingsvennote by gerusstellingskliënte kan gaan werk	Geen	Geen	Twee jaar	Geen	Twee jaar	Een jaar

### ***Gevolgtrekking***

Die voorgestelde verbod in Suid-Afrika op die lewering van sekere nie-gerusstellingsdienste aan 'n gerusstellingskliënt en die vereiste vooraf goedkeuring van die lewering van enige toegelate nie-gerusstellingsdienste aan 'n gerusstellingskliënt deur die ouditkomitee stem ooreen met die veranderde vereistes in Amerika en Kanada (in Australië monitor die ouditkomitee die lewering van nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte).

Die omvang van die dienste wat in Suid-Afrika verbied word, is beperk in vergelyking met Amerika en Kanada. Buiten boekhou-, rekeningkundige en interne ouditdienste word dienste soos die ontwerp en implementering van finansiële inligtingstelsels, waardasiedienste, bestuursfunksies of menslike hulpbrondienste, aktuariële dienste, makelaars- of beleggingsadviesdienste, regsdiens en ander kundige dienste wat nie met die gerusstellingsdiens verband hou nie, ook in Amerika en Kanada verbied, terwyl in Suid-Afrika slegs die lewering van boekhouding, rekeningkundige en interne ouditdienste aan openbarebelang-maatskappye deur die voorgestelde veranderinge aan die Maatskappywet verbied word.

Die voorgestelde verpligte verwisseling van gerusstellingsvennote in Suid-Afrika stem ooreen met die veranderde vereistes in Engeland, Amerika, Australië en Kanada, hoewel die verwisselingsperiode in Engeland, Amerika, Australië en Kanada vyf jaar is teenoor die voorgestelde vier jaar in Suid-Afrika.

Die voorgestelde vereistes dat die ouditkomitee vir die aanstelling en vergoeding van ouditeure in Suid-Afrika verantwoordelik moet wees, strook met die veranderde vereistes in Amerika.

Die voorgestelde afwesigheid van 'n afkoelperiode voordat ouditeure in Suid-Afrika deur gerusstellingskliënte in diens geneem kan word, strook nie met die vereiste een of twee jaar afkoelperiode voordat ouditeure in Engeland, Australië en Kanada deur gerusstellingskliënte in diens geneem kan word nie.

### Etiese en ouditstandaarde

Tabel 7.3 dui aan in watter mate die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika in vergelyking met die veranderde regulering van die professie in die ander lande wat ondersoek is, dié knelpunte rondom die ouditeursprofessie wat oor die etiese en ouditstandaarde van ouditeure handel, verwyder.

**Tabel 7.3 Mate waarin die regulering van die ouditeursprofessie die knelpunte rondom etiese en ouditstandaarde verwyder**

	Suid-Afrika	Ierland	Engeland	Amerika	Australië	Kanada
Verskeie belanghebbendes betrokke	Ja	Nee	Ja	Ja	Nee	Ja
Statutêre steun vir standaarde	Nee	Nee	Nee	Ja	Ja	Nee
Standaarde beginselgegrond	Ja, maar sekere etiese standaarde is reëls-gegrond	Nee	Ja	Nee	Ja	Ja
Bykomende maatreëls wat met die etiese en ouditstandaarde van ouditeure handel	SBE en SBA gee rekenskap aan IRBA wat aan parlement verslag doen	die IAASA het waarnemerstatus in die APB	Geen	SEC stel ook reëls oor onafhanklikheid	Benewens etiese kode van ouditeursprofessie stel regering reëls oor onafhanklikheid; ouditeure van maatskappye moet onderneem om aan 'n etiese kode te voldoen	AASOC doen aan gemeenskap verslag oor eie en AASB werksaamhede; vergaderings is oop en opsomming op web beskikbaar

### ***Gevolgtrekking***

Die voorgestelde vereiste in Suid-Afrika dat verskeie belanghebbendes by die stel van etiese en auditstandaarde betrokke is, stem ooreen met die veranderde vereistes in Engeland, Amerika en Kanada.

In die voorgestelde wetgewing in Suid-Afrika is daar geen aanduiding dat die standaard statutêre steun geniet soos wat in Amerika en Australië die geval is nie.

Net soos wat die geval in Amerika is, is sekere standaard op reëls gegrond, soos watter nie-gerusstellingsdienste nie aan gerusstellingskliënte gelewer mag word nie en hoe dikwels ouditeure moet verwissel. Sekere ander standaard is weer op beginsels gegrond, soos dat die ouditkomitee die aard en omvang van nie-gerusstellingsdienste wat deur die ouditeur aan gerusstellingskliënte gelewer mag word, moet goedkeur. Daarteenoor is die standaard in Engeland, Australië en Kanada volgens die veranderde vereistes op beginsels gegrond.

### **Monitering en dissiplinerings**

Tabel 7.4 dui aan in watter mate die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika in vergelyking met die veranderde regulering van die professie in die ander lande wat ondersoek is, dié knelpunte rondom die ouditeursprofessie wat oor die monitering en dissiplinerings van ouditeure handel, verwyder.

**Tabel 7.4 Mate waarin die regulering van die ouditeursprofessie die knelpunte rondom monitering en dissiplinerings van ouditeure verwyder**

	<b>Suid-Afrika</b>	<b>Ierland</b>	<b>Engeland</b>	<b>Amerika</b>	<b>Australië</b>	<b>Kanada</b>
Onafhanklike liggaam	IRBA is verantwoordelik vir die instelling en finansiering van 'n dissiplinêre tribunaal, ondersoekkomitee en dissiplinêre komitee en vir uitvoer van praktykoorsigte	IAASA het statutêre mag om betrokke te raak by ondersoek en dissiplinêre prosesse en kan onafhanklike ondersoeke in openbare belang uitvoer	FRRP ondersoek maatskappiese finansiële jaarstate; IDB ondersoek klagtes en dissiplineer oortreders; POBA doen deur inspeksie-eenheid monitering van ouditeure van genoteerde maatskappye	GBR is verantwoordelik vir inspeksies en DR is verantwoordelik vir ondersoek en dissiplinerings van ouditeure van publieke maatskappye	FRC is verantwoordelik vir monitering/beoordeling van ondersoek en dissiplinêre prosesse; ASIC en CALDB is verantwoordelik vir dissiplinerings van ouditeure van genoteerde maatskappye; ASIC monitor toereikendheid van boetes	CPAB is verantwoordelik vir onafhanklike inspeksies van ouditeure van publieke maatskappye
Deursigtigheid van monitering en dissiplinerings	Dissiplinêre tribunaal - verskeie belanghebbendes word verteenwoordig; ondersoekkomitee en dissiplinêre komitee - slegs ouditeure; verhore is oop vir die gemeenskap	Verskeie belanghebbendes nie betrokke nie	FRRP en IDB - FRC hou toesig oor, finansiering van en aanstelling van lede; POBA - verskeie belanghebbendes word verteenwoordig en FRC doen finansiering	GBR en DR - verskeie belanghebbendes word verteenwoordig	FRC - verskeie belanghebbendes word verteenwoordig; CALDB - meerderheid lede is nie-ouditeure	CPAB - verskeie belanghebbendes word verteenwoordig; doen self deur inspeksie-eenheid inspeksies by 11 grootste firmas
Rekenskap oor monitering en dissiplinerings	IRBA doen kwartaalliks aan minister verslag	Geen	Geen	PCAOB doen aan SEC verslag	FRC doen aan regering verslag oor gehalte-beheeroorsigte	CPAB doen aan gemeenskap verslag
Bykomende maatreëls oor monitering en dissiplinerings	Gevalle in openbare belang word deur dissiplinêre tribunaal verhoor	Statutêre erkenning aan dissiplinêre prosesse	FRRP beskik oor statutêre mag	Geen	ASIC en CALDB beskik oor statutêre mandate	Geen

### ***Gevolgtrekking***

Die voorgestelde vereistes in Suid-Afrika dat statutêre liggame vir die monitering en dissiplinerings van ouditeure verantwoordelik moet wees en dat verskeie belanghebbendes in die liggame, uitgesonder die ondersoekkomitee en die dissiplinêre komitee wat slegs uit ouditeure bestaan, verteenwoordig moet word, kom ooreen met die veranderde vereistes in Engeland, Amerika, Australië en Kanada.

Die voorgestelde vereiste in Suid-Afrika dat rekenskap aan die minister gegee moet word, strook met die veranderde vereiste in Australië en Amerika, hoewel daar in Kanada aan die gemeenskap rekenskap gegee word.

### **2.2 Mate waarin voldoen word aan die faktore wat in 'n reguleringstelsel van belang is**

Die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika in vergelyking met die veranderde regulering van die professie in Ierland, Amerika, Engeland, Australië en Kanada voldoen soos volg aan die faktore wat in 'n reguleringstelsel van belang is:

*Mandaat:* Die voorgestelde regulering in Suid-Afrika stem ooreen met Ierland, Engeland, Amerika, Australië en Kanada waar die statutêre reguleerder oor 'n mandaat beskik.

*Struktuur:* Die voorgestelde regulering in Suid-Afrika stem ooreen met Ierland, Engeland, Amerika, Australië en Kanada waar verskeie belanghebbende partye in die statutêre reguleerder verteenwoordig word.

*Onafhanklikheid:* Die voorgestelde regulering in Suid-Afrika stem ooreen met Amerika waar 40% van die lede van die statutêre reguleerder ouditeure kan wees. In Kanada kan nagenoeg 36% van die lede ouditeure wees teenoor nagenoeg 15% in Ierland. In Engeland en Australië is die lede van die statutêre reguleerder verteenwoordigend van verskeie belanghebbende partye.

Daarenteen is die ouditeursprofessie in Engeland, Ierland, Amerika en Australië nie ten volle verantwoordelik vir die finansiering van die statutêre reguleerder en sy prosesse en prosedures nie, soos in die geval van die voorgestelde regulering in Suid-Afrika. In Amerika word die reguleerder gefinansier deur 'n heffing op publieke maatskappye en deur die registrasiefooie wat ouditeure moet betaal, wat moontlik die koste en voordele beter paar as wat die ouditeursprofessie in die algemeen gefinansier word of as wat die regering vir die finansiering verantwoordelik is.

*Bevoegdheid:* Die voorgestelde regulering in Suid-Afrika stem ooreen met Ierland, Engeland, Amerika, Australië en Kanada waar ouditeure met spesialis-kennis van die gebied wat geregleer word en gemeenskapsverteenwoordigers met die nodige kennis van die openbare belang in die struktuur van die regulerende liggame verteenwoordig word.

*Doeltreffendheid:* Die voorgestelde regulering in Suid-Afrika stem ooreen met Ierland, Engeland, Amerika, Australië en Kanada waar die statutêre reguleerder 'n eksterne statutêre liggaam is. Dié liggame behoort dus nie aan baie burokrasie onderhewig te wees nie, wat heel waarskynlik daartoe sal lei dat hulle ekonomies doeltreffend funksioneer.

Die statutêre reguleerder in Suid-Afrika, en moontlik in Kanada ook, kan egter as gevolg van die feit dat onderskeidelik 40% en nagenoeg 36% van die lede ouditeure kan wees en net die ouditeursprofessie vir die finansiering verantwoordelik is, probleme ondervind om hulle sosiale verantwoordelikheid as beskermers van die openbare belang na te kom.

*Rekenpligtigheid:* Die voorgestelde regulering in Suid-Afrika stem ooreen met Amerika en Australië waar die statutêre reguleerder aan die regering of 'n regeringsagentskap verslag moet doen. Daarenteen word daar in Kanada aan die gemeenskap verslag gedoen.

### ***Gevolgtrekking***

Die voorgestelde regulering in Suid-Afrika is wat betref die *mandaat, struktuur, en bevoegdheid* van die statutêre reguleerder in ooreenstemming met die veranderde regulering van die professie in Ierland, Engeland, Amerika, Australië en Kanada waar verskillende vorme van oorsigliggame ingestel is en waar verskeie belanghebbende partye in die regulerende liggaam verteenwoordig word.

Die feit dat 40% van die lede van die statutêre reguleerder volgens die voorgestelde regulering in Suid-Afrika ouditeure kan wees, stem in 'n mate ooreen met die veranderde regulering in Amerika, Kanada, Engeland en Australië, hoewel slegs 15% van die lede in Ierland ouditeure kan wees. Daarteenoor strook die feit dat die ouditeursprofessie alleen vir die finansiering van die statutêre reguleerder (en sy prosesse en prosedures) in Suid-Afrika verantwoordelik is, nie met die veranderde regulering in Engeland, Ierland, Amerika en Australië nie. Die statutêre reguleerder (en sy prosedures en prosesse) in Suid-Afrika kan derhalwe heel moontlik nie onafhanklik van die ouditeursprofessie wees nie of kan nie as onafhanklik gesien word nie en kan probleme ondervind om sy sosiale verantwoordelikheid as beskermers van die openbare belang na te kom. Die voorgestelde regulering in Suid-Afrika stem derhalwe wat betref die *onafhanklikheid* en *doeltreffendheid* van die reguleerder (en sy prosedures en prosesse) in 'n groot mate nie ooreen met die veranderde regulering van die ouditeursprofessie in Ierland, Engeland, Amerika en Australië nie.

Wat die *rekenpligtigheid* van die reguleerder betref, stem die voorgestelde regulering in Suid-Afrika ooreen met Amerika en Australië, waar die statutêre reguleerder ook aan die regering of 'n regeringsagentskap verslag doen, hoewel daar slegs in Kanada aan die gemeenskap verslag gedoen word.

Die statutêre reguleerders in Ierland, Engeland, Amerika en Australië, wat in 'n groter mate as die statutêre reguleerder in Suid-Afrika onafhanklik van die ouditeursprofessie is en gesien sal word - omdat verskeie belanghebbende partye in die strukture verteenwoordig word en nie net die ouditeursprofessie vir die finansiering daarvan verantwoordelik is nie - maak nie uitdruklik daarop aanspraak dat hulle onafhanklik is nie. Daarenteen is die naam van die statutêre reguleerder in Suid-Afrika die *Independent Regulatory Board for Auditors* wat duidelik nie met internasionale norme ooreenstem nie.

### 3 GEVOLGTREKKINGS OOR DIE VOORGESTELDE REGULERING VAN DIE OUDITEURSPROFESSIE IN SUID-AFRIKA

In hoofstuk 1 is die doel van die studie enersyds gestel as die evaluering van die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika.

Oor die laaste paar jaar is daar internasionaal verbeteringe aan die regulerende raamwerk van die ouditeursprofessie aangebring. Daar is dus 'n daadwerklike noodsaak om die Suid-Afrikaanse regulerende raamwerk met internasionale veranderinge te harmoniseer.

Indien die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika aan die hand van dié faktore wat in 'n reguleringstelsel van belang is en met inagneming van die knelpunte rondom die professie beoordeel word ten einde te bepaal of die regulering van die professie in openbare belang plaasvind, word die volgende gevolgtrekking gemaak:

**Die faktore wat in 'n reguleringstelsel van belang is, met inagneming van die knelpunte rondom die ouditeursprofessie, word nie voldoende deur die voorgestelde regulering van die professie in Suid-Afrika beantwoord nie. Die voorgestelde regulering van die professie in Suid-Afrika geskied nie genoegsaam in openbare belang nie. Die openbare siening sal steeds bestaan dat die professie die regulering beheer omdat 40% van die lede van die statutêre reguleerder deel van die ouditeursprofessie kan wees en die professie vir die finansiering van die statutêre reguleerder verantwoordelik is. Derhalwe is dit waarskynlik dat die vertroue in die ouditeursprofessie laag sal bly.**

Die tekortkominge sentreer rondom die volgende hoofsaak:

- Die **onafhanklikheid** van die reguleerder (en sy prosesse en prosedures). Tot 40% van die lede van die statutêre reguleerder kan ouditeure wees. Die statutêre reguleerder, insluitende sy prosesse en prosedures, word net deur die ouditeursprofessie deur registrasiefooie en praktykooisigfooie wat gehê word, gefinansier, wat nie strook met die veranderde regulering van die ouditeursprofessie in Ierland, Engeland, Amerika en Australië nie.
- Die **doeltreffendheid** van die reguleerder. As gevolg van die feit dat 40% van die lede ouditeure kan wees en net die ouditeursprofessie vir sy finansiering verantwoordelik is, kan die statutêre reguleerder probleme ondervind om sy sosiale verantwoordelikheid as beskermmer van die openbare belang na te kom.

Die moontlikheid is sterk dat die statutêre reguleerder, weens sy gebrek aan onafhanklikheid van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika, nie internasionaal as 'n onafhanklike reguleerder erken sal word nie. In die geval van multi-nasionale oudits sal die plaaslike ouditeure aan die toesig van meer as een reguleerder onderhewig wees, of plaaslike ouditeure sal nie goedgekeur word om sodanige oudits uit te voer nie, wat kan meebring dat die ouditeursprofessie in Suid-Afrika nie 'n internasionaal mededingende professie kan skeep nie.

- Die **rekenpligtigheid** van die reguleerder. Daar word nie aan die gemeenskap rekenskap gelewer nie (verwys na die rol van die ouditeursprofessie) soos wat wel in Kanada die geval is. Daar word nie voorsiening gemaak vir optrede teen die lede van die statutêre reguleerder wat nie hulle mandaat behoorlik uitvoer nie.
- Die **mandaat** van die reguleerder. Die voorgestelde wet is op ouditeure van toepassing, maar daar is nie duidelikheid oor watter ouditeure ingesluit word nie. Die voorgestelde wet maak geen voorsiening vir ouditeure wat nie deur die statutêre reguleerder geregistreer is nie.
- Die **struktuur** van die reguleerder. Daar is geen aanduiding dat die struktuur van die statutêre reguleerder van tyd tot tyd geëvalueer gaan word nie.
- Die **prosesse en prosedures** van die reguleerder wat rondom die volgende hoofsaak sentreer:
  - Onafhanklikheid
  - Etiese en auditstandaarde
  - Monitering en dissiplinerings

Daar is ook heelwat onduidelikhede omtrent sekere prosesse en prosedures van die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie, naamlik: Akkreditasie van professionele liggame, registrasie en opleiding van ouditeure, gebruik van toepaslike benamings en deel van professionele fooie en winste, maar daar behoort op die hoofsaak gekonsentreer te word.

Die kernorsaak waarom van die faktore wat in 'n reguleringstelsel van belang is, nie voldoende deur die voorgestelde regulering beantwoord word nie, kan na die *samstelling* en die *finansiering* van die reguleerder en die verwante liggame teruggevoer word.

Die feit dat 40% van die lede van die reguleerder, die IRBA, ouditeure kan wees; 50% van die lede van die SBE en die SBA ouditeure kan wees; 50% van die lede (uitgesonder die president) van die dissiplinêre tribunaal ouditeure kan wees; en al die lede van die ondersoekkomitee en die dissiplinêre komitee ouditeure kan wees, het 'n invloed op die *onafhanklikheid* van die regulering van die ouditeursprofessie en die *prosesse en prosedures*, soos die etiese en auditstandaarde en die monitering en dissiplinerings, van regulering.

Die feit dat slegs die ouditeursprofessie vir die finansiering van die reguleerder verantwoordelik is en die reguleerder weer op sy beurt vir die finansiering van die SBE, die SBA, die dissiplinêre tribunaal, die ondersoekkomitee en die dissiplinêre komitee verantwoordelik is, het verder 'n invloed op die *onafhanklikheid* van die regulering van die ouditeursprofessie en die *prosesse en prosedures* van regulering.



Dit het ook 'n invloed op die *doeltreffendheid* van die regulering omdat die reguleerder, as gevolg van sy gebrek aan onafhanklikheid van die ouditeursprofessie, probleme kan ondervind om sy sosiale verantwoordelikheid as die beskermmer van die openbare belang na te kom. Die moontlikheid is ook sterk dat die IRBA weens sy gebrek aan onafhanklikheid van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika nie internasionaal as 'n onafhanklike reguleerder erken sal word nie en dat die professie in Suid-Afrika gevolglik nie 'n internasionaal mededingende professie kan skep nie.

Verdere oorsake waarom van die faktore wat in 'n reguleringstelsel van belang is nie voldoende deur die voorgestelde regulering beantwoord word nie, is die volgende:

- Daar is nie duidelikheid oor die trefwydte van die *mandaat* van die statutêre reguleerder nie.
- Daar word nie voorsiening gemaak dat die *struktuur* van regulering periodiek geëvalueer moet word nie.
- Daar word geen *rekenskap* aan die gemeenskap gegee nie en daar word nie voorsiening gemaak vir optrede teen die lede van die statutêre reguleerder wat nie hulle mandaat behoorlik uitvoer nie.
- Die mate waarin die voorgestelde *prosesse en prosedures* ten opsigte van openbarebelang-maatskappye afhanklik is van 'n onafhanklike en doeltreffende ouditkomitee. (Ten spyte van die tekortkominge van ouditkomitees word die instelling van ouditkomitees in Ierland, Engeland, Amerika, Australië en Kanada vereis.)

Daar word ook nie voorsiening gemaak vir die stel van beginsel-gegronde riglyne wat die ouditkomitee moet volg nie tydens die neem van besluite oor:

- Die lewering van nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte (die vereiste vooraf goedkeuring van die lewering van enige toegelate nie-gerusstellingsdienste aan 'n gerusstellingskliënt deur die ouditkomitee geld ook in Amerika en Kanada); en
  - die aanstelling en vergoeding van ouditeure (die vereiste dat die ouditkomitee vir die aanstelling en vergoeding van ouditeure verantwoordelik is, geld ook in Amerika).
- Die vereistes van die voorgestelde regulering ten opsigte van die volgende *prosesse en prosedures* van die ouditeursprofessie:
- Die omvang van die lewering van nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte wat verbied word, is nie voldoende in vergelyking met Amerika en Kanada nie.
  - Daar is nie duidelikheid oor watter vennote moet verwissel nie, en die verwisseling van ouditeursfirmas word nie vereis nie. (Die verwisselingsperiode in Engeland, Amerika, Australië en Kanada is egter vyf jaar teenoor die voorgestelde vier jaar in Suid-Afrika.)
  - Daar is geen voorgestelde afkoelperiode voordat ouditeure deur gerusstellingskliënte in diens geneem kan word nie. (In Engeland, Australië en Kanada is daar 'n vereiste

een of twee jaar afkoelperiode voordat ouditeure deur gerusstellingskliënte in diens geneem kan word.)

- Die etiese en ouditstandaarde geniet nie statutêre steun nie. (Dit is wel in Amerika en Australië die geval.)
- Daar is nie duidelikheid oor wie die praktykoorsigte gaan uitvoer nie en of daar openlik verslag oor die resultate gedoen gaan word nie.

Daar is duidelike tekens van 'n tweevlak-regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika omdat verskillende reëls rakende onafhanklikheid op ouditeure van openbare- en nie-openbarebelang-maatskappye van toepassing is. Derhalwe is dit 'n tekortkoming dat die wet nie spesifiek voorsiening maak vir afsonderlike raamwerke vir die regulering van onderskeidelik ouditeure van openbare- en nie-openbarebelang-maatskappye nie.

#### **4 ASPEKTE WAT VERDERE NAVORSING VERG**

Dit was 'n plesier om hierdie studie te doen omdat die onderwerp interessant en uitdagend is en van die grootste belang vir die voortbestaan van die ouditeursprofessie is. Hierdie studie word beskou as slegs die eerste klip op 'n berg wat voortdurend ontdek en geëvalueer moet word. Die geleentheid om navorsing oor die veld van regulering te doen, is wyd en behoort die verbeelding van baie aan te gryp.

Uit die aanbevelings wat in afdeling 5 gemaak word, blyk die volgende hoofaspekte wat verdere navorsing verg:

- Die hersiening van die Maatskappywet, veral die vereistes wat die onafhanklikheid van die ouditeursprofessie beïnvloed (aanstelling, ontslag en vergoeding; kommunikasie met aandeelhouers; reg van toegang tot rekords; verbod om 'n direkteur van 'n maatskappy te wees; openbaarmaking van gerusstellings- en nie-gerusstellingsfooie) en die veranderde pligte, aanspreeklikhede en strawwe van direkteure.
- Die praktiese uitvoerbaarheid van die instelling van 'n ouditkomitee deur openbarebelang-maatskappye in Suid-Afrika.
- Beginsel-gegronde riglyne wat die ouditkomitee by die goedkeuring van die lewering van nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte en by die aanstelling en vergoeding van ouditeure moet volg.
- Die aard en omvang van nie-gerusstellingsdienste wat nie aan gerusstellingskliënte gelewer mag word nie.
- Die verpligte verwisseling van ouditeursfirmas ná 'n sekere aantal jare, insluitende die gebruik van gesamentlike oudits en dat vennote by die oudits van filiale betrokke raak ter voorbereiding tot hulle rol as aanstellingsvennoot van die hoofentiteit later.
- Die afkoeltydperk voordat gerusstellingspersoneel deur 'n gerusstellingskliënt in diens geneem kan word.

Uit die res van die studie blyk dit dat navorsing nodig is oor verskeie prosesse en prosedures van die voorgestelde regulering waaroor daar nie duidelikheid is nie, naamlik:

- Die akkreditasie van professionele liggame.
- Die registrasie en opleiding van ouditeure.
- Die gebruik van toepaslike benamings sodat die gebruik van verwarrende en misleidende benamings statutêr reggestel kan word.
- Die deel van professionele fooie en winste.

Reeds in hoofstuk drie is daarop gewys dat regulering nie staties is nie; daar moet voortdurend vasgestel word wat die knelpunte rondom die ouditeursprofessie is wat na die regulering van die ouditeursprofessie teruggevoer kan word.

## **5 AANBEVELINGS OOR DIE REGULERING VAN DIE OUDITEURS-PROFESSIE IN SUID-AFRIKA**

Ten einde die vertroue van die gemeenskap in die ouditeursprofessie te herwin, moet die ouditeursprofessie op so 'n wyse gereguleer word dat die openbare belang nagestreef word. Regulering sal egter nooit 'n volmaakte wêreld skep nie. Elke regulasie het tekortkominge, maar die krisis is so groot dat dit nie sonder streng regulering oorkom kan word nie.

Die aanbevelings wat volg om die regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika te verbeter, het ten doel om oplossings te bied ten opsigte van die kernoorake waarom dié faktore wat in 'n reguleringstelsel van belang is en met inagneming van die knelpunte rondom die ouditeursprofessie nie voldoende deur die voorgestelde regulering reggestel word nie. Dit is ook van kardinale belang dat Suid-Afrika gesien moet word as 'n land waar die ouditeursprofessie tred hou met internasionale ontwikkeling op die gebied van regulering.

Die gemeenskap het sy vertroue in die ouditeursprofessie om betroubare gerusstellingsdienste te lewer, grootliks verloor. Dit is dus van die allergrootste belang dat die ouditeursprofessie sy openbare verantwoordelikheid ernstig opneem en alle pogings aanwend om die profesie se prioriteite reg te kry en die gemeenskap se vertroue terug te wen. Die ouditeursprofessie is 'n produk van die gemeenskap - die gemeenskap het dit tot stand gebring en kan dit ook weer tot niet maak of wysig soos dit sy behoeftes pas. Veranderinge moet aangebring word met inagneming van die behoeftes en kritiek van die gemeenskap indien die ouditeursprofessie nog van waarde vir die gemeenskap wil wees. Die profesie kan nie voortbestaan sonder aanvaarding deur die gemeenskap nie. Die aanbevelings word gedoen ten einde te verseker dat die ouditeursprofessie in openbare belang optree en die vertroue van die gemeenskap herwin en sodoende die voortbestaan van die profesie verseker. Geleenthede vir werklike hervorming is skaars. Dit kom gewoonlik slegs wanneer krisisse en eksterne druk die gevolge om nie veranderinge aan te bring nie, duidelik uitspel, soos wat tans die geval met die ouditeursprofessie is.

Die onderstaande aanbevelings behoort in samehang met die uitgebreide redenasies in die betrokke afdelings gelees te word.

- Die samestelling van die reguleerder en die verwante liggame wat die *onafhanklikheid*, *doeltreffendheid*, en *prosesse en prosedures* van die reguleerder beïnvloed.

Die samestelling van die reguleerder en die verwante liggame behoort so te wees dat die liggame nie deur die ouditeursprofessie beheer word nie, sodat die openbare belang gedien kan word. Die persentasie ouditeure wat lede van die reguleerder en die verwante liggame is, moet van so 'n aard wees dat die liggame nie in die praktyk deur die ouditeursprofessie beheer word nie. Dit sal nie net verseker dat die eksterne mening in ag geneem word nie, maar ook dat die gemeenskap gerusstelling verkry dat hulle belange in ag geneem word, wat op sy beurt weer die vertroue van die gemeenskap in die ouditeursprofessie sal verhoog.

- Die finansiering van die reguleerder en die verwante liggame wat die *onafhanklikheid*, *doeltreffendheid*, en *prosesse en prosedures* van die reguleerder beïnvloed.

Die ouditeursprofessie moet nie alleen vir die finansiering van die reguleerder en sy prosesse en prosedures verantwoordelik wees nie. Eerstens kan die feit dat slegs die ouditeursprofessie vir die finansiering verantwoordelik is, veroorsaak dat die reguleerder en sy prosesse en prosedures nie as onafhanklik van die ouditeursprofessie gesien word nie. Tweedens sal die stigting van die statutêre liggame en ander komitees noodwendig tot 'n toename in koste lei (hoewel dit 'n klein prys is om te betaal in 'n poging om die vertroue van die gemeenskap te herwin) en indien slegs die ouditeursprofessie vir die finansiering verantwoordelik is, kan dit daartoe lei dat die reguleerder nie oor voldoende fondse beskik nie. Derhalwe is dit noodsaaklik dat die finansiering van die reguleerder op 'n breër grondslag moet rus. Die hoofdoelwit van die reguleerder van die ouditeursprofessie is om die openbare belang te beskerm, daarom is dit billik dat die regering ook vir die finansiering van die reguleerder of 'n gedeelte daarvan verantwoordelik moet wees.

As die samestelling van die reguleerder en die verwante liggame so is dat dit nie deur die ouditeursprofessie beheer word nie en as onder meer die regering saam met die ouditeursprofessie vir die finansiering van die reguleerder en sy prosesse en prosedures verantwoordelik is, behoort Suid-Afrika waarskynlik 'n internasionaal mededingende ouditeursprofessie te kan skeep. Die naam van die reguleerder van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika behoort dan ook meer toepaslik te wees.

- Die *mandaat* van die reguleerder.

Die mandaat van die reguleerder van die ouditeursprofessie moet dit duidelik stel dat dit slegs met die regulering van die eksterne ouditeure van maatskappye in openbare belang handel. Die naam van die wet moet dit ook duidelik stel.

- Die *struktuur* van die reguleerder.

Die struktuur van die reguleerder van die ouditeursprofessie moet van tyd tot tyd geëvalueer word omdat regulering 'n dinamiese proses is.

- Die *rekenskap* van die reguleerder.
  - Daar moet rekenskap gegee word aan die gemeenskap na wie se belange omgesien word.
  - Daar moet voorsiening gemaak word vir optrede teen die lede van die statutêre liggame wat nie hulle mandaat behoorlik uitvoer nie.
- Die *prosesse en prosedures* van die reguleerder.
  - Wetgewing behoort net 'n betroubare proses daar te stel ten einde duidelike standaarde te stel en 'n kode moet met die standaarde handel. Dié benadering is buigsamer omdat standaarde aangepas kan word sonder om deur die proses om wetgewing te verander, te gaan. Dit is moeilik vir die reguleerder om vinnig op veranderde omstandighede te reageer en die nodige veranderinge aan te bring indien iets in wetgewing vervat is.
  - Al die prosesse en prosedures van die reguleerder en sy sub-komitees moet oop en deursigtig wees.
  - Die aard en omvang van nie-gerusstellingsdienste wat nie aan gerusstellingskliënte gelewer mag word nie, moet uitgebrei word want die lewering van nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte moenie tot 'n botsing van belange lei nie en moenie daartoe lei dat 'n ouditeur 'n onafhanklike mening oor sy eie werk uitspreek nie.
  - 'n Werklik onafhanklike liggaam (verkieslik die reguleerder van die ouditeursprofessie) moet vir die goedkeuring van die lewering van nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte verantwoordelik wees. Indien nie, moet 'n werklik onafhanklike liggaam die beginsel-gegronde riglyne bepaal wat die ouditkomitee by die goedkeuring van die lewering van nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte moet volg (ten spyte van die tekortkominge van ouditkomitees, stem dit ooreen met internasionale neigings dat die ouditkomitee die aard en omvang van die lewering van die nie-gerusstellingsdienste wat nie verbied word nie, moet goedkeur). Daar moet dan behoorlike optrede teen ouditkomitees wees wat nie hulle pligte behoorlik uitvoer nie.
  - Daar moet ook 'n plafon geplaas word op die persentasie wat nie-gerusstellingsfooie van die totale fooie uitmaak.
  - Die gerusstellingsvennote wat verplig word om te verwissel, moet minstens die aanstellingsvennoot en sodanige vennote wat 'n wesenlike rol by die oudit speel, insluit.
  - In die geval van genoteerde maatskappye moet ouditeursfirmas verplig word om ná 'n sekere aantal jare te verwissel omdat die verwisseling van die gerusstellingsvennote nie voldoende is om die onafhanklikheid van die gerusstellingsfunksie te verseker nie.

- 'n Werklik onafhanklike liggaam (verkieslik die reguleerder van die ouditeursprofessie) moet beginsel-gegronde riglyne bepaal wat die ouditkomitee by die aanstelling en vergoeding van ouditeure moet volg. Daar moet dan behoorlike optrede teen ouditkomitees wees wat nie hulle pligte behoorlik uitvoer nie. Dit sal meebring dat die kliënt en die ouditeur nie meer fooie hoef te beding nie en verder sal “low-balling” nie meer 'n probleem wees nie. Daar moet ook spesifiek vir die verwisseling van ouditeure voorsiening gemaak word, byvoorbeeld deur nie die omvang van gerusstellingsdienste gedurende die eerste paar jaar van 'n nuwe aanstelling te beperk nie.
- 'n Afkoelperiode moet ingestel word waartydens daar 'n verbod op die indiensneming van gerusstellingspersoneel deur 'n gerusstellingskliënt rus. Die afkoelperiode moet minstens tot op die bestuurdersvlak van die gerusstellingspersoneel asook op alle sleutel- en finansiële poste by die gerusstellingskliënt van toepassing wees.
- Beginsel-gegronde riglyne met betrekking tot ouditkomitees (kwalifikasies en ondervinding, verslagdoeningsverantwoordelikhede, toepaslike strafmaatreëls) moet statutêr vasgestel word.
- Die etiese en ouditstandaarde moet statutêre steun geniet ten einde dit op die partye wat gereguleer word, te kan afdwing.
- Riglyne met betrekking tot praktykoorsigte moet vasgestel word. Dit moet onder meer aandui wie die praktykoorsigte gaan uitvoer en hoe die resultate bekend gemaak moet word, en dat die reguleerder die mag het om, op grond van die uitslae van die praktykoorsigte, te kan besluit of iemand nie meer geskik is om as ouditeur op te tree nie.

Die hoop word uitgespreek dat die wetgewer die bogenoemde voorstelle in die finale wetgewing wat op die ouditeursprofessie van toepassing is, sal vervat sodat die regulering van die professie in Suid-Afrika in pas kom met die beste internasionale praktyke. Dit sal dan die reguleerder van die ouditeursprofessie se verantwoordelikheid wees om te verseker dat die voorstelle geïmplementeer en afdwing word.

Gesien die feit dat regulering nie staties is nie, moet daar voortdurend vasgestel word of die voorstelle daarin slaag om die vertrouwe in die ouditeursprofessie te herwin. Indien nie, blyk die instelling van die volgende onafwendbaar te wees:

- 'n Verbod op die lewering van nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte. Dit stem ooreen met die openbare sektor in Suid-Afrika waar die lewering van nie-gerusstellingsdienste aan gerusstellingskliënte as onbehoorlik en nadelig vir die onafhanklike status van ouditeure gesien word.
- Die verpligte verwisseling van alle ouditeursfirmas na 'n sekere aantal jare.

- Die aanstelling en vergoeding van ouditeure deur 'n werklik onafhanklike liggaam (verkieslik die reguleerder van die ouditeursprofessie).
- Die goedkeuring van die indiensneming van voormalige gerusstellingspersoneel deur 'n gerusstellingskliënt (afgesien van 'n verpligte afkoelperiode) deur 'n werklik onafhanklike liggaam (verkieslik die reguleerder van die ouditeursprofessie).

Daar is altyd 'n mate van interverwantskappe tussen die Ouditeurswet en die Maatskappywet en derhalwe sal veranderinge aan die een 'n invloed op die ander hê. Die Maatskappywet is nou 30 jaar oud en nie meer in pas met ontwikkelinge rakende korporatiewe verslagdoening en beheer in Suid-Afrika en internasionaal nie. Die aanbeveling word gemaak dat die Maatskappywet so spoedig moontlik hersien moet word sodat dit ooreenkom met die veranderde Ouditeurswet en die voorgestelde veranderinge aan die Maatskappywet.

## 6 **NORMATIEWE RAAMWERK VIR DIE REGULERING VAN DIE OUDITEURSPROFESSIE IN SUID-AFRIKA**

Volgens hoofstuk 1 is die doel van die studie, afgesien van die evaluering van die voorgestelde regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika (waarmee in afdeling 3 gehandel is), die stel van 'n normatiewe raamwerk vir die regulering van die professie.

Teen die agtergrond van die aard en wese van ouditering en die rol van die regulering van die ouditeursprofessie word 'n normatiewe raamwerk vir die regulering van die professie in Suid-Afrika gestel.

**Tabel 7.5 Normatiewe raamwerk vir die regulering van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika**

<b>Aspek</b>	<b>Kriteria</b>
<b>Mandaat</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❑ Die reguleerder moet oor 'n statutêre mandaat beskik waardeur hy gemagtig word om met die regulering van die eksterne ouditeure van maatskappye in openbare belang te handel.</li> <li>❑ Die reguleerder moet die nodige mag hê om etiese en auditstandaarde op die partye wat geregleer word, af te dwing.</li> </ul>
<b>Struktuur</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❑ Verskeie belanghebbende partye, met die ouditeursprofessie in die minderheid, moet in die reguleerder verteenwoordig word.</li> <li>❑ Die regulering moet periodiek geëvalueer word ten einde vas te stel of dit in openbare belang geskied.</li> </ul>

<p><b>Onafhanklikheid</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❑ Verskeie belanghebbende partye, met die ouditeursprofessie in die minderheid, moet in die reguleerder verteenwoordig word ten einde te verseker dat die reguleerder onafhanklik van die ouditeursprofessie is.</li> <li>❑ Die finansiering van die reguleerder moet op 'n breë grondslag wees.</li> </ul>
<p><b>Bevoegdheid</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❑ Die reguleerder moet bevoeg wees wat betref die gebied wat gereguleer word om die reguleringstaak te kan verrig.</li> <li>❑ Die reguleerder moet bevoeg wees wat betref die openbare belang om die reguleringstaak te kan verrig.</li> <li>❑ Die reguleerder moet oor toereikende fondse beskik om geskikte personeel te werf en te behou.</li> </ul>
<p><b>Doeltreffendheid</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❑ Die reguleerder moenie aan eksterne invloede, soos van die regering of die ouditeursprofessie, onderhewig wees nie.</li> <li>❑ Die reguleerder moet oor voldoende hulpbronne beskik.</li> <li>❑ Die reguleerder moet by veranderinge kan aanpas.</li> <li>❑ Die stelsel van regulering moet vooruitgang stimuleer en moet 'n internasionaal mededingende ouditeursprofessie kan skep.</li> </ul>
<p><b>Rekenpligtigheid</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❑ Die reguleerder moet behoorlik rekenskap gee oor die wyse waarop sy mandaat uitgevoer is (finansiële, prosedurele en substantiewe rekenskap).</li> <li>❑ Die reguleerder moet aan die owerheid en aan die gemeenskap verslag doen.</li> <li>❑ Daar moet behoorlike optrede wees teen die reguleerder wat nie sy mandaat behoorlik uitvoer nie.</li> </ul>



<b>Prosesse en prosedures</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>❑ Die prosesse en prosedures moet deursigtig, toeganklik en oop wees.</li><li>❑ Die prosesse en prosedures moet voorsiening maak vir deelname deur verskeie belanghebbende partye met die ouditeursprofessie in die minderheid.</li><li>❑ Daar moet behoorlike eksterne toesig oor die prosesse en prosedures van die reguleerder uitgeoefen word.</li><li>❑ Daar moet voldoende hulpbronne wees om die prosesse en prosedures behoorlik uit te voer en die finansiering daarvan moet op 'n breë grondslag berus.</li><li>❑ Daar moet 'n liggaam of liggame wees wat oor 'n statutêre mandaat beskik ten opsigte van prosesse en prosedures soos etiese en ouditstandaarde en monitering en dissiplinerings.</li><li>❑ Beginsel-gegronde riglyne met betrekking tot ouditkomitees (kwalifikasies en ondervinding, verslagdoeningsverantwoordelikhede, toepaslike strafmaatreëls) moet statutêr vasgestel word.</li><li>❑ Wetgewing behoort 'n betroubare proses daar te stel maar die etiese en ouditstandaarde, insluitende beginsel-gegronde riglyne aan ouditkomitees, moet in 'n kode vervat wees.</li><li>❑ Die etiese en ouditstandaarde moet beginsel-gegrond wees (tensy dit gepas is dat sekere optrede pertinent verbied word).</li><li>❑ Die etiese en ouditstandaarde moet statutêre steun geniet.</li><li>❑ Daar moet 'n behoorlike praktykoorsigtstelsel in werking wees wat nie deur die ouditeursprofessie gefinansier word nie.</li></ul>
-------------------------------	--

## 7 SLOTOPMERKING

Daar was nog nooit 'n belangriker tyd in die geskiedenis van die ouditeursprofessie in Suid-Afrika nie. Daar lê 'n aansienlike taak voor ten einde die nodige veranderinge aan die Ouditeurswet en ander wetgewing, soos die Maatskappywet, aan te bring.

Ek vertrou dat hierdie studie oor die regulering van die ouditeursprofessie waardevolle inligting verskaf en dat die nodige aanpassings in die regulering van die professie in belang van die Suid-Afrikaanse gemeenskap gemaak sal word, en dat die wenner uiteindelik ouditering in belang van die gemeenskap sal wees.

“... the presence of a forceful public regulator is needed in order to 'guard the guardians'” (Majone 1996:26).