

Overzicht wijzigingen wetsartikelen Wijzigingswet accountancysector

Wijzigingen Wet op het accountantsberoep	Opmerkingen
<p>Grondslag gegevensverstrekking</p> <p>Artikel 25a De beroepsorganisatie verstrekt, in afwijking van artikel 2:5 van de Algemene wet bestuursrecht, desgevraagd gegevens of inlichtingen, al dan niet van vertrouwelijke aard, verkregen bij de uitoefening van de ingevolge deze wet opgedragen taken aan de Autoriteit Financiële Markten voor zover de verstrekking nodig is voor de vervulling van haar taak ingevolge paragraaf 8.1 van deze wet.</p>	<p>Het voorgestelde artikel 25a Wab biedt de grondslag dat de NBA, in afwijking van artikel 2:5 van de Algemene wet bestuursrecht (geheimhoudingsbepaling), desgevraagd gegevens of inlichtingen verstrekt aan de AFM voor zover die gegevens of inlichtingen nodig zijn voor de vervulling van haar toezichttaak.</p> <p>De wettekst spreekt over het desgevraagd verstrekken van gegevens en inlichtingen door de beroepsorganisatie aan de AFM 'voor zover de verstrekking nodig is voor de vervulling van haar taak ingevolge paragraaf 8.1 van deze wet'. Paragraaf 8.1 ziet op het hoofdstuk Toezicht en Handhaving, waar de hier artikelen 55, 57 en 57a onderdeel van uitmaken (zie verder bij punt 3, 4 en 5).</p> <p>Het voorgestelde artikel 25a Wab geeft de AFM recht op toegang tot alle informatie waarover de beroepsorganisatie beschikt, onder het voorwendsel dat het voor haar taak nodig is. Ook is door het invoegen van 'in afwijking van art. 25 Awb', geregeld dat de AFM geen wettelijke grondslag nodig heeft voor de doorbreking van de geheimhoudingsplicht van het NBA.</p>
<p>Uitwerking / bevinding</p>	<p>Ongewenste bepaling vanuit rechtszekerheid en rechtsbescherming</p>
<p>Pseudonimiseren gegevens externe accountant</p> <p>Artikel 45a 2. De houder van een vergunning als bedoeld in artikel 6, eerste of tweede lid, van de Wet toezicht accountantsorganisaties of een auditkantoor dat krachtens artikel 12e, tweede lid, van die wet is ingeschreven, rapporteert op basis van de kwaliteitsindicatoren periodiek aan de beroepsorganisatie. Rapportage op basis van kwaliteitsindicatoren die betrekking hebben op de externe accountant, geschiedt door de accountantsorganisatie of het auditkantoor met gepseudonimiseerde vermelding van de naam van de betrokken externe accountant.</p>	<p>Bij een substantieel aantal kantoren (33% van de reguliere vergunninghouders onder SRA-vlag) ontstaat de situatie dat heel gemakkelijk te herleiden is om welke externe accountant het bij de persoonsgebonden AQI's gaat. Ook al is de naam gepseudonimiseerd</p> <p>De AP stelde in haar advies bij het initiële wetsvoorstel dat 'een forse inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de betrokken accountant ertoe leidt dat het belang van een algemene openbaarmakingsverplichting zoals wordt voorgesteld, zelden prevaleert'.</p> <p>De Raad van State merkt verder op dat de effectiviteit van de indicatoren vooralsnog niet duidelijk is. Daarmee rijst de vraag of de inbreuk op het recht op bescherming van de privacy -hoe beperkt ook- te rechtvaardigen valt.</p> <p>Het gelijkheidsbeginsel staat onder druk door enerzijds het recht op privacy bij de externe accountant te beschermen, en anderzijds een inbreuk – hoe beperkt die ook wordt geschetst – op de bescherming van de privacy van de externe accountant bij kleinere accountantsorganisaties toe te staan.</p>
<p>Uitwerking / bevinding</p>	<p>Op basis van het voorstel wordt getornd aan de privacybescherming van de externe accountant werkzaam bij een kleinere accountantsorganisatie. Hierdoor worden externe accountants bij kleinere en grote accountantsorganisatie ongelijk behandeld</p>

Wijzigingen Wet op het accountantsberoep	Opmerkingen
<p>Toepassing op andere categorieën van controles</p> <p>Artikel 45c 2. Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat de verplichting, bedoeld in artikel 45a, tweede lid, tevens van toepassing is op andere, in die maatregel genoemde categorieën van controles dan de controles, bedoeld in artikel 45a, eerste lid.</p> <p>Toelichting Memorie van Toelichting: <i>Voor zover een AQI niet is gerelateerd aan het type controle (wettelijke of anderszins) maar aan de organisatie en een accountantsorganisatie naast wettelijke controles ook andere controles verricht, maakt de vergunninghouder in zijn rapportage over deze specifieke AQI's geen onderscheid tussen de typen controles die hij uitvoert.¹</i></p>	<p>De verplichting van accountantsorganisaties te rapporteren aan de beroepsorganisatie over kwaliteitsindicatoren kan op basis van artikel 45c bij AMvB ook worden uitgebreid tot andere controles.</p> <p>Dit is een bepaling die niet past bij het doel en de scope van de Wijzigingswet accountancysector: het duurzaam verbeteren van de kwaliteit van de wettelijke controles. Uitbreiding naar andere dan wettelijke controles schiet dit doel voorbij.</p> <p>Er wordt voorbij gegaan aan de gescheiden taken, verantwoordelijkheden en toezichtdomeinen van respectievelijk de AFM (volgens de Wta) en de NBA (conform de Wab).</p> <p>De uitbreiding naar een nog niet gedefinieerde ruimere kring schept bovendien rechtsongelijkheid ten opzichte van accountantskantoren, die controles c.q. overige assurance-opdrachten uitvoeren maar geen accountantsorganisatie zijn in de zin van de Wta.</p>
<p>Uitwerking / bevinding</p>	<p>De reikwijdte van dit artikel leidt tot domeinoverschrijding en rechtsongelijkheid.</p>
<p>Grondslag aanwijzing toezichthouder</p> <p>In artikel 55, eerste lid, wordt "artikel 41, tweede lid," vervangen door "het bepaalde bij of krachtens de artikelen 41, tweede lid, 45a, tweede lid, 45c, tweede lid, 54b, vijfde lid, en 54d".</p>	<p>Met de verwijzing naar de voorgestelde artikelen 45a, tweede lid en 45c Wab ontstaat in artikel 55, lid 1 Wab een grondslag voor de minister van Financiën om een toezichthouder aan te wijzen op de naleving van de verplichting van een accountantsorganisatie om op basis van die indicatoren te rapporteren aan de beroepsorganisatie.</p> <p>In de Memorie van toelichting licht de minister toe dat de AFM toezicht gaat houden op de naleving van deze verplichting om tijdig en volledig te rapporteren, alsmede de wijze van rapporteren. De toezichthouder kan bij overtredingen ook handhavend optreden. Hiervoor zijn wijzigingen opgenomen in artikel 57 van de Wab.</p> <p>Uitvoering van toezicht en handhaving door de AFM op de rapportageverplichting van AQI's is om meerdere redenen ongewenst:</p> <ol style="list-style-type: none"> Aangezien de indicatoren geen harde norm zijn (slechts een weergave van feiten), kan van (inhoudelijk) toezicht en handhaving geen sprake zijn. Het 'toezicht' op de accountantsorganisatie is in het bijzonder gericht op de volledigheid, tijdigheid en de rapportagewijze van de verstrekte informatie: zijn alle indicatoren op correcte wijze ingevuld en op tijd aangeleverd. Het is vanuit praktisch en pragmatisch oogpunt evident dat de beroepsorganisatie tevens 'toezicht' houdt op de volledige en tijdige aanlevering van de AQI's en de rapportagewijze.

¹ Memorie van Toelichting Wijzigingswet accountancysector, pagina 50

Wijzigingen Wet op het accountantsberoep	Opmerkingen
<p>Vervolg Grondslag aanwijzing toezichthouder</p> <p>In artikel 55, eerste lid, wordt “artikel 41, tweede lid,” vervangen door “het bepaalde bij of krachtens de artikelen 41, tweede lid, 45a, tweede lid, 45c, tweede lid, 54b, vijfde lid, en 54d”</p>	<p>c. Op basis van de kwaliteit-bevorderende taken van de beroepsorganisatie benoemd in de Wet op het accountantsberoep, behoort het integrale toezicht op de rapportageverplichting van AQI's tot het domein van de beroepsorganisatie. Het past niet binnen de scope van toezicht zoals bepaald in de Wet toezicht accountantsorganisaties.</p> <p>d. Conform het voorgestelde artikel 45a lid 3 Wab wordt de beroepsorganisatie verplicht gesteld om de verkregen informatie (aan derden) openbaar te maken. De AFM kan derhalve over de informatie beschikken.</p>
<p>Uitwerking / bevinding</p>	<p>Gezien de aard van de indicatoren (geen norm), de aard van het 'toezicht' (op tijdige en correcte aanlevering), de scope van het toezicht (domein van de beroepsorganisatie), en de grondslag voor gegevensverstrekking door de beroepsorganisatie (artikel 45a lid 3, Wab), is de grondslag voor aanwijzing van de AFM als toezichthouder ongewenst. Het handhavingsinstrumentarium van de toezichthouder dient te worden beperkt tot de Wta.</p>
<p>Handhaving toezichthouder op basis van grondslag (artikel 55)</p> <p>Artikel 57, lid 1 en 2</p> <p>1. De Autoriteit Financiële Markten is bevoegd tot oplegging van een last onder dwangsom ter handhaving van het bepaalde bij of krachtens de artikelen 45a, tweede lid, 45c, tweede lid, 54b, vijfde lid, en 54d. Onze Minister kan regels stellen ter zake van de uitoefening van deze bevoegdheid.</p> <p>2. De Autoriteit Financiële Markten is bevoegd tot oplegging van een bestuurlijke boete ter handhaving van het bepaalde bij of krachtens de artikelen 45a, tweede lid, 45c, tweede lid, en 54b, vijfde lid. De artikelen 54, tweede lid, en 55 van de Wet toezicht accountantsorganisaties zijn van overeenkomstige toepassing.</p>	<p>Met de invoeging van artikel 57 Wab worden bevoegdheden voor de AFM opgenomen voor de oplegging van een last onder dwangsom (eerste lid) en een bestuurlijke boete (tweede lid) ter handhaving van de verplichting van een accountantsorganisatie om op basis van indicatoren tijdig en volledig te rapporteren (Artikel 45a, tweede lid en 45c, tweede lid).</p>
<p>Uitwerking / bevinding</p>	<p>Met verwijzing naar hetgeen we gesteld en geconcludeerd hebben bij de voorgestelde artikelen 45c, tweede lid en 55, eerste lid, is deze bepaling ongewenst en overbodig. Het handhavingsinstrumentarium van de toezichthouder dient te worden beperkt tot de Wta.</p>

Wijzigingen Wet op het accountantsberoep	Opmerkingen
<p>Uitbreiding Reikwijdte van de toezichttaak naar de Wet op het accountantsberoep</p> <p>Artikel 57a Voor zover de Autoriteit Financiële Markten belast is met het toezicht op de naleving en de handhaving van bij of krachtens deze wet gestelde regels, zijn de hoofdstukken 5, 5a, 5b en 6 van de Wet toezicht accountantsorganisaties van overeenkomstige toepassing.</p> <p>Uit de Memorie van Toelichting: Met het voorgestelde nieuwe artikel 57a wordt geregeld dat de bepalingen uit de Wet toezicht accountantsorganisaties, voor zover die betrekking hebben op het toezicht en de handhaving door de AFM, van overeenkomstige toepassing zijn op de toezicht- en handhavingstaak van de AFM op grond van het gewijzigde artikel 55, eerste lid, en artikel 57. Dat is nodig, omdat de reikwijdte van de Wta-bepalingen ten aanzien van de toezichttaak van de AFM nu nog beperkt is tot de Wta.</p>	<p>Met de toevoeging van artikel 57a legt de minister van Financiën een expliciete link met de Wet toezicht accountantsorganisaties, te weten hoofdstukken 5, 5a, 5b en 6.</p> <p>Hiermee is een impliciete link te leggen met alle kwaliteitsbevorderende maatregelen die de accountantsorganisatie neemt binnen haar kwaliteitsbeheersingssysteem, nota bene met de voorgestelde uitbreiding van de verantwoordelijkheid van een accountantsorganisatie voor de uitkomsten van het kwaliteitsbeheersingssysteem (waarvan AQL's indicatoren zijn), en het voorstel tot uitbreiding van het handhavingsinstrumentarium dat daarop betrekking heeft.</p> <p>Het toezicht dat op accountantsorganisaties wordt uitgeoefend door de AFM, dient te geschieden binnen de kaders die daarvoor zijn gesteld in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta).</p> <p>Door nu binnen die kaders een expliciete link te leggen met de Wet op het accountantsberoep wijzigt de minister van Financiën de reikwijdte en de grondslagen van zowel de Wta als de Wab, en voert daarmee een stelselwijziging door.</p>
<p>Uitwerking / bevinding</p>	<p>Geeft de minister van de Financiën de toezichthouder hiermee een vrijbrief en worden accountantsorganisaties vogelvrij verklaard? We plaatsen grote vraagtekens bij de werking en implicaties van deze wetswijziging en de gevolgen daarvan voor de formele rechtspositie van accountants en accountantsorganisaties.</p>

Wijzigingen Wet toezicht accountantsorganisaties

Medeverantwoordelijkheid van de accountantsorganisatie voor de kwaliteit van individuele wettelijke controles²

Artikel 18

Artikel 18, tweede lid, komt te luiden:

2. Het stelsel van kwaliteitsbeheersing is zodanig ingericht dat:
- a. de werkzaamheden betreffende een wettelijke controle te allen tijde plaatsvinden onder de verantwoordelijkheid van een externe accountant;
 - b. de kwaliteit van de wettelijke controles is geborgd

Opmerkingen

Algemeen

Geen voorstel of aanbeveling van de Commissie toekomst accountancysector.

De Cta adviseerde om de inrichting van het systeem van kwaliteitswaarborging, conform de uitgangspunten van de Wta, een centraal onderdeel van het toezicht te laten zijn, naast de beoordeling van de (volledigheid) van controledossiers. Volgens de Cta en de Raad van State is daarvoor geen wetswijziging nodig: dat staat immers al in de huidige wet. De toezichthouder dient haar toezichtmethodiek daarop aan te passen.

Deze maatregel vloeit voort uit de wens van de AFM om rechterlijke uitspraken via een wetswijziging te repareren.

De Raad van State concludeert dat het voorstel tot aanpassing van artikel 18, tweede lid, Wta *een ingrijpende verandering betekent in de ontwikkeling van de accountancy en het toezicht daarop. Het voorstel grijpt in op de bestaande, wettelijk geregelde verhouding van verantwoordelijkheden van de accountantsorganisatie voor het stelsel van kwaliteitsbeheersing en van de individuele accountant voor het controledossier. Het voorstel motiveert deze verandering van het bestaande systeem niet dragend. Ook de verhouding tot de Auditrichtlijn vergt een dragende motivering. Indien het niet mogelijk is deze dragende motiveringen te geven, adviseert zij van het voorstel af te zien.*³

Ondanks dat zowel de tekst van het wetsvoorstel als de Memorie van toelichting spreken over een 'verduidelijking van de medeverantwoordelijkheid van de accountantsorganisatie', bevestigt de (tekst van de) wetswijziging juist de bestaande roep om verduidelijkende en dragende motiveringen (onder andere van de Raad van State) en roept verdere vragen op.

De vraag blijft bestaan of de wetgever bestaande wetgeving wil verduidelijken (inspanningsverplichting) of wil uitbreiden (resultaatsverplichting).

Als onduidelijkheid rond de beweegredenen van de wetswijziging en de maatregel sec blijft bestaan en geen duidelijke en transparante regels worden opgesteld, zal dat zeer ongewenste effecten voor de sector met zich meebrengen.

Naast de verlamme effecten van extra regeldruk, zal onduidelijkheid onvermijdelijk gaan leiden tot rechterlijke procedures; procedures die vele jaren duren voordat er duidelijkheid is en (vanuit divers perspectief) kostenverhogend zijn.

² NB: *Andere framing dan bij het initiële Wetsvoorstel toekomst accountancysector: Versterking handhavingsinstrumentarium AFM* Memorie van Toelichting bij het Wetsvoorstel toekomst accountancysector, pagina 11; vindbaar via <https://www.internetconsultatie.nl/wettoekomstaccountancysector>

³ Advies Raad van State, Kamerstukken II 2023/2024, 36484, nr. 4, pagina 8

Wijzigingen Wet toezicht accountantsorganisaties	Opmerkingen
<p>Vervolg Medeverantwoordelijkheid van de accountantsorganisatie voor de kwaliteit van individuele wettelijke controles⁴</p> <p>Artikel 18 Artikel 18, tweede lid, komt te luiden:</p> <p>2. Het stelsel van kwaliteitsbeheersing is zodanig ingericht dat:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. de werkzaamheden betreffende een wettelijke controle te allen tijde plaatsvinden onder de verantwoordelijkheid van een externe accountant; b. de kwaliteit van de wettelijke controles is geborgd <p>Minimale eisen en bestaande regelgeving Het wetsvoorstel verduidelijkt nu dat het stelsel van kwaliteitsbeheersing als doel heeft de kwaliteit de wettelijke controle te borgen. In lagere regeling wordt uitgewerkt aan welke minimale eisen die waarborg moet voldoen:</p> <ol style="list-style-type: none"> i. de externe accountant en de overige controlemedewerkers passen professionele oordeelsvorming toe; ii. werken met een professioneel-kritische houding; en iii. de controle vindt plaats op basis van voldoende en geschikte informatie;⁵ 	<p>Inhoudelijk</p> <p>Art. 18 lid 2 sub b van het wetsvoorstel vereist dat het stelsel van kwaliteitsbeheersing zodanig is ingericht dat de kwaliteit van wettelijke controles is geborgd. Hoewel de tekst ambigu is, duidt dit op een resultaatsverbintenis in juridische zin omtrent de kwaliteit.</p> <p>De aanvankelijk beoogde resultaatsverplichting uit het Wetsvoorstel toekomst accountancysector is met het concreet benoemen van materiële en inhoudelijke eisen in lagere regelgeving, niet in inhoudelijke zin door de wetgever weggenomen. Met het toevoegen van de eisen wordt alsnog een resultaatsverbintenis op dossierniveau geïntroduceerd.</p> <p>Artikel 18 lid 2 sub b van de Wta legt een directe relatie tussen het stelsel van kwaliteitsbeheersing – waarvoor de accountantsorganisatie (primair) verantwoordelijk is –, en de kwaliteit van de wettelijke controles – waarvoor externe accountants (primair) verantwoordelijk zijn. Het wijkt daarmee af van de wettelijke verantwoordelijkheidsverdeling, zoals die is vastgelegd in de Wta en aansluit bij de internationale praktijk (Richtlijn).</p> <p>Huidige regelgeving voorziet bovendien al in een zorgplicht van accountantsorganisaties voor het adequaat functioneren van de bij haar werkzame of aan haar verbonden externe accountants (zie bijv. art. 14 e.v. Wta). Deze zorgplicht houdt in dat de accountantsorganisatie voor het functioneren van haar externe accountants de randvoorwaarden dient te creëren en maatregelen dient te treffen als dit functioneren niet langer strookt met de gestelde eisen. Volgens de jurisprudentie kent de zorgplicht van accountantsorganisaties ook een inspanningsverplichting: de toezichthouder zal moeten bewijzen dat er onvoldoende inspanningen zijn verricht.</p> <p>In bestaande regelgeving zijn de genoemde minimale eisen al opgenomen. In de NV COS zijn verschillende bepalingen opgenomen die deze eisen reeds stellen aan externe accountants: NV COS 200 ('Algehele doelstellingen van de onafhankelijke accountant, alsmede het uitvoeren van een controle overeenkomstig de Standaarden') en NV COS 220 ('Kwaliteitsbeheersing voor een controle van financiële overzichten'). Vanuit internationaal perspectief schrijft ISMQ1 in (onder meer) par. 31 ('Opdrachtuitvoering') sub c voor dat het kantoor als een van de kwaliteitsdoelstellingen dient vast te stellen dat opdrachtteams een passende professionele oordeelsvorming toepassen en, indien van toepassing op het soort opdracht, blijk geven van een professioneel kritische houding.⁶</p>

⁴ NB: *Andere framing dan bij het initiële Wetsvoorstel toekomst accountancysector: Versterking handhavingsinstrumentarium AFM* Memorie van Toelichting bij het Wetsvoorstel toekomst accountancysector, pagina 11; vindbaar via <https://www.internetconsultatie.nl/wettoekomstaccountancysector>

⁵ *Kamerstukken II 2023/24, 36484, nr. 3 (Beslisnota's)*, beslisnota d.d. 13 november 2023, pag. 2

⁶ Zie nader ISQM1, par. A78.

Wijzigingen Wet toezicht accountantsorganisaties	Opmerkingen
<p>Vervolg Medeverantwoordelijkheid van de accountantsorganisatie voor de kwaliteit van individuele wettelijke controles ⁷</p> <p>Artikel 18 Artikel 18, tweede lid, komt te luiden:</p> <p>2. Het stelsel van kwaliteitsbeheersing is zodanig ingericht dat:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. de werkzaamheden betreffende een wettelijke controle te allen tijde plaatsvinden onder de verantwoordelijkheid van een externe accountant; b. de kwaliteit van de wettelijke controles is geborgd <p>Minimale eisen en bestaande regelgeving Het wetsvoorstel verduidelijkt nu dat het stelsel van kwaliteitsbeheersing als doel heeft de kwaliteit de wettelijke controle te borgen. In lagere regeling wordt uitgewerkt aan welke minimale eisen die waarborg moet voldoen:</p> <ul style="list-style-type: none"> iv. de externe accountant en de overige controlemedewerkers passen professionele oordeelsvorming toe; v. werken met een professioneel-kritische houding; en vi. de controle vindt plaats op basis van voldoende en geschikte informatie;⁸ 	<p>Inhoudelijk</p> <p>De voorgestelde “medeverantwoordelijkheid” van de accountantsorganisatie voor de kwaliteit van individuele wettelijke controles en de voorgestelde minimale eisen aan de kwaliteitswaarborgen zijn rechtstreeks strijdig met de bestaande normen voor accountants.</p> <p>De accountant moet juist zelf zijn oordeel vormen. Het wetsvoorstel roept het gevaar in het leven van dergelijke beïnvloeding van externe accountants door hun eigen organisaties. Ook dergelijke beïnvloeding dient te allen tijde te worden voorkomen. Het wetsvoorstel druist daarmee tevens in tegen de fundamentele waarop het huidige (inter)nationale stelsel is vormgegeven.</p> <p>Het wetsvoorstel is niet in lijn met de Europese Richtlijn. Het wetsvoorstel gaat niet alleen verder dan de op basis van de Richtlijn vereiste minimumharmonisatie,⁹ maar komt in strijd met de uitgangspunten van Richtlijn ten aanzien van de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de accountantsorganisatie enerzijds en de externe accountants anderzijds (zoals ook de Raad van State aangaf in haar advies). Bovendien is sprake van een belangrijk – maar op het oog niet direct duidelijk – verschil tussen het voorgestelde art. 18 lid 2 sub b Wta en het bepaalde in art. 24 bis, eerste lid, onder g. van de Richtlijn.</p> <p>Anders dan in het wetsvoorstel, refereert ISQM1 aan “een redelijke mate van zekerheid”. Dit doet recht aan de praktijk waarin het uitgesloten is dat in alle individuele dossiers de voorgestelde minimale kwaliteitswaarborgen worden gerealiseerd. Het wetsvoorstel gaat evenwel met de invoering van de minimale eisen aan kwaliteitswaarborgen van een dergelijke utopie uit. Dat doet geen recht aan de praktijk en aan de inherente beperkingen waarmee mensen nu eenmaal werken.</p> <p>Handhaving van het wetsvoorstel zou er aldus op neerkomen dat accountantsorganisaties met boetes worden gestraft voor het feit dat mensen nu eenmaal niet perfect zijn. Het behoeft geen betoog dat dergelijke punitieve sancties niet op dergelijke verwijten kunnen worden gestoeld. De scheefgroei die aldus zou ontstaan tussen de Nederlandse wetgeving en de internationale standaarden, zou ook internationaal tot onbegrip kunnen leiden.</p>

⁷ NB: *Andere framing dan bij het initiële Wetsvoorstel toekomst accountancysector: Versterking handhavinginstrumentarium AFM* Memorie van Toelichting bij het Wetsvoorstel toekomst accountancysector, pagina 11; vindbaar via <https://www.internetconsultatie.nl/wettoekomstaccountancysector>

⁸ *Kamerstukken II 2023/24, 36484, nr. 3 (Beslisnota's)*, beslisnota d.d. 13 november 2023, pag. 2

⁹ Zie art. 52 Richtlijn.

Wijzigingen Wet toezicht accountantsorganisaties	Opmerkingen
<p>Vervolg Medeverantwoordelijkheid van de accountantsorganisatie voor de kwaliteit van individuele wettelijke controles ¹⁰</p> <p>Artikel 18 Artikel 18, tweede lid, komt te luiden:</p> <p>2. Het stelsel van kwaliteitsbeheersing is zodanig ingericht dat:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. de werkzaamheden betreffende een wettelijke controle te allen tijde plaatsvinden onder de verantwoordelijkheid van een externe accountant; b. de kwaliteit van de wettelijke controles is geborgd <p>Minimale eisen en bestaande regelgeving Het wetsvoorstel verduidelijkt nu dat het stelsel van kwaliteitsbeheersing als doel heeft de kwaliteit de wettelijke controle te borgen. In lagere regeling wordt uitgewerkt aan welke minimale eisen die waarborg moet voldoen:</p> <ol style="list-style-type: none"> vii. de externe accountant en de overige controlemedewerkers passen professionele oordeelsvorming toe; viii. werken met een professioneel-kritische houding; en ix. de controle vindt plaats op basis van voldoende en geschikte informatie;¹¹ 	<p>Inhoudelijk</p> <p>Het handhavingsinstrumentarium van de toezichthouder wordt aanzienlijk uitgebreid.</p> <p>In de praktijk is bij het niet voldoen aan de minimale eisen, in feite nog steeds sprake van een resultaatsverbintenis voor het realiseren van de genoemde kwaliteitswaarborgen in alle individuele dossiers. Op die wijze kan de accountantsorganisatie een boete worden opgelegd op basis van één of enkele individuele controledossiers (die niet voldoet/voldoen aan een of meer waarborg), <u>zonder</u> dat de toezichthouder onderzoek hoeft te doen naar het kwaliteitssysteem van de accountantsorganisatie.</p> <p>De constatering dat niet voldaan is aan één of meerdere genoemde minimale kwaliteitswaarborgen uit de voorgestelde artikelen 18, lid 2 en 3 van de Wta, is voldoende kwalificatie voor een overtreding en daarmee handhaving door de toezichthouder. De vereiste waarborg is immers niet geleverd.</p> <p>De accountantsorganisatie kan op basis van één of enkele individuele controledossiers (die niet voldoet/voldoen aan een of meer waarborg) een boete opleggen, zonder dat de toezichthouder onderzoek hoeft te doen naar het kwaliteitssysteem van de accountantsorganisatie.</p> <p>De rechtsbescherming wordt uitgehold door een systeem waarbij de kwaliteit van accountantsorganisaties zou worden gemeten aan de hand van één of enkele controledossiers, aan de hand van niet vooraf objectiveerbare normen.</p>
Uitwerking / bevinding	Essentiële hoekstenen uit het bestaande bouwwerk van wet- en regelgeving, toezicht en rechterlijke toetsing worden met deze wetswijziging verwijderd, waardoor de rechtsbescherming van betrokken partijen ernstig in het geding komt.

¹⁰ NB: *Andere framing dan bij het initiële Wetsvoorstel toekomst accountancysector: Versterking handhavingsinstrumentarium AFM* Memorie van Toelichting bij het Wetsvoorstel toekomst accountancysector, pagina 11; vindbaar via <https://www.internetconsultatie.nl/wettoekomstaccountancysector>

¹¹ *Kamerstukken II 2023/24, 36484, nr. 3 (Beslisnota's), beslisnota d.d. 13 november 2023, pag. 2*

Wijzigingen Wet toezicht accountantsorganisaties

Versterking governance grote reguliere vergunninghouders (controleplichtige mkb-segment)

Artikel 24c

1. Het bepaalde bij of krachtens de artikelen 16, derde tot en met zesde lid, 16a, en 22a is van overeenkomstige toepassing op een accountantsorganisatie, niet zijnde een accountantsorganisatie die een vergunning heeft om wettelijke controles te verrichten bij een organisatie van openbaar belang, die gedurende drie aaneengesloten boekjaren:

- a. een omzet uit de verrichting van wettelijke controles heeft van ten minste € 3.000.000,- per boekjaar; en
- b. ten minste 150 wettelijke controles per boekjaar verricht.

2. De overeenkomstige toepassing vangt aan met ingang van het tweede boekjaar volgend op de drie aaneengesloten boekjaren, bedoeld in het eerste lid. Zij eindigt indien gedurende drie aaneengesloten boekjaren niet meer aan de criteria, bedoeld in het eerste lid, is voldaan, met ingang van het eerste daarop volgende boekjaar.

3. Natuurlijke personen die op het tijdstip waarop de overeenkomstige toepassing aanvangt het dagelijks beleid bepalen van de accountantsorganisatie of het dagelijks beleid bepalen van het binnen het netwerk hiërarchisch hoogste netwerkonderdeel met zetel in Nederland dat invloed uitoefent op het beleid van de accountantsorganisatie, en personen die op dat tijdstip zijn belast met het interne toezicht binnen de accountantsorganisatie, worden gedurende zes maanden, gerekend van het tijdstip van aanvang van de overeenkomstige toepassing, geacht geschikt te zijn als bedoeld in artikel 16, derde tot en met vijfde lid, zolang beoordeling van de geschiktheid door de Autoriteit Financiële Markten voor de toepassing van deze wet nog niet heeft plaatsgevonden.

Opmerkingen

Het segment van reguliere vergunninghouders kent vanwege de kantooromvang, type klanten en hun specifieke kring van stakeholders (eindgebruikers) een wezenlijk andere dynamiek, andere aansturing en andere cultuur dan de grote internationaal aangestuurde collega-OOB-kantoren.¹²

Met het voorstel om ook grotere reguliere vergunninghouders onderwerp te laten zijn van een 'OOB-regime' - meer specifiek de artikelen 16, lid 3 tot 6, 16a, 22a lid 1 tot 9, 24c, 53 en 54 van de Wta, inclusief de bepalingen in hoofdstuk 7a van het Bta -, wordt rechtsongelijkheid binnen het (inter)nationale (EU-) systeem aangebracht. Dit is niet zoals de wetgever dat aanvankelijk bedoeld heeft.

Door onderscheid aan te brengen ontstaat ook onduidelijkheid in de Nederlandse wettelijke controlemarkt. Worden met het wetsvoorstel drie divisies met verschillend gepercipieerde kwaliteitslabels gecreëerd: OOB-AO's, RV-AO's met RvC en overige AO-RV's? Dit betekent een rechtstreeks ingrijpen in de markt, op basis van omvang, en dat is zeer ongewenst. Ook met het oog op de vastgestelde verwachtingskloof, is het van belang is om een gelijk speelveld te behouden. Daarbij moet de bedoelde proportionaliteit in de wet gewaarborgd blijven.

We vragen ons vanuit Europees perspectief af hoe de keuze voor deze maatregel zich verhoudt tot consistente harmonisatie en uniforme toepassing van de regels, en bijdraagt aan een effectiever functioneren van de accountant/accountantsorganisatie en de kwaliteit in de interne markt

De rechtsongelijkheid heeft ook direct effect op de dagelijkse praktijk van accountantsorganisaties. In een steeds internationaler wordende wereld wordt er door reguliere vergunninghouders steeds meer met buitenlandse klanten, groepsonderdelen met buitenlandse connecties en dus ook met buitenlandse accountants en accountantsorganisaties gewerkt, waarvoor andere regimes gelden.

¹² Zie bijvoorbeeld <https://www.accountancyvanmorgen.nl/av-top-50/> voor omvang en omzet

Wijzigingen Wet toezicht accountantsorganisaties	Opmerkingen
<p>Vervolg Versterking governance grote reguliere vergunninghouders (controleplichtige mkb-segment)</p> <p>Artikel 24c Wta</p> <p><i>Door het interne toezichtsorgaan inspraak te geven op belangrijke onderwerpen als kwaliteit, investeringen, bezoldiging en winstuitkering, kan de raad van bestuur in principe niet langer zelfstandig over deze onderwerpen beslissen. De raad van bestuur heeft hiervoor de goedkeuring van het interne toezichtsorgaan nodig.</i></p>	<p>Met het voorstel wordt verder het principe verlaten dat accountants in meerderheid beslissingsbevoegdheid moeten hebben over alle zaken die de kwaliteit van de beroepsuitoefening waarborgen (artikel 16 Wta). Het loslaten van dit belangrijke beginsel wordt in het wetsvoorstel niet gemotiveerd.</p> <p>Het wetsvoorstel werkt geen kaders en normen uit op basis waarvan het interne toezichtorgaan voorstellen moet doen voor het beloningsbeleid en de winstuitkeringen. Dit creëert onduidelijkheid.</p> <p>Belangrijker en wezenlijker is daarnaast de vraag wat de (juridische) implicaties zijn van de gedeelde invloed op de besluitvorming en de benodigde goedkeuring van het interne toezichtorgaan: wordt het interne toezichtorgaan op basis van de voorgestelde wijziging van artikel 18, lid 2 Wta medeverantwoordelijk (en aanspreekbaar dan wel aansprakelijk) gesteld voor de kwaliteit van de wettelijke controles?</p>
<p>Uitwerking / bevinding</p>	<p>Welk probleem of negatieve prikkel lossen we hier op? Er bestaan voldoende waarborgen in praktische en wettelijke zin.]Overregulering.</p> <p>Het voorstel verhoudt zich niet tot andere bepalingen in (inter)nationale wet- en regelgeving. Samenhang ontbreekt. We vragen ons af of de integrale juridische implicaties in ogenschouw zijn genomen. Vanuit oogpunt van (inter)nationale rechtsongelijkheid, harmonisatie en uniforme toepassing is toepassing voor grotere reguliere vergunninghouders, werkzaam in en voor het controleplichtige mkb niet wenselijk.</p>
<p>Overheveling toezicht reguliere vergunninghouders naar de AFM</p> <p>Artikel 48, lid 1 Wta</p> <p>In artikel 48, eerste lid, wordt</p> <p><i>De verplichting van de AFM om rekening (te houden) met de uitkomsten van de beoordeling van de werking van door accountantsorganisaties gehanteerde stelsels van kwaliteitsbeheersing door andere organisaties, waaronder de beroepsorganisatie,</i></p> <p>vervangen door een <i>mogelijkheid</i> om met deze toetsingen rekening te houden bij de uitvoering van het toezicht.</p>	<p>Artikel 48 Wta wordt gewijzigd in een 'kan'-bepaling. Sinds 1 januari 2022 voert de toezichthouder de kwaliteitstoetsingen 'de facto' uit, en is de verplichting vanuit artikel 48 Wta tevens 'de facto' vervallen.</p> <p>Het getrapte toezichtstelsel alsook de convenanten ten aanzien van de uitvoering van de kwaliteitstoetsingen zijn vervallen.</p> <p>Als direct gevolg daarvan voeren zowel de NBA als de SRA feitelijk geen kwaliteitstoetsingen meer uit in het wettelijke controledomein. Kwaliteitstoetsingen en -bevordering van stelsels van kwaliteitsbeheersing voor het niet-Wta-domein vallen buiten de scope van de wet.</p> <p>De kan-bepaling is daarmee overbodig en niet (meer) legitiem.</p>
<p>Uitwerking / bevinding</p>	<p>Artikel 48, eerste lid Wta kan vervallen.</p>

Wijzigingen Wet toezicht accountantsorganisaties

Handhavingsbevoegdheid AFM in kader van de maatregel versterking governance grote reguliere vergunninghouders

Artikel 53

In artikel 53, eerste lid, wordt “22a, eerste tot en met zevende en negende lid” vervangen door “22a, eerste tot en met zevende, en elfde lid” en wordt na “24b” ingevoegd “, 24c”.

Hiermee krijgt de AFM een bevoegdheid tot oplegging van een last onder dwangsom voor overtreding van de voorschriften waarnaar wordt verwezen in artikel 24c door accountantsorganisaties die geen oob-accountantsorganisatie zijn, maar wel een omzet uit de verrichting van wettelijke controles hebben van ten minste €3 miljoen per jaar en ten minste 150 wettelijke controle per jaar verrichten.

Artikel 54

In artikel 54, eerste lid, wordt “22a, eerste tot en met zevende en negende lid” vervangen door “22a eerste tot en met zevende, en elfde lid” en wordt na “24b” ingevoegd “, 24c”.

Hiermee krijgt de AFM een bevoegdheid tot oplegging van een bestuurlijke boete voor overtreding van de voorschriften waarnaar wordt verwezen in artikel 24c door accountantsorganisaties die geen oob-accountantsorganisatie zijn, maar wel een omzet uit de verrichting van wettelijke controles hebben van ten minste €3 miljoen per jaar en ten minste 150 wettelijke controle per jaar verrichten.

Opmerkingen

Mede gezien de opmerkingen hiervoor in het kader van artikel 24c, zijn de keuzes van de wetgever ten aanzien van de voorgestelde ‘versterking’ van de governance van invloed op deze gewijzigde bepalingen.