

Versterking governance grootste accountantsorganisaties

Intern toezicht andere grote accountantsorganisaties

Met de voorstellen tot het versterken van de interne governancestructuur van grote accountantsorganisaties die slechts niet-oob's controleren, verlaat de minister van Financiën het beleid waarbij een strikt onderscheid wordt gemaakt tussen accountantsorganisaties die alleen wettelijke controles verrichten bij controleplichtige mkb-entiteiten (niet-oob), én de (grote internationaal aangestuurde) accountantsorganisaties die zich daarnaast ook richten op de controle van beursgenoteerde ondernemingen of andere organisaties van openbaar belang (oob).

Organisaties van openbaar belang zijn ondernemingen of instellingen wier omvang of functie in het maatschappelijk verkeer van zodanige aard is, dat een ondeugdelijk uitgevoerde wettelijke controle van de financiële verantwoording een aanmerkelijke invloed kan hebben op het vertrouwen in de publieke functie van de accountantsverklaring ([artikel 2 Wta](#)). Met name bij de controles van deze organisaties door de grote internationaal aangestuurde oob-accountantsorganisaties vinden de schandalen plaats.

Voor het niet-oob-segment gelden niet allerlei regels die voor beursgenoteerde ondernemingen wel gelden. (Ook) uit de *Overwegingen bij de EU-Verordening; eisen wettelijke controles van financiële overzichten van oob's* blijkt dat een scheiding in regime bewust is aangebracht: *“De ontwikkeling van een aparte wet voor organisaties van openbaar belang moet ook zorgen voor consistente harmonisatie en uniforme toepassing van de regels en zo bijdragen tot een effectiever functioneren van de interne markt. Deze strikte eisen moeten gelden voor wettelijke auditors en auditkantoren, voor zover deze wettelijke controles van financiële overzichten van organisaties van openbaar belang uitvoeren.”*¹

Met het voorstel om nu ook grote niet-oob-accountantsorganisaties (die wettelijke controles uitvoeren bij entiteiten zonder open belang) 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. Door onderscheid aan te brengen ontstaat ook onduidelijkheid in de Nederlandse wettelijke controlemarkt. Creëert de minister hiermee nu drie divisies: oob, grote niet-oob-accountantsorganisaties en overige niet-oob-accountantsorganisaties? Dit betekent een rechtstreeks ingrijpen in de markt, op basis van omvang, en dat is zeer ongewenst. Van belang is om een gelijk speelveld te behouden, waarbij de proportionaliteit zoals bedoeld in de wet gewaarborgd blijft.

In dat kader vragen wij ons af in hoeverre de artikelen 48a lid 1 en lid 4 van de Wta congruent zijn aan dit voorstel. Meer specifiek: in hoeverre blijft de beoordeling van accountantsorganisaties die wettelijke controles verrichten bij middelgrote ondernemingen en vallen binnen de criteria van artikel 24c, passend en evenredig ten opzichte van de schaal en complexiteit van de activiteit van de accountantsorganisatie?

Bovendien roept het voorstel van de minister van Financiën de vraag op in hoeverre niet-oob-accountantsorganisaties verder geconfronteerd gaan worden met (oob-)verplichtingen die op basis van huidige nationale en internationale wetgeving nu niet voor hen gelden. Als het eenmaal geregend heeft, druppelt het verder; met juridisering en bureaucratisering in het mkb en verhoging van de kosten van de controles in het mkb tot gevolg. Dit op haar beurt kan het draagvlak voor de huidige breed opgezette (grenzen van de) wettelijke controle aantasten. Op enig moment zou de markt of een van de stakeholders kunnen stellen dat de onaanvaardbare hoge kosten het nut van een wettelijke controleur in het mkb overschrijden.

¹ Verordening (EU) Nr. 537/2014 van het Europees Parlement en de Raad

Het voorstel gaat uit van een aanvullend regime dat moet gaan gelden voor niet-oob-accountantsorganisaties die gedurende drie aaneengesloten boekjaren

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

Opvallend is dat de wetgever er niet voor kiest om aansluiting te zoeken bij de mate van geboden c.q. gewenste kwaliteit of publiek belang dat de betreffende niet-oob-accountantsorganisatie aan de maatschappij en economisch verkeer levert, maar juist bij omvang en omzet. In het kader van de wens van de minister om het aantal oob-vergunninghouders te vergroten, wellicht een logische; ware het niet dat (grote) niet-oob-vergunninghouders vanwege de duidelijke andere, bredere rol en functie in het mkb, bewust kiezen voor de uitdagingen die middelgrote en kleinere entiteiten hen bieden.

Als de minister tot doel heeft om negatieve prikkels weg te halen en accountantsorganisaties te stimuleren om te investeren in de kwaliteit op de lange termijn, dan is volgens SRA aansluiting bij de mate van publiek belang wellicht meer de aangewezen weg: door uit te gaan van het criterium 'aandeel omzet wettelijke controle in relatie tot de totale omzet van het kantoor' zou het publieke belang en de mate van proportionaliteit/doelmatigheid meer gediend zijn. Beoordeelt de minister het publieke belang hoger bij een grote accountantsorganisatie waarbij de omzet uit de wettelijke controlepraktijk slechts 10 tot 15% van de totale omzet vertegenwoordigd, of juist hoger in de situatie waarbij de totale omzet van een kleinere accountantsorganisatie voor 50% uit wettelijke controleopdrachten bestaat?

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. Het loslaten van dit belangrijke beginsel wordt in het wetsvoorstel niet gemotiveerd. Wij pleiten ervoor dit wezenlijke principe voor de niet-oob-sector te handhaven.

Uitbreiding bevoegdheden interne toezichtorgaan

Met de bepalingen in het ingevoegde 8^{ste} en 9^{de} lid van artikel 22a Wta worden de bevoegdheden uitgebreid voor het orgaan dat belast is met het interne toezicht op een oob-accountantsorganisatie. Deze uitbreiding geldt vanwege de hierboven aangehaalde artikelen van Wta en Bta ook voor de grote niet-oob-accountantsorganisaties.

De governance wordt op vijf onderdelen versterkt. We zoomen in op de volgende verplichtingen:

1. Allereerst wordt voorgesteld om een verplichting op te nemen met de strekking dat een voorstel tot winstuitkering de voorafgaande goedkeuring van het interne toezichtorgaan moet hebben. Hierdoor wordt de invloed op de besluitvorming over deze onderwerpen door vennoten en/of aandeelhouders gedeeld met het interne toezichtorgaan. Het zou volgens de toelichting een extra stimulans kunnen zijn om te investeren in de kwaliteit op de lange termijn en in de wettelijke controles in de toekomst. Het betreft hier de uitkering van dividend of anderszins een uitkering uit de vrije reserves.
2. Bij dit nieuwe goedkeuringsrecht komt in aanvulling op het goedkeuringsrecht van het interne toezichtorgaan ten aanzien van besluiten van de dagelijkse beleidsbepalers over het stelsel van kwaliteitsbeheersing (waarvan het beloningsbeleid ook deel uitmaakt, ook ten aanzien van winstdeling), de taak om een voorstel te doen voor het beloningsbeleid en de taak om de hoogte en samenstelling van de beloning van de dagelijkse beleidsbepalers van de accountantsorganisatie vast te stellen.

Het is voor SRA onduidelijk op basis van welke kaders en normen het interne toezichtorgaan voorstellen moet gaan doen voor het beloningsbeleid van (individen binnen de) accountantsorganisatie en winstuitkeringen. Die bestaan namelijk niet. Kunnen interne toezichthouders zelfstandig die normen ontwikkelen en kunnen zij - bijvoorbeeld in het kader van de geschiktheidstoets door de AFM - op hun normering worden aangesproken? We vragen de minister dit nader toe te lichten.



Belangrijker en wezenlijker is dan ook de vraag welke (juridische) implicaties de gedeelde invloed op de besluitvorming en de goedkeuring van het interne toezichtorgaan ten aanzien van besluiten over het stelsel van kwaliteitsbeheersing hebben: wordt het interne toezichtorgaan hiermee medeverantwoordelijk en daarmee aanspreekbaar dan wel aansprakelijk voor de uitkomsten van het kwaliteitsbeheersingssysteem, zoals verwoord in de voorgestelde wijziging van artikel 18, tweede lid van de Wta? We verzoeken de minister dit te verduidelijken.

Als laatste een opmerking over de plaats van het interne toezichtorgaan in de structuur van de accountantsorganisatie. Het wetsvoorstel spreekt over 'de accountantsorganisatie', maar dat is veelal slechts maar een deel van de gehele structuur van de (gemengde) accountantspraktijk. Bijna alle SRA-leden met een Wta-vergunning kennen een gemengde praktijk waarin diverse accountancydomeinen en andere dienstverlening worden uitgeoefend. We verzoeken de wetgever hiermee rekening te houden.

Tekstueel

Het gebruik in het ingevoegde lid 8, artikel 22 van de Wta van een relatief groot aantal multi-interpretabele begrippen heeft precisering: 'duurzame' samenwerking, 'ingrijpende' betekenis, 'ingrijpend' vergroten of verminderen, een 'aanmerkelijk aantal' werknemers. We verzoeken de minister deze precisering aan te brengen.

Regeldruk

Het Integraal Afwegingskader vermeldt dat regeldruk ontstaat bij deze maatregel. We verzoeken de minister om niet alleen de effecten van deze maatregel afzonderlijk te beschouwen, maar daarbij ook te reflecteren op het totale pakket aan opgestapelde maatregelen en effecten voor de sector. In het hoofdstuk Regeldruk komen we verder op dit onderwerp terug.

Overgangsrecht

We hebben geen opmerkingen bij de bepalingen van het overgangsrecht.