

Vergaderjaar 2013–2014

32 681

Evaluatie Wet toezicht op financiële verslaggeving

Nr. 4

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 mei 2014

Op 14 mei a.s. is een algemeen overleg over accountancy geagendeerd. Hiervoor hebben leden van uw Kamer bij brief van 3 april jongstleden een aantal vragen gesteld met het verzoek om deze voorafgaand aan het algemeen overleg te beantwoorden. In deze brief verschaft ik u de gevraagde aanvullende informatie ten behoeve van het algemeen overleg.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de laatste stand van zaken in de besluitvorming over de voorstellen van de Europese Commissie en welke gevolgen dit heeft voor de Nederlandse situatie.

Afgelopen december hebben de Raad, het Europees Parlement en de Europese Commissie een akkoord bereikt over de voorstellen van de Europese Commissie voor de hervorming van de accountantsmarkt in het kader van de zogenaamde triloogonderhandelingen. Op 3 april jongstleden heeft het Europees Parlement officieel ingestemd met dit akkoord. Op 14 april jongstleden heeft ook de Raad officieel ingestemd met het bereikte akkoord. De voorstellen van de Europese Commissie omvatten een nieuwe verordening en een herziening van Richtlijn 2006/43/EG.¹

In het antwoord op de vragen van het lid De Vries over het bericht «Europese accountantsregels wijken af van de Nederlandse wet» heb ik aangegeven dat op basis van het gesloten akkoord tussen de Raad, het Europees Parlement en de Europese Commissie in ieder geval kan worden vastgesteld dat de in de Nederlandse wetgeving opgenomen maximale roulatieperiode van acht jaar en de in de Nederlandse wetgeving neergelegde scheiding van controle en advies passen binnen

¹ Richtlijn 2006/43/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 mei 2006 betreffende de wettelijke controles van jaarrekeningen en geconsolideerde jaarrekeningen, tot wijziging van de Richtlijnen 78/660/EEG en 83/349/EEG van de Raad en houdende intrekking van Richtlijn 84/253/EEG van de Raad.

de nieuwe Europese regels.² Dit is ook na de definitieve vaststelling van de Europese regelgeving nog steeds het geval.

Zodra de nieuwe Europese regelgeving op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie in werking is getreden, gaat een periode in van twee jaar waarbinnen de herziene richtlijn moet worden geïmplementeerd in de nationale wet- en regelgeving. Tegelijkertijd zal moeten worden zeker gesteld dat onze nationale wetgeving in overeenstemming is met de in de verordening neergelegde bepalingen, die rechtstreeks van toepassing zijn in de nationale rechtsorde. In het hiervoor genoemde antwoord op vragen van het lid De Vries heb ik aangegeven dat in ieder geval de in de nationale wetgeving in het kader van de verplichte kantoorroulatie neergelegde afkoelingsperiode van twee jaar in overeenstemming zal moeten worden gebracht met de in de verordening neergelegde afkoelingsperiode van vier jaar.

Aansluitend stellen de leden van de fractie van de VVD de vraag wat de ervaringen tot nu toe zijn met de gewijzigde wetgeving in Nederland en welke problemen in de praktijk worden ervaren.

Voor zover bekend heeft de gewijzigde wetgeving in Nederland niet tot onoverkomelijke problemen geleid. De in de Wet op het accountantsberoep (Wab) door het amendement Plasterk c.s. geïntroduceerde scheiding van controle en advies is al sinds 1 januari 2013 van toepassing.³ Uit het in de Wab opgenomen door uw Kamer aangenomen amendement Van Vliet vloeit voort dat organisaties van openbaar belang (OOB's) worden verplicht om elke acht jaar van accountantsorganisatie te wisselen.⁴ Tijdens het debat met de Eerste Kamer over de Wab op 27 november 2012 heb ik de intentie uitgesproken om de verplichte roulatie op 1 januari 2016 van kracht te laten worden.

Wat betreft de hierboven genoemde scheiding van controle en advies zijn door de Autoriteit Financiële Markten (AFM) op 27 maart 2013 wat problemen signaleerd met betrekking tot de hiervoor opgenomen overgangsregeling.⁵ Tijdens de plenaire behandeling van de Wab in de Eerste Kamer op 27 november 2012 heb ik aangegeven dat de overgangsperiode van twee jaar het mogelijk moet maken om lopende adviezen af te maken. Volgens de AFM zouden er eind 2012 contracten zijn afgesloten voor niet-controlediensten bij OOB-controlecliënten die naar de mening van de AFM niet onder de overgangsregeling zouden behoren te vallen. De betrokken accountantsorganisaties hebben inmiddels in overleg met de AFM een toereikende oplossing gevonden voor de geconstateerde problemen.

Wat betreft de aanstaande verplichte kantoorroulatie kan worden vastgesteld dat de Nederlandse OOB's vooruitlopend hierop al de nodige aanbestedingen van de wettelijke controles hebben uitgevoerd of deze nog uitvoeren.⁶ Wel heb ik van vertegenwoordigers van een paar Big 4-kantoren het signaal ontvangen dat er mogelijke problemen worden voorzien in verband met internationaal opererende ondernemingen. Ondernemingen die niet alleen in Nederland maar ook daarbuiten opereren laten de wettelijke controle van hun jaarrekeningen bij voorkeur

² Aangangsel Handelingen II 2013/14, nr. 999

³ Kamerstuk 33 025, nr. 18

⁴ Kamerstuk 33 025, nr. 19

⁵ <http://www.afm.nl/~media/Files/rapport/2013/overgangsregeling-controle-advies.ashx>

⁶ Zie ook het bericht «Helpt grote beursfondsen heeft al een nieuwe accountant gevonden», Het Financieele Dagblad, 16 januari 2014

door dezelfde accountantsorganisatie verrichten. Wanneer in andere lidstaten andere termijnen gaan gelden voor de uit de Europese verordening voortvloeiende verplichte kantoorroulatie dan de termijn van acht jaar die in Nederland wordt gehanteerd, zou dit op praktische problemen kunnen stuiten en wordt ook een lastenverzwaring niet uitgesloten. De gesignaleerde problemen komen overigens overeen met de mogelijke gevolgen van de introductie van de verplichte kantoorroulatie die mijn voorganger heeft geschetst in de Memorie van antwoord bij de behandeling van de Wab.⁷

De leden van de fractie van de VVD stellen verder de vraag hoe de kantoor specifieke rapportage voor accountants door de AFM wordt ingevuld en hoe de meeste druk op accountantskantoren wordt gezet om de kwaliteit te verbeteren.

Uit opeenvolgende onderzoeksrapporten van de AFM blijkt dat de kwaliteit van de wettelijke controle nog de nodige aandacht behoeft en de AFM ziet er dan ook op toe dat accountantsorganisaties voldoende maatregelen blijven nemen om het gewenste kwaliteitsniveau te behalen en te behouden. Het is de bedoeling dat de AFM in haar onderzoeksrapporten voortaan ook meer informatie publiceert over de kwaliteit van individuele accountantskantoren. Sinds begin dit jaar is dit wettelijk mogelijk. Het eerstvolgende onderzoeksrapport van de AFM wordt in september verwacht.

De leden van de fractie van de VVD stellen ten slotte de vraag wanneer de Wet op het accountantsberoep wordt herzien.

De voorziene implementatie van de nieuwe Europese regelgeving zal in ieder geval leiden tot de nodige aanpassingen van respectievelijk de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta), het Besluit toezicht accountantsorganisaties (Bta) en het Burgerlijk Wetboek, maar mogelijk zal ook de Wab moeten worden aangepast.

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de ontwikkeling van de lonen in de accountancy in de periode 2005–2014 en ten opzichte van de rest van de economie. Daarnaast wordt de vraag gesteld in hoeverre de beloningssystematiek die accountants kennen past bij hun onafhankelijke werkzaamheden en of het kabinet andere modellen denkbaar en wenselijk acht.

Bij accountantskantoren wordt veelal gewerkt met een partnerstructuur. Wat betreft de beloningssystematiek moet bij de partners van accountantskantoren een onderscheid worden gemaakt tussen een vaste salariscomponent en een winstuitkering. De Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) verricht sinds 2005 jaarlijks een onderzoek naar de loonontwikkeling van partners in de accountancysector.⁸ Sinds 2007 richt dit onderzoek zich ook op de variabele beloning van partners. Uit onderzoeksbevindingen van de NBA kan worden opgemaakt dat het gemiddelde bruto vaste salaris van een partner met de titel Registeraccountant over de jaren heen varieert tussen € 139.500 en € 170.500 en dat over de periode 2006–2013 het gemiddelde salaris van de respondenten met 1,7% is gekrompen. In dezelfde periode stegen de Nederlandse CAO-lonen met ongeveer 15%. Wat betreft de variabele beloning volgt uit het genoemde onderzoek van de NBA geen eenduidig beeld. Navraag van de NBA bij kantoren leert dat de winstuitkeringen voor de partners, die overigens afhankelijk zijn van verschillende factoren, zoals verantwoorde-

⁷ Kamerstuk 33 025, F

⁸ <http://www.accountant.nl/Accountant/Feiten+en+cijfers/Beloningsonderzoeken/default.aspx>

lijkheden, prestaties, bedrijfsresultaat, door partner verstrekte kapitaal, goodwill- en ingroeiregelingen en waarvan we de indicatie hebben dat deze een substantieel deel vormen van het totale inkomen, de afgelopen jaren zijn afgenomen. Dientengevolge zijn de totaalinkomens van partners naar schatting van de NBA de afgelopen jaren met zo'n tien tot twintig procent gedaald.

Ten aanzien van de onafhankelijkheid merkt het kabinet het volgende op. Voorop staat dat de uitvoering van wettelijke controles van goede kwaliteit moet zijn. Hiervoor is in 2006 met de introductie van de Wta onafhankelijk toezicht door de AFM ingevoerd. Ook dienen accountants zich te houden aan door de NBA vastgestelde verordeningen en nadere voorschriften onder meer op het terrein van onafhankelijkheid, objectiviteit en integriteit. Uit deze beroepsreglementering volgt bijvoorbeeld dat een beoordeling of beloning van een accountant niet afhankelijk mag zijn van de uitkomst van zijn controlewerkzaamheden. Het kabinet ziet overigens geen rol voor zichzelf weggelegd waar het gaat om de binnen de accountancysector gehanteerde beloningssystematiek en heeft dan ook geen oordeel over eventuele andere modellen.

Voorts geven de leden van de PvdA aan dat accountants een belangrijke maatschappelijke rol hebben om te zorgen voor betrouwbare financiële gegevens en dat accountants tegelijkertijd worden betaald door bedrijven die zij controleren. Hierbij stippen de leden van de PvdA aan dat in de literatuur diverse voorstellen zijn gedaan om de band tussen belanghebbende en financiering door te knippen waarbij zij de vraag stellen hoe het kabinet staat tegenover dergelijke voorstellen.

Het kabinet is zich ervan bewust dat er discussies gaande zijn over de verhouding tussen externe accountants en hun opdrachtgevers en dat alternatieve mogelijkheden voor de betaling van accountants hiervan een onderdeel zijn. Wat het kabinet betreft lijken deze discussies nog in een beginstadium te verkeren. De gevoerde discussies lijken vooral als achtergrond te hebben het versterken van de onafhankelijkheid van externe accountants. Om de onafhankelijkheid van de externe accountant ten aanzien van de uitvoering van de wettelijke controle te versterken zijn in de nieuwe Europese regelgeving de nodige maatregelen opgenomen. Zo is er een grotere rol weggelegd voor het auditcomité en de aandeelhoudersvergadering bij het aanstellen van een nieuwe accountant. Dit draagt in de visie van het kabinet al bij aan het ondervangen van een al te nauwe band tussen een externe accountant en de controlecliënt die hem betaalt. Gelet op het bestaande onafhankelijke toezicht op accountants en de extra maatregelen die recentelijk zijn genomen om de onafhankelijkheid van de accountant te versterken, meer in het bijzonder de scheiding van controle en advies en de verplichte kantoorroulatie, ziet het kabinet vooralsnog geen aanleiding voor nieuwe voorstellen, maar blijft zij uiteraard de discussie op dit terrein volgen.

De leden van de fractie van de PvdA stellen ten slotte een vraag over de belangrijke rol die accountants kunnen spelen bij de opsporing van fraude en welke maatregelen worden overwogen om de controlerende taak van accountants te versterken en het meewerken van accountants aan (het verduisteren) van fraude te voorkomen.

Externe accountants hebben bij het uitvoeren van hun werkzaamheden bij controlecliënten een belangrijke rol waar het gaat om het signaleren van fraude. Niet voor niets biedt de bestaande wet- en regelgeving voldoende aanknopingspunten voor de bestrijding van fraude. Zo volgt uit de door accountants bij hun controlewerkzaamheden toe te passen Nadere voorschriften controle- en overige standaarden (NV COS) dat een

accountant bij het verrichten van een wettelijke controle van financiële overzichten een redelijke mate van zekerheid moet verkrijgen dat de financiële overzichten als geheel geen afwijkingen van materieel belang bevatten die het gevolg zijn van fraude of fouten. De externe accountant moet hierbij een professioneel-kritische houding handhaven en telkens rekening houden met de mogelijkheid van een afwijking van materieel belang die het gevolg is van fraude. Voorts is de externe accountant op grond van de Wta verplicht, bij een redelijk vermoeden van fraude van materieel belang ten aanzien van de financiële verantwoording van de controlecliënt, daarvan melding te maken aan de bevoegde opsporingsambtenaar. Een dergelijke melding kan achterwege blijven indien de controlecliënt, nadat de externe accountant hem heeft gewezen op zijn redelijk vermoeden van fraude van materieel belang, een toereikend herstelplan opstelt om de gevolgen van de fraude, voor zover mogelijk, ongedaan te maken en herhaling van zodanige fraude in de toekomst te voorkomen, en de externe accountant heeft vastgesteld dat dit plan tijdig en in voldoende mate is uitgevoerd. Daarnaast is in het Bta neergelegd dat een accountantsorganisatie de AFM informeert over incidenten die ernstige gevolgen hebben voor de integere uitoefening van haar bedrijf. Hierbij moet worden gedacht aan strafbare feiten en wetsovertredingen die gevolgen hebben voor het vertrouwen in de accountantsorganisatie of de financiële markten als geheel. Incidenten zijn bijvoorbeeld valsheid in geschrifte, witwassen, corruptie, fiscale delicten, maar ook overtredingen van meldplichten in de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) en de Wet financieel toezicht (Wft). De strafbare feiten en wetsovertredingen kunnen betrekking hebben op de accountantsorganisatie, haar externe accountants of overige medewerkers, maar ook op gedragingen van derden, zoals een controlecliënt of een netwerkonderdeel.

Verder bevat de nieuwe verordening waarmee het Europees Parlement op 3 april jongstleden heeft ingestemd een aantal bepalingen die zien op het door externe accountants signaleren van fraude. Zo moet de externe accountant in zijn controleverklaring een beschrijving geven van de als meest significante ingeschatte risico's op een afwijking van materieel belang, met inbegrip van ingeschatte risico's op een afwijking van materieel belang als gevolg van fraude. Daarnaast moet de externe accountant in zijn verklaring een toelichting geven bij de mate waarin de wettelijke controle geacht wordt onregelmatigheden, met inbegrip van fraude, te kunnen opsporen. Voorts wordt de externe accountant verplicht om naast de controleverklaring een aanvullende verklaring in te dienen bij het auditcomité van de controlecliënt. Hierin moet de externe accountant onder meer melding maken van eventuele significante kwesties in verband met de tijdens de controle geconstateerde niet-naleving of vermoedelijke niet-naleving van wettelijke voorschriften of statuten van de vennootschap.

De leden van de fractie van de PvdA refereren in hun vraagstelling aan recente voorbeelden waar accountants juist een rol spelen bij het verduisteren van fraude. Naar ik aanneem wordt hiermee onder meer bedoeld op de betrokkenheid van KPMG bij de steekpenningenaire van Ballast Nedam. In het antwoord op hierover door de leden Nijboer en Recourt gestelde vragen heb ik samen met mijn collega van Veiligheid en

Justitie aangegeven dat accountants bij het uitvoeren van hun werkzaamheden integriteit voorop moeten hebben staan en dat dergelijke gevallen met behulp van bestaande regelgeving kunnen worden aangepakt.⁹

De Minister van Financiën,
J.R.V.A. Dijsselbloem

⁹ Aangangsel Handelingen II 2013/14, nr. 1129