

Reactie NBA op rapporten CTA en MCA en kabinetsreactie

1 mei 2020

Op 14 januari j.l. verscheen het derde en laatste rapport van de Monitoring Commissie Accountancy (MCA) met de titel 'Spiegel voor de accountancysector'. Op 30 januari j.l. overhandigde de Commissie Toekomst Accountancysector (CTA) haar eindrapport 'Vertrouwen op Controle' aan minister Hoekstra en op 20 maart j.l. zond minister Hoekstra de kabinetsreactie op beide rapporten aan de Tweede Kamer, waarin de minister een pakket maatregelen presenteert om tot een duurzame verhoging van de kwaliteit van de accountancysector te komen, gericht op de wettelijke jaarrekeningcontrole.

Recent heeft de minister twee kwartiermakers benoemd om de in de kabinetsreactie genoemde aanbevelingen uit te voeren en op te volgen en daarnaast de voortgang van de kabinetsmaatregelen te stimuleren, aan te jagen en te bewaken. De NBA waardeert de voortgang die de minister met de benoeming gemaakt heeft en ziet uit naar de samenwerking met de kwartiermakers.

In deze reactie geeft de Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) haar visie op beide rapporten en de kabinetsreactie en gaat zij nader in op de belangrijkste onderwerpen, aanbevelingen en aangekondigde maatregelen.

Kabinetsreactie

De NBA herkent zich in het beeld dat de kwaliteit van de wettelijke controles nog niet altijd is waar deze moet zijn. Binnen het wettelijk controledomein ziet de NBA voorlopers en achterblijvers. Het over de volle breedte op orde brengen van de kwaliteit is uiteindelijk van essentieel belang voor duurzaam herstel van maatschappelijk vertrouwen in het beroep. De NBA steunt dan ook de maatregelen die minister Hoekstra voorstelt in de kabinetsreactie en is zeer bereid om waar mogelijk ook zelf de handschoen op te pakken.

Tegelijkertijd constateert de NBA dat de sector de afgelopen jaren op het gebied van kwaliteitsverbetering en cultuurverandering belangrijke stappen heeft gezet. Een foutloze accountant bestaat niet, maar de Nederlandse accountancysector is een sterke sector die zich internationaal gezien kan meten met de wereldtop. De stappen die de afgelopen jaren zijn gezet, de voorgenomen maatregelen van de minister en een versterkte samenwerking met belanghebbende partijen geven de NBA vertrouwen in de toekomst van de accountancysector in Nederland.

In de kabinetsreactie op het rapport van de CTA gaat minister Hoekstra ook kort in op het eindrapport van de MCA en op de verkenning 'Kwetsbaarheden in de structuur van de accountancysector' die de Autoriteit Financiële Markten (AFM) in 2018 publiceerde. De belangrijkste boodschap van de minister t.a.v. het CTA-rapport is dat de minister de analyse van de CTA onderschrijft en het overgrote deel van de aanbevelingen overneemt en dat versterking van de keten centraal staat in het maatregelenpakket van het kabinet. De minister schrijft hierover: "Dit leidt tot een totaalpakket aan maatregelen dat breed is, maar gericht. Het doel, een duurzame verbetering van de kwaliteit van wettelijke controles, kan alleen worden bereikt als de keten als geheel wordt versterkt".

Daarnaast weegt de minister in de kabinetsreactie de aanbevelingen van de MCA. Een aantal MCA-aanbevelingen kent een overlap met die van de CTA en worden derhalve (geheel of ten

Koninklijke Nederlandse
Beroepsorganisatie
van Accountants



dele) door het kabinet overgenomen. Daarnaast kondigt minister Hoekstra naar aanleiding van de aanbevelingen van de MCA o.a. aan te willen onderzoeken of het 'vliegurencriterium' een kwaliteitsverhogend effect heeft en of het meerwaarde heeft om in de accountantsverklaring verplicht op te nemen of er een opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordeling heeft plaatsgevonden. Daarnaast stelt de minister in navolging van een aanbeveling van de MCA "in beginsel welwillend" te staan tegenover het (op termijn) intensiveren van het AFM-toezicht op de sector.

De CTA stelt dat er geen 'silver bullet' is die alle problemen oplost en dat oplossingen gezocht moeten worden in een combinatie van maatregelen. Minister Hoekstra onderschrijft deze conclusie, ook hij onderstreept in zijn brief dat er "geen eenvoudige oplossingen" zijn. De NBA deelt de opvatting dat een afgewogen pakket aan maatregelen zeker zal bijdragen aan verhoging van de kwaliteit van de wettelijke controle.

Voorwaarde voor succes

Tegelijkertijd is de NBA van mening dat *een belangrijke voorwaarde voor succes op de lange termijn de mate zal zijn waarin de sector en belanghebbende partijen (stakeholders, ketenpartijen) elkaar weten te vinden, gemeenschappelijke afspraken over prestatiedoelstellingen maken en daar gezamenlijk de schouders onder zetten*. Dit geldt voor alle relevante gebieden van het beroep: kwaliteit, fraude, continuïteit en wat de NBA betreft ook niet-financiële informatie. Hiervoor is het essentieel dat partijen tot overeenstemming komen over een kwaliteitsbegrip en dat dit begrip – onder andere via Audit Quality Indicators (AQI's) - meetbaar en zichtbaar gemaakt kan worden.

De NBA onderschrijft de analyse, standpunten en het maatregelenpakket zoals door minister Hoekstra beschreven in de kabinetsreactie. Ten aanzien van de onderwerpen die nader onderzoek of nadere uitwerking vereisen zet de NBA graag de constructieve dialoog met het ministerie van Financiën voort en biedt zij haar ondersteuning en samenwerking aan de kwartiermakers aan.



CTA

De Commissie Toekomst Accountancysector is op 1 januari 2019 door minister Hoekstra ingesteld, na een aankondiging op de Accountantsdag 2018. De opdracht aan de CTA was om "onderzoek te doen naar en te adviseren over de vraag hoe de kwaliteit van wettelijke controles duurzaam verbeterd kan worden, welke beleids- of wetswijzigingen daarvoor wenselijk zijn en of die wijzigingen juridisch haalbaar zijn". De CTA heeft het eindrapport van de MCA en de hierboven genoemde verkenning 'Kwetsbaarheden in de structuur van de accountancysector' van de AFM beide bij de totstandkoming van haar rapport in aanmerking genomen.

Het omvangrijke en diepgaande onderzoek van de CTA heeft naar de mening van de NBA geleid tot een kritisch en evenwichtig eindrapport waaruit het beeld naar voren komt dat ondanks de grote inspanningen die sinds 2014 zijn gerealiseerd, de sector nog niet klaar is met het verbeteren van de kwaliteit van de wettelijke controle. De commissie doet hiertoe 22 aanbevelingen, die zich allereerst richten op de accountantsorganisaties, maar daarnaast ook zien op andere essentiële partijen in de financiële keten, zoals de gecontroleerde organisatie, auditcommissies en de toezichthouder. De commissie schrijft dat haar aanbevelingen "tot stand [zijn] gekomen na zorgvuldige, onafhankelijke afweging en een intensieve consultatie met alle betrokken partijen. Binnen de bestaande juridische grenzen en de eisen van proportionaliteit zijn deze maatregelen naar het oordeel van de commissie het maximaal haalbare. Het is en blijft een illusie om te denken dat deze maatregelen alle problemen in de toekomst weg zullen nemen. Daarvoor is de keten, waar accountants deel van uit maken te complex. Incidenten zullen zich altijd blijven

voordoen. Ook blijft de afhankelijkheid van de kwaliteit van de interne beheersingssystemen van de gecontroleerde ondernemingen onder alle omstandigheden groot”.

Ten aanzien van het rapport van de CTA onderschrijft de NBA de analyse en vrijwel alle door de CTA voorgestelde aanbevelingen. Hier zullen wij verderop in meer detail op ingaan.

MCA

De MCA is in 2015 ingesteld door het bestuur van de NBA met als taak het onafhankelijk monitoren en beoordelen van en adviseren over de invoering van de maatregelen zoals die zijn voorgesteld in het rapport ‘In het publiek belang’ en aanbevelingen te doen over mogelijke aanpassingen van die maatregelen.

Het eindrapport van de MCA is, net als haar twee voorgaande rapporten, kritisch maar opbouwend. De NBA is blij dat de MCA vaststelt dat de sector er beter voor staat dan vijf jaar geleden, maar erkent ook dat er verschillen zijn tussen voorlopers en achterblijvers met betrekking tot het tempo waarin de verandering plaats vindt binnen de sector. Dit benadrukt het grote belang van de cultuurverandering die in de sector is ingezet. Het is zaak dat de voorlopers vaart blijven maken met de verbeteringen en dat de achterblijvers beter aangehaakt worden.

De NBA is de MCA erkentelijk voor haar diepgaande werk in de afgelopen vijf jaar, zo heeft bijvoorbeeld het benoemen van ‘*wicked problems*’ in haar eerste rapport eraan bijgedragen dat complexe vraagstukken in de daarop volgende jaren bespreekbaar zijn geworden en sindsdien bovenaan de bestuursagenda’s staan.

De NBA herkent zich in een groot deel van de constatering en aanbevelingen die de MCA in haar eindrapport doet. Het rapport kan met recht een kritische spiegel voor de sector genoemd worden en de NBA is van mening dat het een bijdrage zal leveren aan de verdere verhoging van de controlekwaliteit en het daaruit volgend herstel van maatschappelijk vertrouwen in de sector. Daarnaast kan de ‘spiegel’ dienen om de sector bewuster te maken van het grote belang van borging van de maatregelen. De NBA deelt de conclusie dat borging van de ingezette verbeteringen van essentieel belang is. Dat iets op papier staat of bestuurlijk wordt gedragen, betekent niet per definitie dat dit tot op alle niveaus van de organisatie is doorgedrongen en duurzaam geborgd is. Deze duurzame borging hangt nauw samen met de cultuur binnen een organisatie. Daarbij rijst echter wel de vraag wanneer maatregelen voldoende geborgd zijn. Zou het geborgd moeten zijn met wet- en regelgeving? In de governance (*checks and balances*) of cultuur van een organisatie? De NBA gelooft dat ook externe factoren van belang zijn en blijven bij de borging van maatregelen. Daarom steunt de NBA de MCA-aanbevelingen ten aanzien van de verbreding (kwaliteitsborgingssysteem en gedrags- en cultuuraspecten) en intensivering van het AFM-toezicht. Ook het verzwaren van de rol van audit commissies zal bijdragen aan de alertheid op controlekwaliteit en de verantwoording van de accountant daarover. En tenslotte zal ook het opstellen van de juiste Audit Quality Indicators, waaronder op het gebied van cultuur, volgens de NBA bijdragen aan borging van de maatregelen.

Hieronder wordt nader ingegaan op een aantal belangrijke onderwerpen en aanbevelingen die door de CTA en MCA in haar eindrapporten zijn opgenomen of door de minister in de kabinetsreactie worden behandeld.

Inzichtelijk maken kwaliteit

Het beter inzichtelijk maken van de kwaliteit van wettelijke controles door de sector door middel van het opstellen van uniforme Audit Quality Indicators (AQI’s) is naar mening van de NBA met



recht de eerste aanbeveling van de CTA. De NBA onderschrijft de observatie van de CTA dat er op dit moment een integraal beeld van de kwaliteit van wettelijke controles op de verschillende niveaus ontbreekt en er onvoldoende vergelijkbare informatie op alle drie niveaus beschikbaar is.

Daarnaast stelt de CTA dat de informatie die volgt uit de AQI's, op één openbaar toegankelijke locatie samengebracht dient te worden onder toezicht van de AFM, zodat accountantsorganisaties vergeleken kunnen worden en dat er meer wetenschappelijk onderzoek gedaan dient te worden naar de kwaliteit van de wettelijke controle in Nederland.

De MCA doet vergelijkbare aanbevelingen om zowel voor oob als niet-oob-vergunninghouders een set Audit Quality Indicators samen te stellen, o.a. ten aanzien van werkdruk, en hierover te rapporteren in het NBA Dashboard Accountancy en dit dashboard in een onafhankelijke entiteit onder te brengen.

Ook minister Hoekstra stelt in zijn reactie dat hij het "cruciaal [vindt] om maatregelen te nemen om in de toekomst meer objectieve informatie over de kwaliteit van de sector te kunnen verkrijgen". Hij stelt daarnaast dat hij de verplichtingen t.a.v. de AQI's waar nodig wettelijk zal vastleggen en ziet voor de totstandkoming van de AQI's een grote tol weggelegd voor de kwartiermakers, de sector en de toezichthouder.

De NBA steunt de aanbevelingen en het voornemen van de minister. Het is voor de NBA van groot belang dat deze AQI's in overleg met de kwartiermakers en de toezichthouder, maar bij voorkeur ook met overige ketenpartners en stakeholders worden opgesteld en daarmee op een breed maatschappelijk draagvlak kunnen rekenen. Goede AQI's kunnen bijdragen aan borging van verbetermaatregelen binnen organisaties, maar kunnen ook dienen als objectieve meeteenheid voor overeengekomen *prestatiedoelstellingen*. Wanneer is goed goed genoeg? Bovendien wordt met deze indicatoren een instrument gecreëerd om achterblijvers te identificeren en mee te krijgen. Cruciaal voor succes is echter is dat de definities, doelstellingen en meting niet door de sector alleen worden bepaald. Daarbij dient er ook aandacht te zijn voor proportionaliteit, bijvoorbeeld t.a.v. de verschillen tussen grotere en kleinere vergunninghouders. Via welk vehikel er over de AQI's gerapporteerd wordt is voor de NBA van secundair belang, maar de beroepsorganisatie is graag bereid de mogelijkheid te onderzoeken om het Dashboard Accountancy in een onafhankelijke entiteit onder te brengen.

De maatschappij ziet op dit moment een afgetoetst controledossier of een incident als belangrijkste indicator van kwaliteit. Het kwaliteitsbegrip vereist daarom meer verdieping, helderheid en eenduidigheid. Dit neemt niet weg dat ook de dossierkwaliteit beter moet en nader onderzoek naar de oorzaken van de gebreken is dan ook van belang. De uitkomsten van interne en externe reviews kunnen vervolgens als AQI worden opgenomen in het dashboard. De NBA is van mening dat ook de onderwerpen cultuur, fraude en continuïteit een plaats binnen de AQI's moeten krijgen.

Bevorderen en bewaken kwaliteit beroepsuitoefening

De MCA doet de aanbeveling om een 'vlieguencriterium' in te voeren voor niet-oob-vergunninghouders waarbij een vergunninghouder minstens tien wettelijke controles per jaar uit zou moeten voeren. De NBA zich in principe vinden in dit uitgangspunt, maar plaatst daarbij de nuance dat zij vindt dat goed toezicht de belangrijkste kwaliteitswaarborg is. De NBA is van mening dat eerst onderzocht dient te worden wat een goede afbakening van een 'vlieguur' is. Zo vindt de NBA o.a. dat vrijwillige controles (zoals een ziekenhuis) ook meegeteld zouden moeten worden en dat er een ruimhartige overgangsregeling en ingroeimogelijkheid zou moeten komen.



De NBA sluit zich daarom aan bij de kabinetsreactie van Minister Hoekstra waarin hij stelt dat hij eerst, in overleg met de AFM, nader onderzoek zal gaan doen naar het criterium.

Ook beveelt de MCA aan om de opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordelaar (okb'er) de controleverklaring mede te laten ondertekenen. De NBA begrijpt de overweging achter deze aanbeveling. Toch steunt de NBA de MCA-aanbeveling niet. De NBA kan zich vinden in de aangepaste vorm die minister Hoekstra in zijn kabinetsreactie noemt en waarin hij zegt te zullen gaan bezien of het meerwaarde heeft om in de accountantsverklaring verplicht op te nemen of een opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordeling heeft plaatsgevonden op de wettelijke controle. De NBA heeft echter hogere verwachtingen van het besteden van meer tijd en aandacht aan kwalitatief verantwoorde okb's bij de vergunninghoudende kantoren, alsmede scherpe interne en externe reviews hierop. De NBA is voornemens om te onderzoeken of er ten aanzien van de okb nadere normen ontwikkeld dienen te worden.

In het kader van de kwaliteitsbewaking door permanent educatie (PE) zal de NBA haar bevoegdheid tot aanwijzen van verplichte PE-onderwerpen duurzaam blijven inzetten om de kennis die vereist is voor een goede beroepsuitoefening te blijven actualiseren en waarborgen.

Toezicht

Extern toezicht dient onafhankelijk te zijn, ook in de perceptie van de buitenwereld. De NBA steunt dan ook de door de CTA en de MCA gedane aanbevelingen ten aanzien van het toezicht op de sector, waaronder het concentreren van het toezicht op alle Wta-vergunninghouders bij de AFM. Tegelijkertijd is de samenleving niet gebaat bij stapeling van toezicht en inefficiënties door het creëren van onnodige schotten. De NBA gaat daarom graag in overleg met de AFM en SRA over hoe het toezicht zo efficiënt en effectief mogelijk ingericht kan worden en waar nodig uitwisseling van kennis en data moet worden gefaciliteerd.

In de kabinetsreactie stelt de minister dat hij de aanbevelingen van de CTA ten aanzien van het toezicht overneemt. Daarnaast is de minister het met de CTA eens dat "bij de invulling van de nieuwe toezichttaak de beoordeling van kwaliteitsbeheersingssystemen van accountantsorganisaties centraal zal moeten staan, hoewel daarnaast ook voldoende aandacht zal moeten zijn voor compliance en de factoren die van materiële invloed zijn op de kwaliteit". Ook voor de NBA is het belangrijk dat in de uitvoering van het toezicht de beoordeling van kwaliteitsbeheersingssystemen centraal komt te staan, naast aandacht voor compliance en factoren die van materiële invloed zijn op de kwaliteit. Ook is de NBA voorstander van de intensivering van het toezicht zoals de MCA aanbeveelt: een frequenter rapportage vergroot representativiteit en vergelijkbaarheid en zal een stimulans vormen voor de inspanningen van de vergunninghouders. Met een koppeling naar de op te stellen Audit Quality Indicators worden de prestaties op continue basis zichtbaar gemaakt.

Verder schrijft de minister dat hij het belangrijk vindt om het wettelijk handavingsinstrumentarium aan te scherpen, zodat de AFM de juiste middelen heeft om het toezicht uit te oefenen. De NBA is van mening dat het belangrijk is dat een dergelijke aanscherping goed aansluit op het voornemen van de minister om naast dossier-compliance, kwaliteitsbeheersingssystemen centraal te stellen in het toezicht. Het handavingsinstrumentarium zou naar mening van de NBA ondersteunend moeten zijn aan deze brede visie op kwaliteit.

Geweigerde cliënten en beschikbaarheid accountantsorganisaties

Met betrekking tot de beschikbaarheid van de accountant en het weigeren van cliënten doet de



CTA een aanbeveling tot invoering van een bevoegdheid voor de minister van Financiën om – als ultimatum remedium – een accountantsorganisatie toe te wijzen aan een controleplichtige entiteit die er ondanks gerede inspanning niet in is geslaagd een accountantsorganisatie te contracteren.

De MCA doet de aanbeveling om cliënten die terecht door de accountant geweigerd zijn te beboeten, of in het geval van een beursgenoteerde onderneming, deze op het strafbankje te plaatsen of te *delisten*. Daarnaast beveelt de MCA nader onderzoek aan naar een toewijzingssystematiek voor geweigerde cliënten.

De minister schrijft dat hij zich in het kader van de aanwijzingsbevoegdheid niet wil beperken tot de oob's, maar dit wil laten gelden voor alle entiteiten waarbij een wettelijke controle moet worden verricht. De minister stelt dat het in de rede zou kunnen liggen om deze bevoegdheid neer te leggen bij de NBA.

De NBA deelt de analyse van de CTA en MCA ten aan zien van dit onderwerp en steunt ook het uitgangspunt van de aanbevelingen. Echter denkt de NBA wel dat de aanwijzingsbevoegdheid voornamelijk een meerwaarde kan hebben in de (semi-)publieke sector, terwijl onder bijvoorbeeld beursgenoteerde ondernemingen het terecht niet kunnen contracteren van een accountant een zelfreinigende werking lijkt te hebben. De NBA is van mening dat het daarom een zeer doordachte uitwerking vergt om middels een robuust en onafhankelijk mechanisme vast kunnen te stellen of een cliënt terecht is geweigerd en of een cliënt een accountant verdient. Bij de aanwijzingsbevoegdheid speelt ook nog de aansprakelijkheid van de accountant een rol. Minister Hoekstra heeft aangekondigd dat hij met betrekking tot de aanwijzingsbevoegdheid gaat “onderzoeken welk orgaan hiervoor het beste gepositioneerd is en wat de eventuele juridische consequenties hiervan zijn”. De NBA steunt deze benadering.



Maatschappelijke rol en verwachting

Fraude en (dis)continuïteit zijn de gebieden waar de accountant bij uitstek zijn maatschappelijke rol invult. De betreffende gebieden worden gekenmerkt door incidenten en onduidelijke verwachtingen. Dit vereist volgens de NBA dan ook een tweesporenaanpak: enerzijds een intensivering van sectorbrede kennisdeling, anderzijds duurzame samenwerking met maatschappelijk belanghebbenden (afstemming van beleid, onderzoek, experimenten).

De CTA doet de aanbeveling dat er in wettelijke controles meer aandacht dient te zijn voor fraude en continuïteit. Daarnaast dient er volgens de CTA bij de controle van grote en middelgrote entiteiten standaard forensische expertise aanwezig te zijn in het controleteam. Ook de MCA doet relevante aanbevelingen t.a.v. fraude en continuïteit. Zo beveelt ook zij verplichte inzet van forensische expertise bij wettelijke controle-opdrachten aan.

De minister stelt in zijn reactie dat hij de kwartiermakers zal vragen om te bezien hoe aan de boven genoemde aanbeveling van de CTA gevolg kan worden gegeven, maar dat de kwartiermakers hier nadrukkelijk oog moet hebben voor de proportionaliteit van de aanbeveling. De NBA treedt hierover desgewenst graag met de kwartiermakers in overleg.

De NBA is terughoudend ten aanzien van deze aanbeveling van CTA en MCA. De NBA vindt het uitgangspunt aanbevelenswaardig voor een groot deel van de controles, maar vindt een verplichting te ver gaan. Een overweging hierbij is dat forensische expertise niet tot uitdrukking komt in een formele beroepskwalificatie waardoor de aanbeveling op dit moment niet toetsbaar is. Daarnaast zal een verplichte inzet voor alle middelgrote en grote entiteiten tot capaciteitsproblemen leiden, ook binnen de grootste accountantsorganisaties. De NBA ziet

tegelijktijd belangrijke meerwaarde in de inzet van forensische expertise in de reguliere accountantscontroles en ondersteunt het voorstel van de minister om daarbij nadrukkelijk proportionaliteit in acht te nemen. De NBA ziet daarom méér in een risicogerichte aanpak van de controleopdrachten, zo mogelijk ondersteund vanuit bepaalde standaard risico-indicatoren en met specifieke aandacht voor aard en omvang van cliënten.

De CTA beveelt daarnaast nog aan dat in de permanente educatie (PE) meer aandacht dient te zijn voor de onderwerpen fraude en continuïteit. De NBA pakt deze handschoenen graag op en zal hier invulling aan geven door o.a. verplichte PE-onderwerpen aan te wijzen, zoals zij in de afgelopen jaren met het onderwerp fraude reeds heeft gedaan.

De MCA doet de aanbeveling om de (theoretische) discussie over NV COS 240 en 250 te beslechten door onderwerpen zoals witwassen, corruptie, kartelvorming en andere vormen van non-compliance, onder de noemer fraude en de werking van artikelen 26 Wta en 36-38 Bta te brengen. De NBA is van mening dat dit een goed streven is dat nader onderzocht dient te worden. Daarbij wil de NBA wel in acht nemen dat het verschillende standaarden betreft met verschillende doelstellingen. Uitbreiding van NV COS 240 met witwassen en corruptie zou wellicht één van de onderzoeksrichtingen kunnen zijn.

Ten aanzien van niet-financiële informatie beveelt de CTA aan dat deze niet volledig moet worden voorbehouden aan accountants. In reactie hierop stelt de minister dat in 2017 de accountant bewust door de wetgever is aangewezen om de niet-financiële informatie in het bestuursverslag van beursgenoteerde ondernemingen (conform EU-richtlijn 2014/95) te controleren op materiele onjuistheden o.b.v. in het licht van de jaarrekeningcontrole verkregen kennis en begrip omtrent de rechtspersoon en zijn omgeving. De minister ziet op dit moment geen aanleiding om hiervan af te wijken.

De NBA is van mening dat de rol van de accountant in de beoordeling van niet-financiële informatie niet onderschat moet worden. Het gaat hier dan met name om informatie over materiële risico's, denk daarbij bijvoorbeeld aan fraude – of continuïteitsrisico's.

Ten aanzien van (dis)continuïteit doet de MCA de aanbeveling tot het instellen van een werkgroep die met voorstellen komt ten aanzien van (dis)continuïteit. In 2018 heeft een NBA-werkgroep het *white paper continuïteit* gepubliceerd.¹ De NBA is van mening dat de voorstellen die in dat paper zijn gedaan, nog steeds actueel en relevant zijn, waaronder het voorstel voor een verplichte paragraaf toekomstbestendigheid in het bestuursverslag. De huidige Coronacrisis laat ten enen male zien hoe groot de kwetsbaarheid is geworden van onze internationaal vervlochten economie voor disruptieve factoren.

Structuur

Vanwege het rigoureuze, deels onomkeerbare karakter van structuurmaatregelen, alsmede mogelijke ongewenste neveneffecten is naar mening van de NBA terughoudendheid op zijn plaats. Temeer daar de NBA van mening is dat er binnen het huidige bestel wel degelijk vooruitgang is geboekt op het gebied van controlekwaliteit. Het tempo daarvan hangt van vele factoren af, met in ieder geval het lerend vermogen van de sector als een zeer bepalende. Dat is een factor die eerder door de cultuur dan door de structuur wordt bepaald. Eén en ander neemt



¹ <https://www.nba.nl/nieuws-en-agenda/nieuwsarchief/2018/december/stuurgroep-publiek-belang-communicatie-over-toekomstbestendigheid-moet-beter/>

niet weg dat alertheid op verkeerde (commerciële) prikkels geboden blijft, en dat de bestaande structuren die niet mogen faciliteren.

De CTA doet aanbevelingen om nader onderzoek te doen naar alternatieve structuurmodellen zoals *audit only* en *joint audit* en beveelt een analyse van buitenlandse ervaringen met alternatieve structuurmodellen aan. Ook beveelt de CTA aan om op beperkte schaal te experimenteren met een intermediair.

De MCA beveelt aan om experimenten en pilots t.a.v. de structuurmodellen op te starten alsmede een thema-onderzoek door de AFM naar realisatie op opdrachten, het intern verrekenmodel en de invloed van internationale netwerkstructuren.

Daarnaast doet de MCA de aanbeveling om over te gaan tot een systeem van *ring fencing* in plaats van *profit pooling* bij OOB-vergunninghouders en daarnaast een norm te stellen voor het aanleggen van buffervermogen binnen de accountantstak.

De CTA komt op basis van de tot haar beschikking gestelde informatie tot het oordeel dat *ring fencing* waarschijnlijk juridisch onhaalbaar is en het effect op de controlekwaliteit onduidelijk is. Wel ziet de NBA mogelijkheden om in bepaalde sectoren het intermediairmodel te introduceren. Het gaat dan met name om sectoren, waar collectieve belangen al een centrale sturing of regulering vereisen (denk bv. aan betaald voetbal of woningbouwcoöperaties).

De minister ziet in zijn reactie een belangrijke rol weggelegd voor de kwartiermakers om nader onderzoek te doen naar de door de CTA en de MCA genoemde alternatieve structuurmodellen. De NBA steunt de aanbevelingen tot experimenten, onderzoeken en pilots. Het is daarbij wel van belang om op voorhand vast te stellen wat een onderzoek, pilot of experiment succesvol maakt en in welke mate het bijdraagt aan verbetering van de kwaliteit.



Cultuur

Ten aanzien van de cultuur binnen accountantsorganisaties stelt de CTA dat “de ingezette cultuurverandering onverminderd door moet gaan. Dit vergt aanpassing van de opleiding tot accountant en van accountantsorganisaties waarbij meer aandacht moet zijn voor soft skills, reflectie en intervisie. Autonomie en open communicatie moet in plaats komen van hiërarchie en bureaucratie. Professionele oordeelsvorming moet voldoende ruimte krijgen”.

De MCA doet de aanbeveling om cultuur- en gedragsverandering integraal te benaderen door (1) cultuur; (2) leiderschap; (3) organisatie en (4) gedrag in onderlinge samenhang te behandelen. Daarnaast adviseert de MCA om de veranderaanpak niet te veel te baseren op vragenlijsten en zelfevaluaties; meer buitenstaanders, diversiteit en inclusiviteit zijn volgens de MCA voor de veranderaanpak van belang.

De NBA staat positief tegenover deze aanbevelingen. Hoewel cultuur en gedrag een prominentere plaats krijgt binnen de nieuwe governance van de NBA, zien wij voor de praktische invulling van deze aanbeveling met name een taak voor de accountantsorganisaties.² De beroepsorganisatie is graag bereid om interactie en kennisdeling tussen kantoren te faciliteren. De NBA onderschrijft voorts het grote belang van inclusiviteit en diversiteit voor de sector. Dat zijn elementen die volgens de NBA bijdragen aan een gezonde organisatiecultuur. Datzelfde geldt

² In de plannen voor de nieuwe governance van de NBA is een faculty Ethiek, Cultuur & Gedrag opgenomen die dit onderwerp centraal stelt.

voor werkdruk en arbeidsomstandigheden. De NBA is daarbij voorstander van een zekere normering, zo mogelijk zichtbaar gemaakt in een AQI, om te voorkomen dat achterblijvers 'onder de radar' blijven.

Aantrekkelijkheid van het beroep

De CTA stelt dat het accountantsberoep "aantrekkelijker moet worden en blijven. De sector is daarbij eerstverantwoordelijk voor het bieden van een aantrekkelijke omgeving voor potentieel toetredende accountants. Daarbij vormen werkdruk, de *work-life balance* en een cultuur gericht op 'het goede doen' bij een accountantsorganisatie cruciale factoren".

De NBA onderschrijft deze constatering volledig. Het is van groot belang dat de sector een nieuwe generatie accountants een veilige en stimulerende werkomgeving biedt met een aantrekkelijk toekomstperspectief en dat zaken als cultuur, *work-life balance* en het lerend vermogen van een organisatie hierin belangrijke elementen vormen. Ook is het van belang dat jonge accountants het gevoel hebben dat zij betekenisvol en uitdagend werk doen. Een te zware nadruk op compliance kan hier een negatief effect op hebben. Wij zijn het met de Commissie eens dat het doorbreken van de negatieve spiraal hiertoe zeer belangrijk is. Dat vergt naar onze mening het alom aanwezig besef bij zowel bestuurders als praktijkbeoefenaars dat een goede accountant het publiek belang dient, zich verdiept in de processen en governance van een controlecliënt, oog heeft voor een goed functionerend team bestaande uit accountants en specialisten, zowel formeel als informeel consulteert, zich kwetsbaar durft op te stellen naar zijn of haar team en de collega's helpt. Hierin ligt een grote uitdaging voor de sector, waarbij permanente aandacht vereist is om een intrinsieke motivatie te bewerkstelligen en te borgen.

Governance gecontroleerde entiteiten

De NBA is van mening dat versterking van de financiële keten, waaronder de gecontroleerde entiteit, een belangrijke bijdrage kan leveren aan verhoging van de kwaliteit van de wettelijke controle.

De CTA doet de aanbeveling om de verantwoordelijkheid van de gecontroleerde entiteit voor de opzet en de werking van risicobeheersings- en controlesystemen meer tot uitdrukking brengen. Daarnaast beveelt de CTA aan de communicatie te verbeteren tussen de raad van commissarissen en de aandeelhouders over de wijze waarop de opdrachtverlening aan en het toezicht op het functioneren van de externe accountant heeft plaatsgevonden. Bij beide aanbevelingen stelt de CTA dat de wijze waarop deze worden ingevuld onderwerp dient te zijn van nader onderzoek. De minister neemt in de kabinetsreactie beide aanbevelingen over en expliciteert de aanbevelingen door te stellen dat het nader onderzoek zich in ieder geval dient te richten op i) "het introduceren van een verplichting voor de raad van commissarissen om in de aandeelhoudersvergadering toe te lichten hoe de selectie en beoordeling van het functioneren van de accountant(s) heeft plaatsgevonden" en ii) "het introduceren van een verplichting voor het bestuur van een gecontroleerde entiteit om een zogenaamde in control statement af te geven".

De NBA steunt de uitgangspunten van de aanbevelingen en de oproep tot nader onderzoek, met dien verstande dat de NBA absoluut een meerwaarde ziet in een verplicht in control statement.

Rol en governance NBA

De CTA doet, met uitzondering van de aanbeveling tot het in één hand brengen van het toezicht in het Wta-domein, geen aanbevelingen die nadrukkelijk zien op de rol en governance van de NBA. De MCA stelt t.a.v. de NBA-gremia voor om deze aan te passen door ook andere belanghebbenden dan accountants in de gremia een plaats en een stem te geven. Onder andere



omdat de MCA de rol van accountantsorganisaties binnen de NBA te groot acht. Daarnaast vindt de MCA het wenselijk dat voorzitters van belangrijke gremia, waaronder de voorzitter van het bestuur van de NBA onafhankelijk zijn en dat de minister van Financiën verantwoordelijk dient te zijn voor de benoeming van de NBA-voorzitter. Ook adviseert de MCA dat het regelgevend proces binnen de NBA onafhankelijker dient te worden met borging van het publiek belang en een zwaardere rol voor de minister van Financiën.

De NBA erkent het grote belang van goede samenwerking met ketenpartners en maatschappelijke vertegenwoordigers en staat daarom positief tegenover de aanbeveling om de mogelijkheid te creëren om belanghebbenden buiten het beroep een stem te geven in NBA-gremia.

De NBA staat positief tegenover een onafhankelijk bestuursvoorzitter, met dien verstande dat capabele titeldragers (bv. vanuit een rol als commissaris of bestuurder in de publieke sector) niet per definitie uitgesloten zijn. De NBA vindt het te ingrijpend dat de minister de voorzitter zou benoemen. De algemene ledenvergadering is het hoogste orgaan binnen de NBA en die zou volgens de NBA moeten besluiten over benoeming en ontslag van bestuursleden, waaronder de voorzitter. De NBA sluit zich daarom aan bij de kabinetsreactie, waarin minister Hoekstra stelt dat benoeming door de minister minder goed past bij de aard van een publiekrechtelijke beroepsorganisaties en de relatief autonome positie die daarbij hoort.

Ten aanzien van het regelgevend proces is er recent een strategische verkenning gestart naar de vormgeving van het regelgevend proces in de toekomst.³ De verkenning vormt de start van een proces dat antwoord moet geven op de vraag welke opzet en invulling het beste beantwoordt aan huidige en toekomstige verwachtingen van stakeholders en de maatschappij. Daarbij zal ook worden gekeken hoe de rol en de stem van andere belanghebbenden in dat proces geborgd kunnen worden. Ook op dit punt stelt minister Hoekstra in de kabinetsreactie dat hij, gezien de autonomie van de NBA, hierin geen grotere rol voor zichzelf ziet.



De kwaliteitsbevorderende rol van de NBA is van toepassing op de gehele rapportageketen. Dit brengt conflicterende belangen binnen het domein van de beroepsorganisatie. Dit kan alleen worden overstegen door een onafhankelijke positie – boven partijen en deelbelangen – en een faciliterende en verbindende rol in het debat. De visie die door de NBA in 2018 is opgesteld weerspiegelt deze ambitie. Afhankelijkheid van partijen en deelbelangen – ook in perceptie – dient te worden vermeden. Tegelijkertijd is samenwerking met leden, en het benutten en delen van hun kennis en inzichten, onontbeerlijk. Balans is dan ook het sleutelwoord, bestuurlijke kwaliteit en onafhankelijkheid de noodzakelijke voorwaarden.

Overig

De MCA stelt dat de balans tussen professional judgment en compliance met hoge prioriteit op de agenda van de raden van bestuur en commissarissen dient te (blijven) staan. De NBA is het hiermee eens, maar is van mening dat het onderwerp bij meer partijen met hoge prioriteit op de agenda dient te staan, dus bij de accountantsorganisaties, maar ook bij de NBA en de toezichthouder.

³ <https://www.nba.nl/nieuws-en-agenda/nieuwsarchief/2020/februari/nba-start-verkenning-naar-regelgevend-proces/>

Daarnaast benadrukt de MCA dat er binnen accountantsorganisaties meer aandacht dient te zijn voor (elementaire) vaktechniek. De NBA acht dit van wezenlijk belang en ziet voor zichzelf een rol op het gebied van bijvoorbeeld verplichte kennistoetsen of op het gebied van educatie.⁴

De CTA doet de aanbeveling om te zorgen voor een laagdrempelige voorziening waar accountants en accountantsorganisaties melding kunnen maken van gebreken in door collega's uitgevoerde controles. De NBA is gereserveerd t.a.v. dit voorstel omdat zij het principe van een 'kliklijn' niet goed vindt passen binnen het accountantsberoep waar men met als professionals onderling elkaar zou moeten aanspreken.

Tot slot beveelt de MCA aan om onderzoek te doen de naar inperking van de hoeveelheid regelgeving, alsmede actualisatie daarvan (met name ten aanzien van technologie en de inzet en het gebruik van tools). De CTA beveelt op dit punt aan om belemmeringen in de toepassing van nieuwe technologie in controlestandaarden en toezicht weg te nemen. De NBA herkent dit geluid en heeft daarom geen bezwaar tegen nader onderzoek. Vooralsnog hanteert de beroepsorganisatie het uitgangspunt dat de kwaliteit van de regelgeving voorop dient te staan. Dit moet zich uiten in heldere en begrijpelijke principes, in plaats van een overmaat aan gedetailleerde voorschriften. Ten aanzien van technologie is in de praktijk tot nu toe niet duidelijk gebleken welke concrete, praktische punten in de regelgeving in de weg zouden staan van technologische ontwikkeling, maar de NBA is zeer bereid om concrete voorbeelden te beoordelen. De minister ziet hiervoor een bemiddelende rol voor de kwartiermakers en de NBA gaat hierover dan ook graag het gesprek aan.



⁴ <https://www.nba.nl/nieuws-en-agenda/nieuwsarchief/2019/juli/nieuwe-verplichte-kennistoets-2019-2020/>