

Ministerie van Financiën
De heer mr. W.B. Hoekstra MBA,
Minister van Financiën
Korte Voorhout 7
2511 CW 'S-GRAVENHAGE

Postbus 7984
1008 AD Amsterdam
Antonio Vivaldistraat 2
1083 HP Amsterdam
T 020 301 03 01
nba@nba.nl
www.nba.nl

Datum	Onderwerp	Referentie	Uw kenmerk	Bijlage(n)	E-mail/Telefoon
19 augustus 2020	Suggesties ten aanzien van toekomstige wetgeving	20/DB/04773			B.Wammes@nba.nl 020 301 03 42

Excellentie,

Nu de aanbevelingen van de Commissie toekomst accountancysector (Cta) met de instelling van twee kwartiermakers de komende drieënhalve jaar met relevante betrokkenen worden uitgewerkt en een ander deel van de voorgenomen maatregelen op de tekentafel van de wetgever ligt, start een nieuwe fase in het proces om de kwaliteit van accountantscontroles een niveau hoger te tillen.

Dit proces startte in 2014 met het initiatief vanuit de sector met 53 indringende maatregelen om de auditkwaliteit te verbeteren. De maatregelen hadden (en hebben) onder andere betrekking op cultuur, governance, onafhankelijkheid en transparantie over kwaliteit. De Koninklijke Nederlandse beroepsorganisatie van accountants (NBA) en de sector stonden aan de wieg van dit plan, getiteld 'In het publiek belang: maatregelen ter verbetering van de kwaliteit en onafhankelijkheid van de accountantscontrole'.

Nu zich met de invoering van de Cta-aanbevelingen een nieuwe fase aandient, acht de NBA de tijd rijp om haar suggesties ten aanzien van toekomstige wetgeving met uw ministerie te delen. Het merendeel heeft betrekking op de Cta-aanbevelingen. Daarnaast brengen we nog enkele onderwerpen met betrekking tot de inrichting en governance van de beroepsorganisatie onder uw aandacht.

A. Kwaliteit, werkveld en governance accountants

1. Vaststelling van Audit Quality Indicators

De accountancysector werkt momenteel samen met de kwartiermakers en andere stakeholders aan de selectie en implementatie van uniforme *Audit Quality Indicators* (AQI's). In lijn met een recente brief van de Algemene Rekenkamer¹, waarin wordt gepleit voor goedkeuring van AQI's door de minister of een onafhankelijk instituut, voorziet de NBA dat AQI's – nadat ze eenmaal zijn vastgesteld en geïmplementeerd – onderhoud nodig hebben en op termijn aangepast moeten worden naar de eisen van de tijd en de behoeften van stakeholders.

De minister heeft in zijn reactie aangegeven de verplichtingen ten aanzien van de AQI's waar nodig wettelijk vast te leggen. De NBA verwacht dat nadere invulling is vereist en is bereid hiervoor nadere voorschriften vast te stellen, of, indien nodig, een voorstel voor een verordening aan de ledenvergadering voor te leggen.

Koninklijke Nederlandse
Beroepsorganisatie
van Accountants

NBA

¹ www.rekenkamer.nl/publicaties/kamerstukken/2020/05/01/toekomst-accountancysector

2. Wettelijke verplichting voor rapportage en assurance niet-financiële informatie

Het belang van niet-financiële informatie (NFI) neemt verder toe². Zo kunnen klimaatrisico's zich manifesteren als financiële risico's. Door enerzijds rapportage maar ook bepaalde mate van assurance op het gebied van NFI door een externe deskundige voor bedrijven wettelijk verplicht te stellen, nemen transparantie, relevantie en betrouwbaarheid op dit terrein verder toe. Wij stellen voor de EU-lidstaatoptie die assurance bij beursfondsen verplicht stelt (Richtlijn 2013/34/EU, art. 19 bis) op te nemen in Nederlandse wetgeving. Het vereist voorts een uitbreiding van het bestuursverslag.

B. Rapportage en governance controle-entiteiten

1. Uitbreiding control statement

Beursfondsen zijn reeds verplicht om een control statement te publiceren. De basis, onderbouwing of externe toetsing die nodig is voor een dergelijk statement is echter niet wettelijk verplicht. Om het reeds verplichte control statement te onderbouwen moeten beursfondsen en mogelijk ook andere aan te wijzen fondsen met een omzet boven EUR 2 miljard, wettelijk worden verplicht om een uitspraak te doen over de robuustheid van hun interne *controls*. Dit '*in control statement*' zou door een externe accountant moeten worden gecontroleerd.

De NBA stelt voor om voor de invoering van een dergelijke regeling een periode van twee jaar te nemen, zodat de AFM en de NBA in samenspraak met de relevante stakeholders beleidsregels en controlestandaarden in een *due process* kunnen ontwikkelen.

2. Verplichte rapportage over fraude(risico's) en continuïteit

In bestuursverslagen wordt vrijwel uitsluitend gecommuniceerd over continuïteit als er sprake is van aanzienlijke onzekerheden op dit terrein. Daarmee is bij ondernemingen grote terughoudendheid ontstaan om expliciet te communiceren over dit onderwerp vanuit de vrees dat elke referentie wordt gezien als een *red flag*. De huidige regelgeving remt het transparant communiceren over continuïteit door onderneming en accountant en sluit daardoor onvoldoende aan bij het publiek belang. De NBA verwijst graag naar haar White paper 'continuïteit: relevanter, niet riskanter' uit december 2018³. Het hierin aangedragen voorstel kan tevens worden toegepast bij rapportage over frauderisico's.

Om fraude(risico's) en continuïteitvraagstukken in een vroeger stadium op het spoor te komen, dient een onderneming wettelijk verplicht te zijn om over frauderisico's en continuïteit te rapporteren in het bestuursverslag. Voor wat betreft continuïteit zou een liquiditeitsprognose van twaalf maanden alsmede een continuïteitsprognose voor de langere termijn moeten gelden. Bij de uitwerking hiervan kan aansluiting worden gezocht bij het Verenigd Koninkrijk, waar sir Donald Brydon de Britse regering recentelijk heeft geadviseerd een meerjarig 'Resilience Statement' in te voeren.

Daarnaast stelt de NBA voor om vast te leggen dat een organisatie van openbaar belang (oob) waar aanwijzingen zijn voor materiële fraude wettelijk verplicht is om een onafhankelijk deskundige in te schakelen voor nader onderzoek, alsmede hierover te rapporteren in het bestuursverslag. Overigens kan verplichte inschakeling van onafhankelijke derden ook worden overwogen bij signalen van discontinuïteit. De van toepassing zijnde wet- en regelgeving is echter anders dan bij fraude en vereist nadere bestudering.

3. Verplichte auditcommissie voor organisaties van openbaar belang

De regelgeving voor oob's kent een belangrijke kwaliteit verhogende rol toe aan de auditcommissie. Deze commissie is verantwoordelijk voor het selecteren van de accountant, houdt toezicht op de accountantscontrole en is het eerste aanspreekpunt voor de accountant.

Op grond van de vrijstelling in art. 3 van het Besluit instelling auditcommissie (Bia), hebben veel van de oob's echter de mogelijkheid om geen auditcommissie in te stellen. Door aan deze vrijstelling de voorwaarde te koppelen dat de taken van de auditcommissie moeten worden belegd

² Zie hiervoor ook de initiatiefnota van de Tweede Kamerleden Snels, Sneller, Bruins en Slootweg: "van oliedom naar gezond verstand: verduurzaming van de financiële sector"

³ www.nba.nl/nieuws-en-agenda/nieuwsarchief/2018/december/stuurgroep-publiek-belang-communicatie-over-toekomstbestendigheid-moet-beter/

bij een auditcommissie van een *public interest entity*⁴ op groepsniveau wordt een simpele maar zeer kwaliteit verhogende maatregel doorgevoerd.

C. Toezicht op accountants

1. Huidig juridisch kader voor handhaving volstaat

De NBA heeft kennisgenomen van de wetgevingsbrief van AFM⁵ maar ziet geen gegronde redenen om gevolg te geven aan het verzoek om een voorstel te doen tot aanpassing van de Wta, waardoor accountantsorganisaties direct en (rechts)persoonlijk verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van individuele wettelijke controles, zodat ernstige tekortkomingen in wettelijke controles die in naam van de accountantsorganisatie zijn verricht aan die organisatie kunnen worden toegerekend. De NBA meent – evenals overigens de SRA – dat het ook in het huidige juridische kader mogelijk is, handhavend op te treden in het geval van ernstige tekortkomingen in individuele wettelijke controles. Daarvoor is het niet nodig om het wettelijk kader in te richten zoals de AFM dat voorstaat.

Voor zover het gaat over de verplichtingen en verantwoordelijkheden van accountantsorganisaties ten aanzien van een kwaliteitsbeheersingssysteem, biedt de Wta voldoende soelaas om handhavend op te kunnen treden. In het geval van verplichtingen en verantwoordelijkheden van individuele accountants, kan de AFM de mogelijkheden benutten die de Wtra biedt. Beide normadressanten – accountantsorganisaties respectievelijk accountants – kunnen daarom binnen het huidige juridische kader getoetst en aangesproken worden.

2. Mogelijkheid van herstel vóór publicatie

De NBA onderschrijft de Cta-conclusie dat een meer constructieve toonzetting in de communicatie van de AFM een positief effect kan hebben op het vertrouwen in accountantscontroles. Wij zijn overigens van mening dat recente AFM-rapportages in 2019 en 2020 al meer blijk geven van een dergelijke toonzetting. Om het lerende vermogen van de sector te vergroten stelt de NBA voor om – in lijn met de PCAOB in de Verenigde Staten – accountantsorganisaties de mogelijkheid te geven om ten aanzien van hun stelsel van kwaliteitsbeheersing herstel te plegen, voordat de inspectieresultaten publiek worden gemaakt. Bij onvoldoende herstel volgt alsnog publicatie.

3. Kortere doorlooptijd publieke rapportages

De periode tussen het einde van het gecontroleerde boekjaar en publieke rapportage door de AFM van de dossieronderzoeken die de afgelopen tien jaar bij de kantoren heeft verricht, bedraagt gemiddeld twee tot drie jaar. Dat betekent dat de sector en het maatschappelijke verkeer gedateerde inspectieresultaten ontvangen op het moment dat deze worden gepubliceerd. Volgens art. 2:394 BW dient een wettelijke controle plaats te vinden binnen twaalf maanden na afloop van het boekjaar. Voor een beursfonds is dit op grond van artikel 5:25c Wft vier maanden na afloop van het boekjaar. De NBA is daarom van mening dat de AFM haar dossieronderzoeken van een wettelijke controle uiterlijk twaalf maanden na afgifte van de verklaring moet hebben afgerond.

D. Aanpassing governance NBA

1. Vervanging ledengroepen door faculties

Het uitgangspunt dat het essentieel is dat de verschillende groepen accountants in één beroepsorganisatie verenigd zijn en dat de zorg voor kwaliteit en betrouwbaarheid van financiële en niet-financiële informatie ten behoeve van de financiële rapportageketen binnen het maatschappelijk verkeer het verbindend element van alle accountants is, staat wat ons betreft ook nu onwrikbaar vast.

Wel hebben wij gesignaleerd dat de gedachte achter de huidige ledengroepen dat een beroepsbeoefenaar maar één functie tegelijk kan uitoefenen, inmiddels is achterhaald. Veel leden vervullen meerdere functies naast elkaar, al dan niet in deeltijd, en binnen één dienstverband kan een accountant uiteenlopende activiteiten verrichten. De praktijk van de huidige ledengroepen laat zien dat het dienstverband (de functie) het voornaamste criterium van indeling is. Hiervan

⁴ Zoals bedoeld in artikel 2, dertiende lid van Richtlijn 2006/43/EG.

⁵ <https://www.afm.nl/nl-nl/nieuws/2020/april/afm-vraagt-minister-om-wetswijzigingen>

worden de belangen behartigd, de taak die de wet aan ledengroepen voorschrijft. Dit kan leiden tot - ongewenste - belangenconflicten binnen het beroep.


Waar het echter om gaat, is de aard van de beroepsmatige werkzaamheden en de specifieke omgeving waarin deze worden uitgeoefend, en dat is ook waar leden elkaar op vinden en waar ze zich in willen ontwikkelen. Wij hebben in december 2018 dan ook aan de ledenvergadering voorgesteld om verdere stappen te nemen om de ledengroepen om te vormen naar faculties die zijn ingericht naar de aard van de beroepsmatige activiteit. Doel van deze faculties is niet primair 'het behartigen van belangen' maar kennisontwikkeling en kennisoverdracht. De ledenvergadering heeft daarmee ingestemd en in december van dit jaar leggen wij aan de ledenvergadering de uitgewerkte plannen voor. Nadat van de instemming van de ledenvergadering is gebleken, verzoeken wij u een wetsvoorstel in te dienen waarmee de ledengroepen in de Wab worden opgeheven en vervangen door faculties.

2. Online ledenvergadering als permanente faciliteit

De NBA benut deze gelegenheid eveneens om u te verzoeken om in het wetsvoorstel dat nodig is om de governance van de NBA te herzien, tevens de mogelijkheid op te nemen om de bijeenkomst van de ledenvergadering van de NBA online plaats te laten vinden. Met toepassing van artikel 31 van de Tijdelijke wet COVID-19 Justitie en Veiligheid, hebben wij daarmee al een eerste positieve ervaring opgedaan.

De NBA kijkt uit naar een constructief vervolg van het proces om de reeds hoogstaande auditkwaliteit in Nederland verder te verbeteren. Wij hopen daarbij ook op uw steun. Uiteraard is de NBA graag bereid om deze brief verder toe te lichten.

Met vriendelijke groet,
het bestuur van de NBA,



M.J. van der Vegte RA
Voorzitter