

mr. drs. A.P.M. Vissers RA
Parmentierstraat 33
6417AX Heerlen

Aan het Bestuur van
Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants
Mercuriusplein 3
2132 HA Hoofddorp

Heerlen 25 april 2025

Zienswijze ontwerp herziene Verordening op de beroepsprofielen 2025

Geacht Bestuur,

Ten aanzien van het ontwerp gepubliceerd op 15 april 2025 op de website van de NBA (URL = nba.nl) van de Verordening op de beroepsprofielen 2025 breng ik de volgende zienswijze naar voren:

Wettelijk kader

Het wettelijk kader waarbinnen de Verordening op de beroepsprofielen is geplaatst is met name Richtlijn 2018/958/EU welke richtlijn de bevoegdheid van lidstaten beroepsreglementering in te voeren of te wijzigen sterk beperkt en het proces aan strenge voorwaarden bindt. Met name valt te wijzen op de voorwaarde dat de regeling noodzakelijk is ter bescherming van het openbaar belang.

Het beroepsprofiel is impliciet al gedefinieerd in art. 46 Wab. Daarin is bepaald dat de opleiding tot accountant en de door de CEA vast te stellen eindtermen gericht zijn op de controle van financiële verantwoordingen. Daarom is het beroepsprofiel van Registeraccountants en Accountants-Administratieconsulenten eveneens beperkt tot het controleren van financiële verantwoordingen. Verder dient het beroepsprofiel gebaseerd te zijn op de wettelijke regelingen waarin naar accountants verwezen wordt, met name art. 393 BW2 en de bepalingen die daarnaar verwijzen. Een verdere beperking volgt uit art 19 lid 4 Wab waarin is bepaald dat de regeling strikt noodzakelijk moet zijn voor het beoogde doel en de marktwerking niet onnodig mag verstoren. Het wettelijk kader is met name niet art. 19 tweede lid sub. k Wab, daarin wordt slechts de bevoegdheid beroepsprofielen vast te stellen voor de onderscheiden beroepstitels geattribueerd aan de ledenvergadering maar geen wettelijk kader voor dat beroepsprofiel gegeven.

Het begrip “beroepsprofiel”

Een beroepsprofiel is een korte beschrijving van de kenmerkende werkzaamheden van dat beroep. Het bestuur en de ledenvergadering zijn niet bevoegd deze

betekenis te denatureren of op te rekken. Een beroepsprofiel genoemd in art. 19 tweede lid sub. k WAB is met name niet

- b. de kerncompetenties van de accountant;
- c. de opleiding tot accountant; en
- d. de continue professionele ontwikkeling van de accountant.

De Ledenvergadering van de NBA is niet bevoegd ter zake besluiten te nemen. Bij gebrek aan een wettelijke definitie van het begrip "beroepsprofiel" geldt de betekenis in het normale spraakgebruik en dient de bepaling uitgelegd te worden in de samenhang in het geheel van de regelingen. In de Wab is duidelijk de regelingsbevoegdheid met betrekking tot de inhoud van de opleiding en competenties aan de CEA toebedeeld, terwijl een verplichting tot continue professionele ontwikkeling een expliciete wettelijke grondslag behoeft. De kerncompetenties zijn de Eindtermen en die worden door de CEA binnen de grenzen van de WAB en het Besluit accountantsopleidingen 2013 vastgesteld.

De opleiding tot accountant wordt wat betreft het theoretische deel door de opleidingsinstituten binnen het kader van de CEA eindtermen bepaald en wat betreft de praktijkopleiding door de CEA eindtermen voor de praktijkopleiding bepaald. Voor de permanente ontwikkeling ontbreekt een wettelijke grondslag en het ligt niet besloten in het begrip beroepsprofiel. Het is helemaal onbegrijpelijk dat er 12 jaar na invoering van de wet op het accountantsberoep een betekenis aan het begrip. Het bestuur is hier bij voortduring en herhaling op gewezen. Het past helaas in de traditie van de NBA met de regelgeving hoger recht te doorkruisen en buiten haar bevoegdheden te treden en de rechtsstaat te ondermijnen..

De werkgebieden van de accountant

De werkgebieden van de accountant vallen buiten de bevoegdheid van de NBA. Het werkgebied van de accountant dat tot het beroepsprofiel van de accountant behoort is hooguit audit en assurance maar dan alleen voor zover dit aan accountants is opgedragen en voorbehouden. De werkgebieden

- b. samenstellende werkzaamheden en advies;
- c. finance en control; en
- d. strategie en bestuur.

behoren niet tot het beroepsprofiel van de accountant. Dat Registeraccountants en Accountants-Administratieconsulenten mogelijk als administrateur, controller, internal auditor, (strategie) consultant of bestuurder werkzaam zijn maakt niet dat die werkzaamheden deel gaan uitmaken van het beroepsprofiel van een accountant.

Het beroepsprofiel van de accountant

Het beroepsprofiel van de accountant is:

Het beroep van accountant dat wordt uitgeoefend onder de beroepstitels Registeraccountant en Accountant-Administratieconsulent kenmerkt zich door de bevoegdheid controles te verrichten van financiële en andere verantwoordingen die de wet aan accountants opdraagt en verklaringen af te geven die de wet aan

accountants voorbehoudt alsmede overige werkzaamheden te verrichten die de wet aan accountants opdraagt en of voorbehoudt.

Dit volgt uit art. 46 van de Wet op het accountantsberoep, uit art. 393 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek alsmede bijzondere wetten, zie ook de memorie van toelichting bij de wet op de Registeraccountants. Dat Registeraccountants en Accountants-Administratieconsulenten andere werkzaamheden verrichten staat los van het beroepsprofiel aangezien deze ook door anderen dan accountants worden uitgevoerd. Er bestaat geen enkele wettelijke grondslag het beroep van "intern accountant", internal auditor, evenmin voor het niet-bestaande beroep van "accountant in business" of voor het beroep van overheidsaccountant (rijksambtenaar) noch het beroep van niet-certificeringsbevoegd accountant (administrateur) te reguleren. Aan wie geen wettelijk geregelde werkzaamheden verricht, kan de NBA bij gebrek aan noodzaak van openbaar belang, geen regels stellen.

De opleiding tot accountant

De opleiding tot accountant is geregeld in hoofdstuk 7 van de de Wab. De ledenvergadering kan slechts beperkt regels stellen ten aanzien van de praktijkopleiding voor zover die bevoegdheid is geattribueerd in art. 47 Wab, Verder is de bevoegdheid tot het vaststellen van de eindtermen zowel voor de theoretische opleiding als voor de praktijkopleiding aan de Commissie Eindtermen Accountantsopleiding geattribueerd zonder delegatie aan de NBA. De ledenvergadering van de NBA kan ter zake dus geen regels vaststellen.

De toelichting bij de verordening

De toelichting bij de ontwerpverordening is een onzinnig overbodig misleidend lariekoek-verhaal en onderstreept de onrechtmatigheid van de ontwerpverordening.

Wetstechnische overweging ten aanzien van het instrument

Het beroepsprofiel dient verder in de **Wet op het accountantsberoep** te worden opgenomen en niet in een verordening aangezien de wetgever anders niet kan voldoen aan de proportionaliteitstoets uit Richtlijn 2018/958/EU. Een wettelijke regeling van een beroep moet ten minste bepalen welk beroep in die wet geregeld wordt om te kunnen beoordelen of die wet voldoet aan het evenredigheidsvereiste. Op grond van de EU-Richtlijn 2018/958/EU is geen gedelegeerde "zelfregulering" meer mogelijk aangezien de wetgever een integrale beoordeling dient uit te voeren van de gehele beroepsreglementering en dat is bij een gefragmenteerde bevoegdheid niet mogelijk. Ook voor het overige bestaat geen rechtvaardiging voor een zelfregulering door de NBA, niet ten laatste vanwege de volstrekte incompetentie en de erbarmelijk kwaliteit van de beroepsreglementering. Zie het bijgevoegde op accountant.nl verschenen artikel "De onbeminde Richtlijn" en de als bijlage bijgevoegde pleitnota d.d. 14 april 2025 waarvan de inhoud hier als ingelast wordt beschouwd.

Tekortkomingen in de voorbereiding

Bij de voorbereiding van deze ontwerpverordening heeft het bestuur niet voldaan aan de formele en materiële normen die Richtlijn 2018/958/EU aan lidstaten oplegt. Bij voortdurende en herhaling is het bestuur er op gewezen dat de regelgeving niet aan het EU recht voldoet en desondanks gaat het door met het doorkruisen van met name Richtlijn 2018/958/EU. De beroepsprofielen hebben verder geen enkele raakvlak met de opleiding, de wet en het Besluit accountantsopleiding 2013 laten geen beleidsruimte meer toe bij het vaststellen van de eindtermen door de CEA. Wat er ook in de beroepsprofielen staat, het hogere recht heeft voorrang en daarmee liggen de eindtermen vast.

Expertgroep

De NBA had nooit aan het verzoek van de minister mogen voldoen een expertgroep in te stellen als adviesorgaan aangezien dit neerkomt op het ondermijnen van de rechtsstaat. De minister van financiën gaat niet over de opleiding tot accountant en het accountantsberoep en de NBA gaat alleen over de praktijkopleiding. Daar gaan de EU, de wetgever en de CEA en met name de onderwijsinstellingen, al dan niet publiekrechtelijk, over. De minister gaat helemaal nergens over, de CEA over de eindtermen en de accreditatie van de opleidingen en de NBA over de toelating en het praktijkexamen. In Nederland gaan alleen de universiteiten over hun opleidingen. Eindtermen zijn met name geen leerplan of urennorm maar een omschrijving van de kennis die aanwezig dient te zijn en, bij de praktijkopleiding.

Conclusie

De ontwerpverordening en het voorbereidingsproces zijn strijd met de wet en met het recht. De ledenvergadering kan derhalve deze ontwerpverordening niet vaststellen.

met vriendelijk groet

Alexander Vissers

mr. drs. A.P.M. Vissers RA

Bijlagen: 1. artikel "de onbeminde richtlijn" 2. Pleitnota AcK 14 april 2025

(per email toegezonden)

Geachte voorzitter, geachte leden van de accountantskamer!**Exceptief toetsen lagere regelgeving door tuchtrechter**

Alvorens ik in ga op de klacht ga ik eerst in op het toetsingskader.

Bij de beoordeling van de klacht dient uw kamer ambtshalve de lagere regelgeving exceptief te toetsen met name aan de grondwet, de wet en het Unierecht. Uw eerder ingenomen stelling, dat de accountantskamer geen oordeel hoeft te vellen over de rechtmatigheid van lagere regelgeving en niet aan het Unierecht hoeft te toetsen, getuigt van een onjuiste rechtsopvatting en kan niet worden gevolgd. Verder vereist de Richtlijn (2018/958/EU) art. 7 adequate rechtsbescherming inzake alle aangelegenheden gerelateerd aan de beroepsreglementering.

De cliënt:

Vervolgens ga ik eerst in op de risico-omgeving waarbinnen de accountant zijn werkzaamheden heeft verricht. Cliënt van betrokkene, de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants is een organisatie die de rechtsstaat op industriële schaal ondermijnt. De grondwet, het Unierecht, de wet en het recht worden systematisch geschonden ondanks dat de NBA er bij voortduring en herhaling op is gewezen dat haar regelgeving haar bestuurlijk en haar feitelijk handelen onrechtmatig zijn. Haar voorzitter, bestuur en directie zijn volstrekt incompetent. De ledenvergadering bestaat de-facto niet. De voorzitter verhinderde jarenlang systematisch een beraadslaging tijdens de ledenvergadering. Er is geen sprake van enig effectief toezicht door de minister. De wet- en regelgeving van het beroep en de NBA is een absurdistische kluwen van juridisch-achtig klinkende lariekoek. De NBA is daarmee een risicocliënt van de buitencategorie, alle seinen op rood, alle verlopen ingetrokken. Tegen deze achtergrond zijn controle en de tuchtklacht te beoordelen.

De klacht:

Dan nu de inhoudelijke klacht. Betrokkene heeft de jaarrekeningen van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants over de jaren 2022 en 2023 gecontroleerd en bij deze jaarrekeningen ten onrechte een goedkeurende verklaring afgegeven. De jaarrekeningen geven geen getrouwe weergave van het vermogen en het resultaat van de NBA en vertonen afwijkingen van materieel belang van jaarlijks ca. 3 miljoen euro in het resultaat en meer dan ca. 12 miljoen euro in het vermogen. Betrokkene heeft het controleverslag verder te laat uitgebracht bij een jaarrekening die niet door (alle) bestuursleden was ondertekend. Betrokkene is vervolgens nadat zij gewezen was op de tekortkomingen in de jaarrekeningen niet ertoe over gegaan haar goedkeurende verklaringen in te trekken. Dit ondanks een daartoe strekkend verzoek. In plaats daarvan heeft zij klager op onprofessionele wijze beschuldigd van bedreiging wegens de aanzegging van een tuchtklacht. Daarmee heeft zij de fundamentele beginselen van professionaliteit en vakbekwaamheid en zorgvuldigheid geschonden en het vertrouwen in het accountantsberoep geschaad.

De rechtsgronden:

In de jaarrekeningen 2022 en 2023 zijn in strijd met het recht baten opgenomen uit deelnemersbijdragen en verwante heffingen die de NBA heeft geheven van deelnemers aan de praktijkopleiding. Voor het heffen van deze deelnemersbijdragen bestaat geen rechtsgrond. Nergens in de wet is aan de NBA de bevoegdheid verleend publiekrechtelijk heffingen aan deelnemers ter zake van deelname aan de wettelijke praktijkopleiding op te leggen. Daarentegen bepaalt art.19 lid 5 van de wet op het accountantsberoep dat de NBA dat nu juist niet bij Verordening kan doen. De accountant had dat moeten onderkennen.

In de jaarrekeningen 2022 en 2023 zijn in strijd met het recht zonder wettelijke grondslag baten verantwoord uit examengelden. Weliswaar is de NBA krachtens de wet op het accountantsberoep bevoegd in een Verordening de heffing van examengelden te regelen, de wettelijke bepaling voldoet echter niet aan het (grond)wettelijke bepaaldheidsvereiste, aangezien in het midden wordt toegelaten wie de belastingplichtige dan wel de draagplichtige is, bij gebreke

waarvan er geen heffingsbevoegdheid bestaat ten aanzien van wie dan ook. De accountant had dat moeten onderkennen.

In de jaarrekeningen 2022 en 2023 zijn, in strijd met het recht, baten verantwoord uit examengelden voor het examen Gedrags- en beroepsregels voor buitenlandse accountants en voor de kennistoets. Voor deze heffingen bestaat geen rechtsgrond. De accountant had dat moeten onderkennen. Voornoemde ten onrechte verantwoorde baten belopen meer dan 1 miljoen Euro jaarlijks.

In de jaarrekening 2022 en 2023 zijn baten verantwoord uit Kwaliteitsbeoordelingen. Noch voor de kwaliteitsbeoordelingen zelf noch voor de daarbij gehanteerde kwaliteitsnorm noch voor het heffen van vergoedingen daarvoor bestaat een wettelijke grondslag. Het betreft illegale heffingen op grond van een illegale verordening betreffende illegale toetsen aan een illegale norm door illegale toezichthouders, benoemd door een illegale Raad voor toezicht onder verantwoordelijkheid van een onbevoegd bestuur. De toetsen betreffen verder met name de kwaliteit van "samenstellingsverklaringen", onbestaanbare misleidende door de NBA gepropageerde lariekoek-verklaringen. De ten onrechte verantwoorde baten belopen ca. 1,7 miljoen euro jaarlijks.

Zelfs als u oordeelt dat de accountant niet al bij haar controle de onjuistheid van de jaarrekeningen had moeten vaststellen, dan zou zij, nadat zij uitvoerig gemotiveerd en gedocumenteerd gewezen is op de wederrechtelijkheid van het handelen van de NBA haar goedkeurende verklaringen hebben moeten intrekken.

Subjectieve norm

Voor de beoordeling of de accountant een verwijt kan worden gemaakt is van belang welke subjectieve norm toe te passen is. In dit concrete geval is niet de maatstaf wat van **een** accountant die **een** jaarrekening controleert kan worden verwacht maar wat van **deze** accountant die de jaarrekening van **dit** openbaar lichaam controleert mag worden verwacht.

Van een accountant die de jaarrekening van een uniek openbaar lichaam controleert kan verwacht worden dat zij zich intensief verdiept in de wet- en regelgeving die van belang is voor de inkomsten en uitgaven, de rechten en plichten van dat openbaar lichaam. Zij dient met name vast te stellen dat slechts uitgaven worden verantwoord die strekken tot de uitvoering van de wettelijke taken en dat er slechts inkomsten worden verantwoord die een deugdelijke wettelijke grondslag hebben. Daarbij is relevant dat de rechtsvoorgangers van de NBA, het Nivra en Novaa (oud) eerder onjuiste jaarrekeningen hebben opgesteld in verband met het zonder deugdelijke wettelijke grondslag in rekening brengen van vergoedingen voor "kwaliteitsonderzoeken" en dat het CBB die opbrengsten als onrechtmatig heeft gekwalificeerd (ECLI:NL:CBB:2006:AY8684).

Tevens speelt een rol dat een accountant op 26 mei 2021 een handhavingsverzoek bij de ACM had ingediend waarin deze de rechtmatigheid van de NBA-regelgeving (HRA) betwiste en tegen de afwijzing van zijn verzoek en zijn bezwaar, beroep en hoger beroep had ingesteld. (ECLI:NL:RBROT:2022:5482, ECLI:NL:CBB:2024:682) Dat het verzoek op andere gronden is afgewezen doet daar niet aan af. Verder is van belang dat op 29 juli 2018 Richtlijn 2018/958/EU in werking is getreden. Deze was tot 30 juli 2020 in nationaal recht om te zetten. Volgens deze Richtlijn zijn wijzigingen in de beroepsreglementering aan strenge voorwaarden gebonden en is een periodieke evaluatie vereist. Dit betreft met name ook heffingen en toezichtsbepalingen. Gezien het anticipatiegebod volgend uit het gebod van Unietrouw had de NBA al sinds januari 2017, de datum van publicatie van de ontwerp-richtlijn, geen reglementering in strijd met deze richtlijn mogen besluiten. De NBA heeft deze richtlijn genegeerd.

Verder is van belang dat de accountant als lid van de ledenvergadering van de NBA, mede-toezichthouder op het bestuur van de NBA is. Betrokkene is publiekrechtelijk benoemd orgaan van de NBA, in zoverre onderdeel van de (lid)staat, en onmiddellijk gebonden aan Richtlijn 2018/958/EU.

Reactie op het verweerschrift:

Algemeen miskent betrokkene in het verweerschrift dat de verordenende bevoegdheid niet de bevoegdheid omvat om je zelf bij verordening repressieve, examinerende, of financieel belastende

bevoegdheden toe te kennen of deze te denatureren. Krachtens de Grondwet kan alleen de wet die bevoegdheden toekennen. Betrokkene voert aan dat de accountantskamer niet het juiste forum is voor de klacht aangezien deze zou zien op de rechtmatigheid van besluiten. Deze stelling ontbeert feitelijke grondslag. De klacht ziet op het ten onrechte afgeven en niet intrekken van goedkeurende controleverklaringen. Dit naar aanleiding van een wettelijke controle van de jaarrekening door een accountant.

Betrokkene voert aan dat de minister mijn handhavingsverzoeken tot vernietiging van besluiten heeft afgewezen. Deze stelling ontbeert feitelijke grondslag. De minister heeft mij niet-ontvankelijk verklaard, en mijn verzoeken niet in behandeling genomen. Zij verwijst verder naar een uitspraak van uw kamer. Die kan haar echter niet baten omdat u daarin uitdrukkelijk heeft geweigerd een oordeel uit te spreken over de beroepsreglementering en het beroep nog aanhangig is. De accountant had moeten weten op grond van de inbreukprocedure al die sinds 2020 tegen Nederland loopt wegens het niet omzetten van Richtlijn 2018/958/EU dat hij onvoldoende zekerheid kan verkrijgen dat de jaarrekening een getrouw beeld geeft en dat de NBA de toepasselijke regelgeving naleeft.

Het inhoudelijke verweer aangaande de rechtmatigheid van de heffingen gaat geheel aan de klacht voorbij. Miskend wordt dat art. 19 lid 5 Wab het stellen van regels aan anderen dan accountants uitsluit. Miskend wordt verder de ledenvergadering slechts tariefbevoegdheid heeft en niet de bevoegdheid heeft het voorwerp van de belasting te wijzigen, een belastingplichtige aan te wijzen, belastbare feiten vast te stellen of de belastingmaatstaf vast te stellen. Dat heeft de ledenvergadering dus onbevoegd en onverbindend gedaan. Verder bestaat er geen wettelijke basis voor de kantoortoetsen en zijn deze kennelijk disproportioneel. Nederland is een rechtsstaat ook wanneer dat de NBA slecht uitkomt.

Verzoek:

Wij verzoeken uw Kamer derhalve de klacht op alle onderdelen gegrond te verklaren en een passende maatregel op te leggen. Daarbij verzoeken wij u rekening te houden met de omstandigheid dat de accountant ook slachtoffer is van de door de NBA en de staat geschapen rechteloosheid en het falen van bestuur, rechtspraak en advocatuur.



Hé accountant, hoe blijf jij in control?

BEROEPSREGLEMENTERING | 17 maart 2025

De onbeminde richtlijn

De Europese richtlijn beroepsreglementering heeft ingrijpende gevolgen voor de reglementering van het accountantsberoep, de titelbescherming, de beroepsorganisatie en voor individuele accountants. Een richtlijn die meer aandacht verdient, aldus Alexander Vissers.

Alexander Vissers

Bij 'de onbeminde richtlijn' zullen velen denken aan Richtlijn 1984/253/EEG, omdat Nederland deze richtlijn uit 1984 pas in 1993 in nationaal recht heeft omgezet en daarbij belangrijke eisen maar even 'vergeten' heeft. Anderen denken aan Richtlijn 2006/43/EG, waarvoor hetzelfde geldt: belangrijke eisen zijn voor het gemak 'vergeten' en tevens is verzuimd een deugdelijke Nederlandse taalversie van de richtlijn te besluiten. Zeker komt ook Richtlijn 2014/56/EU in aanmerking, omdat deze richtlijn onder andere art. 25 bis in Richtlijn 2006/43/EG invoert, waarin is bepaald dat de wettelijke controle geen assurance verschaft ten aanzien van de continuïteit. Nederland heeft deze bepaling niet omgezet, "omdat het al de gewoonte is" (sic!). En wie in navolging van de Commissie toekomst accountancysector het niet zo nauw neemt met het onderscheid tussen richtlijn en verordening, kan ook denken aan Verordening 2014/537/EU en het feit dat Nederland verzuimd heeft art. 7 'onregelmatigheden' van een uitvoeringsinstantie te voorzien en geen meldpunt heeft ingericht voor het melden van dringende vermoedens van onregelmatigheden met betrekking tot de financiële verantwoording van organisaties van openbaar belang. Maar nee, daar gaat het hier niet over; aan al deze richtlijnen en de verordening is uitgebreid aandacht besteed door de beroepsorganisaties, zij het dat die zich vooral met succes hebben ingespannen om een deugdelijke omzetting te voorkomen.

Het gaat hier echter om een richtlijn die zo onbeminde is, dat niemand er zelfs maar aan denkt. Ik heb het natuurlijk over Richtlijn 2018/958/EU (Richtlijn (EU) 2018/958 van het Europees Parlement en de Raad van 28 juni 2018, betreffende een evenredigheidsbeoordeling voorafgaand aan een nieuwe reglementering van beroepen (PbEU 2018, L 173)); de proportionaliteitsrichtlijn, een aanvulling op de dienstenrichtlijn. Een betere benaming is de richtlijn beroepsreglementering. Door de NBA en verder op dit forum is in het geheel geen aandacht besteed aan deze richtlijn. Dat is onbegrijpelijk, aangezien de richtlijn ingrijpende implicaties heeft voor de beroepsreglementering, inclusief titelbescherming. In dit artikel wordt de relevantie voor de reglementering van het accountantsberoep en de gevolgen voor de NBA en accountants onderzocht.

De kern van de richtlijn

De richtlijn formuleert de doelstelling als volgt (preambule overweging (7)): Deze richtlijn beoogt voorschriften vast te stellen voor de evenredigheidsbeoordelingen die de lidstaten moeten verrichten voordat zij nieuwe regels inzake beroepen invoeren of de bestaande regels wijzigen, teneinde de goede werking van de interne markt te waarborgen, en tegelijk te zorgen voor transparantie en een hoog niveau van consumentenbescherming.

De richtlijn stelt materiële eisen aan de wetgeving en procedurele eisen aan het wetgevingsproces en andere voorschriften, voorzover deze de toegang tot of de uitoefening van een gereguleerd beroep beperken. Concrete categorieën voorschriften zijn opgesomd in artikel 7 lid 3 en betreffen met name ook:

- voorbehouden activiteiten
- beschermde beroepstitel

- Permanente educatieverplichtingen
- organisatie van het beroep
- beroepsethiek (gedrags en beroepsregels)
- toezicht
- verplicht lidmaatschap van een beroepsorganisatie
- rechtsvorm
- deelneming (door aandeelhouders) en
- samenstelling van het bestuur
- samenwerking met anderen en incompatibiliteitsregels en
- verplichte beroepsaansprakelijkheidsverzekering.

Lid 4 stelt aanvullende eisen aangaande de proportionaliteitsbeoordeling, met betrekking tot administratieve vergoedingen die aan de dienstverlener in rekening worden gebracht. Dat betekent dat nagenoeg alle onderwerpen van de reglementering van het 'accountantsberoep' volgens deze richtlijn onderworpen zijn aan een evenredigheidsbeoordeling en dat zodra een regeling gewijzigd wordt, een geïntegreerde beoordeling moet plaatsvinden volgens de in de richtlijn genoemde vereisten. En ook dat daarnaast een periodieke evaluatie dient plaats te vinden.

De omzetting in nationaal recht

Nederland, de formele wetgever, heeft geen serieuze poging gedaan deze richtlijn om te zetten in nationaal recht. Daar waar Duitsland 73 implementatiemaatregelen heeft genomen, heeft Nederland volstaan met één enkele, door een aanwijzing op te nemen in "het onderdeel beroepsreglementering van het integraal afwegingskader", inmiddels vervangen door het beleidscompas. Nederland heeft daarmee ook niet voldaan aan de verplichting opgenomen in artikel 13 lid 2 Richtlijn 2018/958/EU, om de tekst van de belangrijkste bepalingen van intern recht die ter omzetting van de richtlijn zijn vastgesteld aan de Commissie mede te delen.

De omzetting van de richtlijn is niet onproblematisch, omdat hij naast een norm voor regelgeving ook een norm voor een regelgevingsproces beschrijft dat mede van toepassing is op formele wetten. Dat proces is in de Grondwet verankerd. Vandaar ook dat de regering aan de Kamer schrijft dat zij niet wil ingrijpen in de bevoegdheid van de Tweede Kamer om initiatiefwetsontwerpen in te dienen.

De inbreukprocedure

Met een brief van 9 juni 2023 (, 2022/23, 21 109 nr. 261) heeft de minister van Economische Zaken en Klimaat de Tweede Kamer geïnformeerd over de inbreukprocedure die de Commissie van de EU tegen Nederland heeft ingesteld, ten aanzien van het niet juist tijdig en volledig omzetten van de richtlijn in nationaal recht; met name ten aanzien van het niet regelen van periodieke beoordeling van nieuwe en gewijzigde regelingen in het kader van het geheel van de reglementering en het niet omzetten van de richtlijn ten aanzien van decentrale wetgevers, waaronder de NBA.

De minister memoreert de bezwaren van de Commissie met betrekking tot de regelgeving van beroepsorganisaties: "De Commissie heeft bij ingebrekestelling laten weten dat de Nederlandse omzetting ontoereikend wordt geacht. Daarbij is aangegeven dat omzettingsmaatregelen zouden ontbreken wat betreft de richtlijnverplichting tot periodieke evaluatie, op grond waarvan ná de vaststelling van nieuwe of gewijzigde beperkende beroepsreglementering blijvend gecontroleerd moet worden of deze regels nog steeds evenredig zijn. Verder zouden omzettingsmaatregelen ontbreken die zich uitstrekken tot beperkende beroepsreglementering vanuit beroepsverenigingen die zelfstandig bepalingen kunnen vaststellen over de toegang tot of de uitoefening van een gereguleerd beroep. Ook ten aanzien van de regelgeving afkomstig van deze beroepsverenigingen zou volgens de Commissie op grond van de Proportionaliteitsrichtlijn een evenredigheidsbeoordeling moeten plaatsvinden, en na vaststelling, een periodieke evaluatie."

Hieraan is tot op heden niets veranderd, ondanks de intentieverklaring van de minister (p.2) "Wat betreft de beroepsorganisaties die bevoegd zijn zelfstandig regelgeving vast te stellen omtrent het beroep van advocaat of accountant, zullen wijzigingen van de Advocatenwet respectievelijk de Wet op het accountantsberoep worden voorgesteld met dezelfde strekking."

Consequenties voor de NBA

De richtlijn richt zich tot lidstaten en verplicht alle wetgevers en alle bestuursorganen op alle niveaus, dus ook de NBA is er aan gebonden.

Nu is de bevoegdheid van de NBA regels te stellen al erg beperkt: de ledenvergadering kan voor zover van belang bij verordening slechts regels stellen ter bevordering van een goede beroepsuitoefening door accountants en ten behoeve van de eer van de stand; dat wil zeggen een reglement van arbeid inclusief controlestandaarden en ereregels of in de terminologie van de richtlijn beroepsethiek. Tevens kan de NBA regels stellen aan accountantsorganisaties die zien op de onafhankelijkheid, het stelsel van kwaliteitsbeheersing en de integere bedrijfsvoering van accountantsorganisaties. Dat de ledenvergadering en het bestuur onbevoegd regels hebben gesteld ten aanzien van kwaliteitssystemen van accountantskantoren, verzekeringsplicht, beroepseed, permanente educatie en toezicht, en zelfs voor vergoedingen voor toezicht op accountantskantoren en ten aanzien van niet bestaande beroepen, doet daar niet aan af. De richtlijn geldt ook voor de onbevoegd vastgestelde regels, ook al zijn deze onverbindend.

Dit geeft mijns inziens ook aan hoe onbegrijpelijk het instellen van een signaleringsraad en een belanghebbendenorgaan voor de beroepsreglementering is; alleen noodzakelijke regels mogen worden gesteld. Ook de invoering van verplichte kwaliteitsindicatoren en een aanwijsbevoegdheid zijn onverenigbaar met de richtlijn.

Gevolgen van het niet juist tijdig en volledig omzetten van de richtlijn in nationaal recht voor accountants

Het niet tijdig juist en volledig omzetten van een richtlijn heeft gevolgen in verticale relaties, dat wil zeggen relaties tussen overheid en burger. De richtlijn kan rechtstreekse werking hebben wanneer er concrete rechten aan burgers in worden toegekend. Daar is hier geen sprake van. Wel geldt dat nationale regelingen in strijd met de richtlijn, die verplichtingen aan burgers en ondernemingen opleggen, onverbindend zijn. Burgers en ondernemingen kunnen deze dus naast zich neerleggen.

Tevens zijn lidstaten aansprakelijk voor schade die burgers en ondernemingen lijden ten gevolge van het niet omzetten van een richtlijn. De vraag is of in dit verband voldoende is aan te tonen dat de beroepsregels in strijd met de procedurele voorschriften van Richtlijn 2018/958/EU tot stand zijn gekomen, of dat deze alleen onverbindend zijn wanneer ze ook materieel niet voldoen aan de vereisten uit de richtlijn. Ik meen dat alleen al op grond van de geboden unietrouw regels die niet in overeenstemming met de richtlijn tot stand zijn gekomen onverbindend zijn. Deze stelling vindt verder steun in de verplichting adequate rechtsbescherming te bieden conform artikel 9 van de richtlijn.

In ieder geval zullen bestuursorganen en rechtscolleges steeds naast de legaliteit ook de proportionaliteit moeten beoordelen, wanneer zij op grond van de beroepsreglementering besluiten nemen of uitspraken doen. Verder kunnen accountants de Staat of de NBA aansprakelijk stellen, voor zover zij schade hebben geleden door het niet in nationaal recht omzetten van de richtlijn.

Deel dit artikel

f in  

Mr.drs. A.P.M. (Alexander) Vissers is registeraccountant en werkzaam als voorzitter van de Rooms Katholieke Nederlandse Antarctica Vereniging St. Servatius en St. Pancratius.

GERELATEERD



NIEUWS | 21 oktober 2024

CB legt eerste meerjarenplan ter consultatie voor

Het College voor Beroepsreglementering (CB) van de NBA heeft voor het eerst een meerjarenplan opgesteld, voor de periode 2025-2027. Het document is gepubliceerd... →



NIEUWS | 11 oktober 2024

Veel belangstelling voor NBA Helpt-webinar over regelgeving

Meer dan duizend belangstellenden waren op 10 oktober jl. aangemeld voor de 27ste editie uit de reeks NBA Helpt-webinars. De jongste editie bood een update over... →



NIEUWS | 04 september 2024

Eerste benoemingen in belanghebbendenorgaan BOB bekend

De eerste vier vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties die zitting hebben in het nieuwe Belanghebbendenorgaan Beroepsreglementering (BOB) van de NBA,... →



NIEUWS | 05 juni 2024

Gerard van Olphen: 'Het gaat niet meer om de vraag of het klopt, maar of het deugt'

Het Belanghebbendenorgaan beroepsreglementering, ofwel BOB, gaat onder leiding van beoogd voorzitter Gerard van Olphen van start. De benoeming van registeraccountant... →



DISCUSSIE | Opinie | 14 maart 2024

Standaard NVCOS 720, de wereld op zijn kop

Door het integraal vertalen en overnemen van de IAASB ISA-auditstandaarden in de Nadere Voorschriften Controle en Overige Standaarden (NVCOS), doorkruist de NBA... →
