

Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA)
College voor beroepsreglementering (CB)
Mercuriusplein 3
2132 HA HOOFDORP

Uitsluitend per mail: consultaties@nba.nl

Den Haag: 27 juli 2026

Betreft: VEB-reactie consultatiedocument Evaluatie Standaard 700: Uitgebreid rapporteren in de controleverklaring over fraude en continuïteit en de invoering van de herziene Standaarden 240 en 570

Geacht College voor beroepsreglementering,

European Investors-VEB ('**VEB**') heeft met belangstelling kennisgenomen van het consultatiedocument Evaluatie Standaard 700. Die Standaard ziet op het uitgebreid rapporteren in de controleverklaring over fraude en continuïteit. Vanwege de aanstaande invoering van de herziene ISA 240 en ISA 570 is Standaard 700 geëvalueerd door het College voor beroepsreglementering (CB) van de NBA.

De VEB gaat graag in op de uitnodiging op de voorstellen van het CB te reageren. In deze reactie geven wij onze reflectie op de beoogde wijzigingen. De VEB zal allereerst kort haar visie uiteenzetten op de elementaire rol die de controlerend accountant (hierna: accountant) binnen het thema fraude en continuïteit vervult. Vervolgens gaan wij in op de voorgenomen aanpassingen ten aanzien van het rapporteren door de accountant inzake fraude. Meer in het bijzonder adresseert de VEB een aantal aandachtspunten dat voor gebruikers van jaarrekening bij het beoordelen van de toegevoegde waarde van de herziene Standaard van belang zal zijn. Wij sluiten af met enkele observaties over het thema continuïteit. Gelet op het primaire aandachtsgebied van de VEB richten wij ons in deze reactie specifiek op de accountantscontrole bij beursgenoteerde vennootschappen.

Rol van de accountant en historische context fraudeparagraaf

Het vertrekpunt van de VEB bij discussies rond de kwaliteit van wettelijke controles en het functioneren van accountants is consequent dat accountants bij hun werkzaamheden en af te leggen verantwoording het publiek belang altijd voorop dienen te stellen. Het maatschappelijk verkeer eist van de accountant dat deze zich als poortwachter gedraagt.

Daarbij is een belangrijke rol weggelegd voor het thema fraude, dat tot de kern van het accountancyberoep behoort. Het dient een centrale plaats te hebben in de rolopvatting en attitude van accountants. Deze verantwoordelijkheid en de vereiste professioneel-kritische houding impliceren dat in het kader van de wettelijke controle – zeker daar waar aantoonbaar gerechtvaardigde twijfel bestaat ten aanzien van de integere bedrijfsvoering - een diepgaande frauderisicoanalyse prioriteit heeft. Daar waar het zorgvuldig in kaart brengen van frauderisico's veronachtzaamd wordt, wordt het fundament onder de controle immers weggeslagen.

De accountant heeft een sleutelrol bij de detectie en opvolging van fraude(risico's) bij de gecontroleerde entiteiten. De Standaarden schrijven immers voor dat de doelstelling van de accountantscontrole is dat de accountant als basis voor zijn oordeel een redelijke mate van zekerheid moet verkrijgen over de vraag of de financiële overzichten als geheel vrij zijn van een afwijking van materieel belang die het gevolg is van fraude of van fouten. Het feit dat de formulering in de Standaarden 'fraude' vóór 'fouten' vermeldt, geeft aan dat fraude - en dus de frauderisicoanalyse - hét fundament is van een robuuste en kwalitatief hoogwaardig uitgevoerde wettelijke controle. Alleen als fraude een duidelijk herkenbare positie in de accountantscontrole inneemt, kan het controlerisico tot het vereiste aanvaardbaar lage niveau worden teruggebracht.

Evenwel geeft dit de accountant vanzelfsprekend niet de vrijheid uit professionele onkunde of financieel gemotiveerde redenen zelfstandig illusoire fraude- of controlerisico's te suggereren welke niet aantoonbaar gerechtvaardigd zijn. Gecontroleerde entiteiten mogen niet geconfronteerd worden met accountants die de verscherpte aandacht voor fraude misbruiken om een gecontroleerde entiteit bij voorbaat met meerwerk te confronteren, (extreem) hoge kosten in rekening te brengen welke eerst moeten worden voldaan alvorens aan de controle kan worden begonnen, of gepoogd wordt de controleclient om welke redenen dan ook ongerechtvaardigd in diskrediet te brengen. De VEB roept de NBA op hier nadrukkelijk aandacht voor te hebben en te houden. Het maatschappelijk draagvlak voor het beschermde wettelijk mandaat voor accountants is nog altijd broos. Het van binnenuit weren van onheuse praktijken is een opdracht voor elke beroepsorganisatie. De beroepsgroep van accountants kent nog altijd uitwassen welke nadrukkelijk proactief door de sector zelf bestreden moeten worden. Ook binnen de sector zelf is verscherpte aandacht voor fraude- en controlerisico's nodig.

Meerwaarde van entiteit specifieke rapportage in fraudeparagraaf

De controleverklaring veranderde met ingang van boekjaar 2021 voor wat betreft de rapportage over fraude door de accountant. Vanaf dat moment werden accountants verplicht in hun controleverklaring uitgebreid te rapporteren over fraude en continuïteit. Een beoogd effect was ook dat ondernemingen over beide thema's aanvullende informatie in het bestuursverslag zouden verstrekken.

Met de rapportageplicht koos Nederland bewust voor een verstrekkender vereiste dan de internationale standaarden voorschreven. Daarin was dit voorschrift niet opgenomen. De VEB beoordeelde deze voortrekkersrol met de toevoeging van twee aparte secties aan de controleverklaring aanvankelijk als positief. Tegelijkertijd plaatsten wij daar voor wat betreft fraude wel een kanttekening bij. Volstaan kon niet worden met standaardteksten over verrichte werkzaamheden die rechtstreeks afkomstig waren uit de controlestandaarden.

De urgentie ook echt inhoudelijk te rapporteren over de concrete uitkomsten van de controlewerkzaamheden rond frauderisico's was (en is) wat de VEB betreft evident. De rapportage zou derhalve moeten uitmonden in het vermelden van betekenisvolle bevindingen over fraude, en waar opportuun ook over continuïteit. Veel belangrijker dan de rapportageverplichting op zichzelf is vanzelfsprekend dat accountants simpelweg moeten doen waarvoor ze zijn aangesteld: het verrichten van een kwalitatief hoogwaardige controle conform de controlestandaarden. Een scherpe blik op frauderisico's is daarvan een elementair onderdeel.

Vijf jaar na het inwerkingtreden van de aanvullende verplichting kan worden vastgesteld dat de beoogde doorontwikkeling van de fraudeparagraaf zich niet heeft gematerialiseerd. De ervaringen met deze aparte sectie zijn overwegend teleurstellend. De toegevoegde waarde van een fraudeparagraaf zit juist in een bedrijfsspecifieke en unieke toelichting van de bevindingen en observaties van de accountant.

Analyses van fraudeparagrafen door de VEB van opeenvolgende jaren wijzen uit dat entiteit specifieke inzichten ontbreken. Die uiteenzetting moet dus zijn toegespitst op de specifieke omstandigheden van de gecontroleerde onderneming. Precies deze aspecten ontbreken nog altijd in controleverklaringen. Accountants houden zich (in hun controleverklaring) over dit wezenlijke onderdeel van hun werk nog altijd op de vlakte, waardoor de informatiewaarde van de fraudeparagraaf voor gebruikers te beperkt is. De VEB blijft erbij dat dit voor de accountant een gemiste kans is zijn eigen rol en relevantie beter te illustreren. De meerwaarde van de fraudeparagraaf zit juist in een bedrijfsspecifieke beschrijving van bevindingen. Dat betekent doortastend maatwerk, in plaats van inwisselbare en generieke passages.

Dat de verdiepingsslag in de fraudeparagraaf er niet is gekomen, is een teleurstellende slotsom. Te meer nu ook diverse andere partijen de sector daartoe herhaaldelijk hebben opgeroepen. Zo publiceerden de Kwartiermakers toekomst accountancy ('Kwartiermakers') eind 2023 hun slotrapportage waarin zij vaststelden dat er ruimte was de mate van transparantie omtrent fraude te verbeteren. Op dat moment was reeds zichtbaar dat accountants alleen waarnemingen opnemen indien de gecontroleerde entiteit dit zelf ook rapporteert (wat overigens slechts sporadisch gebeurt). Er was vooral sprake van standaardteksten om hun werkzaamheden omtrent fraude te omschrijven. Hieruit bleek, in de woorden van de Kwartiermakers, dat 'accountants nog een lange weg hebben te gaan'. De rapportageverplichting voor fraude in de controleverklaring zou ook volgens de Kwartiermakers moeten worden uitgebreid naar de bevindingen.

Externe druk kwam er ook van de minister van Financiën die de sector opriep te stoppen met het gebruik van standaardteksten. De NBA heeft op haar beurt eveneens publiekelijk aangegeven dat de secties over fraude en continuïteit zoveel mogelijk ondernemings- en casus specifiek ingevuld moeten worden. Met eigen bewoordingen van de accountant in plaats van *boilerplate*-teksten.

De praktijk wijst uit dat ondanks de constructieve aansporingen van uiteenlopende stakeholders, als aandeelhouders, gebruikers van de jaarrekening, de minister van Financiën, toezichthouder Autoriteit Financiële Markten (AFM) en de NBA in de fraudeparagraaf nog altijd geen bedrijfsspecifieke informatie - waarnemingen, observaties en bevindingen - wordt opgenomen.

De VEB wijst er in dit kader ook nog op dat de AFM begin vorig jaar vaststelde dat de fraudeparagraaf bij meerdere wettelijke controles onjuistheden bevatte. Ofwel de in de verklaring opgesomde werkzaamheden waren niet verricht, of controlewerkzaamheden waren wel verricht maar niet vermeld in de verklaring. Het maatschappelijk verkeer is daardoor volgens de VEB misleid. Dit illustreert dat woorden op papier niet mogen afleiden van waar het écht om gaat: een professioneel-kritische instelling is te allen tijde vereist bij het verwerven van inzicht in de gecontroleerde entiteit en haar omgeving, en dus bij een diepgaande fraudeanalyse.

Aansluiting bij herziene ISA 240: fraude als kernpunt van de controle

Het voorstel van het CB behelst dat het onderwerp fraude in beginsel een separaat kernpunt van de controle (*key audit matter*, KAM) wordt.

Het CB kiest er hiermee voor om de aanpak van de herziene ISA 240 voor het uitgebreid rapporteren in de controleverklaring over fraude ook in Nederland te implementeren. Volgens het CB voorziet de nieuwe IAS 240 in de behoeften van gebruikers. De accountant dient de meest significante fraude-aangelegenheden in de controleverklaring te rapporteren onder een aparte sectie *fraude-aangelegenheden*. Deze voorgestelde wijziging heeft tot gevolg dat de separate fraudeparagraaf zoals tot nu toe in Nederland gehanteerd, komt te vervallen.

Het is van belang te constateren dat de (gestelde eisen aan) controlewerkzaamheden van accountants ten aanzien van fraude niet wijzigen. Een positief effect van de aanscherping van de internationale controlestandaard kan volgens de VEB wel zijn dat deze - voor zover nog nodig - een verdere opwaardering betekent van de relevantie van het thema fraude bij wettelijke controles. Het belang van een adequate frauderisicoanalyse en het identificeren van frauderisico's als hét fundament van iedere wettelijke controle wordt nogmaals onderstreept. Zoals hiervoor uiteengezet, mits aantoonbaar gerechtvaardigd en passend bij het daadwerkelijke risicoprofiel van de gecontroleerde entiteit (als in 'geïdentificeerd' en 'significant', zie hierna).

Standaard 701 blijft onverkort en ongewijzigd van toepassing. Ingevolge die Standaard dient de accountant, uit de fraude-aangelegenheden die zijn gecommuniceerd met de met governance belaste personen, die aangelegenheden te bepalen die van de accountant significante aandacht vereisen bij het uitvoeren van de controle. Bij deze bepaling dient de accountant rekening te houden met i) geïdentificeerde en ingeschatte risico's op een afwijking van materieel belang als gevolg van fraude, ii) de identificatie van fraude of vermoede fraude en iii) de identificatie van significante tekortkomingen in de interne beheersing die relevant zijn voor het voorkomen en detecteren van fraude. Bij het toepassen van Standaard 701 beoordeelt de accountant welke fraude-aangelegenheden het meest significant waren bij de controle van de financiële overzichten en derhalve kernpunten van de controle zijn.

Het consultatiedocument alsmede de herziene ISA 240 (par. 60 en A180) lijkt enige ruimte te laten aan de accountant om een fraudeaangelegenheid als significant in het kader van de controle aan te merken. Dat zou er dan vermoedelijk toe kunnen leiden dat fraude in het geheel niet als *key audit matter* zal worden identificeren. De VEB zou dat zeer betreuren daar waar vermoedens van fraude bestaan. Het zou bovendien een stap achteruit betekenen ten opzichte van de fraudeparagraaf en het de afgelopen jaren ingezette traject om uiteindelijk wel te komen tot een bedrijfsspecifieke invulling abrupt afbreken.

Fraude als KAM maakt entiteit-specifieke toelichting nog pregnanter

De VEB benadrukt dat het voorstel behelst dat accountants een blijvende en expliciete verantwoordelijkheid hebben beleggers en andere gebruikers van de jaarrekening - nu door middel van een *key audit matter* - te informeren over de belangrijkste frauderisico's, waarom deze als zodanig zijn aangemerkt en hoe de accountant daar tijdens de controle op heeft ingespeeld.

De nieuwe wijze van rapportage via een *key audit matter* maakt een entiteit-specifieke toelichting én inzicht in de professionele oordeelsvorming van de accountant nog pregnanter. Op passende wijze invulling geven aan die maatschappelijke verwachting is te meer van belang nu uit wetenschappelijk onderzoek is gebleken dat ook bij het rapporteren over *key audit matters* vaak standaardteksten worden gehanteerd. Dat moet worden voorkomen. De toelichting bij de *key audit matter* ten aanzien van fraude-aangelegenheden moet dus niet blijven steken in een oppervlakkige beschrijving van de controleaanpak, maar een betekenisvolle, onderneming specifieke toelichting bevatten op de bevindingen van de accountant. Het specifiek maken van frauderisico's blijft wat de VEB betreft voor de accountancysector dan ook een aandachtspunt.

Indien fraude niet als KAM is geïdentificeerd, vereist dat ook een toelichting

Het CB geeft in navolging van de International Auditing and Assurance Board (IAASB) aan dat het zelden zal voorkomen dat er bij een beursvennootschap niet ten minste één fraude gerelateerd kernpunt is.

Die mogelijkheid is er volgens het voorstel wel indien wet- of regelgeving openbaarmaking verbiedt, of de nadelige gevolgen van openbaarmaking uitzonderlijk zwaar wegen. Deze clause impliceert zodoende een zekere discretionaire bevoegdheid en beoordelingsruimte voor de accountant. Wellicht wordt hier bedoeld op financieel-economische criminaliteit (waaronder ook corruptie en witwassen). Of de omstandigheid dat ondernemingen operationele activiteiten ontplooiën in minder democratische regimes. In dat geval kan de uitzonderingsclausule gecontroleerde entiteiten opererend binnen jurisdicties met een corrupt of totalitair regime te veel beschermen.

Indien een beroep wordt gedaan op (één van) deze uitzonderingsclausules, waarbij het in de praktijk bijvoorbeeld zou kunnen gaan om gebruikelijke steekpenningen en corruptiebetalingen aan lokale (hooggeplaatste) functionarissen, dan verzoekt de VEB de accountant wel enige achtergrond te geven bij zijn overwegingen een significante fraude-aangelegenheid niet als *key audit matter* te identificeren. De VEB roept accountants op een uiterst restrictieve uitleg te betrachten van de mogelijkheid tot communicatie en geheimhouding. Het mag niet zo zijn dat een nadelig gevolg van openbaarmaking betrekking heeft op activiteiten buiten het Midden-Oosten, Rusland of delen van Afrika. Nimmer mogen activiteiten in de EU (+VK), noch de VS, de openbaarmaking beperken.

ISA 570: continuïteit

Ook voor wat betreft het uitgebreid rapporteren over continuïteit zoekt het CB aansluiting bij de herziene internationale standaarden (ISA 570).

Een belangrijke wijziging is dat de nieuwe ISA 570 voor beursvennootschappen, in tegenstelling tot de huidige situatie (Standaard 700.29A), vereist dat de accountant ook indien geen sprake is van materiële onzekerheden inzake continuïteit altijd drie mededelingen rapporteert in een aparte sectie "Continuïteit". Dat betreft dan het rapporteren dat i) het hanteren van de continuïteitsveronderstelling bij het opmaken van de jaarrekening passend is, ii) er geen materiële continuïteitsonzekerheid is geïdentificeerd en iii) de conclusies van de accountant beperkt zijn tot de datum van de controleverklaring en geen garantie betekenen om de continuïteit te handhaven. De VEB heeft geen principieel bezwaar tegen deze nieuwe rapportageverplichting alhoewel de meerwaarde voor gebruikers van de jaarrekening beperkt is.

Een ander nieuw element is dat ISA 570 een specifieke toelichting voorschrijft van de evaluatie door de accountant op de significante oordeelsvormingen van het management of de evaluatie van de inschattingen van het management. Ook een nieuw vereiste is dat ingeval sprake is van materiële onzekerheden de accountant moet aangeven hoe hij de inschatting door het management van de mogelijkheid om de continuïteit te handhaven, heeft geëvalueerd. Dit zijn relevante elementen. Ook deze wijzigingen kunnen zodoende op steun van de VEB rekenen.

Voor gebruikers van de jaarrekening moet zichtbaar worden welke controlewerkzaamheden de accountant precies heeft verricht én vooral op basis van welke feitelijke bevindingen hij tot bepaalde conclusies is gekomen. Het nieuwe voorstel draagt bij aan een structurele en inhoudelijke publieke verantwoording over continuïteit in de controleverklaring.

Beter spreken van prestatiekloof

Het CB constateert in het consultatiedocument naar onze mening terecht dat gebruikers van de jaarrekening het uitgebreid rapporteren over fraude en continuïteit positief waarderen. Vervolgens stelt het CB dat dit bijdraagt aan het verkleinen van de verwachtingskloof.

De VEB voelt zich geroepen hier een opmerking over te maken. Vanuit de sector wordt vaak gewezen op een (veronderstelde) verwachtingskloof waarbij accountants verwijzen naar een bredere ketenverantwoordelijkheid ten aanzien van hun specifieke rol en verantwoordelijkheid. Wat de VEB betreft is het evenwel beter te spreken van een prestatiekloof. Immers, diverse incidenten op het gebied van fraude en discontinuïteit hebben ervoor gezorgd dat gerechtvaardigd aan de kwaliteit van de wettelijke controles getwijfeld wordt. Het is dus niet zo dat het maatschappelijk verkeer onredelijke verwachtingen zou hebben over de controle, maar veeleer van een kwalitatief gebrekkige controle.

De prestatiekloof is zowel door incidenten als bij onafhankelijk onderzoek naar de kwaliteit van de accountantscontrole bevestigd. Aanwijzingen voor fraude werden door accountants niet ontdekt of, nog erger, zij keken op beslissende momenten weg. De kloof tussen het geleverde controlewerk en de vereiste controlekwaliteit illustreert haarfijn dat accountants op belangrijke kerngebieden als fraude en continuïteit niet hebben voldaan aan de eisen die wet- en regelgeving aan hen stelt. Of het onkunde of onwil is, gelet op tegenstrijdige belangen, blijft onderwerp van onderzoek. In het kader van de nog altijd noodzakelijke verbetering van de controlekwaliteit is het effectiever de aandacht te richten op het eigen functioneren van accountants dan te wijzen naar (vermeende verwachtingen van) andere stakeholders.

(Dis)continuïteit vraagt om een professioneel-kritische houding en vaktechnische diepgang

Discontinuïteit is bij (Nederlandse) beursvennootschappen een relatief zeldzaam fenomeen. Maar als faillissementen dan toch plaatsvinden, hebben deze altijd een grote en langdurige maatschappelijke impact.

Vaker dan discontinuïteit komt voor dat de continuïteit van vennootschappen op het spel staat. Op basis van onze ervaring is ieder verslagjaar wel sprake van één of enkele beursvennootschappen die worden geconfronteerd met materiële onzekerheden omtrent hun voortbestaan waarbij de jaarrekening wordt opgemaakt op basis van de continuïteitsveronderstelling. Het is bij uitstek in deze *close call* situaties waar de *going concern* in het geding is dat de accountant verantwoordelijkheid moet nemen ten aanzien van de controle van (dis)continuïteit. Dat vraagt om een stevige professioneel-

kritische houding en vaktechnische diepgang. De AFM concludeerde onlangs ook na onderzoek dat het van het grootste belang blijft dat accountants blijven werken aan het versterken van de professioneel-kritische instelling op het thema (dis)continuïteit. De VEB kan die aansporing alleen maar onderschrijven.

Zorgvuldige evaluatie van en communicatie over de continuïteitsinschatting

Daar waar materiële onzekerheid bestaat of de onderneming haar activiteiten kan voortzetten, is een zorgvuldige evaluatie van de continuïteitsinschatting door het management vereist. Het maatschappelijk verkeer verwacht in de controleverklaring een adequate uiteenzetting van die evaluatie, inclusief onderbouwing.

De centrale vraagstelling is in hoeverre het reëel is te veronderstellen dat de financiering van het businessplan toereikend zal zijn. De accountant zal zich dan vooral een oordeel moeten vormen over de door het management geïdentificeerde mitigerende maatregelen én hoe reëel het is dat deze acties daadwerkelijk kunnen worden benut (haalbaarheid). Daarbij zal de accountant onder andere een gedegen analyse moeten maken van in ieder geval het budgetteringsproces, de historische budgetnauwkeurigheid, de korte termijn *cash forecast*, de voornaamste risico's en onzekerheden in het businessplan, liquiditeits- en covenant-*headroom* en de betrouwbaarheid van de brongegevens, methodologische aannames en of die overeenstemmen met de zakelijke realiteit van de onderneming. De accountant zal zijn werkzaamheden nooit zo mogen inrichten dat deze vooral bevestigende controle-informatie opleveren of tegenstrijdige informatie uitsluiten. Bij zijn uiteindelijke conclusie moet de accountant alle verkregen controle-informatie meewegen, inclusief informatie die niet aansluit bij de inschatting van het management. Tevens moet hij beoordelen of de oordeelsvormingen en beslissingen van het management - ook wanneer deze afzonderlijk redelijk lijken - gezamenlijk kunnen wijzen op tendentie of vooringenomenheid van het management. Het gedurende de controle *challenges* van het management, het voorkomen van *bias* en het blijven opstaan voor signalen uit het controleteam zijn evenzeer cruciale onderdelen van een kwalitatief hoogwaardige controle.

Tot slot

Wij staan er vanzelfsprekend voor open onze reactie nader toe te lichten en u naar behoefte verder te ondersteunen met informatie en/of reflectie. De VEB heeft geen bezwaar tegen publicatie van deze reactie op de website van de NBA.

Met vriendelijke groeten,

Vereniging van Effectenbezitters

Gerben Everts
Directeur