



registeraccountants

Adres • De Brand 40
3823 LL Amersfoort
Postadres • Postbus 468
3800 AL Amersfoort

Ministerie van Financiën
Mr. W.B. Hoekstra MBA, demissionair minister van
Financiën
Postbus 20201
2500 EE DEN HAAG

Amersfoort, 16 september 2021

Betreft: reactie internetconsultatie Wet toekomst accountancysector.

Geachte heer Hoekstra,

Graag maken wij gebruik van de gelegenheid om te reageren op het in aanhef genoemde consultatiedocument. Wij hebben met belangstelling kennis genomen van het consultatiedocument en willen met onze reactie graag een bijdrage leveren aan de verdere ontwikkeling van het accountantsberoep.

Ondanks de lastenverzwaringen die uw wetsvoorstellen voor de accountantsorganisaties meebrengen (en die volgens ons in de praktijk mogelijk hoger zullen uitvallen dan door u in hoofdstuk 5 van de Memorie van Toelichting begroot), kunnen wij voor een belangrijk deel van de maatregelen (in meer of mindere mate) begrip opbrengen vanuit het besef dat een set van maatregelen noodzakelijk is om de kwaliteit van de wettelijke controle duurzaam te verbeteren. Ten aanzien van de voorgenomen aanpassing in artikel 18, tweede lid Wta hebben wij echter dermate bezwaren dat wij die hierna zullen toelichten.

In reactie op het Cta rapport schreef u aan de Tweede Kamer¹:

‘De komende tijd ga ik samen met de AFM en andere betrokkenen werken aan de vormgeving van het nieuwe stelsel van toezicht.

¹ Kamerstukken II 2019/20, 33977, nr. 29, p. 8

Dit vergt een complex verandertraject. (...) Bij de invulling van de nieuwe toezichttaak zal, zoals de Cta aanbeveelt, de beoordeling van kwaliteitsbeheersingssystemen van accountantsorganisaties centraal moeten staan [onderstreping CROP], hoewel daarnaast ook voldoende aandacht zal moeten zijn voor compliance en de factoren die van materiële invloed zijn op de kwaliteit (nr. 19²). Ik ben het hiermee eens. In de afgelopen tien jaar heeft de toezichtaanpak van de AFM zich doorlopend ontwikkeld. Naast de kwaliteit van wettelijke controles, richt de AFM zich sinds 2015 nadrukkelijker op kwaliteitswaarborgen en gedrag en cultuur in de accountantsorganisaties. Het is in dit licht ook belangrijk om het wettelijk handhavingsinstrumentarium aan te scherpen, zodat de AFM de juiste middelen heeft om het toezicht uit te oefenen’.

U schrijft in de Memorie van Toelichting³ dat ‘met de nu voorliggende wijziging [toevoeging CROP: van artikel 18, tweede lid Wta] aan dat voornemen uitvoering wordt gegeven door te bepalen dat het kwaliteitsbeheersingssysteem van de accountantsorganisaties waarborgt dat ernstige tekortkomingen in wettelijke controles worden voorkomen. De AFM kan hierop, op basis van onderzoek door de AFM van een selectie van controledossiers, vervolgens toezicht op uitoefenen. Met deze wijziging wordt tevens recht gedaan aan de aanbeveling (nr. 19) van de Cta dat het stelsel van kwaliteitsbeheersing centraal onderdeel moet zijn in het toezicht’.

En

*‘Indien in het onderzoek van de selectie van wettelijke controles, ernstige tekortkomingen in meerdere wettelijke controles worden geconstateerd, is er voldoende grond om vast te stellen dat het kwaliteitsbeheersingssysteem gebrekkig is. [onderstreping CROP] (...) Ten aanzien van de term ‘selectie’ wordt overwogen dat voor de vaststelling door de AFM van een overtreding van deze bepaling enerzijds geen representatieve of omvangrijke steekproef of omvangrijke selectie vereist is, maar anderzijds de selectie een dermate omvang moet hebben dat inderdaad met recht kan worden beweerd dat de geconstateerde tekortkomingen een gebrekkig stelsel van kwaliteitsbeheersing weerspiegelen. Gedacht kan worden aan ca. 10 wettelijke controles bij een grote oob-accountantsorganisatie; voor een accountantsorganisatie die minder wettelijke controles verricht kan een kleinere selectie voldoende zijn’.*⁴

² Aanbeveling 19 (van de Cta): De commissie beveelt aan in de uitvoering van het toezicht de beoordeling van kwaliteitsbeheersingssystemen, naast voldoende aandacht voor compliance en de factoren die van materiële invloed zijn op de kwaliteit, centraal te stellen en het bevorderen van kwaliteitsverbetering het doel te laten zijn.

³ Paragraaf 3.4.2, eerste alinea.

⁴ Internetconsultatie Wet toekomst accountancysector, Arikel II (Wet toezicht accountantsorganisaties) onder A, p. 32/33.

Wij zijn van mening dat het centraal stellen van de beoordeling van het kwaliteitsbeheersingssysteem niet (uitsluitend) kan plaatsvinden door een (zeer) beperkt aantal dossiers te onderzoeken en dat zodoende geenszins met recht beweerd kan worden dat sprake is van een gebrekkig stelsel van kwaliteitsbeheersing wanneer ernstige tekortkomingen in meerdere wettelijke controles geconstateerd worden.

Bij het duiden van de verhouding tussen de verantwoordelijkheid van accountantsorganisatie versus die van de externe accountant, acht u naar eigen zeggen⁵ ook de uitspraken van 18 juni 2019 van het College van Beroep voor het bedrijfsleven relevant. Die zaken betroffen de zorgplicht van accountantsorganisaties voor de externe accountants op grond van artikel 14 Wta. Het stelsel van kwaliteitsbeheersing ex artikel 18 Wta is echter niet los te zien van die zorgplicht en vormt een belangrijk instrument voor de accountantsorganisatie om haar zorgplicht tegenover de externe accountants in te vullen.

U schrijft in de Memorie van Toelichting (p. 12) over de zorgplicht ex artikel 14 Wta naar aanleiding van de betreffende uitspraken van het CBB:

‘Met andere woorden, als externe accountants bij de uitvoering van wettelijke controles fouten maken, betekent dat niet automatisch dat de accountantsorganisatie voor wie zij werken, haar zorgplicht heeft geschonden. Dat geldt evenmin als de gebreken vaak voorkomen of ernstig zijn.’

Wij kunnen u niet volgen wanneer u (terecht) stelt dat vaak voorkomende of ernstige gebreken in wettelijke controles niet automatisch betekenen dat de zorgplicht van de accountantsorganisatie geschonden is, terwijl u met het nu voorliggende wetsvoorstel tegelijk van mening bent dat eenzelfde constatering automatisch betekent dat een belangrijk – zo niet: het belangrijkste – instrument om de zorgplicht in te vullen (het stelsel van kwaliteitsbeheersing) gebrekkig is.

Het CBB heeft in eerder bedoelde uitspraken overwogen⁶:

‘Het College is met de rechtbank van oordeel dat om inzicht te verkrijgen in de wijze waarop de accountantsorganisatie invulling geeft aan haar wettelijke verplichtingen, in het bijzonder de op grond van artikel 14 van de Wta op haar rustende zorgplicht, er in de meeste gevallen niet aan valt te ontkomen (enig) onderzoek naar (de opzet en werking van) het stelsel van kwaliteitsbeheersing en/of het kwaliteitsbeleid te doen’.

De overweging van het CBB geldt voor de wettelijke verplichtingen van de accountantsorganisatie en die zijn (wel in het bijzonder, maar daarmee) niet uitsluitend beperkt tot de zorgplicht op grond van artikel 14 Wta. De overweging van het CBB is evenzo toepasbaar op de wettelijke verplichting tot het hebben van een stelsel van kwaliteitsbeheersing.

⁵ Internetconsultatie Wet toekomst accountancysector, Memorie van Toelichting paragraaf 3.4.2, p. 12.

⁶ ECLI:NL:CBB:2019:235 ro. 9

U stelt de uitspraak van het CBb relevant te vinden, maar de uitwerking van het wetsvoorstel getuigt daar volgens ons niet voldoende van.

De AFM heeft in haar wetgevingsbrief d.d. 24 april 2020 aan de Tweede Kamer als volgt gereageerd op de betreffende CBb uitspraken:

‘Door deze uitspraken wordt het toezicht van de AFM op de accountancysector minder effectief. De zorgplicht uit artikel 14 Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta) is het enige wettelijke aanknopingspunt om de accountantsorganisaties rechtstreeks verantwoordelijk te kunnen houden voor de kwaliteit van hun wettelijke controles. Onze inschatting is dat het in de praktijk moeilijker zal zijn een direct verband aan te tonen tussen tekortkomingen in de wettelijke controles en specifieke omissies in het stelsel van kwaliteitsbeheersing die dit hebben veroorzaakt.’

Het valt ons op dat de AFM haar inschatting over het aantonen van een direct verband tussen tekortkomingen in wettelijke controle en specifieke omissies in het stelsel van kwaliteitsbeheersing niet nader motiveert. De AFM heeft overigens op grond van de bestaande wet al instrumentarium om accountantsorganisaties te beboeten ingeval zij de wettelijke verplichting tot het hebben van een stelsel van kwaliteitsbeheersing ex artikel 18 Wta niet voldoende naleven⁷. Van een causaal verband tussen tekortkomingen in wettelijke controles en specifieke omissies in het stelsel van kwaliteitsbeheersing hoeft in dat geval geen sprake te zijn. Die zienswijze van de AFM is volgens ons niet terug te voeren op de betreffende CBb uitspraken⁸. Datzelfde geldt voor de voorliggende aanpassing van artikel 18, tweede lid Wta.

Op grond van het voorgaande zijn wij *primair* tegen de voorgestelde aanpassing van artikel 18, tweede lid Wta. *Subsidiair* merken wij nog op dat met de formulering van het voorliggende wetsvoorstel de verplichting tot het hebben van een kwaliteitsstelsel door u wordt opgeschaald tot een resultaatverplichting⁹, terwijl dit naar de aard van de verplichting niet mogelijk is. Het voeren van een stelsel van kwaliteitsbeheersing is een belangrijk instrument om de zorgplicht in te vullen en over dat laatste bent u – zoals hiervoor aangehaald – van mening dat fouten bij de uitvoering van wettelijke controles niet betekenen dat de zorgplicht geschonden is. De verplichting van de accountantsorganisatie is een inspanningsverplichting en geen resultaatverplichting. Hetzelfde geldt overigens voor het toezicht van de AFM: ook dat is een inspanningsverplichting en geen resultaatverplichting.

⁷ Artikel 54, eerste lid Wta laat de AFM mogelijkheid om overtreding van zowel de artikel 14 als artikel 18 Wta te beboeten.

⁸ Het CBb heeft overwogen dat in de meeste gevallen niet valt te ontkomen aan (enig) onderzoek naar (de opzet en werking van) het stelsel van kwaliteitsbeheersing en/of het kwaliteitsbeleid.

⁹ Memorie van Toelichting, p. 12: *‘met het nu voorliggende wetsvoorstel wordt benadrukt dat de verplichting om een kwaliteitsbeheersingssysteem te hebben niet alleen bepaalde inspanningen van een accountantsorganisatie vereisen, maar dat deze inspanningen ook tot resultaat moeten hebben dat ernstige tekortkomingen in de wettelijke controle worden voorkomen.’* [onderstrepingen CROP]

Meer subsidiair vinden wij dat de voorgestelde werkwijze waarbij de AFM niet meer dan circa 10 dossiers bij een grote OOB-accountantsorganisatie hoeft te selecteren voor onderzoek¹⁰, onvoldoende gemotiveerd gelet op de eerder aangehaalde uitspraken (waarbij eveneens sprake was van 10 onderzochte dossiers) waarbij het CBb de onderzoeksinspanning van de AFM ontoereikend / te eenzijdig vond om de accountantsorganisaties aan te spreken.

Wij danken u voor de gelegenheid om te reageren op uw consultatiedocument en blijven graag met u in gesprek indien u daar behoefte aan heeft.

Met vriendelijke groet,

drs. J.W. Wiersma RA
compliance officer

¹⁰ En mag volstaan met een kleinere selectie indien de accountantsorganisatie minder wettelijke controles dan een grote OOB-accountantsorganisatie verricht.