

Vergaderjaar 2005–2006

29 658

## Wet toezicht accountantsorganisaties

Nr. 76

### VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 20 juli 2006

De vaste commissie voor Financiën<sup>1</sup> heeft op 14 juni 2006 overleg gevoerd met vice-minister-president, minister Zalm van Financiën over:

- **het verslag van een schriftelijk overleg inzake het ontwerp-besluit toezicht accountantsorganisaties (29 658, nr. 74, herdruk).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

### Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **Van Egerschot** (VVD) zegt redelijk tevreden te zijn met het pakket aan maatregelen dat is voorgesteld voor het toezicht op de accountantsorganisaties. Een zorgpunt blijft nog wel het verschil in ingangsdatum van de WTA (Wet toezicht accountantsorganisaties), het BTA (Besluit toezicht accountantsorganisaties) en de Wtra (Wet tuchtrecht-spraak accountantsorganisaties). Destijds was het voornemen om de behandeling van het BTA en de Wtra synchroon te laten lopen. Tijdens de behandeling van de WTA heeft de Kamer echter heel duidelijk zorgen geuit over de manier waarop het tuchtrecht en het bijbehorende klacht-recht voor de verschillende beroepsorganisaties vorm was gegeven, dus zowel voor de accountants als voor het notariaat en de advocatuur. Bovendien wilde de Kamer in deze kabinetsperiode een samenhangende visie op het tuchtrecht voor die groepen die enerzijds een wettelijke taak hebben en anderzijds private activiteiten verrichten. Over de Wtra zou dus nog een discussie gevoerd worden, maar het probleem is dat dat waarschijnlijk niet meer voor het reces kan. Welke consequenties zou dat hebben voor het BTA en daarmee voor de WTA?

Een mogelijkheid zou zijn om los van de behandeling van de Wtra het BTA en de WTA in werking te laten treden en het bestaande tuchtrecht voor de accountants te hanteren. Dat betekent natuurlijk niet dat dat tuchtrecht voldoet, maar deze handelwijze zou beter zijn dan met invoering van het BTA en de WTA te wachten op de afhandeling van de Wtra. Bovendien blijkt de sector weinig opmerkingen te hebben over het voorgestelde BTA, hetgeen na de discussies over de WTA wel opmerkelijk is.

De fractie van de VVD heeft in het schriftelijk verslag opgemerkt dat voor de accountantsorganisaties de nationale wet- en regelgeving niet zou mogen verschillen van de internationale regels. De minister zegt daarop

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Crone (PvdA), Bakker (D66), Hofstra (VVD), De Haan (CDA), Bussemaker (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Halsema (GroenLinks), Kant (SP), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), ondervoorzitter, Smits (PvdA), De Pater-van der Meer (CDA), Van As (LPF), Tichelaar (PvdA), voorzitter, Koopmans (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), De Nerée tot Babberich (CDA), Fierens (PvdA), Aptroot (VVD), Smeets (PvdA), Heemskerk (PvdA), Dezentjé Hamming (VVD), Van Egerschot (VVD), Irrgang (SP) en Willemse-van der Ploeg (CDA).

Plv. leden: Rouvoet (ChristenUnie), Koenders (PvdA), Dittrich (D66), Balemans (VVD), Kortenhorst (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Van Gent (GroenLinks), De Krom (VVD), Atsma (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Omtzigt (CDA), Eerdmans (LPF), Noorman-den Uyl (PvdA), Mosterd (CDA), Jan de Vries (CDA), Hermans (LPF), Mastwijk (CDA), Stuurman (PvdA), Schippers (VVD), Blom (PvdA), Douma (PvdA), Bibi de Vries (VVD), Van Beek (VVD), Gerkens (SP) en Rambocus (CDA).

dat de in het BTA gegeven regels en voorschriften in materiële zin niet veel afwijken van de in de ISQC 1 opgenomen standaarden. Wel hebben de aan de accountantsorganisatie te stellen eisen het karakter van publiekrechtelijke normen gekregen. Op de naleving daarvan houdt de AFM toezicht. Betekent dit dat de enige afwijking bij het BTA gelegen is in het karakter van de eisen en dat die slechts de vorm van een publiekrechtelijke norm hebben gekregen?

De VVD-fractie heeft in haar schriftelijke reactie niet alleen om een verduidelijking gevraagd over de in het BTA opgenomen definitie van «netwerk», maar ook over de definitie «gemeenschappelijke naam». Voor de term netwerk heeft de minister een verduidelijking gegeven, maar niet voor de definitie «gemeenschappelijke naam».

De VVD-fractie heeft verder vragen gesteld over de vergoedingen die door diensten van het netwerk in rekening worden gebracht. De vraag over het onderscheid tussen de diensten die in Nederland gevestigd zijn en die daarbuiten is beantwoord, maar niet de andere vraag. Daarmee wilde de VVD-fractie weten waarom überhaupt een vermelding nodig is voor vergoedingen van diensten binnen een netwerk.

Over het aanleveren van gegevens zegt de minister in het schriftelijk verslag dat het toezicht gebaat is bij actuele gegevens over woon- of vestigingsplaats. Waarom handhaaft de minister de administratieve last van het verstrekken van deze gegevens? Waarom moeten die gegevens per kwartaal verstrekt worden en niet jaarlijks? De gegevensverstrekking via de Kamers van Koophandel is geautomatiseerd en daar moet de nodige informatie gemakkelijk te verkrijgen zijn. De accountant moet daar sowieso zijn gegevens laten opnemen. Zou het daarom niet beter zijn de gegevens via de kamers van koophandel te laten verstrekken?

Ook over de efficiëntie en lastenverlichting bij het toezicht heeft de VVD-fractie in het verslag enkele vragen gesteld. De minister antwoordt dat afspraken worden gemaakt met de markt over het dagelijkse toezicht. Er wordt door de AFM (Autoriteit Financiële Markten) overleg gevoerd met zowel het NIVRA (Nederlands Instituut van Registeraccountants), de NOvAA (Nederlandse Orde van Accountants-Administratieconsulenten) als de SRA (Samenwerkende Registeraccountants en Accountants-Administratieconsulenten) om invulling te geven aan dat dagelijkse toezicht. De AFM houdt de volledige verantwoordelijkheid voor het toezicht, maar voor de niet-OOB's (geen organisaties van openbaar belang) zal zij beperkt zelf tot actie overgaan. Bij dit toezicht gaat het om beoordeling van gedetailleerde regelgeving en juist daarom is overeenstemming met de marktpartijen belangrijk. Deze overeenstemming zou neergelegd worden in een convenant. De minister zegt met zijn reactie dat er nog steeds gewerkt wordt aan een dergelijk convenant. Is er zicht op overeenstemming of duidt de lange duur van het proces op een impasse? Zo ja, op welke punten doet die impasse zich voor?

De heer **Douma** (PvdA) merkt op dat de onafhankelijkheid van de accountants een punt van zorg blijft. Enkele jaren geleden waren er signalen die erop duiden dat accountantsorganisaties hun adviespoten zouden afstoten. De laatste tijd is er een beweging in de andere richting en krijgen de accountantsorganisaties weer meer adviesdelingen. Dat zou het risico van verminderde onafhankelijkheid van de accountant met zich mee kunnen brengen. Er hoeft niets op tegen te zijn dat een accountant een bedrijf adviseert, maar de vraag is of een accountant ook een controlecliënt moet adviseren. Deelt de minister de zorg dat op deze manier de onafhankelijkheid van de accountant in gevaar komt? Is hij voornemens de komende tijd de onafhankelijkheid van de accountantsorganisaties te monitoren? Te verwachten is dat er uiteindelijk een verplichte scheiding van controle- en adviesdiensten komt, in die zin dat een accountantsorganisatie geen adviesopdrachten uitvoert bij de controlecliënt.

De PvdA-fractie is blij met de nadere duiding van het begrip fraude van materieel belang, maar blijft wel vragen houden. Het is duidelijk dat de accountant niet functioneert als opsporingsambtenaar, maar het blijft vreemd dat een fraude van 1 mln. niet gemeld hoeft te worden alleen vanwege het feit dat die niet van materieel belang is. Ondanks de hoogte van dit bedrag zou de accountant een goedkeurende verklaring kunnen afgeven. Wat zou volgens de minister de accountant die een fraude van 1 mln. constateert moeten doen als die fraude niet van materieel belang is?

De heer Douma wijst er vervolgens op dat de Wtra niets regelt voor klachten in het private domein. Tijdens het debat over dat wetsvoorstel is geopperd om een vorm van klachtrecht in te voeren voor de activiteiten die vrije beroepsbeoefenaren, zoals notarissen, advocaten en deurwaarders, naast hun werk in het publieke domein in de private sector verrichten. Er zijn wel geschillencommissies, maar voor burgers die in het private domein geconfronteerd worden met een zaak die aanleiding geeft tot het indienen van een klacht, is het moeilijk de juiste instantie te vinden. Het lijkt erop dat de Wtra vooral door het ministerie van Justitie is geschreven met weinig kennis en achtergrond van de accountantspraktijk. Op welke manier denkt de minister de Wtra zo in te kunnen richten dat ook voor het private domein iets is geregeld is?

Tot slot sluit de heer Douma zich aan bij de opmerkingen van mevrouw Van Egerschot over de procedurele afhandeling van de Wtra, het BTA en de WTA.

Mevrouw **Van Vroonhoven-Kok** (CDA) heeft geen inhoudelijke bezwaren tegen snelle invoering van het BTA. De vragen in het schriftelijk verslag zijn voldoende beantwoord. Zij heeft echter dezelfde zorgen als de voorgaande sprekers op het punt van de procedure voor het BTA, de WTA en de Wtra. Hoewel de invoering van de ene regelgeving synchroon zou moeten lopen met de invoering van de andere, ziet het er niet naar uit dat de behandeling van de Wtra op tijd klaar zal zijn. Het gevaar doet zich voor dat bij de behandeling van de Wtra blijkt dat BTA en Wtra inhoudelijk onvoldoende op elkaar zijn afgestemd. Als echter de afhandeling van het BTA moet wachten op de afhandeling van de Wtra, ontstaat weer ongewenste vertraging. Is bij latere invoering van de Wtra eventuele aanpassing van het BTA mogelijk? Blijft het mogelijk om zolang de Wtra niet is ingevoerd terug te vallen op het oude tuchtrecht? Zal het mogelijk zijn een zodanig tuchtrecht te formuleren dat het voldoet ondanks de verschillen tussen de beroepsgroepen?

#### **Antwoord van de minister**

De **minister** merkt op ook voorkeur te geven aan spoedige invoering van de WTA en het BTA boven het synchroon lopen van deze wet- en regelgeving met de Wtra. Hij is dan ook blij met de opvatting van de Kamer op dit punt. Zolang het nieuwe tuchtrecht niet is ingevoerd, geldt het oude met als belangrijkste ommissie het ontbreken van een sanctie op het niet melden van fraude door de accountant. Spoedige inwerkingtreding van de Wtra blijft dus gewenst. Mocht bij de behandeling van de Wtra blijken dat het BTA bijstelling behoeft, dan zullen in dat besluit alsnog de nodige aanpassingen worden aangebracht. Ook in de praktijk kan blijken dat aanpassing nodig is. Denkbaar is dat marktpartijen, het OM of de toezichthouder tot de conclusie komen dat bijvoorbeeld het begrip fraude van materieel belang nadere invulling verdient. Met aanpassing van het besluit kan dan aan de eventuele wensen van OM, de AFM, het NIVRA en de NOvAA tegemoet worden gekomen.

Mocht in het parlement overeenstemming over de Wtra uitblijven, dan is een apart wetsontwerp nodig om de sanctie voor het niet melden van fraude te regelen. Zo'n wetsontwerp zal echter ook de nodige tijd kosten.

In het geval de Wtra niet door het parlement wordt aanvaard, zal met de Kamer overleg worden gevoerd over het te kiezen traject voor het treffen van een regeling.

Ook voor een gestroomlijnde gegevensverstrekking kan aanpassing van het BTA nodig zijn. De mogelijkheden hiertoe zullen onderzocht worden. Nu moeten de organisaties per kwartaal hun gegevens over woon- of vestigingsplaats aan de AFM verstrekken, maar wellicht is het mogelijk om die één keer per jaar bij de Kamer van Koophandel af te geven. Nederland heeft met zijn wet- en regelgeving voor de accountantsorganisaties zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij internationale standaarden, zoals die van de Europese richtlijn en de IFAC. Soms was aanscherping nodig of een meer duidelijke omschrijving, maar Nederland heeft met zijn wetgeving niets toegevoegd aan de bestaande internationale regels. Wel is het mogelijk dat later ook de internationale standaarden beter worden omschreven en dat Nederland dan verduidelijkingen overneemt. De Nederlandse definitie voor «gemeenschappelijke naam» zal zo veel mogelijk overeenkomen met de term die in de richtlijn is gebruikt. Of dit nu het geval is, zal nog worden gecontroleerd. Ten tijde van het schrijven van het ontwerp-Besluit was de definitieve tekst van de richtlijn namelijk niet voorhanden.

Met het BTA is geprobeerd ook de zelfregulering gestalte te geven en om de verdere invulling van de regelgeving aan de beroepsgroep te laten. Die regels moeten wel door de minister van Financiën worden goedgekeurd. Bij de zelfregulering geldt een trapsgewijze werkwijze: NIVRA, NOvAA, AFM en goedkeuring door de minister.

Het melden van vergoedingen voor diensten binnen een netwerk is alleen voor de grote kantoren verplicht gesteld. Dat was nodig voor een onafhankelijke toets en om te voldoen aan de Europese richtlijn.

De minister merkt vervolgens op dat het voor kleine en middelgrote kantoren moeilijk is om een strikte scheiding aan te brengen tussen de adviesproducten en de controlediensten. Een verplichte scheiding zou nadelig voor hen zijn. Tegelijk is het wenselijk dat de adviserende diensten de controlerende niet overvleugelen. De toezichthouder zal de ontwikkelingen monitoren en erop letten dat het beginsel van onafhankelijkheid in de praktijk wordt gerealiseerd. Het is niet uitgesloten dat deze monitoring aanleiding geeft tot het opstellen van nadere bepalingen. Mochten die nodig zijn dan zal daarover overleg met de Kamer worden gevoerd.

De fraudemelding van materieel belang is een verantwoordelijkheid van de externe accountant. Hij heeft het voorrecht dat hij niet wettelijk aansprakelijk kan worden gesteld voor de schade die hij richting derden veroorzaakt. Ook op dit punt zal moet blijken of de regeling in de praktijk voldoet. Het zou nodig kunnen zijn om te bepalen dat fraudes die niet van materieel belang zijn, maar wel zeer omvangrijk gemeld moeten worden. Eventueel moet dus ook op dit punt het BTA gewijzigd worden.

De minister merkt vervolgens op dat de heer Donner voornemens is met een meer samenhangende visie op het tuchtrecht te komen. Er is namelijk tuchtrecht voor allerlei soorten activiteiten, maar de Wtra ziet op de activiteiten van de accountant. Zij regelt dus niet het klachtrecht voor personen die schade ondervinden van activiteiten van andere beroepsgroepen.

Mensen met een klacht over een accountant kunnen altijd ergens terecht. Mochten zij zich tot het verkeerde instituut wenden, dan worden zij doorverwezen. Voor de bredere visie op het tuchtrecht is een commissie ingesteld. De Wtra is in feite de voorloper van die samenhangende visie, waarover de Kamer nog met de heer Donner van gedachten zal kunnen wisselen.

De AFM voert met NIVRA, de NOvAA en de SRA (Samenwerkende Registeraccountants en Accountants-Administratieconsulenten) overleg over het dagelijkse toezicht. Naar verwachting zullen deze partijen een convenant opstellen.

De minister merkt tot slot op dat na de vele discussies over de WTA het

verheugend is dat de wet door Tweede en Eerste Kamer unaniem is aangenomen. Hij spreekt zijn waardering uit aan het adres van de NOvAA vanwege de coöperatieve manier waarop van deze kant medewerking is verleend aan de totstandkoming van de nodige regelgeving.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,  
Tichelaar

De waarnemend griffier van de vaste commissie voor Financiën,  
Vente