

Vergaderjaar 2007–2008

31 270

Wijziging van de Wet toezicht accountantsorganisaties en Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, ter implementatie van richtlijn nr. 2006/43/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 17 mei 2006 betreffende de wettelijke controles van jaarrekeningen en geconsolideerde jaarrekeningen, tot wijziging van de Richtlijnen 78/660/EEG en 83/349/EEG van de Raad, en houdende intrekking van Richtlijn 84/253/EEG van de Raad (PbEU L 157)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 18 februari 2008

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Financiën. Hieronder zal ik, mede namens de Staatssecretaris van Justitie, ingaan op de verschillende door de fracties gestelde vragen en gemaakte opmerkingen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA

De leden van de CDA-fractie hebben nog slechts een zorg omtrent de mogelijkheid dat de AFM vertrouwelijke gegevens verkrijgt van een accountantsorganisatie en deze gebruikt voor de uitvoering van de Wet op het financieel toezicht (Wft). Zij vragen of zij het goed zien dat in het huidige wetsvoorstel deze mogelijkheid gecreëerd wordt, te weten krachtens het voorgestelde artikel 63a, eerste lid, van de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta).

Het kabinet is van mening dat het toezichtsbelang in bepaalde gevallen met zich kan brengen dat vertrouwelijke gegevens die in het kader van het Wta-toezicht zijn verkregen ook voor Wft-toezicht kunnen worden ingezet. Dit wordt door het voorgestelde artikel 63a van de Wta geregeld. Uitgangspunt bij de totstandkoming van de Wta is geweest dat voor vertrouwelijke gegevens, waarover personen die zijn betrokken bij de uitvoering van het wettelijke Wta-toezicht beschikking krijgen, een adequate geheimhoudingsplicht geldt, omdat de positie van een accountant ten aanzien van zijn controlecliënt dat vereist. Dit is vastgelegd in artikel 2:5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en verder uitgewerkt in het voorgestelde artikel 63a van de Wta. Ook voor artikel 2:5 van de Awb geldt dat de geheimhoudingsplicht niet onbepert is. Op basis van zijn taak of een wettelijke verplichting kan een toezichthouder tot mededeling van vertrouwelijke gegevens worden genoodzaakt. Met het nieuwe hoofdstuk 5A van de Wta (geheimhouding en uitzonderingen dienaangaande) wordt dus geen systeem gekozen dat wezenlijk anders is dan

artikel 2:5 van de Awb, dat nu van toepassing is. Wel is de rechtszekerheid meer gediend als deze situaties worden genoemd in hoofdstuk 5A.

In de toelichting bij het voorgestelde artikel 63a is overigens aangegeven dat het gebruik van vertrouwelijke gegevens voor het Wft-toezicht wordt ingeperkt door het beginsel van «détournement de pouvoir» (artikel 3:3 van de Awb). Ook andere beginselen, zoals het evenredigheidsbeginsel, zijn van toepassing. Eventueel misbruik van bevoegdheden zal ertoe leiden dat maatregelen die de AFM op basis van de betreffende informatie neemt mogelijk niet rechtmatig zijn.

Het is de AFM niet toegestaan Wta-bevoegdheden gericht in te zetten voor Wft-toezicht. Het kan wel voorkomen dat de AFM bij het Wta-toezicht stuit op informatie die bijvoorbeeld duidt op marktmisbruik of een onverantwoorde verkoop van financiële producten door financiële ondernemingen. Het gebruik van deze informatie kan dan in het licht van efficiënt toezicht en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur zijn te rechtvaardigen. Hiermee wordt voorkomen dat de AFM niet zou kunnen optreden enkel omdat de informatie (rechtmatig) is verkregen op grond van de Wta.

De leden van de CDA-fractie vragen of het feit dat in artikel 90, vijfde lid, van de Wft is bepaald dat uitwisseling van vertrouwelijke gegevens of inlichtingen tussen de met verschillende taken belaste organisatieonderdelen van de toezichthouder tot de mogelijkheden behoort, betekent dat gegevens die zijn verkregen bij het toezicht op accountantsorganisaties kunnen worden verstrekt aan die onderdelen van de AFM die zijn belast met toezicht in het kader van de Wft.

Zoals in het antwoord op de eerste vraag van de CDA-fractie staat vermeld, vloeit dit voort uit het voorgestelde artikel 63a, eerste lid, van de Wta en dus niet uit artikel 90, vijfde lid, van de Wft. Artikel 63a betreft vertrouwelijke informatie die is verkregen in het kader van het Wta-toezicht, terwijl artikel 90 van de Wft betrekking heeft op vertrouwelijke informatie die is verkregen in het kader van het Wft-toezicht.

De leden van de CDA-fractie vragen of de onderdelen van de AFM die met Wft-toezicht zijn belast vervolgens op grond van het bepaalde in artikel 90, vijfde lid, van de Wft die vertrouwelijke gegevens die bij het accountants-toezicht zijn verkregen ter beschikking kunnen stellen aan andere organisatieonderdelen van de toezichthouder die met andere taken zijn belast.

Artikel 1:90, vijfde lid, van de Wft maakt het gebruik van vertrouwelijke informatie voor ander dan Wft-toezicht niet mogelijk, omdat er een uitdrukkelijke beperking tot het Wft-toezicht geldt.

De leden van de CDA-fractie maken zich zorgen dat vertrouwelijke gegevens verkregen bij toezicht op accountantsorganisaties zouden kunnen worden gebruikt bij het toezicht op financiële verslaggeving van beursfondsen. Is het in dit verband niet beter een duidelijke scheiding te handhaven tussen informatie verkregen uit diverse toezichttaken van de AFM, zoals voorzien bij de behandeling van de Wta?

Bij de totstandkoming van de Wta en de Wet toezicht financiële verslaggeving (Wtfv) is gesproken over het belang van een organisatorische scheiding tussen het toezicht op financiële verslaggeving en het accountants-toezicht. Deze scheiding blijft ook met dit wetsvoorstel onverkort van kracht. Er mag immers geen verdere bekendheid worden gegeven aan de vertrouwelijke gegevens of inlichtingen dan voor de uitvoering van de Wta of de Wft noodzakelijk is. Hieronder valt dus in ieder geval niet de Wtfv. Ook artikel 1:90, vijfde lid, van de Wft maakt het gebruik voor Wtfv toezicht niet mogelijk, omdat ook hier een uitdrukkelijke beperking tot het Wft-toezicht geldt. Daar komt bij dat in artikel 2, eerste lid, van de Wtfv is

bepaald dat de AFM haar twijfel over de juiste toepassing van verslaggevingsvoorschriften als bedoeld in artikel 3 van die wet alleen kan baseren op openbare feiten en omstandigheden of andere externe bronnen, zoals de gepubliceerde jaarrekening. Dit houdt in dat de AFM gegevens verkregen uit hoofde van andere aan haar toebedeelde wettelijke taken niet kan gebruiken in het kader van het Wtfv-toezicht. Mede in verband met het feit dat de AFM in haar Wtfv-toezicht haar twijfel over de juiste toepassing van verslaggevingsvoorschriften uitsluitend kan baseren op openbare feiten en gegevens, heeft de AFM een administratieve en procedurele scheiding aangebracht tussen het onderdeel van de organisatie dat toezicht op financiële verslaggeving uitvoert en de andere organisatieonderdelen, belast met ander toezicht waaronder het Wta-toezicht. Deze scheiding hangt ook samen met artikel 7 van de Wtfv waarin is bepaald dat de door een effectenuitgevende instelling in het kader van de Wtfv verstrekte nadere toelichting niet door de AFM kan worden gebruikt bij de uitoefening van andere toezichttaken. Voor een nadere toelichting op dit stelsel verwijs ik naar de wetsgeschiedenis bij de Wtfv (Kamerstukken 2005/06, 30 336, nr. 3, blz. 11–12, en nr. 8, blz. 8).

Naar de indruk van de leden van de CDA-fractie zou het niet de bedoeling moeten zijn om een praktijkstage zoals bedoeld in de richtlijn, bij een niet vergunninghoudend accountantskantoor niet langer als kwalificerend aan te merken. De leden van de CDA-fractie vragen of deze inschatting van de genoemde leden de juiste is.

Het onderwerp praktijkstages waarop de vragen en opmerkingen van de fracties zich richten, is opgenomen in het algemeen deel van de memorie van toelichting. De wijze waarop de stages worden vormgegeven wordt, op basis van de Wet op de Registeraccountants en de Wet op de Accountants-Administratieconsulenten, in een verordening door de beroepsorganisaties geregeld. Uiteraard moet ook deze verordening van de beroepsorganisaties voldoen aan de geldende richtlijnen. Artikel 8 van de (oude) Achtste richtlijn vennootschapsrecht nr. 1984/253/EEG stelt als eis dat de praktijkstage voor tweederde wordt gevolgd bij een krachtens het recht van de lidstaat toegelaten accountant. Artikel 10 van de (nieuwe) richtlijn 2006/43/EG stelt als aanvullende eis dat de praktijkstage voor ten minste tweederde wordt gevolgd bij een wettelijke auditor of een auditkantoor van een lidstaat. De richtlijn stelt niet als eis dat een wettelijke auditor werkzaam moet zijn bij een vergunninghoudende accountantsorganisatie, zoals de Wta dat wel bepaalt ten aanzien van de externe accountant. Richtlijn 2006/43/EG laat dus de ruimte voor stages die worden gevolgd bij openbare accountants (dus RA's of AA's) die werkzaam zijn voor niet-vergunninghoudende organisaties (waaronder naast accountantsdiensten van overheidsinstellingen ook individuele kantoren kunnen vallen). Dit standpunt heeft de Europese Commissie tijdens de richtlijnonderhandelingen bevestigd.

Vragen van de leden van de fractie van de PvdA

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan ingaan op de door het NIVRA en de NOvAA aangedragen bezwaren, waarin wordt gesteld dat informatie die door de AFM is verkregen uit hoofde van Wta-toezicht, niet zou mogen worden gebruikt voor het Wft-toezicht? De leden van de PvdA-fractie willen graag een toelichting van de regering waarom uitwisseling van gegevens binnen de AFM wel wenselijk is.

Voor de afweging die het kabinet heeft gemaakt, waarbij ook het standpunt van het NIVRA en de NOvAA is meegewogen, verwijs ik u naar de beantwoording van de desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie. Overigens is, zoals hiervoor uit die beantwoording blijkt, wel

een strikte scheiding met het Wtfv-toezicht geborgd. De door het NIVRA en de NOvAA uitgesproken zorgen zijn naar de mening van het kabinet dan ook onterecht.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering uitsluitel kan geven over de vraag of AA's nu wel of niet nog praktijkstages mogen volgen bij openbare accountants, die alleen vrijwillige controles doen? Blijft de praktijkstage mogelijk bij de niet Wta-vergunningplichtige accountant? Op welke manier zou dit zich verhouden tot artikel 8 van de 8e richtlijn vennootschapsrecht en artikel 10 van de richtlijn?

Voor het antwoord verwijs ik u naar het antwoord hierboven op de desbetreffende vraag van de CDA-fractie.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de ervaringen zijn met de inmiddels ingevoerde Wta en Bta. Is sprake van een verbetering van de kwaliteit van de controles van accountants als gevolg van de invoering van het publieke toezicht van de AFM op accountantsorganisaties? Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke manier blijkt dat?

De Wta en het Bta en het daaruit voortvloeiende toezicht door de AFM leiden tot een versterking van het kwaliteitsbewustzijn en de kwaliteitssystemen van accountantsorganisaties. In de periode april tot september 2007 heeft de AFM onderzoek gedaan bij achttien accountantsorganisaties die controles verrichten bij organisaties van openbaar belang (OOB's). Bij deze onderzoeken kwamen bij alle organisaties punten ter verbetering naar voren. In de meeste gevallen ging het om gebreken in het stelsel van kwaliteitsbeheersing, onvoldoende waarborgen voor de onafhankelijkheid van de externe accountant en de accountantsorganisatie, onvoldoende uitwerking van de compliancefunctie en interne kwaliteitsbewaking en onvoldoende waarborgen voor de beschikbaarheid van IFRS-kennis. Dertien accountantsorganisaties hebben deze punten adequaat en in goed overleg met de AFM opgepakt, waardoor de AFM aan deze accountantsorganisaties op 27 september 2007 een vergunning heeft verleend. Van de overige vijf OOB-vergunningaanvragers heeft één organisatie de aanvraag omgezet naar een niet-OOB-vergunning. Aan vier accountantsorganisaties is (nog) geen vergunning verleend, omdat zij tot op heden naar het oordeel van de AFM niet voldoen aan de eisen die de Wta stelt. De tekortkomingen bij deze kantoren hebben naar het oordeel van de AFM een meer structureel karakter en betreffen de opzet van de organisatie en de wijze waarop controles worden uitgevoerd. In de periode december 2006 tot april 2007 zijn 89 onderzoeken uitgevoerd bij niet-OOB-accountantsorganisaties die een vergunning hebben aangevraagd. Ten tijde van de onderzoeken bleek dat twintig procent van deze accountantsorganisaties in aanmerking zou komen voor een vergunning en dat bij dertig procent van deze accountantsorganisaties de tekortkomingen zodanig waren dat de AFM het voornemen tot afwijzing van de vergunningaanvraag had. Daarnaast voldeed nog eens vijftig procent van deze onderzochte accountantsorganisaties niet of nog niet volledig aan de eisen. Van deze circa 45 kantoren heeft zeventig procent op korte termijn zodanige verbeteringen doorgevoerd dat zij in aanmerking zullen komen voor een vergunning. Ook bij de niet-OOB-accountantsorganisaties leiden de Wta en het daaruit voortvloeiende toezicht door de AFM dus tot een versterking van het kwaliteitsbewustzijn en de kwaliteitssystemen. Tot slot blijkt dat van de 699 oorspronkelijke niet-OOB-vergunningaanvragers onder het overgangsregime circa achttien procent de vergunningaanvraag heeft ingetrokken.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoeveel fraudemeldingen er inmiddels door accountants zijn gedaan op basis van de nieuwe wetgeving. Wat

zegt dit over de onafhankelijkheid van de accountants, die in een eerder stadium ter discussie stond?

Sinds de inwerkingtreding van de Wta per 1 oktober 2006 zijn er bij het KLPD geen fraudemeldingen gedaan op grond van artikel 26, tweede lid, van de Wta. Het aantal fraudemeldingen biedt onvoldoende basis om uitspraken te doen over de onafhankelijkheid van accountants. Ten eerste omdat er nog geen anderhalf jaar is verstreken sinds de inwerkingtreding van de Wta. Ten tweede omdat in de meeste gevallen de bevindingen van accountant voor de controlecliënt zelf al aanleiding genoeg zijn de noodzakelijke stappen te nemen, waardoor fraudemelding niet nodig is.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom volgens het voorgestelde artikel 48a slechts éénmaal in de zes jaar door de AFM wordt beoordeeld of een accountantsorganisatie voldoet aan de Wta en slechts één keer in de drie jaar bij een OOB.

De betreffende perioden zijn gebaseerd op artikel 29, eerste lid, onderdeel h, respectievelijk artikel 43 van de richtlijn 2006/43/EG. Lidstaten hebben de mogelijkheid om accountantorganisaties aan een frequentere kwaliteitsbeoordeling te onderwerpen. In de praktijk zal de AFM in het bijzonder met de OOB-kantoren een intensievere relatie onderhouden dan minimaal wordt vereist door het voorgestelde artikel 48a van de Wta.

Bij de grote vier accountantsorganisaties zullen jaarlijks «instellings-specifieke onderzoeken» in het kader van het doorlopend toezicht worden uitgevoerd. Bij de overige OOB-accountantsorganisaties zullen deze onderzoeken tweejaarlijks plaatsvinden. Dit laat onverlet dat de AFM signalen kunnen bereiken over mogelijk niet-naleven van wet- en regelgeving door een accountantsorganisatie, die ertoe nopen dat de AFM bij desbetreffende accountantsorganisaties extra onderzoeken zal uitvoeren. Deze signalen kunnen zeer divers zijn: artikelen in de pers, signalen van cliënten en onderwerpen die via het meldpunt van de AFM binnenkomen. Verder zullen bij alle accountantsorganisaties met een OOB-vergunning zogenaamde kwartaalgesprekken met de compliance officer plaatsvinden. Onderwerpen die daarbij op de agenda kunnen staan zijn o.a. aandachtspunten uit het vergunningsaanvraagtraject, alsmede onderwerpen die naar aanleiding van signalen de AFM bereikt hebben.

In het kader van het doorlopend toezicht zullen ten minste eenmaal in de zes jaar instellingsspecifieke onderzoeken bij niet-OOB-accountantsorganisaties worden verricht. Ook hier kunnen signalen ertoe leiden dat eerder tot instellingsspecifieke onderzoeken wordt overgegaan.

De leden van de PvdA-fractie vragen of artikel 63b niet betekent dat vertrouwelijke gegevens uiteindelijk in 27 verschillende lidstaten kunnen gaan circuleren. Hoe kan dan nog de vertrouwelijkheid van deze gegevens worden gewaarborgd?

Artikel 63b van de Wta is gebaseerd op artikel 36, eerste en vierde lid, van richtlijn 2006/43/EG. Er is voor lidstaten geen mogelijkheid om informatie op andere gronden te weigeren dan in de richtlijn worden genoemd of aanvullende eisen te stellen aan andere toezichthouders met betrekking tot de waarborging van vertrouwelijkheid. Dit kan dus betekenen dat vertrouwelijke informatie in de handen van de bevoegde autoriteiten van meerdere lidstaten komt. Het beroepsgeheim geldt volgens artikel 36, tweede lid, van de richtlijn voor eenieder die bij de bevoegde autoriteiten van een lidstaat werkzaam is. Er moet dus vanuit worden gegaan dat de vertrouwelijke informatie bij de betreffende bevoegde autoriteiten blijft en niet bij derden terecht komt.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de honoraria niet opgegeven hoeven te worden van een rechtspersoon waarvan de jaarrekening geconsolideerd is.

De accountants-honoraria die ten laste gebracht zijn van een rechtspersoon waarvan de financiële gegevens in een geconsolideerde jaarrekening zijn meegenomen, hoeven niet nog eens apart in de toelichting van de enkelvoudige jaarrekening van die rechtspersoon te worden vermeld. Ze worden immers al meegenomen in het grote geheel van de toelichting van de geconsolideerde jaarrekening (aldus het nieuwe artikel 2:382a lid 2 BW). Het afscheiden van de accountants-honoraria van de afzonderlijke rechtspersonen in een groep is doorgaans niet zinvol en ook niet goed mogelijk, omdat die kosten immers vooral ten behoeve van de geconsolideerde jaarrekening zijn gemaakt en in belangrijke mate worden bepaald door het beleid van de moedermaatschappij. Daarom is, mede met het oog op de beperking van de administratieve lasten, gebruik gemaakt van de mogelijkheid die de richtlijn de lidstaten op dit punt biedt (artikel 49, eerste lid, onder a, 2e alinea, van de richtlijn) om die desbetreffende informatie te beperken tot de geconsolideerde jaarrekening.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom het instrument van de openbare waarschuwing niet in de eerste versie van de Wta al is ingevoerd.

Bij de totstandkoming van de Wta is de mogelijkheid van een openbare waarschuwing niet in ogenschouw genomen. Bij de totstandkoming van de Wft is bezien of de bevoegdheden die de AFM heeft ingevolge de Wta zouden moeten aansluiten bij de bevoegdheden die de AFM heeft ingevolge de Wft. Dit is wenselijk omdat hiermee de taakuitvoering van de AFM wordt gestroomlijnd. Hierbij is gebleken dat de openbare waarschuwing een instrument is dat ook bij het accountantstoezicht een nuttige functie kan vervullen.

De leden van PvdA-fractie vragen hoe vaak en om welke redenen intrekking van de opdracht in de praktijk plaatsvindt.

Sinds de inwerkingtreding van de Wta op 1 oktober 2006 heeft de AFM circa zestig meldingen ontvangen van tussentijdse beëindiging van een overeenkomst van opdracht tot het verrichten van een wettelijke controle over een bepaald boekjaar. De aan de beëindiging ten grondslag liggende overwegingen bij een tussentijdse opzegging door de controlecliënt zijn:

1. De overname van de controlecliënt door een andere onderneming (circa 26 procent van het totaal).
2. Onenigheid tussen de controlecliënt en de accountantsorganisaties over de uitvoering van de wettelijke controle, waaronder de inhoud van de af te geven accountantsverklaring (circa vijftien procent van het totaal).
3. Kostenoverwegingen (circa vijftien procent van het totaal).
4. De controlecliënt is niet meer controleplichtig (circa negen procent van het totaal).
5. Overige redenen, zoals de voorkeur voor een accountantsorganisatie in de omgeving van de controlecliënt (circa 26 procent van het totaal).

De overwegingen die ten grondslag liggen aan een tussentijdse opzegging door de accountantsorganisatie betreffen in bijna alle gevallen mogelijke bedreigingen van de onafhankelijkheid van de accountantsorganisatie, bijvoorbeeld als gevolg van samenloop van dienstverlening bij de controlecliënt (circa negen procent van het totaal).

Vragen van de leden van de fractie van de SP

De leden van de SP-fractie geven aan dat de richtlijn 2006/43/EG soms strenger is dan de huidige Nederlandse wetgeving. Zo zou in de netwerkdefinitie, zoals die thans is vastgelegd in artikel 1, onder c, van het Besluit toezicht accountantsorganisaties (Bta), het woordje «of» zijn weggelaten waardoor de Nederlandse definitie naar het oordeel van de SP-fractie beperkter is. Is het niet zo dat hierdoor minder vaak sprake is van een afhankelijkheidsrelatie omdat er minder vaak sprake is van een netwerk? Is het niet verstandiger om in dat opzicht de richtlijn te volgen?

Het kabinet is van mening dat de definitie van netwerk, zoals deze thans in het Bta is opgenomen, niet beperkter is dan de netwerkdefinitie in de richtlijn. In het algemeen wordt door het gebruik van het woord «of» aan het slot van het voorlaatste onderdeel van een opsomming het alternatieve karakter van de opsomming tot uitdrukking gebracht. In dit geval bestaat de alternatieve opsomming uit de onderdelen 1 tot en met 5 van artikel 1, onderdeel c, van het Bta, aangezien aan het slot van onderdeel 4 het woord «of» staat. Hiermee is geen sprake van een beperking van de definitie uit de richtlijn.

Een ander voorbeeld dat de leden van de SP-fractie noemen waarin de richtlijn strenger zou zijn dan de nationale wetgeving is het criterium «objectieve, redelijke en geïnformeerde derde partij» uit artikel 22, tweede lid, van de richtlijn 2006/43/EG. Deze leden vragen waarom dit criterium niet is opgenomen in de Nederlandse regelgeving. Nu lijkt het erop dat de accountant zelf maar moet beoordelen of zijn onafhankelijkheid in gevaar komt. In de praktijk zal het lastig zijn om dat zelf goed te kunnen beoordelen. De leden vragen of hier geen rol voor de AFM ligt.

De onafhankelijkheidseis van artikel 22, tweede lid, van de richtlijn 2006/43/EG is thans al neergelegd in artikel 27, eerste lid, van het Bta. Daarnaast zijn er voor individuele accountants uitgebreidere onafhankelijkheidsbepalingen vastgelegd in de verordeningen en nadere voorschriften van de beroepsorganisaties. Deze nationale regelgeving ten aanzien van de onafhankelijkheid is aanzienlijk uitgebreider dan wat hieromtrent in de richtlijn wordt vastgelegd. De observatie van de SP-fractie dat de richtlijn strenger is dan de Nederlandse regelgeving deelt het kabinet dus niet. Het criterium uit de richtlijn dat de onafhankelijkheid van de wettelijke auditor in het gedrang komt als «een objectieve, redelijke en geïnformeerde derde partij» dat zou concluderen, is als zodanig niet overgenomen in de Wta en het Bta. Naar dit criterium is echter al verwezen in het algemeen deel van de memorie van toelichting op de Wta (Kamerstukken II 2003/04, 29 658, nr. 3, blz. 27) met betrekking tot de onafhankelijkheid en objectiviteit van de externe accountant. Hierin is de volgende passage opgenomen: «De accountant dient in zijn oordeelsvorming geheel onafhankelijk te zijn van de organisatie ten behoeve van wiens verantwoordingsinformatie de verklaring wordt afgegeven. Directe of indirecte relaties met de controlecliënt, van welke soort dan ook, mogen geen belemmering vormen voor de externe accountant om geheel onafhankelijk tot een accountantsverklaring te komen. Daarbij is de toetssteen de vraag of een andere externe accountant die handelt in overeenstemming met hetgeen bij of krachtens dit wetsvoorstel is bepaald omtrent de onafhankelijkheid, tot eenzelfde oordeel had kunnen komen of – voor zover geen accountantsverklaring wordt afgegeven – zich in eenzelfde positie had kunnen verplaatsen.»

Vragen van de leden van de fractie van de VVD

De leden van de VVD-fractie wijzen erop dat door de gehanteerde definitie van «auditorganisatie van een derde land» niet is uitgesloten dat deze tevens «accountantsorganisatie» is. Deze leden vragen of de regering niet van mening is dat het beter zou zijn de definitie van «auditorganisatie van een derde land» zodanig aan te passen dat een dergelijke auditorganisatie uitsluitend gevestigd kan zijn in een staat anders dan een lidstaat.

De beperking van de definitie van «auditorganisatie van een derde land» waar de VVD-fractie naar vraagt, vloeit voort uit het voorgestelde artikel 11, negende lid, van de Wta. Op grond van deze bepaling wordt een auditorganisatie van een derde land die als zodanig in het register ingeschreven staat doorgehaald zodra deze in Nederland een vergunning heeft gekregen en daarmee dus accountantsorganisatie wordt. De voorschriften die voor auditorganisaties van een derde land gelden zijn dan op basis van het voorgestelde artikel 12a niet meer van toepassing. Voorts kan een «auditorganisatie van een derde land» uitsluitend gevestigd zijn in een andere staat dan een lidstaat. Dit volgt naar de mening van het kabinet uit de toevoeging «van een derde land» zoals dit onderdeel uitmaakt van het begrip «auditorganisatie van een derde land».

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie of de regering van mening is dat voor auditorganisaties van een derde land minder handhavingsmaatregelen moeten gelden dan voor een accountantsorganisatie zoals nu lijkt te volgen uit artikel 12d van het wetsvoorstel, en zo ja waarom.

In de voorgestelde artikelen 12c en 12d van de Wta zijn de eisen voor inschrijving in het register vastgelegd die gelden voor auditorganisaties van een derde land. In beginsel is het aan derde landen zelf om zorg te dragen voor de borging van de kwaliteit van de accountantssector. Alleen in geval dat het (geconsolideerde) jaarrekeningen van ondernemingen betreft waarvan de effecten in een EU-lidstaat genoteerd staan, worden er gelijkwaardigheidseisen gesteld aan deze auditorganisaties. Dit geschiedt op basis van artikel 45 van de richtlijn 2006/43/EG. De in die bepaling gestelde eisen aan auditorganisaties van een derde land zijn overgenomen in het voorgestelde artikel 12c van de Wta. Het is niet mogelijk en redelijk hierbij precies dezelfde eisen op te leggen als in Nederland. Uiteindelijk dienen de auditorganisaties van een derde land aan eisen te voldoen die gelijkwaardig zijn, maar niet altijd identiek, aan de Nederlandse eisen.

Met artikel 12d wordt voldaan aan de verplichting auditorganisaties van een derde land die in het register ingeschreven staan te onderwerpen aan het stelsel van publiek toezicht. Hierbij zijn niet alle instrumenten die de AFM bij Nederlandse accountantsorganisaties tot haar beschikking heeft, zoals bijvoorbeeld het opleggen van een bestuurlijke boete, toepasbaar. Zoals in de toelichting bij het voorgestelde artikel 12d van de Wta staat vermeld, kan de AFM bij auditorganisaties van een derde land aanwijzingen en waarschuwingen geven met als ultimatum remedial doorhaling uit het register.

Overigens zal in de meeste gevallen op basis van artikel 46 van richtlijn 2006/43/EG worden beoordeeld of het toezichtstelsel van een bepaald derde land adequaat is. Indien dit het geval is, hoeven alle auditorganisaties die onder dit toezicht staan niet (volledig) individueel onder AFM-toezicht te worden gebracht. De beoordeling van de gelijkwaardigheid van toezichtstelsels wordt door de Europese Commissie in samenwerking met de lidstaten beoordeeld.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan bevestigen dat een praktijkstage bij een accountantskantoor zonder AFM-vergunning ook

mogelijk blijft. Is de regering bereid om expliciet duidelijk te maken dat voor het begeleiden van een stagiair geen AFM-vergunning is vereist?

Voor het antwoord verwijs ik u naar het antwoord hierboven op de desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie.

De aan het woord zijnde leden wijzen erop dat in het hoofdstuk «Eisen aan de accountantsorganisatie» onderaan pagina 7 en bovenaan pagina 8 het nieuwe artikel 20, derde lid Wta wordt besproken. Hetgeen hier staat is volgens deze leden van de VVD-fractie in tegenspraak met het gestelde in onderdeel G van de memorie van toelichting. De laatste tekst is volgens deze leden de juiste. Zij vragen of het kabinet dit kan bevestigen.

In het algemeen deel van de memorie van toelichting wordt het voorgestelde artikel 20, derde lid, van de Wta besproken in het licht de van administratieve lasten. In onderdeel G van de memorie van toelichting wordt inhoudelijk op de bepaling ingegaan. Er is niet gebleken dat deze delen met elkaar in tegenspraak zijn.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de reden is dat de AFM informatie die in het kader van het toezicht op accountantsorganisaties is verkregen, ook kan gebruiken voor toezichtstaken in het kader van de Wft en of dit echt noodzakelijk is.

Voor het antwoord verwijs ik naar het antwoord hierboven op de eerste vraag van de CDA -fractie.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe wordt gemeend dat organisatorisch en procedureel niet alleen misbruik van bevoegdheden maar ook de schijn daarvan wordt voorkomen.

Zoals hierboven staat vermeld, kan informatie die is verkregen in het kader van het Wta-toezicht in bepaalde omstandigheden ook voor het Wft-toezicht worden ingezet. Dit is niet zonder meer mogelijk. Om die reden hebben afdelingen binnen de AFM die zich bezighouden met Wft-toezicht geen directe toegang tot informatie die is verkregen in het kader van het Wta-toezicht. De Wta-afdeling zal zich er altijd eerst van moeten vergewissen of de informatie kan worden overgedragen. Om dit zo objectief mogelijk te laten geschieden, wordt de betreffende casus bij de interne besluitvorming geanonimiseerd.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie hoe wordt voorkomen dat de relevante afdeling die vertrouwelijke gegevens heeft ontvangen die in het kader van Wta-toezicht zijn verkregen, deze vervolgens op grond van de bevoegdheid ingevolge de Wft (artikel 1:90 vijfde lid) uitwisselt met overige – met verschillende taken belaste – organisatieonderdelen van de AFM.

Zoals in het antwoord op de desbetreffende vraag van de leden CDA-fractie staat vermeld, is dergelijke informatie-uitwisseling in het geheel niet mogelijk naar het onderdeel van de AFM dat is belast met het Wftv-toezicht. Ten aanzien van het verdere gebruik van vertrouwelijk Wta-gegevens voor het Wft-toezicht geldt dat telkens voor elk nieuw gebruik van de betreffende gegevens moet worden getoetst of een situatie zich voordoet zoals omschreven in het antwoord op de eerste vraag van de leden van de CDA-fractie. Het is dus niet zo dat eenmaal verstrekte vertrouwelijke Wta-gegevens vervolgens door de Wft-afdelingen vrij kunnen worden gebruikt.

De leden van de VVD-fractie vragen of een dergelijke mogelijkheid tot uitwisseling van gegevens niet strijdig met de door de regering ten tijde van de behandeling van het wetsvoorstel Wta gedane toezeggingen terzake van de scheiding tussen de verschillende organisatieonderdelen en toezichtstaken van de AFM.

Zoals hiervoor in het antwoord op de vragen van de leden van de CDA-fractie staat vermeld, is dit aan de orde geweest ten aanzien van het Wtfv-toezicht. Hier blijft ook sprake van een strikte scheiding met het Wta-toezicht.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie of er behalve de effecten voor het bedrijfsleven, sprake is van extra administratieve lasten voor de AFM, volgende uit de uitbreiding van bevoegdheden van de AFM, bijvoorbeeld het onderzoek per vestiging.

Het doorlopend toezicht op vergunninghoudende accountantsorganisaties wordt niet wezenlijk anders dan in 2006 met de Wta was voorzien. Aangrijpingspunt voor het toezicht blijft de vergunninghoudende accountantsorganisatie en niet de afzonderlijke vestigingen, zoals de leden van de VVD-fractie lijken te veronderstellen. De AFM krijgt extra bevoegdheden, zoals het uitvaardigen van openbare waarschuwingen, maar hieraan zijn geen grotere uitvoeringslasten verbonden. Een extra taak die de AFM op basis van dit wetsvoorstel (en de richtlijn 2006/43/EG) krijgt, is de registratie van en het toezicht op auditororganisaties van derde landen. Overigens zal deze taak tot beperkte lasten leiden, omdat de Europese Commissie in samenwerking met de lidstaten in veel gevallen voor een uniforme beoordeling zal zorg dragen (zie het antwoord hierboven).

De leden van de VVD-fractie verwijzen naar de memorie van toelichting die meldt dat de concurrentiepositie van de Nederlandse accountantssector in Europa niet aangetast wordt door de implementatie van de richtlijn 2006/43/EG. Deze leden vragen de regering een overzicht te geven van eventuele nationale koppen op deze richtlijn. Tenslotte vragen de leden van de VVD-fractie of de regering hierbij een toelichting kan geven op welke manier dit geen effect heeft op de concurrentiepositie van de Nederlandse accountantssector.

De Nederlandse accountantsregelgeving is aanzienlijk uitgebreider dan de richtlijn 2006/43/EG. De oorzaak hiervan ligt mede in het feit dat eisen die in de richtlijn in algemene zin zijn geformuleerd, in de Nederlandse wet- en regelgeving nader worden uitgewerkt. De algemene eisen van onafhankelijkheid en objectiviteit uit de richtlijn zijn bijvoorbeeld (ook thans) opgenomen in de verordeningen en nadere voorschriften van de beroepsorganisaties. Dit is voor een deel ook een keuze van lidstaten zelf. Hiermee is de concurrentiepositie van de Nederlandse accountantssector zeker niet verslechterd. Met de voorschriften kan immers worden bereikt dat het vertrouwen in de accountantssector wordt vergroot, wat juist een versterking van de Nederlandse accountantssector betekent. Alle bepalingen in dit wetsvoorstel zijn herleidbaar tot richtlijn 2006/43/EG. In dat opzicht kan dus van een zuivere implementatie worden gesproken. Dat neemt niet weg dat de regering in het voorstel keuzes heeft gemaakt op onderdelen van de richtlijn die als open opdracht aan de lidstaten zijn geformuleerd. De verplichting om passende regels op het gebied van vertrouwelijkheid en beroepsgeheim te maken (artikel 23, eerste lid, van de richtlijn) is nader ingevuld met de voorgestelde artikelen 43, tweede lid, en 63a van de Wta. De in het voorgestelde hoofdstuk 6 opgenomen openbare waarschuwing en publicatie van handhavingsmaatregelen worden als zodanig niet door de richtlijn verplicht, maar passen wel in de

opdracht van artikel 29 en 30 van de richtlijn om een kwaliteitsborgingstelsel op te zetten en doeltreffende sanctieregelingen te hanteren.

De minister van Financiën,
W. J. Bos