

Vergaderjaar 1991-1992

22 313

Voorstel van wet van het lid Schartman c.s. tot wijziging van de wet op de Registeraccountants en de wet op de Accountants-administratieconsulenten (wijziging in verband met de invoering van de Achtste Richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen inzake het vennootschapsrecht)

22 470

Nieuwe regels omtrent accountants (Accountantswet)

Nr. 10

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 6 mei 1992

Mede namens Staatssecretaris Kosto vraag ik graag uw aandacht voor het volgende.

I. Inleiding

Met belangstelling hebben wij kennisgenomen van het voorlopig verslag betreffende het door ons ingediende voorstel voor een wet Nieuwe regels omtrent accountants (Accountantswet, Kamerstukken 1991/92 22 470) en van het voorlopig verslag betreffende het voorstel van wet van het lid Schartman c.s. tot wijziging van de Wet op de Registeraccountants en de Wet op de Accountants-administratieconsulenten (wijziging in verband met de invoering van de Achtste Richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen inzake het vennootschapsrecht, Kamerstukken 1991/92 22 313).

Uit de betogen van de fracties in beide voorlopige verslagen blijkt dat een meerderheid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal voelt voor een compromis tussen de inhoud van beide wetsvoorstellen. In de memorie van antwoord inzake wetsvoorstel 22 313 van het lid Schartman c.s. wordt vastgehouden aan dat oorspronkelijke wetsvoorstel. Van enige intentie om de twee aanhangige wetsvoorstellen bij elkaar te brengen blijkt niet.

Wij hebben ons beraden op de thans ontstane situatie. Het is naar ons oordeel gewenst om te trachten tot een compromis te komen. Dit achten wij te meer wenselijk nu de onderhavige problematiek de diverse partijen al sedert lang in enigerlei vorm verdeeld houdt. Het is ongewenst deze situatie te bestendigen. Dit is niet in het belang van de betrokken beroepsgroepen, het betrokken bedrijfsleven en de voor deze wetgeving verantwoordelijke overheid. Eveneens zijn langdurige discussies onver-

enigbaar met de verplichtingen die de Nederlandse wetgever heeft uit hoofde van het EG-recht, in het bijzonder de implementatieplicht uit hoofde van de 8e EEG-richtlijn.

Het hiernavolgende dient dan ook te worden beschouwd in het licht van het betrachten van een uiterste poging om op korte termijn de wetgeving inzake het accountantsberoep te kunnen afronden. Het voorstel voor een compromis, dat wij hiernavolgend uiteenzetten, raakt dan ook aan de uiterste grenzen van hetgeen wij vanuit onze visie op het marktordeningsbeleid en in het bijzonder het vrije beroepsbeleid, zoals dat uitvoerig is uiteengezet in de memorie van toelichting bij het voorstel voor een Accountantswet, nog aanvaardbaar achten. Daarnaast leert de ervaring dat een verschuiving van onderdelen van een voorstel leidt tot een aantal daar weer uit voortvloeiende aanpassingen, waardoor het eindresultaat wezenlijk anders wordt dan het oorspronkelijke voorstel. Wij menen dan ook dat de elementen van het hieronder toegelichte compromis de pijlers dienen te vormen voor een integratie van de beide wetsvoorstellen.

II. Compromisvoorstel

Wij stellen als compromis voor de hoofdelementen van één nieuwe accountantswet op de volgende wijze te regelen.

1. Examen en titulatuur; vervallen CA-examen en CA-titel

In het wetsvoorstel 22 470 is een CA-examen opgenomen dat bedoeld is als basisexamen voor wettelijk controleur. Gelet op de tegen het CA-examen geuite bezwaren hebben wij de mogelijkheden bezien om het belang van een basis-examen op een andere wijze vorm te geven. De examenstructuur zou er als volgt uit kunnen zien. Voorzien wordt in twee examens, een RA-examen en een AA-examen, zulks conform de door de beroepsorganisaties, bedrijfsleven en Tweede Kamer geuite wensen.

– Het AA-examen wordt basisexamen. Dit AA-examen zal de uit de 8e EEG-richtlijn voortvloeiende vakbekwaamheidseisen voor de wettelijk controleur bevatten. Hiermee worden toetredingsdrempels vermeden die niet strikt noodzakelijk zijn om de functie van wettelijk controleur uit te oefenen.

– Het RA-examen omvat eveneens de vakbekwaamheidseisen van wettelijk controleur en omvat tevens een verdieping van de studiestof.

– De RA- en AA-examens omvatten het gehele examen voor wettelijk controleur (dus niet alleen het theoriegedeelte, maar ook het praktijkgedeelte). RA- en AA-titel worden verkregen na die examens en zijn daarmee dus gekoppeld aan de bevoegdheid van wettelijk controleur. Op deze wijze zijn de bevoegde controleurs van jaarrekeningen herkenbaar. In de huidige situatie geldt eveneens dat de RA-titel is gekoppeld aan het wettelijk controleurschap.

Beide accountantsgroepen, RA's en AA's, verkrijgen de volledige controlebevoegdheid.

De huidige AA's die niet zullen doorstromen en die dus geen wettelijke controlebevoegdheid zullen bezitten, behouden het recht om hun AA-titel te blijven dragen.

2. Openbaar lichaam en daarmee samenhangend reikwijdte gedrags- en beroepsregels

– Openbaar lichaam

De organisatie van de beroepsbeoefenaren zou er naar onze mening als volgt uit kunnen zien. Er komt een openbaar lichaam met twee

afdelingen ofwel kamers, een RA-kamer en een AA-kamer. Van dit openbaar lichaam zijn lid de beroepsbeoefenaren die bevoegd zijn tot de wettelijke controle. Deze twee kamers hebben elk een eigen bestuur en een eigen ledenvergadering. Zodoende kunnen beide beroepsgroepen een eigen identiteit binnen dat ene openbaar lichaam bewaren. Voor overkoepelende werkzaamheden wordt een paritair uit RA's en AA's samengesteld hoofdbestuur gevormd en een gezamenlijke ledenvergadering.

De algemene taakomschrijving van het openbaar lichaam wordt ruimer dan in ons wetsvoorstel was voorzien. Zij zal betrekking hebben op een goede beroepsuitoefening van RA's en AA's in ruime zin. Het te creëren openbaar lichaam zal bevoegd zijn om, zij het onder repressief toezicht van overheidswege, alle regels te stellen die het in het belang acht van een goede beroepsuitoefening als bestreken door de werkingssfeer van de vorm te geven nieuwe accountantswet.

Het openbaar lichaam heeft voorts een aantal specifieke taken. Deze betreffen het beheer van het register, het nemen van beslissingen omtrent de inschrijving, de vaststelling van de begroting, het beheer van het vermogen en het voeren van het dagelijks bestuur. Het beheer van het vermogen en het dagelijks bestuur wordt opgedragen aan het hoofdbestuur. Het vaststellen van de begroting en het lidmaatschapsgeld geschiedt door de gezamenlijke ledenvergadering. Het ligt voor de hand de besturen van de kamers elk over de inschrijving van hun (toekomstige) «eigen» beroepsbeoefenaren te laten beslissen. De zorg voor de feitelijke inschrijving en het beheer van het register worden overgelaten aan het hoofdbestuur.

– Lidmaatschap openbaar lichaam

Het door de wetgever voor te schrijven lidmaatschap van een openbaar lichaam geldt alleen voor de wettelijk controleur, die immers een exclusieve bevoegdheid op het terrein van de wettelijke controle heeft. Op het hiervoor gedane voorstel voor het verbinden van de titel aan het met goed gevolg afgelegd hebben van het hele examen (theorie en praktijk) sluit aan dat alle RA's en AA's vanwege deze exclusieve bevoegdheid verplicht zijn aangesloten en daarvoor tevens zijn onderworpen aan gedrags- en beroepsregels en tuchtrecht. Ook in de huidige Wet op de Registeraccountants is sprake van een koppeling tussen titel, bevoegdheid en gedwongen lidmaatschap.

– Gedrags- en beroepsregels

Wat de verordenende bevoegdheden van het openbaar lichaam betreft zij in aanvulling op het voorgaande nog het volgende opgemerkt. Wij hechten er zeer aan dat de regels voor de wettelijke controle voor alle beroepsbeoefenaren hetzelfde zijn. Ondernemingen moeten niet, al naar gelang de titel van de wettelijk controleur, met wettelijk controleurs die aan verschillende normen zijn gebonden worden geconfronteerd. Dit zou gerealiseerd kunnen worden door deze regels te laten vaststellen hetzij door de gezamenlijke ledenvergadering, hetzij door het hoofdbestuur, waarbij instemming van de beide ledenvergaderingen afzonderlijk is vereist. In deze laatste constructie wordt aan beide beroepsgroepen, ongeacht hun getalsmatige samenstelling, evenveel invloed toegekend. De verordening inzake de gedragsregels voor wettelijk controleur zou de goedkeuring van de Minister van Economische Zaken behoeven. De overige normen voor de beroepsuitoefening kunnen voor de afzonderlijke beroepsgroepen door hun respectievelijke ledenvergaderingen worden vastgesteld.

Voor zover het nodig is dat verordeningen worden vastgesteld voor

taken en werkwijze van organen van het openbaar lichaam worden deze naar gelang waar ze betrekking op hebben door de gezamenlijke ledenvergadering of de ledenvergaderingen van de Kamers vastgesteld. De organisatie van de feitelijke ondersteuning in de personele sfeer kan aan het hoofdbestuur worden overgelaten.

3. Tuchtrechtspraak

Naar onze mening is het gewenst de tuchtrechtspraak over zowel de gedragsregels als de beroepsregels voor RA's en AA's in handen van één tuchtrechtorgaan te leggen, ook bij de behandeling in eerste instantie. Hierdoor kan een uniforme interpretatie van deze regels worden bevorderd. Voorts worden hierdoor mogelijke afgrenzingsproblemen tussen gedrags- en beroepsregels vermeden. In de raad van tucht kunnen AA's en RA's naar evenredigheid vertegenwoordigd zijn.

4. Raad van advies voor de wettelijke controle

Wij beschouwen de Raad van advies voor de wettelijke controle als een nuttig orgaan vanuit de betrokkenheid van afnemers- en onderwijskringen. Indien hiervoor echter geen draagvlak blijkt te bestaan zijn wij bereid daarvan af te zien.

5. Overgangsregime AA's

A. Inhoud

De inhoud van de overgangsregeling wordt vastgesteld conform de brief van Vice-President van de Europese Gemeenschappen de heer M. Bangemann van 22-1-1992 aan de Minister van Economische Zaken. Dit betekent dat in de eisen voor het overgangsexamen voor AA's, zoals deze waren vastgesteld, enige verlichting zal worden geboden bij het vak externe verslaggeving. Uiteraard zal opgedane ervaring in relevante beroepswerkzaamheden voorafgaand aan het verkrijgen van de AA-titel meetellen voor het vaststellen van de examengroep, waarin de desbetreffende AA valt.

B. Uitvoerende instantie

Uitgangspunt is dat een daarvoor goed toegeruste en onpartijdige organisatie met de uitvoering van de overgangsregeling voor AA's wordt belast. Voor dit doel is de SROOA opgericht. In januari jl. is de SROOA met de cursussen begonnen. De SROOA voldoet aan de bovenstaande criteria (zie ook de eerdergenoemde brief van de heer Bangemann). Wij hechten er daarom sterk aan om de SROOA als uitvoeringsinstantie te handhaven.

C. Huidige AA-studenten

Aan de huidige AA-studenten kunnen twee mogelijkheden geboden worden:

- instromen in het nieuwe RA- of AA-examen met vrijstellingen op basis van de bereikte examenresultaten bij het huidige AA-examen;
- instromen in de SROOA. De AA-studenten zijn daarmee formeel in opleiding voor wettelijk controleur, zodat aan de eisen van de 8e EEG-richtlijn is voldaan. Voor de AA-studenten bestaat daarmee het overgangsexamen uit de voor hen resterende vakken van het huidige AA-examen en het overgangsexamen voor de categorie AA's die van 0-7 jaar als AA staan ingeschreven.

Zoals in de inleiding van deze brief aangegeven hebben de Staatssecretaris van Justitie en ik ons nader beraden op de mogelijkheden van een werkbaar en consistent compromis dat voldoende recht doet aan de bij diverse partijen levende wensen en opvattingen. Wij realiseren ons dat alle partijen zich op onderdelen geconfronteerd zien met een benadering die niet spoort met hun primaire voorkeur. Wij menen evenwel dat de geschetste benadering zodanig redelijk en evenwichtig is dat het de mogelijkheid biedt om te komen tot een spoedige afronding van het al lang slepende vraagstuk van een definitieve regeling van de wetgeving op het accountantsberoep.

Wij zouden een spoedige reactie uwerzijds zeer op prijs stellen. Uiteraard zijn wij graag bereid met u te overleggen over de verdere uitwerking van dit voorstel voor een compromis, indien u daarmee instemt, en over de verdere tijdsplanning. Wij wijzen er in dit verband op, dat de extra tijd, die de uitwerking van het compromis kost, niet bepalend zal zijn voor een veroordeling door het Europese Hof vanwege het niet uitvoeren van de 8e EEG-richtlijn. Op 9 juni a.s. is namelijk de mondelinge behandeling van de procedure tegen Nederland, waarna wellicht nog vóór de zomer de uitspraak zal volgen. Een en ander neemt uiteraard niet weg dat wij alles in het werk zullen stellen om deze tijd zo kort mogelijk te doen zijn. Wij hopen daarbij ook op uw medewerking te mogen rekenen.

De Minister van Economische Zaken,
J. E. Andriessen.