

Europese consultatie over beperking controleplicht

Van verplichting naar marktwerking

MKB

Ondernemersgemor over administratieve lasten en 'nutteloze' controles klinkt al jaren. Vermindering van die lastendruk is een terugkerend kabinetsvoornemen. Wellicht gaat een Europees initiatief op termijn echt iets veranderen. Hoe kijken betrokkenen aan tegen een eventuele beperking van de controleplicht?

PETER VAN RIETSCHOTEN

De Europese Commissie wil de (verdere) uniformering van de wetgeving voor accountantscontrole gestalte gaan geven (zie kader). Er is in de vorm van een zogenaamde pre-consultatie een discussie opgestart, die later in het jaar mogelijk leidt tot voorstellen en besluiten. Het ministerie van Justitie heeft 'kennis genomen van het EC-initiatief en wacht nog even af'. Het ministerie van Financiën schijnt achter de schermen de weg voor een EC-voorstel en -besluit waar nodig te effenen. Daarmee lijkt een einde te komen aan een discussie die hier al jarenlang sluimert en zo nu en dan in uitgesproken vorm de kop opsteekt. Die discussie richt zich met name op vragen als: heeft controle voor kleinere bedrijven nut?, waar leggen we de grens?, levert minder controle wel lastenverlichting op en zo ja voor wie en wat kan men in deze van marktwerking verwachten? En sinds Enron, WorldCom en Ahold maken ook vragen over 'grotere kans op malafiditeit' deel uit van de discussie.

Onderzoek 2004

Een rondgang langs de diverse partijen in de accountancy, beroeps- en belangenorganisaties en woordvoerders van politieke partijen, wijst uit dat er 'in de markt' maar weinig bezwaren bestaan tegen het beperken van de wettelijke controleplicht. Dat sluit aan op de uitkomsten van het TNS-NIPO-onderzoek dat 'de Accountant' in 2004 liet uitvoeren (zie novembernummer van dat jaar). Dit onderzoek richtte zich met name op de vraag hoe belangrijk bedrijven de accountantscontrole vinden. Het antwoord liet niets aan duidelijk te wensen over: 85 procent van de bedrijven zou ook zonder wettelijke plicht een accountant de jaarrekening laten controleren (zie verder kader).

Steeds luider

NIVRA-directeur Gert Smit is voorstander van wat hij vorig jaar in *Het Financieel Dagblad* noemde "het beperken van het domeinmonopolie op de wettelijke controle". Verminder het aantal controleplichtige ondernemingen en "laat meer over aan de markt", zegt hij. Smit haalt er even de historie bij. "Tot de jaren zeventig hadden we in Nederland geen controleplicht, alleen wel voor de bedrijven die een beursnotering hadden. Maar het was de beurs die die eis stelde, niet de wetgever. Dat is mede

door de Vierde en de Zevende Richtlijn van de Europese Unie veranderd. Toen is het publieke belang prominenter geworden en ook verzekerd in de wetgeving. Die verplichting heeft zeker geleid tot economische impulsen en een betrouwbaarder maatschappelijk verkeer, en heeft ook het accountantsberoep een flinke duw omhoog gegeven. Maar de keerzijde was en is meer administratieve lasten, een verzwaarde regelgeving waar lang niet iedereen blij mee is en een steeds luider wordende vraag over 'wat is de toegevoegde waarde van de controle'."

'Laat markt bepalen'

Smit blijft trouw aan Limpberg: bij scheiding van leiding en eigendom is controle nodig. Maar hij vindt evenzeer dat de huidige controlecriteria (zie kader) te vaak leiden tot een controleplicht zonder toegevoegde waarde. Smit: "Laten we eens achter al die criteria een nul zetten en die dan als ondergrens voor de controleplicht gebruiken. En laat de bedrijven die dan niet meer onder die plicht vallen, hun behoefte aan gecontroleerde cijfers bepalen door de markt. Waarbij we het begrip 'markt' ruim moeten interpreteren, daartoe behoren dan stakeholders in de breedste zin des woords."

Dat een dergelijke ophoging van de drempel tot toenemende malafiditeit kan leiden, sluit de NIVRA-directeur niet uit, maar hij betwijfelt het of dat problematische vormen zal aannemen. "Zo ja, dan moeten er weer

Controleplicht EU

De controleplicht in Nederland is minder streng dan in de meeste andere EU-landen. De verschillen in controleplicht in de EU-landen worden enerzijds bepaald door zakelijke overwegingen en anderzijds door morele. In de Scandinavische landen is elke onderneming controleplichtig. Dit komt doordat accountantscontrole en fiscale controle daar aan elkaar zijn gekoppeld. In de Zuid- en Oost-Europese landen wordt de discussie over beperking van de controleplicht met name beïnvloed door de angst voor meer malafiditeit en een mogelijk nadelig effect op de accountantsomzetten. De Verenigde Staten kennen geen algemene wettelijke controleplicht.

Koen Verboom (Van der Meer): 'Alstublieft niet weer een andere algemene regel, maar liever een solvabiliteitscriterium, bijvoorbeeld meer dan zeventig procent eigen vermogen.'

verplichtingen komen, maar ik denk dat dat niet nodig zal zijn." Waar hij aan toevoegt dat ook een verplichte accountantscontrole niet geheel kan uitsluiten dat het zakendoen toch op oneerlijke wijze plaatsvindt.

Kleine kantoren zien geen problemen

Een vraag die zeker in de discussie thuisheert, is of het beperken van de wettelijke controleplicht zal leiden tot een daling van de controleomzet van de kleine en middelgrote accountantskantoren. Immers: met name dit soort kantoren heeft als cliënt mkb-ondernemingen waar leiding en eigendom zich in hetzelfde handenpaar bevinden (directeurgrotaandeelhouders), en die na een beperking van de controleplicht hoe dan ook minder (of goedkopere) controles zullen gaan afnemen. De indruk bestaat dat er inderdaad een daling zal optreden in de controleomzet, maar dat die daling niet substantieel zal zijn en dat er wellicht compensatie-omzet komt uit een toename van advieswerkzaamheden.

Per bedrijfstak

Jacques Blom, zelfstandig gevestigd accountant in Den Haag, ziet in de beperking een voordeel voor kleine zelfstandige ondernemers ("die hebben er geen toegevoegde waarde van") en eventueel een nadeel voor vermogensverschaffers. "Mogelijk gaan die dan met eigen eisen komen." Over waar de drempel zou moeten liggen zegt Blom: "Ik denk dat je niet alles over een kam moet scheren. Een benadering per bedrijfstak lijkt me zinvol." Over omzetzijding maakt hij zich geen zorgen, over malafiditeit evenmin. "Ondernemers komen toch wel voor controle of een samenstellingsverklaring, en ►

Meningen politiek

SP - Ewout Irrgang, lid Tweede Kamerfractie

“De grens van de verplichtstelling is voor ons niet gebaseerd op een zwart/wit-grens tussen grote en kleine ondernemingen. Daarin willen we pragmatisch zijn: wat is wel en niet nuttig. Het lijkt ons echter zeker zinvol om energie te steken in het verbeteren van de verplichte accountantscontrole voor beursgenoteerde ondernemingen.”

CDA - Jules Kortenhorst, lid Tweede Kamerfractie

“De recente regelgeving heeft ertoe geleid dat accountantskosten en lastendruk zijn toegenomen. Deze aanscherpingen zijn nuttig met name voor grote organisaties en voor organisaties met een maatschappelijk belang. Het betekent echter ook dat de nieuwe regels met name voor kleinere bedrijven die geen groot openbaar belang vertegenwoordigen, wel degelijk een grote lastendruk betekenen. Het is daarom goed dat er een kritisch debat ontstaat over wat er van kleinere bedrijven wordt verwacht met betrekking tot de accountantscontrole.”

VVD - Frans Weekers, lid Tweede Kamerfractie

“Het staat nog niet op de agenda, dus ik heb de voor- en nadelen nog niet helemaal laten uitkristalliseren. Wel zou ik zeggen dat indien er naar functie en nut van controles wordt gekeken, en tevens door een beperking het publiek belang er niet op achteruitgaat, een debat over beperking van liberale zijde op welwillendheid kan rekenen.”

PvdA - Pauline Smeets, lid Tweede Kamerfractie

“De PvdA kan zich vinden in standaardisering van de regels in de Europese Unie. Van 27 verschillende verslaggevingsregels tot één uniforme set regels is op lange termijn een verbetering. Dit levert lagere administratieve lasten op voor bedrijven die grensoverschrijdend werken. In algemene zin kunnen we ons voorstellen dat er een onderscheid wordt gemaakt tussen enerzijds beursgenoteerde bedrijven en anderzijds het midden- en kleinbedrijf. Voor de kleine bedrijven kunnen de fiscale regels van het desbetreffende land bijvoorbeeld volstaan voor het opmaken van de jaarrekening.”

EC werkt aan lastenverlichting en uniformering controleregels

De Europese Commissie (EC) wil een algehele verlaging van de administratieve lasten realiseren van 25 procent op de middellange termijn (vóór 2013) voor alle ondernemingen binnen de lidstaten van de Europese Unie (EU). Dit ter verdere stimulering van de interne markt. Eind vorig jaar heeft de EC een aantal organisaties om input gevraagd. In maart 2007 heeft de Fédération des Experts Comptables Européens (FEE) op basis daarvan aan de EC conclusies en advies uitgebracht.

- Het zijn met name de (aanvullende) nationale verslaggevingsvereisten die leiden tot lastenverzwaring.
- De gebruikersbehoeften van financiële verslaggeving verschillen per lidstaat.
- De FEE is een groot pleitbezorger van EU-accounting-richtlijnen, zodat de vergelijkbaarheid van jaarrekeningen tussen de lidstaten van de EU mogelijk wordt.
- Nog niet duidelijk is of lidstaten zelf de ondergrens van de wettelijke controleplicht kunnen blijven vaststellen en wat die controleplicht zal gaan inhouden.
- Ook moet nader worden onderzocht hoe administratieve lastenverlichting in het geval van het vervallen van de controleplicht kan worden gerealiseerd.

malafiditeit is niet afhankelijk van de aanwezigheid van een accountant.”

Harry Geerts, partner van Hoogeveen Luigjes accountants en belastingadviseurs (twee vestigingen, 65 medewerkers), denkt dat het een goede zaak is als controles minder regelgestuurd worden en meer vraaggestuurd.

“Meer marktwerking, ja. Ondernemers zijn geen domme mensen, aan afdwingen hebben ze een hekel. Laat ze de vrije keus en dan komen ze vanzelf wel.” Zij het dat ze dan minder vaak met controle-opdrachten zullen komen, maar vaker met adviesvragen, aldus Geerts. “Maar daarin zit nu al voor de onder-

Belangenorganisaties

SRA - Ebo Roek, voorzitter Commissie Kwaliteit en Vaktechniek

“De controleplicht moet voorzien in de behoefte van het maatschappelijk verkeer. Maar wat ook geldt is dat Nederland geen eiland is, EU-afstemming en eenheid is nodig. Wat goed is voor groot, is niet altijd goed voor klein. Dus geen generieke criteria zoals nu, maar liever grondslagen als brutomarge, toegevoegde waarde, liquiditeit. En slim kijken naar het soort bedrijf, het maatschappelijk belang.”

NOvAA - woordvoerder Fred de Vries

“Nog geen standpunt. Eerst zullen de leden hierover discussiëren.”

MKB-Nederland - Jurgen Warmerdam, secretaris fiscale zaken

“Hierover is ons helemaal niets bekend.”

Controlecriteria

Indien een onderneming gedurende twee opeenvolgende jaren aan twee van de drie onderstaande criteria voldoet, geldt een wettelijke controleplicht:

- balanstotaal: meer dan 4,4 miljoen euro
- omzet: meer dan 8,8 miljoen euro
- aantal medewerkers: vijftig of meer

Onderzoek ‘de Accountant’ in 2004

In november 2004 publiceerde ‘de Accountant’ een eigen, door TNO-NIPO uitgevoerd onderzoek naar ‘het nut’ van de accountantscontrole.

Enkele uitkomsten:

- 85 Procent ondernemingen zou ook zonder wettelijke verplichting een accountant de boeken laten controleren. Bij bedrijven met meer dan vijfhonderd medewerkers is dit 91 procent.
- Slechts zeven procent zou bij een wettelijke beperking van controle afzien.
- 93 Procent van de bedrijven vindt bij een mogelijke structurele samenwerkingsrelatie een gecontroleerde jaarrekening van groot belang.
- De accountant wordt strenger, 73 procent van de bedrijven vindt dit positief.

nemer meer toegevoegde waarde dan in die controles.”

Specialisatie

Arjan Minnema en Ronald de Jong, kantoorvennoten van het Friese Acera Accountants & Raadgevers (vier kantoren, circa 135 medewer-

Jacques Blom (zelfstandig):
‘Een benadering per
bedrijfstak lijkt me zinvol.’

**Aantal controleplichtige
ondernemingen per EU-land
(1 juli 2006)**

| Landen | Aantal wettelijke controles (schatting) |
|---------------------|--|
| België | 18.300 |
| Bulgarije | 9.000 |
| Cyprus | 50.000 |
| Denemarken | 75.000 |
| Estonië | n.b. |
| Finland | 370.000 |
| Frankrijk | 200.000 |
| Duitsland | n.b. |
| Griekenland | 8.000 |
| Hongarije | 50.000 |
| Ierland | 140.000 |
| Italië | n.b. |
| Letland | 8.000 |
| Litouwen | 2.500 |
| Luxemburg | n.b. |
| Malta | 19.000 |
| Nederland | 9.000 |
| Noorwegen | 207.000 |
| Oostenrijk | n.b. |
| Polen | 21.100 |
| Portugal | 21.000 |
| Roemenië | n.b. |
| Slowakije | 30.000 |
| Slovenië | 2.000 |
| Spanje | 29.000 |
| Tsjechië | n.b. |
| Verenigd Koninkrijk | 179.000 |
| Zweden | 280.000 |
| Zwitserland | 170.000 |

De criteria voor wettelijke controleplicht verschillen per land. Oostenrijk, België, Nederland, Roemenië en Slovenië hanteren dezelfde grenswaarden als Nederland.

In Denemarken, Finland, Noorwegen en Zweden zijn (vrijwel) alle ondernemingen controleplichtig.

kers) zijn van mening dat beperking van de controleplicht accountants zal dwingen te kiezen tussen de controle- en de samenstelpraktijk. Minnema: “En dat zal leiden tot specialisatie en dus kwaliteitsverhoging van de accountants.” De Jong: “Mits het procedureel niet de overhand krijgt. Deskundigheid en



FOTO: MARIA BROUWER

Gert Smit (NIVRA):
‘De huidige controle-
criteria leiden te
vaak tot controle-
plicht zonder
toegevoegde waarde.’

Harry Geerts (Hoogeveen
Luigjes): ‘Ondernemers
hebben een hekel aan
afdwingen. Laat ze de vrije
keus en dan komen ze
vanzelf wel.’

ervaring blijven van groot belang bij de uitvoering van de controleopdrachten.” Ook zij vinden dat eventuele nieuwe criteria gedifferentieerd moeten worden opgesteld en dat er veel meer ruimte moet komen voor marktwerking. Verlies van controle-omzet verwachten ze niet. “Die zal eerder een groei laten

zien”, denkt Minnema. “Het aantal collega-kantoren dat nog controleopdrachten zal kunnen uitvoeren, gaat door de beperking afnemen.”

Solvabiliteitscriterium

Ab Rood van Ruitenburg Janszen van Holst Accountancy in Maassluis (45 medewerkers) vindt de beperking vooral van belang voor ondernemingen die door een geleidelijke toename van omzet en balanstotaal “de verplichting ingroeien” zonder dat de rest van de onderneming wezenlijk verandert. “Vaak is de dga nog volop aanwezig, dus dan is de toegevoegde waarde van een controle toch al niet zo groot. En dan komen daar nog de kosten bij, en soms ook medewerkers die tijdelijk minder inzetbaar zijn.” Rood verwacht dat de ▶

Mening (middel)grote kantoren

PricewaterhouseCoopers - Koen Jonker, persvoorlichter

“Een beperking van de wettelijke plicht tot het laten uitvoeren van een accountantscontrole vindt PwC geen probleem zolang het gaat om het opschuiven van de controlegrens. We zijn er echter geen voorstander van om de reikwijdte van de controle aan te passen, als dat een thema zou worden. Een nadeel kan zijn dat het maatschappelijk verkeer minder zekerheid kan ontleen aan de verslaggeving van de organisaties. De kans bestaat dat er meer ‘rotte appels’ in de mand komen. Overigens is PwC voorstander van mondiaal geregelde wetgeving. We leven immers in een sterk globaliserende wereld waar ook de kleinere bedrijven steeds meer onderdeel van uitmaken.”

KPMG - Philip Wallage, partner en hoogleraar leer der accountantscontrole

“Het is de vraag of er veel zal veranderen bij het afschaffen van de wettelijke plicht. Wel is er mogelijkserwijs een groter risico dat zich een calamiteit voordoet, wanneer een onderneming haar stukken niet of onvolledig laat controleren. Dan kunnen andere partijen, zoals pensioengerechtigden en beleggers, daardoor worden gedupeerd. Overigens is de behoefte aan betrouwbaarheid een economisch en maatschappelijk gegeven. De vraag naar betrouwbare en gevalideerde financiële informatie neemt alleen maar toe. Ik zie dus geen grote verandering optreden bij het eventueel beperken van de controleplicht.”

BDO CampsObers - Martin van Roekel, voorzitter raad van bestuur

“Geen enkel bezwaar. Op basis van de huidige praktijk blijkt dat controleopdrachten veelal een zodanig toegevoegde waarde opleveren voor klanten en andere stakeholders, dat een beperking van de wettelijke controleplicht naar verwachting niet zal leiden tot een substantiële daling van die opdrachten. Het is prima dat de overheid meer ruimte geeft aan de vrijmarktwerking. Bovendien geeft een beperking van de wettelijke controleplicht een extra stimulans aan het accountantsvak. Accountantskantoren komen voor de uitdaging te staan om nog meer de toegevoegde waarde van hun controles aan te (blijven) tonen. Geen zorg ook voor meer malafiditeit, want wellicht zal het maatschappelijk verkeer minimaal dezelfde, en misschien zelfs wel hogere eisen gaan stellen aan de betrouwbaarheid van de cijfers.”

Deloitte - Huub Wieleman, leiding Accountancypraktijk

“Beperking is zinvol, de grenzen kunnen daarbij in een aantal jaren worden opgetrokken. De criteria zouden uiteindelijk kunnen verdubbeld. Wellicht zullen banken en toezichthouders gaan vragen om een gecontroleerde jaarrekening, ook als dat wettelijk niet vereist is. Ook commissarissen zullen altijd willen beschikken over door een accountant gecontroleerde cijfers. Verlies van omzet aan kleinere kantoren door een verandering in de criteria is niet te verwachten, de klanttevredenheid bepaalt de keuze voor de accountant.”

Ernst & Young - Uitze Tjeerdsma, lid van het bestuur

“Goede, betrouwbare verslaggeving wordt bevorderd door de wettelijke controleplicht. Daar staat tegenover dat de regelgeving de laatste jaren zeer is uitgebreid, waarmee de kosten zijn toegenomen. Ergens ligt dus een ‘moment’ waarop de kosten de toegevoegde waarde overstijgen. Dat verdient inderdaad genuanceerde aandacht. Waar het een beperkte kring van belanghebbenden betreft, zou de plicht kunnen vervallen. Een beperking zal voor ons kantoor niet nadelig zijn. Mogelijk zal een deel van de cliënten overstappen op andersoortige en goedkopere opdrachten, zoals beoordelings-, samenstellings- en adviesopdrachten. Dat zal iets van omzetverlies opleveren, maar dat zal marginaal zijn.”

Berk - Ted Verkade, directeur vaktechniek

“Beperking van de controleplicht is een goed streven van de overheid, maar men moet wel waken voor economische schade als gevolg van onjuiste jaarrekeningen. Een vrijstelling zou bijvoorbeeld kunnen gelden voor ondernemingen waarvan de directie honderd procent van de aandelen houdt en waar geen sprake is van rentedragende financiering en activa niet tot zekerheid zijn gesteld. Wij verwachten dat een substantieel deel van de middelgrote ondernemingen, indien de wettelijke controleplicht wordt afgeschaft, geen accountantscontrole meer zal laten uitvoeren. Dit zal er dan onvermijdelijk toe leiden dat de controle-omzet daalt. Indien echter de verslaggevingseisen in stand blijven, zal de betrokkenheid van accountants bij de jaarrekening groot blijven.”

Arjan Minnema en Ronald de Jong (Acera): ‘Beperking van de controleplicht zal accountants dwingen te kiezen tussen de controle- en de samenstelpraktijk.’

controle omzet door de beperking van de wettelijke plicht nagenoeg geheel zal verdwijnen. Maar daarmee heeft hij geen probleem:

“Kantoren zoals dat van ons halen doorgaans maar een gering deel van hun omzet uit controles. Er zal dan ook geen noodzaak zijn om een alternatief voor de controlewerkzaamheden te zoeken.”

Koen Verboom van Van der Meer Accountants en Belastingadviseurs (twee vestigingen in Ureterp en omgeving, twintig medewerkers) pleit, net als vele anderen, voor controlecriteria die zijn gebaseerd op de vermogensstructuur. “Alstublieft niet weer een andere algemene regel, maar liever een solvabiliteitscriterium. Bijvoorbeeld bij meer dan zeventig procent vreemd vermogen is een accountantscontrole verplicht.”

Handtekening

De opvatting van de Nederlandse accountantswereld over een beperking van de wettelijke controleplicht lijkt al met al aan te sluiten bij de bevindingen uit het TNS-NIPO-onderzoek. Daaruit bleek dat veel ondernemingen ook zonder verplichting een accountantscontrole zullen laten uitvoeren. Van de zijde van de beroepsbeoefenaren zullen er geen bezwaren komen om de wettelijke controleplicht te beperken. Dat het Haagse beleidsthema ‘verlichting van de administratieve lasten’ min of meer is vervangen door ‘marktwerking’ doet daar niets aan af. Integendeel. Over de fasering is wellicht nog wat te wisselen, over differentiëring mogelijk nog wat te steggelen, maar door de bank genomen lijkt men er geen moeite mee hebben om onder een verschuiving van wettelijke controleplicht naar meer marktwerking de handtekening te zetten. ■