

Gemengde reacties op wetsvoorstel WTA

# Toezicht op



# toezicht

**De Wet Toezicht Accountantsorganisaties is bijna een feit. En daarmee het externe toezicht, het vergunningenstelsel en andere vernieuwingen. Een overzicht van de voorgestelde veranderingen. Plus de reacties van betrokkenen en politiek. Zie ook pagina 50.**

LEX VAN ALMELO



De Wet Toezicht Accountantsorganisaties richt zich vooral op de wettelijke controles en het verstrekken van accountantsverklaringen door 'externe accountants' (interne en overheidsaccountants vallen niet onder de WTA). Veel bepalingen en voorschriften moeten nog worden uitgewerkt in nadere regelingen. Het wetsvoorstel bevat ook bepalingen die gelden voor andere werkzaamheden dan de wettelijke controle. Voor deze werkzaamheden kunnen NIVRA en NOvAA verordeningen en nadere voorschriften vaststellen.

De nieuwe wet reguleert de wettelijke controle van alle organisaties, niet alleen die van 'openbaar belang'. Normstelling en toezicht sluiten zoveel mogelijk aan bij bestaande structuren en bestaande regelgeving. Zo bevat de wet geen nieuwe onafhankelijkheidsregels. Nieuw zijn vooral de onafhankelijke tuchtrechter en de onafhankelijke toezichthouder, de Autoriteit Financiële Markten (AFM), die vergunningen verleent en over de schouder van zelftoetsende accountants kan meekijken.

## Vergunning

Het toezicht door de Autoriteit Financiële Markten (AFM) is vooral preventief van aard. Om wettelijke controles te mogen uitvoeren, moeten accountantskantoren een vergunning aanvragen bij de AFM. De AFM verleent deze als de kantoren voldoen aan de voorschriften die in de WTA zijn opgenomen en nog zullen

worden uitgewerkt in nadere regelgeving. Zo moeten kantoren en accountants voldoen aan kwaliteits- en betrouwbaarheidseisen en is de wettelijke controle alleen voorbehouden aan RA's en AA's.

Accountantskantoren die zich niet houden aan de WTA-voorschriften voor wettelijke controles en accountantsverklaringen worden aangepakt door de AFM.

De AFM kan de vergunning onder meer intrekken als het kantoor onjuiste informatie verstrekt, failliet gaat of er een oncontroleerbare structuur op nahoudt. Volgens de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel verwacht de wetgever dat ongeveer tweehonderd accountantskantoren een vergunning zullen aanvragen. Er zijn echter ook signalen uit de markt die wijzen op veel meer aanvragen, omdat accountantskantoren de vergunning zouden zien als keurmerk.

## Accountantskamer

Individuele accountants die zich niet aan de regels houden kunnen tuchtrechtelijk worden gecorrigeerd. Deze tuchtrechtspraak komt in handen van de onafhankelijke Accountantskamer, die bestaat uit een aantal rechters van de rechtbank Zwolle-Lelystad.

Het College van Beroep voor het bedrijfsleven blijft de beroepsinstantie voor tuchtzaken. De procedurele gang van zaken zal nog worden uitgewerkt in een apart wetsvoorstel. Zo zal ►

## Boetes en dwangsommen

Zoals gezegd is het toezicht van de AFM vooral gericht op preventie en op organisaties van openbaar belang. Voor zover dat 'redelijkerwijs noodzakelijk is voor het toezicht' mag de AFM van iedereen inlichtingen vragen en een bestuurlijke boete opleggen aan accountantskantoren die weigeren de gevraagde inlichtingen te verstrekken. Wanneer de AFM overtredingen van de voorschriften constateert, zal zij de accountantsorganisatie in eerste instantie 'aansporen om maatregelen te treffen'. Als aansporen niet helpt, dan kan de toezichthouder onder meer 'een last onder dwangsom' geven, een bestuurlijke boete (van maximaal € 900.000) opleggen of - in het uiterste geval - de vergunning intrekken.

Kantoren en accountants kunnen de maatregelen en boetes aanvechten bij de bestuursrechter in Rotterdam en in hoger beroep bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven.

## Politiek: toch wisseling van kantoor?

De **VVD** houdt tegenover 'de Accountant' haar kruit nog even droog. De partij wil alleen kwijt dat zij zal waken voor hogere administratieve lasten.

Henk de Haan van het **CDA** hikt aan tegen de verplichte vergunning. Die komt volgens hem nergens anders in Europa voor en werpt voor kantoren die nu geen wettelijke controles doen een drempel op. Daardoor leidt de vergunning een tweedeling van de markt en tot verstar- ring.

Verder vindt hij de definitie van organisatie van openbaar belang te ruim. Volgens hem moeten gemeenten, waterschappen, zorginstellingen, universiteiten, hogescholen en andere onderwijsinstellingen niet onder de WTA vallen, maar desgewenst via de subsidievoorwaarden worden verplicht een goed kantoor in te schakelen. Ook vindt hij het belangrijk dat het wetsvoorstel aansluit bij de achtste EU-richtlijn Vennootschapsrecht. "Anders moeten wij de wet straks weer aanpassen." Of de onafhankelijkheid van de accountant voldoende is gewaarborgd, kan De Haan nog niet zeggen. Aan de ene kant vindt hij dat de beroepsorganisaties onder invloed van het naderende wetsvoorstel tijdig de Europese aanbeveling inzake onafhankelijkheid hebben geïmplementeerd. Maar die regels bevatten geen strikt verbod op controle en advies.

Kris Douma van de **PvdA** is daarover uitgesprokene: "De onafhankelijkheid van de accountant is niet goed gewaarborgd. Het wetsvoorstel gaat onvoldoende in op de scheiding van controle en advies. In Nederland was het al een tijd de regel dat je als accountantskantoor niet jezelf controleert. Desondanks zijn dingen niet goed gegaan. Ik vraag mij af of de Europese Aanbeveling inzake onafhankelijkheid en de zelfregulering voldoende zijn. Het zijn wel stappen in de goede richting, maar er wordt ook veel opengelaten." Douma twijfelt nog over zijn keuze uit drie aanvullende onafhankelijkheidswaarborgen: strikte scheiding van controle en advies, verplichte melding aan de AFM als de accountant opstapt bij een controlecliënt, of verplichte roulatie van accountantskantoor na zeven jaar.

De Haan (CDA): "Ik heb de indruk dat een Kamermeerderheid zou kunnen zeggen: het wordt wisselen van kantoor. Maar ikzelf wacht nog even met mijn standpunt."

de AFM de omstreden accountant hangende de tuchtprocedure wellicht een controleverbod kunnen opleggen.

Ook accountants die voorgeschreven verklaringen verstrekken, financiële verantwoordingen beoordelen en vrijwillige controles uitvoeren, zijn onderworpen aan de nieuwe tuchtrechtspraak. Conflicten over samenstellingsopdrachten, due diligence-onderzoeken, mededelingen bij emissieprospectussen, forensische werkzaamheden en advieswerkzaamheden - zoals waardebeoordelingen - worden afgedaan via de klachten-/geschillenregeling van NIVRA of NOvAA.

## Kwaliteitseisen

In het wetsvoorstel staan normen voor het stelsel van kwaliteitsbeheersing, de onafhankelijkheid en de integriteit van accountantsorganisaties. Verder bevat het voorstel normen voor de betrouwbaarheid, deskundigheid en vakbekwaamheid van het management, voor de vakbekwaamheid, onafhankelijkheid, objectiviteit en integriteit van de externe accountants, en voor de transparantie van accountantsverklaringen. De eisen 'professioneel gedrag' en 'geheimhouding' ontbreken, omdat deze volgens het kabinet vanzelfsprekend zijn.

## Toetsing

De eisen van vakbekwaamheid houden onder meer in dat de externe accountant een afgeronde RA- of AA-opleiding heeft. De eisen voor het stelsel van kwaliteitsbeheersing sluiten aan bij die van de bestaande stelsels. Wanneer kantoren wettelijke controles uitvoeren bij organisaties van openbaar belang - waarvan het wetsvoorstel een ruime definitie hanteert - worden 'additionele eisen' gesteld aan het stelsel van kwaliteitsbeheersing.

Het toezicht op de kwaliteitsborging berust hoofdzakelijk bij de onderzoeksteams van het al bestaande College Toetsing Kwaliteit, dat de AFM in deze zal ondersteunen. De AFM wordt echter eindverantwoordelijk voor dit toezicht.

De nieuwe wet reguleert de wettelijke controle van alle organisaties, niet alleen die van 'openbaar belang'.

De wetgever verwacht dat ongeveer tweehonderd accountantskantoren een vergunning zullen aanvragen.

Het wetsvoorstel dwingt accountantskantoren om na uiterlijk zeven jaar een andere controlepartner in te zetten.

## Onafhankelijkheid

Aan de bestaande onafhankelijkheidsregels voegt het wetsvoorstel niets toe: 'Het adequaat uitvoeren van een wettelijke controle in overeenstemming met de eisen wordt mogelijk verstoord door een afhankelijkheidsrelatie met de controlecliënt uit hoofde van commercieel financieel belang. Dit wetsvoorstel verbiedt desondanks niet zonder meer het combineren van advieswerkzaamheden en het uitvoeren van controles door één accountantsorganisatie. Een accountant dient zelf zijn onafhankelijkheid te onderzoeken en te bewaken.'

Volgens het kabinet moet de externe accountant door een 'zelftoets' aantonen dat hij bij de combinatie van controle en andere werkzaamheden tot een onafhankelijk oordeel heeft kunnen komen, en daarbij rekening houden met de perceptie van het maatschappelijk verkeer. De uitkomst van de zelftoets kan bijvoorbeeld zijn 'dat de combinatie van controlewerkzaamheden en forensische werkzaamheden bij dezelfde klant niet acceptabel is'.

## Partnerruil

Twee combinaties zijn echter zonder meer verboden. Accountants die de periodieke financiële verantwoordingen controleren van een organisatie van openbaar belang, mogen die verantwoordingen niet samenstellen en er evenmin 'een aanmerkelijk deel' van de financiële administratie verzorgen of inrichten. Om een te grote 'vergroeiing' van de accountant met de gecontroleerde te voorkomen, dwingt het wetsvoorstel accountantskantoren om na uiterlijk zeven jaar een andere controlepartner in te zetten. De externe accountant mag pas op zijn vroegst na twee jaar andere werkzaamheden verrichten voor de desbetreffende controlecliënt. Voor het wisselen van kantoor voelt het kabinet niets, omdat de baten daarvan niet opwegen tegen de kosten.

## Wisselende commentaren

In de dagen voor de hoorzitting in de Tweede Kamer op 9 september 2004 vlogen de commentaren op het wetsvoorstel de Kamerleden om de oren. Het NIVRA (zie kader) en de zes grootste accountantskantoren zijn betrekkelijk positief. Ondernemersorganisatie MKB Nederland en NOvAA staan er afwijzend tegenover. Ook de drie grote politieke partijen gaan niet zonder meer akkoord. Vooral de definitie van 'organisaties van openbaar belang' en de reikwijdte van de wet en de onafhankelijkheidswaarborgen roepen reacties op. ▶

## NIVRA: 'Krachtig, maar te Nederlands'

Het NIVRA beschouwt de WTA als 'een krachtig antwoord' en - samen met de Code Corporate Governance en het concept van de achtste EU-richtlijn Vennootschapsrecht - noodzakelijk om het geschonden vertrouwen in de financiële markten en in het bijzonder in de financiële verantwoordingen te herstellen. De door de NOvAA en MKB Nederland geuite vrees voor een 'tweedeling' in de markt, of zelfs 'het einde van de mkb-accountant', wordt absoluut niet gedeeld.

### Klein en groot

NIVRA-voorzitter Frans van der Wel: "Kwaliteitszorg en toezicht zijn nodig voor het gehele beroep, niet slechts voor een deel ervan. Daarom is het goed dat het toezicht niet ophoudt bij de controle van beursgenoteerde ondernemingen. Tegelijkertijd moet je voorkomen dat je de markt afsluit door het vergunningenstelsel. Ook kleine kantoren moeten zonder veel extra lasten in aanmerking komen voor een vergunning. Wie klein is moet middelgroot kunnen worden, wie middelgroot is moet een beursfonds kunnen controleren." Het NIVRA pleit er dan ook voor de vergunningeisen te laten aansluiten op de eisen die tot nu zijn gesteld in het kader van de reguliere kwaliteitstoetsing (CTK). Van der Wel: "De ontwikkeling lijkt de goede kant op te gaan, maar het ligt nog nergens vast. We zullen het daarom ook nadrukkelijk onder de aandacht van de Tweede Kamer brengen."

### Geheimhouding

Naast de globale waardering voor het wetsvoorstel zijn er echter ook wat inhoudelijke kanttekeningen. Het wetsvoorstel spoort volgens het NIVRA op sommige punten niet met de internationale normen. Zo bevatten de achtste EU-richtlijn (in concept) en de Code of Ethics van de International Federation of Accountants expliciete eisen op het gebied van geheimhouding. In het huidige wetsvoorstel is geheimhouding noch een kwaliteitseis noch een hoofdnorm. NIVRA vindt geheimhouding een voorwaarde voor de kwaliteit van de controle. Van der Wel: "Zonder geheimhouding zal de externe accountant minder makkelijk de beschikking krijgen over de gegevens die nodig zijn om tot een professioneel oordeel te komen."

### Definitie

Een tweede punt van kritiek betreft de definitie van organisaties van openbaar belang. Wanneer de regering die met een algemene maatregel van bestuur uitbreidt, dan sluit de definitie niet meer aan bij die uit de achtste EU-richtlijn Vennootschapsrecht. "Dit brengt het risico met zich mee van een aanzienlijke administratieve lastenverzwaring", vreest Van der Wel. Het NIVRA stelt voor om de definitie te laten aansluiten bij de Nadere Voorschriften onafhankelijkheid, die zijn afgeleid van de betreffende EU-Aanbeveling. Daarin gaat het om beursvennootschappen en alle overige ondernemingen die een geconsolideerde omzet hebben van meer dan € 1,4 miljard, een geconsolideerd balanstotaal van meer dan € 700 miljoen en/of een geconsolideerd aantal werknemers van meer dan 12.500.

### Vermenging

Verder waarschuwt het NIVRA voor ongewenste vermenging van toezichthoudende taken bij de Autoriteit Financiële Markten en wil een wettelijke garantie dat de AFM accountantsdossiers en andere informatie die zij heeft gevorderd bij accountants niet zal gebruiken bij de toetsing van de financiële verslaglegging. Van der Wel: "Die waarborgen ontbreken nu, want de Chinese muren waar de AFM zich op lijkt te beroepen zijn niet omschreven en derhalve ook niet toetsbaar voor derden."



FOTO: MARJA BROUWER

**Frans van der Wel:**  
**'Ook kleine kantoren moeten zonder veel extra lasten in aanmerking komen voor een vergunning.'**

## Grootste zes

Het commentaar van Deloitte, Ernst & Young, PricewaterhouseCoopers, KPMG, BDO en ArentHals Grant Thornton richt zich met name op de ruime definitie van 'organisatie van openbaar belang'. Ze willen de alternatieve definitie die het NIVRA voorstelt (zie kader), verankeren in de wet.

Verder vinden zij het overbodig dat de wet bepaalde combinaties van controle en advies verbiedt, omdat de bestaande regelgeving van de beroepsorganisaties dat ook al doet. Ook de opmerking in de memorie van toelichting, over de vermoedelijk ongewenste combinatie van controle en forensische werkzaamheden, wordt overbodig gevonden. De termijn van zeven jaar, waarbinnen de controlecliënt moet wisselen van accountant, strookt volgens de kantoren niet met de Europese vennootschapsrechtlijn.

## NOvAA: einde MKB-accountant

Zeer stevige kritiek komt van de Nederlandse Orde van Accountants-Administratieconsulen-

ten, die de wet onnodig vindt. Volgens de NOvAA draagt het wetsvoorstel helemaal niet bij aan het herstel van het geschonden vertrouwen. Het voorstel levert volgens de beroepsorganisatie namelijk geen bijdrage aan het tegengaan van fraude bij beursgenoteerde ondernemingen en ontbeert effectieve en grondige maatregelen om de onafhankelijkheid van de externe accountant te verbeteren. Volgens de NOvAA moet de combinatie van controle en advies bij beursgenoteerde ondernemingen worden verboden, moet de accountant voor een vaste periode worden aangesteld door de toezichthouder, moeten het controlehonorarium en de andere betalingen worden gepubliceerd in het jaarverslag, en moet de gecontroleerde organisatie na zeven jaar wisselen van accountantskantoor in plaats van alleen van controlepartner.

Het wetsvoorstel betekent volgens de NOvAA het einde van het wettelijk geregelde brede accountantsberoep, van de AA en van de 'onafhankelijke dienstverlening' aan het MKB. De verplichte vergunning zal volgens haar

leiden tot een sterke afname van het aantal aanbieders van controlediensten en zo de concurrentie onnodig beperken.

Als de wet er toch komt, dan moet de reikwijdte volgens de NOvAA worden beperkt tot beursgenoteerde ondernemingen.

## MKB Nederland: kanon voor muggen

MKB Nederland vindt de gekozen aanpak 'met een kanon op muggen schieten'.

De aanleiding voor het nieuwe toezichtsregime zijn schandalen rond grote ondernemingen, stelt de organisatie, maar het midden- en kleinbedrijf moet nu voor de kosten opdraaien. MKB Nederland vreest dat de verplichte vergunning zal leiden tot een tweedeling van de markten en het ontstaan van een 'accountantselite'. Dat zal de controlekosten opdrijven en de laagdrempelige mkb-accountant doen verdwijnen. De AFM moet zich volgens de ondernemersorganisatie uitsluitend bezighouden met organisaties van openbaar belang. ■

ADVERTENTIE

*Jij weet het al lang. Groeien doe je niet alleen door hogerop te komen. Groeien kun je ook door lef te hebben. Door de grote sprong te wagen. Door aan de slag te gaan bij een bedrijf waar je écht je vleugels uit kunt slaan. BDO Accountants & Adviseurs is zo'n bedrijf. Waar zo'n 2000 professionals werken in de accountancy, belastingadvisering en consultancy die een sprong in het diepe niet schuwen. En waar je zelf vat krijgt op je eigen carrière. Meer weten? Kijk dan op [www.bdo.nl](http://www.bdo.nl)*



## Groeien = durven

BDO Accountants & Adviseurs is hét kantoor voor het Nederlandse middenbedrijven groeiende ondernemingen en marktleider in dit segment. Ook BDO groeit. Daarom bieden wij, afhankelijk van werkervaring en ambitie, mogelijkheden bij diverse vestigingen voor:

- Sr. Accountants RA
- Accountants RA
- Teamleiders RA
- Sr. Assistent Accountants RA

### Durf jij de sprong te wagen?

Dan biedt BDO je een uitdagende loopbaan, een uitstekend pakket aan arbeidsvoorwaarden en volop ruimte om jouw persoonlijke kwaliteiten verder te ontwikkelen.

### Interesse?

Wil je weten welke mogelijkheden BDO jou kan bieden? Schrijf, mail of bel dan naar BDO Accountants & Adviseurs, t.a.v. Miranda Cornelis / Christel Jongh, Afdeling PSO, Postbus 86, 5600 AB Eindhoven, tel.: (040) 269 81 72, e-mail: [ps@bdo.nl](mailto:ps@bdo.nl).  
◊ Kijk voor meer informatie op onze internetite [www.bdo.nl](http://www.bdo.nl)

[www.bdo.nl](http://www.bdo.nl)

Kom werken bij

**BDO** Accountants & Adviseurs  
Grip op groei