

NBA Beleidsvisie fraude-expertise

Aanleiding

Uit eerdere rapporten van de Commissie toekomst accountancysector (Cta) en de Monitoring Commissie Accountancy (MCA) bleek dat de kwaliteit van wettelijke controles nog onvoldoende is. Beide commissies hebben verschillende aanbevelingen gedaan om de kwaliteit van de wettelijke controles te verhogen. De minister van Financiën heeft in de kabinetsreactie hierop uiteengezet hoe hij opvolging aan de aanbevelingen van de commissies wil geven samen met de Kwartiermakers toekomst accountancysector. De kwartiermakers geven in hun plan van aanpak van 23 september 2020 aan dat één van de door hen specifiek uit te voeren taken (taak 5) betreft: *‘Verbeteren kwaliteit: meer aandacht voor fraude en nader invullen inzet forensische expertise.’*

Deze taak is in het plan van aanpak als volgt omschreven:

“Fraude en forensische expertise:

De taak van de kwartiermakers is om samen met betrokkenen te zorgen voor meer aandacht voor financiële fraude in de accountantscontrole en in de (permanente) educatie. Kan de accountant uitleggen wat het wel en niet gedaan heeft op het gebied van financiële fraude tijdens de controle en welke conclusie de gebruiker daaraan mag verbinden? Meer transparantie is de eerste stap die gezet moet worden.

De tweede stap is kritisch kijken naar wat de accountant zelf moet en kan doen om financiële frauderisico’s op tijd te herkennen en vaststellen wanneer en in welke situatie aanvullende expertise ingeschakeld moet worden. Hierbij is het ook de taak van de kwartiermakers om gesprekken met accountantsorganisaties, stakeholders en deskundigen aan te gaan over het versterken van de forensische expertise. De kwartiermakers dienen te onderzoeken wat de wenselijkheid is van het verplicht inschakelen van forensische expertise bij de controle van middel- en grote entiteiten en een verplichte second opinion bij vermoedens van fraude/discontinuïteit. Daarbij moet er ook expliciet oog zijn voor proportionaliteit.”

In bijlage A bij het plan van aanpak is taak 5 en de daarbij behorende kabinetsreactie als volgt beschreven:

Thema	Verbeteren kwaliteit: inzet forensische expertise
Taak:	Gesprek met accountantsorganisaties aangaan over versterken forensische expertise; onderzoeken wenselijkheid verplicht forensische expertise aanwezig bij controle middel- en grote entiteiten en een verplichte second opinion bij vermoedens van fraude/discontinuïteit.
Kabinetsreactie ¹ :	<i>Daarnaast zie ik een faciliterende rol voor de kwartiermaker om uitvoering te geven aan de aanbeveling [...] dat bij verschillende fasen in de controle van middelgrote en grote entiteiten standaard forensische expertise in het controleteam aanwezig is (nr. 5). Op deze onderdelen heeft de kwartiermaker de taak om belanghebbenden bijeen te brengen en zo voortvarend tot resultaten te komen. Voor de gehele opdracht, maar zeker voor de aanbeveling over de aanwezigheid van forensische expertise, geldt dat de kwartiermaker ook nadrukkelijk oog zal moeten hebben voor de proportionaliteit van maatregelen voor zowel grote en kleine accountantsorganisaties, als voor de controlecliënt.</i>

De NBA heeft als input voor het beoogde advies van de kwartiermakers, in antwoord op de kabinetsreactie, een beleidsvisie uitgewerkt ten aanzien van de inzet van forensische / fraude-expertise bij wettelijke controles. Hiervoor is input verkregen vanuit de diverse gremia binnen de NBA, alsook vanuit service- en supportorganisaties en de AFM. Ook is

Koninklijke Nederlandse
Beroepsorganisatie
van Accountants



¹ [Kamerbrief met reactie kabinet op rapport commissie-Toekomst accountancysector | Kamerstuk | Rijksverheid.nl](#)

het regelgevend proces van de NBA doorlopen bij de totstandkoming van deze beleidsvisie.

Overigens is de NBA van mening dat de voorstellen die in deze beleidsvisie worden genoemd, van toepassing zouden moeten zijn op het gehele domein aan controles en niet alleen op wettelijke controles². Dit zal in de nadere uitwerking worden meegenomen.

Opgemerkt wordt dat forensische expertise een breed werkveld betreft waarin professionals een rol spelen bij het onderzoek en bewijs van feiten in het recht. In deze beleidsvisie wordt uitgegaan van fraude-expertise in plaats van forensische expertise omdat de NBA van mening is dat het gaat om specifieke deskundigheid op het gebied van fraude in de context van een jaarrekeningcontrole.

Daarbij is de NBA van mening dat de inzet van 'fraude-expertise' moet worden gezien in de context van een *specifieke* jaarrekeningcontrole. Daarmee is het begrip 'fraude-expertise' niet eenduidig te definiëren en betreft de inzet van fraude-expertise niet een zogenaamde 'one size fits all'-inzet maar een jaarrekeningcontrole specifieke inzet.

Deze beleidsvisie geeft mogelijke oplossingsrichtingen aan die nadere uitwerking behoeven. Hierbij is de NBA zich ervan bewust dat de professioneel-kritische instelling alsmede de kennis en kunde van de individuele accountant ten aanzien van fraude in de context van een jaarrekeningcontrole dient te verbeteren. Hiervoor zullen aanpassingen in de (permanente) educatie / opleiding van accountants worden voorgesteld en uitgewerkt.

Beleidsvisie

Uit de verkennende NBA-oorzakenanalyse naar fraude³ en de position paper van de AFM⁴ kwam naar voren dat de accountant een meer kritische grondhouding moet aannemen ten aanzien van fraude. Om die reden vindt de NBA het belangrijk dat er nadere eisen worden gesteld aan de inzet van extra kennis en ervaring op het gebied van fraude tijdens de controle. Wij stellen daarom voor om gericht fraude-expertise in te zetten bij wettelijke controles en bij aanwijzingen en/of vermoeden van fraude specifiek consultatie te vereisen.

Samengevat luidt de NBA beleidsvisie als volgt:

Versterking kwaliteit accountantscontrole op het gebied van financiële fraude	
Inzet van fraude-expertise bij wettelijke controle van oob's	Consultatieverplichting bij een aanwijzing voor en/of vermoeden van fraude bij alle (wettelijke) controles
Het al dan niet inzetten van fraude-expertise bij alle overige (wettelijke) controles op basis van het risicoprofiel van de cliënt en controleopdracht en/of risicoanalyse	

Versterking kwaliteit accountantscontrole op het gebied van financiële fraude

De NBA stelt voor dat accountantsorganisaties uitwerken wat de omstandigheden zijn waaronder de inzet van fraude-expertise vereist is en welke eisen onder die omstandigheden worden gesteld aan de aard en omvang van de in te zetten fraude-expertise. De beleidsbepaler(s) binnen de accountantsorganisaties zorgen ervoor dat er voldoende deskundigheid en middelen beschikbaar zijn om de kwaliteit te borgen van wettelijke controles. Beschikbaarheid en gerichte inzet van (interne / externe) fraude-expertise valt hier ook onder. Op basis van het risicoprofiel van de entiteit / cliënt en de controle-opdracht, kan gerichte inzet van fraude-expertise in specifieke fasen van de controle noodzakelijk zijn.

² Hierover zal de NBA ruggespraak houden met de accountantsorganisaties.

³ [fraude-vraagt-een-meer-kritische-grondhouding_7juni2022.pdf \(nba.nl\)](#)

⁴ [AFM verwacht dat accountancy poortwachtersrol bij fraude\(risico's\) beter invult](#)



De NBA stelt tevens voor dat de accountantsorganisaties ook gaan vastleggen onder welke omstandigheden en in welke fase van de controle welke inzet van fraude-expertise nodig is en/of verplicht gesteld gaat worden. Hierbij kan gedacht worden aan de volgende fasen van de controle:

- het beoordelen van het risicoprofiel van de cliënt en controleopdracht;
- het beoordelen van het frauderisicomanagementsysteem (voor zover aanwezig);
- het in kaart brengen / identificeren en evalueren van frauderisicofactoren;
- het identificeren, inschatten en effectief inspelen op frauderisico's;
- het (verlenen van ondersteuning bij) verrichten van onderzoek naar aanleiding van een aanwijzing voor en/of een vermoeden van fraude;
- de oordeelsvorming en het rapporteren op welke wijze de externe accountant heeft ingespeeld op frauderisico's.

Hiermee geeft de accountantsorganisatie uitwerking aan een op risico's gebaseerde inzet van fraude-expertise, onder meer door het bepalen van kwaliteitscriteria, uitwerking in de procedures voor de cliënt- en opdracht(her)acceptatie, uitwerking van consultatieverplichtingen en uitwerking in de controlemethodologie van de accountantsorganisatie.

Voordat een jaarrekeningcontrole-opdracht wordt geaccepteerd of voordat tot continuering van een bestaande opdracht wordt besloten, gaat de accountantsorganisatie na of er voldoende beschikbaarheid is van (interne / externe) fraude-expertise en stelt zij deze beschikbaar aan de externe accountant. Deze draagt er zorg voor dat deze specifieke deskundigheid aan het controleteam wordt toegevoegd (na afweging of en in welke fase van de controle deze expertise ingezet moet worden).

Een accountantsorganisatie kan zelf invulling geven aan de kwaliteitscriteria om de kwaliteit van de accountantscontrole op het gebied van fraude te versterken, inclusief monitoring van de (kwaliteit van de) inzet van fraude-expertise. Aanvullend zal de NBA ook uitwerking geven aan deze kwaliteitscriteria ter ondersteuning van accountantsorganisaties die daar behoefte aan hebben.

Inzet van fraude-expertise bij de controle van oob's

De NBA stelt vanwege de maatschappelijke relevantie van oob's voor nader uit te werken dat in het geval van wettelijke controles van oob's in de regel fraude-expertise moet worden betrokken bij:

- in ieder geval de uitvoering van de risico-inschattingswerkzaamheden; en
- afhankelijk van de aard en omvang van de aanwezige frauderisico's ook bij de overige fasen van de controle.

Wij zijn ons ervan bewust dat deze verplichting voor een aantal oob's mogelijk niet proportioneel is, bijvoorbeeld bij financieringsmaatschappijen die obligaties uitgeven op een gereguleerde markt. Wij willen bij de uitwerking een mogelijkheid opnemen om onder specifieke omstandigheden af te wijken van de hoofdregel dat fraude-expertise wordt ingezet bij controles van oob's. Nader dient te worden uitgewerkt hoe dit gedocumenteerd en gemonitord moet worden.

Inzet van fraude-expertise bij alle overige wettelijke controles op basis van risicoprofiel cliënt en controleopdracht en/of risicoanalyse

De NBA stelt voor dat accountantsorganisaties voor alle overige wettelijke controles (van niet oob's) het al dan niet inzetten van fraude-expertise gaan bepalen aan de hand van een analyse van het risicoprofiel van de cliënt en opdracht en/of de risicoanalyse. Als resultaat van deze risicogerichte analyse kan de inzet dan:

- niet plaatsvinden; of
- plaatsvinden bijvoorbeeld bij (alleen) de uitvoering van de risico-inschattingswerkzaamheden in de planningsfase van de controle; of
- afhankelijk van de aard en omvang van de aanwezige frauderisico's, ook plaatsvinden bij de overige fasen van de controle.

Als onderdeel van de uitwerking van de kwaliteitscriteria zal ook invulling worden gegeven onder welke omstandigheden fraude-expertise ingezet moet gaan worden bij de overige wettelijke controles (en eventueel bij niet wettelijke controles). Door deze beoogde



risicogerichte inzet bij alle andere jaarrekeningcontroles wordt voldaan aan de proportionaliteit.

Consultatieverplichting in het geval van een aanwijzing voor en / of vermoeden van fraude

De NBA ziet dat in de praktijk bij de meeste accountantsorganisaties een verplichte consultatie geldt in het geval van een aanwijzing voor en / of een vermoeden van fraude. Wij stellen voor dat er in deze omstandigheden altijd (initieel) wordt geconsulteerd om te bepalen of er sprake is van een onregelmatigheid die classificeert als 'duidelijk triviaal' dan wel als 'meer dan triviaal'. Wanneer en hoe fraude-expertise ingezet gaat worden bij deze consultaties en bij de opvolging ('meer dan triviaal') daarvan, dient nader te worden uitgewerkt.

Gehanteerde uitgangspunten beleidsvisie

Bij de uitwerking van de beleidsvisie zijn wij uitgegaan van vier uitgangspunten:

- 1) Elke partij in de keten van verslaggeving en verantwoording heeft een eigen verantwoordelijkheid om het maatschappelijke probleem van fraude aan te pakken. De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en detecteren van fraude en inrichting van een fraudemanagementsysteem berust bij het management en de met governance belaste personen van de gecontroleerde entiteit. De invulling en kwaliteit van het fraudemanagementsysteem van de gecontroleerde entiteit heeft zijn directe weerslag op de controleaanpak en controlewerkzaamheden van de accountant. De omstandigheid dat management van de onderneming soms zelf een directe betrokkenheid heeft bij fraude, verdient specifieke aandacht.
- 2) Elke accountantsorganisatie zorgt voor voldoende deskundigheid, tijd en middelen voor de uitvoering van controles van de jaarrekening; hieronder valt ook de inzet van fraude-expertise. In het stelsel van kwaliteitsbeheersing wordt uitgewerkt hoe die deskundigheid wordt ingezet in (wettelijke) controles.
- 3) Elke afgestudeerde accountant heeft in de opleiding basiskennis op het gebied van financiële fraude verworven. Dit neemt niet weg dat de professioneel-kritische instelling en de kennis en kunde van de individuele accountant ten aanzien van fraude in de context van een jaarrekeningcontrole dient te worden uitgebreid. Hiervoor worden aanpassingen voorgesteld in de theoretische opleiding, praktijkopleiding en permanente educatie. Daarnaast zijn er situaties mogelijk waarin het noodzakelijk kan zijn om extra kennis en ervaring op het gebied van fraude in te zetten in de controle. Dat kan het geval zijn als het (fraude)risicoprofiel van de gecontroleerde entiteit of de controleopdracht hoger is dan normaal. Die extra inzet kan plaatsvinden door het inschakelen van fraude-expertise.
- 4) Voor een accountant geldt dat het verkrijgen van meer kennis over fraude en meer samenwerken met fraude-experts bij het analyseren van het risicoprofiel van de cliënt en de controleopdracht en het opstellen van de frauderisico-analyse of bij vermoedens van fraude positief bijdraagt aan de vakbekwaamheid van iedere accountant.



Hoe gaan we nu verder?

De NBA stelt voor bij de nadere uitwerking vanuit deze beleidsvisie de (Wta) accountantsorganisaties, externe accountants, service- en supportorganisaties en (zelfstandige) fraude-experts die accountantsorganisaties ondersteunen te betrekken. Ook stelt de NBA voor deze nadere uitwerking via het regelgevend proces van de NBA te laten verlopen, met inbegrip van een openbare consultatie.

De NBA stelt voor in de nadere uitwerking onder meer aandacht te geven aan de definitie van wat fraude-expertise inhoudt, passend bij de context van de controle, de uitwerking van de monitoring op (de kwaliteit van) de inzet van fraude-expertise en of de voorgestelde maatregelen zouden moeten gelden voor het gehele domein aan controles. Voor de versterking van de kwaliteit van de accountantscontrole op het gebied van fraude stelt de NBA voor te verkennen wat de NBA zelf kan inregelen in de Nadere voorschriften kwaliteitssystemen (NVKS⁵), verordeningen of via de standaarden. Als er aanpassingen noodzakelijk zijn in de eisen aan het stelsel van de accountantsorganisatie die wettelijke

⁵ Dit bevat regels voor het inrichten van een kwaliteitssysteem in een accountantseenheid.

controles verrichten, dan zal dit moeten worden geregeld door het ministerie van Financiën⁶.

Bij de uitwerking zal de NBA ook in ogenschouw nemen wat de doorlooptijd is van eventuele wijzigingen in regelgeving, en wanneer de beoogde versterkingen dus wettelijk verankerd kunnen zijn. Dat neemt niet weg dat we accountantsorganisaties zullen stimuleren hier zo snel mogelijk mee aan de slag te gaan.

Ook neemt de NBA in ogenschouw wat (op termijn) het effect is van de hiervoor benoemde aanpassingen in het kwaliteitsstelsel en de opleiding en (permanente) educatie van accountants met betrekking tot fraude in de context van de jaarrekeningcontrole, zodat alle accountants uiteindelijk beschikken over een mate van fraude-expertise in de context van de jaarrekeningcontrole. Als gevolg hiervan is het mogelijk dat de genoemde voorstellen slechts tijdelijk noodzakelijk blijken en op termijn, na evaluatie, kunnen vervallen of afgezwakt kunnen worden.

De NBA hoopt hiermee een beleidsvisie te hebben uitgewerkt die als input kan dienen voor de Kwartiermakers toekomst accountancysector en hun beoogde advies aan de minister van Financiën over de inzet van fraude-expertise bij wettelijke controles. Wij nodigen de kwartiermakers graag uit om naar aanleiding van deze beleidsvisie het gesprek aan te gaan, om de reactie mee te nemen in de nadere uitwerking en het regelgevend proces van de NBA.

Amsterdam, 6 juni 2023

NBA bestuur



⁶ In theorie zou de NBA ook de Verordening Accountantsorganisaties hiervoor kunnen gebruiken, maar door het ministerie van Financiën is aangegeven dat zij vindt dat de regelgevende rol van de NBA in de toekomst beperkt moet blijven tot regelgeving met betrekking tot externe accountants en niet-vergunningplichtige kantoren. Vanuit de NBA zijn wij bereid om hierover nader met de kwartiermakers van gedachten te wisselen.