

Vergaderjaar 2017–2018

34 677

Wijziging van de Wet toezicht accountantsorganisaties, het Burgerlijk Wetboek en enige andere wetten op het terrein van accountantsorganisaties en het accountantsberoep in verband met het versterken van de governance van accountantsorganisaties (Wet aanvullende maatregelen accountantsorganisaties)

G

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 11 april 2018

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het nadere voorlopig verslag van de vaste commissie voor Financiën. Ik dank de leden van de PvdA-fractie voor hun vragen. Abusievelijk zijn in de memorie van antwoord een aantal vragen van de D66-fractie inzake de implicaties en noodzaak van de verlenging van de verjaringstermijn voor tuchtzaken toegeschreven aan de leden van de fractie van de VVD. De vragen in het nadere voorlopige verslag worden hierna beantwoord.

Aanleiding wetsvoorstel

De leden van de PvdA-fractie vragen of er, nu de voorgenomen aanwijzing van organisaties van openbaar belang (oob's) nog niet is gerealiseerd, de afgelopen jaren nog niet is gewerkt met de strengere eisen voor de uitvoering van wettelijke controles van de jaarrekening die van toepassing zijn op de wettelijke controle van oob's. En zo nee, of dit verantwoord is, gelet op de urgentie die destijds met het instellen van het nieuwe regime voor oob's gold.

Het oob-regime zoals dat is uitgewerkt in de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta), is niet van toepassing op de accountantscontrole van een instelling zolang deze instelling formeel nog niet is aangewezen als oob. Toen het voornemen tot het aanwijzen van meer oob's in 2015 werd geuit is aangekondigd dat bepaalde zaken nog nader moesten worden ingevuld, zoals de omvangscriteria voor woningcorporaties en pensioenfondsen. Het was duidelijk dat de aanwijzing niet direct kon ingaan. De regering betreurt de vertraging die nu is opgelopen, maar hecht ook aan een zorgvuldig proces. Daarnaast geldt dat de afgelopen jaren verschillende maatregelen zijn genomen om de kwaliteit van de «reguliere» wettelijke controles te verbeteren. Instellingen kunnen het oob-regime bovendien al wel vrijwillig toepassen en in de praktijk worden elementen van het oob-regime soms ook al toegepast op de instellingen die zullen worden aangewezen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen tevens of de regering nader kan toelichten wat er nu precies zo veel tijd vergt in het formuleren van eisen ten aanzien van de auditcommissie en of hier niet zowel internationaal als nationaal en zowel voor winstgerichte als voor niet-op-winstgerichte ondernemingen en organisaties reeds een uitgebreide praktijk geldt, waaraan relatief eenvoudig een gouden standaard kan worden ontleend.

Het van toepassing verklaren van het oob-regime heeft onder meer tot gevolg dat de aangewezen instellingen verplicht worden tot het instellen van een auditcommissie. Uitgangspunt daarbij is dat het merendeel van de leden van deze commissie, waaronder begrepen de voorzitter, onafhankelijk is. De grote pensioenfondsen en de drie instellingen voor het wetenschapsbeleid (KB, NWO en KNAW) hebben, nadat het voornemen tot aanwijzing van deze instellingen als oob was geuit, hiertegen bezwaar gemaakt. Zij hebben daarbij gewezen op de bestaande governancestructuur en het toezichtskader, zoals deze primair voortvloeien uit de Pensioenwet en -regelgeving (voor pensioenfondsen), de Wet op de Nederlandse organisatie voor wetenschappelijk onderzoek (voor de NWO) en de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (voor de KB en de KNAW). Deze wetten laten de betrokken instellingen ruimte om de auditcommissie anders in te bedden of de taken van de commissie elders te beleggen. Ook stellen deze wetten geen eisen aan de samenstelling van een auditcommissie. Door de verschillende betrokken departementen wordt nagedacht over één apart regime, waarvoor pensioenfondsen, de KB, de NWO en de KNAW na de aanwijzing als oob kunnen kiezen. Hierbij worden ten opzichte van het kader zoals dat volgt uit het Besluit instelling auditcommissie slechts een beperkt aantal uitzonderingen gemaakt. Deze uitzonderingen hebben betrekking op de samenstelling en de positionering van de auditcommissie, in de zin dat ten minste één lid onafhankelijk moet zijn (in plaats van het merendeel van de leden, inclusief de voorzitter) en dat de taken ook bij een vergelijkbaar orgaan mogen worden belegd. Tussen het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en het Ministerie van Financiën wordt thans nog overleg gevoerd of dit regime ook van toepassing zal worden. Het besluit waarin dit wordt uitgewerkt zal, nadat dit in de ministerraad is behandeld, bij beide Kamers worden voorgehangen.

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd of de regering kan aangeven wat er nu precies zo veel tijd vergt in het nader bezien van het overgangsrecht en of hier niet reeds in een eerder stadium aandacht voor had kunnen zijn?

In april 2017 is een ontwerp van het besluit geconsulteerd. In dit ontwerp was reeds overgangsrecht opgenomen. Op basis van de consultatiereacties bestond er echter aanleiding dit te heroverwegen. Zowel accountantsorganisaties als aan te wijzen instellingen verzochten om een overgangsperiode voor de eisen op de betrokkenheid van de accountantsorganisatie bij andere diensten dan controlediensten voorafgaand aan de wettelijke controle en de verplichte scheiding van controle- en advieswerkzaamheden. Gelet op het gegeven dat er als gevolg van het besluit circa 300 oob's bij komen en dit gevolgen heeft voor accountantsorganisaties en de aan te wijzen instellingen, is aanleiding gezien om ten aanzien van de genoemde eisen een overgangsperiode van twee jaar op te nemen.

De fractie van de PvdA vraagt waarom er voor is gekozen om bepaalde instellingen wel en andere instellingen, zoals zorg- en onderwijsinstellingen, niet aan te wijzen als oob.

In de brief aan de Tweede Kamer van de Minister van Financiën van 26 juni 2015 wordt toegelicht dat de meerwaarde van de oob-status vooral

schuilt in de aanvullende wettelijke waarborgen voor de kwaliteit van de wettelijke controles (ten opzichte van de waarborgen die gelden voor de kwaliteit van de «reguliere» wettelijke controle). De aanvullende waarborgen zien met name op het stelsel van kwaliteitsbeheersing van de accountantsorganisatie, de onafhankelijkheid van de externe accountants en op het toezicht op de accountantsorganisatie en de externe accountants. De (meer)waarde van de oob-status is destijds per sector afgezet tegen de bestaande accountantscontrole op een organisatie, het bestaande toezicht op deze controle en het belang van een deugdelijke accountantscontrole voor het toezicht op de gecontroleerde instelling. Daarbij is beoordeeld of er behoefte bestond aan de generieke extra waarborgen, die komen met de toekenning van de oob-status, of dat de aangrijpingspunten voor verdere kwaliteitsimpulsen in de accountantscontrole vooralsnog beter kunnen worden gezocht in sectorspecifieke initiatieven die reeds waren ingezet. Voor onderwijs- en zorginstellingen is de voorkeur uitgegaan naar sectorspecifieke initiatieven. Voor een nadere toelichting wordt hier verwezen naar de brief aan de Tweede Kamer van 26 juni 2015.¹

De leden van de PvdA-fractie vragen daarnaast hoeveel tijd de regering nog aanvaardbaar acht voor de Big 4-accountantsorganisaties om hun wettelijke controles over de gehele linie op een voldoende niveau te brengen?

De sector zit middenin een ingrijpend verandertraject. Een pakket van maatregelen, bestaande uit implementatie van Europese regels, aanvullende wettelijke maatregelen in het onderhavige wetsvoorstel, de implementatie en borging van de maatregelen in het NBA-rapport² en de vervolgstappen die de sector dient te zetten naar aanleiding van het eerste verslag van de Monitoring Commissie Accountancy³ en de AFM-rapporten van 25 september 2014 en van 28 juni 2017⁴, moeten leiden tot een duurzame gedrags- en cultuurverandering en daarmee tot een verhoging van de controlekwaliteit. Deze cultuurverandering kost tijd. In de memorie van antwoord is aangegeven dat de effecten van het pakket van maatregelen op de beoogde cultuuromslag en de kwaliteit van de wettelijke controles de komende jaren zichtbaar moeten worden, onder meer in de rapportages van de AFM.

De AFM is in 2018 gestart met een onderzoek naar elementen uit het kwaliteitsbeleid en stelsel van kwaliteitsbeheersing («kwaliteitswaarborgen»), naar de kwaliteit van wettelijke controles en naar de voortgang van de borging van de verandertrajecten bij de vijf overige oob-accountantsorganisaties. De AFM streeft ernaar hierover in 2019 een rapportage te publiceren waarbij ook de voortgang van de borging van de verandertrajecten bij de Big 4-accountantsorganisaties wordt betrokken. Daarna zal de AFM de kwaliteit van de wettelijke controles bij de Big 4-accountantsorganisaties onderzoeken. Dan zou in ieder geval een

¹ Kamerstukken II, 2014/15, 33 977, nr. 6.

² het rapport In het publiek belang. Maatregelen ter verbetering van de kwaliteit en onafhankelijkheid van de accountantscontrole, Werkgroep toekomst accountantsberoep, 25 september 2014, p. 39. Te raadplegen via <https://toekomst.nba.nl>.

³ Verslag Veranderen in het publiek belang, Monitoring Commissie Accountancy, 20 oktober 2016, te raadplegen via www.monitoringaccountancy.nl.

⁴ Het rapport van de AFM, getiteld «Uitkomsten onderzoek kwaliteit wettelijke controles Big 4-accountantsorganisaties» van 25 september 2014; en het rapport van de AFM getiteld «Kwaliteit OOB-accountantsorganisaties onderzocht -uitkomsten van onderzoeken naar de implementatie en borging van verandertrajecten bij de OOB-accountantsorganisaties en de kwaliteit van wettelijke controles bij de Big 4-accountantsorganisaties» van 28 juni 2017, beide te raadplegen via: <https://www.afm.nl/nl-nl/professionals/doelgroepen/accountantsorganisaties/publicaties/rapporten>.

duurzame verbetering van de kwaliteit van wettelijke controles van de Big 4-accountantsorganisaties zichtbaar moeten zijn.

De regering hoopt hiermee de vragen en opmerkingen in het voorlopig verslag afdoende te hebben beantwoord.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra