



KPMG Accountants N.V.
Postbus 74500
1070 DB Amsterdam

Laan van Langerhuize 1
1186 DS Amstelveen
Telefoon (020) 656 7890
www.kpmg.nl

Ministerie van Financiën
T.a.v. dhr. W.B. Hoekstra, minister van Financiën
Korte Voorhout 7
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

Amstelveen, 10 september 2021

Betreft: KPMG-reactie internetconsultatie Wet toekomst accountancysector

Geachte heer Hoekstra,

Met veel belangstelling hebben wij uw voorstellen voor de Wet toekomst accountancysector gelezen. Een goede wettelijke accountantscontrole vormt de basis voor vertrouwen in een gezond financieel stelsel. Onze taak om de auditkwaliteit duurzaam te verhogen ervaren wij dan ook als een grote verantwoordelijkheid. Graag reageren wij op uw voorstellen.

Steun voor de voorstellen

Wij delen uw doelstelling om de kwaliteit van de wettelijke controle duurzaam te verbeteren en steunen initiatieven die hier aantoonbaar aan bijdragen. Met onze focus op cultuur en innovatie hebben wij ondertussen betekenisvolle kwaliteitsstappen gezet. De constructieve resultaten uit de AFM-onderzoeken naar onze cultuur en ons kwaliteitsstelsel geven het vertrouwen dat we op de goede weg zijn. Het is onze hoogste prioriteit om daar onverminderd en consistent mee door te gaan.¹

Het merendeel van uw voorstellen beschouwen wij als een goede en logische stap in het proces van verdere kwaliteitsverbetering. Wij steunen de wettelijke verankering van de versterking van de governance van de grootste accountantsorganisaties en de uitbreiding van de wettelijke taak van de raad van commissarissen. Onze eigen ervaring is dat die kritische blik van buiten een belangrijke bijdrage levert aan onze kwaliteit, cultuur en governance.

Ook steunen wij de komst van de *audit quality indicators* (AQI's). Wij onderstrepen het belang om de AQI's periodiek te toetsen, zodat dat deze indicatoren steeds aansluiten op de perceptie van kwaliteit. Daarnaast vinden wij het belangrijk om het aantal AQI's te beperken tot circa tien stuks.

¹ Zie ook: <https://home.kpmg/nl/nl/home/over-ons/kwaliteit-en-governance/onze-auditkwaliteit.html>

Ministerie van Financiën

Betreft: KPMG-reactie internetconsultatie Wet toekomst accountancysector
Amstelveen, 10 september 2021

Zo blijven de indicatoren een praktisch en overzichtelijk hulpmiddel, waar betekenis aan gegeven kan worden. In een aparte brief aan de Kwartiermakers reageren wij op de voorgestelde AQI's.

Wij steunen de voorstellen voor verdere versterking en centralisering van het toezicht. De AFM is een belangrijke factor bij het verhogen van de auditkwaliteit. De verschuiving van individuele dossierinspecties naar meer brede onderzoeken op het gebied van cultuur en het stelsel van kwaliteitsbeheersing hebben deze verbetering mede mogelijk gemaakt.

Kansen voor extra kwaliteitsverbeteringen

In aanvulling op uw voorstellen menen wij dat er méér kan gebeuren om de positie van de Nederlandse accountancysector en het toezicht daarop te versterken. In het kort stellen wij de volgende aanvullende verbetermaatregelen in de keten voor, die wij hieronder verder toelichten:

1. **Accountant:** een (meer) open podium voor de accountant
2. **Gecontroleerde entiteit:** een wettelijk verankerde 'verklaring omtrent risicobeheersing'
3. **Gebruikers van gecontroleerde informatie:** recht om accountants te bevragen
4. **Toezichthouder AFM:** jaarlijks inzicht in de kwaliteit van de sector

Hoge kwaliteit in een sterke keten

De accountant en de organisatie waar hij of zij werkt zijn eerstverantwoordelijk voor de kwaliteit van de accountantscontrole. In aanvulling daarop concludeerde de door u ingestelde Commissie toekomst accountancysector (Cta) dat hoge auditkwaliteit niet op zichzelf staat. De onderzoekers stelden dat 'een kwalitatief goede wettelijke controle de uitkomst is van een proces waarbij alle partijen in de keten hun verantwoordelijkheid nemen'.² In reactie op het Cta-rapport concludeert u dat 'een duurzame verbetering van de wettelijke controles alleen kan worden bereikt als de keten als geheel wordt versterkt'.³

Daarom doen wij hieronder per schakel in de keten aanbevelingen om de auditkwaliteit verder te verbeteren. In de bijlage van deze brief doen wij tot slot per artikel suggesties ten aanzien van de voorgestelde wetgeving.

1. Accountant en accountantsorganisatie

Een aanwijzingsbevoegdheid die voor iedereen werkt

Wij begrijpen dat het maatschappelijk verkeer verwacht dat bij iedere controleplichtige organisatie een wettelijke controle wordt uitgevoerd. De accountant heeft immers een publieke taak. Wij

² Vertrouwen op controle. Rapport van de Commissie toekomst accountancysector (30 januari 2020), blz. 7.

³ Kabinetsreactie rapport Commissie toekomst accountancysector (20 maart 2020), blz. 4.

Ministerie van Financiën

Betreft: KPMG-reactie internetconsultatie Wet toekomst accountancysector
Amstelveen, 10 september 2021

menen echter dat de aanwijzingsbevoegdheid als oplossing voor het geringe aantal organisaties van openbaar belang (oob's) dat er niet in slaagt om een accountant te contracteren (twaalf in 2021)⁴ niet proportioneel is. De aanwijzingsbevoegdheid leidt er namelijk toe dat de (vanuit de wet verplichte) acceptatieprocedure voor nieuwe controlecliënten wordt genegeerd. Dit heeft direct effect op de poortwachtersfunctie van accountants en schaadt de controlekwaliteit.

De oplossing voor de bovengenoemde beursfondsen die geen accountant kunnen contracteren is reeds voorhanden in de markt. Deze ondernemingen kunnen zich namelijk inschrijven in diverse niet-gereguleerde Europese markten. Met een niet-oob status is het altijd gelukt om een accountant te contracteren. Dat geldt ook voor publieke instellingen, zoals gemeenten.

Als de aanwijzingsbevoegdheid toch in de wet wordt opgenomen vinden wij het belangrijk dat de (oob-)accountsorganisaties, het ministerie van Financiën, de AFM en de NBA samen op zoek gaan naar een praktische uitwerking die voor iedereen werkt. Deze uitwerking zou redelijke (juridische) randvoorwaarden en bescherming moeten bieden voor accountantsorganisaties en hun accountants.

Wij stellen voor dat een aanwijzing nooit de wettelijk verplichte acceptatieprocedure van nieuwe controlecliënten kan negeren. De NBA zou hiertoe als aanwijzende autoriteit niet alleen eisen kunnen stellen aan de aangewezen accountantsorganisatie, maar ook aan de organisatie zonder accountant. Na aanwijzing dient bovendien transparant te zijn welke organisaties worden gecontroleerd door een aangewezen accountant.

Ook voor de individuele accountant zijn aanvullende waarborgen onontkoombaar. Juist bij organisaties die hun zaken minder op orde hebben is de kans op tuchtzaken aanzienlijk groter. Wij stellen voor dat de toezichthouder AFM een inspectie uitvoert op het aangewezen dossier voordat de verklaring wordt afgegeven. Bovendien zou uitsluitend de AFM tuchtklachten omtrent aangewezen controles kunnen indienen, waarbij zij – vergelijkbaar met het Openbaar Ministerie in het strafrecht – fungeert als een openbaar aanklager. In geval van klachten dient de AFM dan aanvullend onderzoek te doen, voordat zij besluit om een zaak wel of niet aan de tuchtrechter voor te leggen. De relevantie van de ingediende tuchtklachten wordt hiermee gewaarborgd.

Een meer open podium voor de accountant

De accountant heeft de publieke taak om het maatschappelijk verkeer te informeren over mogelijke bevindingen bij de gecontroleerde entiteit. Daar klinkt een toenemende roep om zowel

⁴ [Accountantweek, 'VEB: twaalf beursbedrijven zonder accountant' \(2 februari 2021\)](#)

Ministerie van Financiën

Betreft: KPMG-reactie internetconsultatie Wet toekomst accountancysector
Amstelveen, 10 september 2021

door de onderneming als de accountant (beter) geïnformeerd te worden over thema's als fraude en continuïteit.

Om hieraan gehoor te geven heeft de NBA een paragraaf over de accountantswerkzaamheden op het gebied van fraude en continuïteit verplicht gesteld. Ondanks deze paragraaf blijft de roep naar meer communicatie en transparantie vanuit de accountant aanwezig. Onder de noemer 'Open podium' onderzoekt de NBA daarom samen met de sector hoe de maatschappelijke meerwaarde van de signalerende functie van de accountant kan worden versterkt. Het doel is om de accountant meer het podium te laten betreden tijdens de aandeelhoudersvergadering om aan de signaalfunctie meer invulling te geven en naast fraude en continuïteit bijvoorbeeld ook observaties te delen over de cultuur van de organisatie.

De accountant is echter gehouden aan de beginselen van geheimhouding. Deze plicht vormt het fundament waarop een accountant het controlewerk kan uitvoeren. Geheimhouding is een groot goed waar voorzichtig mee omgesprongen moet worden. Toch stellen wij een gedeeltelijke opheffing van de geheimhoudingsplicht voor, zodat de accountant in geval van bijvoorbeeld fraude- of continuïteitszaken niet meer met handen en voeten is gebonden. Dit versterkt de publieke taak van de accountant en daarmee de maatschappelijke informatiepositie.

2. Gecontroleerde entiteit

Een wettelijk verankerde 'verklaring omtrent risicobeheersing'

Op uw initiatief worden er diverse onderzoeken gedaan naar mogelijkheden om de auditkwaliteit te versterken. In dat kader heeft de Universiteit Leiden recent het wetenschappelijk rapport 'Versterking verantwoordingsketen' gepresenteerd.⁵ Daarin wordt onder meer de wettelijke verankering van een verklaring omtrent risicobeheersing (VOR) aanbevolen, omdat dit een bewezen groot effect heeft op de kwaliteit van de accountantscontrole.

Ondanks de aantoonbare kwaliteitsverbetering neemt u de VOR niet op in uw voorstellen, maar leidt u dit voorstel door naar de Monitoring Commissie Corporate Governance Code. We merken op dat deze Commissie al in 1997 de aanbeveling deed voor een (voorloper van) de VOR inclusief toetsing door de accountant, maar dat deze kwaliteitsbevorderende maatregel in de praktijk niet is opgevolgd.

De VOR is reeds gemeengoed in de VS, en in het VK ligt een vergelijkbaar voorstel klaar. In Nederland pleitte de Cta voor nader onderzoek naar de verklaring inclusief toetsing door de

⁵ [Universiteit Leiden, 'Versterking verantwoordingsketen. Een wetenschappelijk onderzoek naar de versterking van de verantwoordelijkheid' \(6 april 2021\)](#)

Ministerie van Financiën

Betreft: KPMG-reactie internetconsultatie Wet toekomst accountancysector
Amstelveen, 10 september 2021

accountant, nadat ze de aanbeveling al in haar voorlopige bevindingen had opgenomen. De Cta gaf daarbij nadrukkelijk aan dat ze ‘aanleiding ziet voor een hardere norm’.⁶

Nu de Universiteit Leiden het wetenschappelijke bewijs aandraagt dat deze hardere norm niet alleen de interne governance van gecontroleerde entiteiten versterkt, maar óók een belangrijke factor is om de auditkwaliteit te verbeteren, is het moment daar om de aanbeveling over te nemen. Als we écht samen de kwaliteit in de keten willen versterken is dat niet los te zien van een wettelijke verankerde VOR inclusief toetsing door de accountant.

3. Gebruikers van gecontroleerde informatie

Recht om accountants te bevragen

In het rapport van de Universiteit Leiden wordt ook de aanbeveling gedaan om een wettelijke basis te creëren waarop aandeelhouders de raad van commissarissen (of het bestuur) tijdens de algemene vergadering kunnen bevragen over onder meer de selectie, functioneren en werkzaamheden van de accountant. Ook deze aanbeveling leidt de minister door naar de Monitoring Commissie Corporate Governance. Wij ondersteunen ook hier de aanbeveling tot wettelijke verankering. In andere landen, zoals het VK, ligt dit voorstel momenteel ook op tafel. Het is ons niet duidelijk waarom deze aanbeveling niet wordt overgenomen.

4. Toezichthouder AFM

Jaarlijks inzicht in de kwaliteit van de sector

Wij constateren dat de maatschappij behoefte heeft aan consistentere inzicht in de kwaliteit van accountantscontroles. Momenteel publiceert de AFM eens in de drie tot zes jaar – op basis van een beperkt aantal dossierinspecties – een rapport over de kwaliteit in (een deel van) de sector. Aansluitend op het doel van de wet om het vertrouwen in de auditkwaliteit te vergroten en om aan de maatschappelijke informatiebehoefte over de sector te voldoen, stellen wij voor dat de AFM een jaarlijks statement over de sector publiceert. Dit laat zien welke stappen de sector zet en moedigt kwaliteitsstappen aan zonder dat dit veel vraagt van de capaciteit bij de AFM. De onderzoeken naar cultuur, kwaliteitsstelsel en dossierinspecties zouden de basis kunnen vormen voor deze rapportage. Ook de AQI's kunnen een rol spelen in het statement, dat vergelijkbaar is met de rapportage over de bancaire sector dat De Nederlandsche Bank periodiek uitbrengt.

Communicatie vanuit de toezichthouder, bijvoorbeeld bij dossierinspecties, speelt een belangrijke rol bij het bepalen van het maatschappelijk vertrouwen in de kwaliteit van accountantscontroles.

⁶ Voorlopige bevindingen van de Commissie toekomst accountancysector (1 oktober 2019), blz. 36.



Ministerie van Financiën

Betreft: KPMG-reactie internetconsultatie Wet toekomst accountancysector
Amstelveen, 10 september 2021

Controledossiers zijn vaak omvangrijk en complex. Niet voor niets stelt de voorzitter van de Accountantskamer: 'in elke controlezaak is wel iets wat beter had gekund'.⁷ De vraag die bij een inspectie zou moeten worden beantwoord is dan ook: 'is deze accountantscontrole van voldoende kwaliteit om het vertrouwen te waarborgen?' en niet: 'is deze accountantscontrole 100% foutloos?'. Dit is vooral relevant omdat de controlestandaarden (waarop het toezicht is gebaseerd) niet altijd volledige duidelijkheid geven over hoe een controle uitgevoerd moet worden. Het komt voor dat de toezichthouder dan jurisprudentie creëert. Dit zou moeten worden meegewogen in het oordeel.

Op dit moment kent het inspectieresultaat slechts twee uitkomsten: goed of fout. Dit wijkt af van de manier waarop buitenlandse accountantstoezichthouders (zoals de PCAOB) en Nederlandse toezichthouders in andere sectoren opereren. Zij bieden meer nuance in het oordeel, waardoor een realistischer beeld van de kwaliteit van de uitgevoerde controle wordt gegeven. Dit verhoogt het maatschappelijk vertrouwen in het financiële stelsel en sluit daarmee aan op het doel van het toezicht. Meer nuance in de communicatie over de accountancysector zal ook het vertrouwen in de kwaliteit van wettelijke controles verhogen.

Tot slot

KPMG blijft graag met u in gesprek over een gezonde verantwoordingsketen en de kwaliteit van accountantscontroles in Nederland in het bijzonder. Uiteraard zijn wij beschikbaar om deze reactie nader toe te lichten en om eventuele vragen te beantwoorden.

Met vriendelijke groet,

Stephanie Hottenhuis
CEO | Voorzitter Raad van Bestuur
KPMG N.V.

Marc Hogeboom
Head of Assurance | Lid Raad van Bestuur
KPMG N.V.

⁷ [Accountancy Vanmorgen, 'Voorzitter Accountantskamer rekent op een golf aan tuchtzaken' \(5 januari 2021\)](#)

Ministerie van Financiën

Betreft: KPMG-reactie internetconsultatie Wet toekomst accountancysector
Amstelveen, 10 september 2021

BIJLAGE

In deze bijlage geven wij per artikel ons commentaar en doen wij aanvullende voorstellen.

Artikel I Wet op het accountantsberoep

L

Volgens artikel 45a lid 3 maakt de beroepsorganisatie informatie over prestaties van accountantsorganisaties op basis van de kwaliteitsindicatoren die de beroepsorganisatie reeds onder zich heeft openbaar. Om te voorkomen dat de beroepsorganisatie verouderde informatie openbaar maakt, stellen wij voor om de laatste zin van artikel 45a lid 3 te schrappen zodat de verantwoordelijkheid van de accountantsorganisatie en de beroepsorganisatie eenduidig is. Immers, in lid 2 is reeds geregeld dat de accountantsorganisatie de informatie moet aanleveren en in lid 3 eerste zin is geregeld dat de beroepsorganisatie de informatie openbaar maakt.

M

Wij onderschrijven de invoering van de lidstaatoptie in artikel 11 onder a van EU Richtlijn (2014/56/EU) zoals opgenomen in het consultatiedocument. Wij zijn van mening dat de lidstaatoptie zoals opgenomen in artikel 11 onder b eveneens zou moeten worden overgenomen alsmede de aanvullende bepalingen in artikel 12.

O

Hoofdstuk 7A: aanwijzing van een accountantsorganisatie

Artikel 54b lid 2

Juist het niet kunnen laten controleren van de jaarrekening is een signaal over de desbetreffende controlecliënt naar de maatschappij en andere belanghebbenden. Dit kan ook gezien worden als een resultante van de poortwachtersfunctie die accountantsorganisaties vervullen. Het bevreemdt in die zin dat andere poortwachters (banken) de afgelopen tijd herhaaldelijk op de vingers zijn getikt vanwege hun cliëntacceptatie, waar het wetsvoorstel lijkt te suggereren dat accountantsorganisatie hierin juist te rigide zijn. De Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel (blz. 10) geeft in dit verband aan dat met de aanwijzingsbevoegdheid niet wordt afgeweken op de punten waar de bestaande wet- en regelgeving een accountantsorganisatie verplicht om een cliënt te weigeren. Waar de wetgever zich echter onvoldoende rekenschap van lijkt te geven, is dat het niet altijd hard valt te maken dat de onderneming, op basis van wet- en regelgeving, als controleklant moet worden geweigerd. Vanwege de *risk based approach* van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme, is het bovendien niet altijd duidelijk wanneer een controleklant moet worden geweigerd. Denk bijvoorbeeld aan de situatie dat de

Ministerie van Financiën

Betreft: KPMG-reactie internetconsultatie Wet toekomst accountancysector
Amstelveen, 10 september 2021

onderneming en haar UBO op papier ‘brandschoon’ zijn, maar in de pers worden geassocieerd met verboden praktijken (bijvoorbeeld witwassen). De beoordelingsruimte van de NBA (zie blz. 10 Memorie van Toelichting) in geval van een zodanige *smoking gun* lijkt echter niet afdoende om dan tot een afwijzing te geraken. Wij zien een dergelijke beoordelingsruimte ook niet terug in de voorgestelde bepalingen (meer in het bijzonder in artikel 54b) en voorzien dat er op geraffineerde wijze misbruik kan worden gemaakt van het verzoek tot aanwijzing. Juist vanwege dergelijke ontastbare omstandigheden is de contractsvrijheid van poortwachters een groot goed (dat niet zomaar ondergeschikt moet worden gemaakt aan het belang dat de jaarrekening van elke onderneming wordt gecontroleerd).

Als dit onderdeel van het wetsvoorstel van kracht wordt, menen wij bovendien dat ook de redelijke belangen van de aan te wijzen accountantsorganisatie in acht moeten worden genomen bij het aanwijzingsbesluit. Op die manier wordt, naast de beoordelingsruimte van de NBA, een meer subjectieve grond gecreëerd om tot een afwijzing te geraken. Om die reden stellen wij voor om artikel 54b lid 2 als volgt te wijzigen [voorgestelde toevoeging dikgedrukt]:

*“Een besluit tot toewijzing van de aanvraag bevat een aanwijzing van een accountantsorganisatie om de wettelijke controle te verrichten. Bij die aanwijzing neemt het bestuur **de redelijke belangen van die accountantsorganisatie alsmede** de eisen, bedoeld in het eerste lid, onderdeel c, en de vergunning en de daaraan verbonden voorschriften en beperkingen, bedoeld in artikel 6 van de Wet toezicht accountantsorganisaties, in acht. **Als er met het oog op het bepaalde in de vorige volzin geen accountantsorganisatie kan worden aangewezen, wijst het bestuur de aanvraag af.**”*

Artikel 54c lid 1

Een accountantsorganisatie kan normaliter op twee manieren omgaan met een potentiële controleklant met een verhoogd risicoprofiel: zij kan de potentiële controleklant weigeren, of zij kan het verhoogde risicoprofiel verdisconteren in (onder meer) de toepasselijke vergoeding en/of juridische voorwaarden (met inachtneming van de beperkingen die voortvloeien uit de wet en jurisprudentie). Artikel 54c bevat een escalatiemogelijkheid voor zover de (potentiële) controleklant en de accountantsorganisatie geen overeenstemming kunnen bereiken over de toepasselijke vergoeding. Een dergelijke escalatiemogelijkheid ontbreekt echter voor wat betreft de toepasselijke juridische voorwaarden. Mogelijkerwijs kan zich zodoende de situatie voordoen dat de accountantsorganisatie en de potentiële controleklant na aanwijzing alsnog geen overeenstemming kunnen bereiken over (bepaalde) juridische voorwaarden. De controleklant kan de aangewezen accountantsorganisatie dan mogelijkerwijs (bijv. met een beroep op de aanwijzing en het verbeuren van een dwangsom ex artikel 57 lid 1 jo. 54b lid 5) dwingen om onredelijke voorwaarden te accepteren. Mocht dit onderdeel van het wetsvoorstel wel van kracht worden, dan heeft het subsidiair onze voorkeur om de escalatiemogelijkheid van artikel 54c lid 1

Ministerie van Financiën

Betreft: KPMG-reactie internetconsultatie Wet toekomst accountancysector
Amstelveen, 10 september 2021

tevens betrekking te laten hebben op de toepasselijke juridische voorwaarden [voorgestelde toevoeging dikgedrukt]:

*“Op aanvraag van de onderneming of instelling die opdracht wenst te geven tot een wettelijke controle of de aangewezen accountantsorganisatie kan, indien zij geen overeenstemming kunnen bereiken over de vergoeding van de opdracht **of de toepasselijke voorwaarden**, het bestuur binnen vier weken beslissen welke vergoeding **of voorwaarden** redelijk ~~is~~ zijn.”*

Verhouding met art. 13 lid 1 Bta

Tot slot is het onduidelijk hoe de aanwijzingsbevoegdheid zich verhoudt tot artikel 13 lid 1 Besluit toezicht accountantsorganisaties. In dit artikel wordt bepaald dat een accountantsorganisatie een controleopdracht beëindigt *“indien na aanvaarding of continuering ervan informatie bekend wordt die, was zij haar bekend geweest op het moment van aanvaarding of continuering van de opdracht, ertoe zou hebben geleid dat de opdracht niet dan wel in gewijzigde vorm zou zijn aanvaard of gecontinueerd, tenzij deze in gewijzigde vorm kan worden voortgezet.”* Omdat art. 13 lid 1 Bta in theorie kan worden gebruikt om de aanwijzing ongedaan te maken, heeft het de voorkeur dat in de Memorie van Toelichting wordt toegelicht hoe een aanwijzing zich tot deze bepaling verhoudt.

Artikel II Wet toezicht accountantsorganisaties

A

Een sterke toezichthouder is van groot belang voor de kwaliteit in de accountancysector. Wij begrijpen dat een goed handhavingsinstrumentarium daarbij belangrijk is. Wij zien hiervoor aanknopingspunten in paragraaf 3.4.2 van de Memorie van Toelichting en in de artikelgewijze toelichting onder A, maar menen dat meer balans tussen de verantwoordelijkheden van de accountantsorganisatie en de individuele accountant wenselijk is. De voorgestelde wijziging van artikel 18, tweede lid, lijkt op gespannen voet te staan met artikel 19, vierde lid, van de wet en artikel 27 van het Besluit toezicht accountantsorganisaties. Een ernstige tekortkoming bij de controle door een accountant betekent niet zonder meer dat het stelsel van kwaliteitsbeheersing van de accountantsorganisatie – een belangrijke kwaliteitswaarborg – niet op orde is. Daar houdt het wetsvoorstel onvoldoende rekening mee. Een accountantsorganisatie schendt een zorgplicht als ernstige tekortkomingen bij de controle het gevolg zijn van een ‘mankerende bedrijfsvoering’. Dat is niet als zodanig verwoord in dit onderdeel van het wetsvoorstel en wij vragen ons af – onder verwijzing naar voornoemde wetsartikelen – of dit geen afbreuk doet aan de objectiviteit van de externe accountant. Wij vragen ons af of dit onderdeel daarmee strijdig is met EU-regelgeving en met de algemene rechtsbeginselen. Wat ons betreft zou dit aanleiding moeten zijn dit onderdeel van het wetsvoorstel te heroverwegen.

Ministerie van Financiën

Betreft: KPMG-reactie internetconsultatie Wet toekomst accountancysector
Amstelveen, 10 september 2021

Als het toezichtsinstrumentarium van AFM wettelijk wordt aangepast, dan stellen wij voor om te verduidelijken welke kaders en definities worden gehanteerd. Zo menen wij dat onder meer duidelijk moet zijn wat de definitie van ‘ernstig’ is, voordat wordt overgegaan tot het bestraffen van accountantsorganisaties vanwege ‘ernstige tekortkomingen’. Daarnaast is het van belang dat uit meerdere dossierinspecties⁸ met enige consistentie dezelfde systeemfout wordt geconstateerd, voordat de toezichthouder hier handhavend tegen zou kunnen optreden. Daarvoor is een heldere definitie van een ‘systeemfout’ nodig.

C

In het voorgestelde artikel 22a, achtste lid, wordt onder c en d een criterium geïntroduceerd ten aanzien van de omvang van de deelnemingen en investeringen waarvoor goedkeuring door het intern toezichtorgaan is vereist. Volgens de Memorie van Toelichting is het niet de bedoeling dat accountantsorganisaties die tevens op grond van het Burgerlijk Wetboek onder het structuurregime vallen aan uiteenlopende normen op dezelfde onderwerpen moeten voldoen. We merken op dat volgens artikel 22a, tweede en derde lid, het orgaan belast met intern toezicht ook kan worden ingericht binnen het netwerk hiërarchisch hoogste netwerkonderdeel met zetel in Nederland dat invloed uitoefent op het beleid van de accountantsorganisatie, mede om strijdigheid met toepassing van het structuurregime te voorkomen. De formuleringen onder c “*ten minste een vierde van het bedrag van het geplaatste kapitaal met de reserves volgens de balans met toelichting van de accountantsorganisatie*” en onder d “*ten minste een vierde gedeelte van het geplaatste kapitaal met de reserves van de accountantsorganisatie*” houden hier geen rekening mee. Dit kan andere drempels dan opgenomen in artikel 2:164/274 lid 1 sub e respectievelijk sub f BW tot gevolg hebben. We stellen daarom voor “*de accountantsorganisatie*” te veranderen in “*de vennootschap waar het orgaan dat belast is met intern toezicht is ingesteld*”.

Daarnaast brengen wij twee aanvullende onderwerpen onder uw aandacht die aanpassing behoeven in de Wet toezicht accountantsorganisaties.

Invoering lidstaatoptie 70% criterium

Bij de implementatie van de EU Verordening 537/2014 is de lidstaatoptie overeenkomstig art. 4 lid 2 laatste volzin niet ingevoerd. Deze lidstaatoptie geeft de AFM het recht om bij wijze van uitzondering de accountantsorganisatie maximaal twee boekjaren vrij te stellen van het voorschrift dat de overige honoraria maximaal 70% bedragen van de gemiddelde honoraria die zijn betaald voor de wettelijke controle van de financiële overzichten van de gecontroleerde entiteit. Volgens de Memorie van Toelichting bij de implementatie van EU Verordening 537/2014

⁸ De Memorie van Toelichting spreekt over circa tien dossierinspecties bij grote oob-accountantsorganisaties.

Ministerie van Financiën

Betreft: KPMG-reactie internetconsultatie Wet toekomst accountancysector
Amstelveen, 10 september 2021

was een dergelijke lidstaattoptie niet nodig gezien het verbod in artikel 24b van de Wta om naast controlediensten andere diensten te verlenen. Het blijkt dat er controlediensten zijn die niet voldoen aan het begrip wettelijke controle van financiële overzichten en die niet zijn voorgeschreven door nationale en Uniewetgeving, bijvoorbeeld subsidiecontroles die verplicht worden gesteld door lagere overheden. Het invoeren van deze lidstaattoptie is met name relevant na de invoering van het Besluit aanwijzing organisaties van openbaar belang. Wij verzoeken om deze lidstaattoptie toe te voegen aan artikel 24b.

Eensluitend kenbaar instrumentarium artikel 24b

Bij een overtreding van artikel 24b moet een wettelijke controle direct worden beëindigd. Dit verhoudt zich niet met het internationaal regelgevend kader waarin wordt onderkend dat een overtreding van onafhankelijkheidsregelgeving niet per definitie hoeft te leiden tot het materieel in geding zijn van de onafhankelijke uitvoering van de wettelijke controle. In de afgelopen jaren heeft de AFM gebruik gemaakt van haar discretionaire bevoegdheid in artikel 58 om bij een formele overtreding van artikel 24b niet over te gaan tot de beëindiging van de controle. Dit omdat er geen sprake was van een materiële bedreiging van de onafhankelijkheid en beëindiging van de wettelijke controle schadelijk zou zijn voor een goede werking van de financiële markten. De huidige formulering van artikel 24b en het ontbreken van een eensluitend kenbaar instrumentarium wat te doen in geval van een niet-materiële overtreding, leiden tot onvoldoende rechtszekerheid en transparantie voor alle betrokken partijen, waaronder de accountantsorganisatie, de organisatie van openbaar belang, het auditcomité, de AFM en de gebruikers van de jaarrekening als de onafhankelijkheid niet materieel in het geding is. Daarom stellen wij voor om de formulering van artikel 24b aan te passen en een eensluitend instrumentarium voor alle betrokkenen te ontwikkelen, zodat beter wordt aangesloten bij het internationaal regelgevend kader en het vertrouwen in de financiële markten verder wordt geborgd.

Artikel VI Overgangsrecht

In artikel III onder C wordt de mogelijkheid tot het doen van verzet ex artikel 39 lid 3 Wet tuchtrechtspraak accountants tegen een zogenoemde voorzittersbeslissing ex artikel 39 lid 1 of lid 2 Wet tuchtrechtspraak accountants geschrapt. Het voorgestelde overgangsrecht in artikel VI lijkt de werking hiervan echter te beperken:

- (i) tot klachten die zijn ingediend ná inwerkingtreding van het wetsvoorstel, en
- (ii) tot in een dergelijke klacht beschreven handelen of nalaten dat heeft plaatsgevonden ná inwerkingtreding van het wetsvoorstel.

Ministerie van Financiën

Betreft: KPMG-reactie internetconsultatie Wet toekomst accountancysector
Amstelveen, 10 september 2021

Het schrappen van de mogelijkheid tot verzet ziet dus niet op klachten die zijn ingediend ná inwerkingtreding van het wetsvoorstel die betrekking hebben op handelen of nalaten van daarvóór. Hierdoor zal het jaren duren voordat de wetwijziging in de praktijk effect heeft, terwijl op dit moment bij de Accountantskamer de behoefte bestaat om zaken op een efficiëntere wijze af te doen. Het is daarom logischer om artikel III C van het wetsvoorstel van toepassing te laten zijn op klachten die zijn ingediend na inwerkingtreding – ook als deze klachten zien op handelen of nalaten vóórafgaand aan de inwerkingtreding.

Daarbij geldt dat artikel 39 lid 3 Wet tuchtrechtspraak accountants een procedureregel betreft en geen materiële regel. Procedureregels worden in het algemeen geacht te gelden vanaf de dag waarop deze inwerking treden (vgl. ECLI:NL:HR:2020:111). Overigens zal dit voorstel geen afbreuk doen aan het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel. De (rechts)positie van de klager wordt immers niet aangetast. Het recht om te klagen blijft bestaan.

Gelet op het belang dat de tuchtrechtspraak heeft bij invoering van deze wijziging en het feit dat geen inbreuk wordt gemaakt op enig recht van klagers, stellen wij voor om artikel VI als volgt te wijzigen [voorgestelde toevoeging dikgedrukt]:

*“Op handelen of nalaten ten aanzien waarvan een vermoeden bestaat als bedoeld in artikel 22, eerste lid, van de Wet tuchtrechtspraak accountants, dat heeft plaatsgevonden voor het tijdstip van inwerkingtreding van artikel III, onderdelen A en C van deze wet, zijn de artikelen 2 en 39, **eerste lid en tweede lid**, van die wet, zoals die luiden op de dag voor dat tijdstip, van toepassing.”*

Deze wijziging beoogt dat artikel 39 lid 3 Wet tuchtrechtspraak accountants (de mogelijkheid tot verzet) niet meer van toepassing is op klachten die worden ingediend na inwerkingtreding van het wetsvoorstel, waardoor de Accountantskamer zaken per direct efficiënter af kan doen.