

ONDERWERP :Toekomst Accountantsberoep, enkele aantekeningen
AAN :Leden Vaste Kamer Commissie Financiën
VAN :Bestuur OvRAN
DATUM :10 November 2014

Inleiding en probleemschets

Op 13 november 2014 is een algemeen overleg voorzien over de Toekomst Accountantsberoep, c.q. evaluatie van de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta). Er ligt een rapport voor “Bouwen aan Vertrouwen”¹ van de Erasmus Universiteit en een schrijven van de Minister². Misschien heeft u kennis kunnen nemen van de AFM rapportage over de kwaliteit van de wettelijke controles van de Big 4-accountantsorganisaties³ en de voorstellen van de NBA over het “Publieke Belang”⁴. Hopelijk nam u ook kennis van het 10-punten plan van de VEB⁵.

Het zal u mogelijk verbazen dat OvRAN, als alternatieve accountantsvereniging, meent dat de diverse voorstellen NBA geheel passen in de huidige aanpak van de problematiek door het Ministerie van Financiën en NBA. Steeds een stukje regelgeving erbij. Zoals gebruikelijk kunnen sommige onderdelen (Raad van Toezicht) daarvan door kleinere kantoren niet (eenvoudig) worden ingevuld. Wel door de Big 4. Wat extra toezicht en het dossier kan weer worden gesloten. Vooral niets structureels veranderen.

U zult ons echter weer herkennen in onderstaande citaten met enkele opmerkelijke stellingnames van de bovengenoemde twee externe partijen.

- De Erasmus Universiteit beperkte haar onderzoek tot de 'stakeholders' in het accountantsberoep en raadpleegde geen gebruikers. Desondanks constateren de onderzoekers een opmerkelijke tegenstelling tussen de (positieve) uitkomsten van haar wetsevaluatie Wet Toezicht Accountancy (WTA) en de (negatieve) tendens in de maatschappelijk discussie over het beroep. Tot slot sluit de Erasmus Universiteit haar inleidende beschouwingen met de volgende aanbeveling op pag. vii: *“Meer in het algemeen dient bij de vraag op welke wijze gewenste gedragsveranderingen – in dit geval binnen de accountantsberoepsgroep – het meest effectief bewerkstelligd kunnen worden, voor ogen te worden gehouden dat het gebruik van instrumenten als (nieuwe) wetgeving en (meer) toezicht, slechts enkele van de instrumenten vormen in de gereedschapskist van wet- en regelgevers.”*
- De eerste 7 punten uit het 10-punten plan van de VEB zijn, behoudens interpretatieverschillen, al min of meer opgenomen in de NBA voorstellen over het Publieke Belang of andere regelingen. De punten 8-10 zijn echter niet overgenomen door de NBA. Logisch want punt 8 handelt over het feit dat 9 van de 10 hoogleraren accountancy verbonden zijn aan big four-kantoren, een incestueuze relatie aldus VEB. Punt 9 betreft het feit dat de NBA teveel wordt gedomineerd door big four accountants. Punt 10 stelt dat het oligopolie van de big four-kantoren ongezond is en moet worden doorbroken.

¹ Zie <http://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=f84ef1f3-7b41-47aa-b060-54385c26fce2&title=BOUWEN%20AAN%20VERTROUWEN.%20Evaluatie%20van%20de%20Wet%20toezicht%20accountantsorganisaties%20%28%E2%80%99%29.pdf>

² Zie <http://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=9fcd6c4-6eb9-4208-a0d9-b866a7038e86&title=Reactie%20op%20AFM-rapport%20Big%204-accountantsorganisaties%2C%20voorstellen%20accountancysector%20en%20rapport%20evaluatie%20Wta%20en%20beleidsvoornemens%20accoun>

³ Zie <http://www.afm.nl/~media/Files/rapport/2014/onderzoek-controles-big4.ashx>

⁴ Zie [http://www.accountant.nl/readfile.aspx?](http://www.accountant.nl/readfile.aspx?ContentID=80219&ObjectID=1210193&Type=1&File=0000041911_In_het_publick_belang_rapport_WG_Toekomst_Acc_25sep2014.pdf)

⁵ Zie <http://www.accountant.nl/Accountant/Opinie/Meningen/10+verbeterpunten+voor+schone+accountant.aspx>

Naar onze mening is bovengenoemde problematiek het gevolg van een bijna onoverbrugbare verwachtings- of vertrouwenskloof tussen het publiek en de rol van accountants bij wettelijke controles. Het publiek rekent er op dat een goedkeurende accountantsverklaring ook een soort continuïteitsgarantie impliceert. Een logische conclusie gezien de zeer uitvoerige, complexe (maar polyïnterpretable) wet- en regelgeving, steeds meer toezicht, omvangrijke risicoanalyses samen met positieve uitlatingen over de continuïteit van de onderneming en steeds dikkere jaarrapporten. Het controlerend beroepsdeel heeft er belang bij die illusie niet te verstoren zolang het maar geen juridisch afdwingbare continuïteitsgaranties worden. Net als in een huwelijk dat op de klippen dreigt te lopen, is deze kloof ontstaan door overspannen verwachtingen aan beide zijden. Dan zijn er maar twee oplossingen: ofwel scheiden, ofwel overspannen verwachtingen bijstellen.

Uitwerking van deze verwachtings- of vertrouwenskloof

Terecht merkt uw heer Nijboer (PvdA) op dat de goedkeurende accountantsverklaring ook uitspraken moet doen over de risico's ten aanzien van de continuïteit van de onderneming. Het publiek verwacht dat immers en de accountant suggereert dat hij dat ook doet. Dan moet hij dat ook doen! In de huidige regelgevingscontext van de NBA is het echter vrijwel onmogelijk uitspraken te doen over continuïteitsrisico's. Ook de laatste voorstellen van NBA, IAASB en PCAOB over een meer uitvoerige accountantsverklaring beperken zich slechts tot meer voorschriften en meer tekst over alleen de uitgevoerde controle. Dat versterkt slechts de publieke illusie. Het maakt ook geen einde aan het door NBA regelgeving veroorzaakte verschijnsel dat alle accountantsverklaringen zijn geworden tot vlakke uniforme grauwe standaard en juridisch aandoende teksten⁶.

Kortom, geen eenvoudig probleem. Meer wet- en regelgeving lost het probleem niet op. Veel accountants zullen uitspraken over continuïteitsrisico's immers graag vermijden. De betalende opdrachtgever apprecieert immers dergelijke uitspraken meestal niet. Bij banken, aandeelhouders en publiek kunnen onterechte paniecreacties ontstaan. Dat vereist delicate maar toch duidelijke verklaringen, een rechte rug en geen financiële afhankelijkheid van de opdrachtgever. Aan nieuwe discussies over het (on)nut van vaak zeer uitvoerige risicoparagrafen bestaat geen behoefte. Het gaat om de essentie.

Niet iedere controlerende accountant is het overigens gegeven over meerdere jaren consistente delicate maar toch duidelijke boodschappen mee te geven over continuïteitsrisico's. Daarvoor is het nodig de onderneming tot op het bot te begrijpen qua risico's. Dat gaat veel verder dan alleen dossier compliance.

Juist accountants beschikken evenwel bij uitstek over de relevante informatie om continuïteitsrisico's te onderkennen. Accountants worden tegenwoordig echter vooral getraind om regelgeving goed toe te passen bij hun controle respectievelijk wegen en regels te zoeken om zich daar achter te kunnen verschuilen indien nodig. Het onmogelijke (black swans) voorspellen is niemand gegeven, ook accountants niet. Er is in ieder geval veel ervaring voor nodig. Van de andere kant zijn er evidente voorbeelden waarbij accountants op hun 10 vingers konden uittellen dat het fout zou kunnen gaan zonder daar voldoende de aandacht op te kunnen of willen vestigen. Incidenteel afwijken van de uniforme vlakke grauwe standaard en juridisch aandoende teksten voorgeschreven door NBA, zou overigens in alle recente gevallen (Imtech, SNS Bank, DSB Bank) onmiddellijk paniek hebben veroorzaakt. Maatwerk is dus nodig en niet nog meer wetgeving.

⁶ Er is nota bene software nodig om de juiste tekst te vinden voor iedere soort verklaring.

Oplossingsrichtingen

Naar onze mening moet het hele spelkader omgegooid worden. Het publiek moet duidelijk worden gemaakt dat goedkeurende verklaringen alleen voorspellende betekenis toekomt voor de continuïteit van de onderneming als de accountant dat expliciet zo stelt. Het ongefundeerde vertrouwen in het publiek in de huidige standaard sjabloon verklaringen moet neerwaarts worden bijgesteld. Het commerciële belang van de grotere controlerende kantoren om de huidige publieke illusie over de betekenis van goedkeurende verklaringen te bevorderen moet bestreden worden. Accountants moeten daarentegen commercieel worden gestimuleerd hun ijzeren rug recht te houden. Zij mogen zich niet langer achter regelgeving kunnen verschuilen. Hoe dat te bereiken?

Oplossingen

1. **Een pluriforme beroepsorganisatie:** Iedere toezichthouder en ook de NBA heeft een natuurlijke neiging om het belang van zijn eigen regelgeving en toetsing te accentueren en uit te breiden. De NBA tamboureert al vele jaren op gebreken in toetsingen van alleen kleine kantoren. Volgens het laatste jaarverslag 2013 van de Raad van Toezicht NBA zou na al die jaren nog steeds 40 % niet aan de normen voldoen. Ook toen de NBA zelf nog grote kantoren toetste geen woord over gebreken bij grote kantoren. Nu blijkt dat de AFM constateert dat 45% van de getoetste controles bij grote kantoren niet aan de normen voldoet.....

Deze feitelijke constatering betekent niet dat regelgeving of toetsing niet noodzakelijk is. Integendeel, wij zijn van mening dat regelgeving en toetsing buiten de OOB groep veel indringender, pluriformer en gevarieerder moet zijn dan de huidige uniforme regelgeving toelaat. Voor kleinere kantoren zijn sommige toetsings- en regelgevings-eisen nu domweg niet uitvoerbaar, althans zeer kostbaar. Nut en noodzaak van die eisen ten opzichte van hun meerwaarde kan immers alleen door gespecialiseerde ledengroepen beantwoord worden. Niet door een NBA dat feitelijk wordt gedomineerd door grote kantoren met alle commerciële belangen daar achter.

Zo kunnen ledengroepen en accountants zich profileren naar het publiek op eigen competenties en prestaties en zich niet langer verschuilen achter het grauw van uniforme en standaard voorgeschreven verklaringen. Zo kan de meerwaarde van accountants tot hun recht komen. Zo kan ook maatwerk worden geleverd over continuïteitsbedreigingen. Sommige accountants kunnen dan mogelijk hun meerwaarde en rechte rug publiekelijk aantonen door betalende opdrachtgevers te trotseren. Garanties dat dominante CEO's (Imtech, DSB) dan geen andere accountant zoeken, bestaan helaas niet. De verschillen tussen de elkaar opvolgende verklaringen van de accountant met de rechte rug en die met de slappe rug, zullen echter leiden tot negatieve publieke discussies. Die discussies zullen het proces versnellen dat wordt geluisterd naar betere accountants.

Kortom, de conclusie moet zijn dat het huidige monopolie van de NBA moet worden doorbroken. Dat kan eenvoudig door de NBA om te vormen tot een federale structuur zoals bij de medische stand via de KNMG al jaren gebruikelijk is. Door die per ledengroep verschillende toetsings- en regelgevingseisen begrijpt het publiek dat accountantsverklaringen alleen de betekenis hebben die de ledengroep of accountant er zelf aan geeft. En als er dan een ledengroep komt die bijv. toestaat om (al dan niet verzekeringstechnisch gedekte) continuïteitsgaranties af te geven, des te beter.

In dit kader is relevant kennis te nemen van de lopende juridische procedure inzake verenigingsdwang bij EHRM. Na jarenlange stagnatie heeft het College van Beroep voor het Bedrijfsleven uiteindelijk de sinds 2008 lopende klachten definitief afgewezen met als enige motivatie dat het verbod op verenigingsdwang in art. 11 EHRM alleen privaatrechtelijke verenigingen betreft. Een opvallende uitspraak⁷ wetend dat de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens zich specifiek richt tegen “*tirannie en onderdrukking*” door overheden en expliciet stelt: “*Niemand mag worden gedwongen tot een vereniging te behoren.*” Art. 11 lid 2 EVRM laat dan ook slechts zeer beperkte uitzonderingen toe. Daarnaast merkt het College zelfs op: “*Het toetsingsverbod in art. 120 van de Grondwet en art. 11 van de Wet Algemene Bepalingen staat er aan in de weg dat het College - in het licht van art. 8 van de Grondwet en art. 3.3. AWB, de innerlijke juistheid van de Wet RA beoordeelt.*” Dat is een grove ontkenning van een bekende standaardopvatting van Europese rechters. Lagere nationale rechters moeten zich immers voegen naar hoger Europees recht en hun jurisprudentie. Een dergelijke grove ontkenning is bijna beledigend en dat zal Straatsburg graag recht willen zetten. Eindelijk kunnen na deze aanvechtbare uitspraken CBB de sinds 2011 stagnerende klachten bij het EHRM worden afgewikkeld.

2. **Schaf de verplichte wettelijke controle af**

De huidige verplichting tot wettelijke controle schept een extra illusie voor het publiek over de waarde van accountantsverklaringen. Als naast complexe wet- en regelgeving, kostbare controles, veel toezicht, omvangrijke risicoanalyses en dikke jaarrapporten, de wetgever daarover ook nog een verklaring eist dan moet het geschrevene wel goed zijn. Die extra illusie kan beter weggenomen worden bij het publiek.

De gevolgen van deze maatregel zijn overigens veel kleiner dan het lijkt. Allereerst is er uitvoerige en gedetailleerde EU regelgeving die de publieke illusie over de waarde van de accountantsverklaring versterkt⁸ en de Nederlandse vrijheid aanzienlijk inperkt.

Belangrijker is dat het besluit om een accountant te (her)benoemen vrijwel altijd een aandeelhoudersbesluit is.

- Bij externe aandeelhouders en semi-overheidsinstellingen zal het management met goede argumenten moeten komen om aandeelhouders dan wel overheden te overtuigen af te zien van het wakende oog van een externe accountant via zijn verklaring. In ieder geval zal dan het audit committee en de interne controle aanzienlijk versterkt moeten worden en volledig onafhankelijk van de leiding moeten kunnen controleren. Het AFM-toezicht kan vrijwel ongewijzigd gehandhaafd blijven.
- Bij interne aandeelhouders zoals familiebedrijven etc. die toch al een accountant gebruiken om de jaarrekening en belastingaangiftes te maken bij kleinere ondernemingen, staat de meerwaarde van een goedkeurende verklaring vaak niet in verhouding tot de kosten. Niemand kan daar beter over oordelen dan de interne aandeelhouders zelf.

Waarom zou de politiek zich dat oordeel over nut en noodzaak moeten aanmatigen? Voor de goede orde zij hier nog opgemerkt dat deze hele discussie over wettelijke controle slechts een zeer beperkt deel van de beroepsgroep raakt. Meer dan de helft van de ingeschreven NBA-leden werkt sowieso buiten het accountantsberoep in enge zin. Binnen het beroep in enge zin is wettelijke controle slechts een zeer beperkt deel van alle werkzaamheden. Het merendeel van de werkzaamheden betreft (fiscaal) advies, samenstellen van jaarrekeningen, samenstellingsverklaringen etc.

⁷ Zie <http://www.wakkereaccountant.nl/kort%20geding%20tegen%20nivra.html>

⁸ Richtlijn 2013/34/EU van 26 juni 2013

Het maximum wat de 2e Kamer momenteel ingevolge EU-regelgeving kan bereiken is Minister Opstelten verzoeken de vrijstellingsgrenzen van kleine ondernemingen op het maximaal toegestane te stellen: €6 Mio balanstotaal en €12 Mio voor netto-omzet⁹. Nu zijn die grensbedragen €4,4 balanstotaal en €8,8 Mio omzet. Zijn laatste uitspraak “*Gezien de administratieve lastenverlichting die met het aanpassen van de grensbedragen gemoeid kan gaan, sta ik hier in beginsel positief tegenover*” blijft nog redelijk vaag.

Een Kamerbreed gedragen verzoek om wijziging van Richtlijn 2013/34/EU van 26 juni 2013 inzake de verplichte controle zou een verdere stap in de goede richting zijn.

3. Meer informatie op verzoek publiek maken bij wettelijke controles.

In aanvulling op het gestelde in punt 2 van het 10 puntenplan VEB zijn wij van mening dat bij wettelijke controles, indien een voldoende deel van de aandeelhouders daar expliciet om verzoekt, management letters, samenvattingen van controlerapporten etc. beschikbaar gesteld moeten worden. Evt. concurrentiegevoelige informatie kan achterwege blijven.

Alleen met bovenstaande drie voorstellen, kan de huidige verwachtings- of vertrouwenskloof tussen publiek en accountants gaandeweg worden gedicht.

Bestuur OvRAN

⁹ Zie [deze link](#) voor zijn zijn brief aan de 2e Kamer van 3 oktober 2014 met als onderwerp: *Onderwerp Aangehouden moties van Van Vliet (32 681, nr. 7) en van Van Hijum en De Vries (32 681, nr. 10) tijdens VAO Accountancy d.d.20 mei*