

NBA-REACTIE GREEN PAPER EC

De Nederlandse Beroepsorganisatie (NBA) is het samenwerkingsverband van NIVRA en NOvAA. NIVRA en NOvAA zijn publiekrechtelijke beroepsorganisaties, bij wet ingesteld om de kwaliteit van het accountantsberoep te bevorderen. Daartoe beschikken de beroepsorganisaties over de bevoegdheid om de gedrags- en beroepsstandaarden voor accountants in Nederland vast te stellen. Bij de NBA zijn ca. 21.000 accountants aangesloten.

Algemene inleiding

De Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA, een samenwerking van NIVRA en NOvAA) maakt graag gebruik van de mogelijkheid om haar visie te geven naar aanleiding van de Green Paper Audit Policy – Lessons from the Crisis. In dit stuk verwoorden wij onze visie zoals deze ook naar voren komt uit het Plan van aanpak dat op 22 november 2010 is gepubliceerd door de NBA. Een kopie van dit plan van aanpak is als bijlage bij deze reactie gevoegd.

Onze visie sluit aan bij de visie van de verschillende beroepsorganisaties in Europa die zijn aangesloten bij de FEE. Voor het antwoord op de individuele vragen zoals deze zijn gesteld in de Green paper verwijzen wij dan ook naar de reactie van de FEE (bijgesloten). In dit stuk geven wij aan waar wij specifieke accenten leggen en op welke wijze we onze visie hebben omgezet in een Plan van Aanpak of.

Het functioneren van accountants

Naar aanleiding van de kredietcrisis zijn vragen gesteld over de rol die verschillende partijen hebben gespeeld bij het ontstaan van de crisis. Zoals ook blijkt uit de Green paper Audit Policy – Lessons from the Crisis wordt de beroepsgroep van accountants over het algemeen niet beschouwd als veroorzaker van de kredietcrisis.

Wel worden, zoals ook blijkt uit de Green paper kritische vragen gesteld of de accountant voldoende heeft gedaan om zijn maatschappelijke rol waar te maken. In dit kader heeft de Nederlandse commissie de Wit in haar rapport naar aanleiding van het parlementair onderzoek naar de kredietcrisis specifieke aanbevelingen voor het accountantsberoep gedaan, waaronder het stellen van hogere eisen aan de kwaliteit van de jaarrekening inclusief de bijbehorende accountantsverklaring. Nederlandse parlementsleden deden in een recente bijeenkomst over het rapport nogmaals een nadrukkelijk appèl aan het accountantsberoep om haar signalerende rol (de zogenaamde poortwachtersfunctie) te versterken.

Tegelijkertijd zijn er vragen gesteld over de kwaliteit van de accountantscontrole. Zoals verwoord in de reactie van de FEE zijn er verschillende publicaties van toezichthouders die erop wijzen dat de kwaliteit van accountantscontroles toeneemt. Tegelijkertijd concludeert de Nederlandse AFM naar aanleiding van haar onderzoeken dat er aanleiding is voor verbetermaatregelen. De AFM bekritiseerde met name de onvoldoende professioneel-kritische houding bij leiding en uitvoerenden.

Last but not least plaatsen ook accountants zelf de nodige kanttekeningen bij de huidige beroepspraktijk. De roep om kritisch te kijken naar de kwaliteit, professionaliteit en effectiviteit van de eigen beroepsuitoefening wordt steeds vaker gehoord. De kritiek komt voort uit zorg om de toekomst van de professie, maar wordt bovenal gedreven door trots op het eigen beroep en het publieke belang dat ze vertegenwoordigt.

De kredietcrisis komt op een moment dat de verschillende landen in Europa feitelijk nog bezig zijn met de implementatie van de 8^{ste} EU richtlijn. In dit kader zijn in Nederland in de afgelopen periode de volgende maatregelen genomen:

- het wettelijk verankeren van kwaliteitsregels voor kantoren betrokken bij wettelijke controles (ISQC1, 2006);
- het inrichten van extern toezicht door de AFM (2006);
- invoering van vernieuwde gedragsregels, waaronder vernieuwde regels met betrekking onafhankelijkheid gebaseerd op de IFAC Code of Ethics (2007);
- het wettelijk verankeren van vernieuwde beroepsvoorschriften (2007), en actualisering hiervan gebaseerd op Clarity ISA's (2010).

Daarnaast zijn er los van de 8^{ste} EU richtlijn ook andere activiteiten geweest zoals het reguleren van de bestuurlijke verhoudingen (Code Corporate Governance (2004), pilots voor een collectieve management letter per sector door de beroepsorganisaties (2009) en verbetering van het tripartite overleg met de prudentiële toezichthouder DNB om beter zicht te krijgen op de risico's in de financiële sector (2009).

Veel van de genoemde externe en interne maatregelen zijn nog relatief kort in werking. Daarom is het feitelijk nog te vroeg om een goed oordeel over de effectiviteit van de 8^{ste} EU Richtlijn te vellen.

De NBA is van mening dat dit overigens geen reden mag zijn voor een afwachtende houding, integendeel. De maatschappelijke urgentie van een stabiel en robuust financieel systeem is groot, en nieuw geconstateerde lacunes of imperfecties vereisen snelle en doeltreffende aanpassingen.

Verbetering van kwaliteit en relevantie

De NBA denkt dat de kwaliteit en relevantie van het accountantsberoep verder kan worden verbeterd door betere waarborgen voor onafhankelijkheid, een meer effectieve signalering van risico's bij ondernemingen en een grotere transparantie van accountantsorganisaties. De voorstellen van de NBA zijn gebaseerd op een analyse van de onderliggende oorzaken. Ze zijn vervat in een Plan

van Aanpak, dat dat zo min mogelijk extra regels wil stellen, maar oplossingen aanbiedt die aansluiten bij bestaande regelgeving en een nadruk leggen op implementatie en naleving.

Als het gaat om regeldruk hanteert de NBA het principe 'zwaar waar nodig, licht waar mogelijk'. Om die reden richt het Plan van Aanpak zich met name op de controle van beursfondsen en financiële instellingen vanwege het publieke belang dat ermee is gemoeid en wordt de MKB-sector zoveel mogelijk ontzien

De voorgestelde maatregelen vragen om nadere uitwerking en verdere dialoog met de stakeholders. Dit is enerzijds nodig om na te gaan of de voorgestelde maatregelen daadwerkelijk het juiste antwoord geven op de vragen van het maatschappelijk verkeer en anderzijds omdat implementatie de medewerking van deze stakeholders vereist. De acties en maatregelen richten zich op de volgende zaken:

1. **Verbetering van de kwaliteit:**

Een programma ter versterking van de professionele scepsis inclusief verplichte permanente educatie, en verbod op commerciële prikkels als criterium voor beloning

2. **Waarborging onafhankelijkheid:**

De raad van commissarissen, als onafhankelijke toezichthouder, is opdrachtgever van de accountant en beslist over diens werkzaamheden, inclusief alle non-audit services.

3. **Toezicht en transparantie:**

Invoering van een Code voor Accountantsorganisaties met onafhankelijke derden in een toezichthoudende rol binnen accountantsorganisaties en meer informatieve transparantieverlagen.

4. **Verbreding poortwachtersfunctie:**

Meer informatieve, geïntegreerde rapportages voor aandeelhouders, financiers en andere belanghebbenden, alsmede een wettelijke taak voor de accountant tot het geven van assurance daarbij.

De acties en maatregelen worden nader toegelicht in bijlage 1, Plan van Aanpak.

Mededinging

De NBA is van mening dat de marktwerking op het terrein van internationale audits kan worden verbeterd, maar vindt dat er terughoudendheid moet worden betracht als het gaat om ingrijpen in de huidige marktordening. Wanneer rigoureuze maatregelen niet gebaseerd zijn op een goede onderbouwing is het risico van onvoorziene en ongewenste effecten groot.

Noodzakelijke voorwaarde voor meer marktwerking is de daadwerkelijke totstandkoming van één Europese markt.

Met de FEE is de NBA van mening dat toetreding van kleine en middelgrote accountantsorganisaties tot de markt van audits voor Public Interest Entities gebaat is bij vergaande minimumharmonisering van educatie, beroepsstandaarden en toezicht. Harmonisering bevordert de efficiëntie en verlaagt de kosten; tegelijkertijd kan de kwaliteit van de audit worden gewaarborgd door een minimumniveau vast te stellen. Het Green Paper bevat verschillende elementen die naar onze mening een positieve bijdrage leveren aan kwaliteit en marktwerking. We noemen nadrukkelijk de volgende, ook door de FEE voorgestane elementen:

- Het zo snel mogelijk verplicht stellen van de huidige Clarity ISA's voor alle EU-landen; hiermee worden de verschillen in regelgeving tussen de lidstaten verkleind, en een minimum kwaliteitsniveau gewaarborgd binnen de EU;
- Het harmoniseren van het toezicht op accountantsorganisaties op EU-niveau via instelling van een separaat Level 3 Committee for Audit Oversight;
- Het verbieden van contractsbepalingen die de accountantskeuze beperken;
- Het harmoniseren van beroeps- en opleidingsprofielen en de bijbehorende onderwijsprogramma's. De eisen zoals reeds opgesteld in het kader van het zogenaamde Common Content Project kunnen hier als uitgangspunt fungeren;
- Het harmoniseren van beroepskwalificaties, op termijn uitmondend in een Europese registratie;
- Harmonisering van aansprakelijkheidsregimes door invoering van een wettelijke beperking.

De laatste maatregel is van wezenlijk belang in het kader van de marktwerking. De Nederlandse beroepsorganisatie constateert op basis van recent onderzoek dat de kredietcrisis mede heeft geleid tot een sterke toename van claims, gepaard gaande met een afnemende verzekeraarbaarheid. Dit beperkt met name voor middelgrote accountantsorganisaties de toetreding tot de markt van internationale wettelijke controles. Zij beschikken immers niet over zogenaamde 'captives'¹ waardoor internationale controles voor deze organisaties niet verzekeraarbaar zijn.

Tot slot

Op basis van een analyse van de onderliggende oorzaken is door de NBA, als bij wet ingestelde onafhankelijke regelgever, een Plan van Aanpak opgesteld. Dit Plan van Aanpak bevat maatregelen die binnen de Nederlandse jurisdictie hun beslag dienen te krijgen. DE NBA zal de komende periode in overleg met externe belanghebbenden starten met het concretiseren en waar mogelijk implementeren van de aangekondigde maatregelen.

¹ Monoline-verzekeraars ten behoeve van het eigen internationale netwerk

Plan van Aanpak NBA

1. Verbetering van de kwaliteit *professionele scepsis als grondhouding*

De recente rapportage van de Nederlandse toezichthouder AFM geeft diverse voorbeelden van gebreken in de controlekwaliteit. De toezichthouder is van mening dat veel gebreken voortkomen uit een onvoldoende professioneel-kritische houding, zowel van de partners die verantwoordelijk zijn voor de controle als van de leiding van de desbetreffende kantoren (*tone at the top*). Ook de beroepsorganisaties hebben herhaaldelijk aangedrongen op versterking van de professionele scepsis, als grondhouding voor controlerend accountants. De beroepsorganisaties staan een stringenter beleid voor en willen daartoe hun bevoegdheden ten aanzien van de kwaliteitsbeheersing van kantoren en de permanente educatie van individuele accountants benutten.

Tevens zou de toezichthouder meer gericht over de uitkomsten van het toezicht moeten rapporteren en publiceren. Dit geeft de markt het gewenste inzicht in de prestaties van de accountantsorganisaties en versterkt concurrentie op basis van kwaliteit. Een dergelijke publieke rapportage over tekortkomingen per kantoor zal de noodzakelijke gedragsverandering aanzienlijk versnellen omdat naast de tucht van de toezichthouder eveneens de tucht van de markt haar werk zal doen.

Maatregel	Van toepassing op	Vereiste aanpassing van
<ul style="list-style-type: none"> • Een beroepsbreed programma gericht op gedragsverandering, met name de verbetering van professionele scepsis, inclusief verplichte permanente educatie. 	Accountants die assurance verlenen of daar als leidinggevende bij betrokken zijn (openbaar, intern en overheidsaccountants), mogelijk uit te breiden tot alle accountants	Regelgeving beroepsorganisaties
<ul style="list-style-type: none"> • Kwaliteit als belangrijkste grondslag voor beoordeling en beloning van accountants bij controlecliënten; verbod op 	Accountants betrokken bij	Regelgeving beroepsorganisaties

commerciële prikkels als omzet en <i>cross selling</i> als criterium voor beloning.	wettelijke controles	
<ul style="list-style-type: none"> Minder vrijblijvendheid in de permanente educatie, bijvoorbeeld het invoeren van toetsingen op het gebied van beroepsvoorschriften. 	Accountants die assurance verlenen of daar als leidinggevende bij betrokken zijn (openbaar, intern en overheidsaccountants),	Regelgeving beroepsorganisaties
<ul style="list-style-type: none"> Rapportage extern toezicht AFM naar Brits model met openbaarmaking kantoor specifieke rapportages 	Accountantsorganisaties met een OOB-vergunning	Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta)

2. Waarborging onafhankelijkheid

de raad van commissarissen als opdrachtgever van accountant

De huidige gedragsregels bevatten al een groot aantal voorschriften om de onafhankelijkheid van de accountant te waarborgen, waaronder verbodsbepalingen voor de combinatie van controlewerkzaamheden en diverse soorten adviesdiensten. De bestaande regelgeving lijkt echter ontoereikend om de maatschappelijke perceptie te keren: het beeld van een door commercie gedreven accountant, die aan de leiband van het ondernemingsbestuur opereert, is hardnekkig en schadelijk. De beroepsorganisaties stellen derhalve voor de aansturing van de accountant exclusief bij de raad van commissarissen te beleggen, zonder advisering of preselectie vooraf door de raad van bestuur of de cfo. Zij vormen het toezichthoudend orgaan, en treden op voor alle stakeholders en nemen als zodanig een onafhankelijke positie in. De commissarissen hebben als geen ander belang bij een onafhankelijke accountant.

Maatregel	Van toepassing op	Vereist aanpassing van
<ul style="list-style-type: none"> De raad van commissarissen, dan wel de auditcommissie, fungeert als feitelijk opdrachtgever van de accountant². Dit betekent onder meer de keuze van de accountant, bespreking van de controle-aanpak, de reikwijdte van de controle, het urenbudget, het honorarium en ondertekening van de opdrachtbevestiging, alsmede voorafgaande goedkeuring voor alle eventueel door de accountant uit te voeren adviesopdrachten. De accountant zal jaarlijks aan de raad van commissarissen rapport uitbrengen over alle aspecten van onafhankelijkheid en het systeem van kwaliteitsbeheersing. 	Organisaties van openbaar belang ³	Burgerlijk Wetboek Regelgeving beroepsorganisaties
<ul style="list-style-type: none"> Alle rapportages inzake de jaarrekeningcontrole, inclusief de management letter, worden aan de raad van commissarissen gericht. 	Organisaties van openbaar belang	Regelgeving beroepsorganisaties
<ul style="list-style-type: none"> Publieke melding over wisseling van de controlerend accountant en de redenen hiervoor. 	Organisaties van openbaar belang	Burgerlijk Wetboek

² Via voorstel aan de Algemene vergadering van aandeelhouders

³ De beroepsorganisaties stellen voor om de huidige invulling van OOB's (zoals opgenomen in de Wta) opnieuw te bezien op basis van hun publieke belang.

3. Toezicht en transparantie

een Code voor Accountantsorganisaties

Het publieke belang van de accountantscontrole rechtvaardigt een versterking van de toezichhoudende rol binnen accountantsorganisaties. Tevens verwacht het maatschappelijk verkeer een transparante verantwoording over zaken die het publieke belang raken. In juni 2010 is in de UK de zogenaamde *Audit Firm Governance Code* ingevoerd. Deze code is ondertekend door de grote en middelgrote accountantsorganisaties. De code schrijft onder andere de aanstelling van non-executives voor en kent diverse verplichtingen ten aanzien van rapportages. De beroepsorganisaties zijn voornemens een vergelijkbare code in Nederland in te voeren.

Maatregel	Van toepassing op	Vereist aanpassing van
<p>Invoering van een Code Accountantsorganisaties met daarin:</p> <ul style="list-style-type: none">• Aanstelling onafhankelijke derden in een toezichhoudende rol binnen de accountantsorganisatie. Zij houden toezicht op onder andere beloningsbeleid, kwaliteitsbeleid en ethische kwesties.• Verplichte meer uitgebreide en inhoudelijke verantwoording via het transparantieverlag, bijvoorbeeld door verplichte vermelding van conclusies uit interne en externe reviews alsmede de genomen maatregelen, vermelding van het percentage extern accountants dat een onvoldoende beoordeling heeft op kwaliteit alsmede de tegen hen genomen maatregelen.	Accountantsorganisaties met een OOB-vergunning	Regelgeving beroepsorganisaties

4. Verbreding poortwachtersfunctie

meer zekerheid en meer informatieve rapportages voor aandeelhouders, financiers en andere belanghebbenden

De kredietcrisis heeft geleid tot een verhoogd risicobesef bij het maatschappelijk verkeer. Zowel de aanbevelingen en vragen van de commissie De Wit als de *green paper* vloeien voort uit de behoefte om risico's eerder te signaleren en beter te beheersen. Nederlandse parlementsleden hebben de expliciete wens geuit dat de accountant zijn poortwachtersfunctie effectiever en stringenter uitoefent. Deze functie kan echter alleen effectief worden ingevuld als het management de daartoe benodigde informatie levert. De uitkomsten hiervan kunnen zich vertalen in een bredere assurance dan nu het geval is, en in het verlengde hiervan, in een meer informatieve controleverklaring.

Maatregel	Van toepassing op	Vereist aanpassing van
<ul style="list-style-type: none">• Uitbreiding van de toelichting door het management alsmede een wettelijke taak voor de accountant tot het geven van assurance bij:<ul style="list-style-type: none">• Beoordeling van de tussentijds gepubliceerde cijfers inclusief beoordelingsverklaring.• De opzet en werking van het risicomanagement, de opzet en werking van corporate governance, de inhoud van het commissarissenverslag en mvo-informatie in het jaarverslag.• Verplichte informatie in de toekomstparagraaf van het jaarverslag inzake onder andere toekomstige financieringsbehoefte en financiering, bankconvenanten, toekomstige cash flows, en eventuele te voorziene risico's ten aanzien van het business model van de onderneming.• De accountant rapporteert jaarlijks	Organisaties van openbaar belang	Burgerlijk wetboek ⁴ Wet financieel toezicht (Wft)

⁴ De facto gaat het hier om de verwachtingen ten aanzien van de informatie die de jaarrekening en het jaarverslag dient te bevatten naar de huidige maatschappelijke opvattingen en welke rol hierbij van de accountant wordt verwacht.

<p>separaat aan de raad van commissarissen zijn bevindingen omtrent fraude- en continuïteitsrisico's.</p>		
<ul style="list-style-type: none"> • In de controleverklaring verplicht aandacht besteden aan specifieke gebieden, in de vorm van een verplichte paragraaf over bijvoorbeeld: <ul style="list-style-type: none"> • Risicobeheersing • Financiering en continuïteit • Schattingen management • Belangrijke waarderingsgrondslagen 	Organisaties van openbaar belang	Regelgeving beroepsorganisaties
<ul style="list-style-type: none"> • Verbetering van de informatie-uitwisseling tussen De Nederlandsche Bank als prudentieel toezichthouder en accountants; opheffing van de geheimhoudingsplicht DNB met betrekking tot deze informatievoorziening. 	Financiële instellingen	Wet financieel toezicht (Wft)
<ul style="list-style-type: none"> • De beroepsorganisatie publiceert ten minste twee keer per jaar een publieke management letter over een maatschappelijke sector. 	Alle accountants	Bestuursbesluit beroepsorganisaties