

STRIKT VERTROUWELIJK

Ministerie van Financiën
T.a.v. de Minister van Financiën
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

Amsterdam, 22 maart 2019

Betreft: Reactie consultatie Wijzigingsbesluit financiële markten 2019

Geachte heer Hoekstra,

Graag reageren wij op de consultatie met betrekking tot het Besluit tot wijziging van het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft, het Besluit toezichtaccountantsorganisaties, het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018, alsmede enige andere besluiten op het terrein van de financiële markten (Wijzigingsbesluit financiële markten 2019). Wij reageren alleen op de voorgestelde wijziging van het Besluit toezichtaccountantsorganisaties (Bta). De voorgestelde wijziging heeft betrekking op artikel 18 Bta.

Aan de voorgestelde wijziging van artikel 18 Bta ligt de veronderstelling ten grondslag dat op basis van artikel 8 van de EU-Verordening¹ opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordelingen (OKB's) in Nederland alleen door externe accountants mogen worden uitgevoerd. Gezien het belang van deze veronderstelling voor de uitvoering van OKB's bij OOB-controle-opdrachten, ook na invoering van de voorgestelde wijziging, reageren wij ook op deze veronderstelling. Derhalve bestaat onze reactie uit twee delen. Allereerst reageren wij op de voorgestelde wijziging van artikel 18 Bta. Daarna reageren wij op de genoemde veronderstelling.

1. Voorgestelde wijziging artikel 8 Bta

Wij onderschrijven het belang van een OKB ten aanzien van de bevordering en bewaking van de kwaliteit van wettelijke controleopdrachten. Daarnaast onderkennen wij met u dat de huidige regelgeving niet altijd aansluit op de praktijk (bijvoorbeeld vanwege de beschikbaarheid van deskundigheid en capaciteit bij accountantsorganisaties) en dat daardoor voorgenoemde doel niet geheel behaald wordt. De voorgestelde wijziging beoogt de inschakeling van beoordelaars van binnen en buiten de

¹ Verordening (EU) nr. 537/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 betreffende specifieke eisen voor de wettelijke controles van financiële overzichten van organisaties van openbaar belang (PbEU 2014, L 158).

accountantsorganisatie die geen externe accountant zijn maar wel voldoende capabel zijn, mogelijk te maken voor opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordelingen bij andere wettelijke controles dan die bij organisaties van openbaar belang (OOB). Met deze wijziging worden de door ons en onze opdrachtgevers ervaren bezwaren bij de huidige regelgeving weggenomen en derhalve onderschrijven wij de voorgestelde wijziging van harte voor zover deze gelden voor wettelijke controles bij niet-OOB's.

Wij onderschrijven daarnaast de vereisten die aan een beoordelaar worden gesteld. Samenvattend zijn dit:

- > RA of AA met aantekening wettelijke controle; en
- > niet betrokken bij de uitvoering van de wettelijke controle; en
- > met kennis, ervaring en autoriteit voor de beoordeling van de betreffende wettelijke controle.

Met dit als uitgangspunt willen wij vier punten onder uw aandacht brengen.

1. Geen betrokkenheid bij de wettelijke controleopdracht

In de voorgestelde tekst is geen verwijzing opgenomen in plaats van welk lid, leden of bepaling(en) uit artikel 8 van de EU-Verordening artikel 18 lid 2 Bta toegepast mag worden. Doordat in artikel 18 lid 2 Bta de bepaling dat de beoordelaar niet betrokken mag zijn bij de uitvoering van de wettelijke controle ontbreekt, kan hierover onduidelijkheid ontstaan. Wij adviseren derhalve in artikel 18 lid 2 Bta een verwijzing op te nemen naar artikel 8.2 en 8.3 EU-Verordening en als vereiste op te nemen dat de beoordelaar niet betrokken mag zijn bij de uitvoering van de wettelijk controle.

2. Vereisten aan de beoordelaar

In artikel 18 lid 2 Bta is de vereiste 'voldoende bekwaam' opgenomen. In de huidige wet- en regelgeving voor de accountancysector wordt gesproken over 'bekwaam', 'vakbekwaam' of 'bekwaamheid'. Hieraan wordt niet de vereiste van 'voldoende' toegevoegd. De toevoeging van het woord 'voldoende' leidt tot subjectiviteit en inconsistenties. Als voorbeeld verwijzen wij naar artikel 14 lid 2 Bta met betrekking tot de eisen die aan een externe accountant worden gesteld; in dit artikel wordt de term bekwaamheid genoemd. Derhalve stellen wij voor om het woord 'voldoende' te laten vervallen.

Tevens is in het artikel de vereiste opgenomen dat de beoordelaar 'over voldoende relevante werkervaring beschikt'. Naar onze mening is deze vereiste al onderdeel van de vereiste om 'bekwaam' te zijn. Bekwaam heeft betrekking op voldoende en geschikte kennis en ervaring. Mocht 'voldoende relevante werkervaring' wel als aanvullende vereiste gelden ten opzichte van de vereiste om bekwaam te zijn, dan gaan de vereisten aan de beoordelaar verder dan de vereisten die artikel 14 lid 2 Bta stelt aan de externe accountant zelf. Dit is naar onze mening onwenselijk.

Wij onderschrijven dat aan de beoordelaar kwaliteitsvereisten worden gesteld. Daarom adviseren wij de formulering van deze vereisten aan te passen en aan te sluiten op bijvoorbeeld de definities van 'engagement quality control reviewer' en 'suitably qualified external person' zoals opgenomen in de International Standard on Quality Control (ISQC) en zoals opgenomen in de Begrippenlijst van de NV-Controle- en overige Standaarden.

3. Geheimhouding

In artikel 38a lid 1 sub a-8 Bta is geregeld dat de externe accountant vertrouwelijke gegevens en inlichtingen verkregen bij het verrichten van een wettelijke controle mag verstrekken aan de beoordelaar. In genoemd lid wordt hiervoor verwezen naar de persoon die overeenkomstig artikel 8, tweede lid, van de verordening een opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordeling verricht. Door deze verwijzing valt de beoordelaar opgenomen in de voorgestelde tekst van artikel 18 lid 2 Bta niet onder de bepaling van artikel 38a lid 1 sub a-8 Bta. Wij stellen voor om in artikel lid 38a 1 sub a-8 Bta ook een verwijzing op te nemen naar de persoon als bedoeld in artikel 18 lid 2 Bta.

4. Toepassing artikel 8.3 EU-Verordening

In artikel 8.3 EU-Verordening zijn aanvullende vereisten ten aanzien van de beoordelaar opgenomen. In de voorgestelde tekst van artikel 18 Bta is geen verwijzing opgenomen in plaats van welk lid of bepaling uit de EU-Verordening artikel 18 lid 2 Bta toegepast mag worden. Derhalve is niet duidelijk of artikel 8.3 EU-Verordening van toepassing blijft. Deze vraag is relevant omdat uit de Toelichting bij de voorgestelde wijziging blijkt dat de doelstelling is om het (mede) mogelijk te maken dat ook personen van buiten de accountantsorganisatie als beoordelaar kunnen optreden.

In artikel 8.3 EU-Verordening is opgenomen:

'Indien de controle wordt uitgevoerd door een auditkantoor waarvan alle wettelijke auditors betrokken waren bij de wettelijke controle of de wettelijke controle wordt uitgevoerd door een wettelijke auditor die geen vennoot of werknemer is van een auditkantoor, draagt hij, zij of het er, in afwijking van lid 2, zorg voor dat een andere wettelijke auditor een beoordeling uitvoert. De openbaarmaking van documenten of informatie aan de onafhankelijke beoordelaar in het kader van de toepassing van dit artikel vormt geen schending van het beroepsgeheim. Documenten en informatie die in het kader van de toepassing van dit artikel aan de beoordelaar worden meegedeeld, zijn onderworpen aan het beroepsgeheim.'

Op 18 november 2015 heeft Lord Hill namens de Commissie een antwoord² gegeven op een vraag over de toepassing van artikel 8 EU-Verordening. Over de toepassing van artikel 8.3 EU-Verordening is onder andere opgenomen:

'In the case of audit firms, the reviewer must therefore be another statutory auditor from the firm that carried out the audit, unless every statutory auditor of the firm was involved in the audit, in which case the reviewer will be a statutory auditor from outside the firm.'

Op basis hiervan zou geconcludeerd kunnen worden dat **alleen** indien alle wettelijke auditors betrokken zijn bij de wettelijke controle of indien de wettelijke controle uitgevoerd wordt door een wettelijke auditor die geen vennoot of werknemer is van een auditkantoor, de OKB door wettelijke auditor van buiten de accountantsorganisatie mag worden uitgevoerd. Deze uitleg heeft tot gevolg dat het beoogde doel van de wijziging van artikel 18 Bta niet behaald wordt, omdat het op grond van artikel 8.3 van de EU-Verordening niet mogelijk zou zijn om gebruik te maken van een bekwame RA/AA van buiten de accountantsorganisatie.

Onze interpretatie over de toepassing van artikel 8.3 EU-Verordening hebben wij op een eerder moment met uw Ministerie gedeeld. Wij hebben deze analyse in bijlage 1 nogmaals opgenomen. Indien onze analyse juist is, dan is aanpassing van de voorgestelde tekst van artikel 18 Bta niet noodzakelijk. Desalniettemin verdient het aanbeveling om in artikel 18 lid 2 Bta te verwijzen naar artikel 8.2 en 8.3 EU-Verordening zodat duidelijk is welk deel van artikel 8 EU-Verordening ingevuld kan worden met de bepalingen van artikel 18 lid 2 Bta. Hierdoor is duidelijk dat bij wettelijke controleopdrachten bij niet-OOB de OKB altijd ook uitgevoerd mag worden door een persoon van buiten de accountantsorganisatie.

2. Definitie wettelijk auditor

Zoals in de inleiding van deze reactie aangegeven, komt de voorgestelde wijziging van artikel 18 Bta voort uit de veronderstelling dat de definitie van 'wettelijk auditor' in de EU-Verordening gelijk is aan de 'externe accountant' zoals opgenomen in de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta).

In een eerder stadium hebben wij onze analyse van de definitie van wettelijk auditor met uw Ministerie en de Nederlandse Beroepsorganisatie voor Accountants (NBA) gedeeld. Daarnaast hebben wij op 11 september 2018 deelgenomen aan een rondetafelbijeenkomst over dit onderwerp, georganiseerd door de NBA. Voor onze analyse verwijzen wij kortheidshalve naar onze brief van 12 juli 2018. In reactie op ons schrijven, met kenmerk 2019-0000018372 d.d. 14 februari 2019, heeft u ons geïnformeerd over de door u

² Question reference: E-009002/2015

onderkende drie doorslaggevende aanwijzingen waarom volgens u de ‘wettelijke auditor’, zoals opgenomen in de EU-richtlijn³, gelijk is aan de externe accountant in de Nederlandse context.

Gezien het belang van genoemde veronderstelling voor de uitvoering van OKB’s bij OOB-controle-opdrachten hebben wij in bijlage 2 onze analyse opgenomen van de door u onderkende aanwijzingen. In onze analyse komen wij tot de conclusie dat de aangedragen aanwijzingen niet doorslaggevend zijn. Dit gecombineerd met onze analyse van 12 juli 2018 maakt dat wij van mening blijven dat de veronderstelling niet juist is.

Onze conclusie blijft dat de natuurlijke personen die ingeschreven zijn in het accountantsregister met de aantekening tot het mogen uitvoeren van wettelijke controles, voldoen aan de definitie van wettelijke auditor zoals opgenomen in de EU-richtlijn.

Tot slot

Wij gaan ervan uit u hiermee van dienst te zijn geweest. Mocht u behoefte hebben aan nader overleg, dan vragen wij u contact op te nemen met ondergetekenden via hans.van.de.noort@compliancekantoor.nl of ruben.altink@compliancekantoor.nl.

Onze reactie mag openbaar gemaakt worden.

Met vriendelijke groet,
Namens Compliancekantoor bv

-was getekend-

Hans van de Noort RA

-was getekend-

drs. Ruben Altink RA

³ Richtlijn 2006/43/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 mei 2016

Bijlage 1: Analyse van de toepassing van artikel 8.3 EU-Verordening

Naar onze mening zijn onderstaande artikelen relevant (opmaak toegevoegd red.):

- > Artikel 8.2 EU-Verordening: *De beoordeling wordt uitgevoerd door een opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordelaar (in dit artikel hierna „beoordelaar” genoemd). De beoordelaar dient een wettelijke auditor te zijn die niet betrokken is bij de uitvoering van de wettelijke controle waarop de beoordeling betrekking heeft.*
- > Artikel 8.3 EU-Verordening: *Indien de controle wordt uitgevoerd door een auditkantoor waarvan alle wettelijke auditors betrokken waren bij de wettelijke controle of de wettelijke controle wordt uitgevoerd door een wettelijke auditor die geen vennoot of werknemer is van een auditkantoor, draagt hij, zij of het er, in afwijking van lid 2, zorg voor dat een andere wettelijke auditor een beoordeling uitvoert. De openbaarmaking van documenten of informatie aan de onafhankelijke beoordelaar in het kader van de toepassing van dit artikel vormt geen schending van het beroepsgeheim. Documenten en informatie die in het kader van de toepassing van dit artikel aan de beoordelaar worden meegedeeld, zijn onderworpen aan het beroepsgeheim.*
- > Artikel 4.3 EU-Verordening: *Indien de totale honoraria die van een organisatie van openbaar belang in elk van de laatste drie opeenvolgende boekjaren worden ontvangen, meer dan 15 procent bedragen van de totale honoraria van de wettelijke auditor die, het auditkantoor dat of, in voorkomend geval, de groepsauditor die de wettelijke controle in elk van die boekjaren uitvoert, stelt die wettelijke auditor of dat auditkantoor, of in voorkomend geval de groepsauditor, het auditcomité daarvan in kennis en bespreekt hij/het met het auditcomité de bedreigingen voor zijn onafhankelijkheid en de genomen veiligheidsmaatregelen om die bedreigingen in te perken. Het auditcomité overweegt of de controleopdracht moet worden onderworpen aan een kwaliteitsbeoordeling door een andere wettelijke auditor **of ander auditkantoor**, voordat de controleverklaring wordt afgegeven.*
- > Artikel 38a lid 8 Bta: *Een externe accountant kan vertrouwelijke gegevens of inlichtingen verkregen bij het verrichten van een wettelijke controle, aan derden verstrekken: aan de persoon die overeenkomstig artikel 8, tweede lid, van de verordening een opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordeling verricht of de persoon, bedoeld in artikel 23, eerste lid;*

Overwegende dat:

- > Het uitgangspunt is dat de OKB'er een wettelijke auditor dient te zijn die niet betrokken is bij de uitvoering van de opdracht (art 8.2);
- > In artikel 8.3 is de situatie benoemd dat het auditkantoor danwel de wettelijke auditor niet 'intern' beschikt over een wettelijke auditor die niet betrokken is bij de uitvoering van de opdracht. Dit artikel zorgt ervoor dat het auditkantoor en de wettelijke auditor zich hierop niet

- kunnen beroepen (bijvoorbeeld door geen OKB uit te voeren danwel de OKB door een wettelijke auditor te laten uitvoeren die wel betrokken was bij de uitvoering van de controle-opdracht);
- > Uit bijvoorbeeld artikel 4.3 EU-Verordening blijkt dat ook in andere situaties een OKB kan worden uitgevoerd door een andere partij. In dit artikel betreft het een ander auditkantoor, waarbij de OKB dus wordt uitgevoerd door een wettelijke auditor van dat andere auditkantoor (uitvoering zal door een natuurlijk persoon plaatsvinden en deze moet voldoen aan het uitgangspunt art 8.2 EU-Verordening (zijnde wettelijke auditor));
 - > De geheimhouding in de EU-richtlijn⁴/ EU-verordening beperkt zich niet tot hetgeen bepaald is in artikel 8.3 EU-Verordening (ruimere beschrijving van de geheimhoudingsplicht).

Onze conclusie is dat de OKB mag worden uitgevoerd door een 'externe wettelijke auditor' en dat dit past binnen de geheimhoudingregelgeving.

Er is weliswaar in artikel 8.3 van de EU-Verordening geregeld dat een auditkantoor dat niet beschikt over een wettelijke auditor die niet betrokken is bij de uitvoering van de controle-opdracht, een OKB-er van buiten de eigen praktijk dient in te zetten. In de verordening staan echter ook andere situaties beschreven waarin de OKB door een 'externe wettelijke auditor' kan worden uitgevoerd dan de situatie die is opgenomen in artikel 8.3 van de EU-Verordening. Hetgeen bepaald in artikel 8.3 EU-Verordening is derhalve geen limitatieve opsomming van uitzonderingssituaties.

⁴ Richtlijn 2006/43/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 mei 2016

Bijlage 2

Analyse van doorslaggevende aanwijzingen zoals opgenomen in de brief met kenmerk 2019-0000018372 d.d. 14 februari 2019.

1. Dezelfde bevoegde autoriteit

Aanwijzing

Het Ministerie stelt dat op basis van de definitiebepaling de toelating van auditkantoren en wettelijk auditors door dezelfde bevoegde autoriteit dient te worden gedaan. Omdat de AFM de autoriteit is voor de toelating van auditkantoren kan het volgens het Ministerie niet anders dan dat de AFM ook de bevoegde autoriteit is voor de toelating van wettelijk auditors.

Evaluatie

Het Ministerie verwijst niet specifiek naar een artikel bij de opmerking over 'de definitiebepaling'. Op basis van de EU-richtlijn gaat het naar onze mening om onderstaande artikelen (opmaak toegevoegd red.):

- > Artikel 3.2: Elke lidstaat wijst de bevoegde autoriteit aan die verantwoordelijk is voor de toelating van de wettelijke auditors en auditkantoren.
- > Artikel 2.10 (definitie): „bevoegde autoriteiten”: bij wet aangewezen instanties die belast zijn met de regelgeving betreffende en/of het toezicht op wettelijke auditors en auditkantoren of specifieke aspecten daarvan; de verwijzing naar de „bevoegde autoriteit” in een artikel is een verwijzing naar de autoriteit(en) die verantwoordelijk is (zijn) voor de in dat artikel genoemde taken;
- > Artikel 32.4bis: De lidstaten wijzen één of meerdere bevoegde autoriteiten aan voor de in deze richtlijn bedoelde taken. De lidstaten wijzen slechts één bevoegde autoriteit aan waarop de eindverantwoordelijkheid voor de in dit artikel bedoelde taken rust (artikel 32 inzake publiek toezicht red).

Uit voorstaande blijkt dat de definitie 'bevoegde autoriteit' niet strekt tot het beperken van het aantal toegestane bevoegde autoriteiten tot één autoriteit. Volgens de definitie heeft de beperking betrekking op de reikwijdte van de toepassing binnen de **gehele richtlijn**. De beperking betreft dat de bepaling waarin de definitie wordt gebruikt enkel van toepassing is op het **specifieke artikel** waarin de definitie is opgenomen. Uit artikel 32 blijkt daarnaast dat indien wel bedoeld is dat er slecht sprake is van één autoriteit dit ook als zodanig is opgeschreven (één). De conclusie dat het op basis van de richtlijn verplicht is om één autoriteit aan te wijzen voor de toelating van auditkantoren en wettelijke auditors kunnen wij op basis van voorstaande niet volgen.

2. Openbaar register

Aanwijzing

Volgens artikel 15 van de EU-richtlijn dienen auditkantoren en wettelijke auditors ingeschreven te zijn in een openbaar register. Dit is volgens het Ministerie het AFM-register omdat in het accountantsregister van de NBA geen auditkantoren zijn opgenomen.

Evaluatie

In de richtlijn is geen definitie opgenomen van 'openbaar register'. Het openbaar register is opgenomen in hoofdstuk 3 'Registratie'. Het eerste artikel van dit hoofdstuk is artikel 15 en deze heeft als titel 'openbaar register'. Relevante uitgangspunten zijn (opmaak aangepast red.):

- > Artikel 15.1: Elke lidstaat ziet erop toe dat wettelijke auditors en auditkantoren die zijn toegelaten, conform de artikelen 16 en 17 in een openbaar register zijn ingeschreven. (...)
- > In de transponeringstabel (Kamerstukken II 2007-2008, 31 270 nr 17) wordt met betrekking tot artikel 15.1 verwezen naar artikel 11.1 Wta, artikel 58 Wet RA en artikel 38 Wet AA.
- > Artikel 11.1 Wta heeft betrekking op het 'register accountantsorganisaties'. Artikel 58 Wet RA heeft betrekking op het accountantsregister.
- > In 2012 zijn de Wet RA en Wet AA opgegaan in de Wet op het accountantsberoep (Wab). Uit de Memorie van toelichting bij de Wab blijkt dat artikel 38 Wab inhoudelijk overeenkomt met de artikelen 58 WRA en 38 van de WAA. Artikel 38 Wab heeft betrekking op de inschrijving in het accountantsregister. Er is derhalve geen sprake geweest van een wijziging bij overgang van de WRA/WAA naar de Wab.

Uit voorstaande blijkt dat artikel 15 lid 1 van richtlijn 2006/43/EG bepaalt dat er sprake dient te zijn van een openbaar register, maar niet stelt dat er sprake dient te zijn van één register. Tevens blijkt dat deze vereiste in Nederland is ingevuld door middel van het accountantsregister. Het is juist dat in het accountantsregister geen auditkantoren zijn opgenomen. Dit neemt echter niet weg dat het accountantsregister het openbare register kan zijn (of: is) voor wettelijke auditors. De conclusie dat er sprake dient te zijn, en sprake is, van één openbaar register kunnen wij op basis van voorstaande niet volgen.

3. Bevoegde autoriteit

Aanwijzing

Op basis van artikel 32 van de EU-richtlijn dienen auditkantoren en wettelijke auditors onderworpen te zijn aan publiek toezicht en dat er een autoriteit moet zijn aangewezen voor dat toezicht. Dit is de AFM. De bevoegde autoriteit dient op basis van artikel 32 bestuurd te worden door personen die zelf geen beroepsbeoefenaar zijn. De NBA voldoet niet aan dat criterium.

Evaluatie

Door het Ministerie wordt verwezen naar de vereisten voor de bevoegde autoriteit in artikel 32 van de EU-richtlijn. Artikel 32 richtlijn 2006/43/EG is deels gewijzigd in richtlijn 2014/56/EU. Dit artikel heeft betrekking op het publiek toezicht. Analyse van de (gewijzigde) tekst (opmaak aangepast red.):

- > uit artikel 32.4bis blijkt dat lidstaten **één of meerdere** bevoegde autoriteiten aan kunnen wijzen voor de in de richtlijn bedoelde **taken**. De lidstaten wijzen slechts één bevoegde autoriteit aan waarop de eindverantwoordelijkheid voor de in dit artikel (32 red.) bedoelde taken rust.
- > uit artikel 32.1 blijkt dat lidstaten een bevoegde autoriteit aanwijzen die verantwoordelijk is voor dat publiek toezicht.
- > uit artikel 32.4 blijkt dat op die bevoegde autoriteit de eindverantwoordelijkheid rust voor het **toezicht** op a) de **toelating** en registerinschrijving van wettelijke auditors en auditkantoren;
- > in het Memorie van toelichting richtlijn 2014/56/EU is hierover opgenomen:

Stelsel van publiek toezicht

Het publieke toezicht op accountantsorganisaties en auditkantoren omvat de toelating en registratie van accountantsorganisaties, auditkantoren en externe accountants, het vaststellen van standaarden inzake beroeps- ethiek en interne kwaliteitsbeheersing van accountantsorganisaties, permanente educatie, alsmede stelsels voor kwaliteitsborging, onderzoek en het opleggen van sancties aan externe accountants en accountantsorganisaties. Teneinde de transparantie in het toezicht en de verantwoordingsplicht te vergroten, zijn lidstaten verplicht om één enkele autoriteit aan te wijzen die belast wordt met het publieke toezicht in die lidstaat. De onafhankelijkheid van een publieke toezichthouder ten opzichte van de beroepsgroep van de accountants is een kernvereiste voor de integriteit, de efficiëntie en het ordelijk functioneren van het publieke toezicht. Nederland kent sinds de invoering van de Wta reeds een van de beroepsgroep onafhankelijke toezichthouder, de Autoriteit Financiële Markten (AFM). Met de inwerkingtreding van de wijzigingsrichtlijn dienen alle publieke toezichthouders in de lidstaten bestuurd te worden door personen die zelf geen beroepsbeoefenaars zijn en moeten lidstaten onafhankelijke en transparante procedures voor het selecteren van dergelijke personen instellen.

.....

- > in artikel 3.2 (Toelating van wettelijke auditors en auditkantoren) van richtlijn 2006/43/EG was opgenomen 'De bevoegde autoriteiten mogen beroepsorganisaties zijn, mits deze onder een stelsel van publiek toezicht vallen, zoals bepaald in hoofdstuk VIII.' In richtlijn 2014/56/EU is deze tekst komen te vervallen en hiervoor in de plaats zijn de bepalingen van artikel 32.4bis en artikel 32.4ter gekomen. In het Memorie van toelichting implementatie richtlijn 2014/56/EU is over de bevoegde autoriteiten opgenomen (opmaak aangepast red.):

*Ingevolge artikel 2, tiende lid, van de richtlijn zijn bevoegde autoriteiten de bij wet aangewezen instanties die belast zijn met de regelgeving betreffende en/of het toezicht op wettelijke auditors en auditkantoren of specifieke aspecten daarvan. De verwijzing naar bevoegde autoriteit in een artikel in de richtlijn is een verwijzing naar de autoriteit(en) die verantwoordelijk is (zijn) voor de in dat artikel genoemde taken. Nederland kent **verschillende** bevoegde autoriteiten voor de verschillende taken waarvoor regels gesteld worden in de richtlijn en de EU-verordening. De AFM is als externe toezichthouder verantwoordelijk voor het toezicht op accountantsorganisaties. De NBA heeft de in artikel 3 van de Wab neergelegde taken. Daarnaast is het tuchtrecht voor accountants ingevolge de Wet tuchtrechtspraak accountants belegd bij de accountantskamer. De implementatie van de richtlijn en EU-verordening brengt in principe **geen verschuiving** van de taken met zich mee van de ene naar de andere autoriteit. Wel rust op de AFM de **eindverantwoordelijkheid** voor de in artikel 32, vierde lid, van de richtlijn bedoelde taken.*

- > in het Memorie van toelichting implementatie richtlijn 2014/56/EU opgenomen transponeringstabel wordt met betrekking tot artikel 32 gesproken over de 'bevoegde autoriteit publiek toezicht'.

Op basis van voorstaande blijkt dat er sprake kan zijn van verschillende bevoegde autoriteiten en dat beroepsorganisaties ook bevoegde autoriteiten kunnen zijn. Enkel ten aanzien van de autoriteit die belast is met het publiek toezicht geldt dat deze bestuurd dient te worden door personen die zelf geen beroepsbeoefenaars zijn. De NBA kan derhalve wel een bevoegde autoriteit zijn. Daarnaast blijkt uit het Memorie van toelichting dat er in Nederland meerdere bevoegde autoriteiten zijn en dat de NBA daar een van is. De conclusie dat de NBA geen bevoegde autoriteit kan zijn kunnen wij op basis van voorstaande niet volgen.

4. Toelating van auditkantoren en wettelijke auditors

Overige

Naast de drie doorslaggevende aanwijzingen verwijst het Ministerie naar de transponeringstabel bij de implementatie van de EU-richtlijn in 2008. Hieruit blijkt dat artikel 3.1 EU-richtlijn (m.b.t. de toelating) is geïmplementeerd in artikel 5.1 en 11.1 Wta. Artikel 5.1 Wta betreft het verbod tot uitvoeren van wettelijke controles zonder vergunning van de AFM. Artikel 11.1 Wta betreft het register van vergunninghouders en daarbij werkzame externe accountants. Hieruit is op te maken dat er pas sprake is van een wettelijke auditor na inschrijving in het AFM register.

Evaluatie

Artikel 3.1 van de EU-richtlijn bepaalt dat wettelijke controle alleen door auditkantoren en wettelijke auditors mogen worden uitgevoerd die zijn toegelaten. Dit verbod is overgenomen in artikel 5.1 Wta. Echter artikel 3.1 EU-richtlijn gaat niet over de toelating zelf. De basis voor toelating voor wettelijke auditors is geregeld in artikel 3.3 EU-richtlijn:

- > Artikel 3.3: Onverminderd artikel 11 mogen alleen natuurlijke personen die ten minste aan de in de artikelen 4 en 6 tot en met 10 gestelde voorwaarden voldoen, door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten worden toegelaten als wettelijke auditors.

Uit genoemde transponeringstabel blijkt dat artikel 3.3 EU-richtlijn ook is ingevuld in artikel 58, 59 en 63 WRA (naast artikelen 14 en 25 Wta en artikel 35 Bta en de WAA). Artikel 58 WRA betreft het accountantsregister, artikel 59 WRA de gronden tot weigering van inschrijving en artikel 63 WRA de gronden voor doorhaling in het accountantsregister.

Voor de volledigheid: de basis bepaling voor toelating van auditkantoren is opgenomen in artikel 3.4 EU-richtlijn. Uit de transponeringstabel blijkt dat deze bepalingen enkel in de Wta/Bta zijn verwerkt.

Uit de richtlijn blijkt derhalve dat artikel 3.1 EU-richtlijn niet de basis is voor toelating, dit zijn artikelen 3.3 (wettelijk auditors) en 3.4 (auditkantoren). Onder punt 2 is reeds ingegaan op artikel 3.2 EU-richtlijn waaruit blijkt dat er meerdere bevoegde autoriteiten (kunnen) zijn. Uit de transponeringstabel blijkt dat zowel de toelating van wettelijk auditors (art 3.3 richtlijn) en het openbaar register (art 15 richtlijn) in Nederland zijn opgenomen in de huidige Wet op het accountantsberoep (Wab).

De conclusie dat de uit de transponeringstabel blijkt dat toelating van wettelijk auditors in artikel 5.1 Wta is geregeld kunnen wij op basis van voorstaande niet volgen.