

Ministerie van Financiën  
t.a.v. de heer ir. J.R.V.A. Dijsselbloem  
Postbus 20201  
2500 EE 'S-GRAVENHAGE

Datum 9 mei 2017  
Ons kenmerk SnBa-17051566  
Pagina 1 van 7  
Betreft Reactie AFM op consultatie 'Besluit  
aanvullende maatregelen  
accountantsorganisaties'

Geachte heer Dijsselbloem, *Berta Jeroen*

Op 11 april 2017 heeft u het voorontwerp van het Besluit aanvullende maatregelen accountantsorganisaties (Besluit) via internetconsultatie openbaar gemaakt. De Autoriteit Financiële Markten (AFM) maakt graag van de gelegenheid gebruik om te reageren op het geconsulteerde Besluit. Deze reactie is opgebouwd uit enkele algemene opmerkingen, gevolgd door opmerkingen ten aanzien van een aantal hoofdpunten. In de bijlage bij deze brief is een reeks detailpunten opgenomen.

## 1. Algemene opmerkingen

In het Besluit worden een aantal maatregelen uit het bij de Tweede Kamer ingediende wetsvoorstel Wet aanvullende maatregelen accountantsorganisaties uitgewerkt. De AFM is van mening dat de voorgestelde maatregelen bijdragen aan de versterking van de governance van accountantsorganisaties en ter verbetering van de kwaliteit van de wettelijke controles. De AFM denkt evenwel dat de duidelijkheid van sommige bepalingen nog aan kracht kan winnen door herformulering en/of een nadere toelichting. Wij gaan hieronder nader op in.

## 2. Hoofdpunten

### 2.1 Normadressaat van bepalingen

De Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta) en het Besluit toezicht accountantsorganisaties (Bta) richten zich primair tot de accountantsorganisatie. In het Besluit wordt voorgesteld om een hoofdstuk 7a aan het Bta toe te voegen, waarin in artikelen 34a tot en met 34h nadere vereisten zijn gesteld aan de taken en bevoegdheden van het orgaan dat belast is met het interne toezicht, alsmede het stelsel van onafhankelijk intern toezicht. Anders dan de huidige bepalingen uit de Wta en het Bta, richten deze voorgestelde bepalingen zich veelal tot het orgaan belast met het interne toezicht. Meerdere van deze voorgestelde bepalingen zijn beboetbaar gesteld. Het orgaan belast met het interne toezicht is echter geen natuurlijk of rechtspersoon die beboet kan worden. De accountantsorganisatie dient er zorg voor te dragen dat haar organen de geldende wet- en regelgeving naleven.

Datum	9 mei 2017
Ons kenmerk	SnBa-17051566
Pagina	2 van 7

Daarom is het aannemelijk dat als het orgaan belast met het interne toezicht de voor haar geldende vereisten niet naleeft, de accountantsorganisatie daarop zal worden aangesproken. Om dit te verduidelijken stellen wij voor om deze bepalingen te richten tot de accountantsorganisatie, door te stellen dat de accountantsorganisatie ervoor zorg draagt dat het orgaan belast met het interne toezicht de genoemde taken, bevoegdheden en verplichtingen naleeft.

Uit de systematiek van de Wta is af te leiden dat het aan de accountantsorganisatie is om over een stelsel van onafhankelijk intern toezicht te beschikken dat voldoet aan het bij en krachtens artikel 22a van de Wta bepaalde. Wij achten het raadzaam om in artikel 22a, derde lid, van de Wta expliciet op te nemen dat de accountantsorganisatie verplicht is zijn stelsel van intern toezicht in te richten overeenkomstig het bij en krachtens artikel 22a Wta bepaalde.

## *2.2 Grondslag beboetbaarstelling*

De AFM kan op grond van artikel 54, eerste lid, van de Wta een bestuurlijke boete opleggen ter zake van een overtreding van een voorschrift gesteld bij of krachtens de daar genoemde artikelen en artikelleden. In artikelen 14 en 15 van het Besluit bestuurlijke boetes financiële sector (Bbbfs) is aan de bij en krachtens de in artikel 54 Wta genoemde voorschriften een boetecategorie toegekend. Ten behoeve van de handhaving van de Wta is het belangrijk dat de grondslag voor beboeting van de geldende voorschriften correct is vastgelegd. Zo dient het artikel(lid) uit de Wta die de mogelijkheid geeft om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen, beboetbaar te zijn gesteld, om beboeting van de onderliggende artikelen uit de Bta mogelijk te maken.

Gelet op het voorgaande, zijn wij van mening dat om artikelen uit de met dit Besluit voorgestelde hoofdstukken 6a en 7a te kunnen beboeten, in artikel 54, eerste lid, Wta de artikelen 20, vijfde lid, en 22a, zevende en negende lid, Wta moeten worden toegevoegd. Wij merken daarnaast op dat in dit Besluit wordt voorgesteld om aan artikel 48a, achtste lid, Wta een boetecategorie van de tweede categorie toe te kennen; echter, artikel 48a, achtste lid, Wta wordt met het wetsvoorstel Wet aanvullende maatregelen accountantsorganisaties niet toegevoegd aan artikel 54, eerste lid, Wta.

Wij hebben in de bijlage bij deze brief nog detailopmerkingen ten aanzien van de beboetbaarstelling van artikelen uit de Wta en het Bta opgenomen.

## *2.3 Benoeming en ontslag leden toezichthoudend orgaan*

Het voorgestelde artikel 5, vierde lid, van het Bta bepaalt dat een accountantsorganisatie met een vergunning die mede strekt tot het verrichten van wettelijke controles bij organisaties van openbaar belang, of het hiërarchisch hoogste netwerkonderdeel, de natuurlijke personen die deel uit gaan maken van het orgaan belast met het interne toezicht mag benoemen. In de Nota van Toelichting bij artikel 5 Bta wordt echter alleen de benoeming van de leden van het orgaan belast met het intern toezicht door de accountantsorganisatie beschreven. Wij verzoeken om in de toelichting toe te voegen dat benoeming ook door het hiërarchisch hoogste netwerkonderdeel kan plaatsvinden.

Datum 9 mei 2017  
Ons kenmerk SnBa-17051566  
Pagina 3 van 7

In het wetsvoorstel Wet aanvullende maatregelen accountantsorganisaties en het Besluit is niet het ontslag van de leden van het orgaan belast met het interne toezicht beschreven. Wij verzoeken om in het Besluit of de Nota van Toelichting de ontslag van leden van het orgaan belast met het interne toezicht te verduidelijken.

#### *2.4 Verduidelijking tabel omzetting VAO naar Bta*

Met dit Besluit worden bepaalde onderwerpen uit de Verordening accountantsorganisaties (VAO) overgebracht naar het Bta. In de Nota van Toelichting is in een tabel, getiteld 'Omzetting VAO naar Bta', per artikel uit de VAO toegelicht waarom het artikel al dan niet is overgebracht naar het Bta. Ter verduidelijking van de tabel stellen wij voor om een kolom toe te voegen met het onderwerp van elk artikel uit de VAO. Daarmee wordt er tevens voor gezorgd dat in de toekomstig eenvoudiger kan worden achterhaald waar artikelen uit de VAO in het Bta zijn overgebracht.

Wij hebben in de bijlage bij deze brief detailopmerkingen ten aanzien van de tabel 'Omzetting VAO naar Bta' geplaatst.

### **3. Detailpunten**

De AFM heeft in de bijlage bij deze brief een reeks detailpunten opgenomen.

#### **Tot slot**

Wij zijn te allen tijde bereid verder met u en het ministerie van gedachten te wisselen over het geconsulteerde Besluit, alsmede over de invulling en interpretatie van enkele voorgestelde bepalingen.

Hoogachtend,  
Autoriteit Financiële Markten



mr. drs. G.J. Everts  
Bestuurslid

**Bijlage:** Detailopmerkingen AFM op consultatie 'Besluit aanvullende maatregelen accountantsorganisaties'

**Bijlage: Detailopmerkingen AFM op consultatie ‘Besluit aanvullende maatregelen accountantsorganisaties’**

**- ARTIKEL I van het Besluit – Voorgestelde wijzigen Besluit toezicht accountantsorganisaties (Bta)**

○ *Onderdeel B - Artikel 5, vierde lid, Bta:*

Aan artikel 5 van het Bta is een boetecategoriënummer 2 toegekend. Het voorgestelde artikel 5, vierde lid, van het Bta stelt dat een accountantsorganisatie of hiërarchisch hoogste netwerkonderdeel met zetel in Nederland een natuurlijk persoon die deel uit zal gaan maken van het orgaan dat belast is met het interne toezicht, gaat daartoe niet over dan nadat de AFM heeft vastgesteld dat deze persoon geschikt is. Aangezien de Wta primair is gericht tot de accountantsorganisatie, verzoeken wij een verduidelijking in de Nota van Toelichting over de beboeting van overtreding van artikel 5, vierde lid, van het Bta, indien het hiërarchisch hoogste netwerkonderdeel een persoon heeft benoemd zonder dat de AFM de geschiktheid heeft vastgesteld.

○ *Onderdeel D – Artikel 9b Bta:*

Op grond van het voorgestelde artikel 9b, eerste lid, Bta dient een accountantsorganisatie periodiek een adequaat intern kwaliteitsonderzoek uit van afgeronde opdrachten tot het verrichten van een wettelijke controle. Wij verzoeken om in de Nota van Toelichting in de artikelsgewijze toelichting te verduidelijken wanneer sprake is van een ‘adequaaf’ intern kwaliteitsonderzoek.

○ *Onderdeel F - Artikel 13, derde tot en met zevende lid, Bta:*

- Wij willen allereerst verzoeken om in het derde tot en met vijfde lid consequent te spreken over ‘wettelijke controles’.
- Wij willen daarnaast opmerken dat in het derde, vijfde en zesde lid, telkens op een andere wijze naar het ‘zwaarwegend maatschappelijk belang’ wordt verwezen. Wij verzoeken daarom om in die artikelleden op een consequente wijze een koppeling naar het maatschappelijk belang te maken.
- Wij verzoeken om in het derde lid duidelijk te maken dat het gaat om de ‘continuïteit van de wettelijke controle’.
- Wij stellen hieronder ten aanzien van Artikel II van het Besluit voor om het voorgestelde artikel 13, derde en vierde lid, Bta beboetbaar te stellen. In verband met deze beboetbaarstelling, verzoeken wij om in artikel 13, vierde lid, Bta een normadressaat op te nemen.
- In het vijfde lid wordt gevraagd om bij de melding van een voorgenomen beëindiging van een wettelijke controle waarop het derde lid van toepassing is, het daaraan verbonden zwaarwegend maatschappelijk belang kenbaar te maken. Wij merken op dat volgens het derde lid het zwaarwegend maatschappelijk belang de continuïteit moet betreffen, waardoor de vraag rijst waarom bij de melding het zwaarwegend maatschappelijk belang dient te worden aangegeven.
- In het voorgestelde artikel 13, zesde lid, Bta wordt gesproken over ‘een beslissing [...] als bedoeld in het tweede lid’. Wij menen dat hier dient te worden verwezen naar het eerste lid.
- In het zevende lid wordt bepaald dat de accountantsorganisatie ervoor zorgt dat de tussentijdse beëindiging dan wel de intrekking van een opdracht tot het verrichten van een wettelijke controle door de voor de controle verantwoordelijke externe accountant wordt gemeld aan de AFM. Bij al bestaande meldplichten uit de Wta en het Bta ligt de verplichting om zaken te melden aan de AFM bij de accountantsorganisatie. In het kader van consistentie verzoeken wij ook deze meldplicht bij de accountantsorganisatie te beleggen.

○ *Onderdeel K - Artikel 34b, tweede lid, Bta:*

De leden van het orgaan belast met het interne toezicht, met uitzondering van de persoon bedoeld in artikel 22a, vijfde lid, van de wet, moeten voldoen aan de daar genoemde vereisten. In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 34b is nog niet toegelicht wat de rationale achter deze uitzondering voor de persoon bedoeld in artikel 22a, vijfde lid, van de wet is.

○ *Onderdeel K - Artikel 34d, tweede tot en met vierde lid, Bta:*

- Volgens het huidige artikel 8, eerste lid, Bta en artikel 18b Wta, is het beloningsbeleid een onderdeel van het beleid ten aanzien van het stelsel van kwaliteitsbeheersing. Wij vragen ons daarom af hoe het tweede en derde lid van het voorgestelde artikel 34d zich tot elkaar verhouden. In het tweede lid wordt namelijk bepaald dat het orgaan belast met het intern toezicht een voorstel moet doen voor het beloningsbeleid van de dagelijks beleidsbepalers. In het derde lid staat namelijk dat het orgaan belast met het interne toezicht onder andere moet goedkeuren het beleid ten aanzien van het stelsel van kwaliteitsbeheersing, alsook het beloningsbeleid voor medewerkers van de accountantsorganisatie.
- Gerelateerd aan de voorgaande opmerking, menen wij dat het overbodig is om in het voorgestelde artikel 34d, derde lid, naast het in onderdeel a genoemde beleid ten aanzien van het stelsel van kwaliteitsbeheersing, het in onderdeel d genoemde beloningsbeleid voor medewerkers van de accountantsorganisatie op te nemen.
- Gelet op de voorgaande twee opmerkingen, verzoeken wij om in de Nota van Toelichting bij de artikelsgewijze toelichting op artikel 34d de huidige uitleg van wat onder het stelsel van kwaliteitsbeheersing valt uit te breiden, waarbij in ieder geval wordt verduidelijkt dat het beloningsbeleid onderdeel van het beleid ten aanzien van het stelsel van kwaliteitsbeheersing is.
- Wij stellen voor om aan het voorgestelde artikel 34d, derde lid, toe te voegen dat aan de goedkeuring van het orgaan belast met het interne toezicht ook zijn onderworpen besluiten die betrekking hebben op 1) het aangaan of verbreken van een duurzame samenwerking, indien de samenwerking of verbreking van ingrijpende betekenis is voor de accountantsorganisatie, en 2) het aangaan van transacties waarbij tegenstrijdige belangen spelen tussen de accountantsorganisatie en de dagelijks beleidsbepalers van de accountantsorganisaties en, indien van toepassing, de dagelijks beleidsbepalers van het hiërarchisch hoogste netwerkonderdeel.
- Wij merken op dat het vierde lid van het voorgestelde artikel 34d per abuis is genummerd als het derde lid.

○ *Onderdeel K - Artikel 34e, eerste lid, Bta:*

In het artikellid wordt gesproken over 'het belang van de accountantsorganisatie en de met haar verbonden onderneming'. Noch in het Besluit noch in de Nota van Toelichting wordt nader toegelicht welke entiteiten kwalificeren als 'verbonden onderneming'. De Wta kent thans reeds het begrip 'netwerkonderdelen', maar de kring daarvan lijkt in voorkomende gevallen groter dan waarschijnlijk wordt bedoeld met 'verbonden onderneming'. Derhalve menen wij primair dat het kan worden beperkt tot het 'belang van de accountantsorganisatie', dan wel dat in de Nota van Toelichting wordt aangegeven wat wordt verstaan onder de 'verbonden onderneming'.

Datum	9 mei 2017
Ons kenmerk	SnBa-17051566
Pagina	6 van 7

- *Onderdeel K - Artikel 38a Bta:*

Op grond van het voorgestelde artikel 34f, derde lid, van het Bta dient de accountantsorganisatie ervoor te zorgen dat haar medewerkers en haar externe adviseurs gegevens verstrekken aan het orgaan belast met het interne toezicht, indien het orgaan om deze gegevens verzoekt. Op grond van de voorgestelde toevoeging aan artikel 38a Bta, kan de externe accountant vertrouwelijke gegevens of inlichtingen verkregen bij het verrichten van een wettelijke controle, verstrekken aan het orgaan belast met het interne toezicht. Wij verzoeken om in de Nota van Toelichting toe te voegen dat deze doorbreking van de geheimhoudingsplicht als afgeleide ook geldt voor alle overige medewerkers die accountant zijn.
- *Onderdeel M – Artikel 38b Bta:*

Wij stellen voor om overeenkomstig de artikelsgewijze toelichting bij onderdeel J, in de artikelsgewijze toelichting bij onderdeel M toe te voegen dat het gelet op de definitie van toezichthoudende instantie in de Wta hier gaat op toezichthouders op auditkantoren en externe auditors in derde landen (dus buiten de EER).
- **ARTIKEL II van het Besluit – Voorgestelde wijzigingen Besluit bestuurlijke boetes financiële sector (Bbbfs)**
  - *Onderdeel A – Artikel 14 Bbbfs:*
    - *Beboetbaarstelling artikel 22a Wta:*

Er wordt voorgesteld om aan artikel 22a, tweede tot en met vijfde lid, Wta een boetecategorienummer 2 toe te kennen. Echter, artikel 22a, vierde lid, Wta is met het wetsvoorstel Wet aanvullende maatregelen accountantsorganisaties niet toegevoegd aan artikel 54, eerste lid, Wta en kan daarom niet beboet worden.

In het wetsvoorstel Wet aanvullende maatregelen accountantsorganisaties wordt artikel 22a, zesde lid, Wta toegevoegd aan artikel 54, eerste lid, Wta. Echter, in dit Besluit is aan artikel 22a, zesde lid, Wta geen boetecategorienummer toegekend.
  - *Onderdeel B – Artikel 15 Bbbfs:*
    - *Beboetbaarstelling artikel 13 Bta:*

Wij stellen voor om ook aan artikel 13, derde en vierde lid, Bta een boetecategorienummer 2 toe te kennen.
    - *Beboetbaarstelling artikel 34c Bta:*

Aan artikel 34c Bta, betreffende de maximale benoemingstermijn van de leden van het orgaan belast met het interne toezicht, is in het Besluit geen boetecategorie toegekend. Wij achten het onwenselijk als leden van het toezichthoudend orgaan voor een langere periode dan toegestaan op grond van artikel 34c worden benoemd. Wij achten het daarom wenselijk om aan artikel 34c Bta een boetecategorienummer 2 toe te kennen.
    - *Beboetbaarstelling artikel 34d Bta:*

Aan artikel 34d, derde lid, Bta, betreffende de besluiten van de dagelijks beleidsbepalers die aan de goedkeuring vna het orgaan belast met het interne toezicht zijn onderworpen, is geen boetecategorienummer toegekend. Wij stellen voor om hieraan het boetecategorienummer 2 toe te kennen.

Datum 9 mei 2017  
Ons kenmerk SnBa-17051566  
Pagina 7 van 7

- **Nota van Toelichting bij het Besluit - § 2. Inhoud besluit**

- o *2c. Aanpassingen Besluit toezicht accountantsorganisaties in verband met intrekken VAO:*

Ten aanzien van de tabel, getiteld 'Omzetting VAO naar Bta', willen wij het volgende opmerken:

- *Artikel 5 VAO:*

Er wordt verwezen naar een niet bestaand tweede lid van artikel 15 Bta, Wij menen dat kan worden volstaan met een verwijzing naar artikel 15 Bta in zijn totaliteit.

- *Artikel 7 VAO:*

- Er is vermeld dat het eerste en tweede lid van artikel 7 van de VAO worden overgenomen in een nieuw artikel 15a Bta. Wij menen dat hier wordt bedoeld het nieuwe artikel 15b Bta.
- Ten aanzien van het artikel 7, derde lid, van de VAO wordt opgemerkt dat dat artikellid ook op een andere wijze kan worden geregeld. In de Nota van Toelichting is in de artikelsgewijze toelichting op artikel 15b Bta vermeld dat dit volgt uit de NV COS. Wij achten het goed om dit ook in de tabel te vermelden.

- *Artikel 9 VAO:*

Er is vermeld dat dit artikel wordt overgenomen in artikel 9a, derde lid, Bta. Wij menen dat hier wordt bedoeld het nieuwe artikel 9b Bta.

- *Artikel 10 VAO:*

Er is vermeld dat dit artikel wordt overgenomen in artikel 9b Bta. Wij menen dat hier wordt bedoeld de nieuwe derde en vierde lid van artikel 9a Bta.

- *Artikel 13 VAO:*

Er is vermeld dat dit artikel voldoende is geborgd door artikel 9, eerste lid, van het Bta. Wij menen dat hier wordt bedoeld op artikel 8a, eerste lid, van het Bta.

- *Artikel 14 VAO:*

Er is vermeld dat de verplichting uit artikel 14 VAO reeds voortvloeit uit de Wta. Wij stellen voor om de desbetreffende bepaling(en) uit de Wta toe te voegen.

- *Artikel 17 VAO:*

Wij menen dat hier tevens verwezen moet worden naar artikel 25 Wta.

- *Artikel 18 VAO:*

Er wordt gesteld dat de verplichting uit artikel 18 VAO al voldoende is gedekt door artikel 23 Bta en artikel 8a, eerste lid, Bta jo. artikel 24bis, eerste lid, onderdeel e, van Richtlijn 2006/43/EG en daarom niet hoeft te worden overgenomen. Echter, artikel 23 Bta is alleen van toepassing op een accountantsorganisatie die een organisatie van openbaar belang controleert. Daarnaast blijkt uit art 8a, eerste lid, Bta jo. artikel 24bis, eerste lid, onderdeel e, van Richtlijn 2006/43/EG niet onomwonden dat een accountantsorganisatie een onafhankelijkheidsfunctionaris dient te hebben. Wij geven daarom in overweging om artikel 18 VAO wel in het Bta over te nemen.

- *Artikelen 21 en 22 VAO:*

Wij menen dat hier tevens moet worden verwezen naar artikel 13, vijfde lid, Bta.

- *Artikel 24a VAO:*

Wij menen dat hier tevens moet worden verwezen naar artikel 35 Bta.

- *Artikel 25 VAO:*

Wij menen dat hier tevens moet worden verwezen naar artikel 25 Wta.

