

Ministerie van Financiën  
Commissie Toekomst Accountancysector  
Korte Voorhout 7  
2511 CW DEN HAAG

Den Haag, 30 oktober 2019

RL/mvd

## Reactie EY Nederland op consultatie Voorlopige Bevindingen CTA

Geachte mevrouw Ottow, mevrouw De Vries, heer Dijkgraaf,

Wij waarderen de wijze waarop u als Commissie Toekomst Accountancysector (CTA) uw onderzoek heeft ingestoken, met kernwaarden als legaliteit, onafhankelijkheid, transparantie, effectiviteit en verantwoordelijkheid. Er ligt een solide analyse met feitelijk en wetenschappelijk onderbouwde aanbevelingen om de kwaliteit van de accountantscontroles duurzaam te vergroten, waarbij de gehele keten in ogenschouw is genomen. Wij grijpen graag de gelegenheid aan om een aantal observaties en suggesties met u te delen.

### Rol van de accountant cruciaal

U geeft aan dat de rol die de accountant vervult in de maatschappij door het toevoegen van vertrouwen aan gepubliceerde financiële verantwoordingen cruciaal is. Tevens constateert u dat de maatschappij moet begrijpen dat zich altijd incidenten kunnen voordoen, maar ook dat incidenten ook echt incidenten dienen te zijn. Dit is een belangrijke boodschap voor alle mensen werkzaam in de sector. Bovendien is deze erkenning belangrijk om de aantrekkelijkheid van het beroep te vergroten en duurzaam te borgen.

### Intrinsieke motivatie

U constateert dat de ingezette veranderingen zijn geïnitieerd door externe druk en dat intrinsieke motivatie ontbreekt. Wij erkennen dat enkele jaren geleden externe druk noodzakelijk was om verandering binnen de sector en onze eigen organisatie op gang te brengen. Wij delen echter niet de conclusie dat wij als bestuur en als organisatie niet intrinsiek gemotiveerd zijn om te veranderen. Wij hebben grote stappen gezet in de afgelopen jaren en zullen blijven investeren in verandering totdat ons ambitieniveau is bereikt. Refererend aan de door u aangehaalde methodologie van Schein hebben wij verankering op niveau één en twee in onze organisatiecultuur bewerkstelligd. De ambitie van ons veranderprogramma is erop gericht om ook op niveau drie de gewenste cultuur te internaliseren.

## Duidelijke normen

U nodigt ons uit om te reageren op de geformuleerde hoofdconclusies, onze visie te geven op de voorgestelde maatregelen en aan te geven of er nog onderwerpen onbesproken blijven. Voordat wij hierop ingaan, vragen wij aandacht voor de implementatie van voorgestelde maatregelen. Zoals u aangeeft is transparantie essentieel om kwaliteit meer inzichtelijk te maken. Dat betekent ook dat er bij implementatie van maatregelen bij alle stakeholders (wetgever, gebruikers van financiële informatie, ondernemingen, accountants en toezichthouder) overeenstemming moet zijn over hoe hier invulling aan wordt gegeven. Als de normen vooraf voor iedereen duidelijk zijn, kunnen de verschillende actoren hun organisatie en processen hierop inrichten. Dit biedt een duidelijk en transparant toetsingskader voor de toezichthouder. Voor een aantal voorgestelde maatregelen zien wij daarom graag nadere duiding ten aanzien van de uitwerking, teneinde verschillen in interpretatie te voorkomen.

## Cultuur en de goede prikkels

De door u voorgestelde maatregelen met betrekking tot duurzame borging van de verandering omvatten ook de governance van de organisatie. U geeft aan dat het merendeel van het hoogste orgaan van de accountantsorganisatie uit controlerend accountants dient te bestaan. Ten aanzien van de samenstelling van de raad van bestuur van het hoogste netwerkorgaan zijn wij van mening dat juist sprake dient te zijn van een divers samengesteld bestuur. De kennis en kunde die noodzakelijk zijn om de andere bedrijfsonderdelen goed aan te sturen, zijn namelijk van wezenlijk belang.

Eventuele commerciële prikkels van andere onderdelen van de organisatie worden voor OOB-kantoren gemitigeerd door de geschiktheidstoets voor beleidsbepalers van zowel de accountantsorganisatie als van een eventuele holding, uitgevoerd door de AFM, en de instelling van een raad van commissarissen die het publiek belang bewaakt. Deze maatregelen waarborgen dat zowel het bestuur van het hoogste netwerkorgaan als dat van de accountantsorganisatie het publiek belang in relatie tot wettelijke controles centraal stelt en voldoende divers van samenstelling is. Het bestuur van de accountantsorganisatie bepaalt immers het dagelijks beleid en kan zijn volledige aandacht richten op de bedrijfsvoering inclusief beloningssystematiek, winstrechten per partner en significante investeringsbeslissingen.

Ten aanzien van de investeringsbeslissingen merken wij op dat investeringen voor een individueel kantoor vanwege de omvang vaak niet te dragen zijn. Om die reden is sprake van samenwerkingsverbanden, zowel nationaal als internationaal. Grote investeringen in bijvoorbeeld methodologie, innovatie en tooling worden centraal gedaan. Wij herkennen ons binnen EY niet in het beeld dat dergelijke investeringen worden uitgesteld. Er wordt geïnvesteerd in opleiding van onze mensen, in kwaliteitsverbetering en in innovatie om in de toekomst met nieuwe technieken effectief en efficiënt kwaliteit te kunnen leveren.

Ten aanzien van de voorgestelde maatregelen met betrekking tot het beloningsbeleid en de winstverdeling merken wij op dat in ons beleid kwaliteit de bepalende indicator is voor eventuele salarisverhogingen of bonussen. Dit is in lijn met de wettelijke vereisten voor OOB-kantoren. Dit beleid vinden wij passend voor de gehele sector. De optie voor een egalitair stelsel zien wij niet als een reële optie. Dat kwaliteit doorslaggevend is, betekent ook dat indien een externe accountant een grotere maatschappelijke verantwoordelijkheid draagt (bijvoorbeeld als eindverantwoordelijke accountant van een AEX-fonds) of bestuurlijke verantwoordelijkheid draagt (inclusief het stelsel van kwaliteitsbeheersing en dagelijks beleid) er gedifferentieerd moet kunnen worden in beloning. Kwaliteit blijft hierin uiteraard dominant, maar ook als kwaliteit bij iedereen voldoende is, zijn er verschillen in prestaties, ervaring en verantwoordelijkheid die kunnen uitmonden in een verschillende beloning.

## Gebrek aan transparantie

U constateert in uw rapport dat een eenduidige definitie van kwaliteit ontbreekt. Wij onderschrijven dat de verschillende actoren in de keten van financiële informatievoorziening een andere definitie hanteren. Vervolgens stelt u dat zonder duidelijkheid en transparantie over de door de verschillende aanbieders geleverde kwaliteit de markt niet optimaal functioneert. Hoewel wij deze redenering goed kunnen volgen, is het streven naar onze mening gericht op een markt waarbij alle aanbieders duurzame hoge kwaliteit leveren, waardoor dit uiteindelijk geen onderscheidende factor (meer) zou moeten zijn. Het publiceren van objectieve, universele indicatoren voor kwaliteit draagt in elk geval bij aan het beter zichtbaar maken van de bijdrage van accountants aan betrouwbare financiële informatie en aan het herstel van vertrouwen. Van belang is dat alle actoren in de keten betrokken worden bij de totstandkoming van deze indicatoren en dat het mandaat hiervoor niet uitsluitend bij de toezichthouder ligt. Het actief betrekken van stakeholders kan leiden tot heldere en voor iedereen herkenbare indicatoren met draagvlak.

De door u in het rapport voorgestelde definitie van kwaliteit, waarin onderscheid wordt gemaakt in drie niveaus, sluit aan bij de wijze waarop wij kwaliteit vormgeven in ons beleid. De voorgestelde definitie sluit eveneens goed aan op de door de NBA gepubliceerde brochure inzake kwaliteit. Deze benadering lijkt ons bruikbaar voor de beeldvorming over de kwaliteit in de sector. De normen en het toetsingskader hiervan dienen voldoende duidelijk te zijn uitgewerkt om praktisch hanteerbaar en implementeerbaar te zijn alsmede de vergelijkbaarheid en transparantie te bereiken.

## Het stelsel van toezicht voldoet niet

In uw rapport concludeert u dat het stelsel van toezicht niet voldoet en, meer specifiek, dat het toezicht inconsistent is. Vervolgens stelt u dat er te veel focus is op compliance waarbij verstrekkende conclusies worden gebaseerd op een beperkte deelwaarneming. Wij zijn het eens met de voorgestelde maatregelen en denken dat deze noodzakelijk zijn in de volgende fase van het toezicht. Daardoor kunnen alle actoren op een hoger niveau acteren met als doel een duurzame kwaliteit van wettelijke controles. Herstel van vertrouwen kan ook bijdragen aan de aantrekkelijkheid van het beroep. Met name de voorgestelde maatregel gericht op het verbeteren van kwaliteit in plaats van enge handhaving van wettelijke eisen is daarbij van groot belang.

Ten aanzien van een aantal hieronder genoemde maatregelen geven wij uw commissie graag het volgende mee. Het kwaliteitsbeheersingssysteem van de accountantsorganisatie wordt een centraal onderdeel van het toezicht. Wij denken dat dit een goede ontwikkeling is. Wij merken daarbij op dat het noodzakelijk is om bij de implementatie duidelijk te maken aan welke eisen een dergelijk systeem zou moeten voldoen. Wij bevelen aan om aansluiting te zoeken bij de conceptstandaard [ISQM1](#) van de IAASB. Deze geeft een raamwerk voor kwaliteitsbeheersing op het niveau van de accountantsorganisatie. Alleen als deze normen helder en transparant zijn voor zowel de accountantsorganisaties als de toezichthouder en andere stakeholders kan er sprake zijn van effectief toezicht.

In het rapport merkt u in paragraaf 344 op dat bij de beoordeling van dossiers de toezichthouder zich zou moeten richten op tekortkomingen die kunnen leiden tot materiële effecten. Deze aanbeveling zien wij niet terug in hoofdstuk 1. Wij denken dat deze aanbeveling essentieel is voor de effectiviteit van het totaalpakket van maatregelen dat u voorstelt ten aanzien van het toezicht.

U stelt voor de bevindingen uit een dossierinspectie van een individuele accountant te delen met het toezichthoudend orgaan van de organisatie. Bij ons is dit reeds gebruikelijk. Wij stellen voor dat de externe accountant dit communiceert met het toezichthoudend orgaan in plaats van uw voorstel dat de toezichthouder dit doet. De toezichthouder kan hier vervolgens toezicht op houden bij de beoordeling van de werking van het kwaliteitsbeheersingssysteem.

## Voldoende concurrentie, maar beschikbaarheid kan een issue zijn

Wij delen uw conclusie dat er voldoende concurrentie is, maar dat de beschikbaarheid van een accountant een issue kan zijn. U stelt een aantal maatregelen voor om het aanbod te verhogen of de vraag te beperken. Deze maatregelen leveren naar onze mening een positieve bijdrage. Ten aanzien van de aanwijzing van een externe accountant merken wij in overeenstemming met uw eigen analyse op dat indien een organisatie de eigen interne beheersing niet op orde heeft, dit impact heeft op de mogelijkheid om de gewenste kwaliteit te leveren. In dergelijke gevallen dient er voldoende transparantie te zijn tussen de toezichthouder, de gecontroleerde en de accountantsorganisatie over aansprakelijkheid en dossierinspecties.

Met betrekking tot het onderzoeken van mogelijkheden om accountants uit andere EU-lidstaten hier wettelijke controles te laten verrichten, benadrukken wij het belang van voldoende kennis van specifieke Nederlandse wet- en regelgeving. Deze is noodzakelijk voor de correcte uitvoering van de controle.

Daarnaast stelt u voor om nader te onderzoeken in hoeverre gedifferentieerd kan worden naar type klant. Hoewel het aanbod hierdoor eventueel positief wordt beïnvloed, denken wij dat dit ten koste zal gaan van een eenduidige definitie van kwaliteit en transparantie in de markt.

## Maatschappelijke kloof dichten

U concludeert dat een kloof bestaat tussen wat de samenleving verwacht van de wettelijke accountantscontrole en wat accountants thans (kunnen en moeten) leveren. Daarnaast stelt u dat er meer aandacht moet zijn voor fraude en continuïteit. Wij realiseren ons dat bij deze onderwerpen meer nodig is dan de huidige controlestandaarden bepalen. Ten aanzien van continuïteit verwijzen wij naar de whitepaper over continuïteit van de NBA. Daarin staan concrete suggesties om beter aan te sluiten bij de maatschappelijke verwachtingen. Ten aanzien van fraude merken wij op dat het noodzakelijk is om met elkaar overeen te komen welke werkzaamheden de accountant dient uit te voeren en wat een realistische verwachting van de maatschappij is. Het voorkomen en detecteren van fraude is primair de taak van de organisatie en niet de kerntaak van de accountant. Wel dient het risico op fraude met een potentiële impact op de verantwoording door de accountant onderkend en geadresseerd te worden. Hoewel de rol van de accountant goed is beschreven in de controlestandaarden, lijkt de maatschappelijke verwachting verder te gaan. Het is noodzakelijk dat alle actoren een duidelijk beeld hebben van wat ze van de accountant kunnen en mogen verwachten en dat indien nodig de controlestandaarden worden aangepast. Wij zullen in dit verband actief meewerken aan initiatieven van de NBA. Daarnaast zullen wij andere ontwikkelingen die de verwachtingskloof kunnen vergroten (zoals cyberrisico's) op de agenda zetten.

Ten aanzien van niet-financiële informatie merken wij op dat wij door ontwikkelingen op het gebied van integrated reporting hier wellicht geen exclusieve rol hebben, maar er wel een positieve bijdrage aan willen leveren. Enerzijds bevordert dit naar onze mening de aantrekkelijkheid van het beroep en anderzijds willen wij de verantwoordelijkheid kunnen nemen voor het gehele jaarverslag. De werkzaamheden worden verricht door een specialistengroep in onze organisatie en dat betekent dat dit geen negatieve invloed heeft op de beschikbaarheid van accountants.

## Het gaat om de hele keten

De noodzakelijke verbeteringen kunnen ook naar onze mening alleen worden gerealiseerd door stappen in de hele keten. U concludeert dat betrouwbare financiële verslaggeving primair de verantwoordelijkheid is van de gecontroleerde entiteit. Als maatregel stelt u voor om naar Amerikaans voorbeeld grote organisaties een in-control statement te laten afgeven dat de accountant vervolgens controleert. Wij onderschrijven de zienswijze dat de primaire verantwoordelijkheid voor interne beheersing en betrouwbare financiële informatie bij de organisatie ligt en dat een in-control statement bijdraagt aan meer betrouwbare financiële verslaggeving. Daarbij willen wij graag het volgende meegeven aan de commissie. Deze maatregel betekent een additionele belasting voor de sector en het bedrijfsleven. Bij een gelijkblijvend aanbod doet dit de vraag toenemen en is op korte termijn sprake van impact op de capaciteit van accountants. Mede vanuit het oogpunt van kosten voor de maatschappij benadrukken wij dat proportionaliteit bij de implementatie van groot belang is. Denk hierbij aan een beperking tot beursgenoteerde bedrijven of grote instellingen met grote maatschappelijke relevantie. Bij eventuele implementatie is een uniform raamwerk (het normenkader) voor interne beheersing noodzakelijk. Daarnaast moeten organisaties voldoende tijd krijgen voor implementatie en is het belangrijk om te leren van andere landen waar een vergelijkbare vereiste van toepassing is.

U stelt voor dat de raad van commissarissen meer inzichtelijk maakt hoe zij de accountant heeft aangestuurd en dit voorlegt aan de algemene vergadering van aandeelhouders. De accountant zal, als zelfstandig eindverantwoordelijke, zelf de reikwijdte en diepgang van zijn of haar werkzaamheden bepalen. De raad van commissarissen heeft een rol inzake:

- de selectie en de benoeming van de accountant;
- de bespreking van het controleplan, de management letter en het accountantsverslag; en
- de beoordeling van de onafhankelijkheid en de (jaarlijkse) evaluatie van het functioneren van de accountant.

Wij vinden het belangrijk dat de auditcommissie of raad van commissarissen meer transparant over de uitkomsten en overwegingen ten aanzien van deze punten communiceert. Op deze wijze kan het publiek vaststellen hoe de raad van commissarissen invulling geeft aan haar verantwoordelijkheid ten aanzien van de relatie met de externe accountant.

## Overige mogelijke onderwerpen

U heeft gevraagd of er elementen zijn die in onze ogen nog ontbreken in uw rapport. Hierbij denken wij dat de onderwerpen innovatie en aansluiting met de internationale context relevant zijn.

## Innovatie

Wij zijn ervan overtuigd dat technologische mogelijkheden een grote bijdrage kunnen leveren aan een effectievere en efficiëntere (dus kwalitatief hoogwaardigere) accountantscontrole. Innovatie is ook nodig om het beroep aantrekkelijker te maken. In de praktijk ervaren wij dat de huidige Europese regels en de wijze van toezicht innovatie niet stimuleren. Wij geven in overweging om een aanbeveling op te nemen om eventuele belemmeringen in de toepassing van nieuwe technologie binnen de controlestandaarden op te sporen en weg te nemen.

## Internationale context

U geeft in uw rapport terecht aan dat de beschikbaarheid van accountants wordt beperkt door de regels voor firmarotatie en de onafhankelijkheidseisen. De onafhankelijkheidseisen komen niet terug in uw aanbevelingen. Nederland kent als enige land in Europa een verbodsbepaling voor het leveren van non-assurance diensten aan OOB's. Bij fusies en overnames zijn in de afgelopen jaren situaties ontstaan waardoor de externe accountant in beginsel zijn of haar werk niet kon voortzetten. Dit is volgens ons een onbedoeld effect dat het aanbod verder beperkt. Andere landen hebben dit ondervangen door in deze situaties de accountant mitigerende maatregelen te laten nemen en hierover te communiceren met de raad van commissarissen of zelfs in de externe verklaring. De Amerikaanse regels voor onafhankelijkheid zijn daar al langere tijd effectief en kunnen als voorbeeld dienen. Los van onafhankelijkheidsvoorschriften zijn verschillen binnen Europa in het algemeen niet goed voor transparantie, beschikbaarheid van accountants en kwaliteit. Wij zijn dan ook geen voorstander van nieuwe wetgeving waar wij afwijken van Europese regelgeving. Wij begrijpen uit uw rapport dat u dit nog nader onderzoekt.

## Ten slotte

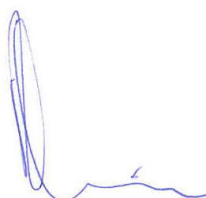
Zowel het verhogen van de kwaliteit, als het reduceren van de verwachtingskloof zijn cruciaal om het vertrouwen verder te herstellen. Net als in de afgelopen jaren blijven wij daarom als EY Nederland de komende jaren stappen zetten om de kwaliteit van onze accountantscontroles duurzaam te verbeteren. U benoemt terecht dat de hele sector en de hele keten onderdeel moeten zijn van de oplossing. Wij zijn graag bereid daaraan bij te dragen.

Uiteraard zijn wij graag beschikbaar om onze reactie nader toe te lichten.

Met vriendelijke groet,  
Ernst & Young Accountants LLP



drs. C.B. Boogaart RA



R.J.W. Lelieveld RA