

Wijziging van de Wet toezicht accountantsorganisaties, het Burgerlijk Wetboek en enige andere wetten ter implementatie van richtlijn nr. 2014/56/EU van het Europees parlement en de Raad van de Europese Unie van 16 april 2014 tot wijziging van Richtlijn 2006/43/EG betreffende de wettelijke controles van jaarrekeningen (PbEU 2014, L 158) en ter implementatie van 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) (Implementatiewet wijzigingsrichtlijn en verordening wettelijke controles jaarrekeningen)

MEMORIE VAN ANTWOORD

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het voorlopig verslag van de vaste commissie voor Financiën. Ik dank de leden van de D66-fractie, de SP-fractie en de PvdA-fractie voor hun vragen die zich richten op artikel 18b Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta), dat accountantsorganisaties verplicht tot een passend beloningsbeleid dat voldoende prestatieprikkels bevat om de kwaliteit van wettelijke controles te verzekeren. Deze vragen worden hierna beantwoord.

De leden van de D66-fractie, de SP-fractie en de PvdA-fractie vragen of de regering van mening is dat externe prikkels, en met name passende financiële prikkels, een garantie kunnen bieden voor de kwaliteit van wettelijke controles. De aan het woord zijnde leden vragen vervolgens of de regering van mening is dat financiële prikkels een noodzakelijke voorwaarde zijn voor de kwaliteit van controles en of dit ook betekent dat de regering aan andere factoren, zoals een waarden gedreven cultuur, geen betekenis hecht.

Het onderhavige wetsvoorstel implementeert de wijzigingsrichtlijn en verordening wettelijke controles jaarrekeningen die onder meer regels bevatten ten aanzien de integriteit, onafhankelijkheid, objectiviteit, verantwoordelijkheid, transparantie en betrouwbaarheid van externe accountants en accountantsorganisaties die wettelijke controles van financiële verantwoordingen uitvoeren, alsmede het kader voor het publieke toezicht dat op hen wordt uitgeoefend. Dit geheel aan regels moet bijdragen aan de kwaliteit van wettelijke controles in de Europese Unie. Bovendien is naar aanleiding van de motie Nijboer¹ in september 2014 het rapport van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) ter verbetering van de kwaliteit en de onafhankelijkheid van de accountantscontrole verschenen (hierna ook: het NBA-rapport "In het publiek belang").² De maatregelen uit het NBA-rapport zien onder meer op de governance van accountantsorganisaties, het belonings- en verdienmodel van accountantsorganisaties, een op kwaliteit gerichte cultuur binnen het beroep en de accountantsorganisaties, het versterken van het lerend vermogen van de

¹ Kamerstukken II 2013/14, 32681, nr. 9.

² In het publiek belang. Maatregelen ter verbetering van de kwaliteit en onafhankelijkheid van de accountantscontrole, Werkgroep toekomst accountantsberoep, 25 september 2014. In september 2014 verscheen ook rapport van de AFM naar de kwaliteit van wettelijke controles bij de Big-4 accountantsorganisaties: Uitkomsten onderzoek kwaliteit wettelijke controles Big-4 accountantsorganisaties, 25 september 2014.

sector en het verbeteren van de relevantie van de accountantscontrole. De sector werkt momenteel aan de implementatie van deze maatregelen. De NBA heeft een monitoringcommissie ingesteld die de voortgang van de implementatie zal monitoren. Ook de Autoriteit Financiële Markten (AFM) heeft de implementatie van de maatregelen in 2015 en 2016 in haar toezicht betrokken.

In mijn brief aan de Tweede Kamer van 25 september 2014 heb ik daarnaast aangekondigd aanvullende wettelijke maatregelen te nemen, die in het bijzonder zien op de governance van accountantsorganisaties en aanvullende bevoegdheden van de AFM.³ Deze maatregelen zijn opgenomen in het wetsvoorstel aanvullende maatregelen accountantsorganisaties dat dit najaar bij de Tweede Kamer zal worden ingediend.

Het totaal van maatregelen vanuit de sector zelf, aangevuld met de implementatiewet wettelijke controles jaarrekeningen en het wetsvoorstel aanvullende maatregelen accountantsorganisaties dat nog aan de Kamer voorgelegd zal worden, is een gedegen pakket dat er toe dient om de kwaliteit van de wettelijke controles op een hoger plan te brengen. Dit pakket aan maatregelen onderschrijft dat er vele factoren van belang zijn voor de kwaliteit van wettelijke controles, waaronder een op kwaliteit gerichte cultuur binnen de beroepsgroep en accountantsorganisaties. Een dergelijke cultuur kan niet, althans niet uitsluitend, worden afgedwongen met wetgeving, maar moet vooral vanuit de sector zelf komen. Het NBA-rapport besteedt aandacht aan de benodigde cultuurverandering en bevat een aantal voorstellen dat dient bij te dragen aan een op kwaliteit gerichte cultuur. De AFM besteedt in haar toezicht reeds veel aandacht aan cultuur, organisatie en processen van accountantsorganisaties. Hierbinnen wordt het belang van positief stimuleren, waarderen en belonen van gewenst gedrag binnen (onder meer) het beloningsbeleid onderkend.

Een onderdeel van het pakket aan maatregelen betreft de verplichting in het nieuwe artikel 18b van de Wet toezicht accountantsorganisaties tot het voeren van een passend beloningsbeleid dat voldoende prestatieprikkels bevat om de kwaliteit van de wettelijke controle te verzekeren (hetgeen de implementatie vormt van artikel 24bis, eerste lid, onderdeel j van de richtlijn).

Accountantsorganisaties hebben reeds een beloningsbeleid en daarmee zijn beloningsprikkels al aanwezig. De vraag is of deze prikkels volgend uit het beloningsbeleid passend zijn. Hoewel financiële prikkels op zichzelf geen garantie vormen voor de kwaliteit van wettelijke controles vind ik het wel van groot belang dat perverse prikkels in het beloningsmodel worden vermeden en dat externe accountants het publieke belang van de wettelijke controle centraal stellen en daarmee de kwaliteit van de wettelijke controle blijvend hoog houden. Een passend beloningsbeleid draagt daar aan bij.

De prestatieprikkels in het beloningsbeleid dienen de kwaliteit van de wettelijke controles te verbeteren en niet te ondermijnen. Accountantsorganisaties dienen in kaart te brengen op welke wijze hun beloningsbeleid onjuiste prikkels teweeg zou kunnen brengen. Een accountantsorganisatie dient op structurele wijze te bekijken of hun werknemers op basis van de beloningsstructuur bij de uitvoering van hun werkzaamheden geneigd kunnen zijn om zich te laten leiden door het eigen (financiële) belang, in plaats van de kwaliteit van de controle te stellen. Als de waardering en beloning van een individuele accountant sterk wordt beïnvloed door de kwaliteit van zijn werk, gaan hier goede prikkels vanuit en kan het beloningsbeleid een kwaliteitsgerichte cultuur ondersteunen.

³ Kamerstukken II 2014/15, 33 977, nr. 2.

Ook vragen deze leden of een accountantsorganisatie die kwaliteit levert zonder daarvoor beloningsprijkkels te gebruiken zich straks niet aan de wet houdt en of en zo ja, welke concrete kwaliteitsmaatstaf de regering voor ogen staat en zo nee, hoe de regering de wet denkt te handhaven.

De wet verplicht accountantsorganisaties tot het voeren van een passend beloningsbeleid. In dit beleid dienen de prestatieprikkels de kwaliteit van de wettelijke controles te versterken en niet te ondermijnen. Het betreft een open norm, wat inhoudt dat ruimte wordt gelaten aan accountantsorganisaties om zelf te bepalen of een passend beloningsbeleid wordt gehanteerd. Accountantsorganisaties dienen in de eerste plaats zelf te onderzoeken op welke wijze hun beloningsbeleid juiste prikkels teweeg kan brengen. In de maatregelen uit het NBA-rapport dat de sector zelf implementeert, is opgenomen dat alle accountantsorganisaties aantoonbaar een intern beloningssysteem hebben waarin de beloning van kwaliteit, waaronder coaching en begeleiding, voorop staat. Het belangrijkste deel van de (variabele) beloning van de individuele werknemers die werkzaam zijn binnen de controlepraktijk en de beloning of verdeelsleutel op basis waarvan de winst wordt verdeeld voor controlepartners wordt bepaald door rol, verantwoordelijkheid en de geleverde controlekwaliteit, waaronder de kwaliteit van de begeleiding en coaching van teamleden en uitkomsten van dossier reviews. In het beloningssysteem dient kwaliteit zowel positieve als negatieve consequenties te hebben voor de beloning of verdeelsleutel.

Vanwege het karakter van de open norm kan niet vooraf al een vaste kwaliteitsmaatstaf worden vastgesteld. Wanneer de AFM dit onderwerp in haar toezicht betreft zal de AFM binnen bovengenoemde contouren de passendheid van het beloningsbeleid van accountantsorganisaties beoordelen en daarbij alle betrokken belangen afwegen. Waar de AFM vast kan stellen dat het beloningsbeleid niet passend is, kan zij optreden jegens de accountantsorganisatie in kwestie. De AFM zal daarbij gebruik maken van de handhavinginstrumenten waarover zij beschikt.

Tot slot vragen deze leden de regering hoe deze financiële prikkel om kwaliteit te leveren zich verhoudt tot de algemene kabinetslijn om topinkomens in sectoren met een wettelijke c.q. maatschappelijke taak te versoberen.

Met de bepaling dat accountantsorganisaties een passend beloningsbeleid dienen te hebben dat voldoende prestatieprikkels bevat om de kwaliteit van de wettelijke controle te verzekeren, is geenszins bedoeld dat inkomens in de accountancy dienen te stijgen. Binnen het beloningsbeleid dienen de prikkels zodanig te zijn dat het leveren van kwaliteit wordt bevorderd.

De inzet van het kabinet met de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector is om de topbezoldigingen in de publieke en semipublieke sector te normeren en te maximeren. Het kabinet is van mening dat organisaties die een publieke taak hebben en die bekostigd worden met publiek geld, hun bestuurders ordentelijk behoren te betalen. Ordentelijk betekent: evenwichtig, maatschappelijk verantwoord en niet exorbitant. De wet heeft betrekking op de bezoldiging van topfunctionarissen bij de overheid,

inclusief de zelfstandige bestuursorganen (publiek en privaat) en voor de semipublieke sector. Het betreffen organisaties die bekostigd worden met publiek geld. Hoewel accountantsorganisaties een wettelijke c.q. maatschappelijke taak vervullen bij het verrichten van wettelijke controles is geen sprake van financiering met publieke middelen en maken zij geen deel uit van de semipublieke sector.

De accountancysector heeft zelf een aantal maatregelen genomen met als doel, zoals in het NBA-rapport is aangegeven, om via het beloningsbeleid richting te geven aan een op de lange termijn en op kwaliteit gerichte cultuur van accountantsorganisaties. Zo zijn in het NBA-rapport maatregelen opgenomen ten aanzien van een winstonafhankelijke beloning van bestuurders van accountantsorganisaties, met een variabele component die is gemaximeerd op twintig procent en een op kwaliteit gebaseerde beloning. Daarnaast gaat de sector een claw-back regeling invoeren, op basis waarvan een deel van de betaling van de winstrechten zes jaar wordt uitgesteld en niet wordt uitgekeerd bij verwijtbare tekortkomingen. Ook wordt de winstuitkering voor een belangrijk deel gebaseerd op kwaliteitscriteria en dient het promotiebeleid uit te gaan van bewezen vaktechnische kwaliteiten.

Gegeven de initiatieven in de sector zelf en de algemene bepalingen ten aanzien van het beloningsbeleid die uit de richtlijn voortvloeien, heb ik op dit moment geen aanleiding om verdere beperkingen aan te brengen aan de beloningen bij accountantsorganisaties.

De Minister van Financiën,