

Vergaderjaar 2009–2010

**31 270**

**Wijziging van de Wet toezicht accountantsorganisaties en Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, ter implementatie van richtlijn nr. 2006/43/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 17 mei 2006 betreffende de wettelijke controles van jaarrekeningen en geconsolideerde jaarrekeningen, tot wijziging van de Richtlijnen 78/660/EEG en 83/349/EEG van de Raad, en houdende intrekking van Richtlijn 84/253/EEG van de Raad (PbEU L 157)**

**Nr. 22**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 april 2010

Naar aanleiding van mijn brief van 18 maart 2010 (Kamerstuk 31 270, nr. 21), waarin ik mijn standpunt inzake de fusie tussen NIVRA en NOvAA heb uiteengezet, heeft de vaste commissie voor Financiën mij nadere vragen gesteld. Zij vraagt hoe de publiekrechtelijke status van de beroepsorganisatie zich verhoudt tot het verschijnsel van «gedwongen winkelnering» en wat de fusie betekent voor de positie van concurrerende partijen en de wettelijke titelbescherming.

Alvorens de vragen te beantwoorden zal ik eerst nader ingaan op de status van publiekrechtelijke beroepsorganisatie (PBO) van NIVRA en NOvAA die ik ook voornemens ben toe te kennen aan de nieuwe beroepsorganisatie. Een PBO heeft de volgende hoofdkenmerken:

- De beroepsorganisatie heeft een verordende bevoegdheid in de zin van artikel 134 van de Grondwet. Dat wil zeggen dat deze gedrags- en beroepsregels kan vaststellen waarmee de goede beroepsuitoefening voor alle beroepsgenoten op gelijke wijze wordt gereguleerd.
- Iedereen die voldoet aan de hiervoor bij of krachtens de wet gestelde eisen kan in het door de beroepsorganisatie aangehouden register worden ingeschreven. Hiermee is de gebondenheid aan de door de beroepsorganisatie vastgestelde gedrags- en beroepsregels gegarandeerd.
- De wettelijk beschermde titel die aan de uitoefening van het betreffende beroep verbonden is, mag alleen gevoerd worden door leden van de beroepsorganisatie. Het onbevoegd dragen van de titel is een overtreding die strafrechtelijk vervolgd kan worden.

- De leden zijn bij hun beroepsuitoefening onderworpen aan tuchtspraak. Een tuchtrechter kan bij ernstige misdragingen van een beroepsuitoefenaar bepalen dat de inschrijving van een lid uit het register moet worden doorgehaald.

De wetgever heeft er in het verleden voor gekozen met name voor die beroepstitels een verplicht lidmaatschap van een PBO te eisen die, naast hun commerciële dienstverleningsfunctie, een vertrouwensfunctie voor het maatschappelijk verkeer vervullen. Hiermee wordt het risico tegengegaan dat beroepsuitoefenaren hun vertrouwensfunctie ondergeschikt maken aan commerciële overwegingen, zeker als de concurrentie hard is en de druk om inschikkelijk te zijn groot. Bovendien gaat het vaak ook om beroepen waarbij een hoog niveau van deskundigheid vereist is, zonder welk ernstige fouten kunnen worden gemaakt met grote gevolgen voor cliënten en de samenleving als geheel. Om diezelfde redenen hebben bijvoorbeeld ook de Nederlandse Orde van Advocaten en de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie een PBO-status.

Het accountantsberoep is bij uitstek een beroep met een vertrouwensfunctie, waarbij een hoog niveau van deskundigheid noodzakelijk is. Dit was ongeveer een halve eeuw geleden voor de wetgever de aanleiding om de Wet op de registeraccountants (WRA) te maken en de situatie te beëindigen waarin overheid, ondernemers en gebruikers van accountantsverklaringen steeds meer moeite hadden de betrouwbare, deskundige accountant te kunnen onderscheiden in de wirwar van private beroepsorganisatie die destijds actief waren. In de jaren 70 is daarnaast de Wet op de Accountants-Administratieconsulenten (WAA) ontwikkeld om specifiek tegemoet te komen aan de behoefte aan een herkenbare MKB-accountant. Thans kent Nederlands dus een beschermde titel voor Registeraccountant (RA) en Accountant-Administratieconsulent (AA). Alleen RA's en AA's zijn gerechtigd zich accountant te noemen. Dezelfde overwegingen om destijds PBO's voor het accountantsberoep in te stellen zijn, ondanks de vele ontwikkelingen die zich in de markt hebben voorgedaan, nog steeds van toepassing. Het heeft daarom de voorkeur een aan de PBO-status gekoppelde titelbescherming ook na de fusie in stand te houden.

Wat betreft de vraag over de verhouding tussen de publiekrechtelijke status van de beroepsorganisatie en het door de commissie genoemde verschijnsel van «gedwongen winkelnering» het volgende. Er kan vanuit twee perspectieven naar gekeken worden. Enerzijds vanuit het perspectief van de gebruiker van accountantsdiensten die zich voor de afname van bepaalde diensten moet wenden tot accountants die zijn ingeschreven bij de beroepsorganisatie. Anderzijds ook vanuit het perspectief van de accountant zelf die voor het verkrijgen en behouden van zijn titel afhankelijk is van zijn PBO-lidmaatschap. In beide gevallen ben ik van mening dat er, voor zover überhaupt van «gedwongen winkelnering» kan worden gesproken, geen sprake is van een onwenselijke situatie.

In de Nederlandse wet- en regelgeving is op diverse plaatsen bepaald dat een controle dient te worden uitgevoerd door een RA- of AA-accountant. Dit is bijvoorbeeld het geval bij alle wettelijke controles in de zin van de Wet toezicht accountantsorganisaties, maar ook bij controles op de besteding van subsidies en bekostigingen die van overheidswege zijn verleend. Het publiek belang dat aan dergelijke controles verbonden is, rechtvaardigt hier een inperking van de keuzevrijheid tot die beroepsbeoefenaren waarvan de deskundigheid en betrouwbaarheid wettelijk geborgd zijn. Voor zover het om wettelijke controles gaat is die wettelijke borging gedeeltelijk ook Europeesrechtelijk voorgeschreven door de accountantsrichtlijn (nr. 2006/43/EG). Deze werkzaamheden zijn aldus voorbehouden aan RA- en AA-accountants, waarbij voor wettelijke controles bovendien nog als aanvullende eis geldt dat die accountants als externe accountant

werkzaam moeten zijn bij een accountantsorganisatie met een vergunning van de AFM. Voor overige door accountants verleende diensten is er geen verplichting voor gebruikers om een RA- of AA-accountant in te huren of aan te stellen. Er zijn niet-accountants actief die gelijksoortige diensten aanbieden, maar dit doen zonder PBO-lidmaatschap onder titels zoals «adviseur», «administrateur» of «auditor» die niet wettelijk beschermd zijn. Een groot deel van het ledenbestand van NIVRA en NOvAA heeft toch gekozen voor een lidmaatschap ondanks het feit dat hun beroepsactiviteiten daartoe niet nopen. Dit doen zij niet vanwege «gedwongen winkelnering» maar veeleer vanwege de waarde die zij aan het voeren van de RA- of AA-titel toekennen.

In reactie op de vraag wat de fusie betekent voor de positie van concurrerende partijen en de wettelijke titelbescherming, het volgende. De fusie zal geen gevolgen hebben voor de positie van concurrerende partijen t.o.v. het huidige systeem. NIVRA en NOvAA kunnen niet als concurrerende partijen worden beschouwd, omdat zij op vele onderwerpen gelijk optrekken en hun verordeningen inhoudelijk bijna geheel op elkaar afstemmen. De fusie is veeleer een logische stap in een proces dat al langer gaande is, waarin de beroepsorganisaties steeds meer naar elkaar zijn toegegroeid. Ook de positie van niet-leden die ook door accountants uitgeoefende activiteiten verrichten verandert niet, omdat de huidige titelbescherming en de activiteiten die wettelijk aan titeldragers zijn voorbehouden in stand blijven. Overigens staat het niet-leden vrij om zich anderszins te verenigen. Zolang er bij het publiek maar geen verwarring ontstaat over wie gerechtigd is tot het voeren van de titel van accountant en tot het uitoefenen van aan deze titeldragers wettelijk voorbehouden activiteiten.

De minister van Financiën,  
C. de Jager