Regeling van de Minister van Financiën en de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 18 december 2018, 2018-0000224375, directie Financiële Markten, houdende de instelling van een commissie in verband met de advisering over een duurzame verbetering van wettelijke controles door accountants (Instellingsregeling Commissie toekomst accountancysector)

DE MINISTER VAN FINANCIËN EN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES,

Handelende in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad;
Gelet op artikel 6, eerste lid, van de Kaderwet adviescolleges;

BESLUITEN:

Artikel 1
In deze regeling wordt verstaan onder:
commissie: commissie, genoemd in artikel 2;
Minister: Minister van Financiën.

Artikel 2
Er is een Commissie toekomst accountancysector.

Artikel 3
1. De commissie krijgt tot taak onderzoek te doen naar en te adviseren over de vraag hoe de kwaliteit van wettelijke controles duurzaam verbeterd kan worden, welke beleids- of wetswijzigingen daarvoor wenselijk zijn en of die wijzigingen juridisch haalbaar zijn.
2. De beleids- of wetswijzigingen waarover de commissie adviseert, omvatten:
a. de mogelijkheden tot optimalisatie van de huidige structuur van de accountancysector;
b. wijzigingen van de structuur van de accountancysector die in het maatschappelijk debat reeds zijn geagendeerd, waaronder afzondering van de wettelijke controlepraktijk, controle van publieke instellingen van overheidswege en het beleggen van de benoeming van de externe accountant bij een onafhankelijke derde partij.
3. De commissie betrekt bij haar advisering ten minste:
a. de bevindingen van de Autoriteit Financiële Markten, opgenomen in het rapport "Kwetsbaarheden in de structuur van de accountancysector";
b. de internationale context van de accountancysector, waaronder de marktstructuur en het Europese juridische kader en de vraag of eventuele beleids- of wetswijzigingen binnen dit kader op nationaal dan wel op Europees niveau juridisch haalbaar zijn;
c. de positieve en negatieve effecten van eventuele beleids- of wetswijzigingen; en
d. de proportionaliteit van de maatregelen voor de accountancysector en de publieke en private controlecliënten.

Artikel 4
De commissie bestaat uit ten hoogste vijf leden, onder wie de voorzitter, die bij besluit van de Minister worden benoemd.

Artikel 5
1. De Minister draagt zorg voor het secretariaat van de commissie.
2. De Minister draagt, na overleg met de commissie, zorg voor de nodige voorzieningen ten behoeve van de werkzaamheden van de commissie.

Artikel 6
De commissie brengt uiterlijk 31 december 2019 haar advies uit.

Artikel 7
De commissie draagt zo spoedig mogelijk na beëindiging van haar werkzaamheden of zoveel eerder als de omstandigheden daartoe aanleiding geven, de bescheiden betreffende die werkzaamheden over aan het archief van de directie Financiële Markten van het Ministerie van Financiën.

Artikel 8
1. Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 januari 2019. Indien de Staatscourant waarin deze regeling wordt geplaatst, wordt uitgegeven na 31 december 2018, treedt zij in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst, en werkt zij terug tot en met 1 januari 2019.
2. Deze regeling vervalt met ingang van 1 april 2020.

Artikel 9
Deze regeling wordt aangehaald als: Instellingsregeling Commissie toekomst accountancysector.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

DE MINISTER VAN FINANCIËN,

W.B. Hoekstra

DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN
EN KONINKRIJKSRELATIES,

R.W. Knops

TOELICHTING

Deze regeling voorziet in de instelling van de Commissie toekomst accountancysector (hierna: commissie). De instelling van de commissie is gebaseerd op artikel 6, eerste lid, van de Kaderwet adviescolleges (hierna: Kaderwet), die het mogelijk maakt om voor een eenmalig vraagstuk bij ministeriële regeling een adviescollege in te stellen voor de duur van de advisering.

De instelling van de commissie is aangekondigd in de brief van de Minister van Financiën van 21 november 2018 (Kamerstukken 2018/19, 33977, nr. 21). De instelling vindt plaats tegen de achtergrond van de publicatie van het rapport "Kwetsbaarheden in de structuur van de accountancysector" door de Autoriteit Financiële Markten (AFM). In dat rapport concludeert de AFM onder meer dat er aanwijzingen zijn dat in de huidige structuur van de sector meerdere bronnen van marktfalen besloten liggen die een negatieve invloed kunnen hebben op de kwaliteit van de wettelijke controles die door accountants worden verricht. De AFM heeft deze bevindingen gedaan in het licht van het verandertraject waarin de accountancysector momenteel zit.

Dat verandertraject heeft echter vooralsnog niet aantoonbaar geleid tot een duurzame verbetering van de wettelijke controles, waardoor mogelijk op termijn aanvullende maatregelen moeten worden genomen. Hierbij staat het maatschappelijk belang van de accountantscontrole voorop: een onafhankelijk oordeel geven over een verantwoording zodat derden daarop mogen vertrouwen. Eventuele ingrepen moeten vooraf goed worden onderzocht. Hierbij zal moeten worden gekeken naar de risico's ervan. Ook is het belang inzicht te hebben in hoeverre eventueel ingrijpen tot een verbetering leidt. Dit laatste zal mede beoordeeld worden in het licht van de eerder ondernomen kwaliteitsbevorderende maatregelen en de daaraan verbonden effecten. De commissie krijgt tot taak deze en andere zaken, zoals beschreven in artikel 3, te onderzoeken. De bevindingen van de commissie maken het mogelijk dat het eventuele debat over het te voeren beleid te zijner tijd op basis van een grondige probleemanalyse en aan de hand van mogelijke oplossingen kan worden gevoerd.

De commissie krijgt tot taak te adviseren over de vraag hoe de kwaliteit van wettelijke controles duurzaam verbeterd kan worden en welke beleids- of wetswijzigingen daarvoor wenselijk zijn (artikel 3, eerste lid). De hier bedoelde beleids- of wetswijzigingen ter verbetering van de kwaliteit van wettelijke controles vallen in twee categorieën uiteen: wijzigingen die kunnen worden gerealiseerd binnen de huidige structuur van de accountancysector en wijzigingen die nopen tot een aanpassing van die structuur. De laatste categorie omvat blijkens artikel 3, tweede lid, in ieder geval de afzondering van de wettelijke controlepraktijk (het zogenaamde *audit only*-model), de controle van publieke instellingen van overheidswege en het beleggen van de benoeming van de externe accountant bij een onafhankelijke derde partij (het zogenaamde *intermediair*-model). De commissie wordt met andere woorden gevraagd om in ieder geval deze mogelijke beleids- of wetswijzigingen in haar advies te betrekken. De commissie kan vanzelfsprekend ook andere structurele oplossingen onderzoeken, die de kwaliteit van de wettelijke controles verbeteren. Er is geen bestaand adviesorgaan waarbij deze taak belegd kan worden. Andere organisaties zijn ook niet in de positie onafhankelijk te adviseren naast hun bestaande taken.

In artikel 3, derde lid, wordt de adviesvraag nader gespecificeerd door de commissie op te dragen vier zaken bij haar advisering te betrekken. Het gaat ten eerste om de

bevindingen van de AFM zoals die zijn opgenomen het hierboven genoemde rapport (onderdeel a) (beschikbaar via https://www.afm.nl/nl-nl/professionals/nieuws/2018/nov/kwetsbaarheden-structuur-accountancysector). Ten tweede dient de commissie de internationale context van de accountancysector in haar advisering te betrekken, waaronder de marktstructuur en het Europese juridische kader. In dit verband wordt de commissie ook gevraagd om te kijken naar de haalbaarheid van eventuele beleids- of wetswijzigingen op nationaal of op Europees niveau (onderdeel b). Ten derde dient de commissie ook de neveneffecten, zowel positief als negatief, van eventuele beleids- of wetswijzigingen te onderzoeken. Bij neveneffecten kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het veroorzaken van nieuwe prikkels van marktfalen of gevolgen voor de beschikbaarheid van accountants, zowel in de private als de publieke sector. Ten vierde wordt de commissie opgedragen om de proportionaliteit van eventuele beleids- of wetswijzigingen voor de accountancysector en voor controlecliënten (die publieke instellingen en ondernemingen omvatten) mee te wegen. Bij proportionaliteit kan onder meer gedacht worden aan het effect van een beoogde kwaliteitsverhoging op de kosten van de jaarrekeningcontrole alsmede op de administratieve lasten.

De Minister van Financiën draagt er zorg voor dat de commissie in haar werkzaamheden wordt ondersteund door een secretariaat (artikel 5, eerste lid). Indien nodig, kunnen ook andere voorzieningen worden getroffen ten behoeve van die werkzaamheden (artikel 5, tweede lid). De benoeming van de leden geschiedt bij (apart) besluit van de Minister van Financiën, in overeenstemming met artikel 6, derde lid, van de Kaderwet.

Omdat de instelling van de commissie beperkt is tot de duur van de advisering, bevat deze regeling een horizonbepaling. Die houdt in dat de regeling vervalt met ingang van drie maanden nadat de commissie haar advies heeft gegeven, oftewel op 1 april 2020. Dat betekent dat de commissie na afronding van haar advies op 31 december 2019, voldoende tijd heeft om de archiefbescheiden over te dragen aan het archief van het Ministerie van Financiën. Daarna vervalt de instellingsregeling en is ook de commissie opgeheven.

Op grond van artikel 7 van de Kaderwet wordt deze regeling medeondertekend door de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

DE MINISTER VAN FINANCIËN,

W.B. Hoekstra

DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN
EN KONINKRIJKSRELATIES,

R.W. Knops