



De heer Johan VANDE LANOTTE
Vice-Eerste Minister en Minister
van Economie, Consumenten en Noordzee
Kunstlaan 7

1210 BRUSSEL

Brussel, 30 maart 2012

Geachte Heer Vice-Eerste Minister,

Betreft : Voorstellen van de Europese Commissie tot hervorming van de auditmarkt

Ik heb uw schrijven van 16 maart 2012 in verband met de voorstellen van de Europese Commissie tot hervorming van de auditmarkt in goede orde ontvangen. Meer in het bijzonder verzoekt u om het advies van de Hoge Raad voor de Economische Beroepen omtrent het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/43/EG betreffende de wettelijke controle van jaarrekeningen en geconsolideerde jaarrekeningen¹ enerzijds en het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende specifieke eisen voor de wettelijke controles van financiële overzichten van organisaties van openbaar belang² anderzijds.

Uw verzoek heeft een spoedeisend karakter en ik heb kunnen begrijpen dat de dringendheid is ingegeven door het feit dat de voorstellen momenteel besproken worden in de schoot van de Raad van de Europese Unie. Dit houdt in dat de Belgische vertegenwoordiging een standpunt wenst te formuleren en ik ben verheugd dat u in dit kader het advies van de Hoge Raad inwint.

Gezien de uiterst beperkte termijn die u voor de reactie van de Hoge Raad heeft vooropgesteld, hebben de leden van de Hoge Raad in een eerste fase een advies geformuleerd over de diverse aspecten van het voorstel van richtlijn, zoals opgesomd in uw schrijven.

De Hoge Raad zal zich veroorloven om in een tweede fase een advies te formuleren over een aantal maatregelen die vervat zijn in het voorstel van verordening. Naar verluidt zijn de besprekingen in de schoot van de Raad van de Europese Unie over het voorstel van

¹ COM (2011) 778, 2011/0389 (COD).

² COM (2011) 779, 2011/0359 (COD).

verordening immers minder ver gevorderd en is er aan de delegaties van de lidstaten voorlopig nog geen onmiddellijke reactie gevraagd.

Deze werkwijze moet de leden van de Hoge Raad toelaten om, desgevallend, binnen hun eigen organisatie, de nodige consultaties omtrent een aantal aspecten uit de Europese voorstellen te organiseren. Zoals u weet, is de Hoge Raad immers niet alleen samengesteld uit academici, maar tevens uit vertegenwoordigers van andere organisaties, met name vertegenwoordigers van werknemers-, werkgevers- en zelfstandigenorganisaties³.

Als bijlage van onderhavig schrijven vindt u dan ook het advies van de Hoge Raad in verband met de diverse aspecten van het voorstel van richtlijn, zoals opgesomd in uw schrijven.

De Hoge Raad wenst in elk geval nu reeds uw aandacht te vestigen op het feit dat er, volgens het voorstel van de Europese Commissie, voor de wettelijke controles van organisaties van openbaar belang (OOB's) voortaan een specifieke verordening van toepassing zal zijn en dat deze dus niet langer zullen vallen onder het toepassingsgebied van de zogenaamde "auditrichtlijn". Het vroegere uitgangspunt "*an audit is an audit*" wordt hiermee op de helling geplaatst; er zal dan ook moeten nagegaan worden wat de gevolgen zijn in België van het onderscheid tussen OOB's en de overige ondernemingen.

*
* *

De leden van de Hoge Raad achten het wenselijk om voorafgaandelijk het bestaand systeem van publiek toezicht op de bedrijfsrevisoren in België kort in herinnering te brengen.

De Belgische wetgever heeft in 2007 – in het kader van de omzetting van de "auditrichtlijn" en overeenkomstig het subsidiariteitsprincipe – gekozen voor een systeem van publiek toezicht, bestaande uit diverse organen die elk op hun beurt een deel van de eindverantwoordelijkheid inzake het publiek toezicht op zich nemen. Dit was een logische keuze voor een land met een meer dan 20 jaar lange traditie inzake toezicht op het bedrijfsrevisoraat.

Het Belgisch systeem, dat onafhankelijk is ten aanzien van de beroepsbeoefenaars van de audit en hun beroepsorganisatie, bestaat uit zes organen en is belast met twee grote categorieën van opdrachten:

- *enerzijds, opdrachten betreffende algemene aspecten verbonden aan het beroep van wettelijk auditor*: eindverantwoordelijkheid voor het toezicht op de goedkeuring van normen inzake beroepsethiek en interne kwaliteitsbeheersing bij auditkantoren, alsook van controlestandaarden, en

³ Rekening houdend met het ontslag sinds eind december 2011 van de vertegenwoordiger van de KMO's en het feit dat voorlopig nog niet in de vervanging is voorzien, heeft de bespreking en beraadslaging in de schoot van de Hoge Raad plaatsgevonden zonder deelname van een vertegenwoordiger van de KMO's.

In deze materie zijn twee entiteiten van het systeem van publiek toezicht op het bedrijfsrevisoraat bevoegd: de federale Minister die bevoegd is voor Economie en de Hoge Raad voor de Economische Beroepen.

- *anderzijds, opdrachten betreffende individuele aspecten verbonden aan het beroep van wettelijk auditor: eindverantwoordelijkheid*
 - voor het toezicht op de toelating en de registerinschrijving van wettelijke auditors en auditkantoren, alsook
 - voor permanente scholing, kwaliteitsborging en onderzoeksregelingen en
 - voor tuchtregelingen.

In deze materie zijn vier entiteiten van het systeem van publiek toezicht op het bedrijfsrevisoraat bevoegd, elk in hun eigen bevoegdheidssfeer: de Procureur-generaal, de Kamer van verwijzing en instaatstelling, het Advies- en controlecomité op de onafhankelijkheid van de commissaris en de tuchtinstanties.

Volledigheidshalve kan in herinnering gebracht worden dat in België in 2003 een lijst is opgesteld met opdrachten die onverenigbaar worden geacht met de uitvoering van wettelijke controles van jaarrekeningen. Deze regeling⁴ is toepasselijk voor alle wettelijke controles, zowel bij OOB's als bij de overige ondernemingen.

*
* *

Uiteraard houd ik me ter beschikking ingeval u verdere toelichting zou wensen.

Met voorname hoogachting,

Jean-Paul SERVAIS

Voorzitter

⁴ De lijst van de met de wettelijke controle onverenigbare opdrachten is als volgt :

1° in de gecontroleerde vennootschap een beslissing nemen of in de besluitvorming tussenkomen;

2° bijstand verlenen of deelnemen aan de voorbereiding of het voeren van de boekhouding of aan de opstelling van de jaarrekening of van de geconsolideerde jaarrekening van de gecontroleerde vennootschap;

3° instaan voor de opstelling, de ontwikkeling, de invoering en het beheer van technologische systemen van financiële informatie in de gecontroleerde vennootschap;

4° instaan voor het waarderen van de elementen van de jaarrekening of van de geconsolideerde jaarrekening van de gecontroleerde vennootschap indien deze een belangrijk element vormen van de jaarrekening;

5° deelnemen aan de interne adviesfunctie;

6° de gecontroleerde vennootschap vertegenwoordigen bij de afwikkeling van fiscale of andere geschillen;

7° tussenkomen in de werving van personen die deel uitmaken van een orgaan of van het leidinggevend personeel van de gecontroleerde vennootschap.

(artikel 183^{ter} van het koninklijk besluit van 30 januari 2001 tot uitvoering van het Wetboek van vennootschappen, zoals aangepast door het koninklijk besluit van 4 april 2003).

Advies van 30 maart 2012
van de Hoge Raad voor de Economische Beroepen
inzake bepaalde aspecten uit het voorstel voor een richtlijn van het Europees
Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/43/EG betreffende de
wettelijke controles van jaarrekeningen en geconsolideerde jaarrekeningen

1. Eigendomsregels van auditkantoren

Voorstel van de Europese Commissie (artikel 3, punt 4 van de gewijzigde richtlijn) :

Het is de lidstaten niet meer toegestaan om te bepalen dat een meerderheid van de stemrechten of van het kapitaal in een auditkantoor in handen moet zijn van wettelijke auditors of auditkantoren.

Het voorstel van richtlijn stelt uitsluitend eisen aan de vakbekwaamheid van de meerderheid van de leden van het bestuur : de meerderheid van de leden van het bestuur moet een wettelijke auditor/auditkantoor zijn.

De lidstaten mogen met betrekking tot deze punten geen aanvullende voorwaarden stellen.

Wijziging ten opzichte van de huidige Belgische situatie

Momenteel moet in België de meerderheid van het kapitaal van een auditkantoor in handen zijn van wettelijke auditors of auditkantoren. Verder moet ook de meerderheid van het bestuursorgaan bestaan uit wettelijke auditors en auditkantoren.

Volgens het voorstel zal de vereiste in verband met de meerderheid van het kapitaal van auditkantoren moeten wegvallen.

Standpunt van de Hoge Raad

Het voorstel van de Europese Commissie liberaliseert nog verder de toegang tot het kapitaal van de auditkantoren en zou erop gericht zijn om auditkantoren in staat te stellen te groeien.

De Hoge Raad is geen vragende partij voor de volledige openstelling van auditkantoren tot extern kapitaal en pleit voor het behoud van de huidige regeling.

Het feit dat externen het volledige kapitaal van auditkantoren in handen zouden hebben, kan de onafhankelijkheid van de beroepsbeoefenaars mogelijks in het gedrang brengen.

Bovendien betwijfelt de Hoge Raad of de doelstelling van deze maatregel, met name de groei van auditkantoren en zelfs het aanmoedigen van nieuwkomers, zal bereikt worden. De moeilijkheden die bepaalde auditstructuren ondervinden om zich verder te ontwikkelen, lijken immers niet zozeer te wijten aan een louter gebrek aan kapitaal.

Overigens toont een recente studie van de Hoge Raad⁵ voor België aan dat, niettegenstaande de openstelling van het aandeelhouderschap, het aantal auditkantoren, ingeschreven in het Belgisch openbaar register, met niet-bedrijfsrevisoren als aandeelhouder, uiterst beperkt is.

Volledigheidshalve vestigt de Hoge Raad de aandacht op het feit dat het vóór de omzetting van de “auditrichtlijn” van 2006 in Belgisch recht zelfs vereist was dat 100% van het aandeelhouderschap van auditkantoren in handen was van wettelijke auditors. De versoepeling van de voorwaarden omtrent het kapitaal en het bestuur van auditkantoren, zoals in 2007 doorgevoerd, is in België gekoppeld aan de invoering van een maatregel om de aansprakelijkheid van de wettelijke auditors te beperken.

Er moet benadrukt worden dat België één van de weinige landen in de Europese Unie is dat in zijn nationaal recht een beperking van de aansprakelijkheid heeft ingevoerd voor de opdrachten van de wettelijke controles uitgevoerd door wettelijke auditors (beperking tot 12 miljoen EUR voor wettelijke controles in een beursgenoteerde onderneming / beperking tot 3 miljoen EUR voor de andere mandaten).

In het kader van een studie, uitgevoerd in 2010-2011 door de Hoge Raad voor de Economische Beroepen, inzake de concentratiegraad van controlemandaten bij organisaties van openbaar belang (OOB's)⁶, kan men vaststellen dat er in de Belgische auditmarkt, hoewel er een vrij hoge concentratiegraad van de zogenaamde « *Big four* »-kantoren waar te nemen is (zoals in de andere landen van de Europese Unie), er toch ook andere kantoren aan bod komen. Een aantal van deze kantoren maakt deel uit van structuren die lid zijn van « *Forum of firms* » (dit zijn de 22 grootste structuren op wereldniveau), andere dan weer niet. In België zijn er zelfs een aantal louter nationale structuren met een 10-tal bedrijfsrevisoren die opdrachten uitvoeren bij (kleinere) organisaties van openbaar belang.

Tenslotte wenst de Hoge Raad de aandacht te vestigen op het feit dat in België sedert vele jaren de hoofdtaak van de wettelijke auditor moet bestaan uit controlewerkzaamheden en dat de meerderheid van zijn honoraria daaruit afkomstig moet zijn.

⁵ *Gezamenlijk jaarverslag 2010 van het Belgisch systeem van publiek toezicht op de bedrijfsrevisoren*, onderdeel van de Hoge Raad voor de Economische Beroepen, 3.1. Structuur van de sector van de externe audit in België, p. 145 e.v.

⁶ *Gezamenlijk jaarverslag 2010 van het Belgisch systeem van publiek toezicht op de bedrijfsrevisoren*, onderdeel van de Hoge Raad voor de Economische Beroepen, 3.2. Concentratiegraad van controlemandaten bij organisaties van openbaar belang in België, p. 197 e.v.

2. Europees paspoort

Voorstel van de Europese Commissie (artikel 3ter van de gewijzigde richtlijn) :

Er wordt een “Europees paspoort” voor auditkantoren voorgesteld. Dit betekent dat auditkantoren ook in andere lidstaten hun diensten mogen verrichten (tijdelijk, occasioneel of permanent) onder de voorwaarde dat de wettelijke auditor (die optreedt namens het kantoor) is toegelaten als auditor in de lidstaat van ontvangst. De lidstaat van ontvangst registreert dergelijk auditkantoor uit een andere lidstaat op basis van een bewijs van registratie in de lidstaat van herkomst.

Wijziging ten opzichte van de huidige Belgische situatie

Auditkantoren die zijn ingeschreven op het openbaar register in België kunnen momenteel uitsluitend in België wettelijke controles verrichten. Wanneer zij ook in andere Europese lidstaten controlediensten willen verstrekken, zullen zij in die lidstaat moeten worden geregistreerd. Dit uitgangspunt geldt binnen de hele Europese Unie.

Volgens het voorstel zal een Europees paspoort worden ingevoerd waarbij de registratie in een andere lidstaat plaatsvindt op basis van het bewijs van inschrijving in de lidstaat van herkomst (zonder verdere beoordeling).

Opdat een auditkantoor, afkomstig uit een andere lidstaat, wettelijke controlediensten in België zal kunnen verstrekken, zal een wettelijke auditor (natuurlijke persoon) moeten aangeduid worden die in het openbaar register in België ingeschreven is.

Standpunt van de Hoge Raad

De Hoge Raad stelt vast dat een vereenvoudiging van de toegang voor auditkantoren tot de (Europese) auditmarkt wordt voorgesteld. Auditkantoren die controlediensten willen verrichten in diverse lidstaten van de Europese Unie, zullen niet langer geconfronteerd worden met een veelheid aan toelatingsprocedures in elke individuele lidstaat; het Europees paspoort zal de grensoverschrijdende mobiliteit van auditkantoren bevorderen.

De Hoge Raad maakt zich ernstig zorgen over de manier waarop het toezicht zal worden uitgeoefend ingeval van een dergelijk Europees paspoort voor auditkantoren. Ook al stelt de Europese Commissie dat de automatische erkenning van auditkantoren niet zal resulteren in een vermindering van de kwaliteit van het toezicht, doordat de toezichthouders de in hun eigen lidstaat verrichte auditwerkzaamheden zullen moeten blijven bewaken, toch is dit voor de Hoge Raad niet volkomen overtuigend.

Het Europees paspoort voor auditkantoren heeft voor gevolg dat het Belgisch systeem van publiek toezicht zal moeten vertrouwen op het systeem van toezicht in andere lidstaten. Dit veronderstelt echter dat de auditrichtlijn doorheen de EU op een consistente wijze wordt

toegepast. Ook zal de samenwerking tussen de diverse Europese bevoegde autoriteiten verder moeten worden geoptimaliseerd.

Bijkomende garanties dat er een voldoende harmonisering van de praktijken op het vlak van de audit bestaat, alvorens de grensoverschrijdende mobiliteit verder uit te bouwen, lijken wenselijk.

Voorstel van de Europese Commissie (artikel 3bis van de gewijzigde richtlijn)

Daarnaast wordt een “Europees paspoort” voor wettelijke auditors voorgesteld. Een wettelijke auditor mag in andere lidstaten op tijdelijke of occasionele basis controlediensten verrichten. De richtlijn “beroepskwalificaties” is dan van toepassing (onder meer de voorafgaande kennisgeving aan de bevoegde autoriteit van het voornemen om de dienst te verstrekken).

Wijziging ten opzichte van de huidige Belgische situatie

Het voorstel betreffende het paspoort voor wettelijke auditors wordt afgestemd op de bepalingen van Richtlijn 2005/36 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties⁷.

Standpunt van de Hoge Raad

De Hoge Raad stelt vast dat de voorschriften in de auditrichtlijn in lijn worden gebracht met de eisen in de richtlijn “beroepskwalificaties” en dat hiermee onduidelijkheid omtrent de toepassing van de verschillende richtlijnen wordt weggewerkt.

Wettelijke auditors zullen voortaan in staat zijn om op tijdelijke of occasionele basis grensoverschrijdende controlediensten te verstrekken, mits naleving van de voorwaarden uit de richtlijn “beroepskwalificaties”. Meer in het bijzonder moeten de bevoegde autoriteiten van de lidstaat van ontvangst vooraf in kennis gesteld worden van het voornemen om de desbetreffende diensten te verstrekken.

Toch stelt de Hoge Raad zich ernstig vragen op welke wijze kan gegarandeerd worden dat er in geval van tijdelijke of occasionele dienstverlening voldoende kennis is van de specifieke nationale wet- en regelgeving (zo bijvoorbeeld op het vlak van de ondernemingsraden). Er is immers geen bekwaamheidsproef nodig.

3. Nieuwe voorschriften betreffende de bevoegde autoriteiten – mogelijkheid van delegatie

Voorstel van de Europese Commissie (artikel 32, lid 1 en artikel 32bis van de gewijzigde richtlijn) :

⁷ PB L 255 van 30 september 2005, blz. 22.

Om voor meer transparantie te zorgen in het publiek toezicht op de wettelijke auditors en om de verantwoordingsplicht te vergroten, moet elke lidstaat één enkele autoriteit aanwijzen die verantwoordelijk is voor het publiek toezicht op de wettelijke auditors en auditkantoren.

De bevoegde autoriteiten moeten over toereikende bevoegdheden en middelen beschikken om hun onderzoek te verrichten.

De voor het publiek toezicht verantwoordelijke bevoegde autoriteit mag uitsluitend met betrekking tot de toelating en registratie van wettelijke auditors en auditkantoren taken delegeren aan andere instanties (zoals beroepsorganisaties).

De expliciete mogelijkheid dat beroepsorganisaties worden aangemerkt als bevoegde autoriteit wordt geschrapt.

Wijziging ten opzichte van de huidige Belgische situatie

Momenteel voorziet artikel 43, § 1 van de wet van 22 juli 1953 in een “systeem” van publiek toezicht, waarop de eindverantwoordelijkheid van het toezicht rust; dit systeem is samengesteld uit de Minister die bevoegd is voor Economie, de Procureur-generaal, de Kamer van verwijzing en instaatstelling, de Hoge Raad voor Economische Beroepen, het Advies- en controlecomité op de onafhankelijkheid van de commissaris en de tuchtinstanties.

Voortaan zal één enkele autoriteit moeten aangewezen worden die verantwoordelijk is voor het publiek toezicht.

Bovendien zal het niet meer mogelijk zijn om, behalve voor de toelating en registratie, taken te delegeren aan de beroepsorganisatie.

Het IBR zal niet langer kunnen optreden als “bevoegde autoriteit” voor de registratie van wettelijke auditors en auditkantoren.

Standpunt van de Hoge Raad

De Hoge Raad heeft fundamentele bezwaren tegen het feit dat voortaan de volledige verantwoordelijkheid voor het gehele publiek toezicht bij één enkele autoriteit zou worden gelegd.

Zoals toegelicht in het schrijven van de Hoge Raad van 30 maart 2012 aan de Minister, heeft de Belgische wetgever in 2007 – in het kader van de omzetting van de “auditrichtlijn” en overeenkomstig het subsidiariteitsprincipe – gekozen voor een “systeem” van publiek toezicht.

Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen de entiteiten die instaan voor de normatieve aspecten enerzijds en de entiteiten die individuele dossiers behandelen anderzijds. Dit onderscheid is van belang aangezien de instantie die de regelgeving ontwikkelt niet tegelijk verantwoordelijk is voor het toezicht op de naleving ervan en zelfs niet voor de vervolging en bestraffing van inbreuken.

De Hoge Raad wenst te benadrukken dat het Belgisch systeem van publiek toezicht zijn opdracht met de nodige effectiviteit en efficiëntie vervult. Hij pleit dan ook voor het behoud van de mogelijkheid om een "systeem" van publiek toezicht te organiseren.

Bij de besprekingen omtrent de bestaande "auditrichtlijn" in 2006, is de mogelijkheid voor een "systeem" van publiek toezicht overigens uitdrukkelijk gepreciseerd naar aanleiding van een tussenkomst van België.
