AANBEVELINGEN

COMMISSIE

AANBEVELING VAN DE COMMISSIE

van 6 mei 2008

inzake de externe kwaliteitsborging voor wettelijke auditors en auditkantoren die jaarrekeningen van organisaties van openbaar belang controleren

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2008) 1721)

(2008/362/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 211,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Externe kwaliteitsborging bij de wettelijke controle van jaarrekeningen is van essentieel belang voor een goede kwaliteit van een dergelijke controle. Zij vergroot de geloofwaardigheid van gepubliceerde financiële informatie en leidt tot een betere bescherming van aandeelhouders, beleggers, crediteuren en andere belanghebbende partijen. Daarom zou een extern kwaliteitsborgingsstelsel objectief en van het auditberoep onafhankelijk moeten zijn.

(2) De artikelen 29 en 43 van Richtlijn 2006/43/EG van het Europees Parlement en de Raad 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 [1] bevatten strenge criteria voor de kwaliteitsborgingsstelsels voor alle wettelijke auditors en auditkantoren. Zij omvatten een aantal ideeën van Aanbeveling 2001/256/EG van de Commissie van 15 november 2000 inzake waarborging van de kwaliteit van de wettelijke controle in de Europese Unie: minimumvereisten [2].

(3) De delen van die aanbeveling die betrekking hebben op de wettelijke controle van jaarrekeningen van organisaties van openbaar belang, zijn inmiddels echter achterhaald door recente internationale ontwikkelingen en trends om voor dergelijke audits externe kwaliteitsborgingsstelsels in te voeren die onafhankelijk van het auditberoep worden beheerd en waarin de kwaliteitsbeoordeling wordt verricht door andere personen dan praktiserende auditors.

(4) Ondanks de criteria van Richtlijn 2006/43/EG zijn nog steeds grote onderlinge verschillen mogelijk in de huidige opzet van externe kwaliteitsborgingsstelsels voor wettelijke auditors en auditkantoren in de lidstaten. Met name met het oog op artikel 34 van Richtlijn 2006/43/EG zou moeten worden voorkomen dat belanghebbende partijen de indruk krijgen dat de kwaliteit van auditkantoren en van de wettelijke controle van jaarrekeningen van lidstaat tot lidstaat uiteenloopt. Richtlijn 2006/43/EG moedigt de stelsels van publiek toezicht van de lidstaten ook aan om tot een gecoördineerde benadering van de uitvoering van kwaliteitsbeoordelingen te komen.

(5) Voor controles van jaarrekeningen van organisaties van openbaar belang is samenwerking tussen de lidstaten van prioritair belang. Er zouden verdere richtsnoeren moeten komen voor kwaliteitsborgingsstelsels voor wettelijke auditors en auditkantoren die bij dergelijke organisaties de jaarrekening controleren. Daarom is een nieuwe aanbeveling wenselijk die beter aansluit bij de huidige stand van zaken dan Aanbeveling 2001/256/EG en rekening houdt met nieuwe internationale trends en met bepaalde wensen van de lidstaten. Er zijn echter geen nadere richtsnoeren nodig voor kwaliteitsborgingsstelsels voor wettelijke auditors en auditkantoren die jaarrekeningen van andere organisaties dan organisaties van openbaar belang controleren.

[1] PB L 157 van 9.6.2006, blz. 87. Richtlijn gewijzigd bij Richtlijn 2008/30/EG van het Europees Parlement en de Raad (PB L 81 van 20.3.2008, blz. 53).

[2] PB L 91 van 31.3.2001, blz. 91.

(6) Inspecties zouden moeten leiden tot een betere auditkwaliteit bij een geïnspecteerde wettelijke auditor of een auditkantoor en zouden van periodieke en preventieve aard moeten zijn. Zij zouden moeten zorgen voor een groter, structureel vertrouwen in wettelijke controles van jaarrekeningen en daarmee uiteindelijk in de financiële markten. Daarom zou deze aanbeveling niet moeten gelden voor ad-hoconderzoek naar mogelijke overtredingen van wet- en regelgeving.

(7) Om de kwaliteit van audits in de Gemeenschappen te verbeteren, zouden onafhankelijke toezichthoudende autoriteiten een actievere rol moeten spelen bij de inspecties bij auditkantoren. Er zouden richtsnoeren moeten komen voor de onafhankelijkheid van het inspectiestelsel. Wat de verrichting van inspecties betreft, is een verduidelijking wenselijk van de mogelijke rol van publieke toezichthoudende autoriteiten, beroeps- en andere passende organisaties en van de rol van deskundigen. Ook is meer duidelijkheid nodig over de financiering van het kwaliteitsborgingsstelsel.

(8) Overeenkomstig artikel 43 van Richtlijn 2006/43/EG moeten kwaliteitsbeoordelingen voor wettelijke auditors en auditkantoren van organisaties van openbaar belang ten minste om de drie jaar plaatsvinden. Een stelsel van publiek toezicht kan echter problemen ondervinden bij het aantrekken van voldoende inspecteurs om bij elke inspectie beoordelingen ter plaatse te verrichten. Daarom zouden deskundigen die zelf geen inspecteur zijn, onder bepaalde voorwaarden ook moeten kunnen deelnemen aan beoordelingen ter plaatse.

(9) Om ervoor te zorgen dat het eindverslag over een inspectie wordt opgevolgd door de wettelijke auditor of het auditkantoor in kwestie en hun voldoende houvast biedt om gemelde problemen in de toekomst te voorkomen, zou vóór de vaststelling van het eindverslag en in de opvolgingsfase een doeltreffende communicatie tussen de inspecteurs en deze wettelijke auditor of dit auditkantoor moeten plaatsvinden.

(10) Om de controleerbaarheid van het kwaliteitsborgingsstelsel en de onderlinge vergelijkbaarheid in de Gemeenschap te verbeteren, zou het jaarverslag over de inspectieresultaten de belangrijke prestatie-informatie moeten bevatten die een evaluatie van zowel de gebruikte middelen als de efficiëntie en effectiviteit van het kwaliteitsborgingsstelsel mogelijk zou maken.

(11) Gezien de nieuwe internationale ontwikkelingen, met name wat betreft de betrokkenheid van passende organisaties en deskundigen bij het verrichten van inspecties, wil de Commissie de situatie in 2011 aan een evaluatie onderwerpen,

BEVEELT AAN:

Onderwerp

1. Deze aanbeveling bevat richtsnoeren voor de invoering van onafhankelijke kwaliteitsborgingsstelsels voor wettelijke auditors en auditkantoren die jaarrekeningen van organisaties van openbaar belang controleren, waarbij de artikelen 29 en 43 van Richtlijn 2006/43/EG in acht worden genomen.

2. Wanneer een lidstaat overeenkomstig artikel 39 van Richtlijn 2006/43/EG heeft besloten om bepaalde organisaties van openbaar belang vrij te stellen, geldt deze vrijstelling ook voor de maatregelen die de lidstaat in het licht van deze aanbeveling treft.

Definities

3. De definities in artikel 2 van Richtlijn 2006/43/EG zijn ook van toepassing op deze aanbeveling. Voorts wordt in deze aanbeveling verstaan onder:

a) „publieke toezichthoudende autoriteit": een bevoegde autoriteit in de zin van artikel 2, punt 10, van Richtlijn 2006/43/EG die een stelsel van publiek toezicht vertegenwoordigt dat berust op de uitgangspunten van artikel 32 van deze richtlijn;

b) „inspecteur": een beoordelaar die voldoet aan de eisen van artikel 29, lid 1, eerste alinea, onder d), van Richtlijn 2006/43/EG, in dienst is van een publieke toezichthoudende autoriteit of andere passende organisatie waaraan de uitvoering van inspecties is overgedragen;

c) „inspecties": kwaliteitsbeoordelingen van wettelijke auditors en auditkantoren welke onder leiding staan van een inspecteur en waarbij het niet gaat om een onderzoek in de zin van artikel 32, lid 5, van Richtlijn 2006/43/EG;

d) „deskundige": een natuurlijke persoon die over een bepaalde expertise op het gebied van financiële markten, financiële verslaglegging, controle of op andere voor inspecties relevante gebieden beschikt en eventueel zelf een praktiserende wettelijke auditor is.

Onafhankelijkheid van het kwaliteitsborgingsstelsel

4. Een publieke toezichthoudende autoriteit neemt de eindverantwoordelijkheid op zich voor het externe kwaliteitsborgingsstelsel voor wettelijke auditors en auditkantoren die jaarrekeningen van organisaties van openbaar belang controleren. De lidstaten wijzen een vereniging of andere organisatie die verbonden is met de beroepsgroep van accountants en auditors, niet aan als publieke toezichthoudende autoriteit.

5. Wettelijke auditors en auditkantoren die jaarrekeningen van organisaties van openbaar belang controleren, zijn onderworpen aan inspecties die een publieke toezichthoudende autoriteit alleen dan wel in samenwerking met een andere passende organisatie overeenkomstig punt 6 verricht.

6. Inspectietaken kunnen worden gedelegeerd aan een andere passende organisatie mits de verantwoordingsplicht van deze organisatie jegens de publieke toezichthoudende autoriteit gewaarborgd is en laatstgenoemde ten minste verantwoordelijk blijft voor het volgende:

a) goedkeuring en, indien de publieke toezichthoudende autoriteit dit wenselijk acht, wijziging van de inspectiemethodieken, waaronder de inspectie- en opvolgingshandleidingen, rapportagemethodieken en periodieke-inspectieprogramma's;

b) goedkeuring en, indien de publieke toezichthoudende autoriteit dit wenselijk acht, wijziging van de inspectie- en opvolgingsverslagen;

c) goedkeuring en, indien de publieke toezichthoudende autoriteit dit noodzakelijk acht, aanwijzing van inspecteurs voor elke inspectie;

d) uitbrengen van aanbevelingen en geven van instructies in enigerlei vorm aan de organisatie waaraan de taken zijn gedelegeerd.

7. De publieke toezichthoudende autoriteit heeft het recht om deel te nemen aan inspecties en toegang te krijgen tot inspectiedossiers, auditwerkdocumenten en andere relevante stukken.

8. De financieringsregelingen voor het kwaliteitsborgingsstelsel, waaronder die welke betrekking hebben op de omvang van de financiering en de financiële controle, zijn niet onderworpen aan de goedkeuring of het veto van personen of organisaties die vertegenwoordigers zijn van of anderszins verbonden zijn met het accountancy-beroep, het auditberoep of met een auditkantoor. De omvang van de financiering stelt de publieke toezichthoudende autoriteit in staat om de punten 6 en 7 met voldoende personeel ten uitvoer te leggen.

9. Indien wettelijke auditors of auditkantoren die aan inspecties worden onderworpen, financiële middelen ter beschikking stellen voor het kwaliteitsborgingsstelsel, heeft de door hen te betalen vergoeding of andere bijdrage een verplicht karakter en moet deze volledig en op tijd worden betaald.

Onafhankelijkheid van inspecties

10. Een publieke toezichthoudende autoriteit zorgt ervoor dat gedragslijnen en procedures worden ingevoerd die verband houden met de onafhankelijkheid en objectiviteit van het personeel, onder wie de inspecteurs, en met het beheer van het inspectiestelsel.

11. Een praktiserende wettelijke auditor of een persoon die in dienst is van dan wel anderszins verbonden is met een wettelijke auditor of een auditkantoor, mag niet optreden als inspecteur.

12. Een persoon mag niet optreden als inspecteur bij een inspectie bij de wettelijke auditor of het auditkantoor totdat ten minste twee jaar zijn verstreken sinds deze persoon het partnerschap of dienstverband bij deze auditor of dit auditkantoor heeft beëindigd dan wel anderszins niet meer daarmee verbonden is.

13. Inspecteurs verklaren dat er geen belangenconflicten bestaan tussen hen en de te inspecteren wettelijke auditor of het te inspecteren auditkantoor. Inspecteurs die een onvolledige of valse verklaring afleggen, worden uitgesloten van het verrichten van inspecties en worden onderworpen aan doeltreffende, evenredige en ontradende sancties.

14. Inspecteurs ontvangen voor hun inspecties alleen een vergoeding van de publieke toezichthoudende autoriteit of de organisatie waaraan het verrichten van inspecties is gedelegeerd. Zij ontvangen geen vergoeding van de beoordeelde wettelijke auditors, auditkantoren of hun netwerken.

15. Indien een publieke toezichthoudende autoriteit een bepaalde expertise van essentieel belang acht voor een deugdelijke uitvoering van een inspectie, worden de inspecteurs bijgestaan door deskundigen. Deze deskundigen werken onder rechtstreeks toezicht van een inspecteur en zijn onderworpen aan de vereisten van de punten 10, 12, 13 en 14.

Methodologische richtsnoeren voor het verrichten van inspecties

16. Wanneer in een lidstaat tijdelijk onvoldoende inspecteurs beschikbaar zijn om ter plaatse inspecties te verrichten, heeft een publieke toezichthoudende autoriteit het recht om te besluiten dat de beoordelingen ter plaatse door deskundigen worden verricht, mits deze deskundigen voldoen aan de vereisten van artikel 29, lid 1, eerste alinea, onder d), van deze richtlijn, zij jegens de publieke toezichthoudende autoriteit volledig verantwoordingsplichtig zijn en de inspecteurs ten minste om de zes jaar zelf ter plaatse beoordelingen verrichten bij deze wettelijke auditor of dit auditkantoor.

17. Deze inspecties houden het volgende in:

a) de opzet van het interne kwaliteitbeheersingssysteem van het auditkantoor wordt beoordeeld;

b) de procedures worden adequaat getoetst op naleving en controledossiers voor jaarrekeningen van organisaties van openbaar belang worden beoordeeld op de effectiviteit van het interne kwaliteitbeheersingssysteem;

c) de inhoud van het meest recente jaarlijkse transparantieverslag dat een wettelijke auditor of een auditkantoor overeenkomstig artikel 40 van Richtlijn 2006/43/EG heeft bekendgemaakt, wordt beoordeeld en daarbij wordt rekening gehouden met de inspectiebevindingen ingevolge a) en b).

18. De door de wettelijke auditor of het auditkantoor gehanteerde gedragslijnen en procedures op het gebied van interne controle worden ten minste beoordeeld op:

a) de inachtneming door de wettelijke auditor of het auditkantoor van de toepasselijke controle- en kwaliteitbeheersingsstandaarden en ethische en onafhankelijkheidseisen, waaronder die welke verband houden met hoofdstuk IV en artikel 42 van Richtlijn 2006/43/EG, alsook de relevante wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de betrokken lidstaat;

b) de kwantiteit en kwaliteit van de gebruikte middelen, waaronder de naleving van de vereisten op het gebied van permanente scholing als bedoeld in artikel 13 van Richtlijn 2006/43/EG;

c) de naleving van artikel 25 van Richtlijn 2006/43/EG inzake de in rekening gebrachte honoraria voor wettelijke controles van jaarrekeningen.

19. Voor de toetsing van de naleving wordt ten minste een aanmerkelijk deel van de controledossiers geselecteerd op basis van een analyse van het risico dat de wettelijke controle van de jaarrekeningen inadequaat is uitgevoerd.

Inspectieresultaten

20. Bevindingen en conclusies van een inspectie op basis waarvan aanbevelingen worden gedaan, waaronder de bevindingen en conclusies die verband houden met een transparantieverslag, worden vóór de afronding van een inspectieverslag goed gecommuniceerd naar en besproken met de wettelijke auditor of het auditkantoor waarbij de inspectie is verricht. De wettelijke auditor of het auditkantoor waarbij de inspectie is verricht, wordt in de gelegenheid gesteld om binnen ten hoogste twaalf maanden nadat het inspectieverslag is uitgebracht, actie te ondernemen om de aanbevelingen over het interne kwaliteitbeheersingssysteem van het auditkantoor op te volgen. Indien de wettelijke auditor of het auditkantoor waarbij de inspectie is verricht, onvoldoende gevolg heeft gegeven aan de aanbevelingen, maakt de publieke toezichthoudende autoriteit de voornaamste tekortkomingen bekend die bij het interne kwaliteitbeheersingssysteem zijn geconstateerd.

21. Een stelsel van publiek toezicht heeft het recht om overeenkomstig de wettelijk voorziene procedure van de betrokken lidstaat tuchtmaatregelen of sancties te treffen tegen wettelijke auditors en auditkantoren.

22. De publieke toezichthoudende autoriteit stelt het publiek ten minste tijdig op passende wijze in kennis van definitieve tuchtmaatregelen of sancties die in verband met de wettelijke controle van jaarrekeningen zijn getroffen tegen wettelijke auditors en auditkantoren. Zij vermeldt om welke wettelijke auditor of welk auditkantoor het gaat, en geeft een beschrijving van de voornaamste tekortkomingen die tot deze maatregelen of sancties aanleiding hebben gegeven.

23. Wanneer bij een inspectie is vastgesteld dat een transparantieverslag dat een wettelijke auditor of een auditkantoor overeenkomstig artikel 40 van Richtlijn 2006/43/EG heeft gepubliceerd, bepaalde informatie bevat — zoals informatie over de effectiviteit van het interne kwaliteitbeheersingssysteem van het auditkantoor — die een publieke toezichthoudende autoriteit duidelijk misleidend acht, zorgt deze ervoor dat het transparantieverslag onverwijld wordt aangepast.

Transparantie inzake de werking van het kwaliteitsborgingsstelsel

24. De publieke toezichthoudende autoriteiten brengen jaarlijks verslag uit over de werking van het kwaliteitsborgingsstelsel. Het verslag bevat informatie over de gedane aanbevelingen, over de opvolging in verband met de aanbevelingen en over de getroffen tuchtmaatregelen en sancties. Ook bevat het kwantitatieve informatie en andere belangrijke prestatie-informatie over de financiële middelen en de personele inzet en over de efficiëntie en effectiviteit van het kwaliteitsborgingsstelsel.

Opvolging

25. De lidstaten wordt verzocht de Commissie uiterlijk 6 mei 2009 in kennis te stellen van de maatregelen die zij in het licht van deze aanbeveling hebben getroffen.

Adressaten

26. Deze aanbeveling is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel, 6 mei 2008.

Voor de Commissie
Charlie McCREEVY
Lid van de Commissie