

Europese Unie: “Leuker kunnen we het niet maken en makkelijker willen we het niet maken”

Ruud Vergoossen

Ik schrijf deze column aan de vooravond van de verkiezingen voor het Europees Parlement. Mijn verwachting is dat vooral partijen die sceptisch staan tegenover de Europese integratie en eenwording als winnaar uit de bus zullen komen. U kunt als lezer van het juninummer mijn verwachting direct staven aan de verkiezingsuitslag.

Die eurosceptis begrijp ik. De grootste fouten die Brussel heeft gemaakt zijn het toelaten van Griekenland en wellicht ook nog enkele andere Zuid-Europese landen tot de eurozone en het sinds 2004 welhaast ongebreideld uitbreiden van de Europese Unie van 15 naar 28 lidstaten. Maar dit zijn vooral ook politieke vraagstukken waar ik het in deze column niet over wil hebben.

Ik wil mij richten op de nieuwe Europese wetgeving over de wettelijke controle van jaarrekeningen. De manier waarop deze wetgeving is vormgegeven, is eerder voeding voor eurosceptis dan dat die de kritiek op de Europese Unie reduceert.

Wat is er aan de hand?

De nieuwe Europese wetgeving is vastgelegd in een Europese verordening (*regulation*) en een Europese richtlijn (*directive*).¹ Hiermee wordt de uit 2006 stammende Europese richtlijn over de wettelijke controle van jaarrekeningen vervangen.² Nieuw in de structuur van de wetgeving is dat een belangrijk deel van de wetgeving die betrekking heeft op organisaties van openbaar belang, is vastgelegd in een Europese verordening en geen onderdeel meer uitmaakt van een Europese richtlijn. De Europese wetgever heeft daar een heel valide reden voor, maar als naar de inhoud van de Europese verordening wordt gekeken, is het maar zeer de vraag of het gewenste effect wordt gerealiseerd.

Alvorens ik inhoudelijk op de Europese verordening inga, eerst het verschil tussen een Europese verordening en een Europese richtlijn. Een Europese verordening heeft rechtstreekse werking en bindt burgers en organisaties in de Europese Unie zonder tussenkomst

van een nationale wetgever. Een Europese richtlijn daarentegen heeft geen rechtstreekse werking, maar bindt de lidstaten van de Europese Unie om de richtlijn in hun eigen nationale wetgeving te verwerken. Overigens kan een Europese verordening naast de bepalingen die rechtstreekse werking hebben ook bepalingen bevatten met lidstaatopties, dat wil zeggen bepalingen met keuzemogelijkheden voor de lidstaten die moeten worden verwerkt in de nationale wetgeving. Een voorbeeld daarvan is de Europese verordening waarmee de International Financial Reporting Standards (IFRSs) in de Europese Unie zijn geïntroduceerd (IAS-verordening).³ Alle EU-ondernemingen met een notering op een gereguleerde markt moeten op basis van de IAS-verordening hun geconsolideerde jaarrekening opmaken in overeenstemming met de IFRSs (rechtstreekse werking). De IAS-verordening bevat daarnaast bepalingen op basis waarvan de lidstaten de vrijwillige of verplichte toepassing van de IFRSs in de eigen jurisdictie kunnen verbreden.

Grosso modo komt het erop neer dat een Europese verordening primair is gericht op uniformering van de wetgeving in de gehele Europese Unie, terwijl een Europese richtlijn als doel heeft harmonisering van de nationale wetgevingen van de lidstaten van de Europese Unie.

Zoals gezegd, is een belangrijk deel van de Europese wetgeving over organisaties van openbaar belang opgenomen in een Europese verordening. Gezien het belang van deze organisaties – beursgenoteerde ondernemingen, banken en verzekeringsmaatschappijen – is het goed dat hiervoor strengere regels gelden en dat daarbij wordt gestreefd naar uniformering (niet harmonisering) in de gehele Europese Unie. Dit is ook van belang voor het creëren van een gelijk speelveld en het voorkomen van oneerlijke concurrentie.

Van die uniformering komt echter weinig terecht. Ik tel in de Europese verordening maar liefst 32 opties: 22 *member state options* en 10 *competent authority options* (in Nederland is de *competent authority* de Autoriteit Financiële Markten). De verordening staat bol van zin-

sneden als: *member states may decide, may provide, may apply, may prohibit, may allow, may establish, may lay down, may require, may set, competent authorities may consult, may contract, may request, may refuse, may address, may delegate, may conclude, may disclose* en ga zo maar door.

Dat kan toch niet de bedoeling zijn!

Wat mij nog het meest stoort, zijn de lidstaatopties met betrekking tot de verplichte kantoorroulatie. Nog afgezien van de nadelen die zijn verbonden aan dit fenomeen *an sich* en het feit dat er in de Verenigde Staten niet over wordt gepeinsd om verplichte kantoorroulatie in te voeren, is het van de gekke dat juist op dit terrein keuzemogelijkheden zijn. Vooral bij internationaal opererende organisaties zal dit zonder twijfel leiden tot inefficiënties in de jaarrekeningcontrole en mogelijk zelfs tot een minder effectieve jaarrekeningcontrole, met als gevolg lastenverzwaring en wellicht hogere risico's.

Op basis van de Europese verordening moet een organisatie van openbaar belang van accountantskantoor wisselen na een periode van maximaal tien jaar. De lidstaten hebben echter de optie om ook voor een kortere periode dan tien jaar te kiezen. Daarnaast kunnen de lidstaten de roulatietermijn verlengen. Lidstaten kunnen die termijn verdubbelen als ze organisaties van openbaar belang de mogelijkheid geven om voor het einde van de eerste periode een publieke aanbesteding te doen of worden opgerekt tot 24 jaar als ze voor organisaties van openbaar belang de mogelijkheid van een *joint audit* in het leven roepen.

Het is maar afwachten hoe de 28 lidstaten van de Europese Unie de opties in hun nationale wetgeving verwerken. Gelukkig heeft de Nederlandse minister van

Financiën in een algemeen overleg met de Tweede Kamer op 14 mei jongstleden aangegeven dat de achtjaarstermijn voor de verplichte kantoorroulatie die op dit moment in de Wet toezicht accountantsorganisaties wordt genoemd op te trekken naar de tien jaar uit de Europese verordening en daarbij geen gebruik te maken van de verlengingsopties.⁴ Dit wordt breed ondersteund door de Tweede Kamer, gezien een motie die op 20 mei in een voortgezet algemeen overleg is ingediend door VVD, PvdA, CDA en D66.

Het is te hopen dat iedere lidstaat zich conformeert aan de 'basisroulatietermijn' van tien jaar en eveneens geen gebruikmaakt van de opties die de verordening biedt. Maar dat zal ongetwijfeld niet gebeuren. Per slot van rekening zijn die opties niet voor niks geformuleerd.

Ik heb deze column als titel meegegeven: Europese Unie: "Leuker kunnen we het niet maken en makkelijker willen we het niet maken."

Het is jammer dat de Europese Unie de slogan van de Nederlandse Belastingdienst niet als uitgangspunt heeft genomen.

Ik had er liever boven gezet: Europese Unie: "Leuker kunnen we het niet maken, wel makkelijker." ■



Prof.dr. R.G.A. Vergoossen RA is partner-aandeelhouder BDO Accountants & Adviseurs en hoogleraar Nyenrode Business Universiteit en Maastricht University.

Noten

¹ Regulation of the European Parliament and of the Council on specific requirements regarding statutory audit of public-interest entities. Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2006/43/EC on statutory audits of annual accounts and

consolidated accounts.

² Richtlijn 2006/43/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 mei 2006 betreffende de wettelijke controles van jaarrekeningen en geconsolideerde jaarrekeningen.

³ Verordening 1606/2002/EG van het Europe-

se Parlement en de Raad van 19 juli 2002 betreffende de toepassing van internationale standaarden voor jaarrekeningen.

⁴ Zie ook brief minister van Financiën d.d. 13 mei 2014 inzake aanvullende informatie ten behoeve van algemeen overleg accountancy.