

**OvRAN**  
**Orde**  
**van**  
**Register**  
**Adviseurs**  
**Nederland**

**Lage Driesstraat 25,**  
**5268 BP Helvoirt**  
  
**Telefoon: 0411-641699**  
**Email: bestuur@ovran.nl**

Ministerie van Financiën  
Directie Financiële Markten  
t.a.v. Mevr. Mr. J.J. Grever, Drs. K. Knot,  
Mrs. Drs. I.A.H. Oomes  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag

Datum:  
30 november 2009

Uw referentie:  
FM/2009/2572 U

Onze referentie:                      Telefoon  
Bezwaarschrift opschorting besluit 0411-641699  
inzake twee verzoeken

Geachte Mevrouw, Mijne Heren,

Dank voor uw reactie d.d. 19 november op ons verzoek twee besluiten te nemen inzake accountancy-regelgeving: **A.** art. 1 lid 4 WRA (Wet op de Registeraccountants) c.q. WAA (Wet op de Accountants-Administratieconsulenten) en **B.** art. 28 WTA (Wet Toezicht Accountantsorganisaties). Het nemen van de gevraagde besluiten stelt u daarbij uit.

Inzake art. 1 lid 4 WRA/WAA verheugt het ons uiteraard dat uw ministerie nu voor het eerst sinds ultimo 2006 bevestigt dat de mogelijkheid bestaat dat een rechter constateert dat de WRA/WAA strijdig is met art. 11 EVRM. Omdat u om die reden uw besluit uitstelt, wijzen wij voor de goede orde echter op art. 10 lid 3 Verdrag van Lissabon c.q. art. 10 EEG verdrag dat uitdrukkelijk bepaalt dat “de lidstaten alle algemene en bijzondere maatregelen moeten treffen die geschikt zijn om de nakoming van die Verdragen te verzekeren.” Derhalve lijkt redelijk bestuur met zich mee te brengen dat uw ministerie op korte termijn die algemene en bijzondere maatregelen dan ook treft en het niet afschuift op de rechter. Na de Chassagnou<sup>1</sup> en de casus Huisarts-versus-Bakhoven<sup>2</sup> lijkt toch iedere twijfel uitgesloten. Om iedere resterende twijfel weg te nemen, dragen wij graag ons steentje bij. Vandaar in bijlage een bezwaarschrift om u in de gelegenheid te stellen samen met ons voortvarend aan de discussie bij te dragen en u ook op andere strijdigheden te attenderen.

Inzake art. 28 WTA oordeelt u een besluit voorbarig te vinden gezien het fusietraject Nivra/NOvAA. Een besluit mag verwacht worden “nadat dit fusietraject vergaand is afgerond”.

1. De bovenvermelde discussie over art. 11 EVRM, verenigingsdwang, bevat echter het antwoord op een essentiële bouwsteen, zo niet de eerste steen, voor iedere accountancy-regelgeving. Zonder deze eerste steen kan het fusietraject helemaal niet afgerond worden.
2. Daarnaast bent u als ministerie gehouden de bedoelingen van de wetgever inzake art. 28 WTA uit te voeren en die bedoeling was nu eenmaal via concurrentie additionele prikkels te geven “Met het oog op de waarborging van de publieke functie van de accountantsverklaring”. Om deze 2 redenen treft u onze argumenten bijgaand aan in de vorm van een bezwaarschrift ter bespoediging van betere accountancy-regelgeving.

Met vriendelijke groet,  
Mr. Drs. C. B.A. Spil RMC  
Voorzitter OvRAN

c.c. Tweede Kamer Commissie Financiën  
c.c. Minister W. Bos

1 EHRM nr. 25088/94, NJ 1999, 649, verenigingsdwang naar publiekrechtelijke (jagers)verenigingen krachtens wetgeving op het hoogste niveau in Frankrijk

2 Raad van State Nederland, LJN: BC1524, d.d. 09-01-2008, verenigingsdwang bij privaatrechtelijke huisartsenverenigingen op basis van wettelijke bevoegdheden bij privaatrechtelijke specialistenverenigingen

## **A. Bezwaarschrift verzoek gewijzigde interpretatie art. 1 lid 4 WRA en WAA**

U concludeert in uw schrijven d.d. 19 november 2009 dat OvRAN iets vraagt waartoe de minister van Financiën geen bevoegdheid heeft omdat alleen de rechter bindende interpretaties van de wet kan geven. Dit moet op een misverstand berusten:

- Als hoogste Nederlandse wetgever wordt uw ministerie geacht duidelijke wetten te maken. Het kan toch niet uw bedoeling zijn wetten of wetsinterpretaties te handhaven die strijdig met Europese regelgeving zouden kunnen blijken.
- Als hoogste Nederlandse wetgever bent u gebonden aan nakoming van Europese verdragen. Art. 10 lid 3 Verdrag van Lissabon c.q. art. 10 EEG verdrag bepaalt daartoe uitdrukkelijk dat de lidstaten alle algemene en bijzondere maatregelen moeten treffen die geschikt zijn om de nakoming van die Verdragen te verzekeren.

Geconstateerd moet helaas worden dat Uw ministerie zich niet houdt aan die Europese verplichtingen. Vanaf december 2006 is uw ministerie er regelmatig door meerdere personen schriftelijk en mondeling op gewezen dat de zogenaamde VGC (Verordening Gedragscode Accountants) niet alleen strijdig is met Europese regelgeving maar ook op ondemocratische wijze tot stand is gekomen. In december 2006 heeft u desalniettemin die opmerkingen in uw besluiten tot goedkeuring VGC als niet ter zake afgedaan. Uw summiere motivering beperkte zich toen tot uw constatering dat de besluiten in aanwezigheid van een notaris<sup>3</sup> op een democratische wijze tot stand zijn gekomen. Als gevolg van uw in 2006 genomen besluiten heeft zich bij Nivra (SWA) en bij NOvAA (WMO) een oppositiebeweging ontwikkeld en kwam uiteindelijk OvRAN tot stand.

### **Strijdigheid met Europese regelgeving**

In dat kader bent u er meermaals op gewezen dat de huidige interpretatie van art. 1 lid 4 WAA/WRA<sup>4</sup> zowel verboden discriminatie omvat tussen binnen- en buitenlandse accountants als verboden verenigingsdwang.

- Verboden discriminatie: via de gangbare interpretatie kunnen alleen buitenlandse accountants verzoeken geen lid van de orde te worden. Omdat binnenlandse accountants dat niet kunnen, ontstaat de eerste discriminatie. De VGC hangt daarnaast alle verordeningen op aan het register waardoor als tweede discriminatie buitenlandse niet leden van Nivra/NOvAA voortdurend met twee, vaak tegenstrijdige, sets van verordeningen te maken hebben. Op deze beide punten is derhalve evident sprake van in Europa verboden discriminatie.
- Verboden verenigingsdwang: U releveert al in uw antwoord op verzoek tot besluit dat de mogelijkheid bestaat dat een rechter constateert dat de WRA/WAA strijdig is met art. 11 EVRM (Europees Verdrag van de Rechten van de Mens). Uw ministerie beschikt over wetgevingsjuristen van het hoogste niveau. Het EHRM ( Europees Hof van de Rechten van de Mens) heeft al in 1999 in de casus Chassagnou<sup>5</sup> verenigingsdwang naar publiekrechtelijke (jagers)verenigingen krachtens wetgeving op het hoogste niveau in Frankrijk afgeschoten. De Nederlandse Raad van State heeft in 2008 in de casus Huisarts-versus-Bakhoven<sup>6</sup> evenzeer verenigingsdwang bij privaatrechtelijke huisartsenverenigingen op basis van wettelijke bevoegdheden bij privaatrechtelijke specialistenverenigingen, verboden. Na deze beide arresten kan er onder hoogwaardige wetgevingsjuristen toch nauwelijks twijfel overblijven dat art. 1 lid 4 WRA/WAA ook in strijd is met Europese regelgeving?

### **Strijdigheid met het democratisch uitgangspunt van de WRA/WAA**

Uit de wetsgeschiedenis van de WRA/WAA blijkt dat onder het hoofd: “waarborgen voor een

<sup>3</sup> Bij NOvAA was in de ledenvergadering in december 2006 in het geheel geen notaris aanwezig

<sup>4</sup> WRA art 1. lid 4 :*In afwijking van het eerste lid zijn degenen, die op grond van artikel 58, onder b, juncto artikel 59, tweede lid, in het accountantsregister zijn ingeschreven, slechts lid van de Orde indien zij de wens daartoe schriftelijk aan het bestuur van de Orde kenbaar hebben gemaakt.* Art 1. lid 4 WAA is inhoudelijk identiek.

<sup>5</sup> EHRM nr. 25088/94, NJ 1999, 649

<sup>6</sup> Raad van State, LJN: BC1524, d.d. 09-01-2008

juiste taakvervulling” werd toegelicht: “De eerste en voornaamste waarborg voor een juiste taakvervulling van het lichaam is gelegen in de democratische structuur welke het volgens het ontwerp zal hebben. Aan de gezamenlijke leden wordt de hoogste macht toegekend.” Uit dien hoofde bepaalt art. 8 WRA en art. 10 WAA dat de ledenvergadering ook bijeengeroepen moet worden “indien ten minste veertig leden van de Orde, onder opgaaf van de te behandelen punten, om haar bijeenroeping verzoeken.” Hieronder blijkt hoezeer dit democratisch uitgangspunt stelselmatig wordt geschonden:

- Bij Nivra: Het staat in rechte vast dat in de ledenvergadering van december 2006 het Nivra-bestuur verzoeken van meer dan 40 leden ex. art. 8 WRA niet wenste te honoreren. Naar getuigen onweersproken stellen, heeft het Nivra-bestuur na een eerste stemming ten nadele van bestuursvoorstellen, gedurende een lange pauze tijdens die ledenvergadering, werknemers van grote kantoren opgeroepen te komen stemmen ten faveure van het bestuursvoorstel VGC dat toen met een krappe meerderheid is aanvaard. Nadat pogingen intern een compromis te bereiken mislukten, is een kort geding gestart door de oppositie. Nivra heeft in kort geding op aandringen van de rechter moeten toezeggen: a. dit zogenaamde recht van initiatief te honoreren en b. dat er sowieso sprake zou zijn van een goede informatievoorziening via de (website) van het Nivra van berichten over het oproepen van een extra ledenvergadering. In een volgende ledenvergadering waarin meer dan 40 leden van het recht van initiatief gebruik maakten, stonden de agendapunten zelf op de agenda. Nadat bezwaren ontstonden over de berichtgeving van Nivra over deze agendapunten bleek vervolgens dat het Nivra-Bestuur correctieve mededelingen weigerde met als motivering: “Het bestuur acht het ongewenst om uitingen van bepaalde leden of groepen leden, ongeacht aard of doel, aan alle NIVRA-leden toe te zenden.” Het HOF Amsterdam heeft in kort geding appel wel overwogen dat *het er op lijkt dat Nivra procedureel tekort is geschoten althans niet steeds adequaat heeft geopereerd* maar heeft daar verder geen consequenties aan verbonden. Inzake de schending van Europees recht heeft het HOF Amsterdam overwogen dat nader onderzoek buiten kort geding noodzakelijk is. Inmiddels loopt dit kort geding in cassatie en heeft de procureur generaal laten weten het vonnis van het Hof te ondersteunen.
- Bij NOvAA: Het staat ook in rechte vast dat meerdere malen is gebleken dat het NOvAA bestuur verzoeken van meer dan 40 leden conform art. 10 WAA niet wenst te honoreren. Toch heeft het NOvAA-Bestuur schriftelijk bevestigd: “Zelfs indien slechts één lid verzoekt om een dergelijk onderwerp te agenderen, zal het bestuur dit verzoek honoreren”. Als puntje bij paaltje komt stelt het NOvAA-Bestuur echter uiteindelijk: “Het bestuur is niet van plan om met voorstellen naar de ledenvergadering te gaan waar het zelf niet achter staat.” Tot onze verbazing heeft het HOF den Haag in kort geding zelfs art. 10 WAA afgedaan met de opmerking: “Over een eventueel recht van initiatief vermelden de verordening op de ledenvergadering en de regelen ter uitvoering van de verordening op de ledenvergadering niets” en daarnaast: *NOvAA is niet gebonden door oordelen van (het bestuur van) Nivra.* Inzake verenigingsdwang maakt het HOF den Haag de opmerking: “Voorzover WMO meent dat de VGC in strijd is met artikel 11 EVRM omdat het recht op vrijheid van vereniging en vergadering tevens het recht behelst om zich niet te hoeven verenigen, overweegt het HOF dat het voorgeschreven lidmaatschap van Accountants-Administratieconsulenten niet volgt uit de VGC maar uit de wet.”
- Bij Nivra/NOvAA gezamenlijk: Uit onvrede over dit democratisch tekort heeft de oppositie, verenigd in de besturen van de Stichtingen Wakkere Accountant (SWA) en Werkgroep Minnelijk Overleg(WMO), uiteindelijk besloten een alternatieve beroepsvereniging op te richten in augustus 2008. Binnen enkele dagen na oprichting hebben Nivra/NOvAA gezamenlijk eerst in kort geding en vervolgens in bodemprocedure een verbod onder dwangsom gevorderd van ieder gebruik van de termen AA en/of RA, en/of Nivra en/of NOvAA door OvRAN,SWA onder volledige persoonlijke aansprakelijkheid van alle bestuursleden en aanhorige (rechts) personen. Deze vordering is in strijd met het recht op de vrije meningsuiting en heeft onder meer tot gevolg dat de oppositie c.q. OvRAN/SWA monddood zou worden gemaakt. Deze vordering is in kort geding afgewezen en loopt nog in bodem. Na voornoemde schendingen van art. 8 WRA resp. 10 WAA bewijzen Nivra/NOvAA met het instellen van deze vordering dat geen middel wordt geschuwd de grondrechten van vrije

meningsuiting en van vereniging en vergadering te willen onderdrukken. De Nederlandse overheid is ook gebonden aan EVRM. Uit de preambule blijkt dat Nederland zelfs *“haar diep geloof bevestigde in deze fundamentele vrijheden die de grondslag vormen voor gerechtigheid en vrede in deze wereld en welke handhaving vooral steunt, enerzijds op een waarlijk democratische regeringsvorm, anderzijds op het gemeenschappelijk begrip en de gemeenschappelijke eerbiediging van de rechten van de mens waarvan die vrijheden afhankelijk zijn.”* Uit bovenstaande blijkt dat door de Nederlandse Staat gecreëerde regeringsvormen in de vorm van publiekrechtelijke bevoegdheden van besturen van Nivra en NOvAA, de vrijheid van meningsuiting binnen deze verenigingen beperken. Daarnaast proberen de besturen van Nivra en NOvAA ook daarbuiten verenigingsdwang voor accountants te handhaven door:

- ieder ex-lid die het woord “accountant” gebruikt strafrechtelijk te laten vervolgen,
- niet in te willen stemmen met verzoeken van ex-leden om een interpretatie van art 1 lid 4<sup>7</sup> waardoor een eind wordt gemaakt aan verenigingsdwang bij opleidingstitels,
- de vrijheid van meningsuiting en van vereniging te beperken door onder dwangsom OvRAN c.q. SWA en haar bestuursleden in persoon en aanhorige (rechts)personen te verbieden de naam Nivra, NOvAA, RA, AA etc. te gebruiken bij politieke discussies, bij juridische procedures en bij ledenwerving,

Uw diepe geloof in waarlijk democratische regeringsvormen verplichten u derhalve passende maatregelen te nemen bij gedrag strijdig met fundamentele democratische vrijheden. Dat heeft de Nederlandse Overheid tot op heden geweigerd. Sterker nog:

- in antwoord op vragen d.d. 11-2-08 van Kamerleden Van Vroonhoven (CDA), Heerts (PvdA), Teeven (VVD) aan de staatssecretaris van Justitie over het democratisch gehalte van Nivra in de vorm van een motie die sommige leden minder rechten gaf dan andere gaf de staatssecretaris een ontwijkend antwoord: *“Ik zie in deze motie en het artikel in de «Accountant» geen aanwijzingen die mij tot het oordeel zouden brengen dat er sprake is van een schisma bij de leden van het NIVRA. Wel is duidelijk dat er binnen het NIVRA leden zijn die actief meedenken over de koers van de beroepsorganisatie.”*
- uw ambtenaren hebben Minister Bos een schrijven laten ondertekenen over het fusieplan Nivra/NOvAA met de tekst: *“Met deze plannen wordt naar mijn mening recht gedaan aan een aantal punten van zorg die door uw kamer in het eerder genoemde plenaire debat over de implementatie van Richtlijn 2006/43/EG werden geuit (respectievelijk het democratisch gehalte van de beroepsorganisaties, problemen voor kleine kantoren om aan regels te voldoen en de administratieve lastendruk door de door NIVRA en NOvAA vastgestelde verordeningen).”*

Kortom, het lijkt er zelfs op dat uw ministerie bovengenoemde gedragingen van Nivra en NOvAA in strijd met fundamentele grondrechten impliciet goedkeurt in plaats van passende maatregelen te nemen dit gedrag te beëindigen.

Alle feitelijke details over de gevoerde juridische procedures en over bovengenoemde gedragingen van Nivra en NovAA kunt u vinden op de site [www.ovran.nl](http://www.ovran.nl) en [www.wakkereaccountant.nl](http://www.wakkereaccountant.nl).

Graag spreken we de wens dat uw ministerie alle algemene en bijzondere maatregelen treft om zo spoedig mogelijk een eind te maken aan de voortdurende onduidelbare schendingen van grondrechten door Nivra en NOvAA. Daartoe staat een heel wettelijk arsenaal tot uw beschikking. Een schriftelijke aanwijzing zou al voldoende moeten zijn. Art. 30 en 31 WRA en art. 33 en 34 WAA geven afdoende sterkere middelen. Bijzondere maatregelen zoals een dwingende aanwijzing ex. art. 23 Kaderwet Zelfstandige bestuursorganen etc. of een wetswijziging zouden overbodig moeten zijn. Wij verzoeken u dan ook nogmaals zo spoedig mogelijk te besluiten passende maatregelen te nemen.

De urgentie waarmee dit besluit genomen moet worden is niet alleen het gevolg van de voortdurende onduidelbare schendingen van grondrechten door Nivra en NOvAA maar hangt ook samen met de urgentie die uw ministerie verbindt aan het tot stand komen van nieuwe accountancy regelgeving in het kader van het aangekondigde fusietraject Nivra/NOvAA. Om die reden is dit bezwaar, naast motivatiegebreken, ook ingediend tegen het niet tijdig nemen van een besluit ex AWB 6:20.

<sup>7</sup> Hierover lopen inmiddels CBB procedures waarin Nivra consequent stelt dat de wet nu eenmaal verenigingsdwang voorschrijft en Nivra gehouden is die wet uit te voeren. Een hoorzitting is nog niet aangekondigd. Vonnis is dus pas in 2010 te verwachten.

Wij zouden het bijzonder betreuren indien u niet tot een dergelijk besluit zou komen. Een klacht bij de Europese commissie, hoger beroep en een forse schadeclaim zouden wij liever vermijden nu de zaak zo duidelijk ligt.

## **B. Bezwaarschrift verzoek toelating van OvRAN ex. art. 28 WTA**

In uw schrijven d.d. 19 november 2009 concludeert U een besluit inzake ons verzoek toelating OvRAN ex. art. 28 WTA voorbarig te vinden gezien het fusietraject Nivra/NOvAA. Een besluit mag verwacht worden “*nadat dit fusietraject vergaand is afgerond*”.

Graag nemen we de vrijheid naar voren te brengen dat er twee redenen zijn waarom in de gegeven situatie het verzoek van OvRAN niet kan blijven liggen:

1. Voordat een werkbaar fusiemodel vergaand afgerond kan worden verplichten nationale<sup>8</sup> en Europese regelgeving u om eventuele strijdigheden met Europese regelgeving te bezien. In casu dient in de nieuwe regelgeving duidelijkheid te bestaan inzake twee fundamentele bouwstenen van Europees recht: a. verbod op verenigingsdwang en discriminatie c.q. b. verbod op beperkingen van de vrijheid van meningsuiting binnen en buiten de gefuseerde vereniging(en). In het bijgaande bezwaarschrift inzake het niet tijdig nemen van een besluit inzake passende maatregelen om art. 1 lid 4 WAA/WRA, in overeenstemming te brengen met Europees recht, is dit voldoende toegelicht.
2. Ook bent u als ministerie gehouden de bedoelingen van de wetgever inzake art. 28 WTA uit te voeren en die bedoeling was nu eenmaal via concurrentie additionele prikkels te geven “*Met het oog op de waarborging van de publieke functie van de accountantsverklaring*”. U stelt tevreden te zijn met de huidige situatie. Op die argumenten daarvoor gaan wij hierna meer in detail in om aan te tonen dat u daarmee voorbij gaat aan de kern van de bedoeling van de toenmalige wetgever. Die bedoeling wordt u nu eenmaal geacht uit te voeren tenzij op grond van argumenten waaruit zou blijken dat de huidige situatie fundamenteel gewijzigd zou zijn, quod non.

In de een na laatste volzin van uw schrijven d.d. 19 november 2009 concludeert u: “*Tot nu toe is er geen aanleiding geweest om aan te nemen dat het Nivra en NOvAA deze verordenende bevoegdheid niet naar behoren zouden vervullen. Een extra waarborg in deze is het feit dat verordeningen op het terrein van bovengenoemde onderwerpen door de Minister van Financiën moeten worden goedgekeurd.*” Voor de goede orde maken wij u attent op het volgende:

- a) Sinds de oprichting van Nivra en van NOvAA is het nog niet eerder voorgekomen dat groepen van leden zich afsplitsten van Nivra en NOvAA uit onvrede over de uitoefening van die verordenende bevoegdheid. Ondanks beschuldigingen over het oproepen van “stemvee, werknemers van grote kantoren” waren die bezorgde leden eind 2006 goed voor bijna 50% van de tegenstemmen tegen de VGC. Op de argumenten over die onvrede gaat u niet in. Uw conclusie dat u tevreden bent, is derhalve onvoldoende gemotiveerd.
- b) Uw conclusie dat u tevreden bent is ook onvoldoende gemotiveerd omdat u zelf in de 2e alinea van uw schrijven van 19 november 2009 voor het eerst sinds ultimo 2006 bevestigt “*dat de mogelijkheid bestaat dat een rechter constateert dat de WRA/WAA strijdig is met art. 11 EVRM.*” Die strijdigheid hangt echter direct samen met art. 1 lid 4 WRA/WAA<sup>9</sup> en de VGC die ten onrechte van toepassing wordt verklaard op al degenen ingeschreven in het register i.p.v. op alleen de leden die er voor kiezen lid van Nivra of NOvAA te zijn.
- c) Indien u spreekt over “*een extra waarborg*” bij verordeningen inzake de wettelijke controle zoals de VGC, wijzen wij u er op dat uw conclusie evenmin is gefundeerd. Met voorbijgaan aan alle ingebrachte zakelijke argumenten werd uw goedkeuring van de VGC in december 2006 immers alleen gemotiveerd met “*de besluiten zijn in aanwezigheid van een notaris op een democratische wijze tot stand gekomen*”. Bij de NOvAA ledenvergadering was evenwel in het geheel geen notaris aanwezig. Bij Nivra dacht het HOF Amsterdam toch heel anders over de democratische wijze van tot stand komen van de VGC.

In de bovenste alinea op de tweede pagina van uw schrijven d.d. 19 november 2009 merkt u

<sup>8</sup> Aanwijzing 18 uit de geldende Aanwijzingen voor de Regelgeving luidt. “*Bij het ontwerpen van regelingen wordt onderzocht welke hogere regels de vrijheid van regeling ten aanzien van het betrokken onderwerp hebben ingeperkt.*”

<sup>9</sup> Dit als gevolg van een door u gedoogde interpretatie van art. 1 lid 4 WRA/WAA die verboden verenigingsdwang en discriminatie bevat.

op dat: “Uit de toelichting bij artikel 28 WTA blijkt dat de mogelijkheid tot het buiten toepassing verklaren van art. 27 vooral gezien moet worden als een stok achter de deur in het geval de bestaande beroepsorganisaties de aan hen toebedeelde taken niet goed zouden uitvoeren.” Die tekst “stok achter de deur” hebben wij in geen enkel officieel document kunnen terugvinden. De minister heeft om de grote tegenwerking van Nivra en NOvAA bij de totstandkoming van de WTA, weg te nemen tot hun geruststelling geschreven dat “er overigens geen voornemens zijn tot toelating van anderen tot het domein van de externe accountant dan de Accountant-Administratieconsulent en de registeraccountant.” Uit die zin valt nergens af te leiden dat de minister art. 28 WTA wilde beperken tot de situatie van het niet goed uitvoeren van toebedeelde taken. Uit onderstaande citaten uit ministeriële toelichtingen en brieven over art. 28 (toen nog art. 25) blijkt juist het tegendeel via vooral impliciete uitnodigingen de exclusiviteit los te laten:

- a) *Het in principe kunnen loslaten van de exclusieve bevoegdheid geeft de beroepsorganisaties een additionele prikkel om kwaliteit te leveren. (MvT 29 658, nr. 3)*
- b) *Deze bevoegdheid is aan de orde in de situatie waarin de beroepsorganisaties vanuit de doelstellingen van dit wetsvoorstel geen passende invulling geven aan de hun toebedachte rol en positie, dan wel indien het publieke belang het niet noodzakelijk maakt dat de exclusieve positie van de beroepsorganisaties gehandhaafd blijft. (MvT 29 658, nr. 3)* Gezien het bestaan van OvRAN met als leden uitsluitend (ex)-RA's dan wel (ex)-AA's die alle Ifac-regelgeving volgen, maakt het publieke belang het niet meer noodzakelijk de exclusieve positie van Nivra en NOvAA te handhaven.
- c) *Wel zou uit de komende Europese richtlijn kunnen volgen dat wettelijke monopolies op de toegang van beroepsorganisaties niet meer zijn toegestaan. (MvT 29 658, nr. 3)* Deze opmerking is niet alleen op zich juist maar ziet ook over het hoofd dat art. 11 EVRM ook buiten de wettelijke controle, ditzelfde al veel eerder verbod in het kader van verenigingsdwang.
- d) *Echter, uitgaande van de stellingname van de Raad (van State), namelijk een onafhankelijk publiek toezicht op de externe accountant en een normstelling die geheel en al plaats vindt binnen overheidsregelgeving, meent het kabinet dat de zin en noodzaak van een exclusieve status voor de beroepsorganisaties zou wegvallen. Immers, het valt dan niet langer in te zien waarom de toegang tot het domein van de wettelijke controle exclusief blijft voorbehouden aan leden van een van de beroepsorganisaties. Iedere persoon die aan de kwaliteitseisen gesteld in dit wetsvoorstel voldoet, zou dan toelating moeten kunnen verkrijgen tot het domein van de wettelijke controle. Principeel wenst het kabinet geen ongeclausuleerde wettelijke monopolies voor groepen van beroepsbeoefenaren, zeker niet daar waar op grond van een wettelijke norm anderen buiten die groep ook aan de gestelde norm voldoen. (Antwoord Minister op Advies Raad van State 29658 Nr. 4)*

Het staat vast dat leden van OvRAN aan die norm voldoen vermits zij ook voldoen aan de toelatingseisen AFM als accountantsorganisatie. Deze principiële uitspraak: geen ongeclausuleerde wettelijke monopolies, betekent toch dat ook andere groepen van beroepsbeoefenaren toegelaten moeten worden?

- e) *Het bestaan van artikel 25 (nu 28) creëert een prikkel voor de bestaande beroepsorganisaties om het publieke belang op een wijze te borgen die goed aansluit bij de wensen van de accountantsorganisaties en de wettelijke eisen. In de huidige structuur bestaan geen publieke verantwoordingsmomenten voor de beroepsorganisaties. (Brief Minister d.d. 31-1-2005 29658 Nr. 35)* Dit ontbreken van verantwoordingsmomenten is regelmatig door OvRAN, de SWA c.q. WMO gesignaleerd tot nu toe zonder succes bij uw ministerie. Toepassing van art. 28 op OvRAN schept juist dit gewenste verantwoordingsmoment.
- f) *De exclusiviteit is in de wet geregeld, evenwel niet onaantastbaar. Denkbaar is dat al dan niet via afsplitsing, in de toekomst een nieuwe beroepsorganisatie ontstaat, die mogelijk beter inspeelt op de behoefte van (een deel van) de accountantsorganisaties. Artikel 25 (nu 28) maakt het dan mogelijk het wettelijke monopolie dat in artikel 24 (nu 27) is geregeld te doorbreken. (Brief van de Minister d.d. 31-1-2005 29658 Nr. 35)*

Vandaar dat via een noodzakelijke afsplitsing OvRAN is opgericht om beter in te kunnen spelen op de behoefte van (een deel van) de accountantsorganisaties.

- g) *Artikel 24 (nu 27) zorgt er de facto voor dat de NOvAA of het NIVRA bepaalt wie mag optreden als externe accountant. Dit staat op gespannen voet met de hierboven geciteerde bepaling uit de richtlijn (Achtste Richtlijn Vennootschapsrecht). Artikel 25 (nu 28) is nodig om de spanning op te lossen. Het feit dat het monopolie van artikel 24 (nu 27) kan worden opgeheven, zorgt ervoor dat er, in potentie, voldoende publieke betrokkenheid is bij de vraag wie als externe accountant actief kan zijn. Het schrappen van artikel 25 (nu 28) impliceert derhalve een strijdigheid met de richtlijn. (Brief Minister 31-1-2005 29658 35)* OvRAN, c.q. SWA c.q. WMO getuigen van -tot nu toe in potentie-, de publieke betrokkenheid gezien de hoeveelheden geld en uren geïnvesteerd om Nivra c.q. NOvAA c.q. het Ministerie te overtuigen van noodzakelijke wijziging van regelgeving.
- h) *De PCAOB (USA Toezichtorgaan Sarbanes Oxley) heeft daarnaast aangegeven niet op alle deelaspecten te zullen letten, maar vooral naar een belangrijke kernpunten te zullen kijken. De vormgeving – lees: onafhankelijkheid – van het toezicht zal hierbij van cruciaal belang zijn. Zoals bekend zijn ten opzichte van het consultatiedocument enige wijzigingen doorgevoerd. Een van de relevante wijzigingen is de rechtstreekse verwijzing naar de RA en AA als toegelaten personen. Met het oog op de zelfregulering zou dit mogelijkterwils voor de PCAOB een probleem kunnen vormen. Daarom is artikel 25 mede in dit licht van belang. (Brief van de Minister d.d. 31-1-2005 29658 Nr. 35)*

De PCAOB heeft het Nederlandse toezicht nog steeds niet erkend. Mogelijk als gevolg van dit gebrek aan onafhankelijkheid van het toezicht door Nivra en NOvAA. OvRAN, c.q. SWA c.q. WMO hebben het feit dat Nivra en NOvAA vooral worden aangestuurd

door multinationals c.q. grote kantoren regelmatig maar tot nu toe vergeefs onder uw aandacht gebracht.

Uit bovenstaande blijkt dat uw bovenvermelde motivering tot opschorting van de gevraagde toelating van OvRAN tot art. 28 WTA, niet houdbaar is.

Zoals u weet voldoet OvRAN aan alle IFAC-regels inzake beroepscode (Code of Ethics) PE, toetsing, tuchtrecht etc. De OVRAN regels inzake wettelijke controle zijn zelfs aanzienlijk zwaarder. Zo is bijvoorbeeld het aloude Nederlandse adagium: deugdelijke grondslag, in ere hersteld. Ook is de strakke netwerkdefinitie van Ifac weer in ere hersteld. Hierdoor wordt de mogelijkheid uitgesloten om (zoals in de VGC) belangrijke delen van het netwerk buiten de fundamentele en ethische beginselen van de beroepscode te houden. Dergelijk gedrag beschouwt OvRAN als onethisch. De onafhankelijkheidseisen zijn zwaarder door van controlerende leden te verlangen dat hun commerciële dienstverlening buiten hun wettelijke taak niet meer dan 10% van hun controle-omzet zal bedragen. Bij niet-herstelde materiële fraude of bij witwassen moet de opdracht worden teruggegeven. Wij gaan er vanuit dat u bij toelating ex art. 28 WTA dezelfde goedkeurings en vernietigingsvoorwaarden bedingt als bij Nivra en NOvAA.

Op grond van bovenstaande argumenten verzoeken wij u dan ook zo spoedig mogelijk uw besluit tot toelating van OvRAN ex art. 28 WTA te nemen. Met dat besluit:

- wordt de strijdigheid van de huidige regelgeving met verboden verenigingsdwang en discriminatie opgeheven. Verenigingsdwang wordt dan voorkomen door het feit dat OvRAN in haar regelgeving voorzieningen heeft getroffen om naast een ledenregister ook een afzonderlijk beroepsregister bij te houden dat openstaat voor zowel binnen- als buitenlandse accountants. Discriminatie wordt bij OvRAN voorkomen door degenen die op andere wijze voldoen aan de Ifac-richtlijnen, vrij te stellen van de verplichtingen uit dat beroepsregister.
- komt u tegemoet aan de bedoelingen van de WTA zoals tot uitdrukking gebracht in de diverse ministeriële toelichtingen en brieven over art. 28.

De urgentie waarmee dit besluit genomen moet worden hangt samen met de noodzaak enerzijds op korte termijn de strijdigheid van de huidige regelgeving met verboden verenigingsdwang en discriminatie op te heffen en anderzijds met uw wens zo spoedig mogelijk nieuwe accountancy regelgeving tot stand te brengen in het kader van het aangekondigde fusietraject Nivra/NOvAA. Dit bezwaar is derhalve ingediend, naast motivatiegebreken, tegen het niet tijdig nemen van een besluit ex AWB 6:20.

Wij zouden het bijzonder betreuren indien u niet tot een dergelijk besluit zou komen. Een klacht bij de Europese commissie, hoger beroep en schadeclaims is niet onze voorkeur.

Tot slot maken wij graag gebruik van uw uitnodiging onze inhoudelijke zienswijze naar voren te brengen op de toekomst van het accountantsberoep. Deze inhoudelijke zienswijze is u inmiddels bekend via een federatief fusiemodel Nivra, NOvAA, OvRAN. Door beide besluiten conform verzoek, wordt dit federatieve model binnen de huidige regelgeving al goeddeels geïmplementeerd. Via een expliciete bevestiging van *“deze fundamentele vrijheden die de grondslag vormen voor gerechtigheid en vrede in deze wereld en welke handhaving vooral steunt, enerzijds op een waarlijk democratische regeringsvorm, anderzijds op het gemeenschappelijk begrip en de gemeenschappelijke eerbiediging van de rechten van de mens waarvan die vrijheden afhankelijk zijn.”*<sup>10)</sup>, wordt ook de onderdrukking beëindigd die in de huidige wetgeving vrede tussen de verschillende beroepsgroepen verhindert.

Met vriendelijke groeten,

Mr. Drs. C. B.A. Spil RMC

Voorzitter OvRAN

c.c. Tweede Kamer Commissie Financiën

c.c. Minister W. Bos

---

10 Preambule Europese Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens.