

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Financiën over zijn brief van 25 september 2014 «Reactie op AFM-rapport Big 4-accountantsorganisaties, voorstellen accountancysector en rapport evaluatie Wta en beleidsvoornemens accountancy» (Kamerstuk 33 977, nr. 2).

De voorzitter van de commissie,  
Duisenberg

De griffier van de commissie,  
Berck

## **I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD**

#### *Brief met beleidsvoornemens*

De AFM zal de komende periode jaarlijks rapporteren over de Big 4-accountantsorganisaties. Waarover gaat de AFM rapporteren? En welke doelen worden er gesteld voor de verschillende jaren met betrekking tot de accountants? Hoe groot acht de Minister de kans dat het eerstvolgende onderzoek van de AFM naar de wettelijke controles met betrekking tot het boekjaar 2013 een wezenlijke verbetering zal laten zien ten opzichte van het nu voorliggende onderzoeksrapport? Kan worden aangegeven welke onderzoeken in de komende periode worden uitgevoerd bij de organisaties die niet behoren tot de Big 4?

Met betrekking tot het afbouwen van het *goodwill*-model en het optrekken van de pensioenleeftijd geeft de Minister aan dat het initiatief ligt bij de sector zelf. Geldt dit wat betreft de Minister ook voor het beloningsmodel?

De Minister zal overleggen met de Minister van Veiligheid en Justitie over het aanpassen van de wet als het gaat om de uitbreiding van de controleverklaring. In hoeverre wordt hier rekening gehouden met de (administratieve) lasten voor het bedrijfsleven? In hoeverre wordt er rekening gehouden met het doel van dit kabinet om de regeldruk voor het bedrijfsleven te verminderen? In hoeverre vindt de Minister dat door het onvoldoende functioneren van de accountants het bedrijfsleven, dat wordt gecontroleerd en de accountant inhuurt, mag worden opgezadeld met hogere kosten voor de accountant? In hoeverre wordt er rekening gehouden met een gelijk speelveld bij het aanpassen van de wet? Welke afspraken zijn er met de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) over stijging van de kosten voor het bedrijfsleven dat wordt gecontroleerd, door bijvoorbeeld de beroepsreglementering door de NBA? Hoe wordt grip gehouden op de stijging van die kosten? Zo heeft bijvoorbeeld de NBA op 10 oktober 2014 al een uitgebreidere controleverklaring voor organisaties van openbaar belang (OOB's) in consultatie gebracht.

De opdrachtgever van de accountants moet de raad van commissarissen (RvC) zijn en niet het bestuur. Het punt zit niet in de wettelijke hoofdregel, maar in de uitvoering hiervan in de praktijk. In hoeverre laat de wet ruimte om af te wijken van de wettelijke hoofdregel en waarom?

Waarom wordt niet voorgesteld om het afwijken van de hoofdregel te beperken dan wel te schrappen? Hoe kan ervoor worden gezorgd dat de uitvoering in de praktijk in overeenstemming wordt gebracht met de wettelijke hoofdregel?

De Minister wil het hebben van een RvC wettelijk verplicht stellen. Waarom wil de Minister dit wettelijk verplicht stellen, nu de accountantsorganisaties dit zelf al hebben voorgesteld om te gaan uitvoeren? Hoe ziet de Minister de invulling van zo'n RvC voor zich? In hoeverre zal dit bij sommige accountantsorganisaties niet tot enorme structuurwijzigingen leiden?

Wat wordt verstaan onder onafhankelijkheid als het gaat om de RvC? En in hoeverre is het mogelijk om voldoende geschikte kandidaten te vinden die daadwerkelijk onafhankelijk zijn, een zorg die al is geuit in de afgelopen tijd?

De Minister wil dat er een geschiktheidstoets gaat gelden voor dagelijkse (mede-)beleidsbepalers. De groep bestaat onder meer uit de leden van het bestuur en de RvC. Voor welke groep wil de Minister de geschiktheidstoets nog meer laten gelden? Is er al een evaluatie van de effecten van de geschiktheidstoets die is ingevoerd voor de financiële sector? Zo nee, wanneer kan die beschikbaar zijn?

De Minister wil daarnaast wettelijk vastleggen dat de accountantsorganisaties verplicht zijn om maatregelen te treffen naar aanleiding van de bevindingen van de AFM. Wat is de status van zo'n wettelijke verplichting? In hoeverre moet de overheid dan ook de te treffen maatregelen goedkeuren? Zo ja, welke rol en verantwoordelijkheid neemt de overheid dan op zich? Zo nee, wat heeft het dan voor zin om deze verplichting op te nemen? Welke sancties komen er te staan op het niet nakomen van de wettelijke verplichting? En als de accountantsorganisatie maatregelen neemt die onverhoopt toch niet het gewenste effect hebben, welke gevolgen heeft dit dan voor de handhavingmogelijkheden van de AFM op dat moment?

De Minister is in principe voornemens om de aanbeveling om de OOB-definitie uit te breiden op te volgen en gaat onderzoek doen naar (de gevolgen van) deze uitbreiding. Is het niet correcter om eerst onderzoek te doen en op basis van dat onderzoek te besluiten om de aanbeveling al dan niet op te volgen? Zo nee, waarom niet? Wat is het beoogde doel van dit voorstel? Voor welk probleem is dit een oplossing? Wat zijn de gevolgen van een dergelijk voorstel? In hoeverre wordt er bij het onderzoek ook gekeken naar de effectiviteit van een dergelijke maatregel? Wat zijn de toetsingscriteria om op basis van het onderzoek te besluiten om de aanbeveling op te volgen? Welke gevolgen mogen er uit het onderzoek juist wel of niet blijken om de aanbeveling al dan niet op te volgen?

In alle stukken ontbreekt het aspect van de opleiding van accountants, terwijl die ook belangrijk is voor de kwaliteit van de accountant. De NBA is inmiddels gestart met de ontwikkeling van een nieuw model voor de accountantsopleiding. Wat is daarvan de stand van zaken?

*Rapport «In het publiek belang» van de werkgroep toekomst accountantsberoep*

Van welke van de voorstellen vindt de Minister dat het initiatief allereerst bij de sector zelf ligt? Een aantal van de voorgestelde maatregelen behoeft op het eerste gezicht geen aanpassing van wet- of regelgeving. Kan de Minister aangeven welke rol de AFM kan spelen bij het toetsen van de implementatie van maatregelen die niet in wet- en regelgeving zijn vervat?

De werkgroep stelt dat ondermaatse kwaliteitsprestaties consequenties dienen te hebben voor de beloning en dat recidive dient te leiden tot ontneming van de tekeningsbevoegdheid. Is de Minister het met de leden van de VVD-fractie eens dat in het laatste geval ontslag de juiste maatregel zou zijn?

Wat vindt de Minister van het verplicht actief optreden van de accountant in de algemene vergadering van aandeelhouders (AvA)? Hoe ziet de Minister de taak van de RvC richting de AvA?

Wat vindt de Minister van het voorstel om het directieverslag uit te breiden? Zou het niet logischer zijn dat de RvC dit doet? Wat vindt de Minister van het oordeel van de accountant bij het directieverslag? Is het niet logischer om dit bij het RvC-verslag te doen?

In hoeverre worden de kosten voor het onvoldoende functioneren van de accountants neergelegd bij de bedrijven die gecontroleerd worden in plaats van bij de accountants zelf?

In hoeverre is de Minister van mening dat er door de accountants ook aan verwachtingsmanagement gedaan moet worden over wat een accountantsverklaring nu wel en niet aangeeft?

In hoeverre dragen de voorgestelde maatregelen bij aan de noodzakelijk professioneel-kritische houding van accountants? En in hoeverre zijn de voorgestelde maatregelen een antwoord op de dilemma's waar accountants regelmatig voor staan, zeker als het om beursgenoteerde ondernemingen gaat en waarbij een actie ook voor een ongewenste reactie in de markt kan zorgen?

In hoeverre zorgen de maatregelen er straks voor dat niet alleen maar gekeken wordt naar de afvinklijstjes en de compleetheid van de dossiers, maar er juist oog is voor risico's en financiële problemen?

De werkgroep acht het realistisch dat accountantsorganisaties de maatregelen zoveel mogelijk absorberen binnen de eigen kostenstructuur, hetgeen naar verwachting een drukkend effect zal hebben op de inkomens. In hoeverre vindt de Minister dit realistisch? De leden van de fractie van de VVD vinden het belangrijk dat de extra kosten als gevolg van de maatregelen die worden genomen voor niet voldoende functionerende accountants, niet worden neergelegd bij de bedrijven die gecontroleerd worden door die accountants. In hoeverre kunnen daarvoor garanties afgegeven worden?

#### *Evaluatie van de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta)*

Hoe verklaart de Minister het verschil tussen het beeld dat uit de wetsevaluatie Wta komt en dat uit de maatschappelijke discussie over het accountantsberoep?

In de evaluatie wordt aangegeven dat er mogelijk verstrekkende gevolgen zijn door een uitbreiding van de OOB-definitie. Welke verstrekkende gevolgen kunnen dat zijn? In dat licht wordt ook aanbevolen niet eerder tot uitbreiding van de definitie over te gaan, dan nadat de wenselijkheid daarvan is onderzocht en geconsulteerd. Waarom doet de Minister hierover dan al wel een uitspraak, door voornemens te zijn de OOB-definitie in principe uit te breiden? Wanneer en op welke wijze zal het onderzoek hiernaar uitgevoerd worden?

Wat vindt de Minister van het feit dat de AFM sinds de inwerkingtreding van de Wta in oktober 2006 slechts zes formele handhavingsmaatregelen heeft opgelegd, maar de AFM volgens de wetsevaluatie haar onderzoeksbevindingen (in de media) stevig aanzet? Is dit volgens de Minister een toezichthouder die wel blaft, maar niet bijt? In hoeverre is de Minister van mening dat de AFM haar onderzoeksbevindingen in de media steviger aanzet dan in haar rapporten? In hoeverre vindt de Minister dat de toonzetting van de AFM in de rapportages en in de media en het aantal formele handhavingsmaatregelen in overeenstemming met elkaar zijn?

Doelmatigheid en effecten van het toezicht door de AFM zijn niet eenvoudig te meten, volgens de wetsevaluatie. Hoe moet dit gezien worden in het licht van de slechte resultaten die blijken uit de AFM-rapportages over accountantsorganisaties? Hoe kan het meten van de doelmatigheid en effecten van het toezicht door de AFM worden verbeterd?

De in de Wta opgenomen mogelijkheid dat de NBA Wta-normen met beroepsregelgeving nader invult, wordt positief gewaardeerd in de wetsevaluatie. De kwaliteit van die regelgeving ook. Wel worden verbeterpunten genoemd voor de inhoud en het totstandkomingproces van die regelgeving. Welke verbeterpunten zijn dit?

De AFM heeft sinds de inwerkingtreding van de Wta oktober 2006 zes formele handhavingsmaatregelen genomen. Wat vindt de Minister van het feit dat de AFM nu aan de wetgever vraagt om aanvullende wet- en regelgeving, maar toch in de afgelopen acht jaar slechts zes formele handhavingsmaatregelen heeft genomen? In hoeverre moet het bestaande handhavingsinstrumentarium niet eerst beter en meer worden ingezet en benut, voordat er extra wet- en regelgeving komt?

Meer regels is niet altijd de oplossing, het gaat soms ook om betere regels. In hoeverre is er gekeken naar betere regels in plaats van naar meer regels in de wetsevaluatie? In hoeverre is er in de wetsevaluatie gekeken naar het schrappen of beperken van regels met als doel de (administratieve) lasten en nalevingskosten voor het bedrijfsleven dat wordt gecontroleerd te beperken?

#### *AFM-rapport Big 4-accountantsorganisaties*

De AFM heeft bij alle vier de Big 4-accountantsorganisaties tien wettelijke controles beoordeeld met betrekking tot het boekjaar 2012. Waarom is er gekozen voor het boekjaar 2012 en niet voor 2013? Hoeveel wettelijke controles zijn er in 2012 in totaliteit uitgevoerd door de Big 4-accountantsorganisaties? Hoe staat dit aantal statistisch ten opzichte van de steekproef?

«Voor de overige 55 procent van de beoordeelde wettelijke controles heeft de AFM niet geconcludeerd dat deze «onvoldoende» zijn.» Kan daaruit geconcludeerd worden dat deze 55% dus «voldoende» is geweest?

Een «onvoldoende» uitgevoerde wettelijke controle betekent niet dat ook per definitie de gecontroleerde jaarrekening onjuist is. Bij hoeveel van de als «onvoldoende» aangemerkte wettelijke controles is onterecht een goedkeurende verklaring afgegeven door de accountant? De Big 4-accountantsorganisaties geven aan dat deze allemaal terecht zijn afgegeven. Waarom controleert de AFM of de wettelijke controle goed is uitgevoerd, maar niet of de goedkeurende verklaring terecht is afgegeven?

De meest voorkomende tekortkomingen hebben betrekking op de systeemgerichte werkzaamheden, de gegevensgerichte werkzaamheden en de kritische evaluatie door de externe accountant van verkregen controle-informatie. Kan een aantal concrete voorbeelden worden gegeven van de tekortkomingen waar het om gaat?

Wat is het kader waaraan getoetst wordt door de AFM als het gaat om of er al dan niet tekortkomingen zijn? Door wie en hoe is dat vastgesteld?

De AFM vindt het van belang dat er een wettelijke verplichting komt voor accountantsorganisaties om in geval van geconstateerde tekortkomingen gepaste maatregelen te nemen om eventuele overtredingen naar het verleden toe te herstellen en herhaling in de toekomst te voorkomen. Wat is de toegevoegde waarde van een dergelijke wettelijke verplichting? Volgt niet reeds uit de Wta dat accountantsorganisaties er alles aan moeten doen om te voldoen aan de eisen die in wet- en regelgeving worden gesteld aan de wettelijke controle?

Sinds 2010 hebben de accountantsorganisaties uiteenlopende maatregelen genomen gericht op het waarborgen van de kwaliteit van wettelijke controle. Om welke maatregelen gaat het hier? Wat was de beoordeling van de AFM vooraf als het gaat om de te nemen maatregelen na 2010?

Hoe is door de AFM in de afgelopen vier jaar toezicht gehouden op de implementatie van de verbetermaatregelen na 2010? En in hoeverre zijn alle voorgestelde verbetermaatregelen ook daadwerkelijk en goed geïmplementeerd? Welke zijn niet geïmplementeerd?

Wat is volgens de AFM een acceptabel percentage «onvoldoende»? Wat was het streefpercentage «voldoende» voor 2014? Wat is het streefpercentage «voldoende» voor de komende periode (en in welk jaar)?

Welke informele en formele handhavinginstrumenten heeft de AFM?

Wat zijn volgens de Minister de dieperliggende feitelijke oorzaken van het feit dat de kwaliteit van wettelijke controles nog niet in continuïteit is gewaarborgd? Er wordt door de AFM geconstateerd dat deze vooralsnog niet volledig inzichtelijk zijn. Hoe kunnen de oorzaken wel inzichtelijk worden gemaakt?

Wat vindt de AFM van de door de Big 4-accountantsorganisaties (naar aanleiding van de AFM-rapportage) aangekondigde maatregelen? Zijn deze voldoende? Welke maatregelen ontbreken er nog? Wanneer moeten de aankondigde maatregelen zijn geëffectueerd en wanneer moet het effect daarvan merkbaar zijn? Hoe gaat de AFM de implementatie van de verbetermaatregelen monitoren? Hoe en wanneer gaat de AFM daarover rapporteren? Hoe wordt de Tweede Kamer over de voortgang geïnformeerd?

De RvC zou georganiseerd moeten worden met leden die onafhankelijk zijn van de accountantsorganisatie? Wat houdt dat in?

Waarom en hoe zorgt de OOB-definitie voor meer waarborgen wat de kwaliteit van de wettelijke controle betreft?

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdA**

De leden van de PvdA-fractie hebben met instemming kennisgenomen van de reactie van de Minister op het AFM-onderzoek naar de vier grootste accountantsorganisaties in Nederland (Big 4). Ten opzichte van het vorige onderzoek in 2010 is vrijwel geen verbetering in kwaliteit opgetreden. De leden van de PvdA-fractie zijn geschokt door de bevindingen uit het AFM-onderzoek en delen de mening van de Minister dat deze onacceptabel zijn.

Verbetering van de kwaliteit is absoluut noodzakelijk. Niet alleen aandeelhouders vertrouwen op het oordeel van de accountant. Ook werknemers kunnen de dupe worden als een verklaring ondeugdelijk is. Overheden moeten weten of hun geld goed besteed wordt. Accountants hebben

bevoegdheden vanwege publiekrechtelijke regelgeving. Het werk van accountants dient dan ook een publiek belang. De samenleving mag daarom meer kwaliteit verwachten dan de sector nu levert. De controleverklaring dient boven iedere twijfel verheven te zijn.

In mei 2014 heeft de Kamer de motie-Nijboer aangenomen, waarin de sector werd opgeroepen met plannen te komen om de kwaliteit te verbeteren. De leden van de PvdA-fractie constateren dat de sector met deze oproep aan de slag is gegaan. Er ligt een breed pakket aan voorstellen, waarvan bij juiste implementatie de nodige verbeteringen zullen optreden. De leden van de PvdA-fractie vragen de Minister dan ook hierbij faciliterend op te treden en waar nodig wetswijzigingen door te voeren.

Ten aanzien van de governance stelt de sector voor om bij organisaties met een OOB-vergunning een raad van commissarissen (RvC) te verplichten op holdingniveau, waar slechts externe leden zitting in hebben. De leden van de PvdA-fractie ondersteunen dit van harte. De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of de Minister aansluit bij de taakomschrijving die RvC's hebben bij andere ondernemingen. De werkgroep stelt een beperkt mandaat en takenpakket voor. Niet valt in te zien waarom dit juist bij maatschappelijk relevante organisaties als accountants beperkt zou moeten worden. Kan de Minister bevestigen dat hij een brede rol ziet weggelegd voor de RvC bij accountantsorganisaties?

De voorzitter van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs heeft te kennen gegeven niets te zien in een externe RvC op holdingniveau. Voor de leden van de PvdA-fractie is dat onbespreekbaar. Ook fiscalisten en consultants dienen onder het toezicht van de RvC te vallen. Deelt de Minister deze mening?

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de adviestakken van accountantsorganisaties steeds groter worden. Na de Enron-affaire hebben veel organisaties adviestakken afgestoten. Nu wordt er door dezelfde organisaties actief uitgebreid in de advisering. Het risico bestaat hierbij dat de accountants niet meer de belangrijkste tak vormen binnen hun eigen organisaties. Dit kan niet alleen financiële gevolgen hebben, maar ook gevolgen met betrekking tot de cultuur binnen organisaties. Dit terwijl een meer degelijke manier van werken noodzakelijk is. Hoe ziet de Minister de rol van de adviestak binnen accountantsorganisaties? Ziet hij gevaren met betrekking tot onafhankelijkheid en het risicobeleid binnen de sector? Overweegt de Minister een maximum aandeel aan adviesomzet vast te stellen voor accountantsorganisaties? Hoeveel partners in accountantskantoren mogen geen accountants zijn?

De kantoorroulatie brengt met zich mee dat het aantrekkelijk kan zijn om na afloop van de controleperiode te adviseren. Hoe wordt geborgd dat niet onmiddellijk na de controle adviseurs van dezelfde firma worden ingevlogen? Is de Minister bereid een verplichte afkoelperiode te overwegen?

De geschiktheidstoets voor beleidsbepalers kan rekenen op enthousiasme van de leden van de PvdA-fractie. Heeft de AFM genoeg mankracht en expertise is huis om deze additionele taak op zich te nemen?

De leden van de PvdA-fractie ondersteunen de plannen van de sector waarin het beloningsbeleid sterker wordt gefundeerd op kwaliteit in plaats van (korte-termijn) financiële criteria. Zal de Minister erop toezien dat hier serieus werk van wordt gemaakt? Veel kleinere kantoren hebben bijvoorbeeld op dit moment geen of een zeer beperkte vaktechnische afdeling, waardoor de maatregelen op dit gebied wellicht moeilijk

uitvoerbaar blijken. Neemt de AFM dit mee in haar toezichtscriteria en in haar periodieke rapportages?

De leden van de PvdA fractie zijn geen voorstander van grote variabele beloningen. De variabele beloningen in de financiële sector worden beperkt tot maximaal 20% van de vaste beloning. Partners van accountantskantoren hebben per definitie een variabele beloning, aangezien zij een winstdeling ontvangen. Wel zijn er grote verschillen tussen partners op grond van anciënniteit en andere prestatiedoelen. Deze prestatiedoelen worden nu meer gericht op kwaliteit. De leden van de PvdA-fractie steunen deze wijziging. Wel zouden zij graag zien dat de hoogte van dit variabele component beperkt blijft. Als deze variabele component, zowel positief als negatief, zeer groot is kan dat leiden tot onwenselijke prikkels. Kwaliteit moet voorop staan, maar ook bij kwaliteitscriteria kunnen geldelijke prikkels toch leiden tot ongewenst (afvink)gedrag. Gedragsbeïnvloeding en beoordeling kan ook op andere manieren worden bereikt dan door puur financiële prikkels. Wat is de visie van de Minister met betrekking tot variabele beloningen voor accountants? Zouden daar -naast de voorgestelde beperkingen voor de leden van de Raad van Bestuur- niet breder beperkingen moeten worden aangelegd?

Ten aanzien van financiële prikkels blijven de leden van de PvdA-fractie zorgen houden. Zoals bijvoorbeeld ten aanzien van partners die gezamenlijk in projecten beleggen. Of nog erger, partners die gezamenlijk een pand verhuren aan de eigen organisatie en zo een tegengesteld belang hebben. De leden van de fractie van de PvdA achten dit een voorbeeld van onacceptabel en niet integer handelen. Is er tegen dergelijke praktijken inmiddels opgetreden? Welke consequenties heeft het voor deze niet integer handelende partners van accountantsorganisaties gehad? Zijn er zaken aanhangig gemaakt bij de tuchtrechter? Treedt de AFM en/of het Openbaar Ministerie hier tegenop? Zijn de onacceptabele financiële banden inmiddels doorgesneden of worden deze nog altijd met de mantel der liefde bedekt of goedgepraat? De leden van de PvdA-fractie zijn ervan overtuigd dat om tot een betere en dienstbare sector te komen het nodig is om schoon schip te maken en de problemen uit het verleden integer op te lossen.

Een manier om fouten te sanctioneren is het tuchtrecht. De Accountantskamer concludeerde onlangs dat bij de controle van Econcern fouten zijn gemaakt die hebben geleid tot het grootste Nederlandse faillissement in jaren. De Accountantskamer schorste de verantwoordelijke accountants één maand. Van deze sanctie zal niemand onder de indruk zijn. Er is tuchtrecht nodig dat haar tanden laat zien. Daarnaast vinden de leden van de PvdA fractie dat het tuchtrecht kan oordelen over ethische dilemma's, zoals het niet in de geest handelen van de eed. Tegelijkertijd worden overal waar gewerkt fouten gemaakt. Het individueel sanctioneren van accountants kan ook leiden tot ongezonde voorzichtigheid en een angstcultuur. Hoe ziet de Minister de rol van het tuchtrecht? Bestaat er de mogelijkheid om de organisatie strenger te sanctioneren dan de individueel verantwoordelijk accountant? Is de Minister bereid zich in te zetten voor een bredere rol van het tuchtrecht, en dit indien nodig wettelijk vast te leggen?

De Minister stelt in zijn brief dat de wettelijke regeling ten aanzien van de benoeming van accountants voldoet, maar dat deze slecht wordt nageleefd. In de praktijk wordt de accountant te vaak materieel aangesteld door de Raad van Bestuur. In gevallen waarbij de accountant wordt aangesteld door de algemene vergadering van aandeelhouders (AvA) blijkt vaak dat de AvA weinig mogelijkheden heeft de voordracht van het bestuur niet te volgen. Dit kan komen doordat de Raad van Bestuur al in



vergevorderd onderhandelingsstadium is, of door een informatieachterstand. Het is essentieel dat de AvA, of in ieder geval de RvC, veel intensiever en in een eerder stadium wordt betrokken bij het proces. Daarom stellen de leden van de PvdA-fractie voor om de mogelijkheid van benoeming door het bestuur uit de wet te schrappen. Het gehele proces van benoeming van de accountant zou van het begin af aan geleid moeten worden door de RvC. Is de Minister bereid de wet op dit punt aan te passen?

De Minister treedt in overleg met de Minister van Veiligheid en Justitie om te beoordelen of de controleverklaring uitgebreid moet worden. Zelf hecht de Minister meer prioriteit aan het verbeteren van de kwaliteit van de huidige controleverklaring. Een belangrijke oorzaak van het gebrek aan vertrouwen in de sector is mede de kloof die heerst tussen wat het publiek verwacht van accountants en wat accountants wettelijk dienen te leveren. Het publiek verwacht informatie over de staat van de onderneming en de continuïteit. De leden van de PvdA-fractie vragen de Minister dan ook met klem te zoeken naar mogelijkheden tot een uitgebreidere controleverklaring. Daarnaast vinden de leden van de PvdA-fractie dat wettelijk geregeld zou moeten worden dat het directieverslag meer inhoud krijgt. Dit directieverslag moet een uitgebreide fraude-, risico en continuïteitsparagraaf krijgen. Tot slot zou de verantwoording aan de RvC en de aandeelhoudersvergadering beter geregeld moeten worden. De aandeelhoudersvergadering en de RvC moeten uitgebreide mogelijkheden hebben om de accountant kritisch te bevragen naar zijn bevindingen. De leden van de PvdA-fractie vragen de Minister om te onderzoeken in hoeverre dit tevens wettelijk kan worden geregeld.

De leden van de PvdA-fractie steunen de Minister in zijn voornemen om onderzoek te doen naar uitbreiding van de definitie van OOB. Het is essentieel dat semipublieke instellingen van een zekere omvang onder het OOB-begrip zullen vallen. Kan het onderzoek gereed zijn vóór het aanstaande algemeen overleg over dit onderwerp?

Het goodwill-model is niet meer van deze tijd. Een extreem grote inbreng vermindert de onafhankelijk van de accountant ten opzichte van de organisatie. Hierdoor kan het winstoogmerk een te belangrijke rol spelen ten opzichte van de professioneel-kritische houding. Dit model dient dan ook uitgefaseerd te worden.

In de sector is het nu nog heel normaal dat men met 57 met pensioen gaat. Dit betekent kapitaalvernietiging voor accountantsorganisaties. Bovendien legt ook dit systeem druk op partners om de winstgevendheid te vergroten, omdat het pensioen in een korte tijd verdiend moet worden. Bovenal is het een symptoom dat deze organisaties zijn losgezongen van de samenleving. In de gehele samenleving werken mensen tot 65 en verder door. Ziet de Minister mogelijkheden om druk te zetten op de accountantsorganisaties, zodat zij werken aan een bedrijfsmodel waar ook ruimte is voor oudere medewerkers? De leden van de PvdA-fractie steunen de plannen om een pensioenregeling in te voeren. In lijn met de rest van de samenleving verwachten de leden van de PvdA-fractie dat de pensioenleeftijd op 67 zal liggen. Kan de Minister dit bevestigen? In hoeverre acht de Minister het «up-or-out» model houdbaar?

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af hoe het komt dat zo weinig voortgang is geboekt sinds de vorige rapportage. Heeft de Minister de indruk dat de vorige rapportages serieus zijn genomen door de sector? Uit de Wta-rapportage blijkt de AFM zich voornamelijk bediend van «zacht» toezicht. De leden van de PvdA-fractie begrijpen dit informele toezicht. Dit geeft mogelijkheden tot maatwerk en nuance. Niettemin constateren de

leden van de PvdA-fractie dat er de afgelopen jaren te weinig verbetering is geboekt in de kwaliteit van de controles. Hoe beoordeelt de Minister het toezicht over de afgelopen periode? Heeft de AFM tussentijds maatregelen getroffen om verbetering af te dwingen?

De leden van de PvdA-fractie waarderen dat de AFM jaarlijks over de voortgang van de implementatie van de plannen zal rapporteren. Met betrekking tot de implementatie zijn er in het bijzonder zorgen met betrekking tot de adviseurs die het MKB bedienen. In hoeverre staan zij achter de voorstellen van de werkgroep? Zijn de maatregelen uitvoerbaar voor deze groep? Uit onderzoek van de AFM in 2013 blijkt immers dat ook bij deze groep accountants de kwaliteit onder de maat is. Het is van groot belang dat ook in het MKB-segment met volle energie wordt meegewerkt aan veranderingen binnen de sector.

Gezien het belang van snelle implementatie verzoeken de leden van de PvdA-fractie ook tussentijds ingelicht te worden indien er signalen zijn dat er vertraging ontstaat met betrekking tot de implementatie. Op welke manier richt de AFM haar rapportages in? Kan er meer worden ingegaan op de inrichting en kwaliteit van interne kwaliteitsbeheersingssystemen?

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP**

#### *Evaluatie Wta*

De evaluatie van de Wta stipt aan dat er onduidelijkheid is over de precieze reikwijdte van de definitie van OOB. Deelt de Minister deze conclusie? Is de enige oorzaak van deze onduidelijkheid het begrip « gereguleerde markt » in de Wet financieel toezicht? Is de Minister voornemens de onduidelijkheid van de definitie van OOB aan te pakken en te kijken naar de begripsomschrijving van gereguleerde markt?

Accountantsorganisaties hebben aangegeven dat zij zelf met maatregelen willen komen met betrekking tot bepaalde onderwerpen. Welke onderwerpen worden hier bedoeld? Kan de Minister toelichten of deze wens reeds gedekt wordt door de mogelijkheid van de NBA om beroepsreggeving op te stellen? Kan de Minister eisen stellen aan de aanvullende maatregelen die accountantsorganisaties willen nemen? Vindt de Minister het afdoende wanneer de sector zelf extra maatregelen neemt? Hoe weegt hij daarbij mee dat de AFM heeft geconcludeerd dat het zelfreinigend vermogen van de sector onvoldoende is gebleken?

Wat is de reactie van de Minister op de mening dat de doelmatigheid en effecten van toezicht door de AFM niet eenvoudig te meten zijn? Deelt de Minister de mening dat de informatieverschaffing door de AFM de laatste jaren is toegenomen? Kan de Minister de voor- en nadelen van de informele handhaving van de AFM uiteenzetten? Is de Minister bereid om met de AFM in gesprek te gaan hoe de doelmatigheid van het toezicht en de effectiviteit van informele handhaving inzichtelijker kan worden gemaakt?

Vindt de Minister dat de toetsingsnormen voldoende duidelijk zijn? Zo nee, hoe wil de Minister voorkomen dat dubbele interpretaties mogelijk zijn? Neemt de inefficiënte interpretatie van toetsingsnormen toe als er meer beroepsreggeving wordt opgesteld naast de bestaande wetgeving?

Welk beloningsmodel heeft de Minister in gedachten voor de accountantssector? Wanneer gaat de Minister de Kamer inlichten of aanpassing van de wet nodig is voor uitbreiding van de controleverklaring? Welke gevolgen vindt de Minister billijk voor OOB-vergunninghouders als zij wederom een onvoldoende krijgen van de AFM? Vindt de Minister dat hogere boetes nodig zijn als accountorganisaties onvoldoendes blijven scoren? Deelt de Minister de mening dat bij herhaaldelijk onvoldoendes scoren de vergunning uiteindelijk moet kunnen worden ingetrokken? Kan de Minister inzichtelijk maken hoe het beloningsmodel is vormgegeven over de gehele accountantssector? Klopt de conclusie dat de negatieve bonuscultuur voornamelijk bestaat bij OOB-accountantsorganisaties?

Kan de Minister uiteenzetten welke noodzakelijke kwalificaties hij voor ogen heeft, waar de AFM op moet toetsen bij (mede-)beleidsbepalers? Wil de Minister daarnaast uiteenzetten welke functies onder (mede-)beleidsbepalers vallen? Bestaan er verschillen tussen de geschiktheidstoets bij financiële ondernemingen en de toets die de Minister voor ogen heeft voor accountantsorganisaties? Waarom wil de Minister dat de bevoegdheid van de AFM om haar bevindingen te delen alleen gaat gelden voor OOB-vergunninghouders? Wil de Minister de verplichting om maatregelen te treffen naar aanleiding van bevindingen van de AFM wel laten gelden voor alle accountsorganisaties? Wanneer komt de Minister met zijn voorstel om de definitie van OOB's uit te breiden?

De International Forum of Independent Audit Regulators (IFIAR) concludeert dat accountsorganisaties te weinig auditbewijzen verzamelen om hun oordeel te kunnen onderbouwen. Wat zijn de gevolgen als blijkt dat accountantsorganisaties te weinig bewijzen hebben verzameld om hun oordeel over een jaarrekening of jaarverslag te bekrachtigen? Vindt de Minister dat dit gevolgen moet hebben? Deelt de Minister de mening van IFIAR dat een «robust root cause analysis» nodig is om de oorzaken van het onvoldoende rapportcijfer van de AFM beter te begrijpen en deze noodzakelijk is om goede herstelmaatregelen te nemen of een verbeterplan op te stellen? Vindt de Minister dat accountantsorganisaties een «root cause analyses» moeten uitvoeren bij het behalen van een onvoldoende van de AFM? Deelt de Minister de mening dat de AFM deze analyse ook moet kunnen toetsen?

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA**

#### *Wettelijke maatregelen*

De leden van de CDA-fractie vragen de Minister in hoeverre hij wettelijke maatregelen nodig acht, ook in het kader van het verminderen van regeldruk, als de sector zelf al aangeeft verschillende maatregelen te nemen. De leden van de CDA-fractie vragen wanneer de Minister verwacht met wettelijke maatregelen te komen en of er ook een overgangsregime komt voor de accountantsorganisaties. Deze leden vragen ook of de Minister een inschatting kan geven van de administratieve en financiële lasten voor de sector van het invoeren van de nieuwe wettelijke maatregelen. De leden van de CDA-fractie vragen de Minister hoe het mogelijk is dat accountants in de praktijk veelal worden aangesteld door het bestuur terwijl wettelijk verankerd is dat dit moet gebeuren door de ALV of de RvC. Kan de Minister aangeven welke rol de AFM hier de afgelopen jaren in heeft gespeeld?

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre buitenlandse toezicht-houders invloed hebben op de aanstelling van commissarissen bij accountants in Nederland. Klopt het dat er buitenlandse toezichthouders

zijn die strengere criteria stellen aan het benoemen van commissarissen waardoor de aanstelling van commissarissen in Nederland volgens Nederlandse wetgeving wordt bemoeilijkt? Ziet de Minister dit probleem ook en zo ja, wat is de Minister van plan daar tegen te doen?

#### *Rapport evaluatie Wta*

De leden van de CDA-fractie vragen of de Minister een meer concrete reactie en invulling kan geven aan de evaluatie en aanbevelingen vanuit het rapport evaluatie Wta. Er wordt naar aanleiding van dit rapport door de Minister alleen ingegaan op de uitbreiding van de definitie van OOB's en verlenging van de drierjaringstermijn terwijl er meerdere aanbevelingen worden gegeven. Worden deze aanbevelingen allemaal overgenomen?

Uit de conclusies van het rapport «Bouwen aan vertrouwen» blijkt dat het toezicht vanuit de AFM op dit moment niet meetbaar is en de leden van de CDA-fractie vragen de Minister of inzichtelijker en meetbaarder gemaakt kan worden op welke manier de AFM toezicht houdt op de accountantsorganisaties.

#### *Overig*

De leden van de CDA-fractie vragen de Minister of hij duidelijk kan maken op welke manier de AFM eenduidig kan aangeven wanneer er sprake is van een normoverschrijding, gezien het feit dat veel toezicht op informele basis plaatsvindt en er dus geen jurisprudentie ontstaat. Ziet de Minister ook het probleem dat het voor een sector moeilijk is om te sturen op normen als niet duidelijk is wanneer er normen worden overschreden? Tenslotte vragen deze leden of er ook een mogelijkheid aan accountantsorganisaties kan worden geboden om inhoudelijk in beroep te gaan tegen de AFM, aangezien dit op dit moment alleen mogelijk is op basis van procedurele gronden.

#### **Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PVV**

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de reactie op het AFM-rapport BIG 4-accountantsorganisaties, voorstellen accountancysector en het rapport evaluatie Wta en beleidsvoornemens accountancy. De leden van de PVV-fractie hechten veel waarde aan de discussie over het accountantsberoep en de accountantscontrole, te meer nu blijkt dat de kwaliteit van de wettelijke controle van de Big-4 nog steeds onder de maat is en er onvoldoende verbetering van de kwaliteit heeft plaatsgevonden ten opzichte van de nulmeting.

Naar aanleiding van genoemde punten brengt de leden van de PVV-fractie het navolgende naar voren.

#### *Wettelijke maatregelen*

Naar aanleiding van de bevindingen en aanbevelingen van de AFM komt de Minister met aanvullende wettelijke maatregelen. Eén daarvan is dat het wettelijk vastgelegd wordt dat accountantsorganisaties verplicht zijn om maatregelen te treffen naar aanleiding van de bevindingen van de AFM. De leden van de PVV-fractie zouden graag willen weten hoe dit vormgegeven zal worden en wat er zal gebeuren als deze aanbevelingen niet nageleefd worden.

Een andere maatregel die de Minister wettelijk wil vastleggen, is dat accountantsorganisaties die een vergunning hebben voor het controleren van organisaties van openbaar belang (OOB-vergunninghouders) verplicht worden gesteld om een raad van commissarissen in te stellen.

De leden van de PVV-fractie merken hierbij op dat er één «intern» lid van de raad van commissarissen mag zijn, mits deze persoon niet onder de verantwoordelijkheid valt van het Nederlandse bestuur van de accountantsorganisatie. De leden van de PVV-fractie zouden graag van de Minister willen weten om welke redenen – anders dan dat het mogelijk maakt om de band met het internationale netwerk te behouden – hij specifiek voor deze uitzondering heeft gekozen. Op welke wijze zal worden bewerkstelligd dat dit niet ten koste gaat van de onafhankelijkheid van de raad van commissarissen?

Verder vragen de leden van de PVV-fractie aan de Minister per maatregel aan te geven wanneer hij voornemens is deze in de wet vast te leggen. Daarnaast stellen de leden van de PVV-fractie vast dat er onlangs twee accountants van PwC voor slechts 1 maand zijn geschorst voor het ten onrechte goedkeuren van de jaarrekening van het energiebedrijf Econcern over 2007. Dit terwijl het bedrijf failliet is gegaan met € 1 mld. aan uitstaande schulden. Wat is de reactie van de Minister op deze straf? De leden van de PVV-fractie zouden graag willen weten hoe de Minister gaat zorgen voor proportionele straffen, zoals levenslang schorsen, strafrechtelijk vervolgen, schadeclaim en/of schadeloosstelling van gedupeerden.

#### *Rapport AFM*

Ten aanzien van de onderzoeksmethode van de AFM zouden de leden van de PVV-fractie graag willen in hoeverre de Minister van mening is dat de steekproef middels het uitvoeren van 10 wettelijke controles per accountantsorganisatie per één boekjaar (2012) representatief is. Daarnaast zouden de leden van de PVV-fractie graag willen weten wanneer de AFM de volgende uitkomsten van haar onderzoek verwacht.

#### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66***

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de reactie op het AFM-rapport over de Big 4-accountantsorganisaties, de voorstellen van de accountancysector en het rapport van de evaluatie van de Wet toezicht accountantsorganisatie (Wta). Deze leden vinden het onacceptabel dat er weinig vooruitgang is geboekt in de kwaliteit sinds het vorige kritische rapport van de AFM, inmiddels vier jaar geleden. Deze leden waarderen dat de sector maatregelen heeft voorgesteld om hier verandering in te brengen, maar constateren dat het succes hiervan valt of staat met de implementatie.

#### *Voorstellen van de accountancysector*

De leden van de D66-fractie verwelkomen dat de AFM vanaf nu jaarlijks de voortgang zal toetsen en daarbij voor de Big 4-accountantsorganisaties in kaart zal brengen hoe de maatregelen die door de sector zijn voorgesteld worden geïmplementeerd. Deze leden vragen wanneer zij de eerste rapportage tegemoet kunnen zien.

De leden van de D66-fractie lezen dat de Minister aangeeft dat onderzocht dient te worden op welke wijze een meer uitgebreide controleverklaring het informerende karakter van de controleverklaring kan versterken. Deze leden vragen hoe de Minister aankijkt tegen het uitbreiden van het directieverslag en het opknippen van de controleverklaring in een oordeel ten aanzien van de jaarrekening en een oordeel ten aanzien van het directieverslag, zoals is voorgesteld door de accountancysector.

### *Wettelijke maatregelen*

De leden van de D66-fractie lezen dat de Minister wettelijk vast wil leggen dat accountantsorganisaties verplicht zijn om maatregelen te treffen naar aanleiding van de bevindingen van de AFM. Kan de Minister toelichten hoe dit in de wet vorm moet krijgen, gezien de open formulering. Deze leden vragen ook aan welke mogelijke aanpassingen in de handhavingsbevoegdheid van de AFM de Minister denkt.

### *Rapport evaluatie Wta*

De leden van de D66-fractie constateren dat de Minister in reactie op het rapport «Bouwen aan vertrouwen» de reikwijdte van de definitie van organisaties van openbaar belang (OOB's) wil uitbreiden met organisaties en instellingen met een bepaalde omvang die (deels) met publiek geld worden gefinancierd. Als voorbeeld worden zorg- en onderwijsinstellingen genoemd. Deze leden vragen in hoeverre in de ogen van de Minister ook gemeenten als OOB zouden moeten kwalificeren.

De leden van de D66-fractie lezen dat het rapport concludeert dat de samenwerking tussen de AFM en de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) bij de uitoefening van het toezicht over het algemeen als positief wordt beschouwd. Hierbij wordt de aantekening geplaatst dat ervoor moet worden gewaakt dat de toetsingsnormen door de verschillende betrokkenen uiteenlopend worden geïnterpreteerd. Deze leden vragen of de Minister aan kan geven op welke manier verder geborgd zou kunnen worden dat de AFM en de NBA de toepasselijke toetsingsnormen op dezelfde wijze interpreteren, ten einde rechtsongelijkheid te minimaliseren?

Deze leden constateren dat de AFM voor een groot deel van haar werkzaamheden gebruik maakt van informele handhaving. Hierdoor wordt weinig jurisprudentie opgebouwd. Acht de Minister het van belang dat de controleerbaarheid en inzichtelijkheid van het toezicht van de AFM wordt vergroot en welke stappen zouden daartoe genomen kunnen worden?

De leden van de D66-fractie stellen met tevredenheid vast dat de wetgeving met betrekking tot kantoorroulatie en de afkoelingsperiode in overeenstemming wordt gebracht met de Europese afspraken. Kan de Minister uiteenzetten op welke gebieden de Europese regelgeving naar verwachting verdere aanpassing van het Nederlandse stelsel vraagt?

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SGP**

De leden van de fractie van de SGP hebben met belangstelling kennisgenomen van de reactie van de Minister van Financiën op AFM-rapport Big 4-accountantsorganisaties, voorstellen accountancysector en rapport evaluatie Wta en beleidsvoornemens accountancy. Zij maken graag van de gelegenheid gebruik om hierover enkele vragen te stellen.

De leden van de SGP-fractie maken zich zorgen over de ondermaatse kwaliteit van wettelijke controles die accountantskantoren leveren. Het is goed dat naar oplossingen voor de problemen wordt gezocht. Er worden voorstellen gedaan voor extra regelgeving, maar het probleem lijkt meer gezocht te moeten worden in de naleving van de huidige regelgeving. De leden van de fractie van de SGP vragen de Minister om niet onnodig nieuwe regelgeving in te voeren, maar eerst te kijken hoe de kwaliteit verbeterd kan worden door betere naleving van de huidige regelgeving.

In het rapport evaluatie Wta wordt het voorstel gedaan om de reikwijdte van de definitie van OOB's uit te breiden met organisaties en instellingen met een bepaalde omvang die (deels) met publiek geld worden gefinancierd. Het zou daarbij gaan om grote zorg- en onderwijsinstellingen en woningcorporaties. De Minister is voornemens om deze aanbeveling op te volgen. Wat betekent dit voor de administratieve lasten, waaronder accountantskosten, voor de betreffende instellingen?

De Minister spreekt van grote onderwijsinstellingen die onder het OOB-regime zouden worden gebracht in plaats van onder de regels van de Wta. Wat zijn de overwegingen van de Minister om ook onderwijsinstellingen onder het OOB-regime te laten vallen? Op dit moment wordt de kwaliteit van de accountantskantoren die actief zijn op de onderwijsmarkt al getoetst door de inspectie van het onderwijs. Zorgt de combinatie van toetsing door de inspectie en toetsing door de AFM niet voor onnodig dubbel toezicht?

In Nederland heeft, naast de Big 4, maar een zeer klein aantal accountantskantoren een OOB-vergunning. Van deze OOB-vergunninghouders is bovendien maar een deel actief op de zorg- resp. onderwijsmarkt. De leden van de fractie van de SGP maken zich zorgen dat de keuzevrijheid van de betreffende zorg- en onderwijsinstellingen erg beperkt wordt als zij onder de OOB worden gebracht. Zij vragen de Minister om goed te onderzoeken welke kosten en baten samenhangen met dit voorstel en welk doel met dit voorstel bereikt wordt.

In de brief wordt gesproken over instellingen met een «bepaalde omvang». In welke orde van grootte moet hier gedacht worden? De leden van de SGP-fractie willen hun zorgen kenbaar maken dat als deze laag ligt, het effect groot kan zijn op de accountantsmarkt en de keuzevrijheid van de betreffende instellingen. Bovendien zal de marktwerking door het zeer gering aantal spelers met een OOB-vergunning die actief zijn in de zorg- resp. onderwijsmarkt zeer gering worden.

Tot slot lezen de leden van de SGP-fractie dat de Minister onderzoek gaat doen naar de gevolgen van bovenstaand beschreven uitbreiding. Deze leden constateren dat de uitbreiding van de definitie van OOB's niet alleen gevolgen heeft voor de betreffende instellingen, maar ook voor de verschillende accountantsorganisaties, omdat maar een zeer klein aantal accountantsorganisaties een OOB-vergunning heeft. Is de Minister voornemens om gesprekken te voeren met de verschillende accountantsorganisaties, namelijk met zowel de Big 4 als SRA-kantoren en NBA-kantoren, omdat zij verschillende belangen hebben bij een uitbreiding van de definitie van OOB's?

## **II. Reactie van de Minister**