

Vergaderjaar 2020–2021

33 977

Evaluatie Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta)

Nr. 36

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 februari 2021

Op 20 maart 2020 kondigde ik in reactie op het eindrapport van de Commissie toekomst accountancysector (Cta¹) een pakket aan maatregelen aan om de kwaliteit van wettelijke controles te verbeteren. Ik benadrukte daarbij het belang van het versterken van de gehele keten. De maatregelen zien dan ook op de accountancysector, de controlecliënt en de Autoriteit Financiële Markten (AFM), die toezicht houdt op een deel van de keten. Ook stelde ik twee «Kwartiermakers toekomst accountancysector» aan om initiatieven tot verdere verbetering van de auditkwaliteit aan te jagen, de samenhang daarvan te bewaken, enkele zaken verder te laten onderzoeken en de voortgang van maatregelen te monitoren.

Enkele maatregelen uit dat pakket hebben een effect op de toezichtskosten. In mijn brief van 18 september 2020 informeerde ik u over het kostenkader van de AFM. Daarin lichtte ik onder meer de uitbreiding van het takenpakket van de AFM op het terrein van de accountancysector toe². In deze brief schreef ik ook dat besluitvorming op twee specifieke onderdelen nog een aanpassing van het kostenkader tot gevolg zouden kunnen hebben: de mogelijke introductie van een zogenoemd «vlieguren-criterium» en het besluit ten aanzien van de intensivering van het toezicht door de AFM op de grootste (oob-)accountantsorganisaties³. Met de nu voorliggende brief informeer ik u over de uitkomst van die besluitvorming. Daarnaast bied ik uw Kamer met deze brief de eerste voortgangsrapportage van de kwartiermakers aan⁴.

¹ Kamerstuk 33 977, nr. 29.

² Kamerstuk 33 957, nr. 33.

³ Dit zijn de accountantsorganisaties die een vergunning hebben om tevens wettelijke controles uit te voeren bij organisaties van openbaar belang (oob). Oob's zijn entiteiten waarvoor aanvullende wettelijke waarborgen gelden ten aanzien van de wettelijke controle van hun financiële verslaggeving. Voorbeelden zijn beursgenoteerde ondernemingen en banken.

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Op dit moment geen «vliegurencriterium» voor accountantsorganisaties

In het rapport «Spiegel voor de accountancysector», dat op 14 januari 2020 werd gepubliceerd, deed de Monitoring Commissie Accountancy (MCA) een aanbeveling tot invoering van een vliegurencriterium. Kern van deze aanbeveling is dat alleen accountantsorganisaties die een bepaald aantal wettelijke controles per jaar verrichten voor een vergunning in aanmerking zouden mogen komen. De MCA werd in 2015 ingesteld door het bestuur van de Nederlands Beroepsorganisatie voor Accountants (NBA) en had tot doel het waarborgen van de continue verbetering van de sector. De door mij ingestelde Commissie toekomst accountancysector (Cta), deelde de aanbeveling van de MCA niet. Volgens de Cta is er geen noodzaak tot de invoering van een vliegurencriterium. Het is aan de toezichthouder om te onderzoeken dat elke accountantsorganisatie beschikt over een kwaliteitsbeheersingssysteem dat aan de gestelde wettelijke eisen voldoet, aldus de Cta. Anders gezegd, in de visie van de Cta moet bij het beantwoorden van de vraag of een accountantsorganisatie haar vergunning kan behouden niet het aantal «vliegunnen» van die accountantsorganisatie doorslaggevend zijn, maar de kwaliteit die zij levert.

Ik schreef uw Kamer dat ik, in overleg met de AFM, zou onderzoeken of een vliegurencriterium een kwaliteitsverhogend effect heeft. Dat onderzoek bestond allereerst uit een data-analyse die de AFM heeft uitgevoerd. Ook heb ik gesprekken gevoerd met de NBA en de SRA als vertegenwoordigers van de sector.

De AFM heeft gekeken of er een verband is tussen organisatiekenmerken van niet-oob-accountantsorganisaties en de uitkomsten van kwaliteitstoetsingen van de NBA en SRA⁵. De AFM concludeert dat er een zekere correlatie is tussen de uitkomst van de kwaliteitstoetsing door NBA of SRA en het aantal wettelijke controles dat een accountantsorganisatie verricht. Uit de data-analyse, die u bij deze brief bijgevoegd vindt⁶, concludeert de AFM dat accountantsorganisaties die een klein aantal wettelijke controles per jaar verrichten een grotere kans hebben op een negatieve uitkomst van de kwaliteitstoetsing. Dit verband is het sterkst bij een aantal van 15 wettelijke controles: een accountantsorganisatie die minder dan 15 wettelijke controles per jaar verricht heeft een 1,8 keer zo grote kans op een negatieve uitkomst van de kwaliteitstoetsing door NBA en SRA als een accountantsorganisatie die 15 of meer wettelijke controles per jaar verricht. De data waarop de AFM zich heeft gebaseerd bestrijkt de periode sinds 2014.

Een vliegurencriterium heeft grote gevolgen voor de markt. De MCA adviseerde om een aantal van 10 wettelijke controles per jaar te eisen als voorwaarde voor het behoud van de vergunning. Dat zou betekenen dat 80 accountantsorganisaties, oftewel circa 30% van de markt, hun vergunning zouden verliezen. Als we uit zouden gaan van de grens waar het verband tussen «vliegunnen» en de uitkomst van de kwaliteitstoetsing door NBA of SRA volgens de data-analyse van de AFM het sterkst is, zouden 111 accountantsorganisaties (41,9%) hun vergunning verliezen.

Daarbij is het van belang dat ik ter uitvoering van de aanbevelingen uit het rapport van de Cta een breed pakket aan maatregelen heb aangekondigd. Die maatregelen zijn gericht op de versterking van de gehele keten,

⁵ Niet-oob-accountantsorganisaties zijn accountantsorganisaties die op grond van hun vergunning geen controles bij organisaties van openbaar mogen verrichten.

⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

waarop de AFM toezicht houdt. Daaronder vallen verschillende partijen, zoals de accountant, de accountantsorganisaties, maar ook controlecliënten. Ook het toezicht wordt herijkt. Met ingang van 1 januari 2022 zal de AFM het toezicht uitvoeren op de gehele sector en niet meer uitsluitend op de accountantsorganisaties met een vergunning om controles te verrichten bij organisaties van openbaar belang. Daartoe is de AFM op dit moment bezig met een verandertraject waarbij de NBA en de SRA, die nu nog een deel van het toezicht voor hun rekening nemen, zijn betrokken. Dit traject heeft gevolgen voor onder toezicht staande accountantsorganisaties, die immers zullen worden onderworpen aan meer eenvormig en sterker toezicht.

Ik verwacht dat de genoemde set aan maatregelen om de kwaliteit van de wettelijke controles te vergroten én het verstevigde toezicht leidt tot een hoger niveau van kwaliteit van de sector. Ik wil daarom eerst de effecten van deze wijzigingen kunnen beoordelen, alvorens stevig in te grijpen in de markt met een aanvullend instrument als het vliegurencriterium. Ook wil ik de sector de gelegenheid geven om zich aan te passen aan de nieuwe situatie. Ik vind het, gelet op de stevige impact voor een groot aantal vergunningshouders, niet proportioneel om in dit stadium te kiezen voor de invoering van een vliegurencriterium waarmee tientallen accountantsorganisaties hun vergunning zouden verliezen.

Niettemin wil ik de komende tijd nauwkeurig het verband blijven volgen tussen het aantal wettelijke controles dat jaarlijks door een accountantsorganisatie wordt verricht en de uitkomsten van de kwaliteitsbeoordelingen van die organisatie. Ik heb de AFM dan ook gevraagd om opnieuw een onderzoek naar dat verband te verrichten wanneer de AFM haar nieuwe, uitgebreide toezichttaak heeft opgepakt en over voldoende nieuwe informatie beschikt die nodig is voor de analyse. Indien uit die analyse blijkt dat een vliegurencriterium vanuit kwaliteitsoogpunt toch wenselijk is, ligt het vliegurencriterium wat mij betreft opnieuw als optie op tafel.

Het toezicht op de grootste accountantsorganisaties wordt geïntensiveerd

In overeenstemming met het advies van de Cta en de MCA, staat het kabinet welwillend tegenover een intensivering van het toezicht op oob-accountantsorganisaties. Ik heb met de AFM gesproken over welke mate van intensivering haalbaar is, welke randvoorwaarden daarvoor nodig zijn en op welke termijn.

De intensivering van het toezicht door de AFM op oob-accountantsorganisaties kan bestaan uit (een combinatie van) een hogere frequentie van onderzoeken, meer onderzochte controles betrekken in deze onderzoeken en meer diepgang van thematisch onderzoek. De primaire focus van de AFM zal liggen op het verhogen van de frequentie van het aantal onderzoeken bij oob-accountantsorganisaties. Daarnaast zal de AFM beperkt thematische onderzoeken uit gaan voeren, waarmee meer inzicht in specifieke onderwerpen kan worden verkregen. De uiteindelijke afweging wat in welke mate wordt geïntensiveerd is uiteraard aan de AFM als onafhankelijke toezichthouder die haar toezicht risicogestuurd inricht.

De intensivering van het toezicht op oob-accountantsorganisaties start op 1 januari 2022 en heeft een ingroeipad van drie jaar. De maximale kostentoeename is € 0,6 mln. in 2022, tot maximaal € 2,4 mln. in 2024. Om de AFM in staat te stellen deze intensivering door te voeren zal het kostenkader 2021–2024, zoals reeds aangekondigd in de aanbestedingsbrief

bij het kostenkader⁷, met deze bedragen worden verhoogd. In de bijlage treft u het gewijzigde kostenkader aan⁸. Bovenstaande leidt tevens, samen met de eerder aangekondigde intensivering van het toezicht op de niet-oob-accountantsorganisaties, tot een herverdeling van de toezichtkosten per 2022. De nieuwe verdeling van de toezichtkosten wordt opgenomen in het Besluit bekostiging financieel toezicht en wordt halverwege 2021 geconsulteerd.

Aanbieding voortgangsrapportage Kwartiermakers toekomst accountancysector

Om te zorgen voor de voortgang van maatregelen heb ik de Kwartiermakers toekomst accountancysector aangesteld. Ik heb de kwartiermakers onder meer gevraagd om een aantal concrete aanbevelingen uit de kabinetsreactie op het Cta-rapport uit te voeren. Daarnaast heb ik de kwartiermakers gevraagd om de samenhang en voortgang van alle uit de kabinetsreactie voortvloeiende maatregelen te monitoren en bewaken en mij daarover te informeren⁹. In de bijlage deel ik de eerste voortgangsrapportage van de kwartiermakers met uw Kamer. Daarmee geef ik opvolging aan mijn toezegging tijdens het algemeen overleg accountancy op 28 september jl. (Kamerstuk 33 997, nr. 33) De kwartiermakers doen verslag van het afgelopen half jaar, de resultaten die reeds zijn bereikt en hetgeen hen hierbij is opgevallen. De kwartiermakers constateren dat op alle onderdelen van het gehele pakket aan verbetermaatregelen als opgenomen in de kabinetsreactie stappen zijn gezet en dat de uitvoering van de aangekondigde verbetermaatregelen daarmee vooralsnog op schema ligt. Hoewel de kwartiermakers nog vraagtekens hebben bij de omzetting van de goede intenties in daden, spreken zij waardering uit voor de open en constructieve houding van de verschillende gesprekspartners binnen en buiten de sector. Ik ben blij met deze constatering.

Daarnaast zend ik uw Kamer hierbij ook het voorstel dat de kwartiermakers hebben gedaan ten aanzien van de juridische verankering van de *audit quality indicators*¹⁰. Dat zijn indicatoren die inzicht geven in de kwaliteit van wettelijke controles. Het is mijn voornemen om voor deze juridische verankering, conform dit advies, een grondslag op te nemen in het wetsvoorstel dat ik aan het voorbereiden ben. Met dit wetsvoorstel worden een aantal maatregelen ter verbetering van de kwaliteit van de wettelijke controle verankerd in de wet- en regelgeving. Het maakt deel uit van de belangrijke stappen die zijn gezet om tot een goede uitvoering van de in de kabinetsreactie genoemde maatregelen te komen. Zoals ik u tijdens het algemeen overleg heb gezegd, ben ik voornemens het wetsvoorstel daartoe op korte termijn ter internetconsultatie aan te bieden.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra

⁷ Kamerstuk 33 957, nr. 33.

⁸ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁹ Kamerstuk 33 977, nr. 29.

¹⁰ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl