

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2035

Vragen van het lid **Slootweg** (CDA) aan de Minister van Financiën over *het bericht «Aanjagers accountancy zien heel langzaam zelfbewustzijn in sector groeien»* (ingezonden 9 maart 2023).

Antwoord van Minister **Kaag** (Financiën) (ontvangen 28 maart 2023).

Vraag 1

Kent u het bericht «Aanjagers accountancy zien heel langzaam zelfbewustzijn in sector groeien»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Bent u het met de kwartiermakers Chris Fonteijn en Marlies de Vries eens dat de cultuur in de accountancysector moet worden veranderd en dat hierin langzaam stappen worden gezet?

Antwoord 2

De cultuur binnen de accountancysector is langzamerhand aan het veranderen. De Commissie Toekomst Accountancysector (CTA) constateerde dit in haar rapport van 15 januari 2020, waarin zij aanbevelingen en maatregelen beschrijft om een verdere benodigde cultuurverandering in te zetten. De CTA gaf in dit rapport aan dat de eerste stappen binnen de accountancysector zijn gezet, maar dat het nodig is om duurzame bestendige waardes te ontwikkelen, waarbij het zo goed mogelijk uitvoeren van de publieke taak centraal dient te staan. Accountantsorganisaties kunnen moeilijk duurzame cultuurveranderingen verankeren; ze zijn vaak technocratisch en eenvormig en compliance voert de boventoon, aldus de CTA. De CTA gaf aan dat het proces van veranderen voor deze organisaties daarom lastig is en veel tijd vergt. Tot slot gaf de CTA mee dat cultuurveranderingen beginnen bij de opleiding voor accountants en bij bewustwording bij accountantsorganisaties van remmende factoren voor een duurzame cultuurverandering. Mijn voorganger heeft deze aanbevelingen om tot cultuurverandering over te gaan overgenomen en kwartiermakers aangesteld om bij te dragen aan deze verandering.

¹ «Aanjagers accountancy zien heel langzaam zelfbewustzijn in sector groeien», fd.nl, 7 maart 2023.

De kwartiermakers schrijven in hun vijfde voortgangsrapportage dat enerzijds de sector hoopgevende maatregelen neemt die zijn gericht op de cultuurverandering die nodig is. Zo wijzen de kwartiermakers er op dat de Nederlandse Beroepsorganisatie voor Accountants (NBA) een cultuurprogramma heeft opgezet en een bestuurlijke professionaliseringsslag heeft ingezet, dat de Samenwerkende Register Accountants (SRA) een cultuurdag heeft georganiseerd en dat er verschillende positieve geluiden zijn bij accountantsorganisaties, wat er op duidt dat er een meer open en kwetsbare beroepshouding ontstaat in de sector. Anderzijds is door de kwartiermakers geconcludeerd dat de sector een afwachtende houding heeft en zich neigt te verschuilen achter (soms vermeende) belemmeringen in wet- en regelgeving.

Ik ben van mening dat de sector moet streven naar de hoogst mogelijke kwaliteit van de wettelijke controle van de getrouwheid van de jaarrekening en het bestuursverslag. De cultuur in de accountancysector is van grote invloed op de kwaliteit van het werk van de accountant en daarmee dus de wettelijke controles. Derhalve dient de sector de huidige koers, waarbij positieve ontwikkelingen en stappen zijn gezet, aan te houden en onderschrijf ik dan ook dat een verdere cultuurverandering nodig is om de wettelijke controle naar een nog hoger niveau te tillen.

Vraag 3

Heeft u voorbeelden waarbij de overheid in positieve zin een cultuurverandering in een bedrijfssector heeft weten aan te jagen en wat was daarvoor nodig zowel vanuit de overheid als vanuit de sector zelf?

Antwoord 3

Een gezonde bedrijfscultuur moet komen vanuit de sector zelf. De overheid kan daaraan wel een bijdrage leveren, maar kan niet de bepalende factor zijn. Een voorbeeld waar de overheid heeft bijgedragen aan de cultuurverandering in de financiële sector, is de introductie in 2015 van de bankierseed of -belofte die wordt afgelegd door alle medewerkers die werken bij een bank. Hiermee willen banken – individueel en collectief – de samenleving laten zien waar zij voor staan en waar zij op aangesproken kunnen worden. De bankierseed beoogt bij te dragen aan een cultuurverandering in de sector doordat er veel aandacht wordt besteed aan bewustwording, zowel op het moment van het afleggen van de eed als tijdens het dienstverband. Uit een evaluatie van DNB en de AFM blijkt dat banken onder meer presentaties organiseren en workshops, dilemmatrainingen en e-learningprogramma's worden gegeven. Uit een inventarisatie van DNB en de AFM blijkt dat een grote meerderheid van de instellingen onderhavig aan de bankierseed heeft aangegeven dat deze bijdraagt aan een cultuurverandering in de sector.

Vraag 4

Wat is volgens u de gemiddelde tijd die het duurt om een cultuur in een bedrijfssector aan te passen? Moeten we dan in maanden, jaren of wellicht decennia denken?

Antwoord 4

Terugkijkend op het voorbeeld van de bankierseed, kwamen de AFM en DNB in 2016 met berichtgeving over conclusies uit een onderzoek naar de invoering van de bankierseed, waarin zij concludeerden dat er een cultuurverandering had plaatsgevonden in de sector². Een cultuurverandering is echter afhankelijk van meerdere factoren en deze factoren zijn vaak moeilijk te kwantificeren. Uiteindelijk dient cultuurverandering uit de sector zelf te komen. De snelheid is daarom ook afhankelijk van de veranderingsgezindheid van de sector zelf.

Vraag 5

Hoe kijkt u aan tegen de bevinding van de aanjagers dat er nog steeds een «afwachtende houding is binnen de sector» en dat zij zien dat «accountantsorganisaties zich verschuilen achter (vermeende) belemmeringen in wet- en regelgeving»?

² AFM, 27 september 2016. Banken en verzekeraars pakken beroepseed serieus op.

Antwoord 5

De kwartiermakers schrijven dat de sector langzaam positieve stappen maakt, maar dat de uitdaging schuilt in het veranderen van de afwachtende houding. Ik deel de mening van de kwartiermakers dat een langdurige inzet nodig is van de NBA, de accountantskantoren en de accountants om de cultuur aan te passen.

Vraag 6

Is er volgens u nog aanvullende actie nodig om de cultuurverandering te bewerkstelligen, die volgens de aanjagers de belangrijkste voorwaarde is om de accountancy echt te veranderen? Zo ja, welke?

Antwoord 6

De kwartiermakers zijn momenteel nog bezig met het aanjagen van de opvolging van de aanbevelingen van de Commissie Toekomst Accountancysector (CTA) en dragen uit dat zij het thema cultuur blijven agenderen. Hiervoor gaan de kwartiermakers nog in gesprek met verschillende (kleinere) accountantsorganisaties, commissarissen en bestuurders en zogenoemde *young boards*.

Rond de zomer zullen de kwartiermakers de zesde voortgangsrapportage aanbieden en eind dit jaar zullen zij hun slotrapportage sturen. Ik wacht deze werkzaamheden en rapportages af om vervolgens een afweging te kunnen maken of aanvullende acties en maatregelen noodzakelijk zijn.

Vraag 7

Heeft het volgens u kans van slagen om een cultuur aan te passen in een sector wanneer daarin grosso modo dezelfde mensen actief zijn of vragen Fontein en de Vries met andere woorden dat de top van de accountantswereld moet wijzigen?

Antwoord 7

Ja, ik ben van mening dat het een kans van slagen heeft om een culturaanpassing te bereiken in de accountancysector. Momenteel voeren de NBA, SRA en de accountantsorganisaties verschillende trajecten uit waarmee langzaam stappen worden gezet richting een positieve cultuurverandering in de sector waarbij het publieke belang boven het commerciële belang wordt gezet en de accountant blijvend gericht is op een zelfbewuste professioneel-kritische houding tegenover de controletaak. Dit zelfbewustzijn groeit momenteel ook binnen de bestaande top. Ik hoop en verwacht dat zij ook de vervolgstappen kunnen zetten.

Vraag 8

Vindt u dat er bij een andere cultuur en meer aandacht voor een maatschappelijke rol van accountants ook hoort dat kleinere ondernemingen en non-profit instellingen ook een beroep kunnen doen op de diensten van grotere accountantsorganisaties, ook als die relatief veel werk kosten en weinig of nauwelijks winstgevend zijn?

Antwoord 8

Ja, ik ben van mening dat bij een andere cultuur en meer aandacht voor de maatschappelijke rol van de accountant, het van belang is dat kleinere ondernemingen en non-profit instellingen toegang hebben tot een accountant. Voor kleinere organisaties verrichten kleinere accountantsorganisaties vaak de diensten. Echter wanneer door krapte bij deze organisaties dit niet mogelijk blijkt, dan dienen grotere accountantsorganisaties hierin ook hun verantwoordelijkheid te nemen.

Vraag 9

Monitort u in hoeverre kleinere ondernemingen en non-profit instellingen als zorginstellingen en scholen daadwerkelijk meerdere mogelijkheden hebben in een keuze voor een accountant?

Antwoord 9

Ja, ik heb contact met de NBA over de toegankelijkheid van de accountantsdiensten voor ondernemingen en instellingen wanneer er in sectoren kraptes optreden. Vooralnog zijn voor mij geen concrete signalen naar voren

gekomen, waarin de accountancysector zijn verantwoordelijkheid niet heeft genomen. Dit neemt niet weg dat de keuze voor accountantskantoren voor kleine ondernemingen en non-profit instellingen soms beperkt is.

Vraag 10

In hoeverre zijn de lasten, denk aan toezichtskosten, voor accountants in de afgelopen tien jaar gestegen en in hoeverre worden die verwacht komende jaren nog verder te stijgen vanwege aanvullende regelgeving?

Antwoord 10

Het toezicht op reguliere accountantsorganisaties werd tot 2020 hoofdzakelijk uitgevoerd door de NBA en SRA. Vanaf 2020 verricht de AFM feitelijk het toezicht op reguliere accountantsorganisaties. Officieel ging het toezicht van de NBA en SRA over naar de AFM per januari 2022.

AFM-toezicht

De door de AFM bij accountantsorganisaties in rekening gebrachte toezichtskosten zijn tussen 2013 en 2020, toen het AFM-accountancytoezicht zich richtte op OOB-accountantsorganisaties en het toezicht op de reguliere accountantsorganisaties door de NBA (en SRA) is verricht, toegenomen van 6,6 miljoen euro naar 11,5 miljoen euro. Hieronder zijn dus niet begrepen de kosten die NBA en SRA in rekening brachten voor het door hen uitgevoerde gedelegeerde toezicht bij de reguliere accountantsorganisaties.

De AFM zal in de toekomst het gehele toezicht op de reguliere accountantsorganisaties uitoefenen (Kamerstuk 33 977, nr. 29). Daarvoor is de AFM met het kabinet een ingroeipad voor de overheveling van het toezicht op de reguliere accountantsorganisaties overeengekomen (Kamerstuk 33 957, nr. 33). Volgens het ingroeipad bedragen de maximale kosten voor het uitvoeren van dit overgehevelde toezicht in 2021 1,5 miljoen euro en nemen zij toe tot maximaal 5,1 miljoen euro in 2024.

Daarnaast wordt het toezicht op de OOB-accountantsorganisaties geïntensiveerd (Kamerstuk 35 718, nr. 14). Ook hiervoor is de AFM een ingroeipad overeengekomen, waarbij de maximale kostentoeename 0,6 miljoen euro is in 2022, en oploopt tot maximaal 2,4 miljoen euro in 2024. Door het aftreden van het vorige kabinet en de daaropvolgende controversieelverklaring van deze kamerbrief is het hierboven genoemde ingroeipad een jaar later van start gegaan, en ziet daarom nu op 2023–2025.

Gelet op de ingroeipaden van enerzijds de overheveling van het toezicht op de reguliere accountantsorganisaties en anderzijds de intensivering van het OOB-toezicht, verwacht de AFM in 2023 circa 18,8 miljoen euro bij accountantsorganisaties in rekening te brengen. In 2024 en 2025 zullen de in rekening te brengen toezichtskosten als gevolg van voornoemde ingroeipaden verder toenemen. Het is tot slot mogelijk dat de toekomstige toezichtskosten worden beïnvloed door onder andere nieuwe wetgeving, zoals het toezicht op de *assurance* op duurzaamheidsverslaggeving onder de *Corporate Sustainability Reporting Directive*.

NBA-toezicht

De NBA heeft de afgelopen tien jaar de reguliere toetsing conform de Verordening op de kwaliteitsbeoordelingen artikel 3³ uitgevoerd. Hierin staat dat de kwaliteit van de beroepsuitoefening van een accountant eens in de zes jaar getoetst moet worden door middel van het toetsen van het kwaliteitssysteem van een accountantseenheid en of deze in opzet en werking voldoet aan de verordeningen en nadere voorschriften. Sinds januari 2022 heeft de NBA de toetsingen van het wettelijke controledomein overgedragen aan de AFM.

³ Verordening op de kwaliteitsbeoordelingen Artikel 3:

1. Het bestuur beoordeelt de kwaliteit van de beroepsuitoefening van een accountant.
2. Voor een beoordeling van de beroepsuitoefening als bedoeld in het eerste lid, door een openbaar, intern of overheidsaccountant toetst het bestuur ten minste eenmaal in de zes jaar of het kwaliteitssysteem van een accountantseenheid in opzet en werking voldoet aan de verordeningen en nadere voorschriften die krachtens artikel 19 van de Wet op het accountantsberoep zijn vastgesteld.
3. Wettelijke controles door accountantsorganisaties die beschikken over een vergunning als bedoeld in artikel 6, tweede lid, van de Wet toezicht accountantsorganisaties zijn uitgezonderd van de toetsing bedoeld in het tweede lid.

De NBA toetst vanaf 2022 de NVKS-opdrachten (vrijwillige controle, beoordelen, overige assurance en aan assurance verwante opdrachten). Van 2013 tot 2019 zijn de kosten gelijk gebleven voor de kwaliteitstoetsing en in de daaropvolgende jaren stijgen de kosten lichtelijk doordat de NBA een jaarlijkse inflatiecorrectie toegepast.

SRA-toezicht

De vereniging SRA voert vanaf 2006 kwaliteitstoetsingen uit bij haar leden in het Wta-domein. De gepaarde toezichtskosten voor deze kwaliteitstoetsingen per accountantsorganisatie met een niet-OOB-vergunning bij de SRA zijn sinds 2016 gestegen. De AFM heeft het feitelijke toezicht in het Wta-domein overgenomen sinds januari 2022. De toezichtskosten voor de SRA-leden met een Wta-vergunning zijn niet afgenomen nadat de AFM de kwaliteitstoetsing verricht.

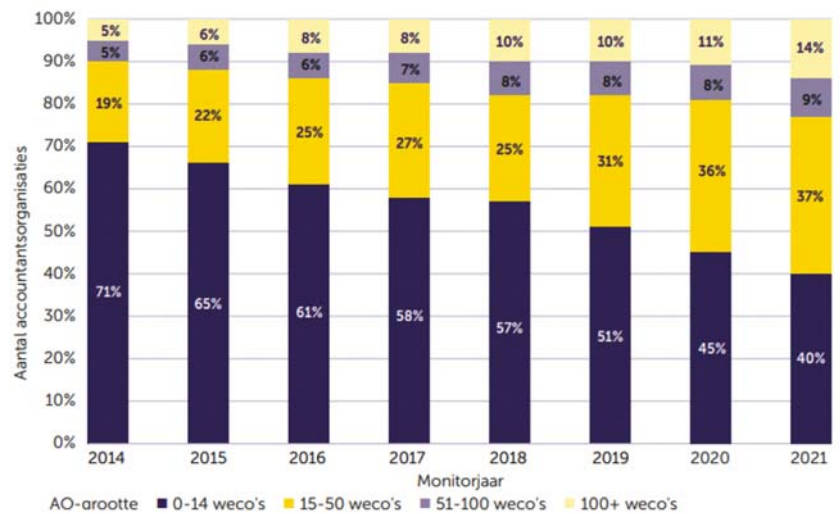
Vraag 11

Bestaat er een overzicht van het aantal accountantsorganisaties over de afgelopen tien jaar verdeeld naar verschillende grootte van de organisaties?

Antwoord 11

Hieronder heb ik twee overzichten opgenomen die afkomstig zijn uit het rapport «Sector in beeld 2022» van de AFM. Deze overzichten laat zien dat het aantal accountantsorganisaties (AO's) over de afgelopen acht jaar (zie de onderstaande grafieken)⁴ afneemt. Uit dit overzicht blijkt dat het aantal accountantsorganisatie is gedaald van 429 (waarvan 9 OOB-accountantsorganisaties) naar 261 (waarvan 6 OOB-accountantsorganisaties).

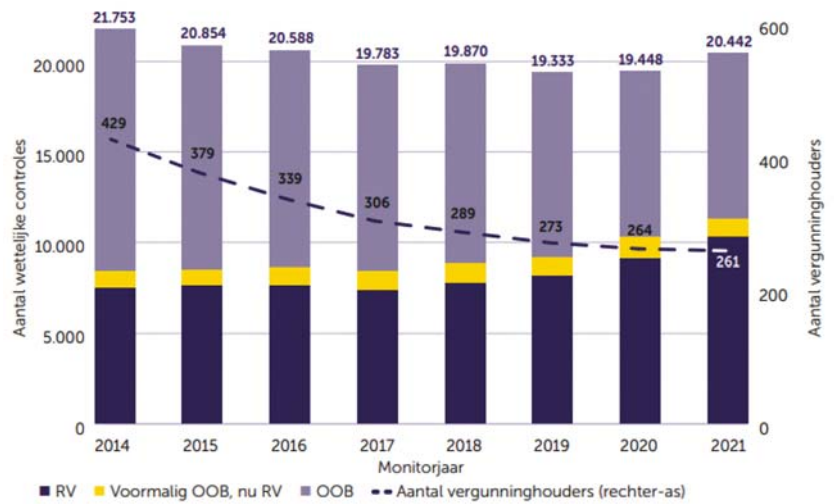
Figuur 2.2: Het aantal AO's met minder dan 15 wettelijke controles neemt gestaag af



Bron: AFM Monitor (2014-2021)

⁴ AFM. (2022). Sector in beeld 2022. Nieuwe data-analyse geeft inzicht in marktontwikkelingen accountantsorganisaties. Pagina 5, figuur 2.1. <https://www.afm.nl/nl-nl/sector/actueel/2022/november/accountancy-sector-in-beeld-2022>.

Figuur 2.1: Marktaandeel verschuift van AO's-OOB naar AO's-RV, sector consolideert



Bron: AFM Monitor, Register (2014-2021)

Vraag 12

Kunt u deze vragen beantwoorden voor het commissiedebat Accountancy van 30 maart 2023?

Antwoord 12

De beantwoording van de vragen zal ik zo spoedig mogelijk naar de Kamer sturen.