

Vergaderjaar 2016–2017

34 677

Wijziging van de Wet toezicht accountantsorganisaties, het Burgerlijk Wetboek en enige andere wetten op het terrein van accountantsorganisaties en het accountantsberoep in verband met het versterken van de governance van accountantsorganisaties (Wet aanvullende maatregelen accountantsorganisaties)

Nr. 7

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 augustus 2017

Op 28 juni jl. verscheen het rapport van de Autoriteit Financiële Markten (AFM) «Kwaliteit OOB-accountantsorganisaties onderzocht – Uitkomsten van onderzoeken naar de implementatie en borging van verandertrajecten bij de OOB-accountantsorganisaties en de kwaliteit van wettelijke controles bij de Big 4-accountantsorganisaties» (het rapport).¹ Uw kamer heeft mij verzocht om mijn reactie op dit rapport en om de ontwikkeling dat de kwaliteitsslag bij OOB-accountantsorganisaties te langzaam zou gaan te duiden in relatie tot zelfregulering. Tevens heeft het lid Nijboer (PvdA) vragen gesteld over het bericht «Accountants moeten sneller hervormen» in het FD van 9 juni 2017 (ingezonden op 15 juni 2017). Alvorens ik mijn appreciatie geef van het rapport, ga ik hieronder eerst kort in op de inhoud en de context van het rapport. In mijn reactie is tevens de beantwoording van de betreffende kamervragen verwerkt.

Inhoud rapport

Op 28 juni heeft de AFM een rapport gepubliceerd met uitkomsten van onderzoeken naar de implementatie en borging van verandertrajecten bij de OOB-accountantsorganisaties en de kwaliteit van wettelijke controles bij de Big 4-accountantsorganisaties. Het rapport bestaat uit twee delen. Het eerste deel betreft een themaonderzoek dat plaatsvond in de periode mei 2016 tot en met mei 2017, waarbij de AFM heeft gekeken naar de implementatie en borging van de verbetermaatregelen en de ingezette verandering binnen acht OOB-accountantsorganisaties. Dit betrof de Big 4-accountantsorganisaties Deloitte, EY, KPMG en PwC en vier overige OOB-accountantsorganisaties, te weten Accon, BDO, Baker Tilly Berk en

¹ Het rapport is te raadplegen via <https://www.afm.nl/nl-nl/professionals/doelgroepen/accountantsorganisaties/publicaties/rapporten>.

Mazars.² De implementatie en borging van het verandertraject is onderzocht op drie pijlers: beheersing, gedrag en cultuur en intern toezicht. Per onderdeel van een pijler heeft de AFM onderzocht of de acht OOB-accountantsorganisaties voldoen aan de verwachtingen voor 2016 voor de implementatie en borging van de verandertrajecten. De verwachtingen voor 2016 zijn afgeleid van de (middel)langetermijndoelstellingen. Ze zijn opgesteld door de AFM op basis van wet- en regelgeving en de (probleem)analyses en verbetervoorstellen zoals beschreven in het NBA-rapport «In het publiek belang» en de aanbevelingen van de AFM in de afgelopen jaren naar aanleiding van haar onderzoeken. Voor het onderzoek is gebruikgemaakt van (beleids)documenten, HR-dossiers en verslagen van vergaderingen van commissarissen en de besturen, welke door de accountantsorganisaties zijn aangeleverd. Ook hebben er interviews plaatsgevonden met leden van de raden van commissarissen, het bestuur en de directies, de partners en de medewerkers. Dit onderzoek is het vervolg op het AFM-rapport uit oktober 2015 naar de opzet van deze verbetermaatregelen.

De AFM heeft geconcludeerd dat de OOB-accountantsorganisaties niet volledig hebben voldaan aan de verwachtingen van de AFM voor 2016 voor de implementatie en borging van het verandertraject. Hierdoor lopen zij achter op het realiseren van genoemde (middel)langetermijndoelstellingen zoals geformuleerd door de AFM. Wel bestaan er verschillen tussen de onderzochte accountantsorganisaties. Deloitte, KPMG en PwC zijn in 2016 verder gekomen met het realiseren van een kwaliteitsgerichte cultuur, met het geven van voorbeeldgedrag door het bestuur, met kwaliteit een doorslaggevende betekenis geven in het beoordelings- en beloningsbeleid van de partners, en met de verdieping van de oorzakenanalyses. Zij hebben daarmee meer resultaten bereikt dan de vijf andere onderzochte accountantsorganisaties. De AFM is daarom positief over de focus en de inzet die Deloitte, KPMG en PwC laten zien in de implementatie en de borging van het verandertraject. De andere vijf onderzochte organisaties lopen (ver) achter op de realisatie van de verwachtingen voor 2016 op het merendeel van de onderdelen van de pijlers. Dit betreft zowel onvoldoende voortgang bij de verandering van (informatie)systemen en (besturings)processen, zoals de borging van de «in control cyclus over kwaliteit» en het versterken van de oorzakenanalyses, als bij de verandering van gedrag en cultuur, zoals kwaliteit een doorslaggevende betekenis geven in het beloningsmodel van de partners. Zij hebben daarmee niet altijd de focus of inzet laten zien die nodig was voor het behalen van de verwachtingen voor 2016. De AFM heeft bij dit alles opgemerkt dat zij in dit onderzoek geen oordeel heeft gevormd of het verandertraject toereikend is om de kwaliteit van wettelijke controles duurzaam te borgen.

Het tweede deel van het huidige rapport betreft een onderzoek naar de kwaliteit van de wettelijke controles bij de Big 4-kantoren over de boekjaren 2014 en 2015. Dit onderzoek is uitgevoerd over de periode eind 2015 tot en met juni 2017. Per Big 4-accountantsorganisatie heeft de AFM acht wettelijke controles onderzocht, waarvan de helft met boekjaar 2014 en de helft met boekjaar 2015.³ De AFM heeft onderzocht of de externe accountant voldoende en geschikte controle-informatie heeft verkregen

² Grant Thornton is niet meegenomen in het onderzoek, omdat deze organisatie naar de mening van de AFM onvoldoende opvolging heeft gegeven aan de aandachtspunten uit het onderzoek in 2015 naar de opzet van de verandering en verbetermaatregelen om onderzoek naar de implementatie en borging van het verandertraject mogelijk te maken.

³ De AFM merkt daarbij op dat de 32 onderzochte wettelijke controles niet zijn geselecteerd op basis van een statistische steekproef, waardoor de uitkomsten van het onderzoek niet geprojecteerd kunnen worden op alle uitgevoerde wettelijke controles door de Big 4-accountantsorganisaties.

om zijn oordeel over de jaarrekening te onderbouwen. De AFM heeft zich in haar onderzoek gericht op materiële onderdelen van de wettelijke controle.⁴

De AFM heeft geconcludeerd dat het aantal uitgevoerde wettelijke controles dat als «onvoldoende» is gekwalificeerd bij elk van de Big 4-kantoren te hoog is. De AFM heeft er van de 32 onderzochte wettelijke controles 19 als «onvoldoende» gekwalificeerd.⁵ De kwaliteitswaarborgen van deze accountantsorganisaties hebben dit niet tijdig voorkomen of gedetecteerd. In de onvoldoende uitgevoerde wettelijke controles is sprake van dusdanig ernstige tekortkomingen dat controleverklaringen zijn afgegeven zonder voldoende onderbouwing van het oordeel over de jaarrekening. In de onvoldoende uitgevoerde wettelijke controles geldt dat de externe accountants relevante onderwerpen, elementen of beweringen binnen de onderzochte materiële onderdelen van de controle niet hebben gecontroleerd of dat zij hun controlewerkzaamheden daarop onvoldoende hebben uitgevoerd. De tekortkomingen betreffen het onvoldoende controleren van onder meer de effectieve werking van interne beheersingsmaatregelen, detailcontroles en cijferanalyses.

De AFM heeft hierover opgemerkt dat de meest voorkomende tekortkomingen in de onvoldoende uitgevoerde wettelijke controles qua aard vergelijkbaar zijn met die in het voorgaande reguliere onderzoek.

Vaktechnische kennis binnen accountantsorganisaties moet dan ook verhoogd worden of beter worden toegepast. De AFM heeft hierbij aangegeven dat deze bevindingen vergelijkbaar zijn met de conclusies van de internationale organisatie International Forum of Independent Audit Regulators (IFIAR), die in haar meest recente rapport van maart 2017 concludeert dat internationaal het percentage onderzochte controles met significante bevindingen onacceptabel hoog blijft.⁶

De AFM heeft op basis van beide onderzoeken dan ook geconcludeerd dat (i) het verandertraject bij de onderzochte acht OOB-accountantsorganisaties te langzaam gaat, en (ii) dat de kwaliteit van de onderzochte wettelijke controles bij de Big 4-accountantsorganisaties niet op orde is. Daarbij merkt de AFM wel op dat het te vroeg is om te stellen dat de verandertrajecten, NBA-maatregelen en te implementeren nieuwe wetgeving op (middel)lange termijn wel of niet tot het gewenste effect zullen gaan leiden. Effecten van de verbetermaatregelen die betrekking hebben op aspecten als gedrag en cultuur en governance kunnen nog niet volledig zichtbaar zijn in de kwaliteit van uitgevoerde wettelijke controles. De AFM heeft op dit moment dan ook geen nieuwe aanbevelingen gedaan voor nieuwe wet- en regelgeving in aanvulling op de lopende wetstrajecten. Tegelijkertijd geeft de AFM aan dat de OOB-accountantsorganisaties in meer of mindere mate niet de resultaten hebben laten zien die van hen op deze termijn verwacht mochten worden, zowel als het gaat om de implementatie en borging van het verandertraject als om de kwaliteit van uitgevoerde wettelijke controles. De AFM meent dat de OOB-accountantsorganisaties voortvarender moeten veranderen en dat

⁴ De AFM heeft de 32 onderzochte wettelijke controles niet integraal beoordeeld, maar zich gericht op enkele materiële onderdelen van de controle, de zogenoemde focusgebieden, zoals omzet, debiteuren en materiële en immateriële vaste activa.

⁵ In het voorgaande reguliere onderzoek in 2013 en 2014 constateerde de AFM dat de externe accountants voor 18 van de 40 onderzochte wettelijke controles geen voldoende en geen geschikte controle-informatie hebben verkregen. In de definitieve onderzoeksrapporten van het reguliere onderzoek in 2009 en 2010 was dat het geval voor 24 van de 46 onderzochte wettelijke controles.

⁶ IFIAR-rapport van 3 maart 2017 «2016 Inspection Findings Survey». In de survey zijn de bevindingen verzameld die 36 internationale toezichthouders tussen 30 juni 2015 en 30 juni 2016 aan de grootste zes internationale accountantsorganisaties hebben gerapporteerd. Te raadplegen via: [https://www.ifiar.org/IFIAR/media/Documents/IFIARMembersArea/PlenaryMeetings/September%202012%20\(London\)/2016-Survey-report-final-for-posting.pdf](https://www.ifiar.org/IFIAR/media/Documents/IFIARMembersArea/PlenaryMeetings/September%202012%20(London)/2016-Survey-report-final-for-posting.pdf).

het (duurzaam) waarborgen van kwaliteit van wettelijke controles de hoogste prioriteit moet hebben. Daaronder verstaat de AFM maximale inzet van aandacht en middelen op het verandertraject om de benodigde duurzame verbetering tot stand te brengen en het tegelijkertijd zorg dragen voor het treffen van aanvullende maatregelen om ook in de huidige en op korte termijn uit te voeren wettelijke controles de kwaliteit te waarborgen.

Context van het rapport

Beide onderzoeken uit het onderhavige rapport zijn een vervolg op eerdere onderzoeken van de AFM. Sinds de invoering van de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta) heeft de AFM drie reguliere onderzoeken naar de kwaliteit van wettelijke controles bij de Big 4-accountantsorganisaties uitgevoerd. Naast het huidige onderzoek betroffen dat twee onderzoeken, die gepubliceerd zijn in 2010 en 2014. Naar aanleiding van het reguliere onderzoek dat is gepubliceerd in 2014 concludeerde de AFM dat sprake was van structurele tekortkomingen in de kwaliteit van wettelijke controles en dat hervormingen noodzakelijk waren.

In reactie daarop publiceerde de werkgroep Toekomst Accountantsberoep op 25 september 2014 het rapport «In het publiek belang» (het NBA-rapport), met daarin een groot aantal maatregelen om de kwaliteit van de wettelijke controles te verbeteren. Het NBA-rapport bevat een breed pakket aan maatregelen, waarvan de implementatie cruciaal is. Het verandertraject dat de sector in 2014 heeft ingezet is veelomvattend, kost tijd en vergt blijvende aandacht. De toezichtaanpak van de AFM bestaat daarom zowel uit het periodiek meten van de kwaliteit van wettelijke controles als uit het aanjagen van het invoeren van de verbetermaatregelen om de kwaliteit van de wettelijke controles te verhogen. In dat verband heeft de AFM over de periode april tot oktober 2015 onderzoek gedaan naar de opzet van de maatregelen die de OOB-accountantsorganisaties doorvoeren om hun cultuur, organisatie en processen te veranderen om de kwaliteit van de wettelijke accountantscontroles te verhogen.⁷

Daarnaast wordt de monitoring van de veranderingen in de sector uitgevoerd door de Monitoring Commissie Accountancy (MCA), die voor een periode van vier jaar is ingesteld door de NBA. De MCA heeft op 1 november jl. haar eerste verslag gepubliceerd ten aanzien van de implementatie van het NBA-rapport.⁸ Het betrof een kritisch verslag met als belangrijkste conclusie dat de sector nog de nodige stappen dient te zetten om een duurzame gedrags- en cultuurverandering te bereiken. De MCA was kritisch over de oorzakenanalyses van accountantsorganisaties zelf, de oorzaken in het NBA-rapport «In het publiek belang» en het veranderproces bij de accountantsorganisaties. De sector heeft ook de aanbevelingen van de MCA ter harte genomen en is hiermee aan de slag gegaan.

In respons op de eerste bevindingen van de MCA hebben de grote en middelgrote accountantsorganisaties, waaronder ook niet-OOB-accountantsorganisaties, in januari 2017 met de Samenwerkende Registeraccountants en Accountants-administratieconsulenten (SRA) en de NBA een gezamenlijke stuurgroep Publiek Belang ingesteld. Deze stuurgroep moet een verdere impuls geven aan de duurzame kwaliteits-

⁷ Het rapport «Dashboard 2015 Verandering en Verbetermaatregelen OOB-accountantsorganisaties» d.d. 15 oktober 2015.

⁸ Verslag «Veranderen in het publiek belang», Monitoring Commissie Accountancy, 20 oktober 2016, te raadplegen via www.monitoringaccountancy.nl.

verbetering van de accountantscontrole. Hiertoe heeft zij onder andere een veranderagenda opgesteld voor de sector. De agenda ziet onder andere op zaken als oorzakenanalyses, cultuurverandering en het partner- en verdienmodel. Deze agenda dient ter versterking van de 53 maatregelen uit het NBA-rapport van september 2014.

Appreciatie van het rapport

Door de kritische rapporten van de MCA en de AFM wordt de vraag steeds dringender of de sector wel op de goede weg is, of zij het vertrouwen verdient om zelf stappen te zetten en of het pakket aan maatregelen wel de kern van het probleem raakt. De AFM heeft in het rapport geconcludeerd dat het doorvoeren van veranderingen bij OOB-accountantsorganisaties om de kwaliteit van hun controles te verbeteren, te langzaam gaat. Ik deel deze mening. Ook blijkt uit het rapport dat de kwaliteit van onderzochte wettelijke controles bij de Big 4-accountantsorganisaties nog niet op orde is. Deze resultaten vind ik teleurstellend. Daarbij merk ik op dat de onderzochte dossiers weliswaar uit 2014 en 2015 stamden toen een deel van het geheel aan maatregelen en wet- en regelgeving nog niet was ingevoerd of de effecten daarvan in ieder geval nog niet volledig zichtbaar konden zijn. Ik ben echter, met de AFM, van mening dat kwaliteit van controle altijd geborgd zou moeten zijn.

Wel blijkt uit het onderzoek naar de implementatie en borging van de verandertrajecten dat er verschillen bestaan tussen de accountantsorganisaties en dat er op dat gebied duidelijk koplopers zijn. Uit het rapport van de AFM blijkt dat drie accountantsorganisaties (Deloitte, KPMG en PwC) in de implementatie en borging van het verandertraject meer resultaten hebben bereikt dan de vijf andere onderzochte OOB-accountantsorganisaties. Alhoewel er bij deze drie organisaties ook nog verbeterpunten zijn, is de AFM bij deze accountantsorganisaties positief over de focus en inzet die deze organisaties in 2016 hebben laten zien in de implementatie en borging van het verandertraject. In het rapport heeft de AFM ook *good practices* opgenomen die zij heeft aangetroffen bij deze drie organisaties. Dit vind ik positief, omdat accountantsorganisaties hierdoor (ook) meer van elkaar kunnen leren. De AFM is van mening dat de vijf andere OOB-accountantsorganisaties (Mazars, BDO EY, Accon, en Baker Tilly Berk) (ver) achterlopen op de realisatie van de verwachtingen voor 2016 op het merendeel van de verbeterpunten. Zij hebben beperkte resultaten geboekt en onvoldoende voortgang gerealiseerd, zowel waar het de verandering van (informatie)systemen en (besturings)processen betreft als de verandering van gedrag en cultuur. Deze verschillen tussen de organisaties zijn mogelijk te verklaren door verschillende uitgangspunten van de accountantsorganisaties, een verschil in capaciteitsinzet en verschillende aanpak in verandering.

Hoewel de OOB-accountantsorganisaties belangrijke stappen hebben gezet met de implementatie van de maatregelen, blijkt uit het rapport van de AFM dat er nog veel moet gebeuren. Een verandering van gedrag en cultuur, waarbij accountants het publiek belang van de wettelijke controle vooropstellen, vraagt doorzettingsvermogen van de sector. De lat zal hoger moeten worden gelegd door de sector om een duurzame kwaliteitsverbetering te bereiken.

Met de AFM en de MCA ben ik van mening dat het huidige pakket aan maatregelen, dat een duurzame cultuuromslag moet gaan bewerkstelligen, de kans moet krijgen om effect te sorteren. Het is nu nog te vroeg om te stellen dat de verandertrajecten, NBA-maatregelen en te implementeren nieuwe wetgeving op (middel)lange termijn niet tot het gewenste effect zullen gaan leiden. De effecten van al deze maatregelen op de

beoogde cultuuromslag en de kwaliteit van de wettelijke controles moeten de komende jaren zichtbaar worden, onder meer in de rapportages van de AFM.

Met het wetsvoorstel aanvullende maatregelen accountantsorganisaties, dat in februari 2017 bij uw kamer is ingediend (Kamerstuk 34 677), zal een herstelverplichting voor externe accountants en accountantsorganisaties expliciet wettelijk worden verankerd. Ook zal er een stelsel van onafhankelijk intern toezicht verplicht worden gesteld voor OOB-accountantsorganisaties en zal er een geschiktheidseis worden gesteld voor dagelijks beleidsbepalers en leden van het orgaan dat belast is met het interne toezicht. Deze maatregelen en al eerder ingevoerde regels zoals de verplichting tot scheiding van controle- en advieswerkzaamheden en de roulatieplicht beogen een duurzame cultuuromslag bij accountants te ondersteunen, zodat de kwaliteit van de controle onbetwistbaar voorop wordt gesteld bij de uitoefening van controlewerkzaamheden. De beoogde inwerkingtredingsdatum van dit wetsvoorstel en het onderliggende besluit betrof 1 januari 2018. Gelet op de stappen die nog gezet dienen te worden in het wetgevingsproces is het inmiddels realistischer om uit te gaan van inwerkingtreding bij het eerstvolgende vaste veranderingmoment voor wet- en regelgeving, te weten 1 juli 2018.

Verdienmodel

In aanvulling op vragen over het tempo waarmee accountantsorganisaties kwaliteitsverbeteringen doorvoeren welke ik hiervoor heb beantwoord, heeft het lid Nijboer (PvdA) mij ook enkele vragen specifiek over het verdienmodel van accountantsorganisaties gesteld. Deze zal ik hierna beantwoorden.

Het huidige verdienmodel van externe accountants is gebaseerd op de aanname dat de accountant weliswaar betaald wordt door de controlecliënt, maar dat hij zich ook bewust is dat zijn beroep bestaat, omdat het maatschappelijk verkeer op zijn onafhankelijke oordeel vertrouwt. Hierdoor zou onder alle omstandigheden zijn rol voor het maatschappelijk verkeer moeten prevaleren.

Alle maatregelen die de afgelopen jaren zijn genomen, zijn er op gericht de kwaliteit van wettelijke controles te verbeteren. Hierbij is het noodzakelijk gebleken om gedragingen die eigenlijk al uit de beroepseer en een goede organisatie van het eigen beroep door accountants zelf zouden moeten voortvloeien, met wet- en regelgeving en toezichtsmechanismen af te dwingen. Het toezicht van de AFM op accountantsorganisaties die wettelijke controles verrichten is hierbij het meest ingrijpende dat de accountantssector is opgelegd, maar ook de scheiding van controle en advies en de verplichte kantoorroulatie zijn maatregelen die door de sector aanvankelijk als een vergaande inbreuk werden ervaren op de manier waarop zij gewend waren te opereren. Het is een goed teken dat de accountantssector, hoewel er aanvankelijk verzet was tegen deze maatregelen, thans de positieve kant ervan inziet.

In haar eerste verslag heeft de MCA aangegeven dat een aantal structurele oorzaken van de problemen in de sector tot op heden onvoldoende zijn geadresseerd. De Commissie noemt deze oorzaken «*wicked problems*»: problemen, vraagstukken, onderwerpen of thema's die zeer moeilijk of niet bespreekbaar dan wel oplosbaar zijn. Eén van deze dilemma's betreft het verdienmodel van accountantsorganisaties. Ook binnen de commerciële setting waarin accountantsorganisaties opereren zou het mogelijk moeten zijn om kwaliteit van controles te waarborgen, zolang perverse prikkels in het systeem voldoende worden geadresseerd.

De stuurgroep «Publiek belang» is in haar veranderagenda uit juni 2017 ook ingegaan op het verdienmodel van accountantsorganisaties. De stuurgroep heeft het verdienmodel geïdentificeerd als een van de meer fundamentele vraagstukken met betrekking tot de omgeving waarin accountantscontrole plaatsvindt. Het verdienmodel, de daaruit voortvloeiende dilemma's en mogelijke waarborgen zullen door de stuurgroep nader worden geanalyseerd. De stuurgroep heeft zich tot doel gesteld in het najaar een *green paper* te publiceren voor discussie in het publieke debat. In de *green paper* zal worden ingegaan op het verdienmodel en andere meer fundamentele vraagstukken, als het partnermodel, de multidisciplinaire organisatie en het internationale netwerk. Hiermee wil de stuurgroep inzicht verschaffen in de risico's van de huidige praktijk en de waarborgen die zijn vereist om onafhankelijke en kwalitatief hoogwaardige wettelijke controles uit te kunnen voeren. Ook werkt de stuurgroep samen met de Foundation for Auditing Research (FAR). De FAR is een stichting die is opgericht als één van de 53 maatregelen uit het NBA-rapport van september 2014 en houdt zich bezig met wetenschappelijk onderzoek naar auditkwaliteit. Op dit moment wordt binnen de FAR de Joint Working Group «*The (future) audit firm business model*» samengesteld uit (internationale) wetenschappers en praktijkbeoefenaren. Zij zullen zich richten op hoe verdienmodellen en de governancestructuren van accountantsorganisaties zich tot elkaar verhouden, waarin ook de relatie tussen commercie en kwaliteit aan de orde komt.

Uit het rapport van de AFM volgt dat het te vroeg is om te concluderen of de verandermaatregelen (het gewenste) effect sorteren en dat het aan de sector is om te laten zien dat de verbeteringen ten aanzien van de kwaliteit van wettelijke controles kunnen plaatsvinden binnen de huidige structuur in de accountantssector (waaronder het verdienmodel). Daarbij is het van belang dat de sector andere mogelijke maatregelen verkent, bijvoorbeeld op het gebied van het bedrijfs- of verdienmodel, voor het geval het gewenste effect van de huidige maatregelen uitblijft. Het is aan de sector om verbetering van de kwaliteit van wettelijke controles te laten zien. Als van overheidswege besloten zou worden tot een volledig ander model, bijvoorbeeld door van overheidswege de controle van jaarrekeningen te organiseren, zou dat de wijze waarop de beroepsgroep altijd heeft gefunctioneerd ingrijpend veranderen. Er moeten dan veel middelen en energie gestoken worden in een veranderingsproces waarvan de voor- en nadelen niet op voorhand evident zijn, kwaliteitsverbetering geen garantie is en weer nieuwe dilemma's kunnen ontstaan. Ook kan moeilijk worden overzien wat internationaal de gevolgen zijn als uitsluitend Nederland hier een andere koers zou gaan volgen en welke mogelijkheden daar binnen de grenzen van het EU-recht voor bestaan. Om deze redenen is een volledig ander (verdien)model van overheidswege thans niet nastrevenswaardig.

Tegenover het feit dat een groeiend deel van beroepsgroep de urgentie van verandering is gaan inzien, staat dat dit zich vooralsnog onvoldoende heeft vertaald in resultaten. Hierbij geldt wel dat een aantal maatregelen, zoals de verplichte kantoorroulatie, nog maar kort van toepassing zijn en hun invloed op de controlepraktijk nog moet blijken. De sector dient aan te tonen dat het veranderproces waar de sector middenin zit tot succes leidt. In dat verband is het positief te noemen dat de sector inmiddels ook doordrongen is van de noodzaak om ook ten aanzien van het verdienmodel onderzoek te doen om zo inzicht te verschaffen in de risico's van de huidige praktijk en de waarborgen die zijn vereist om onafhankelijke en kwalitatief hoogwaardige wettelijke controles uit te kunnen voeren.

Mocht in de komende jaren dit proces niet leiden tot verbetering in cultuur, governance en kwaliteit, of te langzaam gaan, zal het uiteindelijk

onvermijdelijk zijn dat er discussies worden gevoerd waarin maatregelen die vooralsnog nauwelijks zijn overwogen, wel naar voren komen. Dit zal dan ook op internationaal niveau dienen plaats te vinden omdat de problemen in de accountantssector niet uitsluitend Nederlands zijn. Echter de regering geeft er de voorkeur aan dat de sector eerst zelf binnen de bestaande verhoudingen op kortere termijn tot verbetering komt.

Conclusie en vervolgstappen

Het rapport van de AFM laat zien dat er nog veel werk aan de winkel is voor OOB-accountantsorganisaties. De gehele sector zit middenin een ingrijpend verandertraject. Hoewel de maatregelen uit het NBA-rapport nog steeds kunnen worden gezien als een goed vertrekpunt, moet de sector de komende periode verder aan de slag en moet zij de lat hoger leggen. De effecten van de Europese wetgeving, de maatregelen van de sector zelf en de maatregelen uit het wetsvoorstel aanvullende maatregelen accountantsorganisaties moeten de komende jaren zichtbaar worden, onder meer in rapportages van de AFM. Op dit moment moet de oplossing voor de sector dan ook niet worden gezocht in meer wet- en regelgeving. Indien de kwaliteit van wettelijke controles de komende jaren onvoldoende verbetert, zal opnieuw de afweging moeten worden gemaakt of er een meer fundamentele hervorming van de accountancy-sector nodig is.

De MCA blijft de implementatie van de maatregelen in de sector de komende tijd monitoren. Een volgend verslag van de MCA wordt eind 2017 verwacht. De AFM zal toezicht houden op de verdere implementatie en borging van de verbetermaatregelen bij de OOB-accountantsorganisaties. Bovendien start de AFM in de loop van de tweede helft van 2017 een onderzoek naar de kwaliteit van wettelijke controles bij de overige OOB-accountantsorganisaties.

De Minister van Financiën,
J.R.V.A. Dijsselbloem