

### 3

## Aanvullende maatregelen accountantsorganisaties

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel 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) ( 34677 ).**

De **voorzitter**:

Ik heet de minister van Financiën welkom en geef het woord aan mevrouw Leijten.

De algemene beraadslaging wordt geopend.



Mevrouw **Leijten** (SP):

Voorzitter. Of je het nou leuk vindt of niet, de meeste mensen denken als ze het woord "accountants" horen aan schandalen, schandalen waarbij accountants een rol speelden of waarbij zij tekortschoten. Van zorginstellingen tot rundveeslachterij. Denk ook aan de aankoop van Beheermaatschappij de Facultatieve, vastgoed, omkoping zelfs en het controleren van het waarheidsgetrouwe beeld van de jaarrekening en de daarin opgenomen posten. Telkens bleek in dit soort situaties de handtekening van de controlerende accountants niets waard of speelden ze een kwalijke rol in advies en waardering.

Dit jaar schikten Deloitte en KPMG nog voor miljoenen met hun aanklagers. KPMG deed dat nota bene nadat fraude was gepleegd met de bouw van zijn eigen hoofdkantoor. Vorig najaar werden we opgeschrikt door de zogenaamde "Porschedirecteur" van een zorginstelling. Met behulp van de accountant gingen bakken geld op aan luxe vakanties en dure auto's in plaats van aan de zorg die zo hard nodig is. We treffen in 2015 KPMG opnieuw. Ditmaal als extern accountant van een roemloos ineengestorte dienstverlener: Imtech. De onterecht goedgekeurde jaarrekening leverde een boete op van meer dan een miljoen. Dat is overigens een schijntje voor deze organisatie. In 2013 werd er voor 7 miljoen geschikt met justitie vanwege fraude en het verdoezelen van steekpenningen van Ballast Nedam rond 2001 en 2002. In 2012 waren woningcorporatie Vestia en onderwijsmooloch Amarantis niet bezig met hun publieke taak maar met keihard geld verdienen ten koste van de publieke zaak. Toen de muziek stopte, waren accountants van Deloitte, PwC en KPMG medeverantwoordelijk voor het in rook opgaan van 3.000 banen en het uitvoeren van een reddingsplan van miljarden euro's.

Ik kan nog wel even doorgaan. In 2010 gaat rundveeslachterij Weyl door boekhoudfraude failliet. Ruim 900 medewerkers verliezen hun baan. Bij leveranciers blijft er 150 miljoen aan onbetaalde rekeningen liggen. Ik noem er nog eentje. In 2007 ging transportbedrijf Rynart failliet door een papieren omzetverhoging van bijna 64 miljoen, goedgekeurd door accountantskantoor Ernst & Young, dat zich inmiddels EY noemt. Of wat te denken van de dubbele rol

van de persoon die voor accountant speelde bij de waardering van Beheermaatschappij de Facultatieve? Enerzijds kende hij het bedrijf goed als controlerende accountant en heeft hij het ondergewaardeerd. Anderzijds adviseerde hij de koper, die door die onderwaardering het crematoriumbedrijf voor een prikkie kon kopen.

Ik kan eindeloos doorgaan, maar laat ik dat niet doen. Dit zijn schandalen met veel media-aandacht. Het beeld dat daaruit oprijst, is niet mals. Het is ook niet fraai dat er zo vaak geschikt wordt met het Openbaar Ministerie wanneer het misgaat. Als er boetes worden opgelegd door de Autoriteit Financiële Markten, kunnen die eigenlijk lachend betaald worden.

De Wet toezicht accountantsorganisaties lijkt wel een beetje op de "wet totale afgang". Sinds de invoering van het toezicht is de kritiek op de sector enkel toegenomen, ook door toezichthouders en door henzelf. In 2010 constateerde de Autoriteit Financiële Markten dat een fundamentele gedragsverandering in de sector nodig is om de kwaliteit van controles te verbeteren. Bij steekproeven in dossiers bleek dat de verslaglegging van accountants tekortschoot.

In 2012 greep de politiek in met de Wet op het accountantsberoep. Daarmee werd een nieuwe poging gedaan om de gewenste gedragsverandering in de sector een handje te helpen met regulering, dus wetten. De wet regelt dat er op papier een scheiding moet komen tussen de controle- en adviesfuncties en dat er kantoorroulatie is, dus dat je niet langer dan acht jaar iemands boeken controleert. Ook werden er wat zaken binnen de Autoriteit Financiële Markten verbeterd. Dat het de sector niet echt menens was, bleek wel uit het feit dat er massaal misbruik werd gemaakt van een overgangsregeling die werd ingesteld om de controle- en adviesdiensten te scheiden. Dat is tekenend.

Ik heb na een halfjaar als woordvoerder financiën wel één ding geleerd: dat wij, de Kamer, de regering, de wetgever, proberen gaten te dichten om nare overstromingen vanuit de financiële sector die onze samenleving schaden, tegen te gaan. Maar daar waar wij met zijn allen droge voeten willen houden en dus bezig zijn met het dichten van die gaten, heb ik ook geleerd dat de financiële wereld en ook de accountants continu op zoek zijn naar die gaatjes in de wetgeving die ons weer onder water zullen zetten.

Vandaag bespreken we een wet die de accountantscontrole moet verbeteren. Nu zal een jaarrekening worden opgesteld door een directie met haar interne accountant. Die jaarrekening wordt gecontroleerd door de externe accountant. De externe accountant wordt gecontroleerd door een onafhankelijk intern orgaan, een eigen raad van de commissarissen. Die wordt dan weer gecontroleerd door een toezichthouder. Als je deze opsomming zo hoort, dan is het wel een beetje een groteske molen van de controle van de controleur aan het worden. De vraag is of dit ook de oplossing is voor dat wat we eigenlijk hebben gezien de afgelopen jaren. Of kunnen we er nu weer op wachten dat er nieuwe schandalen zijn omdat er toch weer ergens een zwakste schakel in deze keten is?

Net als bankiers hebben accountants tegenwoordig een beroepseed. Ik citeer de minister, die tijdens een bijeenkomst vorig jaar iets zei toen de eed werd afgenomen. "De accountant moet zichzelf opnieuw uitvinden en de opdrachtgever moet ook nog wennen aan die rol. Accountants

tants moeten het publieke belang vooropstellen. Ze vervullen een belangrijke vertrouwenspositie in de maatschappij. Een cultuurverandering kan niet uitsluitend worden afgedwongen met wetgeving, maar moet vooral vanuit de sector en accountants zelf komen." Ik vraag de minister of hij denkt dat de gewenste gedrags- en cultuurverandering nu inmiddels is gerealiseerd.

Het was toenmalig minister van Financiën Gerrit Zalm bij de behandeling van de Wet toezicht accountantsorganisaties die in de Eerste Kamer uitgebreid van gedachten wisselde over de perverse prikkels die er zijn en het bestaan van een ongezonde oligopolie in de accountantswereld. Dat zijn fundamentele problemen, die maken dat het in de accountantswereld werkt zoals het werkt. Daar doet deze wet niets aan.

Filosofen proberen na te denken over wat de diepte van de menselijke motivatie is. Zij houden bespiegelingen om die te doorgronden. Maar over één ding zijn ze het wel eens. De oude wijsheid is dat het een menselijke gedraging is dat je niet bijt in de hand die je voedt. Dat is natuurlijk een van de kernproblemen waar we mee geconfronteerd worden: de financiële prikkels die er zijn, de loyaliteit aan de opdrachtgever en tegelijkertijd het kritisch moeten benaderen van de opdrachtgever.

De voorgestelde maatregelen in dit wetsvoorstel richten zich voornamelijk op de persoonlijke integriteit van de accountant, terwijl de grote weeffout in het systeem van de controle, vooral de rare positie van opdrachtgever en betaler, eigenlijk niet besproken wordt. Deze fundamentele vragen blijven we voor ons uitschuiven. Ik geloof er echt niks van dat de accountant zijn werk niet goed wil doen. Daar geloof ik niks van. Die doet zijn werk goed en wil zijn beroep eer aandoen, maar doordat het werkt zoals het werkt zijn er grote valkuilen. Daar hebben we het te weinig over.

De accountant voert een maatschappelijke taak uit. Hij ziet toe op het waarheidsgetrouwe beeld van een jaarrekening. Daarmee heeft hij dus een maatschappelijk belang, zoals de minister ook al zei toen hij bij de accountants was. Maar het schuurt wel als je je opdrachtgever zo kritisch moet benaderen terwijl je daar ook door betaald wordt; ik heb het al gezegd. Het schuurt het meest bij de controle van woningbouwcorporaties, zorginstellingen, gemeenten en andere door belasting- of premiegeld betaalde organisaties. Daar hoort het maatschappelijke belang bovenaan te staan en niet het contractuele belang.

Wat mij betreft gaan we nadenken over het verminderen van financiële prikkels, zeker in het publieke domein. Er wordt nu gedaan alsof als je goed verslag doet, goed allerlei afvinklijstjes hebt afgewerkt, goed de controleur van de controleur hebt gecontroleerd enzovoort, het wel goed komt. Je moet echter juist de discussie voeren over de vraag waarom, in dit geval publiek geld gecontroleerd moet worden door een dure accountant van buiten. Kan het geld dat daaraan uitgegeven wordt, niet op een andere manier ingezet worden? Kunnen we niet op een andere manier regelen dat die trotse accountants niet als een kat op het spek zitten en belang hebben bij dat contract? De inrichting van de controle van de juiste besteding van geld is natuurlijk nodig, evenals publieke controle van publiek geld. Maar niet het inkopen van dure accountants, maar het opzetten van goede toezichtsorganen en lokale rekenkamers die dit werk zouden kunnen doen, is van belang.

De minister van Financiën vindt het overstappen op een ander verdienmodel — ik heb dat voorgelegd in de schriftelijke voorbereiding op dit wetsvoorstel — onwenselijk, want dat zou tijd en energie kosten. Maar als ik kijk naar de invoering en de discussie over de Wet toezicht accountantsorganisaties en waar we nu, elf jaar later staan, dan heeft dat veel tijd, heel veel overleg, rapporten, goede voorstellen en 53 maatregelen uit de sector zelf opgeleverd. Het was allemaal moeilijk te implementeren en er mochten niet al te veel regels zijn. Ik vraag mij dan af wanneer de grens is bereikt. Wanneer is het wel nodig dat je het gaat doen? Kan de minister daar een keer op ingaan? Wanneer moet de morele omslag gemaakt worden of blijven we dit vraagstuk voor ons uitschuiven?



**Mevrouw Aukje de Vries (VVD):**

Voorzitter. Er moet vertrouwen zijn in de accountant en de accountantsverklaring, onder meer van beleggers, maar ook van bijvoorbeeld de belastingbetaler in gemeenten. Vertrouwen in de markt en ook in de overheid is in het belang van de economie. Het vertrouwen van de accountants staat na diverse schandalen onder druk. De VVD vindt het belangrijk dat het vertrouwen in de accountant weer toeneemt. Daarom steunt de VVD ook de maatregelen in de voorliggende wet. In de afgelopen jaren zijn er al diverse wettelijke maatregelen genomen om te zorgen voor een betere kwaliteit en een grotere onafhankelijkheid, zoals de verplichte kantoorroulatie en de scheiding van controle en advies.

In het pakket zit op verzoek van de VVD ook een verlenging van de verjaringstermijn van tuchtrechtzaken en een regeling dat alleen de raad van commissarissen en aandeelhouders de accountant kan benoemen in verband met de onafhankelijkheid. De VVD is blij dat deze punten nu ook echt een wettelijke uitwerking krijgen. De VVD vindt wel dat de nieuwe maatregelen de kans en de tijd moeten krijgen om effect te gaan sorteren. De accountants zijn zelf nu de belangrijkste partij en zij zijn aan zet om het vertrouwen terug te winnen. Er is nu flink werk aan de winkel. Het is goed dat de sector in de afgelopen jaren ook al zelf aan de slag is gegaan en 53 maatregelen heeft gepresenteerd, maar ze zijn er nog zeker niet. De cultuurverandering is wat mij betreft de grootste uitdaging en de grootste klus voor de accountantssector. Het veranderen van het traject gaat hier en daar helaas nog te langzaam. Zeker bij kleine oorkantoren moeten nog forse slagen gemaakt worden.

De kwaliteit van de uitgevoerde wettelijke controles door de accountants wordt door de AFM nog te vaak als onvoldoende beoordeeld. Het AFM-rapport van juni 2017 gaf ook geen verbetering te zien. 19 van de 32 onderzochte wettelijke controles waren onvoldoende. In hoeveel van deze gevallen is onterecht een goedkeurende verklaring van de accountant afgegeven? Wanneer verwacht de minister dat de maatregelen die in gang zijn gezet ook effect zullen sorteren? De VVD ziet overigens wel het risico van een compliance cultuur: alleen maar afvinklijstjes en kijken naar wat de toezichthouder belangrijk vindt. Dat zou wat ons betreft niet goed zijn, want de accountant moet breder kijken. Hoe kunnen we dat voorkomen?

Laat helder zijn, de kwaliteit van die wettelijke controles moet absoluut beter. Dat is in het belang van het vertrouwen en van de markt. Opvallend is wel dat de AFM en de

Amerikaanse toezichthouder, ook niet de minst strenge, niet altijd tot hetzelfde oordeel komen. De AFM vindt een dossier onvoldoende en de PCAOB vindt hetzelfde dossier voldoende. Ook met het Verenigd Koninkrijk lijken er verschillen te bestaan. Wat is daarvan de reden? Er is een discussie ontstaan over de criteria voor de kwaliteit van de controles en wij denken dat dat niet goed is. In hoeverre is daar onduidelijkheid over? Hoe kunnen we ervoor zorgen dat men op één lijn komt, ook internationaal?

Ik kom op de rechtsbescherming. Op verzoek van de VVD en D66 heeft de minister een brief over de rechtsbescherming opgesteld in relatie tot de toezichthouders. In die brief wordt eigenlijk weinig aandacht besteed aan de concentratie van uiteenlopende taken bij de toezichthouder als normsteler en handhaver. Hoe kijkt de minister daarnaar?

De VVD is verder van mening dat de bezwaarprocedure van de AFM bij de geschiktheidstoets — dat geldt ook voor DNB — onafhankelijker zou kunnen en zou moeten door het betrekken van meer externen, zoals ook in omliggende landen het geval is. Dus meer zoals nu het geval is, een onafhankelijke voorzitter die geen inhoudelijke rol heeft. Wat is de reactie van de minister hierop? Is hij bereid om dit in gang te zetten?

Bij de Implementatiewet wettelijke controles jaarrekeningen heeft de VVD in 2016 een amendement ingediend dat het net niet gehaald heeft. De stemmen staakten en bij de hoofdelijke stemming werd één keer verkeerd gestemd. De VVD wil dat amendement nu nogmaals indienen. In de richtlijn staat dat de bevoegde autoriteiten bij een nationale rechtbank een procedure tot ontslag kunnen inleiden. De VVD vindt dat een zware beslissing die echt thuishoort bij een rechtbank. Het amendement regelt dat de AFM niet zelfstandig kan besluiten tot ontslag van accountants. In plaats daarvan kan de AFM daartoe een verzoek indienen bij de Ondernemingskamer van het gerechtshof die over de meest relevante expertise beschikt. Het blijft dus nog steeds mogelijk. Ik hoop natuurlijk weer op de steun van de partijen die destijds het amendement hebben gesteund.

Regelgeving heeft vaak gevolgen voor de markt: op de concurrentie, op de diversiteit en ook op de consolidatie. In hoeverre zorgt de regelgeving die wij in gang gezet hebben, voor negatieve effecten? Welke risico's in dat kader ziet de minister in de komende jaren voor de accountantssector? Enkele gemeenten kunnen nu al geen accountant meer vinden, terwijl ze wel een goedgekeurde verklaring moeten leveren. Er wordt ook al een tekort aan accountants gesignaleerd. De minister wijst in het verslag op de marktwerking. Dat is natuurlijk ook zo, maar dat is niet volledig. Immers, door alle instellingen die in korte tijd de oob-status hebben gekregen, zoals de corporaties, is de markt anders geworden. Hoe kijkt de minister daarnaar?

De VVD heeft eerder vragen gesteld over de kosten van de accountantscontrole als gevolg van de nieuwe regelgeving. Daarop hebben de accountants gezegd: die zullen we zo veel mogelijk zelf opvangen. Is er al zicht op de ontwikkeling van de accountantskosten voor bedrijven en instellingen?

We behandelen vandaag een wet — dat zouden we misschien af en toe vergeten — en een aantal zaken in de nota naar aanleiding van het verslag vragen om een verduidelijking. Die zijn ook belangrijk voor het wetgevingsproces. De VVD heeft onder andere gevraagd naar de eventuele ver-

plichting van het auditcomité om in ernstige gevallen melding te maken van de voornaamste bevindingen en conclusies. In het verslag wordt aangegeven dat aandeelhouders zelf informatie op kunnen vragen bij de accountant. Maar wat je niet weet kun je ook niet vragen. Hoe kijkt de minister daarnaar? Hoe kijkt hij naar de mogelijkheid om accountants wettelijk in staat te stellen om tussentijds mededelingen te kunnen doen over hun controle als een bedrijf problemen ondervindt bij het rondkrijgen van de jaarrekening?

De beantwoording in de nota naar aanleiding van het verslag maakt het er niet helderder op waar het gaat om het uitvoeren van herstelmaatregelen. Enerzijds wordt er niet gekeken naar proportionaliteit, anderzijds maakt de toezichthouder wel een belangenafweging. Dat is voor ons verwarrend. Kan de minister daarover helderheid geven?

Een voorhangprocedure voor de Tweede Kamer bij een AMvB wordt geschrapt. In het verslag hebben wij gevraagd hoe de Kamer dan geïnformeerd wordt. Daar kwam een heel lang antwoord op, maar het was geen antwoord op de vraag, dus nogmaals de vraag hoe de Kamer dan geïnformeerd wordt.

Klopt het dat als het beleid van een accountantsorganisatie overwegend door de moeder wordt bepaald, de bij de dochter ingestelde raad van commissarissen toezicht moet houden op het bestuur van de moeder? Wat moet er staan in het ontwerpbesluit van de raad van commissarissen dat wordt voorgelegd aan de aandeelhouders? Is dat een enkelvoudige voordracht of gaat het om twee keuzemogelijkheden met een gemotiveerde voorkeur van de auditcommissie?

Tot slot de vraag wanneer het Besluit aanvullende maatregelen accountantsorganisaties te verwachten is. Dat gaat over de lagere regelgeving voor het stelsel van onafhankelijk intern toezicht.



**De heer Van Weyenberg (D66):**

Voorzitter. De twee voorgaande sprekers zeiden het al: de accountant heeft een publieke taak. Hij kan daarmee vertrouwen maken, maar ook breken. Dat maakt het van groot belang dat de accountant en het accountantskantoor altijd werk van hetzelfde hoge niveau leveren. Dat is helaas nog lang niet altijd het geval. De diverse schandalen zijn aan het begin van dit debat al aan de orde geweest. De sector is sinds 2014 aan het veranderen. Er zijn maatregelen genomen zoals de al eerder genoemde verplichte kantoorroulatie. Er zijn verandertrajecten gestart door de sector zelf met kwaliteitsmaatregelen. En ja, uiteindelijk zal de implementatie van de cultuuromslag echt bij kantoren zelf moeten plaatsvinden. Een cultuuromslag laat zich maar in heel beperkte mate afdwingen.

Uit het onderzoek door de AFM blijkt ook dat we er nog lang niet zijn. Meer dan de helft van de onderzochte wettelijke controles krijgt geen voldoende van de toezichthouder. Dat geldt voor de controle zelf, maar ook voor de onderbouwing van het oordeel in de controleverklaring. De fouten zijn volgens de AFM van dezelfde aard als vroeger. De AFM geeft aan dat er onvoldoende wordt gestuurd op kwaliteit en dat ook beloningen in deze sector nog steeds te weinig op basis van kwaliteit worden gegeven. Het is een zorgelijk beeld. En ja, er zijn ook wat kleine lichtpuntjes, zoals het

feit dat een aantal grote kantoren over het algemeen de implementatie van het verandertraject echt borgt. Maar al met al blijkt dat de sector nog een lange weg te gaan heeft. Het gaat soms om meters, maar veel vaker nog heeft men nog kilometers te gaan.

In dat verband hecht ik belang aan een snelle herhaling van het AFM-onderzoek met actuelere data. Ik ben mij ervan bewust dat het nu gaat om de cijfers van 2014 en 2015 en dat dit alweer even terug is. Is er al voorzien in een volgend onderzoek, bijvoorbeeld volgend jaar over 2017? Dan kunnen we zien of er in de afgelopen drie jaar stappen zijn gezet. Kan de minister ook aangeven hoeveel tijd de sector volgens hem nog moet krijgen? Het is natuurlijk wel een keer eindig. Nog even los van de vraag hoe je als wetgever nadere stappen zou willen zetten, is het natuurlijk zo dat we niet eindeloos kunnen doorgaan met dit langlopende traject, waarvan we al sinds 2012, 2013, 2014 vinden dat het in een stroomversnelling zou moeten zijn gekomen. Er ligt vandaag weer een wetsvoorstel voor om stappen te zetten. Wat is het beeld van de minister? Hoe denkt hij over de geboekte voortgang? Heeft hij er vertrouwen in dat die ook met kracht wordt voortgezet? Als dat niet zo is, dan heb ik een angstig voorgevoel dat we hier over drie jaar een debat voeren dat erg gaat lijken op dat van vandaag.

Ik heb nog een aantal specifieke vragen over het voorliggende wetsvoorstel, dat vaak tot gevolg heeft dat maatregelen die nu al door de grote vier kantoren worden geïmplementeerd, ook wettelijk worden geborgd. Dat is goed. Het is ook goed dat getoetst gaat worden of betrokkenen die dagelijks het beleid bepalen echt voldoen aan de geschiktheidseisen. We hebben bijvoorbeeld ook bij de pensioenfondsen gezien dat dit een heel verschil kan maken.

Mijn eerste vraag gaat over het intern toezicht. Mevrouw De Vries sneed dat punt al aan. Kan het inderdaad voorkomen dat een bij een dochter ingestelde raad van commissarissen toezicht moet houden op het bestuur van haar moeder? Dat lijkt me toch een ingewikkeld construct. Hoe ziet de minister dit voor zich? Klopt dat beeld? En, zo ja, hoe zal dat in de praktijk dan vorm moet krijgen?

Mijn tweede vraag gaat over het gebruik van open normen. De Raad van State waarschuwt ervoor dat bij het gebruik van te open normen het risico bestaat dat je de rechtsbescherming niet voldoende borgt, bijvoorbeeld door verschillen in interpretatie. Ik ben een fan van maatwerk, maar ook wel van eenduidigheid als het gaat om toezicht. De minister is zeer positief over maatwerk, maar de Raad van State geeft aan dat dit toch soms kwetsbaar is en dat zelfs de rechtsbescherming in het gedrang kan komen. Kan de minister dat verschil van inzicht nader toelichten? Hoe zorgt hij ervoor dat bij het gebruik van open normen de eenduidigheid niet in gedrang komt?

Maakt de wet het mogelijk dat de AFM informatie gaat delen met de Belastingdienst, de FIOD en het Openbaar Ministerie? Er is aansluiting gezocht bij de Wet op het financieel toezicht en de wijze waarop het daarin is geregeld. Dit is een breder punt waar ik toch aandacht voor wil vragen. De Raad van State vraagt eigenlijk of deze aanscherping wel voldoende toegespitst is op accountants. We kunnen steeds aansluiting zoeken bij de Wet op het financieel toezicht, maar de accountantsrol is toch ook een heel bijzondere. Het valt mij breder in het wetsvoorstel op dat de minister bij veel van de gestelde vragen continu verwijst naar de

Wet op het financieel toezicht. Ik vraag hem om eens in te gaan op de vraag hoe hij de verschillen ziet tussen de rol van een accountant en, breder, die van de financiële sector. Volgens mij zijn dit toch twee echt verschillende rollen. Ik houd ervan om te proberen om aansluiting te zoeken bij andere wetten, maar is dat hierbij wel altijd passend? Er wordt wel heel snel en vrij gemakkelijk continu naar de Wft verwezen. Ik daag de minister uit om nader in te gaan op de vraag waar wat hem betreft de belangrijkste verschillen zitten. Dit vind ik namelijk nog wel een aandachtspunt.



De heer **Snels** (GroenLinks):

Voorzitter. Met de bankencrisis worstelen we nu ruim tien jaar. Afgelopen maandag berichtte de Financial Times dat het aantal banken met financiële problemen weer toeneemt. Het is om wanhopig van te worden. Maar bij de accountants zijn we al veel langer bezig met het aanpakken van een sector die de publieke taak niet goed genoeg uitvoert. De grote boekhoudschandalen dateren van rond de millenniumwisseling. Denk daarbij aan Enron.

In ons land heeft dat geleid tot de Wet toezicht accountantsorganisaties, uit 2006. We moeten vaststellen dat alle aangescherpte regelgeving en het toezicht van de AFM sindsdien niet hebben gezorgd voor minder discussie en minder incidenten. Vandaag spreken we over de volgende ronde van aangescherpte wet- en regelgeving. Net voor de zomer liet het rapport van de AFM zien dat ondanks nieuwe regels en afspraken in de sector zelf de controles niet op orde zijn. Van de 32 onderzochte controledossiers voldeden er 19 niet. Dat is meer dan bij het onderzoek uit 2014. Bovendien, zo concludeert de AFM, maken de kantoren te weinig vaart met alle verbetermaatregelen die ze zelf hebben toegezegd. Het is om wanhopig van te worden.

Ik ga zo in op de maatregelen uit het wetsvoorstel. Tegen de achtergrond van het AFM-onderzoek krijg je alleen toch het idee dat ook deze maatregelen weliswaar een moedige poging zijn om tot een andere cultuur in de accountantssector te komen, maar dat de gebrekkige cultuur, een cultuur die te weinig gericht is op het deugdelijk en vertrouwenwekkend uitvoeren van de publieke taak, te hardnekkig is voor het plakken van pleisters. Wellicht komt het tijdstip naderbij dat we over een grotere operatie moeten gaan praten.

In zijn brief in reactie op het AFM-rapport stelt de minister dat alle maatregelen de kans moeten krijgen om tot de gewenste cultuuromslag te komen en effect te sorteren. Zijn er al tekenen van een cultuuromslag, zo vraag ik de minister. Waaraan is te zien dat de publieke taak die accountantsbureaus hebben, beter wordt uitgevoerd dan voorheen? Is hij daar optimistisch over? Zo ja, waar is dat optimisme op gebaseerd?

Het is volgens de minister nog geen tijd voor fundamentele discussies over het verdienmodel van de accountancy; mevrouw Leijten sprak daar ook al over. Het is eerst aan de sector om een cultuuromslag te bewerkstelligen en het is ook aan de sector zelf om meer fundamentele discussies te voeren. Daarom wachten we bijvoorbeeld op een green paper uit de sector zelf, dat ook over het verdienmodel gaat. Ik zou het goed vinden als de minister van Financiën, en straks zijn opvolger, hier actiever op gaat acteren en bijvoorbeeld ook op Europees niveau een meer fundamentele discussie gaat stimuleren. Ik begrijp heel goed dat we in

Nederland niet zomaar een volledig ander verdienmodel kunnen invoeren, maar het antwoord van de minister dat een ander verdienmodel niet nastrevenswaardig is omdat het veel tijd, middelen en energie kost, is mij te lijdzaam.

Ook de AFM stelt naar aanleiding van het laatste rapport dat het nu niet direct gaat om nieuwe maatregelen, maar zij wil die fundamentele discussie niet uit de weg gaan. AFM-bestuurder Gerben Everts vindt dat moeilijke vragen gesteld en beantwoord moeten worden over de organisatiestructuur, de samenwerking tussen partners, senioren en junioren, die een gebrek aan kritisch gevolg intern tot gevolg heeft, maar ook breder over het verdienmodel van accountantskantoren. Kun je werkelijk onafhankelijk zijn als je wordt betaald door het bedrijf dat je moet controleren? Dit vroeg hij zich af in een toespraak voor de sector die hij begin juni hield, dus in de periode van de presentatie van het rapport. Everts zei daar dat de AFM zich wel gaat verdiepen in alternatieve verdienmodellen. Waarom doet de minister dat dan niet? Daarop krijg ik graag een reactie.

Ik kom op het wetsvoorstel. Natuurlijk steun ik de maatregelen in het wetsvoorstel. Al die maatregelen hebben tot doel bij te dragen aan een betere uitvoering van de publieke taak van accountants. Daar kun je niet tegen zijn. GroenLinks steunt die maatregelen dus.

Ik stel een paar vragen omdat de uiteindelijke uitvoering van de wet belangrijk is voor de effectiviteit. Er komt een geschiktheidstoets voor beleidsbepalers, maar de maatstaven moeten nog bepaald worden door de toezichthouder. De AFM heeft hierover inmiddels een internetconsultatie gehouden. Is er al meer duidelijkheid over de inhoud en de implementatie van die toets?

Er komt daarnaast een stelsel van onafhankelijk intern toezicht. Via een Algemene Maatregel van Bestuur wordt de inrichting daarvan bepaald. Kan de minister al meer zeggen over hoe dat toezicht gaat werken? Wanneer krijgen we inzicht in de nadere regels voor onafhankelijkheid en de bevoegdheden die bepalen hoe stevig dat intern toezicht wordt geregeld?

Over het afdwingen van herstelmaatregelen zeg ik het volgende. Dat voorstel lijkt mij volstrekt logisch: je hebt je werk niet goed gedaan, doe het opnieuw en herstel de fouten. Maar zeker nu de AFM heeft geconstateerd dat er veel gebrekkige controles zijn, roept dit de vraag op of er niet een wat grotere stok achter de deur moet zijn om accountants tot beter werk te prikkelen en ervoor te zorgen dat de cultuur binnen oob-accountantskantoren gaat veranderen. We hebben nu die wettelijke roulatietermijnen en ik — en met mij de collega's van de SP en de Partij van de Arbeid — zou het een goed idee vinden om bij het vaststellen van een niet-deugdelijke controle de maatregel te kunnen opleggen dat een jaar later de controle door een andere partner binnen het kantoor gebeurt of zelfs door een ander kantoor. Je zou dus kunnen spreken van een verplichte en versnelde roulatie in geval van ondeugdelijk werk, op te leggen door de AFM. Wij vragen de minister om zo'n voorstel samen met de AFM juridisch en praktisch te verkennen. Graag krijg ik een reactie en ik kondig hierbij aan dat ik met de collega's Nijboer en Leijten een motie heb voorbereid met daarin dit verzoek.

De heer **Van Weyenberg** (D66):

Ik heb een verhelderende vraag. Legt de heer Snels de nadruk op het wisselen van kantoor of op het wisselen van de verantwoordelijk accountant in persoon?

De heer **Snels** (GroenLinks):

Het gaat mij in eerste instantie vooral om de accountant, de partner, omdat ik zo'n voorstel niet alleen maar zie als een straf — misschien is dat af en toe een te harde straf, dus ik ben benieuwd naar die verkenning door de AFM — maar ook als iets wat bijdraagt aan een andere cultuur binnen die kantoren die zo georganiseerd zijn dat er een soort concurrentie is tussen partners om zo veel mogelijk klanten binnen te halen en tegen zo laag mogelijke kosten de wettelijke controles uit te voeren. Ik kan me zo voorstellen dat, als er zo'n stok achter de deur staat dat je je klant kwijtraakt als je het niet goed doet, de cultuur binnen zo'n kantoor verandert. Daarom vind ik het een interessant idee en zou ik graag de verkenning daarvan zien door echte juristen.

Ten slotte dit. Er is een discussie over een Europese richtlijn — deze kwam ook gisteren in het debat aan de orde — die regelt dat belastingadviseurs constructies voor belastingontwijking moeten melden. Nederland is ervoor om dit ook wettelijk te regelen. Maar zou die meldingsplicht niet ook moeten gelden voor accountants in plaats van alleen voor de belastingadviseurs binnen de kantoren? Wat is de opvatting van het kabinet over dit voorstel?

De heer **Ronnes** (CDA):

Voorzitter. De behandeling van dit wetsvoorstel is een beetje overschaduwd door het AFM-rapport over accountants, dat net voor de zomer tot ons kwam, maar eigenlijk laat dat rapport nog meer de noodzaak zien van de maatregelen die nu in deze wet voorliggen. Om maar met de deur in huis te vallen: het CDA steunt het wetsvoorstel. Dat is ook niet zo gek. Accountants spelen een zeer belangrijke rol in ons land. Ze zijn belangrijk voor de betrouwbaarheid van ons financiële stelsel, voor de controle en de getrouwheid van overheidsuitgaven of uitgaven van andere publieke instellingen. Daarom is het belangrijk dat de geloofwaardigheid van accountants boven alle twijfel verheven is. Helaas gaat het daar mis en niet zo'n beetje ook. Internationaal was er natuurlijk het Enron-schandaal, dat er uiteindelijk toe heeft geleid dat we in de internationale accountantswereld niet meer spreken van de big five, maar van the big four. Het befaamde Arthur Andersen ging failliet, maar dat is alweer een tijdje terug.

De afgelopen jaren zijn er in Nederland verscheidende boekhoudschandalen geweest waarbij accountants een negatieve rol hebben gespeeld. Dat is schadelijk voor het vertrouwen in de sector. Niet voor niets heeft de sector zelf in 2014 al voorstellen gedaan voor verbetering. De AFM volgt de sector nu al enkele jaren zeer nauwgezet. Het is niet alleen kommer en kwel. We horen natuurlijk niets over de controles waarbij niets misgaat. In de meeste gevallen gaat het gewoon goed, maar "gewoon goed" is niet goed genoeg voor de accountantssector.

Na deze inleiding zijn de belangrijkste vragen natuurlijk of deze wet uiteindelijk gaat zorgen voor de gewenste kwali-

teitsslag en of die kwaliteitsslag wordt gemaakt. Ofwel: wat is het effect van de maatregelen? Jaarlijks wijst de Algemene Rekenkamer ons erop dat vaak niet duidelijk is of beleid het gewenste effect bereikt. We vroegen de minister daarom in de schriftelijke ronde wanneer hij vindt dat de wetgeving een succes kan worden genoemd. Terecht antwoordde de minister daarop dat niet alleen deze wet bepalend is voor de verhoging van de kwaliteit van de wettelijke controles. Straks moeten nieuwe AFM-rapportages ons vertellen of de beoogde kwaliteit is bereikt, maar wat gebeurt er als die kwaliteit nog steeds tegenvalt? De laatste tussenrapportage was niet hoopgevend. Welke instrumenten heeft de minister dan nog in zijn zak om verandering teweeg te brengen? Daarop krijg ik graag een reactie van de minister.

De volgende opmerking gaat over de geschiktheidstoets voor bestuurders van accountants. Het CDA steunt die maatregel van harte. Wel hebben we nog wat aarzeling over het gegeven dat de AFM niet alleen de eisen mag formuleren waaraan bestuurders moeten voldoen, maar vervolgens ook verantwoordelijk is voor de handhaving daarvan. De minister heeft erop gewezen dat het uiteindelijk aan de bestuursrechter is om te beoordelen of er wordt voldaan aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Onze vraag is toch of dit op enige wijze ook vooraf beter te borgen is. Wij denken dat het verwijzen naar de rechter het sluitstuk van de discussie zou moeten zijn en niet het begin.

Wat het tuchtrecht betreft: twee weken geleden werd bekend dat de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants 35 tuchtklachten heeft ingediend over het niet afleggen van de beroepseed. Dat lijkt veel, maar op 17.000 accountants valt dat aantal gelukkig mee. Ons is echter niet duidelijk waarom er niet, zoals bij de bankierseed, een wettelijk haakje is gekomen. Wat is nu precies het verschil tussen de bankiers en de accountants? Een wettelijke verankering kan zo'n eed nog net extra aanzien meegeven. Wij snappen echter ook dat die op dit moment niet nodig is, aangezien de door de sector ingevoerde eed door veel mensen is afgelegd. We willen het op dit moment dus niet wettelijk vastleggen. Toch hoor ik graag een uitleg van de minister over de verschillen in aanpak.

De heer **Tony van Dijk** (PVV):

Voorzitter. We spreken vandaag over de accountancysector. Deze sector ging de afgelopen jaren door een diep dal. Getroffen door het ene schandaal na het andere zakke de sector door het ijs. Voor een opsomming van al die schandalen verwijs ik even naar de inbreng van mevrouw Leijten. Zij ging daar uitvoerig op in. Het vertrouwen in het degelijke imago van de publieke scheidsrechter verdween als sneeuw voor de zon, maar de sector beloofde beterschap. Men ging zichzelf opnieuw uitvinden, zo werd beloofd. Er kwam een verbeterplan met 53 maatregelen en er werd een Monitoring Commissie Accountancy geïnstalleerd, die de voortgang moest bewaken.

Dat was drie jaar geleden. Hoe staan we er nu voor? Teleurstellend, om met de woorden van de minister te spreken. De minister stelt terecht de vraag of de sector wel op de goede weg zit. Verdient de sector wel het vertrouwen om nog zelf verbeteringen aan te brengen? Raakt het pakket van maatregelen wel de kern van het probleem? Deze vra-

gen stelde de minister zich in de schriftelijke beantwoording. Ik zou graag willen dat hij die vragen vandaag beantwoordt. Kan hij deze vragen beantwoorden? Want de AFM concludeert dat de veranderingen veel te traag verlopen: too little, too slow.

De kwaliteit van de controles is zelfs verslechterd ten opzichte van drie jaar geleden. Van 59% van de dossiers is de kwaliteit onvoldoende. Drie jaar geleden was dat 45%. Wil de sector wel veranderen? Of is het symboolpolitiek? Hoe is het mogelijk dat de accountancysector slechter presteert dan drie jaar geleden? Heeft de sector dan helemaal niets geleerd? Is het wetsvoorstel gelet op de kennis van nu niet veel te mager? Moet niet veel harder worden ingegrepen? De minister zit op zijn handen en gunt de sector zelfs nog meer tijd. De PVV begrijpt deze lakse houding niet. Heeft de minister er nog vertrouwen in of laat hij deze hete aardappel voor zijn opvolger?

De MCA concludeert zelfs dat 53 maatregelen uit het verbeterplan onvoldoende bijdragen aan het oplossen van de echte problemen, de echte structurele problemen. Ze noemen ze de wicked problems, zoals het verdienmodel en het partnermodel. Hoe tackelen we het fraudevraagstuk? Hoe herstellen we het evenwicht tussen publiek belang en cliëntbelang en de spanning tussen maatschappelijke functie en winstmaximalisatie? Dat zijn allemaal vragen en allemaal problemen die onbeantwoord blijven. Ik lees in de brief van de minister dat de Stuurgroep Publiek Belang dit eind van dit jaar verder zal oppakken in een green paper. Laat de minister dit nu werkelijk aan de sector zelf over?

Voor ons is het onbegrijpelijk dat de datum van inwerkingtreding is opgeschoven naar 1 juni 2018. De PVV wil de problemen in de accountancysector zo snel mogelijk aanpakken. We moeten slecht gedrag niet belonen met een halfjaartje uitstel. Wat de PVV betreft, blijft de datum van inwerkingtreding dan ook 1 januari 2018.

Tot slot wil ik kort stilstaan bij geluiden die erop wijzen dat grote oob-kantoren als gevolg van het strenge AFM-toezicht massaal afscheid nemen van de meest risicovolle klanten, zoals gemeentes en woningcorporaties. Kloppen deze geluiden? Wat zijn hiervan de gevaren? Hoe gaat de minister ervoor zorgen dat gemeentes en woningcorporaties straks niet zonder accountants komen te zitten? Want dan zijn we nog verder van huis.

De heer **Nijboer** (PvdA):

Voorzitter. Hier staan we nu, ruim drie jaar na dat eerste Kamerdebat. Er zijn veel debatten over de accountancy geweest, maar dit was na een aantal schandalen. De Kamer heeft toen gezegd: nu is het genoeg; de sector moet echt verbeteren, de kwaliteit is ver onder de maat; dat gedoe, bijvoorbeeld als partners een kantoor kopen en dat vervolgens verhuren aan andere partners van een kantoor met een belastingconstructie die achteraf — zo bleek het afgelopen jaar — ook nog eens illegaal was, moet echt afgelopen zijn. Zelf heb ik daarover een motie ingediend, die breed werd gesteund. De meerderheid van de Kamer heeft toen gezegd dat wij als wetgever kwaliteit niet bij wet kunnen afdwingen. Dus niet: uw kwaliteit is daarmee hoger en daarom moet u een of twee maatregelen nemen, en dan is het wel gebeurd. We hebben de sector de mogelijkheid

geboden om met 53 maatregelen — iets waar men zelf mee kwam; dat was de uitkomst — de kwaliteit te verbeteren.

Ik denk dat we nu, drie jaar later, de conclusie moeten trekken dat dat onvoldoende is gelukt. De AFM kwam met een kritisch rapport. Natuurlijk heeft de sector een punt: dat rapport ziet op een jaar ervoor, en in een jaar heb je natuurlijk niet alle maatregelen kunnen nemen. Daarin heeft de sector dus gelijk. Maar de big four, en daarna de vijf andere grote kantoren die in Nederland de belangrijkste accountantsonderzoeken doen, blijken ver en ver onder de maat te presteren. En daarmee hebben we het niet eens over de kleinere kantoren. We zijn er dus echt nog lang niet.

Laten we vervolgens kijken naar de reactie van de sector op de door hemzelf ingestelde commissie die moest bekijken hoe het met hemzelf gaat. Die zegt dat er fundamentele problemen zijn. Er waren diverse vragen over het verdienmodel en de kwaliteit, iets waar de AFM voornamelijk op zit. Maar: wat verwacht het publiek eigenlijk van accountants en van een goedgekeurde accountantsverklaring; wat is zoiets in werkelijkheid waard? Dat is een fundamentele discussie. Het antwoord daarop: een greenpaper. Maar dit alarmerende rapport is van november, en stelt: die 53 dingen gaan al niet goed, maar er moet echt nog meer gebeuren. Het antwoord: in het najaar komen we met een discussiestuk, een greenpaper. Dat kan niet zo. Dat is de wetgever vragen om harde maatregelen te nemen.

De PvdA-fractie steunt, net zoals de overige fracties, als ik hen goed heb gehoord, de voorliggende wetsvoorstellen. Het zijn echter meer wetsvoorstellen om de boel te verbeteren binnen die 53 maatregelen: een onafhankelijke raad van commissarissen, die natuurlijk al deels is ingevoerd; het toezicht van de AFM wordt verscherpt; een geschiktheidstoets. Dat zijn allemaal goede zaken, die echt kunnen helpen om de kwaliteit te verbeteren. Ook wordt de verjaaringstermijn verlengd. Wel vraag ik de minister waarom deze niet is verlengd naar tien jaar, zoals in de medische wereld gebruikelijk is. Waarom is er dus gekozen voor zes jaar? Het gaat immers over ingewikkelde financiële dingen. Kijk eens naar hoelang die zaak rond dat KPMG-kantoor maar voortduurde; de uitspraak daarover hebben we vorig jaar gehad. Tien jaar vind ik voor zo'n sector dus helemaal zo gek nog niet. Ik overweeg een amendement op dit punt, maar ik wil eerst het antwoord van de minister afwachten.

Toch is dit allemaal geen antwoord op de fundamentele problemen. De PvdA-fractie is, eerlijk gezegd, inmiddels wel zo ver om wettelijk te gaan ingrijpen. Als de sector in november een rapport krijgt van een commissie die hijzelf heeft ingesteld, waarin staat dat hij echt fundamenteel aan de gang moet, dat het zo echt niet meer verder kan gaan met dat verdienmodel, met de verwachtingen die mensen hebben van jaarrekeningen, dat de kwaliteit onder de maat is, en we bijna een jaar na dato eigenlijk niks hebben, kan dit blijkbaar niet aan die sector worden overgelaten. De PvdA blijft het verdienmodel een van de meest prangende punten vinden, evenals de financiële belangen, de belangen van de verschillende groepen binnen zo'n kantoor.

Verskillende sprekers voor mij hebben het al gezegd: accountants dienen het publieke belang, de cijfers moeten kloppen. Het is voor bedrijven wettelijk verplicht om dit te hebben, dus het gaat echt om een publieke functie, zoals een notaris die ook heeft. Dat is echt een wezenlijk andere functie dan managementadvies of, sterker nog, fiscaal

advies. Ik heb zelf namens deze Kamer een commissie mogen voorzitten. In de bevindingen hebben we wat opmerkingen gemaakt over de moraal die fiscalisten in dergelijke kantoren hebben. Dit alles verhoudt zich eigenlijk helemaal niet tot de publieke functie die accountants hebben. Daarom doet de volgende vraag zich echt voor. Er zijn accountantsorganisaties waar fiscalisten werken die alleen maar bezig zijn zo weinig mogelijk belasting te betalen en zo veel mogelijk uren te schrijven. Horen die nog thuis in een kantoor dat het publieke belang moet dienen, waarbij er zo weinig voortgang wordt geboekt op de cruciale functies die de accountant heeft? Die vraag wil ik hier neerleggen. Ik zie de sector hier nu ook in de zaal zitten. Als de kwaliteit zo onder de maat blijft, het verdienmodel zo ter discussie staat en er zo weinig voortgang wordt geboekt, zal die vraag op enig moment ook door de politiek worden beantwoord. Dan is het vragen om ingrijpen van de politiek.

**De voorzitter:**

Dank u wel. Daarmee zijn we gekomen aan het einde van de inbreng van de Kamer in eerste termijn. Na de schorsing gaan we luisteren naar de minister in eerste termijn.

De vergadering wordt van 11.02 uur tot 11.17 uur geschorst.

**De voorzitter:**

Ik geef voor de beantwoording in eerste termijn het woord aan de minister.



**Minister Dijsselbloem:**

Voorzitter. Dank aan de leden voor hun inbreng op dit wetsvoorstel, waarbij de inbreng van velen veel verder ging dan het wetsvoorstel. Dat zegt wel iets over wat er gaande is in de sector. In de eerste plaats wil ik stilstaan — het schoot me zomaar te binnen — bij onze oud-collega de heer Van Vliet, die op het onderwerp accountancy altijd zeer actief was. Ineens miste ik hem. Deze emotie wilde ik even met u delen. Hij heeft de afgelopen jaren heel veel initiatieven genomen. Hij was ook een van de mensen die amendementen indienden over het splitsen van advies- en controlepraktijk en de verplichte roulatie van kantoren. Hij heeft hierin altijd een sterke rol vervuld.

In de inbreng van de leden vandaag viel het woord "schandalen" bij, ik meen, iedereen. Ik heb het proberen bij te houden. Dat is natuurlijk de context waarbinnen, het decor waartegen, wij al deze maatregelen nemen, namelijk een aanhoudend patroon van het tekortschieten van accountants. Dat heeft niet alleen maar te maken met te hoge verwachtingen in de samenleving over wat accountants allemaal moeten en kunnen, maar ook echt met reële verantwoordelijkheid en verwijtbaarheid van individuele accountants en soms van kantoren. Het is een patroon. De rol van accountants gaat zeer over de vertrouwensvraag. Dat is namelijk de toegevoegde waarde van accountants. We moeten vertrouwen in hen kunnen hebben. Dat patroon is dus fnuikend voor de hele sector. In de inbreng van de Kamer zit een groot ongeduld. Dat deel ik. Tegelijkertijd hebben wij in de afgelopen jaren heel veel gedaan en in gang gezet. Ik noemde al de amendementen van Van Vliet en Plasterk, die snel werden gevolgd door Europese wetgeving. Die wetgeving is inmiddels ook geïmplementeerd, waarbij de scheiding van advies en controle op het niveau

van de cliënt is doorgevoerd. Daarbij is de roulatie verplicht, waardoor je niet eendeloos bij hetzelfde accountantskantoor zit en er ook weer een gezonde professionele afstand wordt gecreëerd tussen de cliënt en de controlerende accountant. Hierin zijn stappen gezet op Europees niveau.

De sector zelf is hiertoe uitdrukkelijk uitgedaagd door de Kamer. Daar moest ik aan denken toen ik luisterde naar de heer Nijboer, die dat opnieuw zeer uitdrukkelijk deed. Dat was ook wat er gebeurde in 2013. Daarop is de sector, naar ik meen in 2014, met een rapport gekomen en heeft zij zelf tal van initiatieven genomen. Dus die druk vanuit de Kamer werkt. De sector heeft veel initiatieven genomen, die op dit moment worden geïmplementeerd. Daarbij valt op dat de grote kantoren vooroplopen. Zij hebben misschien de organisatiekracht en de professionaliteit om dit soort veranderingen in de organisatie door te voeren. Het gaat niet snel en niet goed genoeg, maar dat proces is gaande.

Het derde, Europese en complementaire element van de sector zijn de wettelijke maatregelen die wij hier nemen in nationale wetgeving. Ook daarvoor geldt dat dit tijd vergt. Wij zullen dus nog een tijd met grote ongedurigheid rondlopen, voorspel ik. Op de vraag of de minister tevreden is, antwoord ik dan ook nee. Wanneer is de minister dan wel tevreden? Wanneer het samenstel van al die maatregelen vanuit de sector op nationaal niveau ertoe leidt dat de kwaliteit van de accountantscontrole omhooggaat, zoals blijkt uit AFM-rapportages, en wanneer — nog belangrijker — ons vertrouwen in de accountancy weer vaste bodem krijgt.

Veel van de maatregelen die wij nemen, zijn natuurlijk — ik zoek een Nederlands woord, ik wilde zeggen circumstantial — voorwaardelijk voor een goede inrichting van de accountantscontrole. Een vraag die ons allen bezighoudt en die je ook terugziet in het rapport van de monitoringcommissie, is of wij de kern nu genoeg raken. Die vraag moet worden beantwoord. Er zijn twee manieren om dat te doen. Je kunt de conclusie nu al trekken dat wij direct naar de kern gaan en dat wij fundamenteel de wijze waarop de sector en de accountantsorganisaties zijn georganiseerd, met hun verdienmodel et cetera, gaan aanpakken. Je kunt ook zeggen dat wij nu zo veel maatregelen hier omheen hebben gezet om waarborgen aan te brengen dat wij die een kans moeten geven en dat wij ze eerst moeten afwachten.

Het risico van die laatste benadering is natuurlijk dat wij over twee jaar — ik denk dat de maatregelen die vanaf 2014 zo'n beetje zijn begonnen dan eindelijk hun effect zouden moeten gaan vertonen in het onderzoek van de AFM — voor het eerst kunnen vaststellen dat de situatie is verbeterd. Wat dan? Daarom denk ik dat wij parallel zullen moeten gaan werken. De sector pakt dat ook op. Ik zeg dit voorzichtig, omdat er een rapport van de monitoringcommissie ligt waarin zij zegt, in de eerste plaats tegen de sector zelf, dat je die hete aardappel een keer moet gaan proeven, doorsnijden en ontleden. De sector doet dat ook en komt dit najaar met een rapport.

Ik roep de sector hier op — daarmee sluit ik aan bij het geluid van velen in de Kamer — om daarbij niet alleen te kijken naar het huidige verdienmodel maar om ook alvast een volgende stap te zetten en daarnaast te leggen wat de alternatieven zouden zijn met daarbij de voor- en nadelen. Ik vind dat belangrijk. Ik zal ook parallel aan mijn ambtena-

ren vragen om te zorgen dat, mocht de sector dat dit najaar niet kunnen leveren, het ministerie snel daarna zelf met die analyse van alternatieve modellen zal komen, met voor- en nadelen. Het is niet aan mij om er nu een positie over in te nemen maar dat zal een volgend kabinet dan ongetwijfeld wel doen. Ik vind dat die analyse er moet komen. Dat debat moet gevoerd worden. U moet dat debat ook kunnen voeren. Er zijn ook vandaag al wat ideeën genoemd. We moeten het goed doordenken. Pakken we dan die perverse prikkels wel aan of creëren we nieuwe perverse prikkels? Kan het Europeesrechtelijk? Kan het mededingingsrechtelijk? Is het wel effectief in een accountancywereld waar ook internationale bedrijven in Nederland actief zijn? Die voor- en nadelen moeten in beeld komen. Dus ik roep de sector op dat zelf te doen en ook de alternatieven in ogenschouw te nemen. Parallel daaraan zal mijn ministerie daarvoor voorbereidend werk doen.

**Mevrouw Leijten (SP):**

Ik vind dat goed om te horen. Uiteraard wachten we af wat er uit de sector komt. Ik denk dat die zeker deze publieke oproep heeft gehoord. Ik vind het ook goed dat het ministerie zelf aan de slag gaat. Bij de schriftelijke behandeling van dit wetsvoorstel heb ik gevraagd of we deze private partijen wel een rol moeten geven in onze publieke en semipublieke sector en bij datgene wat door de belastingbetaler en de premiebetaler wordt opgebracht. De minister heeft dat eigenlijk al afgewezen. Als hij nu wel gaat kijken naar alternatieve verdienmodellen en de voor- en nadelen, wil ik hem vragen dit alsnog mee te nemen. Is hij daartoe bereid?

**Minister Dijsselbloem:**

Dat is de meest vergaande variant, waarbij de gehele accountancy, de gehele controletoekaan daar wordt weggehaald of zodanig wordt afgesplitst dat het echt een publiek bedrijf zou worden. Het spreekt mij persoonlijk niet aan. Ik geloof niet dat private organisaties niet taken kunnen verrichten die een publiek belang hebben maar dan moet je het wel heel goed borgen. Kan het mee worden genomen in de analyse? Uiteraard. Dat lijkt mij geen probleem.

**Mevrouw Leijten (SP):**

Fijn dat het meegenomen wordt in de analyse. Wat mij opvalt — ik ken toevallig de zorgsector vanuit mijn vorige woordvoerderschap vrij goed — is dat er ontzettend veel publieke controle is op rechtmatigheid van uitgaven et cetera maar dat het als gaat om zaken zoals bedrijfsvoering het opeens aan de accountant wordt overgelaten. Waar toezichthouders zoals de Nederlandse Zorgautoriteit en De Nederlandsche Bank eigenlijk al heel veel weten, heel veel uitvragen en heel veel controleren en toezicht houden, is het volgens mij helemaal niet zo'n grote stap om als slotstuk ook de bedrijfsvoering over te hevelen naar die publieke controle en verantwoording. Maar goed, de minister gaat het meenemen. Dit is in ieder geval het voorbeeld dat ik voor ogen heb. De heer Van Dijck refereerde aan het bericht dat controles bij gemeenten of woningbouwcorporaties liever niet meer gedaan worden door accountants. Als de private sector zelf zegt dit eigenlijk niet meer te willen, zal je dus moeten kijken hoe dat valt op te lossen.



**Minister Dijsselbloem:**

Zeker, maar dat is een meer praktisch probleem. De monitoringcommissie noemt zelf nog niet een alternatief of voorkeur. Van het pakket aan maatregelen die worden genomen, zegt zij ook niet dat het allemaal niet goed is. Zij geeft aan: er zitten heel verstandige en goede dingen in, maar waar we naar zoeken is een veel sterkere onderbouwing van de link tussen wat we aan het doen zijn qua maatregelen en wat we willen bereiken ten aanzien van de kwaliteit. De commissie zegt dat een van de dingen die in de analyse ontbreken, de vraag is hoe om te gaan met de perverse prikkels die zitten in het verdienmodel en met de strijdigheid, het conflict tussen het cliëntbelang en het maatschappelijk belang. Zij noemt een aantal thema's waarbij de link tussen wat we aan het doen zijn en wat eigenlijk het probleem is, onvoldoende is doordacht. Daarom vind ik dat we die analyse deze keer wel goed moeten maken voordat we weer een volgende, nog verdergaande maatregel opleggen. Mevrouw Leijten stelt voor — en misschien is dat een goede oplossing — om als het om publiek geld gaat de controle weg te halen bij de private organisaties en er een nieuwe publieke vorm voor te verzinnen. Dus zij ziet al op een oplossing. Maar voordat we nog meer maatregelen nemen en stapelen: de monitoringscommissie roept niet op tot nieuwe wetgeving op dit moment. Dat viel mij vooral op in haar advies. Laten we de analyse van wat we gaan doen en wat we nu eigenlijk bereiken veel strakker maken. Dat is inderdaad de kwetsbaarheid van alle dingen die we nu hebben opgetuigd. Zoals ik al zei, zijn ze circumstantial. Ze begeven zich allemaal eromheen. Als je de governance en het interne toezicht van een organisatie verandert — en dat doet dit wetsvoorstel — kan dat bijdragen aan een andere manier van kijken naar kwaliteit, toezicht op kwaliteit en cultuurverandering. Dat kan daar zeker aan bijdragen. Het maakt erg uit of de raad van toezicht of de raad van commissarissen die wordt ingesteld, dat gaat doen en ook professioneel en actief gaat doen. Dat is allemaal voorwaardelijk, maar nog niet per se de kern.

Overigens vind ik het, zo zeg ik ter relativering van wat we hier doen, allemaal een open deur, al is dat niet helemaal het goede woord. Het gaat eigenlijk over de heel basale interne hygiëne van een organisatie, het inrichten van intern toezicht. Je vraagt je af hoe deze organisaties zo groot hebben kunnen worden zonder gedegen stelsel van intern toezicht, en dat bij een accountant. In die zin is wat wij hier doen bepaald niet revolutionair. De sector haakt aan bij iets wat in de rest van de economie en samenleving doodnormaal is. Het is nog geen grote sprong voorwaarts.

**De heer Snels (GroenLinks):**

Ik moet zeggen dat ik heel blij ben met de toezegging van de minister dat hij zijn ministerie nu aan het werk gaat zetten om een echt fundamentele analyse te maken van de voor- en nadelen van verdienmodellen, zeker omdat ik in mijn eerste termijn heb aangegeven dat ik het ministerie iets te lijdzaam vond in de brief en in de nota naar aanleiding van het verslag. Daar ben ik dus blij om. Aan ons de taak om de volgende minister van Financiën aan die toezegging te houden, denk ik.

Ik heb nog wel een vraag. Ik zie het als een opdracht aan deze minister van Financiën en aan de volgende om deze discussie ook in Europees verband te voeren. Als we echt een fundamentele discussie over accountants gaan voeren,

kunnen we dat niet alleen in Nederland doen. Hoe ziet de minister dat?

**Minister Dijsselbloem:**

Ik denk dat dat waar is. Ik noemde zelf al de Europeesrechtelijke vragen die een heel andere inrichting zou oproepen, zoals de vraag van mededinging. Buitenlandse accountantsorganisaties kunnen ook gewoon actief worden in Nederland. Wij kunnen wel denken dat we in Nederland Nederlandse organisaties verder gaan scheiden of wat dan ook, maar dat kunnen we niet zomaar opleggen aan andere organisaties. Die weg zou niet effectief zijn. De Europese context is dus zeer van belang. Die is al van belang bij het nadenken over zinvolle verbeteringen. Als je dan stuit op Europeesrechtelijke bezwaren, maar wel die kant op zou willen, zul je het Europeesrechtelijk moeten aansnijden. Dat ligt dan in elkaars verlengde, denk ik.

Voor ik mijn betoog vervolg, heb ik hierover nog één opmerking. Het gaat over de vragen: hoe nu verder en kunnen we tevreden zijn? Niemand is tevreden, de sector zelf ook niet en de AFM allerminst. Er werd gevraagd wanneer er weer een AFM-onderzoek komt. Wanneer gaat de thermometer er weer in? Wanneer kunnen we een keer zeggen dat het al had moeten gebeuren, dus dat we nu gaan doorschakelen? De AFM heeft daar nog geen duidelijkheid over gegeven, maar ik denk dat het belangrijk is dat er vervolgstappen komen. Dit onderzoek is van juni dit jaar. De AFM gaat, meen ik, het onderzoek nu eerst uitbreiden van de vier grote naar de negen oob-organisaties. Dat is de eerste vervolgstap. De tweede is dat ze volgens mij volgend jaar weer een onderzoek gaan doen naar de implementatie van het hele pakket aan verandermaatregelen, dus niet naar de outcome — is de kwaliteit nu beter? — maar naar de invoering van al die maatregelen. Dat staat volgend jaar op de agenda. Ik denk dat we dan het jaar daarna, in 2019, een nieuw rapport moeten hebben van de AFM, waarin op basis van een steekproef echt weer is gekeken naar de kwaliteit van die rapporten. Dan kunnen we de tijd benutten, maar het is natuurlijk aan de Kamer en de nieuwe minister om te debatteren over verdergaande opties.

**De heer Van Weyenberg (D66):**

Ik had een motie met deze oproep in voorbereiding. Ik zit een beetje te zoeken naar het goede moment. Ik vind 2019 ook wel weer ver weg. Nu gaat de AFM natuurlijk grotendeels over haar eigen werkzaamheden en over de capaciteitsinzet, maar is het beeld van de minister dat als je dat onderzoek al eerder doet, bijvoorbeeld eind volgend jaar, je dan ook serieus enig zicht hebt op het boekjaar 2017? We hoeven immers natuurlijk niet alleen wat we vandaag in wetgeving bespreken, af te ronden. We hebben dan 2014. Ik vind 2017 dan eigenlijk wel weer een mooi jaar. De minister proeft mijn ongeduld. Ik zoek hier ook even naar wat gewoon realistisch en haalbaar is. Ik zeg maar eerlijk dat ik 2019 ver weg vind.

**Minister Dijsselbloem:**

Ik abstraheer maar even de vraag of de AFM dat in haar planning eerder zou kunnen, want het is niet aan mij om dat te beoordelen. We willen graag eerder tot een conclusie komen. Waar ik bang voor ben, is dat je dan weer de discussie krijgt of de effecten van alle maatregelen wel zichtbaar

hadden kunnen zijn in de data waar het onderzoek op gebaseerd is. U moet zich realiseren dat het onderzoek dat in juni is verschenen, is gedaan op basis van data van 2014 en 2015. Ik weet niet of het helemaal zo een-op-een werkt, maar als we een onderzoek hebben in 2019, hebben we het waarschijnlijk over data van 2016 en 2017. Daarom zeg ik: als u te snel bent, krijgt u weer de discussie over de vraag of het wel haalbaar is om de effecten van alle maatregelen in de uitkomsten te kunnen zien.

**De heer Van Weyenberg (D66):**

Ik wil de minister vragen of hij in tweede termijn of wellicht nog aan het eind van zijn eerste termijn kan aangeven over welk boekjaar we het hebben als we het onderzoek in 2019 zouden doen. Ik voel mee. Tegelijkertijd hebben we als Kamer en minister een gedeeld ongeduld. Dat geeft mij nog een iets nader beeld of de inschatting die de minister nu over de duim gerekend maakt, die ik kan volgen, inderdaad klopt. Dat helpt mij bij de afweging wat nu een realistische datum zou kunnen zijn

**Minister Dijsselbloem:**

Daar kunnen mijn ambtenaren waarschijnlijk wel even een briefje over aanreiken. Dan kunnen we dat meteen afhandelen.

**Mevrouw Leijten (SP):**

Als het rapport in 2019 over 2016 en 2017 gaat, dan lopen we volgens mij weer in een fuik. De accountantsorganisaties geven nu immers aan dat ze hard aan het implementeren zijn, dat ze echt wel willen en dat ze die 53 punten zullen uitvoeren. Ze zeggen: al die maatregelen hebben we ofwel al ingevoerd ofwel gaan we invoeren. Maar dan gaan ze natuurlijk zeggen: ja, maar dit gaat over een boekjaar waarin we wel hebben aangegeven dat we hard aan het werk zijn, maar dat we het nog niet redden. Ze vragen ons ook om meer tijd. Wie geeft ons dan de garantie dat we in 2019 echt kunnen zeggen dat er een getrouw beeld is van de uitwerking van de maatregelen die we nemen?

**Minister Dijsselbloem:**

Mevrouw Leijten is ook politiek ervaren. Natuurlijk zullen er mensen in de sector zeggen, ook als het rapport over vijf jaar komt: ja, maar we zijn druk bezig met veranderingen en geef ons de tijd. Maar ik ken mevrouw Leijten ook als iemand die zich niet met een kluitje in het riet laat sturen. Ik denk dat als er in 2019 een nieuwe AFM-studie is, u met kracht van argumenten tegen de sector kunt zeggen: ja maar jongens of meisjes, de data in dit onderzoek zijn zo recent dat we daarin toch echt het effect hadden moeten zien van alles wat jullie aan het doen zijn. Dan kunt u zeggen: en ik zie het niet. Of u ziet het wel, en dan hebben we misschien een positievere discussie met elkaar.

**Mevrouw Leijten (SP):**

Over hoe de politieke ervaring is en de beoordeling van rapporten, dat is voor iedere fractie natuurlijk anders. Ik heb hetzelfde gevoel als de heer Van Weyenberg dat 2019 wel een beetje ver weg is. Dat is vijf jaar na de invoering van al die veranderingen vanaf 2014. Dat moet dan in 2019 rond zijn. Dan moet er sprake zijn van een culturomslag.

Is het niet mogelijk voor de AFM om bijvoorbeeld in 2018 al een steekproef te doen en de resultaten daarvan aan ons te zenden? Dan worden de tijd waarin wordt gecontroleerd en de termijn waarop het rapport wordt opgeleverd wat verkort, waardoor wij al eerder een oordeel kunnen vellen.

**Minister Dijsselbloem:**

U moet zich voorstellen dat de AFM-voorstellen een steekproef zijn. Maar als je een steekproef neemt, moet die wel enige omvang hebben, anders weet ik al wat het volgende argument is. Die steekproef is zeer intensief werk. Per dossier dat je trekt, wordt niet alleen bekeken of de accountant goede dingen heeft gedaan maar wordt ook bekeken waar hij zich op baseert. Daar gaat het vaak ook fout. Zijn de achterliggende cijfers gecontroleerd? Is het systeem waarmee de cijfers bij de cliënt zijn gegenereerd deugdelijk? Het gaat dus echt heel ver.

Een van de termen is "de vinger erin steken". We kennen ook de term "temperatuur opnemen". Maar dat zal ons niet helpen. Misschien kunnen we afspreken dat ik met de AFM zal overleggen wat er mogelijk is, wat haar intentie is en of het mogelijk is om een en ander te versnellen, gehoord de wens van de Kamer. Maar ik geef geen valse verwachtingen. Ik hoop dat het tijdspad dat ik schets haalbaar is. Ik heb aangegeven welke vervolgstappen de AFM nu al in de planning heeft. Ik noem het uitbreiden van vier naar negen oob-accountants. Daarna is er de stap naar het traject van de implementatie van al die maatregelen. Hoe staat het daarmee? Dan is er het kwaliteitsonderzoek grote kantoren. Maar ik stel voor dat we hierop schriftelijk terugkomen. Ik check bij de AFM of dit haar planning is, of dit haalbaar is en of er mogelijkheden zijn tot versnelling. Ik laat dat nog aan de Kamer weten. Maar stel dat de AFM zegt: sorry, maar dit is het; het kan niet sneller en we gaan al helemaal niet inleveren op de kwaliteit van ons werk. Dan ga ik achter haar staan. Dan is het zoals het is. Dat betekent dat we in 2019 dit debat weer hebben. Hopelijk is de basis dan veel positiever, met een veel positiever rapport.

**De voorzitter:**

De minister vervolgt zijn beantwoording.

**Minister Dijsselbloem:**

Ik ga nu naar de vele vragen die nog gesteld zijn.

Een van de vragen gaat over het stelsel van intern onafhankelijk toezicht. Mevrouw De Vries en de heer Van Weyenberg hebben gevraagd hoe het zit met een accountantsorganisatie die deel uitmaakt van een netwerk met een internationale moeder. Hoe kan, als vanuit de moeder het beleid wordt bepaald, het onafhankelijk intern toezicht zijn werk doen? Deze situatie kennen we ook bij andere internationale holdings. Zodra zij een rechtspersoon in Nederland hebben met eigen intern toezicht dat op basis van Nederlandse wetgeving wordt uitgeoefend, heeft de raad — dat is vaak een raad van commissarissen — een eigenstandige aan de wet ontleende bevoegdheid en verantwoordelijkheid. Zij moeten opkomen voor de belangen van die onderneming. Uiteraard moeten zij daarbij de Nederlandse wet respecteren. Dat is hier eigenlijk niet anders. Zij krijgen op basis van deze wet een wettelijke taak en bevoegdheid, de verantwoordelijkheid voor de onderneming in Nederland. Uiteraard

geldt dat de rechtspersoon moet voldoen aan Nederlandse eisen, die veelal Europees zijn ingebed. Stel dat er een conflict ontstaat en dat de moeder zegt: dat kwaliteitsbeleid vinden we allemaal onzin; weg ermee. Dan heeft de raad van toezicht niet alleen een sterke eigen verantwoordelijkheid ten aanzien van de rechtspersoon waar hij toezicht op uitoefent op basis van de wet. De raad van toezicht weet zich dan ook gesteund door Nederlandse wetgeving en de Nederlandse toezichthouder. Die heeft ook instrumenten om hierin te interveniëren en zo nodig de raad van toezicht te steunen.

Let wel: in de meeste gevallen in de accountancy geldt het volgende. Ze zijn vaak onderdelen van grote internationale organisaties, maar het is niet zo dat het type beleid waar wij nu over praten, wordt bepaald door de internationale organisatie. De grote kantoren in Nederland bepalen in grote mate hun eigen beleid, hun opvatting en invulling van kwaliteit, het personeelsbeleid et cetera, inclusief de inrichting van de organisatie, het partnermodel en het verdienmodel et cetera. In overheersende mate worden die in Nederland en binnen de Nederlandse organisaties bepaald. De AFM ziet dus toe op de Nederlandse vereisten.

Mevrouw De Vries heeft een vraag gesteld over het proportionaliteitsbeginsel bij de verplichting om herstelmaatregelen te nemen. Die staat ook in dit wetsvoorstel. Er zijn situaties denkbaar waarbij het nemen van die herstelmaatregelen, bijvoorbeeld gelet op het tijdsverloop of de relevantie van de informatie, niet proportioneel is. Dat is denkbaar, maar het uitgangspunt is dat er herstel plaatsvindt. Ik zeg niet dat dit misverstand bij mevrouw De Vries speelt, maar het feit dat de kwaliteit onder de maat is, wil niet zeggen dat de verklaring, de goedkeurende accountantsverklaring, ten onrechte is afgegeven. Alleen je weet het niet. Dat zou het geval kunnen zijn, maar dan is het eigenlijk toeval. Dan is het fout gegaan bij de onderliggende cijfers of de wijze waarop die cijfers zijn geverifieerd. De conclusie kan nog steeds zijn dat een en ander er op zichzelf goed uitziet, maar het kan zijn dat datgene waarop het is gebaseerd niet deugdelijk is geweest. Vandaar het belang van het vaststellen van de herstelmaatregelen.

In het besluit wordt ingegaan op de inrichting van het orgaan van het interne toezicht. De regels in dat besluit gaan over aanvullende maatregelen. Die hebben betrekking op de aanvullende bevoegdheden en taken van het orgaan, de inrichting van het stelsel, de onafhankelijkheid van de leden en de onderwerpen waarover het orgaan dient te worden geïnformeerd. Verder gaat het over bevoegdheden als: Het orgaan stelt de hoogte en de samenstelling van de beloning van dagelijkse beleidsbepalers vast. Besluiten van de accountantsorganisatie die van invloed kunnen zijn op de kwaliteit van controles worden onderworpen aan de goedkeuring van het interne toezichtsorgaan. De AMvB zal naar verwachting in november worden voorgehangen bij de Kamer. Dan kan zij precies zien of wij het goed regelen.

De heer Ronnes heeft een vraag gesteld over de eed, ook in relatie tot de bankierseed. Een van de maatregelen in het NBA-rapport — die is dus genomen op eigen initiatief van de sector — betreft de introductie van de accountantseed. Ik ben een aantal keren aanwezig geweest bij die ceremonies. Dit is ook geïmplementeerd in de beroepsreglementering van de NBA, de verordening op de beroepseed. De eed diende door alle in Nederland actieve accountants voor 1

mei dit jaar te worden afgelegd. 99,8% heeft dat gedaan. 95 accountants hebben het niet gedaan. Daar heeft de NBA een tuchtklacht over ingediend. Dit alles geeft mij echter geen aanleiding om de eed alsnog in de wet te verankeren, want er is sprake van een naleving van 99,8%, terwijl een heel klein gezelschap het nog niet heeft gedaan. Daar wordt actie op ondernomen door de sector zelf. Voor de banken is de eed wel in de wet opgenomen. De heer Ronnes vroeg: waarom daar wel? Ik begrijp dat het CDA ook zegt: Van ons hoeft dit niet in de wet, maar waarom dan wel voor de banken? Dat is gebeurd op verzoek van de financiële sector, dus de bankensector zelf. Men stelde wat dat betreft: Zet het gewoon in de wet, want dan hebben wij er geen discussie meer over. Blijkbaar was er de verwachting dat dit wel tot discussie zou leiden of tot weerzin. Nu is er geen discussie meer over. Voorts stelde men van de kant van de banken: Laat iedereen in onze organisatie de eed afleggen. Het is op die manier in de wet vastgelegd, ter ondersteuning van de invoering. In de accountantssector is het heel goed gegaan zonder een wettelijk haakje, zonder die verankering.

**De heer Tony van Dijk (PVV):**

Niet over de eed, maar over wat de minister daarvoor zei over het feit dat van de 32 dossiers die bekeken zijn bij de big four, 19 dossiers kwalitatief onvoldoende waren. Daarop zei de minister dat er dan wellicht ook onterecht een goedkeurende verklaring is afgegeven; dat weten we niet. Daar schrok ik nogal van, want vereist het dan niet nader onderzoek als 60% van de verklaringen van de big four onvoldoende kwaliteit heeft? Ik weet niet over hoeveel verklaringen we het hebben in 2014-2015, maar volgens mij zijn het er 30.000. Als dan blijkt dat we van 60% niet weten of dat wel goedkeurende verklaringen zijn geweest, dan hebben we natuurlijk in Nederland een heel ander probleem.

**Minister Dijsselbloem:**

Zeker. Ik ben blij dat het kwartje is gevallen. Dat is precies de kern van het probleem. Kijk, dit is een steekproef. Als deze steekproef exemplarisch zou zijn voor de kwaliteit van alle accountantsverklaringen, dan hebben we gerede twijfel of de goedkeuring wel terecht is verleend. Daarmee zeg ik niet dat ze allemaal niks meer waard zijn of dat ze allemaal onterecht zijn verleend. Dat kun je ook niet concluderen. Maar de kwaliteit van de wijze van uitvoering, de kwaliteit van de data en van de systemen waaruit de data zijn gegenereerd, kan zodanig ongecontroleerd zijn dat er nu twijfel over is waar die conclusie eigenlijk op gebaseerd is. Dus regelt de wet dat je herstelmaatregelen moet doorvoeren. Dat gebeurt nu natuurlijk op basis van de dossiers die gelicht zijn door de AFM. Alle maatregelen die we nemen, beogen natuurlijk om over de hele linie de kwaliteit te verbeteren. Deze steekproef en die 19 gevallen tonen aan dat we niet met zekerheid weten of de goedkeurende verklaring terecht is verleend. Hoe gaan we daarmee om? Daarvan hebben we gezegd: op het moment dat je het weet, moet je natuurlijk maatregelen nemen om alsnog zeker te stellen of de verklaring terecht is verleend.

**De heer Tony van Dijk (PVV):**

Dit is een heel kleine steekproef van 32, waarvan 19 niet blijken te voldoen. Natuurlijk volgen er herstelmaatregelen op die 19. Dat geloof ik wel, maar vereist dit niet gewoon

een diepgaander onderzoek naar een grotere populatie van goedkeurende verklaringen om te kijken of die 60% representatief zijn voor de hele populatie? Nu hebben we 60%. Als dat over de hele populatie zo is, dan hebben we een ander probleem. Ik zou eigenlijk van deze minister alarmbellen willen horen. Ik wil hem horen zeggen: hier komt de onderste steen boven; we gaan nu een steekproef doen niet van 32, maar 3.200.

**Minister Dijsselbloem:**

Nee, want dan nog zou de vraag zijn wat 3.200 is op de enorme omvang van het aantal accountantsverklaringen in onze samenleving, in onze economie. Dit onderzoek laat bij herhaling zien dat er echt vragen te stellen zijn over de kwaliteit van het geleverde werk en de onderliggende cijfers en dus ook over de conclusie. Ik denk dat we ervan uit moeten gaan dat dit herhaalde resultaat echt een sterke indicatie is voor een breed kwaliteitsprobleem. Dan heeft het geen zin om dat nog een keer te gaan doen met een iets grotere steekproef en een nog grotere steekproef. Laten we er maar van uitgaan dat dit voldoende indicatie is voor het kwaliteitsprobleem dat we hier hebben. Daarom praten we daar met zo veel urgentie met elkaar over: er moeten over de hele linie maatregelen worden genomen om dit aan te pakken. De heer Van Dijck legt heel goed uit waarom die urgentie er hier zo op zit.

**De voorzitter:**

De minister vervolgt.

**Minister Dijsselbloem:**

Dan zijn er vragen gesteld over de geschiktheidseis door de heer Ronnes, maar ook door mevrouw De Vries en anderen. We hebben inderdaad aangesloten bij de geschiktheidseis voor de financiële sector in de Wft. Daarbij is ook gekozen voor een open norm, die de AFM heeft uitgewerkt in een beleidsregel. Hierdoor is het mogelijk om maatstaven te formuleren die zijn toegesneden op concrete gevallen. Dat is dus inderdaad dezelfde systematiek als de financiële sector. Dat vind ik ook logisch. De AFM heeft daar ook ervaring mee opgedaan. Die ervaringen zijn nog recentelijk geëvalueerd. Dat heeft ook tot een kleine aanpassing geleid. Op basis van die ervaring gaan we verder werken. De geschiktheidscriteria moeten natuurlijk in een zo vroeg mogelijk stadium kenbaar zijn. De AFM heeft in april van dit jaar het ontwerp van de beleidsregel met de geschiktheidscriteria ter consultatie aangeboden. De AFM werkt nu aan de afronding daarvan op basis van alle consultatiereacties. Deze zal worden gepubliceerd op de website van de AFM, maar uiteraard pas na de goedkeuring van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer. De AFM is daar dus ver mee.

De andere voorhangprocedure waar ik het net al even over had en waar mevrouw De Vries naar vroeg, gaat over de aanpassing van de lijst met wettelijke controles. Dat zijn dus de controles waarvoor een vergunning vereist is om die te mogen verrichten. Onze afweging was dat het ons overdreven lijkt om de Tweede Kamer echt bij formele voorhangprocedure over elke aanpassing van die lijst niet alleen te moeten informeren maar echt om toestemming te moeten vragen, waarbij de Kamer de mogelijkheid heeft om daarop te interveniëren. Het gaat soms gewoon om een

verkeerde verwijzing naar een artikel in een sectorwet. Het gaat soms echt om heel kleine technische aanpassingen. Om mevrouw De Vries gerust te stellen dat het daarom gaat en om haar in staat te stellen om wel de minister aan zijn jas te trekken als het om iets belangrijkers of groters gaat, stel ik me voor dat we de Kamer gewoon met een korte brief zullen informeren wanneer dit aan de hand is. Maar dat is toch een lichtere procedure dan wanneer we echt formeel moeten voorhangen en zes weken moeten wachten op de reactie van de Kamer et cetera et cetera. Dan kunnen we sneller schakelen maar heeft de Kamer wel de gelegenheid om te zeggen: wacht even, hier wil ik wel over spreken met de minister.

De heer Van Dijck heeft nog een opmerking gemaakt over de inwerkingtreding van het wetsvoorstel. Realistisch zal de inwerkingtreding — we moeten natuurlijk nog naar de Eerste Kamer — medio 2018 zijn. Ik blijf maar even weg van de vraag of de Wet raadgevend referendum tegen die tijd nog bestaat. De accountants gaan dan natuurlijk een raadgevend referendum organiseren, zegt mevrouw Leijten. Dat zou zomaar kunnen!

De vraag naar de onafhankelijkheid van de AFM speelt zowel bij de procedure rond de geschiktheidstoets als bij de bezwaarfase bij AFM-beslissingen. De vraag is of een meer onafhankelijke adviescommissie beter zou zijn. We hebben in Nederland veelal het model dat je bij de organisatie die een bestuursbesluit heeft genomen bezwaar kunt maken en dat daar intern een bezwaarcommissie is. Daarna kun je nog in beroep bij de rechter. Dat is niet alleen bij de AFM zo maar dat is gewoon zo in de publieke sector en is ook zo in het wetboek vastgelegd. Dat model kent de AFM ook. Natuurlijk houd je steeds discussie: is dat wel onafhankelijk, dat is toch dezelfde organisatie? Binnen de AFM is dat gescheiden. Het zijn dus echt andere mensen, van de juridische afdeling, die de bezwaarprocedures beoordelen.

De commissie-Ottow heeft hier ook naar gekeken. Zij heeft het hele proces van geschiktheids- en betrouwbaarheidsbeoordeling nog eens bekeken. De commissie-Ottow heeft gezegd dat de voorzitter van de hoorcommissie onafhankelijk zou moeten zijn. Dat was bij de AFM al het geval; Ottow zag op de AFM en DNB. De bezwaarcommissie van de AFM heeft dus al een onafhankelijke voorzitter. De commissie-Otto adviseert niet om echt een volledig onafhankelijke commissie te hebben. Ze verwacht daar geen voordelen van; ze vindt dat het verder goed is geborgd binnen de AFM. Ik ben het daarmee eens. Als de Kamer daarover anders zou denken, zou het verstandig zijn om daarover met de minister van V en J een wat breder debat te voeren, zodat we niet per publieke organisatie het weer anders gaan inrichten. Nogmaals, deze vormgeving, met een intern georganiseerde bezwarencommissie en daarna de mogelijkheid van beroep, kennen we natuurlijk bij de hele publieke sector en de overheid.

**Mevrouw Aukje de Vries (VVD):**

De minister trekt het heel breed, naar alle publieke organisaties. Maar bezwaarcommissies gaan niet altijd over de geschiktheid van iemand voor een functie. Dat is best een heel zware bevoegdheid, die ook bij deze twee specifieke toezichthouders, de AFM en DNB, is neergelegd. Ik vind die vergelijking dus wat mank gaan. Wat zou erop tegen zijn? Er wordt nu gezegd: ja, de commissie-Otto dit. Maar die

commissie heeft ook heel veel gezegd over die onafhankelijkheid. We weten ook dat mensen niet snel naar de rechter zullen stappen over dit soort zaken. Ik vind het daarom belangrijk dat men in een vroegtijdig stadium in de bezwaarprocedure zijn onafhankelijk recht kan halen, op het moment dat ze niet geschikt worden bevonden. Ik snap de weerstand van de minister hiertegen nooit.

**Minister Dijsselbloem:**

Nou ja, dat is niet zozeer de weerstand van de minister. Wij hebben de commissie-Otto gevraagd, eens goed te kijken naar het verloop van die procedure. U hebt volstrekt gelijk als u zegt dat het echt ingrijpende beslissingen zijn: mensen krijgen soms de facto een beroepsverbod opgelegd om een bepaalde functie in de financiële sector nog te kunnen uitoefenen, of een functie als toezichthouder bij een accountantsorganisatie. Dat is dus echt wel ingrijpend, zodat het zeer nauwkeurig moet gebeuren. Er moet een mogelijkheid van bezwaar en beroep zijn. Maar ik stel wel vast dat we dat hebben geborgd, zoals we dat bij publieke organisaties, bij de overheid in het algemeen hebben ingericht. De commissie-Otto heeft ook niet gezegd: dat moet fundamenteel anders. Er is een ander probleem, maar dat debat gaat voor nu misschien te ver: hoe kun je mensen beschermen die vinden dat hen onrecht is aangedaan, zodat ze zonder verdere beschadiging van henzelf en hun goede naam toch in beroep en bezwaar kunnen? Veel mensen aarzelen, zoals u terecht zegt, om alleen al de bezwaarfase in te gaan, omdat ze daarmee de spotlights op zichzelf zetten, wat je liever niet wilt. De rechtsbescherming knaagt als mensen denken: ja, ik ga de strijd maar niet aan, want dan wordt mijn goede naam beschadigd en dan wordt bekend dat ik mij verzet tegen mijn afwijzing door de toezichthouder. Daar gaat de commissie-Otto wel over. We proberen dat zo zorgvuldig mogelijk te doen. Ik denk niet dat we dat wezenlijke probleem oplossen door de bezwaarcommissie buiten de AFM te zetten. Dan nog is het een hele stap om bezwaar aan te tekenen, met alle afbreukrisico's van dien.

**Mevrouw Aukje de Vries (VVD):**

De minister maakt er nu van dat ik de hele bezwaarprocedure buiten de AFM zou willen zetten. Mijn pleidooi zou zijn: er is nu een onafhankelijke voorzitter die inhoudelijk in feite geen rol heeft, voeg nou gewoon een paar onafhankelijken toe aan die bezwaarprocedure, zodat je een meer onafhankelijk karakter krijgt. Je moet die procedure niet helemaal buiten de AFM en DNB plaatsen, want die expertise heb je wel degelijk nodig.

**Minister Dijsselbloem:**

Ik kom daar nog in tweede termijn op terug. Zo genuanceerd als mevrouw De Vries het nu zegt, is het misschien werkbaar. Maar dit is nou typisch een wicked problem: wat is nou eigenlijk het echte pijnlijke probleem? Als je bezwaar aantekent, doe je dat tegen de toezichthouder waarmee je later nog heel veel te maken hebt. Alleen al daarom denken veel mensen: ja, dat ga ik toch verliezen. Verder stel je jezelf de vraag hoe je voorkomt dat je goede naam wordt beschadigd en dat in de openbaarheid komt dat je bezwaar maakt tegen een besluit van de toezichthouder. Sta mij toe dat ik daar in tweede termijn op terugkom. Ik wil er nog heel even over nadenken.

Dan het thema waar ook de Raad van State de vinger bij legt, namelijk de concentratie van taken bij de toezichthouder. Het gaat dan bijvoorbeeld om de taak als handhaver, maar voorafgaand ook de taak als normsteller. De AFM is handhaver en vergunningverlener, maar kent voor het toezicht op accountantsorganisaties geen regelgevende bevoegdheden. Die bevoegdheden zitten wat betreft de accountants meer bij de sector zelf. De NBA heeft daarvoor voorschriften, bijvoorbeeld op het terrein van kwaliteit. De AFM probeert natuurlijk wel duidelijkheid te verschaffen, ook omdat de sector daar nadrukkelijk om vraagt. De normen leggen ze uit door leidraden te publiceren en beleidsregels vast te stellen. Dit brengt ons dus in het spanningsveld tussen enerzijds vrije open normen en het bij de sector laten van de verantwoordelijkheid en anderzijds een sector die voortdurend zegt: toezichthouder, vertel mij nu maar heel precies wat goed is en wat slecht; dan kan ik daaraan voldoen en dan loop ik geen risico's. Dat leidt dan weer tot gedetailleerde beleidsregels.

Dan zeggen andere mensen in de sector weer: ja maar, dit leidt tot een afvinkcultuur, want nu hebben we gedetailleerde beleidsregels, met voorschriften van de AFM, waarin staat wat we moeten doen en wat niet, wat mag en wat moet en dan vinken we af of we alles hebben gedaan. Ik zeg dan wel tegen de sector: het is van tweeën één, of u neemt zelf uw verantwoordelijkheid en geeft zelf invulling aan hoe u denkt dat de wet het beoogd heeft — daar kun je natuurlijk met de AFM een gesprek over voeren — of u vraagt aan de AFM om duidelijkheid en precieze voorschriften, maar dan moet u daarna niet komen met het verhaal dat er nu alleen nog een afvinkcultuur is. Ik heb sterk de voorkeur voor het eerste model, waarbij de sector en de bedrijven het zelf aandurven om invulling te geven aan die verantwoordelijkheid. Soms zul je dan van de AFM te horen krijgen dat ze het niet goed genoeg vindt. Veelal gaat daar dan een gesprek aan vooraf. Dat stelt je dan in staat om je invulling bij te stellen. Maar als je het heel gedetailleerd vraagt, krijg je het ook gedetailleerd. Ik denk dat dat een weg is waar we voorzichtig mee om moeten gaan. Dat voorkomt ook het dilemma dat de AFM normstellend is en gedetailleerd gaat voorschrijven en dat vervolgens gaat handhaven. Dat is het punt waar de Raad van State op wees.

Hiermee heb ik meteen de vraag van mevrouw De Vries over de afvinklijstje beantwoord. Die ontstaan vooral omdat de sector zelf om precieze voorschriften vraagt. Ik denk dat we daar niet te ver in door moeten schieten.

De heer Van Weyenberg heeft gevraagd welke onderzoeken nog volgen en wanneer die komen. Daar hebben we het al over gehad. Mevrouw De Vries heeft gevraagd in hoeveel gevallen de goedkeurende verklaring ten onrechte is afgegeven. Daar hebben we het net ook al even over gehad. Je kunt niet zeggen dat die 19 verklaringen ten onrechte zijn afgegeven, maar wel dat de zekerheid dat ze terecht zijn afgegeven er niet is. Daar zijn herstelwerkzaamheden voor nodig. Ik kan die vraag dan ook nog niet beantwoorden.

**Mevrouw Aukje de Vries (VVD):**

Ik heb inmiddels begrepen dat geen van de verklaringen onterecht zou zijn afgegeven, nadat er herstelwerkzaamheden zijn verricht.

**Minister Dijsselbloem:**

U hebt gelijk. Dit is een terechte correctie. Dat staat hier ook. De accountantsorganisaties hebben in ieder geval zelf geconcludeerd dat geen van de controleverklaringen, dus nadat ze de herstelwerkzaamheden hebben gedaan, aanpassing behoeften. Met andere woorden, ze waren allemaal terecht verleend, volgens de accountantsorganisaties. De AFM doet daar niet weer een check op. Die verantwoordelijkheid ligt bij de accountants.

**Mevrouw Aukje de Vries (VVD):**

Ik denk dat het voor het beeld naar buiten toe wel belangrijk is dat we dit soort dingen ook weten. Die accountantscontroles moeten natuurlijk gewoon beter. Ik zou er echter wel voor zijn dat ook de AFM kijkt naar die herstelwerkzaamheden, want daar vindt nu blijkbaar helemaal geen check meer op plaats.

**Minister Dijsselbloem:**

Ze checken of de herstelmaatregelen worden genomen, maar ze doen de controle niet helemaal opnieuw. Het zijn de accountantsorganisaties die iets hebben vastgesteld. Dit wetsvoorstel regelt dat de AFM kan optreden indien de herstelmaatregelen niet worden genomen en dat kan afdwingen. Die negentien gevallen waarin herstelmaatregelen nodig waren, zijn niet opnieuw door de AFM bekeken: klopt het nu allemaal wel? Ik denk dat je het hele onderzoek nog een keer zou moeten doen, voor die negentien althans.

**De voorzitter:**

De minister vervolgt.

**Minister Dijsselbloem:**

Ik kom op het verschil met de Amerikaanse toezichthouder. Hetzelfde dossier wordt door de AFM als onvoldoende beschouwd, terwijl de Amerikaanse toezichthouder, de PCAOB, het als voldoende beoordeelt, zo zegt mevrouw De Vries. Dat klopt, dat heeft zich voorgedaan. De AFM had een bevinding die de Amerikaanse toezichthouder niet had. Dat heeft ten dele te maken met verschil in normen. De Amerikaanse normen voor verslaggeving en auditing kunnen soms afwijken van de Nederlandse normen. Het kan ook zijn dat het gaat om verschillende focusgebieden bij de uitgevoerde controle en dat men net op andere onderdelen heeft ingezoomd, waardoor de uitkomsten afwijken. Het kan dus zijn dat het eindoordeel anders uitvalt. Het is wel een interessante casus, al is het maar om te zien wat de verschillen in de praktijk zijn bij de toezichthouders. Ik denk ook dat het voor de sector en de AFM interessant is om dit verder met elkaar te bespreken. Het is dus verklaarbaar, maar daarmee hoeven we het niet meteen terzijde te leggen. We kunnen wel degelijk met de sector en de AFM spreken over de vraag waar dit uit voortkomt en wat we daarvan moeten vinden.

De heer Van Weyenberg heeft gezegd: veel is geënt op de Wft. Volgens hem wordt er zelfs continu verwezen naar de Wft; ik voelde een escalatie in zijn redeneertrant. Dat is volgens mij niet zo. Die twee wetten, dus de Wet toezicht accountancy en de Wet financieel toezicht, hebben wel veel gemeen en er zijn ook gelijksoortige bevoegdheden in opgenomen, bijvoorbeeld voor de AFM. Soms zijn er ook

gelijksoortige verplichtingen, maar er zijn ook grote verschillen. Zo wordt niet alleen de organisatie gereguleerd in de Wet toezicht accountancy, maar ziet de wet ook op de accountants die bij de organisatie werken. Dat zit echt anders in elkaar in de Wft. Accountants hebben ook een andere rol en verantwoordelijkheid dan medewerkers in de financiële sector. Accountants controleren verslaglegging en moeten dus individueel hun handtekening zetten onder het werk dat zij leveren. Daarmee geven ze een garantie af. Dat is echt een specifieke en bijzondere verantwoordelijkheid. Beide groepen hebben een grote maatschappelijke rol, maar ook daar zijn verschillen. Maar goed, het verschil hoef ik u niet uit te leggen. Het aanbieden en verkopen van en het adviseren over financiële producten is echt heel iets anders dan die controlerende taak die de accountant heeft.

Enkele woordvoerders spraken over de risico's die zich voordoen bij bijvoorbeeld gemeenten of die zich straks zullen voordoen bij de uitbreiding naar het oob-segment. Die uitbreiding is nog niet ingegaan. Er zullen voorstellen komen om meer maatschappelijke non-profitorganisaties in de publieke of semipublieke sector onder het oob-segment te brengen. Zal dat tot problemen leiden? Zijn er voldoende accountants? Onze informatie is dat er op dit moment geen gemeenten zijn die geen accountant hebben. Er zijn wel degelijk knelpunten geweest in een aantal gemeenten. Het is ook waar — dat geluid hoor je zeker bij de grotere accountantskantoren — dat men huiverig is om gemeenten als klant te hebben, omdat er heel veel risico's worden gepercipieerd in accountantscontroles bij gemeenten. Daarover is intensief overleg gaande tussen de accountancy en de gemeenten. Daarbij is ook betrokkenheid naar ik meen van het ministerie van BZK om de knelpunten in beeld te krijgen. Maar nogmaals, op dit moment zijn er geen gemeenten die niet in staat zijn om een accountant te krijgen. Je ziet dus dat middelgrote kantoren ook meer in dit segment de gemeenten gaan bedienen. Datzelfde geldt voor kleinere oob-kantoren. We volgen dat uiteraard op de voet. We spreken daar ook over met de sector.

Mevrouw De Vries heeft nog een vraag gesteld over de ontwikkeling van de accountantskosten. Onze aanname is dat het wetsvoorstel waarover wij vandaag spreken niet leidt tot een toename van de auditkosten. De NBA heeft aangegeven dat het realistisch is dat accountantsorganisaties deze kosten zelf absorberen binnen hun eigen kostenstructuur. Ik denk dat er hierbij sprake is van een piepsysteem. Mocht het heel anders zijn, dan is de Kamer vast de eerste die mij op mijn jasje spuugt, althans spreekwoordelijk, want het kan zomaar iemand anders zijn. Ik heb geen signalen dat er grote kostenstijgingen en dus tariefstijgingen worden verwacht.

De heer Snels heeft een vraag gesteld over het verplicht openbaar maken van belastingconstructies. Ik meen dat er gisteravond in de Kamer nog is gesproken over een Europese afspraak. Die gaat niet gelden voor accountants. Accountants mogen ook geen fiscaal advies geven. Fiscaalisten zijn dus wel aanspreekbaar, maar voor accountants geldt deze afspraak niet.

**De heer Snels (GroenLinks):**

Het gaat er natuurlijk om dat accountants bij een controle van de jaarrekening zomaar constructies om belasting te

ontwijken kunnen tegenkomen. Het zou interessant zijn als ook accountants dan melding gaan maken van dergelijke constructies, zoals volgens mij gisteren in het debat ook gewisseld werd. Ik zou het wel interessant vinden als de Nederlandse regering dat punt in die Europese discussie zou meenemen.

**Minister Dijsselbloem:**

Dan moeten we iets preciezer zijn. Het gaat om de openbaarmaking van fiscale adviezen. Die verplichting geldt op het moment dat je een fiscaal advies geeft. De heer Snels spreekt over een accountant die iets aantreft en die dan een autoriteit moet gaan informeren. De wettelijke plicht tot openbaarmaking heeft echter betrekking op door de betrokkenen zelf verstrekte fiscale adviezen. Die moeten worden gemeld. De plicht geldt niet voor accountants. Accountants geven geen fiscaal advies.

**De heer Snels (GroenLinks):**

Dan ken ik de details van de Europese discussie nog niet voldoende. Die discussie is volgens mij ook nog niet afgerond, maar die ziet op de rol van de intermediairs. De intermediairs krijgen een meldingsplicht voor belastingconstructies. Dan is het inderdaad zo dat het bij belastingadviseurs over hun eigen advies kan gaan, dus over nieuwe ideeën die zij met hun cliënten samen verzinnen. Maar je zou je kunnen voorstellen dat ze het ook aan de controlekant gaan melden als ze iets tegenkomen. Ik zou het in ieder geval interessant vinden om dat in de Europese discussie mee te nemen.

**Minister Dijsselbloem:**

Laten we eerst even heel precies vaststellen wat in de definitie van de Europese regelgeving "intermediairs" zijn. Naar mijn beleving zijn dat mensen die echt actief betrokken zijn bij het opzetten van de constructie. "Constructie" klinkt natuurlijk meteen als fraude, maar dat hoeft het niet altijd te zijn. Maar goed, laten we die discussie maar niet voeren. Dat zijn dus mensen die daarin een rol hebben, bij het adviseren over of het opzetten of het uitvoeren van die constructie. Dat is niet de rol van de accountant. Mijn aanname is dus dat deze Europese afspraak niet op accountants ziet. Dat is een eerste check, maar ik zal mijn ambtenaren nog even vragen of dit klopt.

Een tweede is of het niet interessant zou zijn om deze plicht uit te breiden naar mensen die iets aantreffen. Op de vraag of dit al aan de orde is geweest in het Europese debat kom ik graag terug in de tweede termijn. U hebt gisteren het debat gevoerd met de staatssecretaris van Financiën. U hebt die vragen dus vast allemaal al aan hem gesteld.

**De heer Van Weyenberg (D66):**

Maar de antwoorden zijn niet hetzelfde!

**Minister Dijsselbloem:**

Ja, maar dan spelen we een spel dat naar mijn mening niet zo productief is. Als u het antwoord al hebt gehad, moet u dat gewoon aannemen. Daarmee ben ik aan het einde van mijn beantwoording gekomen.

**De voorzitter:**

Dank u wel. Dan gaan we over tot de tweede termijn van de zijde van de Kamer. Ik geef daarin als eerste het woord aan mevrouw Leijten van de SP.



**Mevrouw Leijten (SP):**

Voorzitter. Ik sta hier met een dubbel gevoel. Ik startte mijn inbreng in eerste termijn met een opsomming. Lang niet alle schandalen zaten erin, maar het was een lange lijst van dingen die misgaan en waar maatschappelijk en politiek gezien echt een grens aan zit. De minister zegt: als er druk uit de Kamer komt, dan werkt het. Daaruit concludeer ik dat je niet op de sector hoeft te wachten, maar dat de sector druk uit de politiek nodig heeft. Tegelijkertijd constateren we dat wat in werking is gezet, nog niet het beoogde resultaat heeft. Maar toch gaan we nog even wachten of het gaat werken. Ik ben ongeduldig van aard, maar ik vind het ook ongemakkelijk. Iedere dag dat er weer een schandaal in de krant kan komen, straalt dat ook af op ons: laat de politiek het maar doen. Het sentiment is niet: goh, we zijn uit de crisis; toedeledokie, we kunnen alles wel weer versoepelen. Maar dat is wel het geval in de financiële sector. Bij de banken vindt men dat het bonusbeleid aangepakt moet worden en we zien alweer dat er allerlei non-performing loans worden opgekocht. Zijn de lessen uit de crisis geleerd? Ik weet het niet. Maar wij hier worden er ook op aangesproken: wat doen wij eraan in de sector?

Ik had een motie in voorbereiding om het te versnellen — dat geldt ook voor de heer Van Weyenberg — en om eerder te zeggen: hier trekken we de grens. De minister heeft toegezegd dat hij gaat kijken of de AFM dat kan doen, omdat hij de duidelijke wens in de Kamer heeft gehoord. Heeft het dan nog zin om die motie in te dienen? Die zou dan een symboolwerking hebben. Ik kan hier net als de heer Nijboer heel duidelijk zeggen: en nu is het weer klaar, ik geef de opdracht aan de sector. Maar ik zal heel eerlijk zeggen dat ik niet zo geloof in die zelfregulering, aangezien we die oproepen al jaren doen. We hebben in het debat allemaal geconstateerd dat we het niet alleen over een cultuuromslag moeten hebben — daar heeft het debat zich tot nu toe volledig op gericht — maar dat de oorzaken van de problemen ook organisatorisch en financieel van aard zijn. Daar gaan we dan nu een rapport over krijgen, van de sector zelf. De minister gaat ook iets onderzoeken, namelijk de wicked problems. De Engelse taal in de financiële sector is af en toe ook wel een crime. Maar de tijd kan tegen ons werken. Waar de sector tijd krijgt, kan die tijd tegen ons als politiek werken omdat wij daarmee ook de dingen die we niet maatschappelijk betamelijk vinden — om maar weer eens zo'n veelgebruikte term te gebruiken — laten gebeuren. Daar heb ik een dubbel gevoel over.

**De heer Nijboer (PvdA):**

Voordat het beeld dreigt te ontstaan dat ik een liefhebber van zelfregulering zou zijn, merk ik op dat niets minder waar is. De scheiding van controle en advies en de verplichte roulatie zijn wettelijk vastgelegd, net als de onafhankelijke raad van commissarissen. Het is, net als de wetgeving die we vandaag behandelen, allemaal harde wetgeving. Ik geloof alleen niet — daarin geloof ik nog steeds niet — dat je alles wat goed is, bij wet kunt afdwingen. Als de kwaliteit onvoldoende is, als verdienmodellen niet functioneren, als

mensen hun werk niet goed doen en als de partners meer in geld geïnteresseerd zijn dan in goed hun werk doen, kun je die zaken niet met wetgeving alleen aanpakken. Wetgeving is daarbij nodig. Dat zelfregulering niet de oplossing is, ben ik zeer met mevrouw Leijten eens. Ik geloof daar zeker niet in.

**Mevrouw Leijten (SP):**

Ik wilde geenszins de suggestie wekken dat u daar een blind geloof in heeft. Ik vind het ook wel mooi als een politicus dat doet en de sector aanspreekt met de boodschap dat het genoeg is. Dat vind ik juist het goede eraan. Daarvan zegt de minister dat de sector wel in beweging is gekomen. Maar wanneer stellen we vast dat het voldoende is? Ik begrijp dat dit ook een politiek debat is, maar als vervolgens het antwoord van de minister is dat hij denkt dat dit 2019 wordt, dan heb ik daar een dubbel gevoel bij. We geven hem tijd, maar de tijd kan vervolgens in ons nadeel werken. Dat is de reden waarom ik hier dubbel in sta en hier geen motie over indien, aangezien ik daarvan de symbolische functie ook te hoog vind.

We hebben het over incidenten en over individuen die het niet goed doen en we gaan meer controle op de controleur leggen — ik noemde het in mijn betoog al een beetje grotesk — terwijl we het over de structurele zaken kunnen hebben. Ik zou mij kunnen voorstellen dat we — die afspraken maken we ook een beetje in de procedurevergadering: dat is hier natuurlijk allemaal anders geregeld — op het moment dat het rapport van de sector komt over hoe men aankijkt tegen die moeilijke punten, nagaan of we daarover een debat moeten voeren, want daarmee zouden we wel weer de agenderende rol kunnen spelen. Ik noem de organisatorische en financiële zaken, het verdienmodel en het punt van de loyaliteit; punten die wellicht het maatschappelijk belang doorkruisen.

Ik heb gehoord dat de minister zegt dat het controleren ook publiek zou kunnen gebeuren. Dat vind ik prettig, gezien zijn eerdere afwijzing in de schriftelijke voorbereiding van een publieke variant van het controleren van de waarheidsgetrouwheid van jaarrekeningen van bijvoorbeeld zorginstellingen, woningbouwcorporaties, gemeenten en onderwijsinstellingen. Ik geef hem mee er geen karikatuur van te maken. Ik stel niet een nieuw bedrijf of een publiek bedrijf voor. Er zijn lokale rekenkamers. Door het versterken van die rekenkamers zou je dat wellicht ook kunnen doen. Er zijn toezichthouders die heel veel informatie uitvragen en ook een financieel-controleerende taak hebben. Die taken zou je ook kunnen uitbreiden. Ik vind het fijn dat de minister heeft toegezegd dit te willen bekijken, net zoals andere zaken, in evenwicht en met de voor- en nadelen? Maar maak er op voorhand geen karikatuur van, want anders weet ik wel wat de uitkomst is van zo'n verkenning door het ministerie. Dan wordt het helemaal geridiculiseerd en dat is nu juist niet iets waar ik aan zou denken bij een bepaalde controle op belastinggeld en publieke middelen. Dat gaan we publiek doen en waar dat nu al bestaat, gaan we dat versterken.

**Mevrouw Aukje de Vries (VVD):**

Voorzitter. Ik denk dat wij na het debat inderdaad ook het besef moeten hebben dat we niet alles regelen en verande-

ren met meer wetten en regels. Die cultuurverandering zal van binnenuit — de accountantssector — moeten komen. Die moet dan ook flink aan de bak wat mij betreft.

Het meer publiek maken zal volgens mij niet altijd beter zijn. Er zijn namelijk genoeg voorbeelden van publiek iets doen waaruit blijkt dat dat ook niet de oplossing is.

Er bleven nog enkele vragen liggen uit mijn eerste termijn. Wat moet er in het ontwerpbesluit van de raad van commissarissen aan de aandeelhouders staan? Is dat een enkelvoudige voordracht, of zijn het twee keuzemogelijkheden met een gemotiveerde voorkeur voor de auditcommissie met de voordracht voor een nieuwe accountant?

Verder heb ik een vraag gesteld over het melden van ernstige gevallen. Dat staat bij de bevindingen en de conclusies. In het verslag wordt aangegeven dat de aandeelhouder zelf bij de accountant informatie kan opvragen. Ik heb aangegeven dat je, als je het niet weet, er niet naar kunt vragen. Hoe kun je dat oplossen? En hoe kijkt de minister naar de mogelijkheid om accountants wettelijk in staat te stellen tussentijds mededelingen te doen over de controle indien het bedrijf problemen ondervindt bij het rondkrijgen van de jaarrekening?

Ik ben benieuwd naar het antwoord van de minister op de vraag van de PvdA over het verlengen van de verjaringstermijn.

Ik ben blij dat ook de minister vindt dat de sector en de AFM moeten bespreken wat de kwaliteit van de controle moet zijn. Het lijkt mij goed dat daarover geen onduidelijkheid bestaat en ik ga ervan uit dat de sector die handschoen met de AFM oppakt.

Ik kom op mijn laatste punt, namelijk de onafhankelijke bezwaarcommissie, ofwel het meer onafhankelijk maken daarvan. De minister komt daarop in tweede termijn terug, maar ik dien alvast een motie in omdat dit daarna niet meer kan. We zullen na het antwoord van de minister kijken wat wij daarmee doen.

---

Motie

---

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de minister op 31 januari 2017 een brief aan de Kamer heeft gestuurd over de rechtsbescherming van accountants en accountantsorganisaties;

constaterende de Autoriteit Financiële Markten (AFM) en De Nederlandsche Bank (DNB) alleen werken met een onafhankelijk voorzitter, zonder inhoudelijke rol bij de bezwaarprocedure voor de geschiktheidstoets;

constaterende dat andere landen in de bezwaarprocedure meer externen betrekken in verband met de onafhankelijkheid;

verzoekt de regering de bezwaarprocedure bij de AFM en DNB onafhankelijker in te laten richten door meer externen te betrekken bij de procedure,



en gaat over tot de orde van de dag.

**De voorzitter:**

Deze motie is voorgesteld door het lid Aukje de Vries. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 10 (34677).



**De heer Van Weyenberg (D66):**

Voorzitter. Ik dank de minister voor de beantwoording van de door de Kamerleden, onder anderen door mijzelf, gestelde vragen. Al met al heb ik vooral een Kamer gezien die, soms met verschillende vertrekpunten en misschien ook met verschillende idealen ten aanzien van hoe de accountantsrol zou moeten worden vervuld, in ieder geval eensgezind is in het delen van het grote ongeduld van de minister om dingen beter te regelen. Ik denk dat iedereen het ermee eens is dat je dat niet alleen met wetgeving kunt doen maar dat wetgeving wel een belangrijk instrument is. Ik zal mijn fractie dan ook adviseren om het voorliggende wetsvoorstel te steunen, maar de grootste opgave ligt nu in de vertaling van de wetgeving en vooral in een cultuurverandering in de sector zelf.

Ik heb gevraagd wanneer de AFM weer zorgvuldig onderzoek kan doen. Ik ben het met de minister eens dat dat geen vluiggertjes mogen zijn en dat dit zeer gedegen moet gebeuren. De kwaliteit moet namelijk niet ter discussie worden gesteld. Ik wacht de brief af. Ik heb de minister zo begrepen dat de insteek is om dit zo snel mogelijk te doen, wanneer je echt een oordeel kunt vellen over het jaar 2016-2017: zien we de cultuurverandering, waarvan vaak wordt gezegd dat daar in de afgelopen jaren stappen in zijn gezet, ook terug in de uitkomsten van het onderzoek? Ik wacht die brief af, maar ik denk dat wel helder is dat in de sector geen meters maar kilometers moeten worden gemaakt.



**De heer Snels (GroenLinks):**

Voorzitter. Ik dank de minister voor de antwoorden in de eerste termijn. Ik was heel blij met de woorden van de minister over de vraag of wij met alle maatregelen die we de afgelopen jaren hebben genomen, de kern van de zaak en van het probleem raken of dat wij daaromheen blijven hangen. Hij gaat het ministerie zelf de opdracht geven om een wat fundamentele analyse te maken en de voor- en nadelen op een rij te zetten. Ik denk dat we dat debat later weer zullen vervolgen, ook in afwachting van de rapportages van de sector zelf.

Met betrekking tot belastingontwijking maakte de minister zich even zorgen dat ik een verschil probeerde te zoeken tussen het antwoord dat de staatssecretaris gisteren gaf — ik heb overigens niet zelf aan dat debat deelgenomen — en het antwoord van de minister, maar ik begreep dat er gisteren, ook bij de staatssecretaris, enige onduidelijkheid was over de vraag of dit ook geldt voor de accountantskant. Het gaat immers natuurlijk om kantoren die zowel advies geven als controleren. Ik kan mij voorstellen dat de minister deze vraag niet direct in de tweede termijn beantwoordt maar nog een brief stuurt. Daarin kan hij dan ook ingaan op de vraag of dit überhaupt een interessant idee is.

Ten slotte, voorzitter. Ik heb in eerste termijn voorgesteld te bekijken of wij het instrumentarium zouden kunnen uitbreiden. Ik heb een ideeetje geopperd om de cultuur binnen accountantsorganisaties te verbeteren door de AFM een mogelijkheid te bieden om bij controles die als ongeschikt of onvoldoende zijn beoordeeld, de roulatieplicht te versnellen, zal ik maar zeggen. Ik zou het interessant vinden om daarover een juridische verkenning te krijgen, van het ministerie dan wel van de AFM of in samenwerking. Daarover dien ik de volgende motie in.

---

**Motie**

---

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de cultuurverandering in de accountancy, noodzakelijk voor het vertrouwenwekkend uitvoeren van de publieke taak van wettelijke controles, slechts langzaam gestalte krijgt;

overwegende dat het onderzoek van de AFM laat zien dat meer dan de helft van de onderzochte wettelijke controles nog altijd als onvoldoende moet worden gekwalificeerd;

overwegende dat het waarborgen van de kwaliteit van wettelijke controles bij accountantsorganisaties de hoogste prioriteit moet hebben;

verzoekt de regering in overleg met de AFM te onderzoeken of een effectieve maatregel kan zijn dat bij het vaststellen van niet-deugdelijke wettelijke controles opgelegd kan worden dat een volgende controle door een andere partner binnen het oob-accountantskantoor of zelfs een ander kantoor moet gebeuren,

en gaat over tot de orde van de dag.

**De voorzitter:**

Deze motie is voorgesteld door de leden Snels, Leijten en Nijboer. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 11 (34677).

Dank u wel. Ik geef het woord aan de heer Ronnes. Hij ziet daarvan af. Dan geef ik het woord aan de heer Van Dijck namens de PVV.



**De heer Tony van Dijck (PVV):**

Voorzitter. 60% van de onderzochte dossiers voldeed niet en was onvoldoende. Ik heb het net nog even opgezocht, maar in 2014 hebben er 22.000 wettelijke controles plaatsgevonden waarvan ongeveer 56% bij de big four. Dus als je dit extrapoleert, zijn er in 2014 7.000 goedkeurende verklaringen afgegeven waarvan wij niet zeker weten of dat wel rechtmatig is gebeurd. Dit zou eigenlijk alle alarmbellen moeten doen afgaan, maar de minister berust erin. Hij zegt: dat weten wij dus niet, laten wij naar de toekomst kijken. Ik vind toch dat er nader onderzoek zou moeten plaatsvinden naar deze cijfers, want als 7.000 verklaringen, 60%, onrechtmatig zijn afgegeven, hebben wij een heel ander probleem in Nederland.

Dan nog over het verdienmodel. De minister zegt dat daar een perverse prikkel in zit, het zij zo, daarnaar wordt onderzoek gedaan. Ik zou graag van de minister horen hoe hij die perverse prikkel op korte termijn zou kunnen wegemen in plaats van onderzoeken te doen, want het verdienmodel wordt eigenlijk niet aangeraakt met die 56 maatregelen. Uiteindelijk zit daar wel het probleem.

Ik heb een motie over de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Ik vind het nog steeds onbegrijpelijk dat slecht gedrag wordt beloond en dat wij niet wat meer tempo maken. Het is een stapje in de goede richting. Wij weten allemaal dat het voorliggende voorstel eigenlijk leuk, maar veel te soft is. Laten wij dan in ieder geval dit wetsvoorstel snel implementeren en ook de Eerste Kamer aanzetten om hier snel een klap op te geven. Vandaar de volgende motie.

---

#### Motie

---

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat de inwerkingtreding van de wijziging van de Wet aanvullende maatregelen accountantsorganisaties met een halfjaar is opgeschoven naar 1 juli 2018;

overwegende dat de accountancysector zo snel mogelijk maatregelen moet treffen om de bestaande problemen aan te pakken;

verzoekt de regering de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel alsnog ongewijzigd op 1 januari 2018 te laten,

en gaat over tot de orde van de dag.

#### De voorzitter:

Deze motie is voorgesteld door het lid Tony van Dijk. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 12 (34677).



#### De heer Nijboer (PvdA):

Voorzitter. Eigenlijk is het een beetje zoals het drie jaar geleden was. Er is wel iets van voortgang geboekt, maar uiteindelijk wordt de sector door de politiek toch een beetje de wacht aangezegd. Het gaat gewoon niet goed genoeg. Alle partijen hebben dat in verschillende toonaarden laten horen. Ook de minister heeft dat aangegeven. Hij zegt niet voor niks: ik ga nu zelf maar onderzoeken hoe wij het verdienmodel en de kwaliteit kunnen verbeteren, want de sector schiet niet genoeg op. Met name de fiscale tak en de adviestak wil ik erbij betrekken. Ik heb samen met mevrouw Leijten en de heer Snels een motie voorbereid om dat nader in te vullen.

Er zijn nog twee andere punten. Ten eerste heb ik een vraag gesteld over de verjaringstermijn van tien jaar. Bij mijn weten is daarop geen antwoord gegeven. Ik wil de minister verzoeken daarop toch te antwoorden: waarom is gekozen voor zes jaar en niet voor tien jaar, een termijn die in de medische wereld gebruikelijk is? Ten tweede heb ik samen met de heer Snels en mevrouw Leijten een motie ingediend die ertoe strekt om, als het mis is gegaan bij de controle,

dan ook zo snel mogelijk straf uit te delen en niet dezelfde partner of hetzelfde kantoor de controles te laten blijven doen. Daarop hoor ik ook graag een reactie van de minister. Onze mening is in ieder geval bekend. De handtekeningen staan onder de motie.

---

#### Motie

---

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de kwaliteit van de accountantsverklaringen nog te vaak onder de maat is;

overwegende dat de sector al ruim drie jaar de tijd heeft gehad om haar werk te verbeteren;

overwegende dat de door de sector zelf ingestelde monitoringscommissie in november 2016 stelde dat de fundamentele problemen onvoldoende worden onderkend en dat er nog geen zicht is op oplossingen;

verzoekt de regering deze impasse te doorbreken en voorstellen uit te werken die het verdienmodel fundamenteel veranderen, waarbij in ieder geval ook het afscheiden van de accountancytak van de fiscale en adviestak wordt betrokken,

en gaat over tot de orde van de dag.

#### De voorzitter:

Deze motie is voorgesteld door de leden Nijboer, Snels en Leijten. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 13 (34677).

#### De heer Nijboer (PvdA):

Deze motie slaat eigenlijk ook een beetje op de inbreng van mevrouw Leijten: in hoeverre laat je zelfregulering toe en in hoeverre grijp je als wetgever in? Doordat de sector onvoldoende doet, komen we steeds dichterbij een politiek die steeds krassere maatregelen moet nemen omdat de kwaliteit onvoldoende is, omdat aan de fundamentele problemen onvoldoende wordt gewerkt en omdat dit het maatschappelijk draagvlak ondermijnt. Ik zou bijna zeggen "laat het niet zover komen", maar het komt nu wel in de buurt.

#### De voorzitter:

Hiermee zijn we gekomen aan het eind van de inbreng van de Kamer in tweede termijn. Ik geef gelijk het woord aan de minister voor zijn antwoord in tweede termijn.



#### Minister Dijsselbloem:

Voorzitter. Ik heb het idee dat ik nog niet alle moties heb, maar die komen misschien terwijl ik praat.

Mevrouw Leijten heeft nogmaals het ongemak dat zij voelt en dat wij allemaal voelen verwoord. Zij heeft terecht gezegd dat dit ook op de politiek afstraalt. Dat geldt zeker

als het gaat om de besteding van publieke middelen, maar ook in algemene zin. De politiek is ook verantwoordelijk voor het zekerstellen van de kwaliteit; daarom maken we wetgeving.

Het is waar dat wij met deze wetgeving en alle maatregelen die wij tot nu toe in nationale wetgeving hebben genomen — ik noem de splitsing van advies en controle, de roulatie-termijn, de Europese wetgeving, de maatregelen van de sector zelf en nu dit wetsvoorstel — veel waarborgen eromheen aan het bouwen zijn. Dat wil niet zeggen dat het geen effect zal hebben. Anders zou nu al gemotiveerd gezegd kunnen worden dat het fundamenteel anders moet en dat we het helemaal anders gaan inrichten. Ik denk dat wij als politiek soms even met dat ongemak zullen moeten leven. 1. Maatregel op maatregel op maatregel stapelen geeft ons immers ook niet de zekerheid dat het goed komt. 2. Wij weten totaal niet meer welke maatregel nou effectief is geweest en welke maatregel van dat hele palet nou eigenlijk iets heeft bijgedragen en welke niet. 3. In alle eerbijheid vind ik dat deze sector echt veel initiatief heeft getoond. Er zijn ook sectoren waar ik veel mee te maken heb gehad die dat initiatief niet hebben getoond. Er zijn veel initiatieven genomen. Er wordt veel over gesproken en veel gedaan in de sector. Die credits verdient men ook. Blijft staan dat het eindresultaat nog steeds niet goed genoeg is.

Nadat ik met de AFM heb overlegd, stuur ik een brief naar aanleiding van het punt van de heer Van Weyenberg over wanneer het volgende onderzoek komt, of het sneller kan et cetera. Daar kom ik dus op terug. Maar dit zal echt tijd vergen. Zelfs wanneer van nu af aan alle maatregelen met grote kracht worden geïmplementeerd, ben je toch weer een tijdje verder voordat je dat terugziet in de nieuwe data van accountantsverklaringen over afgeronde jaren. Het is niet anders. We moeten ons hier wel op voorbereiden als we een meer definitieve conclusie zouden moeten trekken.

Mevrouw Leijten zei: het rapport van de sector komt in het najaar. Ik denk dat het onvermijdelijk is dat het ministerie zich op zichzelf zal moeten beraden als resultaten steeds uitblijven. Hebben we in 2019 al werk verricht? Wat zouden alternatieve of verdergaande maatregelen zijn die de hete aardappelen wel aanpakken? Inderdaad kan er dan een debat worden gevoerd. Dat lijkt mij een heel goede insteek, ook om de politieke druk erop te houden.

Zij vreesde ook een karikatuur, of dat ik het inrichten van publieke controle zou ridiculiseren. Dat doe ik zeker niet, maar ik denk dat zij ook moet openstaan voor en nadenken over wat dit zou betekenen, welke ingrijpende gevolgen het heeft, en niet alleen voor de sector. Het is toch het opzetten van nieuwe organisaties; zo stel ik het me tenminste voor. Ik zeg dat niet om het te ridiculiseren. Er zijn verregaande dingen denkbaar. Lokale rekenkamers hebben echt een ander karakter. Je kan niet zomaar tegen een lokale rekenkamer zeggen dat ze voortaan de accountantscontrole moet doen; dat kan gewoon niet. Ik zeg dat dus niet om het te ridiculiseren, maar wel omdat we hier serieus over na moeten denken.

Hetzelfde geldt voor de sectortoezichthouders. Inderdaad heb je in de zorg verschillende publieke toezichthouders, maar die zijn absoluut niet in staat om de accountantscontrole bij al die duizenden zorginstellingen in Nederland te gaan doen. Die moeten kunnen vertrouwen op accountants-

controles die zijn gedaan door accountantsorganisaties. Mede op basis daarvan komen zij tot hun oordeel. Daarom is dit zo fundamenteel. De heer Van Dijk heeft sinds vandaag ook door — dit is een klein grapje — dat dit echt een fundamenteel probleem is. De overheid en publieke toezichthouders moeten kunnen vertrouwen op die accountantsverklaringen. Aandeelhouders, beleggers, gemeenten, noem maar op: iedereen vertrouwt of moet kunnen vertrouwen op de kwaliteit van die accountantsverklaringen. En op dit moment is daar ten minste forse twijfel over. We zullen varianten dus niet ridiculiseren. We zullen serieus zowel de voor- als nadelen tegen het licht houden. Dat beloof ik mevrouw Leijten.

Mevrouw De Vries heeft een aantal specifieke vragen herhaald die ik in eerste termijn — ze had er veel — niet zo snel heb kunnen registreren. Zo vroeg ze of accountants niet de mogelijkheid moeten hebben, dus wettelijk in staat moeten worden gesteld, om tussentijdse mededelingen te doen over een controle, als een bedrijf problemen ontdekt bij het rondkrijgen van de jaarrekening. Dan sleept het zich maar voort en de buitenwereld en belanghebbenden willen weleens weten wat er aan de hand is; daar hebben we het dan eigenlijk over. Dit is natuurlijk een principiële punt, omdat het afbreuk doet aan het uitgangspunt dat de accountant alleen informatie openbaar maakt op basis van de controleverklaring. Nadat een hele controle is afgerond, kan de accountant er nog iets zinnigs over zeggen, en dan ook nog op uitnodiging van de aandeelhoudersvergadering. Het is aan de onderneming zelf om informatie openbaar te maken, bijvoorbeeld als het gaat om koersgevoelige informatie, die gewoon met belanghebbenden gedeeld móét worden. Dat is ook juridisch geregeld. Maar dit is dus een beperking, en wel een beperking van de geheimhoudingsplicht van accountants. Er is wel weer een indirecte manier waarop de accountant druk op de zaak kan zetten, door aan te geven of, zo u wilt, te dreigen, dat hij de controleopdracht neerlegt. Dat is iets wat zichtbaar is, iets waarmee het licht komt te staan op de controle op de cliënt, die blijkbaar geen serieuze medewerking aan de accountant verleent om zo snel mogelijk de controles te kunnen afronden. Die mogelijkheid bestaat dus wel.

Ik kom op het delen van toezichtsbevindingen met de vergadering van aandeelhouders. In het wetsvoorstel wordt voor de accountantsorganisaties de verplichting geïntroduceerd om de voornaamste bevindingen en conclusies van de AFM te delen met het auditcomité van de controlecliënt. Met andere woorden, de AFM heeft de vinger gelegd bij een slechte controle en een niet voldoende onderbouwde afgegeven verklaring. In het wetsvoorstel wordt geregeld dat dit binnen een bepaalde termijn moet worden gedeeld met het auditcomité van de klant. De algemene vergadering is natuurlijk altijd bevoegd tot ontslag van de accountant of de accountantsorganisatie, samen met degene die de accountant heeft aangesteld. Het ligt daarom in de rede, denk ik, dat de raad van commissarissen, waar het auditcomité immers deel van uitmaakt, de algemene vergadering informeert over ernstige bevindingen indien hij van mening is dat de aard van de bevindingen zodanig ernstig is dat deze gevolgen hebben voor de positie van de accountant, of van de accountant die opdracht heeft voor de controle van de jaarrekening. Ik denk dat dit de logische manier is om het te doen.

Wanneer de bevindingen van de AFM echt gevolgen hebben voor de inhoud van de jaarrekening en de oob een beurs-

genoteerd bedrijf is, kan er zelfs sprake zijn van een verplichting tot openbaarmaking van het feit. Dat is gewoon koersgevoelige informatie. Dat de verklaring niet langer standhoudt en er herstelwerkzaamheden nodig zijn, is informatie die aandeelhouders moeten weten. Ze hebben er dan overigens al kennis van kunnen nemen, omdat er herstelmaatregelen zijn opgelegd.

Ik meen dat er nog een vraag van mevrouw De Vries was. Even kijken welke ik nog heb gemist. Iets over de eenvoudige voordracht van de accountant? Mag ik die schriftelijk beantwoorden? Ik heb het antwoord nu niet paraat en dan moet ik gaan improviseren. Ik moet ervoor zorgen dat ik de vraag even scherp krijg. Dan beantwoord ik die schriftelijk.

Dan kom ik op het thema van de heer Snels, waar we de eerste termijn mee afsloten. Wat gebeurt er als de accountant zaken aantreft? Moet hij die melden? Is dat geregeld in de nieuwe regels? Zouden we dat moeten regelen? Het antwoord is gisteren vervaardigd door de staatssecretaris aan de geachte afgevaardigde de heer Van der Lee, ook van GroenLinks. Het aangrijpingspunt, zoals ik al in de eerste termijn zei, is het fiscaal advies dat wordt verstrekt. Dat is niet de rol van de accountant. Externe accountants zijn wel al verplicht om fraude van materieel belang bij een controlecliënt, die niet tijdig en toereikend door de controlecliënt zelf wordt geadresseerd, te melden aan een opsporingsambtenaar. Dat is dus een wettelijke plicht van de externe accountant als hij echt fraude aantreft, maar, nogmaals, een constructie is niet altijd fraude. De Europese regeling gaat dus verder dan dat. Maar bij het aantreffen van fraude van materieel belang moet de externe accountant daarop acteren.

Ik kijk even of ik alles heb gehad. Er is nog een vraag gesteld over de verjaringstermijn. Ik kan hier geen eenduidigheid in ontdekken. In verschillende maatschappelijke sectoren worden zeer verschillende verjaringstermijnen gehanteerd, variërend van drie jaar tot tien jaar. De heer Nijboer verwees naar de zorgsector, waarin het tien jaar is. Dat heeft ook te maken met de weging van de ernst van de gevolgen van misstanden of het tekortschieten van medisch handelen. Wij hebben nu de verjaringstermijnen verlengd door het onderscheid tussen drie jaar en zes jaar op te heffen. Wij hebben gezegd dat het gewoon zes jaar is. Daarmee is een en ander al verlengd. Ik heb er geen uitgesproken opvattingen over. Het is echt de weging van de Kamer hoe ernstig iets is. Op die schaal is het ernstigste toch wel het verwijtbaar falen bij medisch handelen. Dat heeft de politiek eerder gewogen en daarvoor is een verjaringstermijn van tien jaar. Dat vinden we heel ernstig. Het heeft heel ingrijpende gevolgen voor mensen. Soms gaat het om kwesties van leven en dood. Op die schaal moet de politiek een en ander wegen. Als we iets in dezelfde categorie vinden vallen, dan is de verjaringstermijn tien jaar. Als er sprake is van een minder vergaand gevolg, dan wegen we het misschien op zes jaar. Het oordeel van het kabinet is: zes jaar. Maar nogmaals, in de wetgeving loopt het uiteen van drie tot tien jaar.

De heer **Nijboer** (PvdA):

Het kan hier wel een rol spelen dat het juist bij financiële malversaties best lang kan duren voordat het voor iedereen helder is wat er is gebeurd. Dat hebben wij ook bij financiële schandalen gezien. Dat is dan wel vanaf het eerste moment, maar dat wordt meestal vroeg gelegd. Voordat alle aandeel-

houders, betrokkenen of gedupeerden erachter zijn, kan de verjaringstermijn al behoorlijk zijn opgelopen. Dat zou mijn overweging zijn om die termijn ook al in dit geval te verlengen, niet zozeer de ernst, hoewel dit ook ernstig is. Bij medisch handelen weet je wel of iets mis is gegaan.

Minister **Dijsselbloem**:

Uw argument is zeker een wegingsfactor. Hoe lang na dato kan dit in alle redelijkheid nog boven water komen? Tegelijkertijd is ook vanuit de positie van de accountant de vraag hoelang een fout nog achter je aan mag slepen, met het risico dat je alsnog voor een zaak van tien jaar geleden juridisch wordt aangesproken en aansprakelijk wordt gesteld. Ook die afweging zal de wetgever moeten maken. Het gaat niet om elke fout, want ook na twintig jaar is dat nog steeds een fout. Ik overdrijf nu even om een punt te maken. Je moet ook kijken of het redelijk is dat een accountant die een zaak tien jaar geleden heeft behandeld daarvoor tien jaar na dato nog steeds aansprakelijk kan worden gesteld. Ook dat is een afweging. Het oordeel van het kabinet is dat zes jaar echt een redelijke termijn is. Dat is al een verlenging ten opzichte van de huidige situatie, dus dat zou mijn advies aan uw Kamer zijn.

Ik dacht niet dat er nog andere zaken zijn blijven liggen, dus ik ga nu naar de eerste motie, die van mevrouw De Vries.

De **voorzitter**:

Minister, ik geef u mee dat volgens mij ook het amendement dat door mevrouw De Vries is voorgesteld nog op een appreciatie wacht.

Minister **Dijsselbloem**:

Dan zal ik beginnen met het amendement, dat inderdaad eerder in stemming is gebracht en dat toen — ik weet het wel, maar het is voor betrokkenen misschien te pijnlijk — nipt niet werd aangenomen, terwijl daar mogelijk wel een meerderheid voor was. Daar zit een zekere spanning in, een punt dat de heer Snels heeft aangesneden, dat ik nu weer niet adresseer. Hij heeft gezegd dat het eigenlijk zo zou moeten zijn dat wanneer de AFM van oordeel is dat een accountantsverklaring niet van voldoende onderliggende kwaliteit is voorzien, met andere woorden, misschien ten onrechte is verleend, dan altijd een andere accountant — hij zei niet "accountantskantoor", maar "een andere partner" — de volgende accountantscontrole zou moeten doen. O, niet altijd?

De **voorzitter**:

De heer Snels, voor een verduidelijking.

De heer **Snels** (GroenLinks):

Het gaat er niet om dat dit altijd gebeurt. Stel dat de AFM constateert dat een controle niet deugt, dan is er een mogelijkheid dat de maatregel wordt opgelegd dat een volgende controle dan door een andere accountant geschiedt. Het is een extra instrument in de koffer van de AFM.

**Minister Dijsselbloem:**

Ik ben daar toch niet voor. Ik vind dat fouten maken moet kunnen. Ik zou eerder nog willen zien dat dezelfde accountant zijn werk dan onmiddellijk herstelt, zoals wij regelen in deze Wet aanvullende maatregelen accountantsorganisaties, dan dat er weer een extra roulatie moet worden aangebracht. Ik vind wel — daarop zien veel van de maatregelen in de sector zelf — dat de interne kwaliteitsbewaking, dus ook die van partners, op orde moet zijn. De interne scholing van medewerkers, mensen in opleiding en de partners moet wel op orde zijn. Dus de waarborgen op kwaliteitsbewaking in de organisatie moeten beter. Dat vind ik echt veel waardevoller dan daaraan nog een mogelijk sanctie-instrument of een verplichte roulatie te koppelen. Dus ik vind dit idee niet zo aansprekend. Men moet zich ook realiseren dat als de AFM met een oordeel komt, de negentien voorbeelden waarover wij het eerder hadden, gebaseerd zijn op dossiers uit 2014 en 2015. Dan komt de AFM tot dat oordeel op basis van dat onderzoek in 2017. In 2018 zou de AFM de roulatie waar u aan denkt, kunnen opleggen. Dan zijn er ondertussen drie accountantscontroles geweest, namelijk in 2015, 2016 en 2017. Ik geloof niet dat dit effectief is.

**De heer Snels (GroenLinks):**

Er kunnen ook andere signalen zijn. Eigenlijk gaat het er mij gewoon om dat de kwaliteit van accountantscontroles nog niet goed genoeg is. Dit is een van de instrumenten waaraan je zou kunnen denken. Verken dat nou eens. We hebben ook het tuchtrecht en zelfs de zware maatregel dat vergunningen kunnen worden ingetrokken. Dat zijn allemaal heel zware maatregelen maar dit is een maatregel die zou kunnen helpen om de interne dynamiek binnen accountantskantoren te veranderen, zodat men zich meer richt op kwaliteit en minder op het binnenhalen van klanten en het tegen zo laag mogelijke kosten controles uitvoeren. Ik ben vooral benieuwd naar een verkenning of dat interessant is.

**Minister Dijsselbloem:**

Ik vind deze echt niet interessant. Dit valt in de categorie waarvan de monitoringcommissie heeft gezegd: we nemen heel veel maatregelen maar we zien het verband eigenlijk niet, er is geen rechtstreekse lijn met de fundamentele problemen in de sector. We hebben net afgesproken dat de sector zelf de fundamentele issues gaat adresseren. Parallel daaraan gaan we erover nadenken hoe het anders zou kunnen, met voor- en nadelen. Deze variant is volgens mij helemaal niet effectief, waarbij jaren na dato de accountant eraf wordt gehaald en een jaar verplicht op het strafbankje moet zitten. Het raakt echt niet het fundamentele probleem. We zijn al van alles aan het doen en we hebben allerlei dingetjes bedacht, maar als het gaat om de vraag of we hiermee het fundamentele probleem raken, dan is dit meer een dingetje dan een fundamentele aanpak.

**Mevrouw Leijten (SP):**

Volgens mij raakt dit wel een van de fundamentele problemen, namelijk dat het verdienmodel ook kan leiden tot wegstijgen, het niet zo nauw controleren of het kiezen voor loyaliteit aan de cliënt en niet voor het maatschappelijk belang. Dat zijn allemaal zaken waar we het over hebben gehad. Op het moment dat je weet dat het niet goed is en je de klant kan verliezen, kun je dat ook tegen de klant zeg-

gen. Wellicht heeft die klant wel een ander belang dan het maatschappelijk belang. Er kunnen allerlei dingen meespelen, die wicked problems, zoals dat heet, datgene waar de sector nu naar gaat kijken. Dan zou het helemaal niet zo gek zijn dat je je klant verliest. Deze motie vraagt niet om het uit te voeren maar om het eens uit te zoeken. Dus ik snap niet waarom de minister zich hier nu zo tegen moet verzetten.

**Minister Dijsselbloem:**

Bij dingen die risicoloos zijn, kan natuurlijk altijd de vraag gesteld worden waarom je je er nou zo tegen verzet. We doen van alles in wetgeving en de sector doet van alles, maar de grote vraag is of dit de kern raakt. Dan komt er weer een nieuw voorstel, een nieuw idee bovenop. In het licht van het debat dat we hier met elkaar hebben over die fundamentele issues vind ik dat we ten minste de vraag moeten stellen of dit wel het fundamentele issue raakt.

**Mevrouw Leijten (SP):**

Het verliezen van de klant!

**Minister Dijsselbloem:**

Maar die gaat dan naar een partner, zoals u zelf hebt gezegd. Een collega-partner kan die klant gewoon overnemen. Welke prikkel denkt u daarmee te geven? Weet u wat ik ga doen? Ik heb hier al opvattingen over, maar mijn ambtenaren vast nog niet. We hebben al aan hen gevraagd om parallel met de sector na te denken over alternatieven. Ik zal hun vragen om ook dit alternatief tegen het licht te houden. Vooral tegen mevrouw Leijten die het nadrukkelijk heeft gehad over de fundamentele issues, zeg ik dat u zich hier toch echt de vraag moet stellen of we hier een ideeetje aan het opgooien zijn of dat we een keer een fundamenteel issue raken over de inrichting en de belangenconflicten in de organisatie. Dit is gewoon een sanctie, waarvan ik denk dat die niet effectief is. Ik denk niet dat iemand er van onder de indruk is.

**Mevrouw Leijten (SP):**

Ik vind het goed dat de minister zegt dat hij gaat kijken of dit tot het instrumentarium kan behoren. En of dat nu wel of niet de fundamentele kern raakt, daar zullen we het zeker nog over hebben als de juridische verkenning er is.

**De voorzitter:**

U hebt in deze ronde al geïnterrumped, mijnheer Snels. U bent de ronde begonnen.

**De heer Snels (GroenLinks):**

Het is ook geen interruptie, maar een heel korte opmerking. Ik dank de minister toch voor deze wat terughoudende toezegging. Ik kan mededelen dat ik de motie voorlopig aanhoud.

**De voorzitter:**

Op verzoek van de heer Snels stel ik voor zijn motie (34677, nr. 11) aan te houden.

Daartoe wordt besloten.

**Minister Dijsselbloem:**

Ik ga weer terug naar het amendement. Ik maakte even de overstap van het amendement naar de motie omdat het amendement eigenlijk zegt: je moet een accountant minder makkelijk eraf halen. De AFM heeft de mogelijkheid tot het neerleggen van de wettelijke controleopdracht, maar mevrouw De Vries zegt: dat is zo ingrijpend in het contractrecht tussen private partijen, dat dit aan een rechter moet zijn. We kunnen daar kort over zijn. We hebben hierop al een keer schriftelijk gereageerd, dus de Kamer kent mijn inhoudelijke opvatting. Ik denk zomaar te weten dat het amendement aangenomen zal worden. Daar heb ik ook geen principiële bezwaren tegen, dus ik laat het oordeel over het amendement over aan de Kamer.

**Mevrouw Aukje de Vries (VVD):**

Ik wil nog wel even de indruk wegnemen dat het helemaal niet meer mogelijk zou zijn. Het gaat om de procedure: hoe kom je tot het ontslag van die accountant, hoe ontbind je dat contract en welke waarborgen wil je erin zetten, zodat de toezichthouder niet al die petten krijgt terwijl hij er al zo veel heeft? Er wordt dan nog één toets bij gedaan, omdat het best een heel zware maatregel is. Ik wil dus echt de indruk wegnemen dat het erom gaat dat het niet meer mogelijk zou zijn. Het blijft absoluut mogelijk.

**Minister Dijsselbloem:**

Als ik dat gezegd heb, heb ik het verkeerd gezegd, want dat beoogt het amendement niet. Het zegt alleen dat de uiteindelijke beslissing moet worden voorgelegd aan de rechter. Zoals gezegd: ik ken de voorgeschiedenis hiervan en laat het oordeel hierover aan de Kamer.

Ik kom op de eerste motie, van mevrouw De Vries, op stuk nr. 10. Daarin wordt de regering verzocht om de bezwaarprocedure bij de AFM en DNB — we hadden het vandaag over de AFM; DNB wordt er nu ook bij betrokken — onafhankelijker in te laten richten door meer externen te betrekken bij de procedure. De Algemene wet bestuursrecht biedt de mogelijkheid dat leden van buiten de organisatie worden aangesteld in een bezwaarcommissie, ook in algemene zin. Dat kan de AFM dus zelf regelen. Ik geloof niet dat dat in de wet verder hoeft te worden gespecificeerd. Als de motie wordt aangenomen is dat, denk ik, voor de AFM een serieus signaal dat de Kamer dat wenselijk vindt en kan de AFM dat opnieuw wegen. Als we het zo kunnen doen, hoeven we geen wetten aan te passen en kan de AFM het signaal van de Kamer dat het mogelijk een versterking zou zijn, nog eens serieus wegen. Ik laat het oordeel over deze motie aan de Kamer.

De tweede motie, op stuk nr. 11, is aangehouden. De derde motie, van de heer Van Dijk, op stuk nr. 12, verzoekt de regering om de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel vooralsnog ongewijzigd op 1 januari 2018 te laten. Dit is een vrij ongebruikelijke motie. Ik kan mij niet herinneren dat ik eerder zo'n motie heb gezien. Ik ben daar op zichzelf niet tegen, maar ik denk gewoon dat het niet realistisch is. Ik denk dat iedereen het liefst deze wet gisteren had laten ingaan, maar we moeten wel realistisch zijn. Ik ken de Eerste Kamer op dit onderwerp. Die gaat hier echt nog wel een

debat aan wijden; dit wordt geen hamerstuk. Ook wordt er nog onderliggende wetgeving uitgewerkt en is de AFM nog bezig met het publiceren van beleidsregels. Ik denk echt dat het niet haalbaar is, dus tot mijn spijt moet ik deze motie ontraden.

De vierde motie, op stuk nr. 13, is van de leden Nijboer, Snels en Leijten. In deze motie wordt de regering verzocht om de impasse te doorbreken en voorstellen uit te werken die het verdienmodel fundamenteel veranderen, waarbij in ieder geval ook het afscheiden van de accountancytak van de fiscale en adviestak wordt betrokken. Ik haak even aan bij het woord "voorstellen". Het uitwerken van voorstellen suggereert dat die voorstellen er gewoon moeten komen en dat kan ik niet toezeggen. Wel zullen wij, parallel aan het werk van de sector, die hier serieus over gaat nadenken, enkele alternatieve verdienmodellen, die in Kamerdebatten al meerdere keren zijn genoemd, op een rijtje zetten: wat zijn de voor- en nadelen in hun werking, welke prikkels gaan daarvan uit, neem je de verkeerde prikkels weg, wat zijn de juridische en Europeesrechtelijke aspecten? Dat gaan wij allemaal op een rijtje zetten. Of dat leidt tot voorstellen voor het fundamenteel veranderen van het verdienmodel, kan ik nu niet toezeggen. Dat zal echt aan een volgende regering zijn. Ik ben zelf niet eens zo ver om de conclusie dat dat moet gebeuren, te trekken, maar ik vind wel dat we dat debat zindelijk moeten kunnen voeren.

**De heer Nijboer (PvdA):**

Of je het nu alternatieven noemt of voorstellen, de minister heeft in eerste termijn toegezegd om dat te doen. Waar deze motie op ziet, is dat de scheiding van de accountancytak van de andere takken in ieder geval een van de zaken is die geanalyseerd worden. Dat is een van de voorstellen, zoals ik het noem. De minister wil het alternatieven noemen en de voor- en nadelen ervan analyseren. Daar ziet de motie op. Ik denk dat de minister die wel zou kunnen omarmen als dat de duiding van de motie is.

**Minister Dijsselbloem:**

Met deze nadere richtinggevend laat ik het oordeel over deze motie aan de Kamer. Het is uiteraard aan een nieuw kabinet om daarvoor voorstellen aan de Kamer voor te leggen. Maar we gaan het op een rijtje zetten, inclusief de variant die deze motie uitspreekt.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

**De voorzitter:**

Over het ingediende amendement, de ingediende moties en het wetsvoorstel wordt aanstaande dinsdag gestemd. Ik bedank de minister voor zijn komst naar de Kamer en schors de vergadering tot 13.30 uur.

De vergadering wordt van 13.05 uur tot 13.32 uur geschorst.

**Voorzitter: Arib**