

## **CONCEPTVERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG OVER:**

### **Accountancy**

**(Aan dit verslag kunnen geen rechten worden ontleend)**

De vaste commissie voor Financiën<sup>1</sup> heeft op 24 juni 2010 overleg gevoerd met minister De Jager van Financiën over:

- **de brief van de minister van Financiën d.d. 18 maart 2010 met zijn standpunt inzake de fusie van NIVRA en NOvAA (31270, nr. 21);**
- **de brief van de minister van Financiën d.d. 14 april 2010 over zijn standpunt inzake de fusie van NIVRA en NOvAA (31270, nr. 22).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,  
Blok

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,  
Berck

**Voorzitter: Blok**

**Griffier: Van den Berg**

Aanwezig zijn zeven leden der Kamer, te weten: Groot, Irrgang, Van Vliet, Blanksma-van den Heuvel, Mulder, Sap en Blok,

en minister De Jager van Financiën, die vergezeld is van enkele ambtenaren van zijn ministerie.

De **voorzitter**: Ik open het algemeen overleg en heet alle aanwezigen welkom.

De heer **Groot** (PvdA): Voorzitter. De PvdA-fractie is blij dat nu definitieve stappen worden gezet op weg naar stroomlijning van de organisaties in het accountantsvak. Dat leidt tot schaalvoordelen en tot lage contributies. Wij constateren met instemming dat de twee

organisaties heel veel inspanningen hebben verricht om alle geledingen binnenboord te krijgen. Ook de kleine accountants lijken goed vertegenwoordigd.

Dat neemt niet weg dat bij een substantiële minderheid van met name kleine accountants van het mkb nog veel zorgen leven. Het gaat dan ten eerste om de verplichtingen die worden opgelegd op het punt van permanente educatie. Voor kleine accountants weegt dat heel zwaar. Ten tweede is er de angst dat de kleine accountants worden weggedrukt door de vier grote kantoren. Wij moeten die zorgen serieus nemen, want ze dateren niet van vandaag of gisteren. Ze klemmen temeer omdat er nu één organisatie komt. Ik wil niet zeggen dat de organisatie monopolistische trekken heeft, maar het is een feit dat één organisatie het nu helemaal voor het zeggen krijgt. Het gaat om een organisatie met publiekrechtelijke bevoegdheden.

PBO's hebben in Nederland een heel lange geschiedenis, maar die geschiedenis maakt ons ook wat huiverig. In de jaren zestig was er aanleiding tot oprichting van de Boerenpartij. Ook D66 heeft er mede haar ontstaan aan te danken. Deze partij was althans heel kritisch ten opzichte van publiekrechtelijke bevoegdheden bij PBO's. De visie op PBO's moet zijn: nee, tenzij. Gezien de specifieke eisen die aan het accountantsvak worden gesteld, kunnen wij er toch mee instemmen dat de bevoegdheden worden gedelegeerd. Tegelijkertijd kan het niet zo zijn dat de PBO de eindverantwoordelijkheid van de politiek wegneemt. Die politieke eindverantwoordelijkheid vind ik in de brieven van de minister onvoldoende uit de verf komen. Ik geloof best dat er, gezien de gevoeligheden tijdens het fusieproces, met alle belangen goed rekening is gehouden, maar blijft dat ook zo als het hele proces achter de rug is? Stel dat de markt voor de financiële dienstverlening heel erg onder druk komt te staan. Dan kan er de neiging zijn om de opleidingseisen op te schroeven of om vanuit zo'n organisatie andere toetredingsdrempels op te werpen. Wat dat betreft is niets menselijks de accountants vreemd.

Dit leidt tot twee verzoeken. Publiekrechtelijke bevoegdheden prima, maar er moet wel een toets komen op de vraag of alle verordeningen die de nieuwe organisatie uitvaardigt, in het algemeen belang zijn. Je zou dat kunnen vergelijken met de toets op de algemeenverbindendverklaring van cao's. Daar hoort getoetst te worden of zo'n cao het algemeen belang dient. In dat verband ben ik benieuwd of er advies is gevraagd aan de minister van Economische Zaken. De minister moet uiteindelijk greep hebben op de definitie van de opleidingseisen voor de verschillende geledingen in het accountantsvak. De minister moet ertegen waken dat de opleidingseisen vroeg of laat toch als een soort toetredingsdrempel voor het accountantsvak gaan functioneren.

Het wetsvoorstel moet nog worden ingediend, maar wij zullen scherp naar deze dingen blijven kijken. Onze beoordeling zal hiervan afhangen.

De heer **Irrgang** (SP): Voorzitter. De accountant heeft een bijzondere positie in onze maatschappij. Het is een bijzonder beroep, hetgeen ook tot uitdrukking komt in het feit dat de titel "accountant" beschermd is. Niet iedereen mag zich zomaar accountant noemen. Daar moet je met recht aanspraak op kunnen maken. Er zijn publiekrechtelijke organisaties voor registeraccountants (RA's) en accountant-administratieconsulenten (AA's) waarbij je moet zijn aangesloten. Dat illustreert dat er vanuit de overheid enorm wordt gehecht aan de waarde van de accountantsverklaring. De cijfers moeten in orde zijn en kloppen. Er moet door een externe partij naar zijn gekeken. Dat is van een grote maatschappelijke waarde. Dat belang staat volgens de SP-fractie overeind; wij willen graag vasthouden aan de bescherming van de titel.

In Nederland zijn er twee soorten accountants: de AA's en de RA's. Wat mijn fractie betreft is dat altijd een beetje vreemd geweest in de zin dat beide accountants wel volledig bevoegd waren. Wij hebben twee soorten accountants, beiden volledig bevoegd. Zijn gaan nu één gezamenlijke publiekrechtelijke organisatie vormen, de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants. Dat lijkt mijn fractie in ieder geval een stuk logischer dan de bestaande situatie, die toch iets merkwaardigs heeft, omdat beide soorten accountants een volledige bevoegdheid hadden.

Naar aanleiding van de kredietcrisis is er natuurlijk wel reden om een paar vraagtekens te zetten -- ik zeg dat voorzichtiger dan het is -- bij de rol van accountants. Ook accountants hebben alle jaarrekeningen van banken met al die rotte hypotheke keurig ondertekend. Er wordt wel eens gesproken over de Stichting Wakkere Accountant, maar hier zaten in ieder geval een aantal accountants flink te slapen. Ook de commissie-De Wit heeft daar een aantal kritische opmerkingen over gemaakt. Wij zullen daar bij de behandeling van het rapport van de commissie-De Wit nader over spreken, ook met de minister.

De SP-fractie heeft ook in het verleden gewaarschuwd dat de onafhankelijkheid van de accountant voldoende verzekerd moet zijn. Wij hebben er meerdere malen voor gepleit om de accountant niet tegelijkertijd de jaarrekening te laten controleren én heel veel geld te laten verdienen aan allerlei adviezen voor dezelfde partij. Soms controleert een groot accountantskantoor de jaarrekening en verdient het tegelijkertijd heel veel geld aan allerlei mooie adviezen. Die situatie is er nog steeds en wij blijven dat vreemd vinden. Er is alle aanleiding om daar nog eens goed naar te kijken. Moet er niet een scheiding komen van advies en controle, ook op cliëntniveau? Dat mag niet hetzelfde kantoor zijn. Ook moet er nog eens goed naar worden gekeken of het niet noodzakelijk is om die financiële band tussen de gecontroleerde en de controleur te scheiden, bijvoorbeeld door de AFM daar een rol in te geven. Bij de fusie van deze twee organisaties vraag ik de minister of hij hier werk van gaat maken. Er is reden om kritisch te kijken naar de accountants die bij de grote organisaties wat steken hebben laten vallen.

Als wij hier spreken over het accountantsberoep in brede zin, dan wreekt zich altijd dat er een enorm verschil in zit. De ene accountant doet niet het werk dat de andere doet. Als wij spreken over de problemen bij de kredietcrisis, dan hebben wij het over grote bedrijven, over grote accountantskantoren die daar controleren. Wij spreken ook wel van organisaties van openbaar belang. Dat is iets breder dan de financiële sector. Je moet ook denken aan ziekenhuizen en andere grote instellingen. De afgelopen jaren is er meer regelgeving gekomen. Er wordt strenger gekeken naar de rol van de accountant en daar was ook alle aanleiding toe. Maar er zijn ook accountants die bij een relatief klein bedrijf de rekening controleren of daar helpen om de jaarrekening op te stellen. Dat is een andere tak van sport. Het gevaar van extra regels is dat dat onderscheid onvoldoende wordt gemaakt. Dat is de vrees die hier speelt. In het verleden is een motie van de heer Vendrik en mij aangenomen waarin erop werd aangedrongen om eens goed te kijken naar de rol van de accountant in het mkb. Is dat hier voldoende zeker gesteld? Wij hebben er zorgen over. Als ik kijk naar de manier waarop de zeggenschap in de nieuwe organisatie is geborgd, kan ik het mij ook wel voorstellen dat daar nog wat twijfels over leven. Het gaat om een heleboel accountants, maar zij vormen slechts een klein onderdeel van het bestuur. Heel veel accountants zijn in het mkb werkzaam en niet bij grote accountantorganisaties die de grote bedrijven "doen". Krijgt de accountant in het mkb in de nieuwe beroepsorganisatie wel de waarde die hij verdient?

De heer **Van Vliet** (PVV): Voorzitter. Onze fractie heeft kennisgenomen van het voornemen tot een fusie van NIVRA en NOvAA. Wij hebben het fusieproduct, de NBA, vergeleken met de huidige organisaties. Er zal straks sprake zijn van het principe "one man, one vote". Wij begrijpen dat de accountants van de zogenaamde "big four"-kantoren, de echte mega-accountants- en advieskantoren, in het fusieproduct NBA minder dan 10% van de leden van de NBA vormen. Als NIVRA en NOvAA gefuseerd zijn, willen en kunnen ze geen drempel opwerpen tegen accountants die eerder NIVRA of NOvAA hebben verlaten en daarmee hun certificerende bevoegdheid hebben verloren. Zij kunnen dus terugkeren in de moederschoot. De PVV-fractie heeft geluiden vernomen dat men zich zorgen maakt over het democratisch gehalte, met name de gedwongen winkelnering. Wil de minister in een paar kernzinnen samenvatten hoe hij in de NBA gewaarborgd ziet dat er geen sprake zal zijn van gedwongen winkelnering? Onze grondhouding jegens het voorstel is positief, want er kleven geen zwaarwegende bezwaren aan. De situatie wordt simpeler en beter, maar wij willen wel luisteren naar de geluiden uit de hoek van de kleine accountants. Hoe wil de minister die zorgen wegnemen?

Mevrouw **Blanksma-van den Heuvel** (CDA): Voorzitter. Ook ik kan kort zijn. Er is een lang fusietraject aan dit voorstel voorafgegaan. In alle zorgvuldigheid zijn de geluiden uit de markt gewogen: is er voldoende draagvlak, is er voldoende democratisch draagvlak? Daardoor heeft het traject ook wat langer geduurd. Met de NBA lijkt voldoende rekening te worden gehouden met alle partijen in de markt. Voor mijn fractie is het ontzettend belangrijk dat de kwaliteit en de onafhankelijkheid van de accountant gewaarborgd worden. De accountant heeft een zeer belangrijke positie in het economische verkeer.

Er komt nog een heel wetgevingstraject. Daarin zal de positie van de Kamer nadrukkelijk een rol krijgen. Voor ons is de permanente educatie van groot belang. Dat moet in het wettelijke traject dus een zware rol krijgen. De onafhankelijkheid en de vertrouwenspositie mogen daarnaast niet geschaad worden. Ik kijk in dezen ook naar de rol van de AFM. Ik weet niet precies hoeveel accountantskantoren onder toezicht van de AFM staan. Wij hebben hier eerder gedebatteerd over dat toezicht. Met de VVD hebben wij gediscussieerd over de chinese walls. Dat is met name belangrijk omdat de accountant wat ons betreft ook in de grote bedrijven een vertrouwensrol speelt. Wij hechten er erg aan dat dit op geen enkele wijze geschaad wordt. Die chinese walls die binnen de AFM geregeld zijn, moeten in stand gehouden worden.

Ook mijn fractie vindt het belangrijk dat een en ander in een publiekrechtelijk orgaan vorm gaat krijgen. De rol van het ministerie en de politiek zal heel duidelijk worden ingekaderd. Het is mij nog niet helemaal duidelijk welke positie wij daarin kunnen innemen. Voor ons is ook belangrijk de rol van de accountant in het mkb. Er is heel veel moeite gedaan om de mkb-accountant een juiste rol te geven. Is deze naar de mening van de minister voldoende geborgd? Van de Stichting Wakkere Accountant krijgen wij nog steeds signalen dat de borging onvoldoende is. Ik heb begrepen dat er een rechtszaak is aangespannen. Kan de minister daar iets over zeggen? Ik heb er begrip voor dat het moeilijk is om daarover een uitspraak te doen als het onder de rechter ligt, maar misschien kan een tipje van de sluier worden opgelicht.

Wanneer denkt de minister een wetsvoorstel bij de Kamer te kunnen indienen? In de brief staat dat het vóór de zomer naar de Kamer komt. Volgens mij is de zomer aangebroken, maar ik heb nog niets gezien. Het is belangrijk dat wij met elkaar een vervolgtraject afspreken.

De heer **Mulder** (VVD): Voorzitter. De VVD heeft in het algemeen niet zoveel op met PBO's, dus wat dat betreft is deze fusie welkom: wij gaan van twee naar één PBO. Het is ook belangrijk dat er een kostenreductie bij hoort, waarvan ik aanneem dat zij wordt doorberekend of "doorontlast" aan de leden.

Is het PBO-karakter voor een accountantsorganisatie nog nodig? Er is toezicht door de AFM. Er is een nieuwe wet op komst: de wet op het accountantsberoep. Rechtvaardigt dat dan nog een PBO voor accountants?

Hoe is de zeggenschap in de nieuwe organisatie geborgd, met name voor de mkb-accountants?

Er is sprake van een zeker dilemma. Als je accountants de ruimte geeft om zichzelf te organiseren, kan dat prachtig zijn voor een minister van Financiën. Hij kan dan de neiging hebben om te zeggen: doet u dat dan ook. Je neemt dan het zekere voor het onzekere als het gaat om extra regels, bijvoorbeeld op het gebied van scholing. De prijs die je daarvoor betaalt, is meer regels, dus een hogere contributie voor de leden. Hoe ziet de minister van Financiën dat dilemma tussen de noodzaak van een goede kwaliteit en de wens om de kosten voor de leden zo laag mogelijk te houden? Is er onafhankelijk toezicht om ervoor te zorgen dat er niet te veel regels komen?

Mevrouw **Sap** (GroenLinks): Voorzitter. De GroenLinks-fractie vindt een goede uitoefening van het accountantsvak van heel groot belang en is daarom voor handhaving van de wettelijke titelbescherming. Maar ook wij zijn geen groot fan van het fenomeen van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie. Dat past wat ons betreft niet meer helemaal in deze tijd. Het lijkt ook niet goed afgestemd op het feit dat de AFM inmiddels een flinke controle op de accountants uitoefent. Daarnaast is er zwaarbevochten wetgeving op gekomen. Is een andere vorm van organisatie niet mogelijk? Korthedshalve sluit ik aan bij de analyse van de heer Irrgang van de rol van de accountants in de kredietcrisis en van wat een en ander de komende jaren voor de sector zal betekenen. Overigens hebben de accountants ook een rol gespeeld in eerdere grote boekhoudschandalen. De heer Muis heeft in gesprekken met de commissie-De Wit onder andere gezegd dat de rol van de accountants in de kredietcrisis eigenlijk aantoont dat zij hun werk niet goed hebben gedaan of dat zij als beroepsgroep irrelevant zijn. Dat is een harde conclusie. De grote banken zijn allemaal door de hoeven gezakt, terwijl zij allemaal een goedkeurende accountantsverklaring hadden, zonder waarschuwing vooraf. Als je dat overziet, moet je deze conclusie voor een groot deel wel delen. Dan moet je eigenlijk ook constateren dat er zowel in de uitoefening van de accountantspraktijk als in de regels die wij daarvoor gaan stellen behoorlijk veel moet veranderen.

Wij moeten wel voorkomen dat de scherpere regels voor de beroepspraktijk die er vermoedelijk komen, en die voor de controle op de grote banken nodig zullen zijn, zich tegen het midden- en kleinbedrijf gaan keren. Dat is een kernthema voor de fractie van GroenLinks, ook in het overleg vandaag. Dit is iets wat wij ten enen male willen voorkomen, want de administratieve kosten voor het midden- en kleinbedrijf zijn de laatste jaren al

gestegen en het mkb is onze banenmotor. Voor mijn fractie is de positie van de mkb-adviseur in deze fusie cruciaal. Wij zijn er niet gerust op dat deze in het fusieproces goed geregeld is. De heer Groot, de heer Irrgang en mevrouw Blanksma maakten daar ook al opmerkingen over, waar ik mij graag bij aansluit.

Gisteren kregen wij een notitie van de nieuwe beroepsvereniging, met het organogram van de nieuwe organisatie. Ik vermoed dat dit bedoeld is om ons gerust te stellen en om ons te laten zien dat de mkb-adviseur daarin een mooie plek heeft gekregen, maar uit het organogram blijkt dat de mkb-adviseurs in het adviescollege voor de beroepsreglementering vier van de negen stemmen hebben. Als het op stemmen aankomt, trekken zij dus aan het kortste eind. Vindt de minister dit evenwichtig? Denkt hij dat de positie van de mkb-adviseur hiermee voldoende gewaarborgd is? Als ik het goed heb begrepen, schrijven wij wettelijk voor dat de beroepsregels voor alle soorten accountants hetzelfde zijn. Als dat zo is, moet dan niet beter worden geborgd dat accountants uit het midden- en kleinbedrijf en ook accountants uit het kleinbedrijf hierin zelf meer inspraak hebben? Dat is een heel belangrijke vraag. Een tweede, hiervan afgeleide vraag is: moeten de wettelijke regels wel per se hetzelfde zijn, of is het denkbaar dat wij daarin gaan differentiëren en dat wij zeggen: accountants die in kleinere bedrijven de controle uitvoeren of vooral administratieve taken verrichten, hoeven aan wat minder strenge regels te voldoen dan de accountants voor het grootbedrijf. Zouden wij ook in de wet daarin kunnen gaan differentiëren? Die laatste vraag is bij mijn weten nog niet in de stukken aan de orde geweest, maar ik vind het wel een heel belangrijke vraag. Op dat punt is de minister zelf aan zet. Graag krijg ik daarop een eerste reflectie.

**Minister De Jager:** Voorzitter. Ik dank de leden voor hun belangstelling voor het onderwerp dat wij behandelen. Die belangstelling van de Kamer is er al een aantal jaren. Sterker nog, de Kamer heeft in het verleden een grote voorkeur uitgesproken voor een PBO en daaraan heel hard vastgehouden tegenover de regering. Ik vind het interessant dat ik het nu nog eens moet verdedigen. Ik zal dat uiteraard met verve doen. De regering neemt een standpunt in, in de trant van: laten wij het maar zus of zo doen. Het is dan aan de Kamer om te vragen waarom de regering het zo doet. Ik zal dat aangeven.

Laat ik beginnen met een paar misverstanden uit de weg te ruimen. Het is niet zo dat wij alle regels voor multinationals en mkb-ondernemingen op één hoop zouden gooien. Daar zou ik zelf als oud mkb-ondernemer enorm van zijn geschrokken, maar het is absoluut niet het geval. Ik kan de Kamer op dat punt heel duidelijk antwoorden: dat kan niet gebeuren, het mag niet gebeuren en het zal ook niet gebeuren. Overigens houd ik een stevige vinger in de pap, want belangrijke verordeningen die door de nieuwe organisatie worden opgesteld, moeten ministeriële goedkeuring hebben. Het is goed om dit achter de hand te houden,

maar ik denk niet dat het nodig is, want er zijn veel andere waarborgen in het proces om te voorkomen dat er al te veel vermenging plaatsvindt.

Laat ik eerst iets zeggen over de basis. Een mkb-bedrijf heeft voor lang niet alles een accountant nodig. Daar bestaat ook wel eens misverstand over. Sterker nog, als gewoon mkb-bedrijf heb je bijna nooit een accountant nodig. Enerzijds is er een wettelijk kader en anderzijds heb je het publiekprivaatrechtelijk kader dat door de PBO zelf wordt vastgesteld. Ook daarin is er sprake van differentiatie. Het begint echter al met de wettelijke differentiatie. Het Burgerlijk Wetboek differentieert heel duidelijk tussen kleine, middelgrote en grote ondernemingen en bepaalt welke mate van administratieve organisatie en interne controle en welk controleregime nodig zijn. Bedrijven als de bakker op de hoek vormen in aantal veruit het gros van de bedrijven. Deze overgrote meerderheid van het Nederlandse bedrijfsleven had in het verleden al geen accountant nodig, of het nu een AA of RA was, en zal in de nieuwe opzet ook geen accountant nodig hebben op grond van de wet. Vaak wordt een fiscale jaarrekening geproduceerd door een administratiekantoor. Het publieke belang dat daaraan wordt gehecht ligt bij de Belastingdienst. De Belastingdienst vergt in die situatie geen accountantscontrole. Als oud-staatssecretaris kan ik uit eigen ervaring zeggen dat de Belastingdienst over een heel goed controlemechanisme beschikt om daarop toe te zien. Er zijn ook heel goede afspraken met administratiekantoren en fiscalisten. De Belastingdienst doet dus zaken met een veel breder aantal organisaties dan alleen de accountantsorganisaties.

Er is dus allereerst een wettelijk onderscheid en een wettelijk regime. Een mkb-bedrijf kan nog steeds kiezen voor een accountant, ook als het wettelijk niet nodig is. Daarnaast is het goed mogelijk dat er door de nieuwe publiekrechtelijke organisatie in de verordeningen ook een onderscheid wordt gemaakt. Ik heb het dan bijvoorbeeld over samenstelopdrachten. Wij zullen erop toezien dat er inderdaad onderscheid wordt gemaakt.

Sommige zaken vergen geen onderscheid. Dat zijn er niet heel veel, maar ik noem als voorbeeld de regels van beroepsethiek. Of je nu met een klein bedrijf of met een groot bedrijf zaken doet, de regels van beroepsethiek zijn dezelfde. Voor het overige is er in veel gevallen sprake van differentiatie. Dat geldt voor het wettelijk regime. Als klein mkb-bedrijf kun je een fiscalist of een administratiekantoor, niet zijnde een accountant, inhuren om de opdracht voor het samenstellen van de jaarrekening uit te voeren. Dat gebeurt ook heel veel. Men kan echter ook kiezen voor een accountant. Daar zit een stukje concurrentie in, want je hebt de keuze. Het lijkt mij heel verstandig om ook in de accountantsorganisatie te differentiëren.

De accountantsorganisatie bestaat in de nieuwe opzet voor het overgrote deel uit adviseurs of accountants met een mkb-achtergrond. In de ledenvergadering, waar de belangrijke besluiten worden genomen, geldt een one man, one vote-systeem. Natuurlijk hangt het er



altijd vanaf wie er naar de ledenvergadering komt, maar ik hoop op een goede opkomst en dus op een goede representativiteit van de ledenvergadering. Ten opzichte van de huidige situatie is er sprake van een verbetering, omdat in de nieuwe club de accountants met een mkb-achtergrond een heel zware vertegenwoordiging hebben. Ik weet niet precies hoe het getalsmatig zit, maar ik weet dat het een grote meerderheid van de accountants betreft. Mevrouw Sap duidt op een adviescommissie die bepaalde verordeningen voorstelt. Het is echter de ledenvergadering met het one man, one vote-systeem die erover beslist. Ook op dat punt is goed geborgd dat mkb-accountants een sterke stem hebben. Bovendien kijkt de minister kritisch mee of het belang voldoende is gedifferentieerd. De Kamer heeft van mij de toezegging dat het absoluut niet de bedoeling kan zijn dat een klein bedrijf wordt geconfronteerd met overregulering en veel te zware toetsen omdat men over één kam wordt geschoren met een multinational. Dat vind ik inderdaad ook onzin. Er is nu geen enkele aanleiding voor wantrouwen, maar wij zullen erop blijven letten dat het niet gebeurt, want dat mag absoluut niet. Overigens biedt het nieuwe governance-model meer ruimte dan bij de oude organisaties het geval was om bij de voorbereiding van regelgeving specifieke ledengroepen te betrekken. Een mkb-ledenclub kan dan bepaalde regels voor de mkb-doelgroep opstellen en in conceptverordeningen neerleggen. Dat vind ik heel positief. Wij zullen uiteraard de vinger aan de pols houden, want wij hebben er ook een publiek belang bij dat het allemaal goed wordt geregeld. Zoals het nu gaat, lijkt het allemaal heel positief te zijn en de goede kant op te gaan. Maar wij zullen het kritisch blijven volgen.

De heer **Irrgang** (SP): Het punt van een grens aan de controleplicht snap ik. Als je kijkt naar de eisen voor de controleplicht, moet het echt wel een heel grote bakker op de hoek zijn. Je valt als ondernemer niet zo snel onder de controleplicht; wij hebben het dan eerder over Bakker Bart dan over de bakker op de hoek.

Minister **De Jager**: Je moet dan acht miljoen broden verkopen.

De heer **Irrgang** (SP): Mijn vraag gaat over de vertegenwoordiging van de echte mkb-accountant. Als ik het goed heb begrepen, is er een ledenstructuur met geleidingen. In het schema dat ik heb gezien, is er een algemeen bestuur van dertien leden. Vijf daarvan zijn mkb-accountants. Zij vormen dus een klein onderdeel daarvan. Verder zijn er drie bestuursleden die openbaar accountant zijn, is er één interne accountant en een accountant in business. Is er dan niet sprake van een ondervertegenwoordiging van het mkb? Zou de minister dat punt goed in de gaten willen houden? Ik denk namelijk dat die vrees wel gegrond is.

Minister **De Jager**: Wij weten nog niet precies hoe het gaat met het bestuur, maar wij zullen het goed in de gaten houden. Er is sprake van een behoorlijke spreiding, maar wij zullen het in de gaten houden. Ik heb begrepen dat belangrijke besluiten door de ledenvergadering worden genomen. Een van de voordelen van een PBO ten opzichte van een zbo is de interne democratie. Die heb je in een PBO. De ledenvergadering beslist met een one man, one vote-systeem. Ik begrijp de vraag van de heer Irrgang. Er speelt een publiek belang mee, en dus zal het ministerie van Financiën namens de rijksoverheid in de gaten blijven houden of het goed gaat.

Mevrouw **Blanksma-van den Heuvel** (CDA): Ik dacht dat het gedeelte van de vragen dat de minister nu beantwoordt met name gericht was op de efficiency en de overregulering bij het mkb. Ik heb daarover nog een extra vraag. Er zijn grote en kleine bedrijven, waarop veel, respectievelijk minder regels van toepassing zijn. Er is ook nog een andere categorie, namelijk de bedrijven die subsidies aanvragen. Dat kunnen ook kleine bedrijven zijn. Ik zou heel graag willen dat de minister bij het verdere ontwerp heel goed beziet of alles wat in die gevallen wordt gevraagd, wel noodzakelijk is. Weegt de subsidieverkrijging wel op tegen de extra verslaglegging? Op dat punt zouden wij een efficiencyslag kunnen maken wat betreft vermindering van regels.

Minister **De Jager**: Daar ben ik het helemaal mee eens. In het geval van subsidies vragen het Rijk en de andere overheden om een goedkeurende verklaring van een accountant. Dat geldt ook voor het kleinbedrijf. Dat heeft echter niet zozeer te maken met dit raamwerk, als wel met de subsidieregelgeving. Ik heb een toetsingskader voor subsidies naar de Kamer gestuurd. Dat is nieuw. De proportionaliteit is daarin voor het eerst ingevoerd. Wij zeggen nu: de overheid moet veel meer het principe van proportionaliteit toepassen. In het fiscale domein, belasting en douane, gebeurt dat al veel meer. Aan de uitgavenkant was de proportionaliteit bij de overheid vaak zoek. Met andere woorden: een subsidie van €10.000 werd door het Rijk aan de hand van dezelfde normen beoordeeld als een subsidie van 1 mln. Daarvan zeggen wij nu dat het anders moet. Er is in de Kamer discussie over geweest, in de trant van: leidt dat niet tot onrechtmatigheid? En: heel vaak €10.000 is ook heel veel geld. Wij moeten echter een beetje vertrouwen in elkaar hebben. Als wij oproepen tot proportionaliteit, lopen wij misschien iets meer risico bij een subsidie van €10.000, maar dat is natuurlijk niet zo, want het risico bij 1 mln. is natuurlijk altijd groter dan bij €10.000, gerekend in hoeveelheid geld. In het toetsingskader voor de subsidies moeten wij inderdaad bezien of een goedkeurende verklaring van een accountant wel nodig is. Het is niet de bedoeling om de mensen op de publieke tribune minder werk te bezorgen. Zij vinden hun

klanten ook heel belangrijk en zij vinden het veel leuker om zich met heel interessante dingen bezig te houden dan met dit soort verplichte nummertjes.

Dan nog iets over de PBO. Naast de wenselijkheid van de democratische structuur speelt ook het volgende mee. Je zou je kunnen afvragen of de overheid het allemaal moet doen. Voor advocaten, notarissen, accountants en gerechtsdeurwaarders zijn er PBO's. Voor sommige beroepen hebben wij die niet, omdat de overheid daarmee veel minder bemoeienis heeft, en bij sommige andere is het juist iets van de Staat. In dit geval is er een enorme verwevenheid met de praktijk. In deze situatie is het publieke belang natuurlijk altijd heel belangrijk. Tegelijkertijd willen wij dat allerlei uitvoeringsregels worden vastgelegd door de beroepsorganisatie zelf, zodat deze zelf kan reguleren. Anders zou de Staat dit soort detailwetgeving van bovenaf moeten opleggen. Dat is helemaal niet nodig. Ik begrijp de vraag heel goed. Inderdaad moet je altijd heel kritisch zijn: is het wel nodig en kan het niet op een andere manier? Heel vaak is het niet nodig, maar ten aanzien van de categorieën die ik zojuist noemde, hebben beide wetgevers tot nu steeds gemeend dat het belangrijk is om de zaken te regelen zoals ze zijn geregeld.

Ik heb het al gehad over de invloed van de "big four". Getalsmatig zijn de leden van de grote kantoren in de minderheid in de ledenvergadering. De ledenvergadering neemt de belangrijke besluiten, zoals over de verordening en de begroting. Ook de contributie wordt, naar ik aanneem, door de ledenvergadering vastgesteld. Dat is altijd een van de voorrechten van een ledenvergadering. De beroepsorganisaties moeten werken aan goede inspraak van alle leden, dat wil zeggen met ledengroepen, regiobijeenkomsten en het adviescollege beroepsreglementering. Zij moeten dat zelf goed opzetten. Als je onrust krijgt onder je leden, heb je ook een probleem. Zij zullen moeten bewijzen dat zij de inspraak van de leden op een goede manier kanaliseren. Door het one man, one vote-systeem is er uiteindelijk altijd een ultieme macht bij de ledenvergadering. Ik hoop dat dit een voldoende drukmiddel is om te zorgen voor voldoende inspraak.

Belangrijke verordeningen behoeven de goedkeuring van de minister van Financiën. Er zal een serieuze toets zijn met regelmatig overleg vooraf. Er is overleg over beroepsreglementering tussen de PBO, het ministerie van Financiën en de AFM. De toezichthouder is er dus ook bij betrokken. Er is overigens geen overleg geweest met het ministerie van Economische Zaken. De toets van vele verordeningen vindt echter al plaats, ook aan het algemeen belang. Dit zal worden voortgezet bij de nieuwe PBO. In een aantal gevallen gebeurt het zelfs iets strakker, omdat er ook toetsing zal zijn op nadere regelingen.

Mevrouw **Sap** (GroenLinks): De minister zegt nu tot twee keer toe dat belangrijke verordeningen zijn goedkeuring behoeven. Wat zijn eigenlijk belangrijke verordeningen en wie bepaalt of een verordening belangrijk is of niet?

Minister **De Jager**: Die eerste vraag kan ik sowieso niet beantwoorden, maar dat is misschien ook niet meer nodig als ik de tweede beantwoord. Ik kom daar straks even op terug.

Er zijn nog een paar losse vragen blijven liggen. Mevrouw Blanksma en anderen hebben over het wetgevingstraject gesproken. Het wetsvoorstel zal deze zomer in consultatie worden gebracht. De indiening bij de Tweede Kamer is voorzien rond het einde van dit jaar en ik hoop dat het dan kan worden afgehandeld.

Er is gevraagd naar de risico's. Het voorstel zou in strijd kunnen worden geacht met de vrijheid van vereniging. Ik moet in dezen voorzichtig zijn omdat er een procedure is aangespannen, maar in ieder geval zijn ons geen rechterlijke uitspraken bekend die wijzen op enige vorm van strijdigheid met de vrijheid van vereniging. Dat is het enige wat ik erover kwijt wil.

Er zijn ook een paar vragen gesteld over de rol van accountants bij de kredietcrisis. Ik ben het met de vragenstellers eens dat een accountantsverklaring betrouwbaar moet zijn, alleen al vanwege het grote publieke belang. Voor zover ons bekend is, zijn er echter in aanloop naar de kredietcrisis geen accountantsverklaringen bij jaarrekeningen van financiële instellingen in Nederland gegeven op verkeerde gronden. Ik ben terughoudend over het rapport van de commissie-De Wit, want het is eerst aan de Kamer om daarop te reageren, maar we hebben een dergelijke conclusie ook niet in dit rapport gelezen. Er is wel discussie over de vraag of het werk van de controlerende accountant niet verder moet gaan dan alleen het controleren van de juistheid van financiële verantwoordingsinformatie. Men zou bijvoorbeeld ook kritisch naar andere vormen van risico's kunnen kijken. Het debat daarover wordt ook binnen de beroepsgroep zelf echt gevoerd. Dat vind ik wel interessant. Het is belangrijk dat binnen de beroepsgroep het debat wordt gevoerd over de risico's waarnaar moet worden gekeken. We moeten de uitkomst daarvan even afwachten.

Mevrouw **Blanksma-van den Heuvel** (CDA): Er is in de financiële sector een heel groot probleem geweest met de waardering van activa en passiva op de balans. Die waardering geschiedt op basis van marktwaarde, maar als er geen markt is, is het heel moeilijk om iets te waarderen. Dat geldt zowel voor de financiële sector als voor grote ondernemingen. Zit er in onze nationale wetgeving iets om die waarderingssystematiek te ondersteunen? Wat is uw visie hierop, gezien de problemen die we hebben gehad en wellicht nog zouden kunnen krijgen? Wordt dit meegenomen in het nieuwe wetgevingstraject? Heeft de AFM in dezen ook nog een aanvullende rol?

Minister **De Jager**: Nogmaals: ik ga niet al te veel in op de bevindingen van de commissie-De Wit. Mevrouw Sap heeft een vraag gesteld die enigszins aansluit bij de uwe: moet de jaarrekening niet begrijpelijker en beter worden gemaakt? Verder vraagt u of de samenwerking met de AFM op dit punt moet worden versterkt. Daarover staat ook iets in het rapport van de commissie-De Wit. Het is inderdaad een belangrijk aandachtspunt. De AFM, het NIVRA en de NOvAA voeren nu al regelmatig overleg over diverse onderwerpen. De AFM is bovendien in gesprek over de begrijpelijkheid van de jaarrekeningen met de grote kantoren die de controles uitvoeren op de jaarrekeningen van beursgenoteerde ondernemingen, banken, verzekeraars en dergelijke. Bovendien denk ik dat de AFM volgt wat hierover allemaal wordt gezegd. Er wordt dus extra aandacht aan besteed.

De heer **Irrgang** (SP): Ik voel mij eveneens belemmerd om al te veel op het rapport van de commissie-De Wit in te gaan, maar vraag de minister of hij de functie van de accountants in relatie tot financiële instellingen toch indringend zou willen bespreken met de accountants. De commissie-De Wit concludeert namelijk dat accountants niet hebben kunnen waarschuwen voor het feit dat er iets heel erg mis was, niet alleen met Amerikaanse banken, maar ook met Nederlandse. We weten allemaal wat er gebeurd is. Ik geloof niet dat de deur bij de AFM is platgelopen door accountants die niet hardop durfden te zeggen dat er iets helemaal niet klopte, maar dat wel wilden aangeven. Dat is opvallend. De accountants kwamen binnen, keken naar de cijfers, en vervolgens ...

Minister **De Jager**: Daar ging mijn vorige antwoord eigenlijk al over. Zoals ik zei, is de AFM momenteel in gesprek. Door dat te zeggen loop ik al een beetje vooruit op een bepaalde aanbeveling. Het lijkt me verstandiger om dit pas gedetailleerder uiteen te zetten als de Kamer zelf een oordeel over het rapport heeft gevormd. Ik licht alvast een tipje van de sluier op: de AFM is in gesprek met accountants van de grote kantoren. Zij zijn vooral degenen die banken, verzekeraars en beursgenoteerde ondernemingen bedienen. Dit overleg heeft ten doel uit te zoeken hoe de werkwijze kan worden verbeterd. Nadat de Kamer zich in haar volle glorie over het rapport heeft gebogen, zal ik daarop gedetailleerder ingaan. De uitkomsten van het overleg tussen de AFM en accountants zal ik te zijner tijd aan de Kamer bekendmaken.

De heer **Irrgang** (SP): Dat is goed. We zullen dat afwachten. Ik reageer omdat u de rol van de accountant leek te gaan relativeren. U zei namelijk dat de accountants niet echt fouten lijken te hebben gemaakt, omdat er uiteindelijk geen jaarrekeningen zijn afgekeurd die wel een goedkeurende verklaring van een accountant hebben gekregen. Naar de letter van de accountantstaak is dat misschien waar, maar we hadden het daarnet al over ethiek; er is ook

nog zoiets als beroepseer. De accountants die in deze sector werkzaam zijn geweest, mogen zich toch wel even achter de oren krabben en zich afvragen of ze de afgelopen jaren altijd een wakkere accountant zijn geweest.

Minister **De Jager**: Nogmaals: ik heb net aangegeven hoe wordt omgegaan met de risico's die in de jaarrekening of in de onderneming schuilgaan. Er is bij de gesprekken tussen de AFM en accountants momenteel specifieke aandacht voor een grondige reflectie op de omgang met beursgenoteerde instellingen, banken en verzekeraars, de groep waar het vooral om gaat. In mijn reguliere gesprek met de voorzitter van de AFM zal ik eens vragen hoe dat loopt. Dat wil ik best toezeggen.

Mevrouw **Blanksma-van den Heuvel** (CDA): In aanvulling hierop: we kunnen alles neerleggen bij de AFM en het NIVRA, maar we hebben zelf ook een verantwoordelijkheid. Wij hebben de goedkeurende verklaring geregeld. Die is dus wettelijk afdwingbaar, maar wat is de waarde ervan? Accountants kunnen gebruikmaken van onthouding en aangeven dat ze geen goedkeurende verklaring kunnen geven. Het is heel belangrijk dat wij definiëren wat we bedoelen met een goedkeurende verklaring. Met andere woorden: wat is een goedkeurende verklaring waard? Ik denk dat we daar nadrukkelijk over moeten spreken. Dat zal gaan over de waardering van een aantal zaken in een balans et cetera, en alles wat daarbij hoort. Dat onderwerp is ook in de Kamer nadrukkelijk aan de orde.

Minister **De Jager**: Dat moeten we dus ook meenemen in het debat. We moeten ons daarbij vooral richten op de risico's. Juridisch gezien lopen veel dingen namelijk heel goed, maar het gaat om de risico's die nu kennelijk niet ondervangen worden door de goedkeurende verklaring. Het is verstandig om die te bekijken. Ze worden dus meegenomen in het debat, dat ook binnen de beroepsgroep gevoerd wordt. Voor het publieke belang zal ik de AFM vragen hoe de gesprekken met de grote kantoren verlopen.

De heer **Van Vliet** (PVV): Over de rol van de accountant bij banken in de financiële crisis kunnen we nog weken spreken, maar ik wil even terug naar het oorspronkelijke agendapunt: de fusie tussen het NIVRA en de NOvAA. Is er onderzoek gedaan naar de concurrentiekracht van de mkb-accountant, wetende dat accountantscontrole voor de meeste midden- en kleinbedrijven niet verplicht is? Ik vermoed in dezen een duidelijke link. Ik zal het toelichten. De vraag is: is er van kabinetszijde in het begeleiden van deze fusie aandacht geweest voor marktgegevens over mkb-accountants, over de concurrentiekracht en de marktpositie die ze nu en eventueel na een fusie hebben?

Minister **De Jager**: Nee, zo'n onderzoek is er niet geweest. Zoals ik net heb aangegeven, overigens in lijn met uw inbreng in eerste termijn, is er allereerst binnen het mkb-segment concurrentie van allerlei beroepsgroepen: fiscalisten, administratiekantoren en accountants. Dat is mogelijk omdat wij als wetgever voor het mkb geen samenstellingsverklaring van een RA of AA voorschrijven. Dat blijft zo. Daarnaast moet een mkb-accountant, die daadwerkelijk accountant is, wel aan bepaalde regels voldoen. Hij zal dus ook zijn meerwaarde voor het mkb moeten bewijzen.

De mensen die ik heb gesproken, waren wel heel positief over deze fusie. Doordat er één beroepsgroep is, met kruisbestuiving en alle voordelen van dien, kunnen zij door differentiatie hun concurrentiekracht voldoende uiten. Een multinational vraagt een andere behandeling dan een klein bedrijf. Die differentiatie kan zitten in het aantal uren dat men kwijt is voor een opdracht, maar ook in de tarifiering per uur. Ik voorzie dus geen problemen met de concurrentiekracht, maar we hebben hiernaar geen specifiek marktonderzoek gedaan. Misschien hebben de organisaties dit zelf bekeken. De NOvAA heeft in elk geval haar eigen leden heel goed geraadpleegd over dit onderwerp.

De heer Groot heeft een vraag gesteld over de permanente educatie. Zowel in het NIVRA als in de NOvAA is die nu al toegespitst op de verschillende groepen binnen het beroep. De Commissie Eindtermen Accountantsopleiding stelt de opleidingsniveaus vast voor RA's en AA's. Voor de kwaliteit van het accountantsberoep is het noodzakelijk dat alle RA's en AA's hun deskundigheid op peil houden. Ook in de nieuwe, samengestelde organisatie is er dus veel aandacht voor permanente educatie.

Ik zou nog terugkomen op de goedkeuring van verordeningen die ik als minister van Financiën kan geven. Voor welke verordeningen goedkeuring van de minister van Financiën is vereist, is vastgelegd in de Wet RA en de Wet AA. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om regels voor beroepsethiek, maar ook om financiële verordeningen, zoals contributies. Dit alles is dus op goede wijze vastgelegd in de Wet RA en de Wet AA.

De heer **Groot** (PvdA): Voorzitter. Ik wil nog even doorgaan op de permanente educatie. Natuurlijk is het prima dat de kundigheid op peil blijft, maar tegelijkertijd is de vraag hoe je voorkomt dat die eisen buitensporig worden. Ze moeten wel redelijk blijven. Er moeten niet zulke strenge eisen worden gesteld aan educatie dat er in feite een toetredingsdrempel wordt opgeworpen. Evenmin moeten er grote kostenverhogingen worden doorgevoerd, waardoor kleine accountants buiten de boot vallen. Is daar enig toezicht op, ook van de minister?

De heer **Irrgang** (SP): Voorzitter. Kan de minister overwegen om te bekijken of de signaleringsfunctie van de accountant in algemene zin zou kunnen worden versterkt? Een

accountant kan een jaarrekening bijvoorbeeld redelijkerwijs goed vinden, maar zich toch afvragen of het gezond is dat de betreffende bank 1,5% eigen vermogen heeft. Ook een accountant kan op een gegeven moment in een bepaald domein terechtkomen waarin gezond verstand kan leiden tot de fundamentele vraag: zitten hier niet echt grote risico's waarvoor ik als accountant moet waarschuwen, hoewel de balans na simpel optellen en aftrekken in orde is?

Mevrouw **Sap** (GroenLinks): Voorzitter. Mijn fractie en andere fracties hebben veel signalen gekregen van mkb-accountants, vooral van accountants van kleinere bedrijven in het mkb. Is de minister bereid om daarom ergens in het najaar met dat deel van de beroepsgroep om tafel te gaan zitten en ons ten tijde van de indiening van de wet te berichten over de mate waarin de bezwaren van de beroepsgroep reëel zijn? Worden ze uit de markt gedrukt, zijn de opleidingskosten hoger, kortom: hoe zit het met de hele trits bezwaren die vandaag benoemd zijn? Is de minister bereid om met dat deel van de beroepsgroep om de tafel te gaan zitten en ons daarover te berichten?

Minister **De Jager**: Voorzitter. Tot dat laatste ben ik uiteraard bereid. We weten allemaal dat er een heel actieve lobby is van de OvRAN, maar het lijkt me verstandig om dat overleg breder te trekken. Dat bedoelde mevrouw Sap vast ook. Het gaat om een kleine minderheid. We moeten niet alleen met die groep om tafel gaan zitten, maar ook met de oude NOVAA-doelgroep, die is opgegaan in de nieuwe beroepsorganisatie. De accountantsorganisaties die het mkb als cliëntèle hebben, moeten we hier over de hele breedte bij betrekken. Ik zeg toe dat ik in het najaar het gesprek met deze organisaties zal aangaan.

Met betrekking tot de educatie worden er geen eisen vastgesteld. Er is nu al sprake van dezelfde eindtermen bij accountants. Daardoor kon een en ander ook vrij makkelijk met elkaar verweven worden. Ik begrijp de achterliggende vraag van de heer Groot heel goed. Dit raakt aan het publieke belang. Educatie moet wel degelijk een toetredingsdrempel zijn, want we willen niet dat iedereen zich zomaar voor accountant kan uitgeven, maar de drempel moet niet te hoog liggen. Dat ben ik ook met de heer Groot eens. Als er signalen zijn dat er onevenredig hoge eisen worden gesteld, kan ik dat meenemen in dat gesprek. Het zou niet goed zijn als de eisen een barrière vormden voor toetreding. Als er educatieve eisen worden gesteld die gewoon verstandig zijn met het oog op het publieke belang van een accountant, is dat goed. Er mag dan zelfs een selecterend element in die eisen zitten, want je wilt niet iedereen in dat beroep hebben. De eisen mogen echter niet onevenredig hoog zijn. Bovendien moeten ze voor mkb-accountants in proportie zijn met de doelgroep die wordt bediend.



Er is gesuggereerd om de SRA ook bij het overleg te betrekken. Ik zie trouwens ook vertegenwoordigers van die organisatie in de zaal zitten. De SRA is een organisatie van een ander type. Zij bedient wel dezelfde doelgroep, het mkb, maar is niet direct verbonden aan het NIVRA of de NOvAA.

De heer Irrgang heeft gesproken over de risicosignalering. Wat de heer Irrgang noemde, wordt voor een belangrijk deel meegenomen in het toezicht van DNB. Ik zal me hier nog eens over buigen, maar dit is eigenlijk een ander onderwerp. Ik vermoed dat we de komende jaren toch nog over het toezicht op banken zullen spreken. Daarbij kan dit zeker onderdeel zijn van de overweging.

De **voorzitter**: Ik dank alle aanwezigen voor de inbreng en de aandacht.