



Vaste Commissie voor Financiën in de Tweede Kamer
Per email

Utrecht, 8 maart 2023

Betreft: Inbreng Commissiedebat Accountancy, d.d. 30 maart 2023

Geachte voorzitter en leden van de vaste commissie voor Financiën,

Op donderdag 30 maart a.s. spreekt uw commissie met de minister van Financiën over onderwerpen en maatregelen die van grote invloed zijn op de toekomst van de accountancysector, meer specifiek het wettelijke controledomein.

Dit overleg raakt ook het hele controleplichtige mkb: Dat zijn niet alleen de 168¹ (van de in totaal 240²) grote, middelgrote en kleine Nederlandse accountantsorganisaties die lid zijn van SRA, maar ook zo'n 20.000 mkb-ondernemingen (controleplichtige niet-OOB-entiteiten) en andere stakeholders die de SRA-kantoren daarmee indirect vertegenwoordigen.

Verleden jaar deelden wij al onze zorgen met uw commissie over de impact van het veelomvattende, gestapelde maatregelenpakket dat aan de basis staat van het wetsvoorstel Toekomst accountancysector. Wij vroegen uw commissie dringend om de impact van het integrale maatregelenpakket te mitigeren en de risico's voor uitholling van het mkb-segment weg te nemen³:

- De enorme regeldruk die ontstaat met het gestapelde pakket, beïnvloedt de afvinkcultuur en werkdruk en daarmee de aantrekkelijkheid en imago van het werken in het wettelijke controledomein. Dit heeft effect op de capaciteit in het wettelijke controledomein. Naar verwachting zal de huidige trend zich doorzetten dat professionals gaan afhaken en het beroep verlaten. De kwaliteit in de sector wordt hiermee per saldo negatief beïnvloed.
- De stijgende lasten hebben effecten op een gezonde en toekomstbestendige bedrijfsvoering van vergunninghouders en beïnvloeden de keuzes om in het wettelijke controledomein te blijven werken. Naar verwachting zal daarom de daling van het aantal accountantsorganisaties (van 429 in 2014, naar 255 (februari 2022) tot inmiddels 240 (februari 2023)) worden voortgezet. Minder handen zullen hetzelfde aantal - rond 20.000 - opdrachten in het niet-OOB-segment moeten uitvoeren. Controleplichtige mkb-ondernemingen kunnen (op termijn) veel moeilijker een accountant vinden. Dit komt de kwaliteit niet ten goede.
- Controleplichtige ondernemingen die nu zo'n € 20.000 tot € 30.000 betalen voor de wettelijke controle, zullen volgens berekeningen in 2021⁴ structureel gemiddeld € 7000 (30% tot 40%) meer gaan betalen op basis van het wetsvoorstel. Hierbij zijn bijvoorbeeld niet alle nieuwe (duurzaamheids-) verplichtingen (en daarmee regeldruk en -lasten) voor ondernemingen meegenomen.

Deze zorgen bestaan nog steeds. In het verlengde daarvan brengen we graag een aantal punten voor het aanstaande debat onder uw aandacht, die we hieronder kort hebben samengevat.

¹ Vereniging SRA voert kwaliteitstoetsingen uit op het integrale kwaliteitsbeheersingssysteem van haar leden: voor aanvang lidmaatschap en periodiek. Inclusief de ballotageleden vertegenwoordigt SRA 173 kantoren met een Wta-vergunning.

² Register Accountantsorganisaties AFM, peildatum 21 februari 2023

³ Inbreng SRA AO Accountancy 30 maart 2022, verstuurd per email op 15 maart 2022; zie bijlage 1

⁴ De tarieven in de accountancysector zijn fors gestegen: +4,5% in 2022, naar verwachting +3,5% in 2023. Zie onder meer <https://www.ing.nl/zakelijk/sector/services/vooruitzichten-accountantskantoren>

Naast aandacht voor de punten uit de vijfde kwartaalrapportage van de Kwartiermakers toekomst accountancysector, sluiten we onder meer aan bij de opmerkingen van de Raad van State, Autoriteit Persoonsgegevens (AP) en het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) bij het wetsvoorstel toekomst accountancysector. Voornoemde organen adviseren de minister van Financiën het wetsvoorstel en de toelichting aan te passen, of het wetsvoorstel niet in te dienen als geen rekening wordt gehouden met de adviespunten.

SAMENVATTING

Kwaliteitsindicatoren

SRA pleit onder meer met de Raad van State, AP en ATR, ondernemersorganisaties, de NBA en de Britse FRC voor een beperkte, gefaseerde en daarmee meer proportionele toepassing van de indicatoren in het oob-segment. Na evaluatie van bruikbaarheid en doelmatigheid van de aqi's kan worden besloten over voortzetting van de rapportageverplichting in het oob-segment. In relatie tot proportionaliteit en doelmatigheid vragen we aandacht voor de door de AP geconstateerde inbreuk op het privacyrecht.

Handhavingsinstrumentarium AFM

Dit voorstel, dat noch suggestie noch aanbeveling van de Commissie toekomst accountancysector (Cta is, voorziet in een resultaatsverplichting en heeft tot doel accountantsorganisaties direct en (rechts)persoonlijk verantwoordelijk te stellen voor de kwaliteit van individuele wettelijke controles. Het voorstel grijpt in in (inter)nationale wet- en regelgeving en de legitieme verantwoordelijkheidsverdeling tussen accountant en accountantsorganisatie, en gaat voorbij aan de uitspraken en aanwijzingen van de onafhankelijke rechter (Rechtbank Rotterdam en CBb) aan de AFM. Voor efficiënt en effectief toezicht is geen wetswijziging nodig. SRA roept de toezichthouder op om een toetsingsmethodologie te hanteren die een direct verband aantoont tussen het kwaliteitsbeleid en het kwaliteitsbeheersingsstelsel van de accountantsorganisatie, en de kwaliteit van (meerdere) afzonderlijke controledossiers.

Uitvoering toezicht niet-oob-segment

De Cta heeft aanbevelingen gedaan voor herziening van het toezichtstelsel. Zien we vanaf 2020 (rapport Cta) of 2022 (uitvoering toetsingen niet-oob-segment) inderdaad de gewenste shift in focus (en toon) van toezicht bij de AFM naar een meer integrale beoordeling van het stelsel van kwaliteitsbeheersingssysteem? En is de AFM in staat om binnen de wettelijke kaders en termijnen 240 accountantsorganisaties regulier en integraal te toetsen? Mede gezien (de toezichtmethodologie van) het ingroeipad t/m 2024 spreken we daarover onze zorgen uit.

Verklaring omtrent levensvatbaarheid

Daar waar accountants de verantwoordelijkheid nemen door op basis van (toenemende) wet- en regelgeving meer en nadrukkelijker te verklaren over bijvoorbeeld het thema continuïteit, ligt bij ondernemingen de verplichting en daarmee de verantwoordelijkheid voor het opstellen van verantwoordingen. Ook de verantwoordelijkheid voor en het opstellen van de voorgestelde verklaring omtrent levensvatbaarheid zou -mede gezien de rol en verantwoordelijkheid van de Raad van Commissarissen of Raad van toezicht- bij de onderneming zelf moeten liggen dan wel bij de wetgever (middels regelgeving). Met deze benadering wordt onzes inziens recht gedaan aan een duurzaam systeem van 'checks and balances'. Vanwege de continue stapeling van maatregelen en de enorme regeldruk in het mkb-segment, stelt SRA voor om de verklaring omtrent levensvatbaarheid gefaseerd bij middelgrote mkb-ondernemingen in te voeren via een ingroeipad van twee boekjaren.

Aanwijzingsbevoegdheid

Met onder meer de Raad van State, NBA, VNO-NCW en MKB-Nederland pleiten we voor beperkte reikwijdte van de maatregel: het probleem doet zich voor bij oob-organisaties, gemeenten en instellingen. Daarnaast vragen we met de ATR aandacht voor de mogelijkheden van bezwaar- en beroep. De accountantsorganisatie kan vanuit kwaliteitsperspectief naast onafhankelijkheidsissues ook andere zwaarwegende overwegingen, risico's en bezwaren zien die een zienswijze tegen toewijzing rechtvaardigen.

Aantrekkelijk beroep?

De impact van het continue stapelen van maatregelen, de regeldruk, (het gevaar van) de afvinkcultuur, en de door nieuwe regels ontstane werkdruk spreekt het absorptievermogen van de collega's in de sector danig aan. De wil en intrinsieke motivatie om kwaliteit te leveren, is er beslist. Maar of het vak nu nog zo leuk is? Het totale aantal accountantsorganisaties is inmiddels gedaald tot 240, collega's verlaten het beroep, en de instroom van studenten dat de opleiding volledig afmaakt, daalt aanzienlijk. Daar waar de Raad van State spreekt van een neerwaartse spiraal, waarschuwt SRA al geruime tijd dat het beroep wordt uitgehold. Naast het stoppen van de continue regeldruk is het ook van belang om een toekomstbestendig opleidingsstelsel te creëren, met oog voor de gemengde mkb-praktijk inclusief certificerende bevoegdheid voor accountants werkzaam in het mkb.

Cultuur

In veel sectoren is sprake van de noodzaak tot 'cultuurverandering'. Ook in de accountancysector. Vanaf 2016 zien we op basis van onderzoek en benchmarking op de onderzoeksresultaten dat de SRA-accountantsorganisaties (70% van de vergunninghouders) een shift gemaakt hebben van taakgerichte naar mensgerichte organisaties.

Innovatie

Naast de vele andere maatregelen en thema's die al op de agenda staan), behoeft innovatie nadrukkelijker aandacht. Die aandacht draait met name om concreet zichtbaar maken en formuleren wat accountants in het kader van data-analyse doen; én het draait om betere communicatie over praktische toepassingen en mogelijkheden bij mkb-ondernemingen. Tegelijkertijd vinden we de conclusie van de Kwartiermakers op basis van het aangehaalde onderzoek, te kort door de bocht. Het onderzoek ziet op samenstellkantoren en doet daarmee geen uitspraak over kantoren opererend in het wettelijke controledomein. Een conclusie over de toepassing van data science in dit segment kan pas getrokken worden op basis van data, na onderzoek bij deze kantoren.

Meer informatie

Hieronder werken we bovengenoemde thema's nader uit. Vanzelfsprekend zijn we voor het aanstaande debat van 30 maart bereid tot een nadere en persoonlijke toelichting, telefonisch of via een Teams-meeting.

Vriendelijke groet,
Namens het SRA-bestuur

Diana Clement AA RA
voorzitter

Roland Ogink RA
vicevoorzitter

Kwaliteitsindicatoren

De Kwartiermakers toekomst accountancysector hebben 11 kwaliteitsindicatoren (aqi's) voorgesteld.⁵ Het wetsvoorstel Toekomst accountancysector verplicht accountantsorganisaties periodiek over deze aqi's te rapporteren aan beroepsorganisatie NBA, zodat gebruikers van de jaarrekening meer inzicht verkrijgen over de kwaliteit van de wettelijke controles.

Correlatie met kwaliteit?

De Raad van State⁶ betwijfelt in haar advies aan de minister van Financiën of dit verband kan worden gelegd. Kwaliteitsindicatoren gaan niet over de kwaliteit van wettelijke controles als zodanig, maar over zaken die hierop van invloed zouden kunnen zijn, zoals het aantal uren van betrokkenheid van de externe accountant en het aantal geconstateerde tekortkomingen. Er bestaat geen wetenschappelijk bewijs voor een correlatie tussen controlekwaliteit en een indicator. Bovendien blijft het begrip 'controlekwaliteit' ongedefinieerd. De Raad pleit voor een beperktere en daarmee meer proportionele toepassing van de indicatoren, die pas na evaluatie kunnen worden toegepast in de gehele sector. Het is volgens de Raad daarnaast van belang om niet alleen de indicatoren te evalueren, maar ook de 'kwaliteit van de wettelijke controle' nader te duiden.

Inbreuk recht op privacy

Een beperkte toepassing (bijvoorbeeld in de vorm van een experiment) en evaluatie daarvan is volgens de Raad van State vooral ook van belang, omdat het voorstel (nog steeds) inbreuk maakt op het recht op privacy. In de scores op de indicatoren die openbaar worden gemaakt, wordt de naam van de externe accountant vermeld. Bij kleine(re) accountantsorganisaties is het niet uitgesloten dat vrijwel alle indicatoren tot de persoon van de accountant herleidbaar zijn. De Autoriteit Persoonsgegevens (AP) gaf in dat kader ook een kritisch advies over het Wetsvoorstel toekomst accountancysector aan de minister van Financiën. De minister paste het wetsvoorstel daarop aan. Na bestudering van dit aangepaste voorstel kwam de AP weer tot de conclusie dat de privacy van accountants onvoldoende beschermd is.⁷

Beperkte toepassing

Ook MKB-Nederland en VNO-NCW hebben twijfels bij het nut en de praktische toepasbaarheid van informatie over kwaliteitsindicatoren. Beide organisaties doen daarom de suggestie om de invoering van het stelsel voor rapportage over kwaliteitsindicatoren voor een beperkte periode te laten gelden en de verplichting alleen te verlengen indien uit een evaluatieonderzoek blijkt dat de belanghebbenden baat hebben bij deze informatie.⁸

Beroepsorganisatie NBA pleit ervoor om de kwaliteitsindicatoren gefaseerd in te voeren en daarbij te starten met organisaties van openbaar belang (oob's).⁹ De Britse FRC heeft op 6 december 2022 een overzicht bekend gemaakt van 'audit quality indicators'. De verplichting om deze aqi's te verstrekken geldt uitsluitend voor accountantsorganisaties die organisaties van openbaar belang controleren.¹⁰

SRA is geen voorstander van de introductie van aqi's in het controleplichtige mkb. Het doel van de aqi's, volgens de kwartiermakers is dat 'transparantie bieden', heiligt bij deze doelgroep (gebruikers van de jaarrekening in het mkb) niet het middel. We stellen voor om de rapportageverplichting van de eerste vastgestelde set aqi's bij organisaties van openbaar belang (oob's) voor een beperkte periode te laten gelden, met een afsluitende evaluatie. Na evaluatie van bruikbaarheid en doelmatigheid, kan worden besloten over voortzetting van de rapportageverplichting bij oob's.

⁵ Zie <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-6618599e476ece147289a87624ee65a8adf07456/pdf>

⁶ Zie <https://www.raadvanstate.nl/actueel/nieuws/december/wetsvoorstel-toekomst-accountancysector/@132263/w06-22-0142-iii/>

⁷ Zie

https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/atoms/files/advies_wet_toekomst_accountancysector.pdf

⁸ Zie <https://www.mkb.nl/sites/default/files/brief21-120588.pdf>

⁹ Zie <https://www.nba.nl/nieuws-en-agenda/nieuwsarchief/2021/september/nba-wil-kwaliteitsindicatoren-gefaseerd-invoeren/>

¹⁰ Zie <https://www.frc.org.uk/news/december-2022/frc%E2%80%98s-new-aqis-give-greater-insight-into-audit-qua>

Kosten en regeldruk

De Raad van State benoemt in haar advies ook de zorgen rond kosten en regeldruk voor vergunninghouders en gecontroleerde entiteiten, in relatie tot proportionaliteit en doelmatigheid. De Raad vraagt de minister dan ook om een doorrekening van de verwachte financiële gevolgen van het wetsvoorstel (dus niet alleen van de rapportageverplichting van kwaliteitsindicatoren). In bijlage 2 vindt u de integrale inschatting die SRA eerder maakte. Gecontroleerde mkb-entiteiten zullen naar verwachting 30% tot 40% meer voor de wettelijke controle moeten gaan betalen.

Handhavingsinstrumentarium AFM

De Kwartiermakers toekomst accountancysector gaan in de vijfde voortgangsrapportage¹¹ ook in op dit thema en de opmerkingen die de Raad van State daarover maakte in het advies aan de minister van Financiën.

De Raad van State maakt gemotiveerd ernstig bezwaar tegen de voorgestelde toevoeging aan artikel 18, tweede lid, Wta.¹² Deze toevoeging voorziet in een uitbreiding van de verantwoordelijkheid van een accountantsorganisatie voor de uitkomsten van het kwaliteitsbeheersingssysteem en introduceert een resultaatsverplichting: het stelsel van kwaliteitsbeheersing moet zodanig zijn ingericht dat het waarborgt dat ernstige tekortkomingen in de wettelijke controle worden voorkomen. Dit vloeit voort uit de wens van de AFM om accountantsorganisaties 'direct en (rechts)persoonlijk verantwoordelijk [te stellen] voor de kwaliteit van individuele wettelijke controles'.

Met de Raad van State merken wij het volgende op ten aanzien van dit voorstel¹³:

1. De versterking van het handhavingsinstrumentarium van de AFM is noch voorstel noch aanbeveling van de Commissie toekomst accountancysector, waarop dit wetsvoorstel betrekking heeft.
2. Het voorstel gaat voorbij aan de uitspraken van het College van Beroep voor het bedrijfsleven, waarin met een beroep op de totstandkomingsgeschiedenis van de Wet toezicht accountantsorganisaties en de wettelijke verantwoordelijkheidsverdeling is overwogen dat uit fouten in meerdere individuele dossiers niet één-op-één een oordeel, althans geen rechtens toereikend bewijs, kan worden afgeleid over het functioneren van het stelsel van kwaliteitsbeheersing als zodanig.
3. De wet- en besluitgever hebben ter borging van de kwaliteit van wettelijke controles en (daarmee van) accountantsverklaringen, een systeem voor ogen (gehad) waarin de accountantsorganisatie en haar externe accountants ieder een eigen verantwoordelijkheid hebben. Dit is vastgelegd in de Wta. Het is de externe accountant die verantwoordelijk is voor de uitvoering van de wettelijke controle (artikel 1f, Wta), de externe accountant herstelt de tekortkomingen met betrekking tot de wettelijke controle (artikel 25b, Wta). Het is de externe accountant die certificerende bevoegdheid kent, de accountantsverklaring afgeeft en ondertekent (artikel 29, Wta), ook daarop aanspreekbaar is: De externe accountant is met zijn beroepsmatig handelen onderworpen aan tuchtrechtspraak via (in eerste aanleg) de Accountantskamer (artikel 31, Wta).

Door accountantsorganisaties met het voorstel nu ook te betrekken en verantwoordelijk te stellen voor de uitkomst van de wettelijke controle, wordt een essentiële hoeksteen verwijderd; de hoeksteen van alle internationale wet- en regelgeving voor accountants, die de basis vormt voor de EU-regelgeving en de Nederlandse wetgeving op dit terrein.

¹¹ Zie <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2022/12/29/5e-voortgangsrapportage-kwartiermakers/5e-voortgangsrapportage-kwartiermakers.pdf>

¹² Zie <https://www.raadvanstate.nl/actueel/nieuws/december/wetsvoorstel-toekomst-accountancysector/@132263/w06-22-0142-iii/>

¹³ Zie <https://www.sra.nl/-/media/srawebsite/documenten/openbaar/dossiers/toekomst-wettelijke-controledomein/versterking-handhavingsinstrumentarium-afm.pdf>

4. De wetgever gaat (ook) voorbij aan de basis van de Nederlandse wet- en regelgeving die in dit kader wordt gevormd door uitgebrachte kwaliteitsbeheersingsstandaarden van de International Auditing and Assurance Standards Board (IAASB). Volgens de internationale standaard voor kwaliteitsmanagement (ISQM1 en 2) moet de accountantsorganisatie een kwaliteitsbeheersingssysteem hanteren dat zorgdraagt voor 'reasonable assurance'. Deze term wordt gedefinieerd als een hoog maar niet absoluut niveau van assurance.

De facto is dus sprake van een inspanningsverplichting, geen resultaatverplichting. Dat betekent, zo stelt de Raad van State 'dat het mogelijk is dat één of meer dossiers (ernstige) tekortkomingen bevatten, zonder dat gesteld kan worden dat het kwaliteitssysteem als zodanig gebrekkig is. Het voorstel lijkt daarmee een (te) ver strekkende eis te stellen'.

5. Voor efficiënt en effectief toezicht is geen wetwijziging of verandering van spelregels nodig. Het vergt wel een andere toetsingsmethodologie waarbij de AFM een direct verband aantoont tussen het kwaliteitsbeleid en het kwaliteitsbeheersingsstelsel van de accountantsorganisatie, en de kwaliteit van (meerdere) afzonderlijke controledossiers. Huidige regelgeving (Wta en Bta) biedt de AFM daartoe alle mogelijkheid.

Uitvoering toezicht AFM niet-oob-segment¹⁴

Het wetsvoorstel stelt een wijziging van artikel 48, lid 1 Wta¹⁵ voor, dat regelt dat de AFM (verplicht) rekening houdt met de uitkomsten van de beoordeling van de werking van door accountantsorganisaties gehanteerde stelsels van kwaliteitsbeheersing door NBA en SRA. Dit artikel is destijds in de wet opgenomen om regeldruk bij de kleinere accountantsorganisaties te verlichten door differentiatie in eisen ten aanzien van de bedrijfsvoering toe te passen, in combinatie met een differentiatie in het toezicht.¹⁶

Op basis van de aanbeveling van de Commissie toekomst accountancysector (Cta)¹⁷ stelt de minister van Financiën voor om de *verplichting* van de AFM om rekening te houden met de kwaliteitstoetsingen van de NBA en de SRA op het domein van de wettelijke controle, te vervangen door een *mogelijkheid* om met die toetsingen rekening te houden bij de uitvoering van het toezicht.

Vooruitlopend op het wetsvoorstel en de wijziging in de wet is onder auspiciën van de minister van Financiën een traject in gang gezet dat heeft geleid tot de formele situatie dat de AFM per 1 januari 2022 de kwaliteitstoetsingen uitvoert bij alle 240 accountantsorganisaties. In de gemaakte uitvoeringstoets voor de minister van Financiën geeft de AFM aan '*met de door u toegekende verhoging van het kostenkader van de AFM voldoende financiële middelen te hebben om de uitvoering van het toezicht op de niet-oob-accountantsorganisaties op kwalitatieve wijze conform de wettelijke verplichtingen feitelijk te kunnen uitvoeren en waar passend te handhaven.*'¹⁸

Focus op integrale beoordeling?

In het verlengde van deze herziening van het toezichtstelsel, beveelt de Cta de AFM aan om *in de uitvoering van het toezicht de beoordeling van kwaliteitsbeheersingssystemen centraal te stellen, naast voldoende aandacht voor compliance en de factoren die van materiële invloed zijn op de kwaliteit, en het bevorderen van kwaliteitsverbetering het doel te laten zijn.*" (...) *De commissie ziet dat de AFM aanpassingen in haar toezicht overweegt. Dit betreft zowel de focus van haar toezicht – van dossierbeoordeling naar een meer integrale beoordeling van het kwaliteitsbeheersingssysteem, mede naar aanleiding van de genoemde uitspraak van het CBB – als de toonzetting. Dat is positief en de commissie meent dat er alle aanleiding is om een dergelijke aanpassing ook snel door te voeren.*"

¹⁴ Tegenwoordig spreken we over 'reguliere vergunninghouders'.

¹⁵ De Autoriteit Financiële Markten houdt bij de uitvoering van het toezicht op de naleving van deze wet rekening met de uitkomsten van de beoordeling van de werking van door accountantsorganisaties gehanteerde stelsels van kwaliteitsbeheersing door andere organisaties, waaronder het openbare lichaam, bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Wet op het accountantsberoep.

¹⁶ Zie <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-29658-3.html>

¹⁷ Zie <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/01/30/vertrouwen-op-controle-eindrapport-van-de-commissie-toekomst-accountancysector>

¹⁸ Zie https://wetgevingskalender.overheid.nl/Regeling/WGK012037/Download/560b7c29-b1de-461f-892e-c7e02cbf9cfa_2.pdf

Zien we vanaf 2020 (rapport Cta) of 2022 (uitvoering toetsingen niet-oob-segment) inderdaad de gewenste shift in focus (en toon) van toezicht bij de AFM naar een meer integrale beoordeling van het stelsel van kwaliteitsbeheersingssysteem?

In het sectorbeeld 2022¹⁹ geeft de AFM aan dat het ingroeipad voor opbouw van het toezicht doorloopt tot en met 2024. Een jaarlijkse data-uitvraag is live gegaan, op basis waarvan het toezichtteam de schaarse capaciteit beter zal kunnen richten op de grootste risico's. Daarnaast voert de AFM verkennende en toetsende themaonderzoeken uit op onderdelen van het kwaliteitsbeheersingssysteem: risicogericht bij een selectie van kantoren, op basis van aangeleverde data van kantoren, dossiers en data-analyse.

Uitgaand van een dergelijke invulling van opbouw tot en met 2024, vraagt SRA zich af of hoe deze vorm van toezicht zich verhoudt tot zowel de voornoemde aanbeveling van de Cta om het kwaliteitsbeheersingssysteem centraal te stellen.

Daarnaast delen we in dit kader onze zorgen met uw commissie over het effect dat deze toezichtmethodologie van de AFM heeft op accountantsorganisaties die voor het laatst getoetst zijn op het wettelijke controledomein in de periode tussen 2015 en 2019, in relatie tot de bepalingen uit artikel 48a, lid 1 van de Wta. Dit artikel schrijft voor dat de AFM ten minste eenmaal in de zes jaar, of zoveel vaker als nodig is op basis van een risicoanalyse, bepaalt of een accountantsorganisatie voldoet aan het bij of krachtens deze wet en de EU-verordening²⁰ bepaalde. Met deze verwijzing naar de EG-richtlijn wordt geduid op een integrale beoordeling van de opzet en werking van het kwaliteitssysteem en het kwaliteitsbeleid van de accountantsorganisatie. Themaonderzoeken zoals hierboven beschreven voldoen daar onzes inziens niet aan.

Verklaring omtrent levensvatbaarheid

SRA is voorstander van een ketengerichte benadering: elke partij in de financiële verantwoordingsketen draagt vanuit de eigen rol bij aan het vertrouwen van het maatschappelijke verkeer. Accountants nemen die verantwoordelijkheid door op basis van (toenemende) wet- en regelgeving meer en nadrukkelijker te verklaren over bijvoorbeeld het thema continuïteit.

Bij ondernemingen ligt de verplichting en daarmee de verantwoordelijkheid voor het opstellen van verantwoordingen; de jaarrekening en het bestuursverslag. De verantwoordelijkheid voor en het opstellen van de voorgestelde verklaring omtrent levensvatbaarheid (VOL) valt hier -mede gezien de rol en verantwoordelijkheid van de Raad van Commissarissen of Raad van toezicht- ook onder.

Nadat het ondernemingsbestuur een VOL heeft opgesteld, vult de accountant vervolgens de eigen rol en verantwoordelijkheden in rond de verantwoording van de onderneming. Met deze benadering wordt onzes inziens recht gedaan aan een duurzaam systeem van 'checks and balances'.

Vanwege de continue stapeling van maatregelen en de enorme regeldruk in het mkb-segment, stelt SRA voor om de verklaring omtrent levensvatbaarheid gefaseerd in het mkb in te voeren. De proportionaliteit van de onderneming als ook het effect van het instrument, en de rol van de accountant in een dga-situatie moeten goed worden meegewogen. Daarbij denken we aan een ingroeipad van twee boekjaren voor middelgrote ondernemingen.

SRA steunt derhalve de wens voor een verklaring omtrent levensvatbaarheid, maar vindt dat de (verantwoordelijkheid van de) uitwerking daarvan bij de ondernemingen zelf dan wel bij de wetgever (middels regelgeving) moet liggen.

¹⁹ Zie https://www.afm.nl/~/_profmedia/files/rapporten/2022/sector-in-beeld-accountancy.pdf

²⁰ Artikel 29, eerste lid, onderdeel f, Richtlijn 2006/43/EG; Zie <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006L0043&from=HU>

Aanwijzingsbevoegdheid

De Commissie toekomst accountancysector presenteerde de aanwijzingsbevoegdheid als ultimum remedium om de beperkte beschikbaarheid van accountants in het oob-segment op te lossen. Het onderliggende, structurele probleem waarvoor de Cta ook aanbevelingen doet, wordt volgens de Raad van State alsook het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR)²¹ onvoldoende geadresseerd.

Reikwijdte

Naast de Raad van State stellen diverse stakeholders zoals de NBA²², VNO-NCW en MKB Nederland²³ vraagtekens bij de reikwijdte van de maatregel. Het geconstateerde probleem doet zich met name voor in de oob-markt en bij gemeenten en onderwijsinstellingen. In het kader van proportionaliteit pleit ook SRA voor beperking tot deze omgevingen.

Bezwaar & beroep

Mede met de ATR vragen we aandacht voor de mogelijkheden van bezwaar- en beroep die de accountantsorganisatie tot beschikking heeft bij toewijzing door de NBA. Alleen wanneer de onafhankelijkheidsregels daar aanleiding toe kunnen geven, kan de accountantsorganisatie een zienswijze tegen de toewijzing indienen. Met de ATR denken we dat de accountantsorganisatie - juist vanuit kwaliteitsperspectief - andere mogelijk zwaarwegende overwegingen, risico's en bezwaren kan hebben. Het gaat immers om controleplichtige entiteiten die er ondanks hun inspanningen niet in slagen een accountantsorganisatie te contracteren voor de wettelijke controletoetsing.

Aantrekkelijk beroep?

Jarenlange druk op de sector begint zijn tol te eisen, zeker in het controleplichtige mkb. Negatieve rapporten over de geleverde kwaliteit met de toonzetting van 'het glas half leeg', terwijl er toch ook zoveel goed gaat bij die 20.000 wettelijke controleopdrachten, maakt het vak er niet aantrekkelijker op. De impact van het stapelen van maatregelen (53 uit het rapport In publiek belang en 22 uit het rapport van de Cta), doet daar een schepje bovenop. De regeldruk, (het gevaar van) de afvinkcultuur, en de door nieuwe regels ontstane werkdruk spreekt het absorptievermogen van de collega's danig aan. De wil en intrinsieke motivatie om kwaliteit te leveren, is er beslist. Maar of het vak nu nog zo leuk is?

Om van de continue (regel)druk af te zijn, kiezen kantoren ervoor om hun Wta-vergunning in te leveren en zich te richten op de andere domeinen van het accountantskantoor. Of fuseren om de regeldruk (lasten en kosten) het hoofd te bieden. Inmiddels zijn in totaal nog 240 (van de 283 in 2019, 274 in 2020) accountantsorganisaties actief terwijl het aantal wettelijke controleopdrachten stijgt. Veel collega's verlaten het beroep. En los van de huidige krapte op de arbeidsmarkt, zien we al geruimere tijd een aanzienlijke daling van studenten die de gehele accountancyopleiding voltooien²⁴.

Regeldruk

Alhoewel niet onder de noemer 'aantrekkelijkheid van het beroep', geeft ook de Raad van State in overweging om de gevolgen van weer nieuwe regels in een al vergaand gereguleerde sector te overdenken. De Raad refereert daarbij aan de commissie toekomst accountancysector, die ook wijst op de dynamiek van steeds meer regels: *'Het risico bestaat desondanks dat er, ondanks significante verbeteringen in de kwaliteit van de wettelijke controle, maatschappelijke onvrede blijft bestaan en er om die reden steeds nieuwe maatregelen worden genomen in de verwachting (of hoop) dat 'het probleem' dan wel opgelost wordt. Dat kan leiden tot een neerwaartse spiraal. De regels vermenigvuldigen zich en het aanzien van het beroep devalueert, wat weer leidt tot nieuwe problemen. Het is de uitdaging om enerzijds maatregelen te nemen om de kwaliteit duurzaam te verbeteren, maar anderzijds een einde te maken aan deze neerwaartse spiraal.'*²⁵

²¹ Zie https://wetgevingskalender.overheid.nl/Regeling/WGK012037/Download/3f6e0a3d-0304-4aee-9057-931f35953552_2.pdf

²² Zie https://wetgevingskalender.overheid.nl/Regeling/WGK012037/Download/1a95249f-7d4a-4a7a-b71e-c5705e444d2f_2.pdf

²³ Zie <https://www.mkb.nl/sites/default/files/brief21-120588.pdf>

²⁴ Zie <https://www.nba.nl/dashboard/mens/op-zoek-naar-talent-de-arbeidsmarkt-voor-accountants-in-cijfers/>

²⁵ Zie <https://www.raadvanstate.nl/actueel/nieuws/december/wetsvoorstel-toekomst-accountancysector/@132263/w06-22-0142-iii/>

Volgens de Raad van State zou een degelijke overdenking tevens gepaard moeten gaan met een visie op de sector als zodanig, mede in het licht van de arbeidsmarkttekorten die spelen. Daarmee wordt ook recht gedaan aan de citeertitel van het wetsvoorstel.

Toekomstbestendig opleidingsstelsel

Eén van de voorwaarden voor het aantrekkelijk houden van het beroep, is een toekomstbestendig stelsel waarbij theorie, praktijk, governance en beroepsprofiel goed op elkaar aansluiten.

In dat kader hebben de Kwartiermakers toekomst accountancysector voorgesteld om een expertgroep te benoemen die, in samenwerking met de NBA, voor november van dit jaar moet komen met voorstellen.

SRA ondersteunt het voorstel, mede vanuit het oogpunt om de aantrekkelijkheid van het beroep, en de instroom en het behoud van collega's te waarborgen. Van belang vinden we wel dat het mkb-perspectief, met oog voor de gemengde praktijk inclusief de certificerende bevoegdheid voor accountants werkzaam in het mkb, nadrukkelijk wordt meegenomen en geborgd in de herijking.

Cultuur

Voor het behoud van collega's is naast een kwaliteitsgerichte, een mensgerichte cultuur van belang. SRA heeft vanaf 2016 onderzoek gedaan en metingen verricht naar de wijze waarop de mensen bij de SRA-kantoren 'cultuur' (inclusief werkdruk, werk- en privébalans en gedrag op de werkvloer) ervaren. Op basis van de aandachtspunten die de onderzoeken het kantoor opleverde, hebben de kantoren vervolgens allerlei (combinaties van) interventies gepleegd. Aangezien SRA door de jaren heen onderzoek heeft uitgevoerd, is benchmarking mogelijk via data-analyse op de onderzoeksresultaten. Alhoewel werken aan cultuur altijd nodig is (in welke sector niet!), zien we bij de SRA-kantoren (70% van de vergunninghoudende kantoren) door de jaren heen een verschuiving optreden van taakgerichte naar mensgerichte organisaties.

Innovatie

Eén van de aandachtspunten waarmee de aantrekkelijkheid van het beroep ook kan worden vergroot, is innovatie. In het schriftelijk overleg inzake de evaluatie van de wet toezicht accountantsorganisaties vraagt uw commissie daar aandacht voor. In hun laatste voortgangsrapportage gaan de Kwartiermakers toekomst accountancysector ook in op de toepassing van data science in de sector. Op basis van gesprekken en publicaties constateren zij dat de toepassing ervan nog moeizaam tot stand komt, daarbij verwijzend naar het NBA-rapport 'Data science in de praktijk; bevindingen, conclusies en aanbevelingen voor de mkb-accountant'.²⁶

De focus van het onderzoek waarop dit rapport is gebaseerd, ligt echter op kantoren die vooral actief zijn in de samenstellpraktijk. Zij bedienen een grote groep ondernemers die werkzaam zijn als zzp'er of een onderneming hebben, die kwalificeert als micro- of kleinbedrijf.²⁷ Dit zijn niet de (inmiddels 240) kantoren die op basis van een Wta-vergunning wettelijke controles verrichten. Het rapport doet dan ook geen uitspraak over de stand van zaken bij accountantsorganisaties die opereren in het controleplichtige mkb.

Ook SRA vindt dat het thema innovatie (naast de vele andere maatregelen en thema's die al op de agenda staan) nadrukkelijker aandacht behoeft. Die aandacht draait met name om concreet zichtbaar maken en formuleren wat accountants in het kader van data-analyse doen; én het draait om betere communicatie over praktische toepassingen en mogelijkheden bij mkb-ondernemingen. Tegelijkertijd vinden we de conclusie van de Kwartiermakers dat het onderzoek aansluit bij hun beeld van de hele sector, te kort door de bocht. Die uitspraak doet de kantoren opererend in het wettelijke controledomein geen recht. Een conclusie over de toepassing van data science in dit segment kan pas getrokken worden op basis van data, na onderzoek bij deze kantoren.

²⁶ Zie https://www.nba.nl/globalassets/documenten/presentaties/2022064_nba_onderzoek-data-science-in-de-mkb-praktijk_4-definitief.pdf

²⁷ Zie afbeelding en toelichting in voornoemd rapport, pagina 15 en 16

Plaatsbepaling SRA en het wettelijke controledomein

- Grootste vereniging van 375 accountantskantoren
- 168 SRA-kantoren daarvan vertegenwoordigen 70% van alle Wta-vergunninghouders
- Tezamen bedienen zij het controleplichtige mkb; 35% van de totale wettelijke controlemarkt
- 110 van de 168 SRA-vergunninghouders (rond 65%) hebben een kantooromvang van minder dan 50 fte.
- Gemiddeld aandeel in totale omzet SRA-populatie: 18% omzet controlewerkzaamheden (dit betreft alle assurance-opdrachten, dus niet alleen wettelijke controle); Dit percentage kunnen we o.a. afzetten tegen gemiddeld 32% samenstellwerkzaamheden, 12% administratieve dienstverlening, 18% fiscaal en aangiftepraktijk.
- Kwaliteit (beheersing, bewaking, toetsing, verbetering en borging ervan) is wat de leden van onze vereniging drijft. Dit is vastgelegd in ons verenigingsbeleid en wordt getoetst.
- Vanaf 1994 voert een zelfstandig opererend SRA-orgaan kwaliteitstoetsingen uit op alle domeinen. Dit stimuleert het lerende vermogen binnen de vereniging waardoor kantoren, klein en groot, in staat zijn om dezelfde SRA-kwaliteit te leveren.
- In samenwerking met de NBA werkt SRA (in diverse gremia) aan de (doorvertaling van de) verandemaatregelen in het niet-OOB-segment en het verbeteren van de kwaliteit in de hele sector.

Bijlagen

1. Inbreng SRA AO Accountancy 30 maart 2022B
2. Overzicht kosten integraal maatregelenpakket