

Vergaderjaar 2022–2023

33 977

Evaluatie Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta)

Nr. 43

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 23 februari 2023

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Financiën over de brief van 20 juli 2022 over de vierde voortgangsrapportage Kwartiermakers toekomst accountancysector en onderzoek naar het audit only-model (Kamerstuk 33 977, nr. 41).

De vragen en opmerkingen zijn op 18 oktober 2022 aan de Minister van Financiën voorgelegd. Bij brief van 22 februari 2023 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Tielen

De adjunct-griffier van de commissie,
Van den Bos

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie zijn verheugd dat de kwartiermakers positief zijn over de ontwikkelingen die zij in de sector zien, ondanks dat het tempo van verandering een uitdaging blijft. Deze leden zien het wetsvoorstel toekomst accountancysector graag tegemoet. Deze leden vragen het kabinet om de nadere analyse van de structuurmodellen na afronding met de Kamer te delen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

Graag bedanken de leden van de D66-fractie de Kwartiermakers Toekomst Accountancysector (kwartiermakers) voor hun vierde voortgangsrapportage. Deze leden hebben nog enkele vragen en opmerkingen over deze rapportage en de bijbehorende brief van de Minister van Financiën.

Omdat de leden van de fractie van D66 herhaaldelijk hebben gepleit voor het opnemen van de vereiste om accountants de mogelijkheid te bieden de risicobeheersing te onderzoeken middels een Verklaring Omtrent Risicobeheersing (VOR, in control statement) in de Corporate Governance Code, herkennen deze leden zich in de zorgen van de kwartiermakers hierover. Omdat de Minister in haar reactie schrijft dat zij wettelijke verankering op dit moment nog niet nodig vindt, vragen deze leden het kabinet naar de stappen die worden ondernomen om ervoor te zorgen dat de VOR wordt opgenomen in de Corporate Governance Code, aangezien deze leden hebben begrepen dat dit in de laatste conceptversie nog niet het geval was. Kan het kabinet concreet toezeggen dat de VOR wordt opgenomen in de eerstvolgende Corporate Governance Code of gelijktijdig wettelijk van kracht wordt?

Welke voorbereidende stappen neemt het kabinet als achtervang om de VOR wettelijk te verankeren in het teleurstellende geval wanneer deze niet wordt opgenomen in de Corporate Governance Code? Herkent het kabinet zich in de constatering van deze leden dat er breed draagvlak is voor het invoeren van de VOR en kan het kabinet uiteenzetten waarom de VOR ondanks dit grote draagvlak niet in de laatste conceptversie van de Corporate Governance Code is opgenomen? Concreet vragen deze leden welke belangen de invoering van de VOR nog blokkeren en hoe het kabinet hen wil overtuigen de VOR alsnog in te voeren.

De leden van de D66-fractie hebben gezien dat de reacties op de consultatie van de Corporate Governance Code, ruim zes maanden na sluiting van de consultatie, nog niet gepubliceerd zijn. Wat is daar volgens het kabinet de reden voor en deelt het kabinet de mening van deze leden dat ook de Monitoring Commissie de reacties openbaar moet maken na sluiting van de consultatie? Deze leden vragen voorts welke stappen worden ondernomen om te zorgen voor spoedige openbaarmaking van de consultatiereacties en snellere publicatie hiervan in de toekomst.

Het verder nadenken over de vormgeving van de verdere analyse van de operationele splitsing door de accountancysector en de Minister op verzoek van de kwartiermakers, volgen de leden van de D66-fractie met interesse. Aangezien deze leden begrijpen dat de kwartiermakers een overkoepelende appreciatie van de onderzoeken willen geven in de slotrapportage van de kwartiermakers, vragen deze leden of het kabinet in de gesprekken over de verdere analyse van de operationele splitsing stuurt op het in ieder geval afronden van deze verdere analyse voordat de kwartiermakers hun overkoepelende appreciatie gaan schrijven.

Naast de verklaring omtrent risicobeheersing lezen de leden van de D66-fractie in de vierde voortgangsrapportage over de verklaring omtrent levensvatbaarheid. Omdat deze leden begrijpen dat de kwartiermakers de sector vragen om het voortouw te nemen bij deze verklaring, vragen deze leden naar de kijk van het kabinet op deze verklaring. Kan een verklaring omtrent levensvatbaarheid van toegevoegde waarde zijn als het kabinet zich genooddaakt ziet om bedrijven te steunen middels (tijdelijke) steunmaatregelen zoals tijdens de coronacrisis gebeurde?

Omdat de leden van de D66-fractie het belang van cultuurverandering herkennen, achten deze leden het positief dat er al veel werk is verzet door verschillende betrokkenen. Deze leden denken dat de cultuur van een organisatie en daarmee van een sector in grote mate beïnvloed kan worden door de cultuur tijdens de opleiding en vragen daarom naar de veranderingen die plaatsvinden in de opleidingsfase, bijvoorbeeld op het gebied van diversiteit.

In de aanbiedingsbrief van de Minister lezen de leden van de D66-fractie geen antwoord op de vraag van de kwartiermakers over een commissie die het onderwijs voor accountants gaat onderzoeken. Deze leden vragen hoe het kabinet kijkt naar het opstarten van een dergelijke commissie, voordat er een helder toekomstbestendig beroepsprofiel is opgesteld. Wil het kabinet de beroepsorganisatie van accountants (NBA) vragen om te onderzoeken of een geschikt beroepsprofiel van de accountant, dat rekening houdt met de toekomstige ontwikkelingen in de beroepspraktijk, gepubliceerd kan worden voordat het onderwijs voor accountants wordt onderzocht?

Het aangepaste beroepsprofiel is volgens de leden van de D66-fractie uitermate belangrijk in het kader van de Europese Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD). Het beroepsprofiel draagt volgens deze leden bij aan voldoende kwaliteit van de assurance bij duurzaamheidsinformatie, omdat het voorschrijft welke kennis, houding en gedrag zowel accountants, als de onafhankelijke assurance services providers, moeten bezitten om de assurance te kunnen verstrekken in het kader van de CSRD. Deze leden vragen het kabinet welke acties worden ondernomen om aan deze kennisbehoefte te voldoen middels het onderwijs voor accountants en hoe deze kennis van duurzaamheid op een duurzame manier wordt geborgd.

Het belang van innovatie, waarover de kwartiermakers schrijven, wordt herkend door de leden van de D66-fractie. Deze leden begrijpen dat de kwartiermakers van mening zijn dat de accountancysector meer kan en moet innoveren. Het inzetten van data-analyse lijkt ondertussen eerder gebruikelijk dan een innovatie, maar deze leden lezen dat data-analyse volgens de kwartiermakers nog onvoldoende wordt gebruikt. Deze leden vragen wat het kabinet doet om, al dan niet gezamenlijk met beroepsorganisaties, het belang van data-analyse voor bijvoorbeeld fraudebestrijding te benadrukken richting accountants en hen op de ruimte voor innovatie te blijven wijzen die de regelgeving wel degelijk biedt. Deze leden vragen daarnaast of het belang van innovatie in de accountancy voor de toekomst van accountancy terugkomt in het wetsvoorstel over de toekomst van de accountancy en wanneer dit wetsvoorstel naar de Kamer wordt gestuurd.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie lezen dat de kwartiermakers zeggen dat zij met een overkoepelende appreciatie over de onderzoeken en het experiment ten aanzien van de structuurmodellen zullen komen in hun slotrapportage. Zij zijn nu inmiddels twee jaar bezig. Betekent dat dan dat

over twee jaar een advies wordt gegeven over de beste mogelijkheid voor een structuurmodel? Komt dat overeen met de verwachting van het kabinet voor een tijdspad voor het inzetten op vernieuwing?

De leden van de CDA-fractie lezen dat de kwartiermakers van mening zijn dat bij ketenverantwoordelijkheid een verplichte in control statement op de agenda thuishoort en zelfs dient te worden geregeld in de wet, zodat grote ondernemingen (niet alleen beursgenoteerde ondernemingen) naar Nederlands recht worden verplicht een in control statement af te leggen. De Minister zegt in haar brief dit niet nodig te achten. De Minister heeft voorkeur voor uitbreiding van de corporate governance code, maar die raakt alleen beursgenoteerde ondernemingen. Hoe ziet het kabinet de uitbreiding van de reikwijdte naar grote ondernemingen zoals de kwartiermakers voorstellen?

De leden van de CDA-fractie lezen in de rapportage dat de Autoriteit Financiële Markten (AFM) fraude als belangrijk thema heeft aangemerkt in haar toezicht de komende jaren. Deze leden hebben tijdens het laatst commissiedebat ook aan de Minister gevraagd om hier blijvend aandacht voor te vragen. Deze leden vragen daarom of het kabinet haar opvattingen kan delen over hoe het toezicht op het gebied van fraude er de komende jaren uit moet komen te zien.

De leden van de CDA-fractie lezen verder in de rapportage dat accountants op het gebied van toekomstbestendigheid een belangrijkere rol gaan spelen; bijvoorbeeld bij een verklaring omtrent levensvatbaarheid. De kwartiermakers vragen de sector om het voortouw hierin te nemen. Deze leden hebben begrepen dat de sector hier een start mee heeft gemaakt, maar in hoeverre is het bekend bij de Minister dat accountants tegen het probleem aanlopen dat zij pas een uitspraak kunnen doen over de toekomstbestendigheid van een onderneming als deze onderneming eerst in het bestuursverslag een uitspraak heeft gedaan over zijn continuïteit en toekomstbestendigheid?

Is het kabinet ervan op de hoogte dat steeds meer vraag komt naar een dergelijk toekomstbestendigheidsstatement, ook in het kader van het terugbetalen van de corona(belasting)schulden? Kan daar niet nog meer vraag naar komen in het kader van de tegemoetkoming energiekosten voor het MKB, waar op korte termijn mogelijk ook dergelijke statements moeten worden afgegeven? Is het kabinet bereid om te kijken of de gehele keten van gebruikers samengebracht kan worden op dit thema om snelheid te maken zoals de kwartiermakers vragen?

De leden van de CDA-fractie lezen dat de kwartiermakers het kabinet adviseren om een commissie in te stellen die de noodzakelijke vernieuwing kan brengen in de huidige vormgeving van het opleidingsstelsel en de verdeling van bevoegdheden daarin, met een uiteindelijk aanpassing van de wet op het accountantsberoep. Zij zien daarin een noodzaak om verandering in educatie te bewerkstelligen, ook met het oog op aantrekkelijkheid van de opleiding en daarmee aantrekkelijkheid van het beroep. Dit lijkt deze leden een belangrijk advies, omdat je juist via educatie aan het begin van verbetering in de sector kunt staan. Hoe kijkt het kabinet aan tegen dit advies?

II Reactie van de bewindspersoon

Met interesse heb ik kennisgenomen van de vragen die verschillende partijen hebben gesteld naar aanleiding van de brief van 20 juli 2022 over de vierde voortgangsrapportage van de Kwartiermakers toekomst

accountancysector (Kamerstukken 33 977, nr. 41). Onderstaand wordt bij de beantwoording de volgorde aangehouden van het verslag.

Vragen en opmerkingen vanuit de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie zijn verheugd dat de kwartiermakers positief zijn over de ontwikkelingen die zij in de sector zien, ondanks dat het tempo van verandering een uitdaging blijft. Deze leden zien het wetsvoorstel toekomst accountancysector graag tegemoet. De leden van de VVD-fractie vragen het kabinet om de nadere analyse van de structuurmodellen na afronding met de Kamer te delen.

De Kwartiermakers toekomst accountancysector (de kwartiermakers) verrichten momenteel nader onderzoek naar structuurmodellen. Zij hebben eind december jl. hun vijfde voortgangsrapportage opgesteld en zullen nog dit jaar een zesde voortgangs- en een eindrapportage opstellen. In deze rapportages beschrijven zij de voortgang van hun werk ten aanzien van de structuurmodellen. Deze rapportages zal ik met uw Kamer delen. In reactie op het eindrapport van de kwartiermakers (verwacht eind november 2023) zal ik mijn beoordeling van hun bevindingen van de resultaten van de onderzoeken naar structuurmodellen eveneens met uw Kamer delen.

Vragen en opmerkingen vanuit de D66-fractie

Omdat de leden van de fractie van D66 herhaaldelijk hebben gepleit voor het opnemen van de vereiste om accountants de mogelijkheid te bieden de risicobeheersing te onderzoeken middels een Verklaring Omtrent Risicobeheersing (VOR, in control statement) in de Corporate Governance Code, herkennen deze leden zich in de zorgen van de kwartiermakers hierover. Omdat de Minister in haar reactie schrijft dat zij wettelijke verankering op dit moment nog niet nodig vindt, vragen de leden van de D66-fractie naar de stappen die worden ondernomen om ervoor te zorgen dat de VOR wordt opgenomen in de Corporate Governance Code, aangezien deze leden hebben begrepen dat dit in de laatste conceptversie nog niet het geval was?

Kan het kabinet concreet toezeggen dat de VOR wordt opgenomen in de eerstvolgende Corporate Governance Code of gelijktijdig wettelijk van kracht wordt? Welke voorbereidende stappen neemt het kabinet als achtervang om de VOR wettelijk te verankeren in het teleurstellende geval wanneer deze niet wordt opgenomen in de Corporate Governance Code?

Ten eerste wil ik benadrukken dat de Corporate Governance Code (hierna: de Code) een product is van zelfregulering van marktpartijen, de zogenoemde schragende partijen.¹ De Monitoring Commissie Corporate Governance Code (hierna: de Commissie), ingesteld door de overheid, heeft tot taak de actualiteit en bruikbaarheid van de Code te bevorderen. Aangezien de Code zelfregulerend is bepaalt de overheid niet de inhoud van de Code en is dit aan de Commissie en de schragende partijen. De Code is wettelijk verankerd, wat betekent dat beursvennootschappen verantwoording afleggen over de naleving van de Code in hun bestuursverslag.² Volgens het «pas toe of leg uit»-principe leven de beursvennootschappen de bepalingen in de Code na door deze toe te passen of in het

¹ De schragende partijen van de Code zijn: Eumedion, Euronext, FNV, CNV, Vereniging van Effecten Bezitters (VEB), de Vereniging van Effecten Uitgevende Ondernemingen (VEUO) en VNO-NCW.

² Art. 2:391 lid 5 BW jo. Besluit inhoud bestuursverslag.

bestuursverslag uit te leggen waarom zij van de betreffende bepalingen afwijken.

Naar aanleiding van aanbevelingen van de Commissie toekomst accountancysector («Cta») heeft mijn ambtsvoorganger de Universiteit Leiden opdracht gegeven om onderzoek te doen naar hoe gecontroleerde entiteiten zelf hun verantwoording kunnen verbeteren rondom de accountantscontrole en de jaarverslaggeving.³ Op basis van haar onderzoek beveelt de Universiteit Leiden in haar rapport «Versterking verantwoordingsketen» onder andere aan om in Boek 2 Burgerlijk Wetboek wettelijk te verankeren dat het bestuur dient te verklaren of en in hoeverre de entiteit beschikt over effectieve en adequate risico-beheersings- en controlesystemen van operationele-, compliance- en verslaggevingsrisico's. Volgens de onderzoekers kunnen ondernemingen dit weergeven in een Verklaring omtrent Risicobeheersing (VOR).⁴

Volgens de huidige Code (bepaling 1.4.3) dient het bestuur al een verklaring te geven omtrent haar risicobeheersing. Op basis hiervan dient het bestuur te verklaren dat zij voldoende inzicht heeft gegeven in de strategische, operationele, compliance en verslaggevingsrisico» en dat de interne risicobeheersings- en controlesystemen een redelijke mate van zekerheid geven dat de financiële verslaggeving geen materiële onjuistheden bevat. Ik heb eerder aangegeven dat het mijn voorkeur heeft om de aanbeveling van de Cta binnen het bestaande kader op te volgen door uitbreiding van deze verklaring in de Code, met de bijbehorende wettelijke verankering via het bestuursverslag en het «pas toe of leg uit»-principe. Mijn ambtsvoorganger heeft de aanbeveling destijds ook besproken met de Commissie.⁵ De Commissie heeft toen laten weten welwillend te zullen kijken naar de aanbeveling en deze te bespreken met de schragende partijen om tot actualisering en verdere duiding van de Code te komen.

In de geactualiseerde Code, gepubliceerd op 20 december 2022 (en ook in het voorstel voor actualisatie van 19 februari 2022), is de uitgebreidere VOR niet opgenomen. In het Verantwoordingsdocument licht de Commissie toe dat zij van mening is dat het opnemen van een VOR zoals aanbevolen door de Cta een controversieel onderwerp is waaraan ruimschoots tijd en aandacht moet worden besteed. Deze uitgebreidere VOR is geen onderdeel geweest van de consultatie en zou een te ingrijpende inhoudelijke verandering zijn ten opzichte van het geconsulteerde voorstel. Het valt daarom buiten het bestek van de actualisatie, aldus de Commissie. In haar Slotdocument van 20 december 2022 beveelt de Commissie aan dat een volgende commissie deze aanbeveling oppakt.

Op 1 januari 2023 is de vierjarige termijn van de Commissieleden afgelopen. Mijn ambtsgenoot van Economische Zaken en Klimaat heeft uw Kamer op 20 december 2022 geïnformeerd te wachten met de benoeming van nieuwe leden van de Commissie. Zij licht toe de resultaten af te wachten van een inmiddels, in samenwerking met de betrokken ministeries en de schragende partijen, gestarte verkenning naar de vraag hoe de Code toekomstbestendig kan worden ingericht.⁶

Inmiddels heeft VNO-NCW mij laten weten voornemens te zijn om in maart 2023 een bijeenkomst met alle schragende partijen, de NBA, de AFM en de betrokken ministeries te organiseren om te spreken over uitbreiding van de VOR, waarbij VNO-NCW heeft aangegeven «een extra

³ Kamerstuk 33 977, nr. 28

⁴ Kamerstuk 33 977, nr. 37

⁵ Kamerstuk 33 977, nr. 37

⁶ Brief van 20 december 2022, Kamerstuk 31 083, nr. 63.

stap» te willen zetten ten opzichte van de betreffende bepaling in de huidige Code. VNO-NCW hecht aan het belang dat vennootschappen een juist inzicht geven in (de omgang met) de risico's die zijn verbonden aan het ondernemen. Ik vind het goed en constructief dat VNO-NCW als vertegenwoordiger van de te controleren entiteiten zelf het initiatief neemt om dit onderwerp op te pakken. Voor mij is bij het ontwikkelen van een VOR een aantal elementen van belang. Een VOR moet betekenisvol zijn voor de gebruikers, uitvoerbaar voor de ondernemingen en controleerbaar door de accountant. Ik zal uw Kamer informeren over het vervolg van dit traject, waarbij ik de vraag of nadere wettelijke bepalingen nodig zullen zijn zal beoordelen in het licht van de mate waarin wordt voldaan aan de door mij genoemde criteria.

Herkent het kabinet zich in de constatering van deze leden dat er breed draagvlak is voor het invoeren van de VOR en kan het kabinet uiteenzetten waarom de VOR ondanks dit grote draagvlak niet in de laatste conceptversie van de Corporate Governance Code is opgenomen? Concreet vragen deze leden welke belangen de invoering van de VOR nog blokkeren en hoe het kabinet hen wil overtuigen de VOR alsnog in te voeren.

Ik herken niet dat er breed draagvlak is voor het invoeren in de Code van een VOR, zoals bedoeld in het rapport «Versterking Verantwoordingsketen».⁷ Zoals aangegeven in mijn eerdere antwoord op vragen 2, 3 en 4, heeft de Commissie toegelicht dat het opnemen van een uitgebreidere VOR een controversieel onderwerp is waaraan ruimschoots tijd en aandacht moet worden besteed. VEUO en VNO-NCW, schragende partijen van de Code, onderschrijven in hun consultatiereactie dat een uitgebreidere VOR een (meer) controversieel onderwerp betreft dat nadere discussie behoeft. Hierbij gaf VEUO aan zeer kritisch te zijn over het voorstel van de Universiteit Leiden en meende zij dat nut en noodzaak ervan eerst goed onderzocht en onderbouwd dienen te worden, ook in internationaal perspectief.

Ook de Universiteit Leiden stipt in haar rapport «Versterking Verantwoordingsketen» de bezwaren en discussiepunten van de invoering van een VOR aan. Zo schreef zij dat het debat over de VOR «sterk emotioneel, en ideologisch [is] geladen omdat het ingrijpt in de vrijheid van de bestuurskamers.»⁸ Verder gaf zij aan dat werd «aangevoerd dat een dergelijke maatregel de concurrentie, innovatie of de investeringen en het aantal beursnoteringen remt door de extra regels en lasten en het eventuele risicomijdende gedrag dat uit de aansprakelijkheid voortvloeit.»⁹ Daarnaast werd in het rapport besproken dat het gevaar bestaat dat een VOR leidt tot een afvinkexercitie, wat vaak een inhoudsloos proces is. Daarmee bestaat het risico dat de invoering van een VOR niet leidt tot daadwerkelijke verantwoordelijkheid voor opzet, bestaan en werking van de risicobeheersings- en controlesystemen.¹⁰

Inmiddels heb ik dus kennisgenomen van het initiatief van VNO-NCW. Ik vind het positief dat VNO-NCW, als vertegenwoordiger van de te controleren entiteiten, het belang van een discussie over de VOR erkent.

⁷ Universiteit Leiden, «Versterking Verantwoordingsketen – Een wetenschappelijk onderzoek naar de versterking van de verantwoordelijkheid van gecontroleerde entiteiten zelf rondom de accountantscontrole en de jaarverslaggeving», p. 72–80.

⁸ Idem, p. 73.

⁹ Idem, p. 74.

¹⁰ Idem, p. 77.

De leden van de D66-fractie hebben gezien dat de reacties op de consultatie van de Corporate Governance Code, ruim zes maanden na sluiting van de consultatie, nog niet gepubliceerd zijn. Deze leden van de D66-fractie vragen zich af wat daar volgens het kabinet de reden voor is en deelt het kabinet de mening van deze leden dat ook de Monitoring Commissie de reacties openbaar moet maken na sluiting van de consultatie? Deze leden vragen voorts welke stappen worden ondernomen om te zorgen voor spoedige openbaarmaking van de consultatiereacties en snellere publicatie hiervan in de toekomst.

De Commissie is, zoals ik al aangaf, een onafhankelijke commissie, die is ingesteld door de overheid en die bij de uitvoering van haar werkzaamheden haar eigen afwegingen maakt. Zij moet draagvlak zien te vinden, gegeven de uiteenlopende belangen, onder de schragende partijen van de Code. De Commissie heeft inmiddels de consultatiereacties op de website van de Commissie gepubliceerd, tegelijkertijd met publicatie van de geactualiseerde Code en een verantwoordingsdocument waarin zij toelicht hoe de verschillende consultatiereacties zijn meegenomen.

Het verder nadenken over de vormgeving van de verdere analyse van de operationele splitsing door de accountancysector en de Minister op verzoek van de kwartiermakers, volgen de leden van de D66-fractie met interesse. Aangezien deze leden begrijpen dat de kwartiermakers een overkoepelende appreciatie van de onderzoeken willen geven in de slotrapportage van de kwartiermakers, vragen deze leden of het kabinet in de gesprekken over de verdere analyse van de operationele splitsing stuurt op het in ieder geval afronden van deze verdere analyse voordat de kwartiermakers hun overkoepelende appreciatie gaan schrijven.

Momenteel loopt nog het experiment met het intermediairmodel. Daarnaast heb ik de kwartiermakers gevraagd ook aan de slag te gaan met de verdere analyse van een operationele splitsing als vorm van het audit only-model. Ik verwacht dat de kwartiermakers dit onderdeel en ook een algehele appreciatie zullen kunnen meenemen in hun slotrapportage. De kwartiermakers hebben ook aangegeven daarin terug te komen op het partnermodel. De rapportage waarin de kwartiermakers hun bevindingen zullen opnemen zal ik na ontvangst met appreciatie delen met uw Kamer.

Naast de verklaring omtrent risicobeheersing lezen de leden van de D66-fractie in de vierde voortgangsrapportage over de verklaring omtrent levensvatbaarheid. Omdat deze leden begrijpen dat de kwartiermakers de sector vragen om het voortouw te nemen bij deze verklaring, vragen deze leden naar de kijk van het kabinet op deze verklaring. Kan een verklaring omtrent levensvatbaarheid van toegevoegde waarde zijn als het kabinet zich genoodzaakt ziet om bedrijven te steunen middels (tijdelijke) steunmaatregelen zoals tijdens de coronacrisis gebeurde?

Het lijkt mij goed als de sector eerst zelf een visie bepaalt op de inhoud voor een verklaring omtrent de levensvatbaarheid (VOL), die ziet op de middellange termijn. Gegeven de onderscheiden rol en taak van kapitaal- of kredietverschaffers of schuldeisers, (gebruikers) ondernemingen en controlerend accountants is het zaak dat zij tot een voorstel komen.

In de vierde voortgangsrapportage hebben de kwartiermakers de sector opgeroepen een verklaring van levensvatbaarheid vorm te geven. Een werkgroep van de NBA, onder toezicht van de door de kwartiermakers aangestelde expertgroep, heeft daartoe een oorzakenanalyse uitgevoerd naar ondernemingen die failliet zijn gegaan, terwijl de meest recente jaarrekening op continuïteitsbasis was gewaardeerd. Dit onderzoek is vorig jaar afgerond. De expertgroep is inmiddels

opgehouden te bestaan. De werkgroep gaat nu zelf verder werken aan de uitkomsten. Omdat een van de uitkomsten was dat een VOL toegevoegde waarde kan hebben voor gebruikers (dus onder andere kapitaal- of kredietverschaffers of schuldeisers) is een van haar volgende acties om de ontwikkeling van een VOL te agenderen bij belanghebbenden.

Ik vind het belangrijk dat alle betrokken partijen het opstellen van dergelijke verklaringen steunen. Daarom is dit zorgvuldige proces belangrijk en moet het een kans krijgen te slagen, in het belang van de betrokken partijen met ieder hun eigen rol en taak.

Omdat de leden van de D66-fractie het belang van cultuurverandering herkennen, achten deze leden het positief dat er al veel werk is verzet door verschillende betrokkenen. Deze leden denken dat de cultuur van een organisatie en daarmee van een sector in grote mate beïnvloed kan worden door de cultuur tijdens de opleiding en vragen daarom naar de veranderingen die plaatsvinden in de opleidingsfase, bijvoorbeeld op het gebied van diversiteit. In de aanbiedingsbrief van de Minister lezen de leden van de D66-fractie geen antwoord op de vraag van de kwartiermakers over een Commissie die het onderwijs voor accountants gaat onderzoeken. Deze leden van de D66-fractie vragen zich af hoe het kabinet kijkt naar het opstarten van een dergelijke Commissie, voordat er een helder toekomstbestendig beroepsprofiel is opgesteld? Verder vragen deze leden zich af op het kabinet de beroepsorganisatie van accountants (NBA) wilt vragen om te onderzoeken of een geschikt beroepsprofiel van de accountant, dat rekening houdt met de toekomstige ontwikkelingen in de beroepspraktijk, gepubliceerd kan worden voordat het onderwijs voor accountants wordt onderzocht?

De leden van de D66-fractie stellen vragen die verband houden met het toekomstbestendig maken van het stelsel van opleidingen in de accountancysector, in het licht van de conclusie in de vierde voortgangsrapportage van 30 juni 2022 van de kwartiermakers dat een «grondige herijking» nodig is van dit stelsel. Ik onderschrijf die conclusie. De expertise, die nodig is om te kunnen adviseren over betekenisvolle inhoudelijke en onderwijskundige verbeteringen, zit in de sector. Ik heb de kwartiermakers gevraagd om hier opvolging aan te geven door het aanwijzen van een expertgroep die zal adviseren over de herziening in den brede van (het stelsel van) de opleiding. Daarvoor is echter van belang dat ook naar het beroepsprofiel wordt gekeken. Dat is een verantwoordelijkheid van de NBA. De NBA zal de expertgroep vragen ook hierover met een advies te komen. Zowel over de opdrachtverlening als over de aansturing zal de NBA daarbij in nauw overleg blijven met de kwartiermakers.

Het aangepaste beroepsprofiel is volgens de leden van de D66-fractie uitermate belangrijk in het kader van de Europese Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD). Het beroepsprofiel draagt volgens deze leden bij aan voldoende kwaliteit van de assurance bij duurzaamheidsinformatie, omdat het voorschrijft welke kennis, houding en gedrag zowel accountants, als de onafhankelijke assurance services providers, moeten bezitten om de assurance te kunnen verstrekken in het kader van de CSRD. Deze leden van de D66-fractie vragen het kabinet welke acties worden ondernomen om aan deze kennisbehoefte te voldoen middels het onderwijs voor accountants en hoe deze kennis van duurzaamheid op een duurzame manier wordt geborgd.

De richtlijn duurzaamheidsverslaggeving is pas zeer recent gepubliceerd, namelijk op 16 december 2022. Verschillende partijen zijn begonnen met de voorbereidingen op de implementatie van de richtlijn. Zo heeft de

Commissie Eindtermen Accountantsopleiding (CEA) al standaarden ontwikkeld en gedeeld met onderwijsinstellingen naar aanleiding van deze richtlijn. Deze aanpassing werkt door in de opleidingen. De betreffende onderwijsaanbieders vullen hun programma's aan om blijvend te kunnen voldoen aan de aangevulde eindtermen inzake duurzaamheidsverslaggeving. Bij de bovengenoemde herziening van beroepsprofielen zal uiteraard ook rekening worden gehouden met een goede aansluiting op de CSRD.

Het belang van innovatie, waarover de kwartiermakers schrijven, wordt herkend door de leden van de D66-fractie. Deze leden begrijpen dat de kwartiermakers van mening zijn dat de accountancysector meer kan en moet innoveren. Het inzetten van data-analyse lijkt ondertussen eerder gebruikelijk dan een innovatie, maar deze leden lezen dat data-analyse volgens de kwartiermakers nog onvoldoende wordt gebruikt. Deze leden van de D66-fractie vragen zich af wat het kabinet doet om, al dan niet gezamenlijk met beroepsorganisaties, het belang van data-analyse voor bijvoorbeeld fraudebestrijding te benadrukken richting accountants en hen op de ruimte voor innovatie te blijven wijzen die de regelgeving wel degelijk biedt. Deze leden vragen daarnaast of het belang van innovatie in de accountancy voor de toekomst van accountancy terugkomt in het wetsvoorstel over de toekomst van de accountancy en wanneer dit wetsvoorstel naar de Kamer wordt gestuurd.

Tot de taken van de kwartiermakers behoort onder andere het aanjagen van kwaliteitsbevorderende maatregelen bij accountantsorganisaties ten aanzien van het gebruik van nieuwe technologieën en innovatie, en het waar nodig wegnemen van belemmeringen. Een andere taak behelst de aansluiting van de opleiding en de permanente educatie bij de door de Commissie toekomst accountancysector gesignaleerde aandachtspunten, waaronder innovatie, in samenspraak met betrokkenen. Het belang van data-analyse voor fraudebestrijding is daarbij een belangrijk aspect. De doelmatigheid en doelgerichtheid van de wettelijke controle is gediend met een innovatief onderzoek. Accountants moeten niet alleen toegerust zijn om optimaal gebruik te kunnen maken van bijvoorbeeld data-analysemethodieken. Ook moeten de accountantsorganisaties de accountant in staat willen en kunnen stellen gebruik te maken van nieuwe technologieën en innovatie.

Vragen en opmerkingen vanuit de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie lezen dat de kwartiermakers zeggen dat zij met een overkoepelende appreciatie over de onderzoeken en het experiment ten aanzien van de structuurmodellen zullen komen in hun slotrapportage. Zij zijn nu inmiddels twee jaar bezig. Deze leden van de CDA-fractie vragen zich af of dat betekent dat over twee jaar een advies wordt gegeven over de beste mogelijkheid voor een structuurmodel? Komt dat overeen met de verwachting van het kabinet voor een tijdspad voor het inzetten op vernieuwing?

De kwartiermakers zullen mij in hun slotrapportage eind dit jaar informeren over hun overkoepelende bevindingen ten aanzien van de verschillende structuurmodellen. Dit onderzoek vergt tijd, die ik wil geven, binnen het tijdspad van de werkzaamheden van de kwartiermakers.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de kwartiermakers van mening zijn dat bij ketenverantwoordelijkheid een verplichte in control statement op de agenda thuishoort en zelfs dient te worden geregeld in de wet, zodat grote ondernemingen (niet alleen beursgenoteerde ondernemingen) naar Nederlands recht worden verplicht een in control statement af te leggen.

De Minister zegt in haar brief dit niet nodig te achten. De Minister heeft voorkeur voor uitbreiding van de corporate governance code, maar die raakt alleen beursgenoteerde ondernemingen. Deze leden van de CDA-fractie vragen zich af hoe het kabinet de uitbreiding van de reikwijdte naar grote ondernemingen ziet zoals de kwartiermakers voorstellen?

De door de kwartiermakers voorgestelde reikwijdte beslaat alle grote ondernemingen terwijl de reikwijdte van de Code zich beperkt tot beursgenoteerde ondernemingen. Het verschil in reikwijdte houdt verband met mijn voorkeur tot zelfregulering boven wettelijke regulering. Zelfregulering in de vorm van de Code zou een beperking betekenen van de reikwijdte tot beursgenoteerde ondernemingen. VNO-NCW heeft nu het initiatief genomen om verder te praten over de VOR. De reikwijdte van de VOR is daar wat mij betreft onderdeel van dit gesprek.

De leden van de CDA-fractie lezen in de rapportage dat de Autoriteit Financiële Markten (AFM) fraude als belangrijk thema heeft aangemerkt in haar toezicht de komende jaren. Deze leden hebben tijdens het laatst Commissiedebat ook aan de Minister gevraagd om hier blijvend aandacht voor te vragen. Deze leden van de CDA-fractie vragen daarom of het kabinet haar opvattingen kan delen over hoe het toezicht op het gebied van fraude er de komende jaren uit moet komen te zien.

Ik juich het toe dat de AFM in haar toezicht aandacht wil besteden aan de wijze waarop accountantsorganisaties alert zijn op signalen over het risico op fraude en op hoe doortastend zij optreden indien zij fraude ontdekken. Tegelijkertijd zijn degenen die binnen de onderneming verantwoordelijk zijn voor risicobeheer primair aan zet om het risico van het ontstaan van fraude te beheersen, om over die frauderisicobeheersingsmaatregelen transparant te zijn en om de gevolgen van fraude zo veel als mogelijk op te vangen. En om daarmee als eerstelijnstoezichthouder te functioneren. Vervolgens is de betreffende controlerend accountant de tweedelijnstoezichthouder, die een scherp oog moet hebben voor het frauderisico bij de onderneming. De AFM is dan de derdelijnstoezichthouder die toezicht houdt op de accountantsorganisatie waar de controlerend accountant werkt.

Het blijft echter niet bij de inspanningen van de onderneming zelf, via de accountant tot en met de AFM. Naast de aandacht die de kwartiermakers geven aan het frauderisico draagt ook de NBA bij aan het bewustzijn van accountants over hun verplichting om te rapporteren over fraude. Daarbij ondersteunt de NBA ook met *tools* en informatie.

De leden van de CDA-fractie lezen verder in de rapportage dat accountants op het gebied van toekomstbestendigheid een belangrijkere rol gaan spelen; bijvoorbeeld bij een verklaring omtrent levensvatbaarheid. De kwartiermakers vragen de sector om het voortouw hierin te nemen. Deze leden hebben begrepen dat de sector hier een start mee heeft gemaakt, maar deze leden van de CDA-fractie vragen zich af in hoeverre het bekend is bij de Minister dat accountants tegen het probleem aanlopen dat zij pas een uitspraak kunnen doen over de toekomstbestendigheid van een onderneming als deze onderneming eerst in het bestuursverslag een uitspraak heeft gedaan over zijn continuïteit en toekomstbestendigheid?

De jaarrekening berust al op het beginsel van de continuïteit van de onderneming (artikel 384, derde lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek). Bij de waardering van de onderneming gaat zij uit van de veronderstelling dat zij de onderneming voortzet. Als die veronderstelling onjuist is of aan gereede twijfel onderhevig is, dient de onderneming dit in de toelichting op de jaarrekening uiteen te zetten. De veronderstelling en

de eventuele toelichting daarover zijn al onderwerp van het onderzoek van de accountant. Er is bovendien geen norm in het jaarrekeningrecht die de onderneming ervan hoeft te weerhouden om in een verklaring vooruit te kijken op middellange termijn en daarmee verder vooruit te kijken dan is begrepen in de continuïteitsveronderstelling.

Daarnaast is de onderneming al gehouden in haar bestuursverslag een beschrijving op te nemen van de voornaamste risico's en onzekerheden, waarmee de rechtspersoon wordt geconfronteerd (artikel 391, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek). De onderneming is voorts gehouden in zijn bestuursverslag informatie te geven over de verwachte gang van zaken (artikel 391, tweede lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek).

De controlerend accountant heeft dus al diverse aanknopingspunten om vragen te stellen over de levensvatbaarheid van de onderneming op middellange termijn. De accountant neemt in het belang van het vertrouwen dat gebruikers moeten kunnen hebben in de levensvatbaarheid van het bedrijfsmodel op middellange termijn juist zijn verantwoordelijkheid door hier navraag naar te doen bij de onderneming. Uit hoofde van hun maatschappelijke functie hebben accountants ten slotte een unieke mogelijkheid zich een beeld te verschaffen van de levensvatbaarheid van de te controleren onderneming op middellange termijn. Zij kunnen de professionele ruimte en verantwoordelijkheid nemen om in feite namens investeerders, financiers, schuldeisers of andere belanghebbenden vragen te stellen over de bedreigen en risico's op middellange termijn voor het bedrijfsmodel van de onderneming. Het is wenselijk dat de accountant hier bij bijzonderheden proactief verslag van doet, zeker als de accountant dat vanuit een professionele beroepshouding nodig acht in het belang van de gebruikers van de jaarrekening en het bestuursverslag.

Is het kabinet ervan op de hoogte dat steeds meer vraag komt naar een dergelijk toekomstbestendigheidstatement, ook in het kader van het terugbetalen van de corona(belasting)schulden? Kan daar niet nog meer vraag naar komen in het kader van de tegemoetkoming energiekosten voor het MKB, waar op korte termijn mogelijk ook dergelijke statements moeten worden afgegeven? Is het kabinet bereid om te kijken of de gehele keten van gebruikers samengebracht kan worden op dit thema om snelheid te maken zoals de kwartiermakers vragen?

Er is nu geen gedetailleerde verplichting tot het opstellen van een verklaring omtrent de levensvatbaarheid gericht op de middellange termijn, anders dan wat ik in het vorige antwoord heb uiteengezet over de beginselen van het jaarrekeningrecht, noch wettelijk, noch op grond van de Corporate Governance Code noch op grond van de verslaggevingsregels (RJ 400 Bestuursverslag). In het kader van het terugbetalen van corona(belasting)schulden speelt een dergelijke verklaring geen rol; de regels voor die terugbetaling zijn bepaald.

De accountancysector heeft zoals ik eerder aangaf al eerste stappen gezet, zoals verzocht door de Kwartiermakers. Het is aan accountants, ondernemingen en gebruikers om gezamenlijk te onderzoeken of zij kunnen komen tot een betekenisvolle, uitvoerbare en controleerbare verklaring omtrent de levensvatbaarheid op middellange termijn.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de kwartiermakers het kabinet adviseren om een Commissie in te stellen die de noodzakelijke vernieuwing kan brengen in de huidige vormgeving van het opleidingsstelsel en de verdeling van bevoegdheden daarin, met een uiteindelijk aanpassing van de wet op het accountantsberoep. Zij zien daarin een

noodzaak om verandering in educatie te bewerkstelligen, ook met het oog op aantrekkelijkheid van de opleiding en daarmee aantrekkelijkheid van het beroep. Dit lijkt deze leden een belangrijk advies, omdat je juist via educatie aan het begin van verbetering in de sector kunt staan. Hoe kijkt het kabinet aan tegen dit advies?

Met de kwartiermakers vind ik het belangrijk dat de accountantsopleidingen passen bij de huidige eisen aan en verwachtingen van accountants. Dat de kwartiermakers hebben geadviseerd na te denken over een «grondige herijking» van het stelsel van vakbekwaamheid van accountants begrijp ik en vind ik belangrijk. Ik heb de kwartiermakers daarom gevraagd hier opvolging aan te geven door het samenstellen van een expertgroep die zich hier over zal buigen.