



Ministerie van Financiën
T.a.v. de heer mr. W.B. Hoekstra MBA
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

Utrecht, 2 juli 2020

Betreft: consultatie Wijziging percentages Bbft 2019

Geachte heer Hoekstra,

Het bestuur van SRA stelt het zeer op prijs input te kunnen leveren op de conceptregeling 'Wijziging Besluit bekostiging financieel toezicht 2019 in verband met onder meer herverdeling van de toezichtkosten van de AFM'. Als vertegenwoordiger van 190 accountantsorganisaties met een niet-OOB-vergunning van de AFM, daarmee onder toezicht staande personen door de AFM, plaatsen we graag een aantal kanttekeningen en delen we onze zorgen.

De uitgangspunten

Met ingang van 2015 is de overheidsbijdrage vervallen en worden de lasten van de AFM uit hoofde van de Wbft volledig door de markt betaald. De AFM brengt deze lasten op twee manieren bij de markt in rekening: via jaarlijkse heffingen voor de doorlopende toezichtlasten (onderverdeeld in een vast basistarief waarbij een variabel tarief per miljoen omzet wordt opgeteld), en via een tarief per verrichting.

Eenmalige verrichtingen

De tarieven voor eenmalige verrichtingen, zoals vergunningaanvragen en bestuurderstoetsingen zijn bij ministeriële regeling vastgelegd en staan in beginsel voor een periode van vijf jaar vast. De begrote opbrengsten 2020 bedragen €8,8 miljoen en zijn gelijk aan de begroting 2019.

De marktbijdrage doorlopend toezicht bestaat uit de begrote lasten Wbft minus de begrote lasten eenmalige verrichtingen. Aangezien kostendekking het uitgangspunt voor de tarieven eenmalige verrichtingen is, zijn de begrote lasten en de begrote opbrengsten voor eenmalige verrichting aan elkaar gelijk gesteld.

Jaarlijkse heffing

De lasten die de AFM via een jaarlijkse heffing in rekening brengt bij marktpartijen, bedragen in 2020 € 97,0 miljoen, dit is inclusief de lasten als gevolg van brexit. Deze marktbijdrage is € 1,4 miljoen lager dan de marktbijdrage doorlopend toezicht (€90,7 mln.) en brexit (€7,7 mln.) in de begroting 2019.¹ De marktbijdrage doorlopend toezicht is exclusief de te verrekenen bedragen uit voorgaande jaren. Het te heffen bedrag wordt via vaste percentages aan 16 categorieën van onder toezicht staande ondernemingen toegerekend. Deze percentages staan in principe voor een periode van vijf jaar vast. Deze zijn opgenomen in bijlage 1A van de Bbft.

¹ <https://www.afm.nl/nl-nl/verslaglegging/agenda-2020>

Opbrengsten uit boetes en dwangsommen worden niet begroot, maar komen tot een maximum van € 2,5 miljoen via het exploitatieverschil ten goede aan de gehele markt. Het meerdere wordt afgedragen aan de overheid. Exploitatieverschillen treden jaarlijks op als gevolg van verschillen tussen de begrote en werkelijke lasten en opbrengsten. Exploitatieverschillen worden met de markt verrekend in het jaar nadat zij zijn ontstaan op basis van de vaste percentages zoals die het voorafgaande jaar van toepassing waren (bijlage 1A van de Bbft).

Kostenkader

De ontwikkeling van de kosten van de toezichthouders wordt beheerst door het kostenkader. De Ministers van Financiën en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bepalen door het vaststellen van een kostenkader de randvoorwaarden voor en begrenzing van de begrotingen van de AFM en DNB.

Een stijging van de toezichtkosten is in beginsel alleen mogelijk als het kostenkader hierin voorziet. In het kostenkader kunnen bovendien prikkels worden ingebouwd om de taken efficiënter uit te voeren. In het kostenkader 2017–2020 is bijvoorbeeld voor de toezichthouders een (efficiency)taakstelling opgelegd. Bij de AFM loopt het kostenkader af van € 96,4 miljoen in 2017 naar € 94,0 miljoen in 2020.² Het kostenkader voor de AFM werd voor de jaren 2019 en 2020 opgehoogd.³

Uitgangspunt bij de verdeling van de toezichtkosten onder de verschillende categorieën instellingen is dat deze zoveel mogelijk moet aansluiten bij de toezichtinspanningen met betrekking tot die categorieën. Aangezien de voorziene extra kosten zagen op enkele specifieke toezichtcategorieën was het noodzakelijk om de procentuele verdeling aan te passen zodat de kostenverdeling in overeenstemming is met de toezichtinspanningen.⁴

De Nota van toelichting op de besluitwijziging noemt de redenen die aanleiding hebben gegeven voor ophoging van het kostenkader. Deze redenen betreffen met name toenemende kosten in het kader van toezicht op marktmisbruik in relatie tot brexit, extra toezichthouders (vanwege brexit) en afnemende IT-investeringskosten. De herverdeling leidt er toe dat bij de meeste overige categorieën het aandeel licht stijgt.

Ook het concept kostenkader 2021-2024 AFM gaat uit van een uitbreiding van een takenpakket met 1,5 miljoen (2021) en 2 miljoen in de daaropvolgende jaren. Hierin zijn de maatregelen ten aanzien van toezicht uit het CTA-rapport, de aanbevelingen van het kabinet én de nadere invulling van het toezicht op Wta-vergunninghouders in het nOOB-segment niet meegenomen.

² Kamerstukken Eerste Kamer, dossier 34 870; Regels met betrekking tot de begroting en verantwoording van de kosten van het toezicht van de Autoriteit Financiële Markten en de Nederlandsche Bank en de financiering van de toezichtkosten (Wet bekostiging financieel toezicht 2019) E Memorie van Antwoord (5 oktober 2018) <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-34870-E.html>

³ Zie Kamerstukken II 2018/19, 33957, nr. 31.

⁴ Nota van Toelichting, Besluit van tot wijziging van het Besluit bekostiging financieel toezicht 2019 in verband met onder meer vaststelling van een nieuwe procentuele verdeling van de kosten van het doorlopend toezicht van de Autoriteit Financiële Markten

Bekostiging doorlopend toezicht Wta-vergunninghouders (nOOB)⁵

Accountantsorganisaties in het nOOB-segment hebben op basis van voornoemde uitgangspunten te maken met de volgende kosten voor hun doorlopende toezicht:

1. Kosten financieel toezicht eenmalige handelingen⁶
Hieronder vallen bijvoorbeeld alle kosten in het kader van de aanvraag of wijziging vergunning, inschrijving in het register, toetsing betrouwbaarheid personen
2. Kosten doorlopend toezicht AFM⁷
De Autoriteit Financiële Markten rekent de kosten van haar doorlopend toezicht toe aan de toezichtcategorieën, genoemd in bijlage 1, onderdeel A, overeenkomstig de in dat onderdeel opgenomen procentuele verdeling.
De Autoriteit Financiële Markten brengt de kosten van het doorlopend toezicht die worden toegerekend aan een toezichtcategorie in rekening bij de personen die op grond van bijlage 1, onderdeel B, tot die categorie behoren.
De hoogte van het jaarlijks aan een persoon in rekening te brengen bedrag voor het doorlopend toezicht wordt bepaald aan de hand van de maatstaven, zoals voor die persoon vastgesteld in bijlage 1, onderdeel B.
3. Kosten kwaliteitstoetsingen in het kader van het doorlopende toezicht, uitgevoerd onder de convenanten door SRA en NBA.

Ontwikkeling kosten doorlopend toezicht AFM

Marktpartijen betalen hun eigen toezicht. Het overgrote deel van de toezichtkosten wordt gevormd door het doorlopend toezicht. Voor accountantsorganisaties is het uitgangspunt van voorspelbaarheid en stabiliteit van te vergoeden kosten relevant. Bij de vaststelling van de Wbft is er daarom voor gekozen, behoudens noodzakelijke aanpassingen, de verdeling elke vijf jaar te bezien. Dit uitgangspunt blijft van kracht.⁸

Het jaarlijks te heffen bedrag door de AFM wordt via vaste percentages aan 16 categorieën van onder toezicht staande ondernemingen toegerekend. Deze percentages staan in principe voor een periode van vijf jaar vast. De jaarlijkse bijdrage voor het doorlopend toezicht bestaat uit twee onderdelen: een basistarief⁹ en een variabel tarief. Het variabele tarief is afhankelijk van de omzet. Voor het niet-OOB-segment gelden de volgende bandbreedtes (per 2019):

Omzet uit niet-OOB-controles	Variabele tarief
>€ 0 tot en met € 20 miljoen	€ 13.211 per € miljoen omzet
>€ 20 miljoen tot en met € 100 miljoen	€ 7.421 per € miljoen omzet
>€ 100 miljoen	€ 2.715 per € miljoen omzet

Gezien de omzet uit wettelijke controles van accountantsorganisaties die alleen actief zijn in het niet-OOB-segment, vallen de meeste nOOB-accountantsorganisaties in de eerste schijf van het variabele tarief.

⁵ We richten ons hier alleen op de kosten in het kader van de Wta. Kosten in het kader van de Wwft of andere wetten die zien op vormen van toezicht op accountantsorganisaties zijn hierin niet meegenomen.

⁶ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0041647/2020-05-21>

⁷ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2019-156.html#d17e392>

⁸ Regels met betrekking tot de begroting en verantwoording van de kosten van het toezicht van de Autoriteit Financiële Markten en de Nederlandsche Bank en de financiering van de toezichtkosten (Wet bekostiging financieel toezicht 2019); Memorie van toelichting; Kamerstuk 34870, nr. 3, 2017/2018

⁹ Zie tabel *Ontwikkeling kosten doorlopend toezicht AFM accountantsorganisaties in het niet-OOB-segment*

Voorbeelden doorberekende kosten doorlopend toezicht voor 2019

Accountantsorganisatie met omzet uit niet-OOB-controles van € 500.000:

Kosten AFM € 2.100 + € 13.211 = € 15.311 (3,0% van omzet)
 Kosten SRA/NBA PM (vervuiler betaalt)

Accountantsorganisatie met omzet uit niet-OOB-controles van 1 miljoen:

Kosten AFM € 2.100 + € 13.211 = € 15.311 (1,5% van omzet)
 Kosten SRA/NBA PM (vervuiler betaalt)

Accountantsorganisatie met omzet uit niet-OOB-controles van 4 miljoen:

Kosten AFM € 2.100 + € 52.844 (4 x € 13.211) = € 54.944 (1,4% van omzet)
 Kosten SRA/NBA PM (vervuiler betaalt)

Accountantsorganisatie met omzet uit niet-OOB-controles van 12 miljoen:

Kosten AFM € 2.100 + € 158.532 (12 x € 13.211) = € 160.632 (1,3% van omzet)
 Kosten SRA/NBA PM (vervuiler betaalt)

Kijken we naar de ontwikkeling van de kosten van het doorlopend toezicht door de jaren heen, dan zien we het volgende beeld voor de hele sector.

Kosten Toezicht AFM	Jaar	Basisbedrag	Variabel tarief ~ per miljoen omzet (tarief 0 tot 20 miljoen)	Percentage accountancysector in totale toezichtkosten AFM
	2016	€ 1.730	€ 10.901	10,3%
	2017	€ 1.780	€ 11.228	10,3%
	2018	€ 1.980	€ 12.463	10,3%
	2019	€ 2.100	€ 13.211	11,9%
	Consultatie ¹⁰			12,6%

Ontwikkeling kosten doorlopend toezicht AFM accountantsorganisaties in het niet-OOB-segment ^{11 12}

¹⁰ <https://www.internetconsultatie.nl/bbft>

¹¹ Zie Staatscourant van het Koninkrijk der Nederlanden: Staatscourant 2016, 29150 (3 juni 2016), Staatscourant 2017, 30318 (1 juni 2017), Staatscourant 2018, 33795 (18 juni 2018), Staatscourant 2019, 31387 (12 juni 2019)

¹² Staatsblad 2019, 156

Onze zorgen

Mede gezien ontbrekende toekomstscenario's ten aanzien van de overdracht en invulling van het doorlopende toezicht / kwaliteitstoetsingen in het nOOB-segment¹³, heeft het SRA-bestuur ernstige zorgen over het volgende:

1. Ondanks dat percentages vanwege voorspelbaarheid en stabiliteit voor vijf jaar vast zouden moeten staan, zijn de toezichtkosten per accountantsorganisatie met een niet-OOB-vergunning de afgelopen vijf jaar per saldo gestegen (zie tabel op pagina 4). Van € 12.631 in 2016 (minimale kosten: basisbedrag plus variabel tarief 0-1 miljoen omzet), naar € 15.311 per accountantsorganisatie in 2019. Een stijging in drie jaar van 17,5%.
2. Gezien de aangekondigde verhoging in de consultatie Wijziging percentages Bbft 2019¹⁴ van het percentage voor de accountantsorganisaties in de totale toezichtkosten (van 11,9% naar 12,6%), zal het minimale te betalen bedrag aan kosten voor het doorlopende toezicht per accountantsorganisatie nog verder stijgen.
3. Het verhoogde kostenkader voor 2020 ziet met name op toenemende kosten in het kader van toezicht op marktmisbruik in relatie tot brexit, extra toezichthouders (vanwege brexit) en afnemende IT-investeringskosten. Ook in het concept kostenkader AFM 2021-2024 is nog geen rekening gehouden met ontwikkelingen in het kader van de Toekomst Accountancysector waarbij het toezicht op het niet-OOB-segment de jure en de facto aan de AFM wordt gelaten.¹⁵ Dit betekent een uitbreiding van de toezichtfocus en -inspanningen van 6 (voorheen 9) met 270 accountantsorganisaties.
4. Het uitgangspunt bij de verdeling van de toezichtkosten onder de verschillende categorieën instellingen is dat deze zoveel mogelijk moet aansluiten bij de toezichtinspanningen met betrekking tot die categorieën.

De toezichtinspanningen van de AFM binnen het nOOB-segment over de periode 2010 – 2020 hebben zich -voor zover wij dat kunnen vaststellen – in vergelijking tot de vele onderzoeken in het OOB-segment slechts gericht op een thema-onderzoek onder 20 SRA-kantoren (en 30 NBA-kantoren) in 2013, de opvolging van maximaal 4 aan de AFM overgedragen SRA-kantoren in het kader van haar handhavende rol, trendanalyses en kleinschalige onderzoeken over OKB of corruptie. Uiteraard vallen daar ook de diverse bestuurlijke en operationele overleggen met SRA-bestuur en reviewcommissie (alsook met de NBA), en de opzet van een algemene organisatie onder.

Gezien de berekeningen op pagina 4 kunnen we constateren dat de toezichtinspanningen binnen de categorie 'accountancysector' tussen grotere en kleinere accountantsorganisaties niet evenredig worden verdeeld.

Wanneer de huidige verdeling van de toezichtkosten (11,9% in 2019, ter consultatie 12,6% in 2020) aansluit bij de huidige inspanningen van de AFM in het nOOB-segment, wat betekent dat dan voor de toekomstige verdeling in het kader van de overdracht van de kwaliteitstoetsingen in dit segment naar de AFM?

5. Niet alleen de sectorkosten op het wettelijke controledomein zullen percentageel per accountantsorganisatie stijgen. Ook stijgen de totale toezichtkosten per individuele accountantsorganisatie.

¹³ Kabinetsreactie op het eindrapport van de Commissie Toekomst Accountancysector

¹⁴ <https://www.internetconsultatie.nl/bbft>

¹⁵ Kabinetsreactie op het eindrapport van de Commissie Toekomst Accountancysector



Vanuit ons kwaliteitsbeleid en op basis van de accreditatie van de beroepsorganisatie zal de vereniging SRA de kwaliteitstoetsingen in het vrijwillige controledomein en de andere domeinen blijven uitvoeren. Toetsing van het kwaliteitsbeheersingssysteem staat daarbij centraal, aangevuld met toetsingen van de dossiers in deze domeinen. Met het wegvallen van de dossiertoetsingen in het wettelijke controledomein worden dus maar enkele dossiers tijdens de review minder getoetst.

De toetsingsinspanningen vanuit SRA en daarmee de kosten voor de kantoren, zullen in dat kader nauwelijks wijzigen/verminderen; in de huidige wettelijk gestelde toetsingscyclus van zes jaar scheelt het grotere kantoren wellicht één toetsingsdag, uitgevoerd door twee reviewers (€ 3.800).

Dat betekent dat kantoren in het nieuwe toezichtmodel, dus inclusief de kosten voor het toetsen van het wettelijke domein door de AFM, hoe dan ook meer voor hun eigen toezicht gaan betalen.

6. De stijgende kosten van het toezicht zullen impact hebben op diverse aspecten binnen de totale financiële keten.

Concluderend

Het SRA-bestuur kent groeiende zorgen over het voorliggende besluit, het kostenkader van de AFM en de huidige onderbouwing daarvan. Relevante scenario's ten aanzien van veranderingen binnen het doorlopende toezicht, zijn niet meegenomen in kostenkaders en ramingen. Gezien de huidige toezichtsinspanningen bij vergunninghouders in het nOOB-segment, ligt het in de lijn der verwachting dat de al aangekondigde kostenstijging voor de accountancysector de komende jaren gevolgd zal worden door verdere kostenstijgingen. Gezien de continue druk en opstapeling van kosten, doet de prangende vraag zich voor of dit voor de (mkb-)markt behapbaar en betaalbaar blijft.

Met vriendelijke groet,
namens het SRA-bestuur

drs. Jan Zweekhorst RB
voorzitter