



870

Retouradres Spui 70 2511 BT Den Haag
Commissie Toekomst Accountancy

Ons kenmerk
GAD/2019.155

Telefoonnummer
06-50093432
E-mailadres
carla.slotema@denhaag.nl

Datum

23 oktober 2019

Onderwerp

consultatie op de voorlopige bevindingen Commissie Toekomst
Accountancysector

Geachte Commissie Toekomst Accountancy,

Graag reageren wij als overheidsaccountants werkzaam als certificerend accountant van de gemeenten Amsterdam (Auditdienst ACAM) en Den Haag (GAD) op het consultatiedocument "Voorlopige Bevindingen Commissie Toekomst Accountancysector (voortaan CTA)", van 1 oktober 2019.

Waardering voor de gedegen rapportage van de CTA

Allereerst willen wij onze waardering uitspreken voor de gedegen rapportage van de voorlopige bevindingen van de CTA. De opdracht die u van de minister van Financiën heeft gekregen om onderzoek te doen naar en te adviseren over hoe de kwaliteit van wettelijke controles duurzaam verbeterd kan worden en welke wet- en beleidswijzigingen daarvoor nodig zijn, is geen gemakkelijke opgave. Met name in de accountancysector met een zeer pluriforme accountantsgroep, uiteenlopende controleobjecten en een verscheidenheid aan belanghebbenden. Wij stellen het zeer op prijs geconsulteerd te worden en u onze aandachtspunten te kunnen aanreiken. Deze worden mede ingegeven door de eigenheid van de publieke sector.

Herstel in vertrouwen vraagt meer dan kwaliteitsverbeteringen!

Geruime tijd heeft de accountancysector te maken met negatieve aandacht. De accountant is de vertrouwenspersoon van het maatschappelijk verkeer. Dat vertrouwen werd door sommige accountants geschaad. Het gevolg was een roep om meer kwaliteit vanuit de maatschappij. Mede omdat er onduidelijkheid bestaat over wat de kwaliteit van het accountantsberoep inhoudt gaat verandering in de accountancysector langzaam. Wij denken dat als wij als accountants het vertrouwen willen herstellen meer nodig is dan alleen de kwaliteit van de wettelijke controle te verbeteren. Vertrouwen is onder andere een gevolg van: deskundigheid en integriteit¹. Juist op deze drie pijlers zouden wij ons moeten richten en niet slechts op onderdelen. Daarnaast moet ook rekening worden gehouden dat door ontwikkelingen en de tijd de maatschappij en haar opvattingen veranderen. Van belang is het dat een accountancysector wordt gecreëerd die duurzaam kan anticiperen om de vertrouwenspersoon van het maatschappelijk verkeer te blijven. Vanuit onze werkomgeving: vertrouwenspersonen die zichtbaar beschikken over een goede bestuurlijke sensitiviteit en omgevingsbewustzijn.

¹ Zonder hiermee uitputtend te zijn of wetenschappelijk onderzoek te hebben verricht.

Onze reactie op uw consultatievragen

U heeft ons uitgenodigd om te reageren op de bevindingen en aanbevelingen van de CTA. Daarbij verzoekt u ons in te gaan op de volgende vragen:

- Deelt u de hoofdconclusies van de CTA? Zo nee, waarom niet?
- Bent u het eens met de aanbevelingen van de CTA? Zo nee, waarom niet?
- Mist u onderwerpen in het interim rapport van de CTA? Zo ja, welke?

Wij reageren vooral op de hoofdconclusies en de aanbevelingen waar wij meer aandacht voor vragen of waar wij ons niet in kunnen vinden.

Wij delen grotendeels de hoofdconclusies van de CTA, en vragen aandacht voor:

Ons is onduidelijk wat u bedoelt met hoofdconclusies. Daarom reageren wij zoals u vraagt op de bevindingen die zijn weergegeven in de samenvatting van uw voorlopige bevindingen.

Is er sprake van een 'enge' of 'bredere' maatschappelijke verwachtingskloof?

In uw voorlopige bevindingen geeft u aan dat er meer aandacht vanuit de accountant moet zijn voor onderwerpen als continuïteit en fraude. Daarbij geeft u aan dat niet-financiële informatie niet is voorbehouden aan accountants. Wij vragen ons daarbij af of de taakopvatting en de verwachtingen vanuit de maatschappij niet breder zijn en worden in de toekomst voor de accountant. Uiteraard horen daar onderwerpen als fraude en continuïteit bij, maar de voornaamste taak van de accountant is het verschaffen van zekerheid over de historische financiële informatie. Dit kan op diverse onderwerpen zijn. Om de toekomst van de accountancysector duurzaam te maken vragen wij u om een bredere scope aan te houden dan de traditionele taakopvatting van het werkterrein. De accountant moet weten wat er speelt en leeft in de maatschappij rekening houdend met grenzen aan zijn/haar kunnen, waarbij om de accountancysector toekomstbestendig te maken een bredere taakopvatting past. Denk bijvoorbeeld aan het toetsen van algoritmes of continuous auditing. Daarbij is het van belang om ook de maatschappij aan te laten geven op welke terreinen zij deze zekerheid verwacht van de accountant. Onze ervaring is dat in de publieke sector expliciet behoefte bestaat aan door accountants te verstekken zekerheid over niet-financiële informatie. Een halt hierop roepen sluit niet aan op de internationale trend, waar de accountant deze rol toebedeeld krijgt. Geef accountants de ruimte om te voldoen aan de maatschappelijke wensen.

Het gaat om een keten: waarin een ieder zijn/haar eigen verantwoordelijkheid neemt!

Wij delen uw bevinding dat de verantwoordelijkheid ligt bij een gecontroleerde zelf; een organisatie moet zelf een intrinsieke motivatie en passende procedures hebben om de interne beheersing en de jaarstukken op orde te hebben. Daarnaast zijn accountants verantwoordelijk voor een gedegen controle.

Binnen de decentrale overheid², zijnde gemeenten en provincies, wordt vanaf 2021 een rechtmatigheidsverantwoording ingevoerd welke mogelijk een voorloper kan zijn op een 'in control statement', zoals door u wordt geschetst. Wij juichen dit toe. Dit is een hulpmiddel om de verantwoordelijkheid daar te leggen waar het thuishoort. Maar dit is geen garantie. Dit laatste is mede ingegeven dat de verantwoordelijkheid van de 'gecontroleerde' ook al blijkt uit de 'bevestiging bij de jaarrekening' en staat aangegeven in de huidige door de NBA voorgeschreven controleverklaring(en). Wel wordt door een rechtmatigheidsverantwoording en/of een in control statement de bewustwording bij een ieder vergroot.

² Waterschappen vallen ook onder decentrale overheden, maar hebben geen verplichting om per 2021 een rechtmatigheidsverklaring in te voeren.

Gebrek aan transparantie mag niet leiden tot geen kwaliteitsverbeteringen

Wij vinden het opvallend dat niet meer data beschikbaar zijn over de kwaliteit van controles zoals u in uw bevindingen aangeeft. Daarbij willen wij u meegeven dat wij hopen dat ondanks de ‘indrukken’ die u heeft opgedaan toch een antwoord kan komen op de hoofdvraag van de minister van Financiën: *“Onderzoek te doen naar en te adviseren over de vraag hoe kwaliteit van wettelijke controles duurzaam verbeterd kan worden, welke beleids- of wetwijzigingen daarvoor nodig zijn en of die wijzigingen juridisch haalbaar zijn.”* Dit zodat de accountancysector effectief verder kan gaan met de reeds ingeslagen weg naar kwaliteitsverbetering.

Bij cultuur en goede prikkels, ook aandacht voor diversiteit

Als overheidsaccountants hebben wij constant aandacht ervoor dat onze organisaties voldoende representatief zijn voor de maatschappij. Dit betekent dat wij aandacht hebben voor diversiteit en inclusiviteit en hier ook rekening mee houden. Wij verzoeken u om hier ook aandacht aan te geven in uw eindrapportage. Daarnaast werken wij als overheidsaccountants in multidisciplinaire controleteams. In deze teams zitten naast accountants bijvoorbeeld ook operational en IT auditors, fiscalisten, juristen en gedragsdeskundigen met een diversiteit aan (culturele) achtergronden. Wij vragen u ook om hier aandacht aan te besteden in uw rapportage omdat wij van mening zijn dat door de inzet van multidisciplinaire teams de kwaliteit en de toegevoegde waarde van de controles verbetert.

Één toezichthouder met aandacht voor de verschillende accountantsdisciplines (w.o. de overheidsaccountant)

Met belangstelling lezen wij uw aanbeveling voor het oprichten van één toezichthouder. Wij zijn daar niet op tegen, maar vragen aandacht voor de eigenheid van de publieke sector en dan met name voor de controlerende accountants daarin. Wij vermoeden dat dit voor meer sectoren binnen de accountancy zal gelden.

Door het inrichten van één toezichthouder doet u het ‘lerend vermogen’ en het ‘mogen maken van fouten’ binnen een sector deels te niet, omdat niet ‘peers’ (zijnde accountants uit een vergelijkbare sector) toezicht houden. Ook doet u naar onze mening de huidige toezichthouders te kort. Zo wordt de KOA³ die de kwaliteitsonderzoeken uitvoert bij overheidsaccountants ervaren als een gedegen toezichthouder die de publieke omgeving goed kent, ruimte geeft om het lerend vermogen van een accountantsorganisatie te laten groeien en geeft tegelijkertijd daar waar nodig strenge oordelen. Ook doet u ons inziens de rol en taak van de lokale Rekenkamer te kort.

Tegelijkertijd biedt één ‘toezichthoudersfabriek’ weer andere uitdagingen, zoals bijvoorbeeld de reorganisatie en het versterken van de Inspectie Leefomgeving en Transport met 150 inspecteurs. Voorkomen moet worden dat accountants die de sector niet kennen toezicht houden, dat de toezichthouders alleen toetsers/toezichthouders zijn zonder voldoende (recente) controle-ervaring en dat er een te grote schaalgrootte binnen de toezichthouder ontstaat.

Wij delen grotendeels uw aanbevelingen, en vragen aandacht voor:

In deze paragraaf reageren wij op uw deelvraag of wij ons herkennen in uw aanbevelingen zoals weergegeven in de ‘bijlage 1. Aanbevelingen’ van uw voorlopige bevindingen.

³ Het College Kwaliteitsonderzoek (CKO) van de Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) heeft het samenwerkingsverband Kwaliteitsonderzoek Overheidsaccountants (KOA) geaccrediteerd voor het uitvoeren van externe kwaliteitsonderzoeken bij overheidsaccountants.

Grotere en herkenbare positie betekent niet meer regels

Ons is onduidelijk wat u bedoelt met een grotere en meer herkenbare positie. Wij hopen dat dit zich niet doorvertaalt naar nog meer wet- en regelgeving en beleidstukken.

Kwaliteitskengetallen voor toezichthouden mag niet leiden tot meer regels

Wij delen uw aanbeveling om kengetallen te gebruiken voor de kwaliteit van de wettelijke controle. Op deze manier wordt meer inzicht geboden in de verschillen in de accountancysector. Daarbij is het wel van belang dat de kengetallen op een eenduidige en uniforme manier tot stand komen en dat de toezichthouder deze kengetallen kan gebruiken. Nog meer is het van belang om van tevoren duidelijk te hebben wat de toezichthouder met deze kengetallen doet en hoe deze worden verwerkt in het toezicht. Bijvoorbeeld wat er gebeurt als de kengetallen niet juist blijken te zijn of als een kengetal onvoldoende is. Wij pleiten dat het gebruik van kengetallen niet mag leiden tot meer regels. Mede gezien de verzwarende wet- en regelgeving de afgelopen jaren. Wij hopen dat het niet leidt tot het 'voldoen aan de kengetallen' en de intentie van de kengetallen uit het oog wordt verloren.

Hoe zit het met het risicoprofiel van een organisatie als de toezichthouder of minister controles uitdeelt naar accountants?

U doet als aanbeveling het voorstel om de toezichthouder of een minister de bevoegdheid te geven waardoor een accountantsorganisatie aan een controlecliënt wordt toegewezen. In de publieke sector is het de laatste jaren voorgekomen dat controlecliënten geen accountant konden vinden. De overheid en de markt hebben dit toen opgelost. Het lijkt ons niet wenselijk om de toezichthouder of een minister een accountantsorganisatie voor te laten schrijven. Dit ondermijnt de beleidsvrijheid van provincies, gemeenten en waterschappen en komt marktwerking niet ten goede. Daarnaast moet een accountant vrij zijn om controlecliënten te weren als zij een te hoog risicoprofiel hebben. In de gemeentelijke controlesector voeren wij al honderd jaar wettelijke controles uit. De reactie van deze gemeentelijke sector op het tekort aan accountants zorgt onder andere ervoor dat wordt verkend of er niet meer organisaties als ACAM of GAD moeten komen.

Minder OOB's of meer accountantsorganisaties met OOB-vergunning?

Verder doet u als aanbeveling om minder organisaties aan te merken als 'organisaties van openbaar belang'. Dit zijn organisaties waarbij de omvang of functie in het maatschappelijk verkeer van zodanige aard is dat een ondeugdelijke controle van de financiële verantwoording een aanmerkelijke invloed kan hebben op het vertrouwen in de publieke functie van de controleverklaring. Wij ondersteunen die aanbeveling.

Wij raden u bij uw afweging aan het begrip toegevoegde waarde centraal te stellen. Welk probleem wordt concreet en structureel opgelost bij een vermindering of vermeerdering van het aantal OOB's? Bij de beantwoording van deze vraag moet de toegevoegde waarde van de OOB status van de gebruiker centraal staan.

Wij missen de diversiteit van de beroepsgroep en vragen meer aandacht voor de rol van de publieke sector en dan vooral voor de overheidsaccountantsorganisaties!

De laatste consultatievraag gaat erover of wij iets missen in de voorlopige bevindingen en aanbevelingen. Wat ons opvalt is dat te beperkt aandacht wordt gegeven aan de publieke sector waar sprake is van veel veranderingen, ook in de accountantscontrole. Hierover lezen wij te weinig terug in uw tussentijdse rapportage, terwijl de omvang en het belang van deze sector enorm zijn. Graag verwijzen wij u dan ook naar het rapport van de commissie Depla. Hierin wordt de eigenheid van de gemeentelijke accountant geschetst. Een rol die wij al meer dan honderd jaar samen uitvoeren naar tevredenheid van de controlecliënten en de gebruikers van de jaarrekening. De accountants werkzaam

Gemeente Den Haag

Ons kenmerk
GAD/2019.155

voor en bij de publieke sector zijn sterk versplinterd ondergebracht bij onze beroepsorganisatie, in casu verdeeld over de drie ledengroepen. Deze sector vraagt om een bundeling, waardoor we de toegevoegde waarde van onze beroepsgroep aanzienlijk kunnen vergroten. Breder bezien zouden wij verwachten dat de CTA ook hieraan aandacht besteed.

Met vriendelijke groet,
was getekend

drs. C.G.A. Slotema RA MPC CPC
Plv. directeur gemeentelijke Accountantsdienst Den Haag

Mede namens:
drs. D.A. van Hooff RA
Gemeenteaccountant/directeur Auditdienst ACAM
Gemeente Amsterdam