

Regeldruk: het effect van stapelen

Vanuit de praktijk

“Ons kantoor is een klein middelgroot kantoor, dat binnen de multidisciplinaire praktijk zo’n 50 wettelijke controles uitvoert. De impact van de som van alle maatregelen, is groot. Niet alleen vanwege de inhoud van het maatregelenpakket, maar ook omdat de effecten daarvan op de schouders van slechts drie personen binnen onze organisatie terecht komen. Dat geeft een ongelooflijke druk op die collega’s.

Deze week, in het hoogseizoen rond de wettelijke controle, ontvingen we de jaarlijkse monitoringsuitvraag van de AFM. De uitvraag bevat allerlei nieuwe vragen waarvoor allerlei data verzameld en beoordeeld moet worden. Tegelijkertijd doet de AFM ook allerlei onderzoek, waarvoor ook aanzienlijke tijd vrij gemaakt moet worden. Tijd die afgaat van het feitelijke werk dat die drie collega’s verrichten. Een enorme piekbelasting ontstaat, los van de hoge werkdruk die we toch al ervaren. Ik richt me nu alleen op deze uitvraag en onderzoeken van de AFM. Maar het pakket aan maatregelen bevat veel meer dan dat. Door de stapeling van maatregel op maatregel ontstaat een regeldruk die niet meer door kantoren geabsorbeerd kan worden.

Nu zou je kunnen denken: neem dan mensen aan of ga consolideren. Even los van de vraag of dat in de huidige arbeidsmarkt mogelijk is: deze oplossingen passen niet binnen onze praktijk, tast de eigenheid van ons kantoor aan en is daarnaast niet wenselijk voor de benodigde diversiteit binnen onze sector. Kijkend naar de ‘top zoveel’ accountantsorganisaties, dan hangen we zo rond de 50^{ste} plek. Dat betekent dat zo’n 180 kantoren met dezelfde problematiek worstelen als ons kantoor.”
Diana Clement, Borrie accountants b.v.

Het wetsvoorstel Toekomst accountancysector heeft regeldruk tot gevolg: een aanzienlijke stijging van administratieve lasten, nalevingskosten en toezichtkosten voor accountantsorganisaties. Ook andere partijen binnen de financiële keten worden vanwege de stapeling van maatregelen geconfronteerd met een toename van financiële lasten en regeldruk.

De genoemde regeldruk in de Memorie van toelichting bij het Wetsvoorstel toekomst accountancysector is niet volledig en ziet niet op (de effecten van) het gehele pakket aan maatregelen die de minister van Financiën in zijn brief van 20 maart 2020 heeft voorgesteld.¹ Deze maatregelen zijn onderdeel van het voorliggende wetsvoorstel.

Het Integraal Afwegingskader (IAK) vermeldt dat de gezamenlijke initiële kosten van het voorstel € 3.343.000,- bedragen; de gezamenlijke structurele kosten bedragen € 1.136.950,- per jaar. Deze bedragen zien echter alleen op de introductie van de maatregel Audit Quality Indicators en de maatregel Versterking governance bij de grootste accountantsorganisaties.

Bovendien gaan de IAK-berekeningen uit van 290 accountantsorganisaties, terwijl dat aantal per inmiddels gedaald is naar 231 accountantsorganisaties. Dat is wellicht voor de implementatie van een aantal maatregelen niet van belang, maar wel voor de verdeling van de zeer verhoogde toezichtkosten die de accountantsorganisaties gezamenlijk moeten opbrengen.

Gezien de grote impact van de continue stapeling van maatregelen op de sector is het van groot belang dat volledig inzicht bestaat op de integrale regeldruk (administratieve lasten en kosten) van de maatregelen en de effecten daarvan op de financiële keten, waaronder accountantsorganisaties. We benoemen in ieder geval de volgende elementen:

¹ Kamerstukken II 2019/2020, 33977, nr. 29

- Regeldruk die ontstaat vanwege de wetswijziging versterking handhavinginstrumentarium AFM, artikel 18, tweede lid van de Wta;
- De introductie en implementatie van Audit Quality Indicators;
- Regeldruk veroorzaakt door de nieuwe rapportageverplichtingen over de onderwerpen 'Fraude' en 'Continuïteit' in de jaarrekeningen;
- Regeldruk in het kader van de nieuwe verplichte inzet van specialisten door de accountantsorganisatie, bijvoorbeeld forensische expertise;
- De versterking van de governance bij de grootste accountantsorganisaties;
- De aanwijsbevoegdheid NBA voor ondernemingen in instellingen zonder accountant;
- De vereenvoudiging van het toezicht: overheveling niet-oob-segment naar de AFM.

Effecten regeldruk op kwaliteit

De stijgende regeldruk en 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 worden voortgezet: van 429 in 2014, naar 255 (februari 2022) en 240 (februari 2023), tot inmiddels 233 (mei 2023). Minder handen zullen hetzelfde aantal - rond 21.000 - opdrachten in het segment van de reguliere vergunninghouders moeten uitvoeren. Controleplichtige mkb-ondernemingen kunnen (op termijn) veel moeilijker een accountant vinden. Dit komt de kwaliteit niet ten goede.

Factoren toename regeldruk

Onderstaand benoemen we per element/maatregel de onderliggende factoren die verantwoordelijk zijn voor de toename van regeldruk. We hebben in 2021 30 accountantsorganisaties (variërend in grootte) in 2021 gevraagd in kaart te brengen wat de initiële en structurele effecten zijn van elke maatregel, en welk kostenplaatje daaraan hangt. Uit deze uitvraag kwam in 2021 het volgende beeld:

- De ingeschatte jaarlijkse structurele, incidentele en nalevingskosten voor de destijds gehanteerde 260 niet-oob-accountantsorganisaties variëren (afhankelijk van het gehanteerde uurtarief van de externe accountant) tussen € 64.712.700 en € 82.175.200. Kosten van de beroepsorganisatie en toezichthouder zijn niet alle meegerekend.
- Doorvertaald stijgen de kosten per wettelijke controle uitgevoerd in het niet-oob-segment daarmee initieel tussen € 1853 en € 2162, structureel tussen respectievelijk € 6380 en € 8165.

A. Kwaliteitsbeheersingssysteem (wijziging artikel 18, lid 2, Wta)

Alhoewel minder prominent naar voren springend ten opzichte van andere factoren, willen we in de eerste plaats wijzen op de zeer grote impact van de wijziging in artikel 18, lid 2 van de Wta op de regeldruk. Deze wijziging voorziet in de uitbreiding van de verantwoordelijkheid van een accountantsorganisatie voor de uitkomsten van het kwaliteitsbeheersingssysteem, en wijzigt daarmee de inspanningsverplichting van een accountantsorganisatie in een resultaatverplichting.

Alhoewel geen enkel kwaliteitsbeheersingssysteem waterdicht kan zijn en de opdracht in wezen onmogelijk te vervullen is, zullen accountantsorganisaties gezien het zwaard van Damocles dat hen boven het hoofd hangt, alles in het werk stellen om ook hieraan te voldoen.

Als dit voorstel wordt doorgezet (en wordt vastgelegd in de wet), dan heeft dit grote - overigens niet te kwantificeren - consequenties voor de kosten verbonden aan het kwaliteitssysteem en de kosten van individuele wettelijke controles. Nog zwaarder wegen echter de kosten van een verhoogde angstcultuur binnen de sector, de afvinkcultuur binnen de accountantsorganisaties, het uittreden van professionals uit de sector en de grote afname van de aantrekkelijkheid van het beroep.

B. Introductie Audit Quality Indicators

Accountantsorganisaties worden verplicht om jaarlijks op basis van kwaliteitsindicatoren (AQI's) te rapporteren aan de beroepsorganisatie. De beroepsorganisatie wordt verantwoordelijk voor het openbaar maken van de kwaliteitsindicatoren op een centrale locatie en voor periodieke evaluatie. De toezichthouder wordt met het wetsvoorstel verantwoordelijk voor toezicht en handhaving.

1. Initiële kosten

De initiële kosten voor accountantsorganisaties om op basis van de kwaliteitsindicatoren te rapporteren zullen bij de niet-oob-accountantsorganisaties het hoogst zijn. Voor accountantsorganisaties met een oob-vergunning bestaat op dit moment al de jaarlijkse verplichting een transparantieverlag te publiceren. In het transparantieverlag geven zij aan het publiek inzicht in hun structuur, bestuur, stelsel van kwaliteitsbeheersing (inclusief pijlers en bouwstenen hiervan) en haar daadwerkelijke functioneren. Veel data is in dat kader al beschikbaar.

Middelgrote en kleinere accountantsorganisaties kennen die verplichting niet, vanwege het bij wet geregelde niet-oob-regime waaronder zij vallen. Waar bestaan de initiële kosten uit:

- IT-systemen zullen moeten worden aangepast of worden aangeschaft;
- De uitvraag naar data binnen de organisatie zal moeten worden ingeregeld;
- Ook zal een systeem moeten worden ingeregeld om de AQI's te kunnen berekenen;
- Naast de inzet van IT-specialisten, die niet automatisch tot de staf behoren van kleinere accountantsorganisaties, speelt de externe accountant vanwege de benodigde kwaliteitseisen en het belang voor de accountantsorganisatie een belangrijke rol bij de inregeling van rapportageverplichting.

Op basis van onze berekeningen variëren de initiële kosten voor niet-oob-accountantsorganisaties tussen € 5.100.000 en € 5.575.000.²

2. Structurele kosten

De Memorie van toelichting benoemt alleen de lasten en kosten die te maken hebben met de jaarlijkse ontsluiting van data uit de systemen. Het gaat hierbij niet alleen om kwantitatieve data maar ook om kwalitatieve data die niet uit systemen te halen zijn. Alhoewel ontsluiting van de data niet door de externe accountant zal moeten/hoeven worden verricht, zal de externe accountant wel de data moeten interpreteren, in context plaatsen en alle kwaliteitschecks uitvoeren tijdens dit hele proces.

Uit de uitvraag onder 15% van de SRA-leden met een Wta-vergunning komt het volgende beeld van de regeldruk:

De rapportageverplichting van AQI's kent een jaarlijkse belasting in uren, variërend van 160 tot 320 uur per accountantsorganisatie. Dit hangt nauw samen met de mate van automatisering, inrichting van systemen, noodzakelijke handmatige verwerking, omvang klantenportefeuille/ aantal wettelijke controledossiers en grootte van de accountantsorganisaties. Over het algemeen geldt: hoe relatief kleiner de accountantsorganisatie, hoe relatief groter de urenbelasting die veelal neerkomt op de schouders van de externe accountant/vennoot.

Naast het verzamelen, bewerken, in context plaatsen, controleren, registreren, bewaren en ter beschikking stellen van informatie ten behoeve van de rapportageverplichtingen, moeten accountantsorganisaties ook jaarlijks:

² Hierbij zijn we uitgegaan van 260 niet-oob-accountantsorganisaties, variërend in grootte, omvang wettelijke controleportefeuille en te verwachten inspanning, en een uurtarief voor een externe accountant van respectievelijk € 150 en € 200. Wanneer een uurtarief van rond € 75 wordt gehanteerd zoals in de Memorie van toelichting (een medewerker met kennis van ICT (p.20), maar ook een dagelijkse beleidsbepaler of lid van het toezichthoudend orgaan (p.22) -waar vind je ze voor € 77 per uur?-, dan bedragen de initiële kosten € 4.387.500.

- a. Een nieuw verplicht standaardonderzoek uitvoeren onder medewerkers naar de betrokkenheid bij de accountantsorganisatie. Het onderzoek moet door externe deskundigen zijn gevalideerd. (AQI cultuur);
- b. Een nieuw verplicht onderzoek uitvoeren onder een representatief aantal klanten naar de opdrachttevredenheidsscore. Het onderzoek moet door externe deskundigen zijn gevalideerd.

Op basis van onze berekeningen variëren bovengenoemde structurele kosten voor 260 niet-oob-accountantsorganisaties tussen € 15.715.000 en € 19.320.000.

3. Nalevingskosten

De introductie van de AQI's brengt de volgende (initiële en structurele) nalevingskosten met zich mee:

- a. De instelling van een speciale commissie om AQI's te borgen en nader uit te werken (beroepsorganisatie)
- b. Het ontwerp, onderhoud en bewaking van de functionaliteit en doelmatigheid van het AQI-dashboard (beroepsorganisatie)
- c. Het jaarlijks verzamelen van de data (beroepsorganisatie)
- d. Het jaarlijks vaststellen van vragenlijsten van de verplichte onderzoeken onder medewerkers en klanten van accountantsorganisaties (beroepsorganisatie)
- e. Het assisteren van accountantsorganisaties bij technische en andere vragen (beroepsorganisatie)
- f. Het jaarlijks controleren of alle accountantsorganisaties de gevraagde informatie tijdig, consistent en correct aanleveren en daarop handhaven (toezichthouder)
- g. Het signaleren van risico's op basis van de aangeleverde data en daarop onderzoek doen (toezichthouder)
- h. Het onderhouden (en waar nodig uit te breiden) van de set AQI's (beroepsorganisatie)

In de begrote kosten, opgenomen in de Memorie van toelichting, zien we bovenstaande elementen niet alle uitgewerkt. Volgens die berekening zijn de initiële kosten voor de NBA € 61.200, terwijl jaarlijks een bedrag tussen € 13.100 en € 15.400 begroot wordt. Deze kosten zullen door de NBA naar verwachting worden doorberekend in de jaarlijkse contributiebijdrage door accountants. De structurele kosten van beoogd toezichthouder AFM zijn niet meegenomen in de begroting, getuige de Memorie van toelichting.

Daarnaast constateren we op basis van het samenhangende pakket rond de jaarlijkse rapportage via kwaliteitsindicatoren, dat de regeldruk (impliciet en expliciet) bijvoorbeeld ook ziet op maatregelen waarbij de externe accountant/vennoot bij betrokken zal zijn:

- a. Nieuwe verplichtingen rond het onderwerp Fraude: rapportering in de jaarrekening
- b. Nieuwe verplichtingen rond het onderwerp Continuïteit: rapportering in de jaarrekening
- c. De nieuwe verplichte inzet van specialisten door de accountantsorganisatie, bijvoorbeeld op het gebied van forensische expertise

Kosten hiervoor variëren tussen € 27.600.000 en € 36.800.000, afhankelijk van het gehanteerde uurtarief, resp. € 150 en € 200.

Op basis van onze berekeningen variëren de totale structurele kosten van dit samenhangende pakket voor 260 niet-oob-accountantsorganisaties tussen € 43.315.000 en € 56.120.000 per jaar. ³

³ Dit is op basis van uurtarieven van de externe accountant van respectievelijk € 150 en € 200. Wanneer een uurtarief van rond € 75 wordt gehanteerd zoals in de Memorie van toelichting (een medewerker met kennis van ICT (p.20), maar ook een dagelijkse beleidsbepaler of lid van het toezichthoudend orgaan (p.22) -waar vind je ze voor € 77 per uur?-, dan bedragen de structurele kosten € 24.107.500

Conclusie

Volgens onze berekening kunnen de financiële lasten van de implementatie en werking van rapportageverplichtingen waaronder de AQL's, alleen al oplopen tussen 48 en 62 miljoen in het eerste jaar. Daarna bedragen de structurele kosten jaarlijks zo'n 43 tot 56 miljoen. Deze bedragen zijn inclusief begrote nalevingskosten door de NBA en exclusief de kosten van de toezichthouder AFM.

De structurele kosten van de AQL's sec variëren tussen (afgerond) 16 en 20 miljoen per jaar. Gezien de belasting van de hele sector en onze eerdere conclusie dat beoogde doelen en werking van deze maatregel niet zullen worden behaald, beoordeelt SRA de introductie van de maatregel als niet doelmatig, niet proportioneel en daarmee niet wenselijk.

C. Introductie Versterking governance grootste accountantsorganisaties

Het wetsvoorstel voorziet in een verplichting voor grote niet-oob-accountantsorganisaties om over een stelsel van onafhankelijk intern toezicht te beschikken. De minister verwacht dat er 10 tot 15 accountantsorganisaties zijn die op grond van de vastgestelde criteria aan de extra vereisten moeten voldoen.

1. Initiële lasten

De initiële kosten zullen voor niet-oob-accountantsorganisaties bestaan uit

- a. Het opstellen van profielschets voor omvang en samenstelling interne orgaan;
- b. De werving, selectie en benoeming van het interne orgaan (Raad van Commissarissen);
- c. De eenmalige investering in de aanpassing van statuten en bestuursreglementen;
- d. Informatieverstrekking, voorbereiding, mogelijk toetsingsgesprek, verkrijgen additionele informatie aan toezichthouder;
- e. Toetsing van de geschiktheid van zowel de personen belast met het interne toezicht als de dagelijkse beleidsbepalers van de accountantsorganisatie door de toezichthouder: vergoeding AFM (€ 7.000 per persoon, gemiddeld 8 personen per organisatie).

Volgens berekening van het Ministerie van Financiën beslaan de kosten hiervoor in totaal rond de € 77.800 per accountantsorganisatie. Op basis van onze gegevens, gecombineerd met de bedragen voor de geschiktheidstoetsingen benoemd onder e., komen wij op een begroot bedrag van € 90.700 per accountantsorganisatie.

2. Structurele en incidentele lasten

Volgens de Memorie van toelichting bestaan de structurele kosten voor accountantsorganisaties uit de periodieke hertoetsing van (nieuwe) toezichthouders, en daarmee ook de kosten benoemd bij punt 1a, 1b, 1d en 1e (zie hierboven). Deze lasten worden door het Ministerie van Financiën begroot tussen € 8.300 en € 12.500. Opvallend hierbij is dat de toetsingskosten van de toezichthouder (€ 7.000 per persoon) niet zijn meegenomen.

Daarnaast noemt de Memorie van toelichting de bezoldiging van de interne toezichthouders als structurele post, die volgens het Ministerie van Financiën jaarlijks tussen de € 15.000 en € 27.000 zal liggen. Daarbij gaat het kostenkader uit van de benoeming van ten minste drie leden in de Raad van Commissarissen. Met verwijzing naar de Bezoldigingsmaxima 2021⁴, vragen we ons oprecht af of dit bedrag niet veel te laag is geschat.

⁴ Ministerie van BZK, Wet normering topinkomens, Bezoldigingsmaxima 2021

Wat wij in het kostenkader van structurele lasten en regeldruk nog missen zijn de vereisten waaraan de accountantsorganisatie moet voldoen volgens het Besluit toezicht accountantsorganisaties, hoofdstuk 7a.⁵ Hierbij noemen we bijvoorbeeld de informatieplichten, de jaarlijkse evaluatie en jaarlijkse rapportage door het interne orgaan. Hieraan zullen de niet-oob-accountantsorganisaties met dit voorstel ook moeten voldoen.

Los van de administratieve gevolgen van de maatregel, het effect van de instelling van het interne toezichtorgaan op de organisatie en de uitvoering van de vereisten zoals beschreven in het Besluit toezicht accountantsorganisaties, zullen de incidentele lasten (de werving, selectie en benoeming van kandidaten vanwege afloop zittingstermijn en het proces rond de geschiktheidstoetsing) uitkomen op zo'n € 30.000 per accountantsorganisatie. De structurele lasten per accountantsorganisatie zullen naar onze inschatting jaarlijks rond de € 65.000 liggen.

D. Introductie Aanwijsbevoegdheid NBA voor ondernemingen en instellingen zonder accountant

Ook de toewijzing van een accountantsorganisatie aan de onderneming heeft gevolgen voor de regeldruk. Zoals eerder vermeld ontbreekt in de Memorie van toelichting hiervoor aandacht.

De aanvraag om aanwijzing door een onderneming heeft op z'n minst effect op de onderneming zelf, en de (extra) taken van de beroepsorganisatie en toezichthouder in dat kader. De toewijzing van de opdracht aan een accountantsorganisatie heeft vervolgens effect op de portefeuille, de werkdruk en het borgen van en het voldoen aan de kwaliteitseisen binnen de accountantsorganisatie. Is er een indicatie te geven hoeveel ondernemingen jaarlijks een beroep zullen doen op de maatregel, welke extra kosten dat met zich meebrengt en wie daarvan de lasten draagt?

Daarnaast vragen we in het kader van regeldruk aandacht voor de uitwerking van de bepaling rond bezwaar en beroep. Een eventueel bezwaar van de accountantsorganisatie tegen aanwijzing kent geen opschortende werking. De accountantsorganisatie zal werkzaamheden in gang moeten zetten om de controle te gaan uitvoeren. Ook wanneer het bezwaar uiteindelijk volgens de rechter op grond van valide redenen is ingesteld. Onzes inziens creëert deze bepaling onevenredige druk op de accountantsorganisatie.

Als laatste vragen we aandacht voor de regeldrukgevolgen wanneer een aanvraag om aanwijzing door een onderneming wordt afgewezen. Kan daar meer inzicht in worden gegeven?

E. Introductie Vereenvoudiging en versterking van het toezicht

De shift in de uitvoering van de kwaliteitstoetsingen als onderdeel van de kabinetsmaatregelen Toekomst accountancysector vraagt om het optuigen van een geheel nieuw toetsingsapparaat door de AFM, waarmee kosten zijn gemoeid. Deze voor de sector extra kosten worden betaald door de vergunninghoudende accountantsorganisaties zelf en moeten verwerkt worden in de kostenverdeling over de financiële sector zoals benoemd in de wijziging Bbft 2019 ten behoeve van aanpassingen vanaf 2022.⁶

Het SRA-bestuur heeft eerder aangegeven zich ernstige zorgen te maken over de gepresenteerde kostenplaatjes en de impact daarvan op zowel niet-oob-accountantsorganisaties sec als de financiële keten als geheel.⁷

⁵ Zie <https://wetten.overheid.nl/BWBR0020184/2020-10-29#Hoofdstuk7a>

⁶ Zie <https://www.internetconsultatie.nl/2099/reactie/5c48a10c-40fe-4c13-aae4-226c05cec37a>

⁷ Zie Consultatie Wijziging percentages Bbft 2019; Wijziging Besluit bekostiging financieel toezicht 2019 in verband met onder meer herverdeling van de toezichtkosten van de AFM en de reactie van SRA daarop: <https://bit.ly/3g5qCOe>

De kostenoverzichten lijken gaandeweg in de (vertrouwelijke) overleggen sinds maart 2020 en officiële stukken naar de Tweede Kamer steeds hoger, meer diffuus en minder transparant te worden. Met een gezamenlijke noemer: de toezichtkosten stijgen exorbitant voor de sector. De (eerste) plaatjes leveren een kostenstijging van (destijds) 40% op.

1. Initiële kosten

Los van deze kosten die over de sector heen worden berekend, hebben we ook geprobeerd een inventarisatie te maken van de regeldruk waarmee de niet-oob-accountantsorganisatie wordt geconfronteerd. De toezichtmethodologie van de AFM is op dit moment nog niet bekend. Maar afgelopen periode heeft een aantal pilots plaatsgevonden met data-uitvragen door de toezichthouder.

Op basis daarvan komen we tot de volgende elementen:

- Aanschaffen en aanpassen IT-systemen
- Inregelen, invullen en beoordelen vragenlijsten kwaliteitsbeheersingssysteem, 1^e jaar
- Inregelen, invullen en beoordelen vragenlijsten per wettelijke controle, 1^e jaar
- Kwaliteitscheck

Volgens onze inschatting variëren de initiële kosten tussen € 9.447.000 en € 11.371.000.

2. Structurele kosten

De structurele kosten van reguliere vergunninghouders zien (vooralsnog) volgens inschatting op de volgende elementen:

- Verzamelen, bewerken, controleren, registreren van data & invullen en beoordelen vragenlijsten kwaliteitsbeheersingssysteem
- Verzamelen, bewerken, controleren, registreren van data & invullen en beoordelen vragenlijsten per wettelijke controle
- Kwaliteitscheck voor verzending naar de AFM

Volgens onze inschatting in 2021 variëren de structurele kosten tussen € 4.260.000 en € 5.680.000.

3. Voortschrijdende praktijk

Inmiddels, anno 2023, hebben de 231 overgebleven accountantsorganisaties kennis gemaakt met de nieuwe wijze van kwaliteitstoetsingen door de AFM. In plaats van eens per zes jaar een reguliere toetsing op het wettelijke controledomein (conform artikel 48a, lid 1, Wta) en (in het geval van de SRA-leden en afhankelijk van de grootte van de wettelijke controle-portefeuille) eens per jaar of twee jaar een zogenaamd ontwikkelingsgesprek, worden de vergunninghouders nu via risicogericht en datagedreven toezicht en op meerdere momenten in het jaar uitgenodigd deel te nemen aan themaonderzoeken waarbij ingezoomd wordt op een onderdeel uit het wettelijke controleproces.

Individuele kantoren merken en ervaren met deze toetsingswijze een aanzienlijke (extra) regeldruk (met name een niet planbare piekbelasting) ten opzichte van de situatie van voor de maatregelen uit het wetsvoorstel. Zij worden namelijk naast de gebruikelijke (maar aangepaste en uitgebreide) jaarlijkse Monitoringslijst van de AFM geconfronteerd met:

- diverse random (niet planbare) onderzoek- en bezoekenmomenten door de AFM. Tijdsbesteding van de kantoren kan oplopen tot meerdere dagen, in een beperkte doorlooperperiode van een half jaar.]
- diverse uitvragen van de AFM in het kader van de themaonderzoeken. Deze uitvragen vragen om registraties die veelal los staan van de inhoudelijke werkzaamheden c.q. veldwerk vanuit het beroep.

In de afgelopen periode zijn of worden door de toezichthouder themaonderzoeken uitgevoerd: CEAC, Frauderisicoanalyse, RTI, SIRA en OKB. We stellen voorop dat het ene onderzoek het andere niet is. Er kan in dat kader geen gemiddelde tijdsbesteding van kantoren worden vastgesteld. Bovendien geldt dat niet alle accountantsorganisaties worden uitgenodigd om aan een onderzoek deel te nemen. Voorbeeld: bij het CEAC-onderzoek zijn 30 kantoren onderzocht, bij Frauderisicoanalyse 13 kantoren, bij SIRA 18 kantoren en bij OKB in totaal 22 kantoren.

Per onderzoek

Op basis van onze contacten met de toezichthouder en kantoren, hebben we in beeld gebracht waarmee onderzochte accountantsorganisaties zijn of worden geconfronteerd. Hieronder geven we dat voor drie onderzoeken weer.

Naast de omvang van de tijdsbesteding vinden we het van belang te wijzen op de korte uitvraagperiode van onderzoek: kantoren dienen uiterlijk in twee weken alle data aan te leveren. Dit is kort dag, voor kantoren niet planbaar en komt bovenop de dagelijkse werkzaamheden. In de maanden januari t/m juni is het vanwege de termijnen wettelijke controle al zeer druk bij de kantoren. Kantoren hebben dan -los van de huidige personeelskrapte- capaciteitsproblemen.

- **Onderzoek Frauderisicoanalyse (FRA)**

Bij dit onderzoek hebben we in kaart wat de onderliggende elementen van de tijdbesteding is:

- Eerste uitvraag AFM inzake informatie wettelijke controle cliënten; aanleveren data
- Tweede uitvraag AFM inzake twee geselecteerde dossiers (18 elementen van Standaard 240); aanleveren data
- Voorbereiding AFM-bezoek door kantoor: 1 of 2 oefensessies om vraaggesprek te 'oefenen', opmaken presentatie kantoor + relatie met aanpak FRA binnen kantoor, dossiers doornemen, sparren met compliance / beleidsbepalers.
- Onderzoek AFM ter plekke (werkdag). Veelal zijn hierbij aanwezig 2 extern accountants, (extern) compliance en beleidsbepaler(s).
- Beoordelen conceptrapportage, reactie geven, al dan niet overleg met AFM.
- Beoordelen definitieve rapportage.
- Communicatie intern
- Communicatie / Afstemming met SRA

Inschatting van de totale tijdsbesteding per kantoor (op basis van het onderzoek SIRA) is circa 300 uur.

- **Onderzoek SIRA**

We hebben bij twee kantoren specifieke navraag gedaan naar de tijdsbesteding. Bij beide kantoren was de tijdsbesteding circa 300 uur.

Bij een onderzoek/kwaliteitstoetsing op het domein van de audit is een groot aantal personen betrokken: compliance, kwaliteitsbepaler, vaktechniek externe accountant (wettelijke controledossiers), belastingadviseurs (NAS-dossiers) en opdrachtgevers.

De aandachtsgebieden van de kantoren (bovengenoemde elementen) daarbij zijn vergelijkbaar als bij het onderzoek Frauderisicoanalyse. Aangetekend wordt dat de opgevraagde informatie over alle wettelijke controledossiers net afwijkt van hetgeen kantoren al regulier verstrekken aan de AFM. Dit creëert extra werk.

- **Themaonderzoek OKB**

Het betreft hier een globale inschatting voorafgaand aan het onderzoek. Het totale aantal ingeschatte uren bedraagt 340: 42,5 dagen.

Vorbereiding

Naast planning en afstemming (door compliance officer), digitaal aanleveren controledossiers en invullen 3 vragenlijsten (2 wettelijke controles en 1 accountantsorganisatie) ook interne voorbereiding. Denk aan voorbereiding presentatie als startpunt toetsing en doornemen te toetsen controledossiers:

- Compliance officer: 40 uur
- Externe accountant, controleleider, OKB'er: 2 wettelijke controles x 1 dag x 3 medewerkers = 48 uur

Uitvoering AFM onderzoek ter plekke

De AFM heeft aangegeven dat per wettelijke controle er 2-3 dagen ter plekke worden gepland. Er worden 'tussendagen' ingepland, waarin kantoor gelegenheid krijgt vragen AFM te beantwoorden.

- Externe accountant, controleleider en 'observant' (b.v. compliance officer): 2 wettelijke controles x 3 dagen x 3 medewerkers = 144 uur
- OKB'ers (1 per wettelijke controle) en beleidsbepaler (interviews): 3 medewerkers x 4 uur = 12 uur

Afronding

Beoordeling conceptrapportages, schriftelijke reactie en bespreking met AFM (compliance officer, externe accountant, controleleider, OKB): 2 wettelijke controles x 1,5 dag x 4 medewerkers = 96 uur

F. Effect regeldruk per wettelijke controle

Op basis van bovenstaande schets waarbij nog veel onduidelijk en ingevuld moet worden, heeft SRA op basis van onderzoek een voorzichtige inschatting gemaakt van de totale regeldruk voor 260 niet-oob-accountantsorganisaties.

De ingeschatte totale initiële kosten variëren tussen € 14.825.000 en € 17.290.000 (afhankelijk van het gehanteerde uurtarief van de externe accountant). Doorvertaald, stijgen de kosten per wettelijke controle uitgevoerd in het niet-oob-segment daarmee afgerond tussen respectievelijk € 1850 en € 2160. Hierbij zijn de kosten van beroepsorganisatie en toezichthouder niet meeberekend.

De ingeschatte jaarlijkse structurele, incidentele en nalevingskosten voor 260 niet-oob-accountantsorganisaties van de genoemde elementen uit het maatregelenpakket variëren tussen (afhankelijk van het gehanteerde uurtarief van de externe accountant) € 51.035.000 en € 65.300.000. Hierbij zijn de kosten van de beroepsorganisatie en de toezichthouder niet meegerekend.

Doorvertaald, stijgen de kosten per wettelijke controle uitgevoerd in het niet-oob-segment daarmee als volgt: op basis van de initiële kosten tussen € 1853 en € 2162, en op basis van de structurele kosten tussen respectievelijk € 6380 en € 8165.

Oplossingsrichtingen

- Voer een mkb-toets uit op het integrale maatregelenpakket.
- Differentieer/segmenteer en breng proportionaliteit aan in maatregelen: een OOB-omgeving (Unilever/ING) is compleet anders van karakter dan een controleplichtige mkb-omgeving (een parfumerieketen of een transportonderneming). Dat geldt ook voor de accountantsorganisaties zelf: Van de 171 reguliere vergunninghouders onder de SRA-vlag, hebben 111 kantoren (65 procent) minder dan 50 fte.
- Stop met het stapelen van allerlei maatregelen. Het absorptievermogen van de mensen die in de sector werken, is niet oneindig.
- Spreid de regeldruk door middel van prioritering in maatregelen en een gefaseerde invoering. Voer maatregelen die kwaliteit verzekerd faciliteren, gefaseerd in en evalueer na een korte periode. Hierdoor kunnen kosten gefaseerd worden afgewenteld en regeldruk gecontroleerd worden beheerst. Dat geeft kantoren lucht. Naast de implementering van bovenstaande maatregelen die rechtstreeks effect hebben op de interne (beheersing van de) organisatie en menskracht, moeten de bestaande, inhoudelijke werkzaamheden ook doorgang vinden.
- Stimuleer de aantrekkelijkheid van het beroep. Blijf weg bij maatregelen die afvinkcultuur en werkdruk stimuleren.
- Gezien de regeldruk lijkt ons de keuze voor de implementatie van Audit Quality Indicators voor het segment van de reguliere vergunninghouders het minste voor de hand. Zowel in de wetenschap als in de praktijk bestaan ernstige twijfels over de toegevoegde waarde voor de beoogd gebruikers. De introductie komt te vroeg, eerst moeten de drivers van kwaliteit bekend zijn. Wat ons betreft wordt deze maatregel op dit moment niet als verplichting doorgevoerd, of alleen binnen de OOB-omgeving zoals ook in het VK .
- Pak de echte (d.i. wetenschappelijk onderbouwde) systeemrisico's en structuurproblemen in de sector aan. Deze zijn eerder te vinden binnen het internationaal aangestuurde segment en de OOB-omgeving, dan bij het reguliere segment.
Wanneer we het 'publiek' belang van deze ondernemingen in ogenschouw nemen, dan gaat het hier om een redelijk gesloten (maar grote en benoembare) kring van belanghebbenden waarbij veelal andere mechanismen spelen dan bij ondernemingen die op de kapitaalmarkt actief zijn. In vergelijking met het segment OOB-opdrachten, verschillen veelal de aard en omvang van de gecontroleerde entiteiten, evenals de aard, omvang en cultuur van de accountantsorganisaties en de aard/belang van stakeholders.

Overzicht kosten integraal maatregelenpakket

Maatregel	Betrekking op	Initieel Uurtarief € 150	Initieel Uurtarief € 200	Structureel (jaarlijks) Uurtarief € 150	Structureel (jaarlijks) Uurtarief € 200
Kwaliteitsindicatoren (aqi's)	niet-oob-accountants- organisaties, indirect: controleplichtige mkb- entiteiten	€ 5.100.000	€ 5.575.000	€ 15.715.000	€ 19.320.000
	NBA	€ 61.200	€ 61.200		
	NBA			€ 8.400	€ 8.400
	NBA Incidenteel (per 2 of 3 jaar): € 14.000			€ 5.600	€ 5.600
	AFM	PM	PM	PM	PM
Subtotaal		€ 5.161.200 + PM	€ 5.636.200 + PM	€ 15.729.000 + PM	€ 19.334.000 + PM
Rapportage verplichting Fraude en Continuïteit Inzet specialisten	niet-oob- accountantsorganisaties indirect: controleplichtige mkb- entiteiten			€ 27.600.000	€ 36.800.000
Subtotaal				€ 27.600.000	€ 36.800.000
Versterking governance (Instelling toezichhoudend orgaan)	20 grootste niet-oob- accountantsorganisaties indirect: controleplichtige mkb- entiteiten	€ 1.360.500	€ 1.814.000	€ 975.000	€ 1.300.000
	Incidenteel (per 2 of 3 jaar): € 600.000 indirect: controleplichtige mkb- entiteiten			€ 180.000	€ 240.000
	AFM indirect: sector		PM		PM
Subtotaal		€ 1.360.500	€ 1.814.000 + PM	€ 1.155.000	€ 1.540.000 + PM
Vereenvoudiging / versterking toezicht	AFM (Kostenkader)	PM	PM	PM	PM
	260 niet-oob- accountantsorganisaties indirect: controleplichtige mkb- entiteiten	€ 9.447.000	€ 11.371.000	€ 4.260.000	€ 5.680.000
Subtotaal		€ 9.447.000 + PM	€ 11.371.000 + PM	€ 4.260.000 + PM	€ 5.680.000 + PM

Maatregel	Betrekking op	Initieel Uurtarief € 150	Initieel Uurtarief € 200	Structureel (jaarlijks) Uurtarief € 150	Structureel (jaarlijks) Uurtarief € 200
Impact wijziging artikel 18, lid 2, Wta: Resultaatverplichting kwaliteitsbeheersings systeem	Accountantsorganisaties indirect: controleplichtige mkb-entiteiten	PM	PM	PM	PM
Subtotaal		PM	PM	PM	PM
Aanwijsbevoegdheid	NBA	PM	PM	PM	PM
	Accountantsorganisaties	PM	PM	PM	PM
	Gecontroleerde entiteit	PM	PM	PM	PM
	AFM	PM	PM	PM	PM
Subtotaal		PM	PM	PM	PM
		Initieel tarief € 150	Initieel tarief € 200	Per jaar tarief € 150	Per jaar tarief € 200
TOTAAL		€ 15.968.700 + PM	€ 18.821.200 + PM	€ 48.744.000 + PM	€ 63.354.000 + PM

Notes:

- De berekening is gemaakt in 2021. Inmiddels zijn de tarieven in de accountancysector fors gestegen: +4,5% in 2022, naar verwachting +3,5% in 2023.
- Naast de berekening voor accountantsorganisaties zijn ook kosten gehanteerd voor de NBA. Indien vermeld komen deze bedragen uit het Wetsvoorstel toekomst accountancysector.