

Voorzitter

jarenlange inzet voor het publieke belang werd hij onderscheiden als ridder in de Orde van de Nederlandse Leeuw en ridder in de Orde van Oranje Nassau. Tevens werden hem in 1995 zowel de erepenning Nederlands Limburg als die van Belgisch Limburg toegekend.

Michel Lodewijks was een harde werker, een bescheiden man en een bijzonder prettige collega voor iedereen die hem heeft mogen meemaken. De Eerste Kamer is dankbaar voor wie hij was en wat hij heeft betekend. Ik hoop dat deze herinnering aan zijn bijdrage een steun is voor zijn familie bij het verwerken van hun verdriet. Ik verzoek u om een moment van stilte.

(De aanwezigen nemen enkele ogenblikken stilte in acht.)

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Regels met betrekking tot zuinig en doelmatig ruimtegebruik en optimale leefomgevingskwaliteit in stedelijk en landelijk gebied en met betrekking tot coördinatie van procedures (Interimwet stad-en-milieubenadering) (29871);**

- **het wetsvoorstel Wijziging van enkele belastingwetten in verband met de implementatie van Richtlijn 2003/123/EG van de Raad van de Europese Unie van 22 december 2003 tot wijziging van Richtlijn 90/435/EEG betreffende de gemeenschappelijke fiscale regeling voor moedermaatschappijen en dochterondernemingen uit verschillende lidstaten (30031);**

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Pensioen- en spaarfondsenwet en enige andere wetten in verband met de implementatie van richtlijn nr. 2003/41/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 3 juni 2003 betreffende de werkzaamheden van en het toezicht op instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening (PbEG L 235/10) (30104).**

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wet toezicht accountantsorganisaties (29658).**

De **voorzitter**: Ik heet minister Zalm welkom in ons midden en wens ook hem een goed jaar toe.

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Rabbinge** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. De Wet toezicht accountantsorganisaties, wetsvoorstel 29658, kent een lange geschiedenis. Ook sedert de goedkeuring met algemene stemmen in de Tweede Kamer op 28 juni 2005 zijn er nog enkele problemen gerezen die zullen moeten worden beantwoord en afgerond in de discussie die wij vandaag voeren.

De redenen om met deze wettelijke regeling te komen, is gelegen in de schending van het vertrouwen in de

accountant als gevolg van boekhoudaffaires in veelal internationaal opererende beursfondsen. Daar zal dan ook in de eerste plaats meer zekerheid ten behoeve van het publiek moeten worden verschaft. In de memories van toelichting en van antwoord gaat de regering daar uitgebreid en adequaat op in. In de schriftelijke inbreng zijn veel vragen ingebracht. Dat zou je enigszins kunnen verbazen gezien de uitgebreide behandeling in de Tweede Kamer. Bovendien zijn daar zo'n dertig amendementen ingediend, waarvan het merendeel is ingetrokken. Ook de door deze Kamer ingebrachte schriftelijke vragen zijn door de regering uitgebreid, helder en goed beantwoord. Daarvoor wil ik namens mijn fractie onze waardering en complimenten uitspreken in de richting van de regering en de ambtenaren.

Er is goed geluisterd en ook goed overleg gevoerd met deskundigen, de Raad van State en ook de organisaties van accountants, zowel met de organisatie van registeraccountants, de NIVRA, als met de orde van accountants-administratieve consultants, de NOvAA. Weliswaar zijn er enige verschillen van opvatting tussen die organisaties die te maken hebben met de verschillende doelgroepen waarvoor zij werken, doch de regering is daar door de bank genomen op een goede wijze mee omgegaan.

Ik zou hiermee wellicht kunnen volstaan, ware het niet dat er na de schriftelijke beantwoording toch nog enkele vragen overblijven die mede zijn voortgekomen uit de ogenschijnlijke verschillen in taakopvatting van de Autoriteit Financiële Markten, de AFM, en de regering. Die AFM gaat een prominente rol spelen bij de uitvoering van deze wet en zal vooral dat toezicht op de accountants moeten realiseren. Wij hebben dus nog enkele vragen, maar die laten onverlet dat de fractie van de PvdA, vanwege de gewenste publieke controle op een aantal zaken, zij het lang niet alle, en de goede afbakening van publieke en private verantwoordelijkheid, dit wetsvoorstel als een verbetering van het toezicht ziet en het daarom ook zal ondersteunen.

Terecht stelt de regering dat de reikwijdte van het onafhankelijke toezicht wordt beperkt tot het domein van de wettelijke controle, de wettelijke verklaring die moet worden afgegeven. De brede functie van de accountant – dus ook al die taken die vallen buiten de wettelijke controle – wordt geborgd door de bestaande beroepsorganisaties. Ook dat is wettelijk namelijk via de Wet op de Accountants-Administratieconsulenten (Wet AA) en de Wet op de registeraccountants (Wet RA) geregeld, maar de beroepsorganisaties zijn daar primair zelf verantwoordelijk voor. Er moet nu een nieuw evenwicht ontstaan tussen zelfregulering, waar mogelijk en passend, en de inzet van het middel van het vergunningenstelsel en het publieke toezicht van de AFM.

De toekenning van vergunningen is in handen gegeven van de AFM. Daarbij rijst een vraag. Het lijkt erop dat de opvatting van de AFM een precieze is: er wordt alleen een vergunning verstrekt aan een accountant als de wettelijke controlerende taak actief wordt verricht. Als dat niet het geval is, komt er geen vergunning. Dat lijkt strijdig met de rekkelijke opvatting van de regering in antwoord op vragen die mede zijn ingegeven door de organisaties van accountants. Daar zegt de regering dat vergunningen ook moeten kunnen worden gegeven aan accountants die beschikken over de kwalificaties en mogelijkheden, doch die het accent van hun werkzaamheden vooral hebben liggen bij de

Rabbinge

breder, adviserende taak. Ook zij moeten dus kunnen worden toegelaten tot de beroepsorganisaties en daarmee latent taken ter controle uitoefenen. Dit is vaak het geval bij de accountants die zich hebben georganiseerd binnen de NOVAA en die het zwaartepunt van hun activiteit vooral bij het midden- en kleinbedrijf hebben liggen. Ik vraag de regering, wat meer duidelijkheid te scheppen over de vergunningverlening. Indien de rekkelijke opvatting van de regering wordt gehanteerd, vraag ik haar om de AFM daarover te informeren. Er ontstaat nu een situatie waarin de AFM zegt dat zij de vergunningen niet verstrekt terwijl de regering vindt dat de AFM dat wel moet doen. Het is dus goed om kaders te scheppen en helderheid te verschaffen over de te verrichten taken van de AFM.

Een tweede vraag heeft betrekking op de reikwijdte van de richtlijn en het voornemen om het onafhankelijke publieke toezicht uit te breiden tot vrijwillige controles. Volgens de regering impliceert dit niet dat hiermee een nieuwe beroepsgroep onder toezicht wordt geplaatst. Hoe moet dit dan worden geïnterpreteerd in het licht van de met het wetsvoorstel en de voorgenomen algemene maatregel van bestuur ingezette lijn? Dat houdt toch in dat er een sterkere en door mijn fractie ondersteunde lijn van controle wordt ingezet teneinde de publieke belangen te dienen? Vanzelfsprekend dient te worden gewaakt voor vergroting van de omvang van de administratieve lasten. Dat staat buiten kijf. De regering zou daarop extra moeten letten bij de invoering van het wetsvoorstel. Het gaat natuurlijk om handhaafbaarheid, doelmatigheid en doeltreffendheid en om het realiseren van een aantal doelen dat ook in de memorie van toelichting wordt uiteengezet. Ik zou daarover graag wat helderheid krijgen, omdat het nu een beetje vaag blijft.

Een derde vraag heeft betrekking op de gedifferentieerde aanpak die de AFM volgens de regering zal hanteren. In gevallen waarin sprake is van een lager risicoprofiel zal worden gewerkt met een zogenaamde quick-scanbenadering. In artikel 48 van het wetsvoorstel wordt dit besproken, maar noch in de memorie van toelichting, noch in de memorie van antwoord wordt duidelijk hoe dat dan zal verlopen. Gerept wordt over een vragenformulier. Dat lijkt wel erg weinig. Het lijkt ook enigszins naïef om te denken dat het daarmee kan worden afgedaan. Een en ander heeft natuurlijk te maken met de terechte vrees voor additionele toezichtskosten, maar bij de differentiatie kan op een zodanige wijze worden gewerkt dat niet op alle slakken zout wordt gelegd, maar wel de grote problemen worden aangepakt zodat de controlerende taak op een goede wijze kan worden uitgeoefend. Daarom wil mijn fractie van de regering ook op dit punt wat verduidelijking.

Een vierde vraag van de PvdA-fractie heeft betrekking op de permanente educatie van de beroepsgroep en de aantrekkelijkheid van het beroep. In eerste instantie hadden wij de vrees, voortkomende uit de gesprekken met de beroepsorganisaties, dat de aantrekkelijkheid van het beroep door deze wettelijke regeling zou afnemen. De regering heeft die vrees wat weggenomen. Toch verzoeken wij haar wel, hier zeer alert op te zijn. Als er aanvullende eisen en kwalificaties aan de beroepsgroep worden gesteld, moeten die ook door de accountantsorganisaties worden gewaarborgd. In dat verband vragen wij ons af of de regering denkt aan een systeem analoog aan dat wat wij bij de medische beroepen kennen: het zogenaamde BIG-register. Als je dingen niet meer doet,

vlieg je eruit omdat je dan in feite de handvaardigheid niet meer bezit.

De vijfde vraag heeft betrekking op de vier taken van de accountants die in de memorie van toelichting worden uiteengezet en die ook in het wetsvoorstel worden genoemd. De regering maakt duidelijk dat alleen taak A – werkzaamheden gericht op het verstrekken van de accountantsverklaring, de zogenaamde wettelijke verklaring – onder het onderhavige wetsvoorstel valt en de overige taken, dus B tot en met D, er niet onder vallen doch door de Wet RA en de Wet AA worden ondervangen. Dat blijft dan toch weer een beetje kwestieus, vooral omdat in de taken B en C wel verwezen wordt naar wettelijk verplichte taken die weliswaar niet generiek maar specifiek zijn. Hoe verhoudt dit zich tot elkaar? Hoe zit het met die verschillen? Is het gradueel en moet het van geval tot geval worden beoordeeld, of is er een heel duidelijke en heldere demarcatielijn? Dat is van belang omdat je anders heel veel conflicten zult krijgen over de vraag wie over wat gaat.

De zesde vraag heeft toch weer betrekking op de gevolgen van de nieuwe regelgeving voor de positie van met name de AA-accountant. Van de RA-accountants ontvangen wij niet veel commentaar. Zij staan kennelijk volledig achter deze wettelijke regeling. Dat komt ook doordat die beroepsgroep vooral in goede zin wordt getroffen door deze wettelijke regeling. Voor de AA-accountants is dat veel minder het geval. De regering gaat wel in op de positie van de AA-accountant. Zij is met de PvdA-fractie van mening dat de richtlijn ook op de bij de NOVAA aangesloten accountants van toepassing moet zijn, dus niet alleen op de RA-accountants. De verhouding met de door de NOVAA ingestelde Raad van Toezicht Beroepsuitoefening voor de AA's en de door de AFM vervulde toezichthoudende taken, dient in dit licht werkende weg verder te worden ontwikkeld.

Het is niet verstandig om van tevoren alle details te willen regelen, sterker nog: men moet het ook niet op voorhand in alle detail willen regelen. Toch is het zaak, dit te zijner tijd beter vast te leggen. Om die reden vraagt de PvdA-fractie de regering om een en ander te zijner tijd, bijvoorbeeld over twee jaar, te evalueren en nader te bezien of er geen betere en duidelijker afspraken dienen te worden gemaakt over de rol van de eigen beroepsorganisatie en de AFM. Voorts is het van belang of de onder 1 gestelde vraag over de vergunningen nog een nadere uitwerking en herziening behoeft. In dat verband is het dan ook van belang, te weten of de regering van zins is om bij de uitleg van artikel 48 zelf het initiatief te nemen, nu het er naar uitziet dat er tussen de beroepsorganisaties en de AFM onenigheid of wellicht onduidelijkheid bestaat over de te verrichten taken, de competenties en de rol bij het toekennen van vergunningen.

Ten zevende wil de PvdA-fractie van de regering een nadere uiteenzetting van het tuchtrecht en het klacht-recht. Daarop wordt uitgebreid ingegaan in zowel de memorie van toelichting als de memorie van antwoord. Mijn fractie stelt het echter toch aan de orde, mede in het licht van het wetsvoorstel Nieuwe regels inzake tuchtrechtspraak ten aanzien van accountants (30397) dat op dit moment wordt behandeld in de Tweede Kamer. Is het niet beter om dit wetsvoorstel in samenhang met het onderhavige wetsvoorstel te behandelen en een eventuele invoering van het voorliggende wetsvoorstel te harmoniseren met het wetsvoorstel inzake het tuchtrecht?

Rabbinge

Ten slotte wil ik nog iets zeggen over toezicht op toezicht. Dit neemt hand over hand toe en er komen steeds meer toezichthoudende organisaties. Het is de vraag of dit wel de juiste weg is en of de beroepsorganisaties op termijn toch weer hun verantwoordelijkheid nemen en het imago en de integriteit die zij eertijds uitstraalden weer weten te verwerven, zodanig dat het niet meer nodig is dat Big Brother – de AFM – het toezicht houdt. Dit is een algemeen verschijnsel dat de PvdA-fractie signaleert en het is de vraag of dit een gewenste ontwikkeling is. Er ontstaat een vermeerdering van administratieve lasten en er is sprake van een onduidelijke eigen verantwoordelijkheid. Om deze reden vragen wij hierover een bespiegeling van de regering.

De PvdA-fractie acht de invoering van dit wetsvoorstel een goede zaak, maar vindt nadere precisering en uitwerking zoals gevraagd, nodig. Daarom wachten wij met grote belangstelling het antwoord van de regering af.

□

De heer **Doek** (CDA): Voorzitter. Vandaag behandelen wij een wetsvoorstel dat onderdeel is van een serie wetsvoorstellen die alle beogen het vertrouwen van de samenleving in de financiële sector te herstellen. Het stemt de CDA-fractie treurig dat het daarbij ook nodig is gebleken om het toezicht op de accountants opnieuw vorm te geven. Immers, deze beroepsgroep heeft meer dan honderd jaar door middel van eigen normstelling en handhaving van die normen, gepaard aan een goed eigen opleidingskader, het vertrouwen van de samenleving genoten. De CDA-fractie is tegen die achtergrond dan ook blij met de gekozen aanpak: de normstelling met betrekking tot vakbekwaamheid, onafhankelijkheid, objectiviteit, integriteit en transparantie van de accountantsverklaring in de wet, de uitwerking in het besluit en voorts in de eigen verordeningen van de beide beroepsorganisaties. Met name de borging van de kwaliteit blijft primair een zaak van de accountants zelf.

De aanleiding voor dit wetsvoorstel is onder meer gelegen in de diverse boekhoudschandalen van de afgelopen jaren, welke ook aan Nederland jammer genoeg niet zijn voorbijgegaan. Ik noem Ahold, maar ook Parmalat, naar aanleiding waarvan de samenleving terecht vragen stelt over de rol van de accountant.

Onze fractie heeft begrip voor de reactie van vele kleinere, vaak AA-kantoren en hun beroepsorganisatie NovAA. Deze betrokkenen, die waarschijnlijk part noch deel hebben gehad aan de verschijnselen die geleid hebben tot deze wet, worden ook geconfronteerd met de gevolgen van deze wetgeving. Maar ook deze categorie van accountants zal begrijpen dat geen onderscheid te maken valt tussen RA- en AA-accountants die wettelijke controles bij uitsluiting van anderen mogen uitoefenen.

Overigens maakt ook de ontwerprichtlijn waarop deze wet vooruitloopt en waarmee het Europees Parlement op 28 september 2005 akkoord is gegaan dit onderscheid niet.

Ook ik dank de minister en zijn ambtenaren voor de uitvoerige beantwoording van de door mijn fractie in het voorlopig verslag aan de orde gestelde punten. Op een aantal punten wil ik nog nader ingaan. Ik noem de vergunningverlening door de AFM en het verschil van opvatting over de verlening daarvan aan organisaties die niet direct wettelijke controles verzorgen. De heer

Rabbinge wees ook hierop en mijn fractie onderschrijft dit punt graag. Ook wij zijn benieuwd naar de reactie van de regering. Verder noem ik de datum van inwerkingtreding van deze wet, de evaluatie, een klokkenluidersregeling en een commissie eindtermen voor de accountantsopleiding.

Dit wetsvoorstel behelst onder meer een grote verandering op het gebied van het klacht- en tuchtrecht. De uitwerking hiervan is opgenomen in het op 5 december 2005 bij de Tweede Kamer ingediende wetsvoorstel Nieuwe regels inzake tuchtrechtspraak ten aanzien van accountants, (de Wet tuchtrechtspraak accountants). Op meerdere plaatsen in de memorie van antwoord aan deze Kamer bij dit wetsvoorstel wordt vermeld dat de wet toezicht en de Wet tuchtrechtspraak accountants gelijktijdig in werking treden. Betekent dit nu dat alle wetsartikelen van de wet, die wij vandaag behandelen, pas in werking treden nadat wetsvoorstel 30397 hier is aangenomen? Graag vernemen wij het standpunt van de minister. Als beide wetten gelijktijdig in werking treden, is het dan verstandig om een datum aan te kondigen voor de tweede helft van 2006, zodat de beroepsgroepen zich hierop goed kunnen voorbereiden?

In artikel 45 is een evaluatie van deze wet voorzien, vijf jaar na inwerkingtreding en vervolgens om de vijf jaar. De CDA-fractie vraagt de minister met name aandacht voor de monitoring van de gevolgen van deze wet voor het beroep van de accountant-administratieconsulent. Immers, deze groep van beroepsbeoefenaren vervult met name voor het MKB een belangrijke rol en deze groep is bevreesd dat de aantrekkingskracht voor hun beroepsgroep zal dalen. Kan de minister toezeggen dat hij de gevolgen voor met name deze groep van accountants specifiek zal monitoren en indien nodig vóór de afloop van de vijfjaarstermijn daarover deze Kamer zal rapporteren?

In het voorlopig verslag heeft mijn fractie aandacht gevraagd voor een klokkenluidersregeling, zoals ook is opgenomen in de Sarbanes-Oxley Act 2002. Ik dank de minister voor de uiteenzetting in de memorie van antwoord en de daarin opgenomen verwijzing naar de code Tabaksblat met betrekking tot de regeling bij beursvennootschappen. Op een vraag met betrekking tot dit wetsvoorstel gaat de memorie van antwoord echter niet in, zodat ik nog even op dit punt terugkom. Ons bereiken regelmatig geluiden dat medewerkers van accountantsorganisaties deze organisaties verlaten omdat zij zich onder druk voelden staan of gezet om zaken door de vingers te zien. Een uiterst treurige zaak. De CDA-fractie vraagt de minister om met de beroepsorganisaties in overleg te treden over de vraag of het instellen van een klokkenluidersregeling specifiek voor deze beroepsgroep moet worden overwogen. Het is mij bekend dat een van de grote vier accountantsorganisaties sinds december 2004 een regeling kent waarbij werknemers, cliënten en derden desgewenst anoniem zaken aan de orde kunnen stellen. Het lijkt mij verstandig als wij dit punt in het overleg met het veld als norm voor de beroepsgroep kunnen introduceren.

De CDA-fractie heeft in het voorlopig verslag aandacht gevraagd voor de samenstelling van een in te stellen commissie eindtermen. In het antwoord gaat de regering met name in op de door de beroepsorganisaties aan te leveren beroepsprofielen. Daarnaast vermeldt de memorie van antwoord dat "bij de samenstelling van de commissie eindtermen zeker rekening zal worden

Doek

gehouden met de verschillende achtergronden van de beroepsorganisatie en opleidingen". Mede gezien de reeds eerder door mij genoemde vrees van NovAA en de bij haar aangesloten leden omtrent de gevolgen van deze wet voor deze beroepsgroep hecht het CDA aan een vertegenwoordiging van leden uit de beroepsgroep AA-accountants in de commissie eindtermen. Een dergelijke vertegenwoordiging zal het draagvlak voor deze wet zeker vergroten.

De CDA-fractie hecht eraan dat de minister dat in dit debat nog eens toezegt. Wij wachten met vertrouwen het antwoord van de regering af.

□

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Voorzitter. Ik voer het woord namens de fracties van de ChristenUnie en de SGP. Het wetsvoorstel dat wij vandaag behandelen gaat over de externe accountants en over hun organisaties, maar het gaat over meer dan dat. Immers, de voorgestelde regeling van toezicht op een zelfstandige professie markeert ook, en niet voor het eerst, een ontwikkeling richting toezichtmaatschappij. Of, zoals politicologen dat noemen, het is een voorbeeld van de verplaatsing van onze democratie. Dat algemene thema kunnen wij vandaag niet volwaardig behandelen. Ik stip het aan om aan te geven dat men enerzijds overtuigd kan zijn van de noodzaak om hier toezicht te organiseren op het functioneren van een beroepsgroep, belast met onder meer wettelijke taken, en het anderzijds kan betreuren dat daarvoor kennelijk een zwaar opgetuigd systeem nodig is met een zelfstandige toezichtautoriteit en een de facto onder curatele gestelde beroepsgroep.

Hoewel ik mij niet zal verzetten tegen het wetsvoorstel, laat zich toch niet de knagende vraag onderdrukken of wij hiermee de goede richting inslaan. Heel algemeen gesteld, kan men bij een onvoldoende functioneren van een beroepsgroep als de accountants twee oplossingsrichtingen inslaan. Allereerst die van de voorgestelde wettelijke regeling waarin de geconstateerde gebreken extern worden gerepareerd met publieke toezichtsmiddelen. De andere richting is het versterken van het zelfreinigend vermogen, de professionaliteit en de autonomie van de beroepsgroep. Ik denk dat die laatste richting op de lange duur waardevoller is als dragend element van zelfregulering in een verantwoordelijke samenleving. De minister zal misschien tegenwerpen dat dit toezicht nodig is, omdat het hierbij gaat om een publiek belang. Dat laatste mag waar zijn, maar dat publiek belang vergde in het verleden niet een dergelijk ingrijpend publiek toezicht, zoals collega Doek zo-even al opmerkte.

Dit is natuurlijk een algemene observatie, één die zich keert tegen het uitdijende woud van toezichtsorganen, die op hun beurt voortdurend vragen oproepen over aspecten van de ministeriele verantwoordelijkheid. Ik hoop – en daar moet ik thans mee volstaan – dat het aangekondigde rapport van de Algemene Rekenkamer voldoende materiaal zal bieden voor een meer principiële bezinning op die toezichtmaatschappij.

De werkelijkheid is natuurlijk ook dat er niet zo veel vrije nationale regelruimte meer bestaat. Het wetsvoorstel implementeert niet slechts Europese voorschriften, maar verdisconteert ook de extraterritoriale werking van Amerikaanse wetgeving. De accountant, of hij dit nu wil of niet, is een beroepsbeoefenaar geworden in de global

village. Is de toezichthouder, in dit geval de Autoriteit Financiële Markten, voldoende geëquipeerd om vertrouwenwekkend toezicht uit te oefenen? Daartoe heeft zij de laatste tijd in elk geval weinig bijgedragen. De inmiddels fameuze lezing van bestuurslid Koster heeft voldoende aandacht gekregen, in beide Kamers en van de minister. Dat hoeven wij niet over te doen. De minister vindt dat AFM-bestuurders het recht hebben om hun mening te uiten. Daarmee is naar mijn mening te weinig gezegd. In een artikel in het Financieele Dagblad van 22 oktober lees ik dat het AFM-bestuur vindt dat de AFM een verantwoordelijkheid heeft als opiniemaker. Daar ben ik niet gelukkig mee. De AFM is een toezichtsorgaan. Wanneer deze autoriteit van mening is dat wettelijk geregelde zaken anders moeten, bijvoorbeeld dat accountants geen adviesbevoegdheid meer mogen hebben, dan kent de wet een voorziening om die mening te bestemder plaatse te deponeren. Ik doel op de bepaling van artikel 42 waarin staat dat de AFM de minister inlichtingen kan verstrekken "die nodig zijn voor de beoordeling van de uitvoerbaarheid van algemene beleidsvoornemens en voorgestelde wettelijke voorschriften". In deze bepaling is de meningsvrijheid van de AFM functioneel begrensd. Dat betekent dus dat het ventileren van opvattingen over zaken die in beleid of voorgenomen wetgeving niet zijn geagendeerd niet de taak van de AFM is. Onderschrijft de minister deze zienswijze? In feite is het een aangescherpte zienswijze na de gedachtewisseling hierover in de Tweede Kamer en elders. Ik wijs ook nog op het overlegorgaan ex artikel 40 dat een reguliere mogelijkheid biedt opvattingen richting minister door te geven. De AFM moet vertrouwen uitstralen en niet onrust stoken bij degenen die van het toezicht van deze autoriteit afhankelijk zijn. Ik zie de minister minzaam knikken. Ik hoop dat hij dat straks beargumenteerd aan de Handelingen zou willen toevertrouwen. Hij begrijpt in elk geval de relevantie van mijn vragen.

Onduidelijk is nog gebleven hoe het nu staat met de regelgevende bevoegdheid van de AFM. Op bladzijde 19 van de memorie lees ik in antwoord op vragen van onze fracties dat de WTA de AFM niet de mogelijkheid geeft om regels te stellen. Even verder op dezelfde bladzijde lees ik dat het van belang is dat de AFM beleidsregels opstelt en openbaar maakt terzake van de inzet van handhavinginstrumenten. Kan dit verduidelijkt worden?

Belangrijker nog is dat aan het toezicht door de AFM een bevoegdheid van sanctioneren verbonden is. De AFM kan dus straffen. Welnu, dan moet toch de regel gelden dat uit de wet moet blijken bij welke normoverschrijding welke sanctie hoort? Dat lijkt mij een elementaire eis van rechtszekerheid. Op dit punt is de wet schimmig gebleven. De AFM kan ex artikel 52 aanwijzingen geven. Daarover zal weinig misverstand ontstaan. Vervolgens kan de AFM op grond van artikel 53 een last onder dwangsom opleggen. Onmiddellijk volgt dan dat de minister regels kan stellen terzake van de uitoefening van die bevoegdheid. In artikel 54 staat dat de AFM een bestuurlijke boete kan opleggen. Ook daarop volgt weer dat de minister, nu in overeenstemming met zijn collega van Justitie, regels kan stellen. En in artikel 55 staat dat het bedrag van de bestuurlijke boete wordt bepaald bij algemene maatregel van bestuur. Twee zaken zijn hierbij onduidelijk gebleven. Allereerst waartoe de AFM nu eigenlijk bevoegd was, want de minister kan hem regelgevend voorschriften geven. En ten tweede,

Van Middelkoop

daarmee nauw samenhangend, krijgt de accountantsorganisatie geen inzicht in de ernst van een eventuele normoverschrijding of anders gezegd, in de risico's die men loopt. De accountant leest slechts dat hij een risico van sanctie loopt, maar verneemt niets over de hoogte ervan. Graag krijg ik hierop een verduidelijking.

Hierop aansluitend is er nog een punt waarover ik opheldering zou willen. In artikel 64 staat dat in geval van een onrechtmatig doen voorkomen alsof men over een vergunning beschikt waar die in werkelijkheid door de AFM is geweigerd, in het geval van het niet opvolgen van een aanwijzing en wanneer een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete is opgelegd, de AFM dit ter openbare kennis kan brengen. Waarom staat hier ongeclausuleerd een kan-bepaling? Is niet eigen aan het publieke belang gemoeid met dit toezicht, dat de hoofdregel dient te zijn dat bij sanctionering openbaarmaking hoort? Nu laat de wet toe dat de AFM alles in stilte afhandelt. Ik verwacht niet dat dit gebeuren zal, maar wettelijk kan het. En dat kan toch nooit de bedoeling zijn? Waarom dan toch aan de AFM deze vergaande bevoegdheid gegeven?

In het Financieele Dagblad van 19 oktober wijst de Tilburgse hoogleraar Bouwens op het belang dat accountantsorganisaties hebben dat zij voor hun omzet niet te afhankelijk worden van een individuele klant. Dat lijkt me verstandig, maar hier ligt geen verantwoordelijkheid van de wetgever of de toezichthouder. Dat ligt anders bij het andere advies van deze hoogleraar, namelijk dat de AFM er op zou moeten toezien dat niet de raad van bestuur de opdrachtgever van de accountant moet zijn, maar de raad van commissarissen. Hij wijst erop dat uit onderzoek blijkt dat hoe sterker de raad van commissarissen is, hoe kleiner de kans is dat de accountant ondernemingspraktijken accepteert die maatschappelijk onaanvaardbaar of toch op zijn minst onwenselijk zijn. Zijn aanbeveling ligt in het verlengde van de aanbevelingen van een onderzoeksgroep van wetenschappers van de Universiteit van Maastricht en de Erasmus Universiteit. Zij constateerden dat de methodes waarmee accountants een bedrijf controleren ongeschikt zijn om fraude door managers en werknemers op te sporen. Zij bevelen aan het audit comité, zoals bekend een subcommissie binnen de raad van commissarissen, te versterken. Dit lijken mij gegevens die relevant zijn voor het werk van de AFM. Mijn vraag is dan ook of de AFM dit kan voorschrijven en dus de accountantsorganisaties de helpende hand kan bieden. Graag een antwoord.

Door de VVD-fractie in dit huis is in het verslag de vraag gesteld of het niet voor de hand ligt een eventuele aansprakelijkheidsbeperking in de wet op te nemen. De relevantie van die vraag zal duidelijk zijn voor wie zich het lot van Arthur Andersen, de accountant van het Amerikaans bedrijf Enron, voor ogen haalt. Nee, zegt de regering, want een beperking van aansprakelijkheid heeft geen positief effect op de kwaliteit van de controle. De accountant die zijn werk goed doet, heeft niets te vrezen. Dat klinkt redelijk, maar is dat ook nog het geval bij zo'n uitvoerig stelsel van wettelijk toezicht? Is het feit van dat toezicht geen argument om de aansprakelijkheid te beperken? Is er ook niet zoiets als aansprakelijkheid van de toezichthouder? Mag ik op deze juridische vragen een antwoord?

Onbevredigend blijf ik het vinden dat op basis van een en dezelfde wettelijke regeling de externe accountant wel

en de interne en openbare accountant niet verplicht is fraude te melden. Nu kan het zijn dat het in de praktijk niets uitmaakt of die verplichting voortvloeit uit de wet of uit de regelgeving van de beroepsorganisaties. Ik herinner eraan dat de regering zelf stelt (bladzijde 24 van de memorie van antwoord) dat opneming in de wet het voorschrift aan kracht doet winnen. Om mogelijke verschillen toch in beeld te krijgen wil ik graag weten wat er gebeurt, en wel voor alle types accountants, als die verplichting wordt genegeerd, als dus een gesignaleerde fraude niet wordt gemeld. In paragraaf 5.2 die gaat over de handhaving, lees ik echter niets over sanctionering van een externe accountant die een fraude niet meldt. In de artikelen 53 en 54, die gaan over de last onder dwangsom en de bestuurlijke boete, vind ik geen verwijzing naar artikel 26, het artikel dat gaat over de fraudemelding. Is hier wellicht sprake van een omissie? Graag krijg ik hierop een reactie. Uit de vele reacties uit de kringen van accountants blijkt wel dat men nogal opziet tegen deze nieuwe wetgeving. Dat geldt in het bijzonder voor de NOvAA, de Nederlandse Orde van Accountants-administratieconsulenten, die ons met volharding brieven schreef. In een laatste brief, geschreven na het indienen van het nog te behandelen wetsvoorstel over het tuchtrecht, wijst de orde erop dat het leeuwendeel van klachten, zijnde klachten over niet assuranceactiviteiten, een dubbele procedure zullen moeten gaan volgen: eerst naar de klachtencommissie, die niet over sanctiebevoegdheden beschikt, en daarna eventueel nog naar de Accountantskamer. Dit zou leiden tot onduidelijkheden en meer administratieve lasten. Ik geef het maar door omdat wat in deze brief stond, mij niet onredelijk leek. Graag hoor ik op dit punt een reactie.

Uit een eerdere brief van de NOvAA, gedateerd 11 november, blijkt dat in die kringen gevoelens van onrechtvaardigheid leven over de vergunningstructuur. Thans zijn registeraccountants en accountants-administratieconsulenten op basis van opleiding en inschrijving in het accountantsregister bevoegd tot het verrichten van wettelijke controles. Deze bevoegdheid verschuift als gevolg van dit wetsvoorstel van de individuele accountant naar een kantoor. Men ervaart dat als het ontnemen van een verworven recht. Ik kan daarin wel meevoelen. Dat sluit aan bij het begin van mijn verhaal, te weten een positieve insteek die helaas niet mogelijk was bij de autonomie van de professie. Ik denk niet dat dit echt nodig is om de toezichtwet adequaat te doen werken. Daarom wil ik de minister de vraag van de orde voorleggen, een vraag die ik niet onredelijk vind, namelijk of niet bij inwerkingtreding van de wet alle thans controlebevoegde accountants een vergunning kan worden verleend. Ik heb de wet er eens op na gelezen en het is inderdaad een ingewikkelde wet, maar voorzover ik dat kan achterhalen, staan geen wetsbepalingen dit gebaar in de weg. Ziet de minister mogelijkheden een dergelijk gebaar te maken en is hij daartoe ook bereid? Het lijkt me op de valreep een aardig presentje voor een beroepsgroep die het wel eens beter heeft gehad.

De heer **Schuyer** (D66): Voorzitter. Een paar dagen voor het reces heeft de minister van Financiën in het gebouw van de beurs in Amsterdam een boek in ontvangst genomen van de heer Cools van de Stichting Manage-

Schuyer

ment Studies met de titel Controle is goed, vertrouwen nog beter. Dat boek gaat over de positie van de commissaris in relatie tot het bestuur. Dat is een iets ander onderwerp, maar door de opmerkingen van de heer Doek en de heer Van Middelkoop kwam die titel mij in gedachte. Het is immers op zichzelf geen vrolijke dag als je deze wet zou moeten accepteren. Dat doen wij overigens met overtuiging. Het zou ons echter niet verbazen als er over enkele jaren een actie komt die erop is gericht deze wet iets terug te nemen. Er zijn veel goeden die onder de kwaden moeten lijden, maar dat is een situatie die wij allemaal kennen. De wet die vandaag voor ons ligt is natuurlijk gemaakt naar aanleiding van de onrust die de boekhoudschandalen bij de grote beursgenoteerde bedrijven hebben veroorzaakt. Nederland sprak daarin zijn woordje mee. Na de schandalen bij Ahold, Worldcom en KPN-Quest kon actie ook hier niet uitblijven. Ook in Nederland dringt en drong het besef door dat het toezicht op degenen die toezicht houden op betrouwbare cijfers in het bedrijfsleven en bij de overheid aangescherpt diende te worden. Door die schandalen heeft het vertrouwen in de accountancy een heel flinke knauw gekregen. Tijdens het overleg in de beurs zei de heer Cools dat bestuurders vroeger het vertrouwen in hun accountant hadden, maar dat zij de accountant nu als de ergste vijand zien, die hun bovendien een gepeperde rekening overlegt. Vandaar ook dat accountantsorganisaties niet negatief tegenover dit plan mogen staan om door middel van wetgeving, duidelijke regels en onafhankelijk tuchtrecht het vertrouwen te herstellen.

De doelstellingen van deze wet zijn het toezicht verbeteren, het vertrouwen herstellen en misstanden voorkomen. Daar kan niemand tegen zijn. Dat beter en onafhankelijk toezicht nodig was bij een maatschappelijk zo belangrijke beroepsgroep, die zich tot nu toe vooral zelf controleerde, staat voor ons buiten kijf. Vooral het onafhankelijk toezicht door de AFM en de onafhankelijke tuchtrechtspraak spreken de fractie aan. Mijn fractie heeft wel enkele vragen over de gekozen middelen om dat vertrouwen in de accountancy terug te brengen en voor de toekomst te waarborgen. Zorgt de wet ook daadwerkelijk voor een betere bescherming tegen dit soort misstanden en bevordert de wet het vertrouwen in de accountancy? In het boek van Cools werd op dat punt mutatis mutandis de vraag gesteld of wetgeving eigenlijk wel het juiste instrument is. Wij moeten namelijk niet overdrijven en door de grote schandalen niet veranderen in angsthazen die voor de zekerheid maar alles willen dichttimmeren. Kortom: zijn de maatregelen proportioneel?

Accountants hebben de belangrijke taak om via de cijfers en resultaten van een bedrijf of van instellingen betrouwbaarheid te geven. Daar is ook enige durf voor nodig: wij hebben ernaar gekeken, nu is het goed, men kan erop vertrouwen. Accountants maken zich door het verscherpte toezicht steeds meer zorgen over hun aansprakelijkheid. Hierdoor is er een risico aanwezig dat juist door versterking van het toezicht op accountants accountantsverklaringen steeds minder betrouwbaar worden. Accountants kunnen onder druk van nieuwe wetgeving zwaardere beschermingsconstructies maken. Op zo'n manier kunnen raden van toezicht en commissarissen steeds minder de accountantsverklaring als uitgangspunt voor hun controle nemen. Het is de bedoeling dat anderen op die accountantsverklaring

kunnen bouwen. Daarvoor moet zo'n verklaring ook stevig zijn.

Wij moeten ervoor oppassen dat er in accountantsverklaringen niet steeds meer voorbehouden worden gemaakt, zodat niemand straks meer weet wat die heel voorzichtige verklaringen nu eigenlijk precies zeggen. Als dat gebeurt door de verdergaande wetgeving is dat geen goede zaak. Daarom moeten die ontwikkelingen scherp in de gaten worden gehouden en worden geëvalueerd, zodat de WTA geen averechts effect heeft op hetgeen wij in feite allemaal bedoelen. Kan de minister aangeven dat hij op dat punt de vinger aan de pols wenst te houden en over enkele jaren een stevige evaluatie zal houden?

De noodzaak van de wet erkennend, heeft de fractie van D66 toch nog enige aarzeling over enkele onnodige bureaucratie. Wordt met voorliggend wetsontwerp niet te veel geregeld, bijvoorbeeld in verhouding tot hetgeen Europa vraagt? Bovendien maakt de fractie zich zorgen over de extra kosten die de wet mogelijk voor het midden- en kleinbedrijf oplevert. De WTA is het antwoord op grote schandalen bij grote beursgenoteerde bedrijven die het vertrouwen in accountants hebben ondermijnd. Van die misstanden waren veel mensen die aandelen in die bedrijven hadden, direct de dupe. Wij begrijpen dat ook bij het midden- en kleinbedrijf gefraudeerd kan worden, zoals de bouwfraude aantoonde. Natuurlijk is onafhankelijke controle ook daar op zijn plaats, maar het mag duidelijk zijn dat fraude bij het midden- en kleinbedrijf minder grote maatschappelijke gevolgen heeft dan bij grote beursgenoteerde bedrijven. De fractie van D66 vindt dat het midden- en kleinbedrijf zo min mogelijk met die extra regelgeving moet worden lastiggevallen. Gelukkig heeft de minister onze fractie al deels op onze wenken bediend door op aandringen van de Tweede Kamer de regels voor het midden- en kleinbedrijf te versoepelen. Wij zijn hem daar erkentelijk voor. Dat nu een voorstel voorligt waaruit duidelijk blijkt dat de controle op de zogenaamde organisaties van openbaar belang zwaarder is dan die voor andere bedrijven is al heel wat. Een gelaagd systeem heeft zeer onze voorkeur, zodat voor de beursgenoteerde bedrijven andere regels gelden dan voor de welbekende bakker op de hoek. Kan de minister nog eens uitleggen waarom niet gekozen is voor een systeem waarbij wordt uitgegaan van regelgeving naar bedrijfsomvang, waarbij het niet uitmaakt of de controle wordt uitgewerkt door grote, middelgrote of kleine kantoren? Immers, het zal niet worden ontkend dat aan controle bij een beursgenoteerd bedrijf echt andere eisen worden gesteld dan aan de controle van de fietsenmaker met drie personeelsleden.

Wij zijn verheugd over de wijziging die inhoudt dat de accountantsorganisaties die geen organisaties van openbaar belang controleren slechts 5% van het bedrag voor vergunningen moet betalen van degenen die dat wel doen. Dat de kosten van een vergunning aan een maximum zijn verbonden, juichen wij toe. Toch blijven er vooral voor het midden- en kleinbedrijf door het invoeren van de WTA netelige problemen over. Door de nieuwe toezichtwet is er een kans dat een accountant voor het mkb wel erg prijzig wordt. De accountants die controleren, kunnen te huiverig worden om tegelijkertijd advies te geven. Daardoor kan veel verspilling van uren ontstaan. Dit kan tot onnodige kosten leiden. Een accountant was traditioneel een belangrijke adviseur voor het midden- en kleinbedrijf, niet alleen voor

Schuyer

belastingtips, maar ook voor IT-oplossingen en het efficiënter maken van administratieve procedures.

Als die twee functies, advies en controle, te strikt gescheiden blijven voor het midden- en kleinbedrijf, wordt dit wel een heel kostbare zaak. Het zou kunnen dat mkb-bedrijven dan een tweede adviseur moeten inhuren voor werk dat vroeger door een accountant werd gedaan. Dat is niet bijzonder efficiënt.

Het gelaagde systeem gaat voor een bepaalde groep accountantskantoren problemen geven, namelijk de kantoren die maar een paar wettelijke controles per jaar doen. De vergunningen worden voor deze accountantskantoren in verhouding ook erg duur. Er is dus een grote kans dat deze kantoren zich niet meer zullen inlaten met het doen van wettelijke controles en er geen vergunning voor aanvragen. Dat kan betekenen dat het aantal kantoren dat wettelijke controles mag doen, fors minder wordt. Is dat wel in het belang van de Nederlandse samenleving?

De schattingen van het aantal accountantskantoren dat een vergunning gaat aanvragen, lopen heel sterk uiteen. Het is op voorhand moeilijk te zeggen hoeveel kantoren dat daadwerkelijk zullen doen. De fractie van D66 is bezorgd dat het uiteindelijke aantal laag zal zijn. Dat is niet goed voor de concurrentie, omdat het al een markt is waarin vier grote bedrijven heel dominant functioneren. Deelt de minister deze zorg en is er een ondergrens, waarbij hij het aantal vergunningsaanvragen onacceptabel vindt?

Zoals al door anderen is gezegd, mogen de NOvAA en het NIVRA niet meer meebeslissen over de eindtermen van de accountantsopleidingen. Nu beslissen zij nog mee over de exameneisen van aankomende accountants. Met de nieuwe wet wordt een commissie ingesteld die gaat beslissen over de eindtermen. Dit gebeurt omdat het objectiever zou zijn om een onafhankelijke commissie de eindtermen te laten vaststellen dan om dat door de beroepsorganisaties zelf te laten doen. Het is de vraag of dat waar is, maar dat is de verdediging ervan. Het wijkt in ieder geval af van wat de collega-minister voor het hoger onderwijs bij de universiteiten nastreeft. Volgens de fractie van D66 zorgen de beroepsorganisaties juist voor een goede aansluiting van opleidingen en eindtermen op het beroepsveld. Dat er van meerdere examenbureaus één wordt gemaakt, is handig, maar kunnen de beroepsorganisaties dan toch nog wel invloed uitoefenen?

Om dit te veranderen moet er ontevredenheid zijn over de huidige vaststelling van de eindtermen. Op wat voor manier hebben de NOvAA en het NIVRA gefaald in de vaststelling van de eindtermen? Wat hebben zij verkeerd gedaan? Kan de minister nog eens aangeven waar het in het huidige systeem aan schort en waarom dit veranderd moet worden? Dat is wellicht iets te ver doorgesloten. De fractie van D66 wil daar graag een goede onderbouwing van zien.

Ik wil vooruitlopen op de nieuwe regels voor de tuchtrechtspraak die nog deze kant op komen, waardoor er nogal wat verandert voor de accountants, zoals de heer Doek al zei. De fractie van D66 vindt het een goede zaak dat het tuchtrecht in eigen kring voor accountants die jaarrekeningen controleren, verdwijnt. Een nieuwe afdeling van de rechtbank Zwolle-Lelystad, de accountantskamer, moet straks klachten over accountants beoordelen. Dat is absoluut objectiever en zorgt ervoor

dat het tuchtrecht beter voldoet aan internationale regelgeving.

Een groot verschil met het huidige tuchtrecht is dat er een scherp onderscheid wordt gemaakt naar werkgebied. De controleactiviteiten vallen onder het tuchtrecht en de nieuwe accountantskamer, maar de overige activiteiten niet. Deze vallen onder een klachtenregeling die de beroepsorganisaties samen vorm moeten geven. Gek genoeg vinden sommige accountants, zoals de NOvAA, dat dit niet ver genoeg gaat. Zij vragen om al hun werkzaamheden onder het tuchtrecht te laten vallen. Wil de regering nog eens aangeven waarom er niet naar deze brave accountantsgroep wordt geluisterd?

Verder maakt de fractie van D66 zich zorgen over de laagdrempeligheid van het tuchtrecht. Er worden nu veel meer drempels opgeworpen om een zaak aanhangig te maken bij de accountantskamer. Zo moet er griffierecht van € 70 worden betaald. Dat is geen groot bedrag, maar wel een extra hobbel om een zaak aan te spannen.

Verder zullen er veel minder zaken onder het tuchtrecht vallen dan nu het geval is. Activiteiten die ook door anderen dan accountants mogen worden uitgevoerd, vallen er niet onder. Hierover mogen mensen klagen bij de nieuw in te voeren klachtencommissie van de NOvAA en het NIVRA. De voorzitters van deze clubs hebben het recht om de klachten aan te brengen bij de accountantskamer, zodat de tuchtrechter zich alsnog over een klacht kan buigen. Hoe denkt de minister te waarborgen dat de voorzitters van de beroepsorganisaties in dezelfde lijn handelen als de accountantskamer?

We hebben berichten gehoord dat de AFM op eigen houtje vergunningen wil weigeren aan kandidaten die aan alle eisen voloen. Het schijnt dat de AFM van plan is om tegen de afspraken in alleen accountantskantoren die daadwerkelijk klanten hebben waar wettelijke controles moeten worden uitgevoerd, een vergunning te geven. De fractie van D66 is daar wat verbaasd over en zou graag zien dat de minister helderheid verschaft.

Tot slot hebben wij nog een vraag over de invoeringsdatum van de WTA. De NOvAA heeft laten weten, zoals ook door anderen is gezegd, dat veel accountantskantoren grote moeite hebben om de geplande invoeringsdatum van 1 april 2006 te halen. De accountants tasten in het duister over de precieze uitvoering van de wet. Dat komt vooral omdat de inhoud van het Besluit toezicht accountantsorganisaties, waarin nadere uitwerkingen staan, nog niet bekend is. Hierdoor kunnen de organisaties een aantal praktische zaken nog niet regelen, zoals welke formulieren ze moeten gebruiken voor het aanvragen van een vergunning. Bovendien vragen zij uitstel, omdat het voor de accountantskantoren momenteel erg drukke maanden zijn door het opstellen van de jaarrekeningen.

De beroepsorganisatie bepleit dan ook uitstel van de invoeringsdatum tot 1 januari 2007. Dat zou veel onrust wegnemen, vooral bij kleine accountantskantoren. Kan de minister zich in een dergelijke argumentatie vinden? Ik heb zelf de indruk dat er geen ramp gebeurt, als er op dit punt aan de beroepsorganisaties tegemoet wordt gekomen. Wij wachten de beantwoording met belangstelling af.

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Voorzover ik begrijp, is deze wet een vervolg op de wijzigingen in 1993 van de Wet op

de registeraccountants en de Wet op de accountants-administratieconsulenten. Deze zouden na zes jaar geëvalueerd worden. Ik heb gereconstrueerd dat het aanvankelijk ging van rustig aan, dan breekt het lijntje niet, totdat het kolossale boekhoudschandaal bij de Amerikaanse gigant Enron de razendsnelle val van een van 's werelds grootste accountantskantoren, Arthur Andersen, veroorzaakte.

Daarna leken soortgelijke schandalen, waarin eerbiedwaardige accountants een hoofdrol of op z'n minst een prominente bijrol speelden, schering en inslag te worden. Na Enron volgden openbaarmakingen over knoeipartijen bij giganten zoals Worldcom, Xenox, Ahold, KPN-Quest en Parmalat, die op de een of andere manier gedekt of soms zelfs aangemoedigd waren door hun accountants, die verantwoordelijk waren voor de externe controles. Overal op de wereld vielen accountantskantoren van hun voetstuk, vaak met veel geraas en ontzetting bij het publiek. Daarbij gold vaak: hoe groter het accountantskantoor, hoe fouter men bezig was geweest.

Er zijn wel berekeningen dat beleggers wereldwijd voor honderden miljarden de dupe zijn geworden van de te innige relatie tussen ondernemingsleidingen en hun accountants. Veel minder wordt er gesproken over de gevolgen voor werknemers en consumenten, terwijl ook door hen massaal verlies werd geleden, door verlies van banen en aanspraken. In de memorie van antwoord viel mij op dat dit deel van de maatschappelijke gevolgen nogal onderbelicht blijft. Hoe komt dat? Valt er al iets te zeggen over de schade die op deze manier is berokkend?

De Tweede Kamer heeft in mei ingestemd met het wetsvoorstel, en dat valt te begrijpen. Op een enkele uitzondering na is er brede overeenstemming over de noodzaak, niet langer blind te varen op het zelf-regulerende vermogen in de accountantsbranche. Daarvoor is het vertrouwen van de samenleving te zeer en te vaak beschaamd door een aantal leidinggevende accountantskantoren.

Tegelijkertijd is er overeenstemming over het feit dat het NIVRA en de NOvAA geleerd zullen hebben van de gemaakte grote fouten en meer werk zullen maken van hun toezicht op de bij hen aangesloten accountants en administratieconsulenten. Het lijkt erop dat de voorgestelde regeling van het toezicht past bij de aanstaande regelgeving van de EU en de eisen die vanuit de VS worden gesteld door de daar na "Enron" ingestelde Public Company Oversight Board. De boodschap is: accountantskantoren die optreden voor Amerikaanse bedrijven of hun dochterbedrijven of in de VS beursgenoteerde buitenlandse bedrijven moeten zich voegen naar de nieuwe eisen of moeten vertrekken. Met name in de VS is de klap van de bedriegende bedrijven en de sjoemelende of slapende accountants hard aangekomen en wordt, op het oog althans, hard teruggeslagen. Menig topman van een over de schreef gegane onderneming heeft inmiddels de binnenkanten van een Amerikaanse gevangeniscel mogen verkennen en er zijn grote boetes uitgedeeld, zowel aan individuele personen als aan ondernemingen. Daar weten ze bij KPNQwest en Ahold nu over mee te praten. Die bedrijven hebben honderden miljoenen moeten ophoesten om verdere vervolging in de VS af te kopen. KPMG kocht onlangs voor pakweg 0,5 mld. dollar vervolging door de Amerikaanse justitie af wegens adviezen over belastingontduiking en Ernst & Young wordt in Groot-Brittannië bedreigd door schade-

claims van 2,5 mld. pond vanwege haar foute rol in het schandaal rondom de verzekeraar Equitable Life en zoekt alvast naarstig naar dekking. Voor zover ik heb kunnen nagaan, rekent Deloitte & Touche nog steeds op forse prijskaartjes vanwege haar falend toezicht bij Ahold en Parmalat.

Zoals gezegd: de voorgestelde nieuwe regelgeving is volgens de Tweede Kamer naar behoren en zal, naar ik aanneem, uiteindelijk ook door deze Kamer gesteund worden. Ik waag echter te betwijfelen of het ook afdoende zal zijn. Met regels voorkom je geen schandalen, zo heeft de VVD-fractie al eerder terecht gesteld. Ook volgens de regering is die constatering juist. Veeleer zou de cultuur moeten veranderen, zowel in de leiding van met name grote ondernemingen als op vooral de grotere accountantskantoren. In die cultuur is de accountant van controleur tot dienstverlener verworden. De vraag is echter of zo'n cultuuromslag, terug naar de onafhankelijke controleur, te verwachten valt. Wat vindt de minister van die mogelijkheid?

Natuurlijk zit de schrik er wel goed in. Volgens woordvoerders van het midden- en kleinbedrijf zijn veel accountants tegenwoordig angsthazen geworden die ineens het braafste boontje willen worden en daarmee hun klanten, de bedrijven, in problemen brengen en op kosten jagen. Uit angst om met belangenverstrengeling, juridische procedures en reputatieschade te maken te krijgen, willen veel accountants niet meer controleren en adviseren tegelijk, zo klaagt het midden- en kleinbedrijf. Kleinere ondernemingen, die vroeger konden profiteren van de adviezen van hun externe accountant bij het controleren van de jaarrekeningen over verbetering van de organisatie van hun bedrijf, moeten nu dus nieuwe adviseurs inhuren. Dat wordt "een kostbare zaak" en "een verspilling van kennis" genoemd. Er wordt in het midden- en kleinbedrijf met scheve ogen gekeken naar de grote jongens, die het voor alle bedrijven verpest hebben met hun onaanvaardbaar gebruik en misbruik van accountantsverklaringen. Het midden- en kleinbedrijf voelt zich slachtoffer van de grote bedrijven. De uitdrukking "Je hebt grote stelen en kleine stelen, maar groten stelen het meest" doet in die wereld tegenwoordig weer opgeld. Die onvrede lijkt mij alleszins begrijpelijk, maar tegelijkertijd moeten wij erkennen dat ook kleine en middelgrote bedrijven in het verleden met behulp van hun accountants gezocht hebben naar de grenzen van het toelaatbare. Kan de regering, alles afwegende, garanderen dat het midden- en kleinbedrijf in ieder geval relatief niet harder aangepakt zal worden dan de grote beursgenoteerde ondernemingen?

Wij weten dat in de nu bekende schandalen de betrokken accountantskantoren geen kleine, zielige en misbruikte controleurs waren. Integendeel: de met controle belaste kantoren waren zelf grote, wereldwijd opererende multinationals, met alle kennis en kunde in huis om welke onderneming van welke maat en aard dan ook vakkundig te kunnen controleren. Die situatie blijft bestaan. Naar verluidt wordt 80% van alle beursgenoteerde ondernemingen in de VS gecontroleerd door één van de "Big Four"-accountantskantoren. Wereldwijd is het beeld volgens mij niet heel anders. Vrijwel alle grote ondernemingen kloppen ook in de toekomst aan bij PricewaterhouseCoopers, KPMG, Ernst & Young of Deloitte & Touche, kantoren met miljardenomzetten. KPMG was vorig jaar in haar eentje wereldwijd al goed voor 15,7 mld. dollar. Voor zover ik het heb kunnen

Kox

nagaan, hebben deze ondernemingen ongeveer 400.000 werknemers, verspreid over vrijwel alle landen van de wereld. Vaak is moeilijk te beoordelen wie leidt en wie begeleidt: de bedrijfsleiding of de accountants. De accountantskantoren zijn als multinationals aan dezelfde economische wetten onderhevig als hun opdrachtgevers: winstmaximalisatie door zo hoog mogelijke opbrengsten tegen zo laag mogelijke kosten, in een keiharde concurrentie met de andere accountantsgrootmachten en de aanstormende nieuwkomers, die alles doen om een voet tussen de deur te krijgen bij rijke, beursgenoteerde ondernemingen. De internationalisatie van de accountantswereld werd geleid door de kansen op winstgevendheid als men als accountant een multinational overal ter wereld een vergelijkbare dienstverlening zou kunnen aanbieden. Die gedachte heeft zich, gezien de omzet- en winstcijfers van de grote kantoren, meer dan bewezen, maar wel met alle gevolgen van dien. Volgens de memorie van antwoord is er nu sprake van een feitelijk oligopolie in de accountantswereld, ook in Nederland. De regering zegt echter dat daar niets aan te doen is. Zij wil er in de toekomst ook niets aan doen. Ingrijpen in de gigantische concentratie van accountantsdienstverlening bij slechts vier multinationale accountantskantoren zou een ingreep zonder precedent zijn, zo stelt de memorie van antwoord. Daaraan koppel ik deze vraag: was ook datgene wat er is gebeurd, niet zonder precedent, zodat een grote ingreep gerechtvaardigd is?

Opsplitsing van de Big Four zou ten koste kunnen gaan van de kwaliteit van de controle van de grote ondernemingen. De leidende gedachte is dan dat kleinere accountantskantoren de capaciteit en kwaliteit missen om die enorme, vaak wereldomspannende bedrijven te doorgronden en te controleren. Daar zit zeker iets in, maar tegelijkertijd laten wij nu de controle van de naar winstmaximalisatie strevende multinationals over aan andere, evenzeer naar winst strevende multinationals. De gedachte dat die relatie een garantie zou zijn voor een schone bedrijfspolitiek en vlekkeloze controleverklaringen, is naar de mening van mijn fractie erg – te erg – naïef.

Volgens de regering is het in de late jaren zeventig van de vorige eeuw begonnen en nu feitelijk bestaande oligopolie in Nederland en de EU voor de Europese Commissie zichtbaar, maar aanvaardbaar. Hoe kan dat eigenlijk? En waarom is de Nederlandse regering zo mild over dit oligopolie, terwijl mijn Amerikaanse naamgenoot, tevens voorzitter van de Securities and Exchange Commission, eind vorig jaar bij het Amerikaanse Institute of Certified Public Accountants dat oligopolie ronduit slecht voor de VS noemde? En is verdere concentratie wereldwijd, Europees en in Nederland volgens de regering nog mogelijk, laat staan wenselijk?

Toen Arthur Andersen omviel, hadden de resterende vier grote accountantskantoren de buit in een mum van tijd verdeeld, zonder dat enige tegenreactie van overheden tegen dat verdergaande concentratieproces volgde. Wat gebeurt er als een van de resterende vier onverhoopt in een op "Enron" gelijkend schandaal verstrikt blijkt te zijn? Dat is niet ondenkbaar. KPMG, Deloitte & Touche, Ernst & Young en PricewaterhouseCoopers hebben allemaal de randen van de afgrond al van dichtbij mogen verkennen. Wat gebeurt er als er nog eentje verdwijnt? Dan gaan wij in de richting van een monopolie.

Als het opknippen van te groot geworden bedrijven niet mogelijk of wenselijk is, waarom worden dan niet in ieder geval de aangeboden diensten opgeknipt? Mijn partij is daar al lange tijd voorstander van, maar wij weten ons nu ook gesteund door bestuurder Koster van de Autoriteit Financiële Markten. De regering noemt het pleidooi dat de AFM-bestuurder in september vorig jaar in Amsterdam heeft gehouden voor een Kantiaanse kanteling van het accountantsberoep, "van opiniërende aard", maar daarmee wil zij al te gemakkelijk weggomen van deze fundamentele kritiek op de gedachte dat wij met deze Wet toezicht accountantsorganisaties er voorlopig wel zijn. Koster's stelling is dat er een vruchtbare grond bestaat voor conflicten in het ethisch handelen en denken zodra de accountant optreedt in een nevenactiviteit met slechts het "enge" belang van de cliënt voor ogen. Hij stelt vast dat wat goed is voor de cliënt, niet noodzakelijkerwijs goed hoeft te zijn voor het brede belang. Een accountant zal zich, zo bepleit Koster, moeten kunnen richten op het naleven van één moreel verantwoord doel, waarbij hij niet geconfronteerd moet kunnen worden met verschillende interpretaties binnen dezelfde firma. De Kantiaanse regel voor accountants zou moeten zijn: volstreekte onafhankelijkheid en die regel moet worden nageleefd omdat het een regel is "zonder enige twijfel, zonder enige uitzondering", om Koster te citeren.

Naar de mening van mijn fractie slaat Koster de spijker op de kop. Accountants moeten kiezen: of zich bemoeien met de wettelijk voorgeschreven controles van jaarrekeningen, in volstreekte onafhankelijkheid van hun opdrachtgevers, of voortaan de kost verdienen met alle andere taken waarvoor je een accountant kunt gebruiken. Dat zijn lucratieve taken; dat is tegenwoordig zelfs verreweg de lucratiefste hoofdmoot van de dienstverlening van accountantskantoren, maar is welbeschouwd onverenigbaar met wettelijke controles. Zeker de grote vier hebben in ons land een groot "onafhankelijkheidsprobleem" omdat ze met de bedrijven die ze controleren vaak ook andere relaties hebben. Grote accountantskantoren zijn te veel onderneming en te weinig accountant. Vandaar mijn vraag aan de regering of niet moet worden gedacht aan verdergaande maatregelen in plaats van te gemakkelijk te zeggen dat wij nu eerst maar eens moeten afwachten wat het nieuwe externe toezicht van de AFM en de aangescherpte regulering van NIVRA en NOvAA ons gaan brengen. Een groot deel van de problemen waarmee wij wereldwijd geconfronteerd worden, heeft volgens ons te maken met de lakse houding in de jaren tachtig en negentig (toen de globalisering om zich heen greep) van de overheden tegenover de multinationals en de hen controlerende accountantsmultinationals. Als wij nu afwachten, zitten wij straks weer in de puree. Niet alleen beleggers, maar ook werknemers en consumenten, groepen in de samenleving waarvoor mijn partij zich graag sterk maakt. Het zou ons wat waard zijn als ook de regering die betrokkenheid zou tonen en vandaag in dit debat zou aangeven klaar te zijn voor eventuele vervolgstappen in het terugbrengen van de hoge standaarden bij wettelijke verplichte accountantscontroles van ondernemingen. Uiteindelijk zal dat slechts mogelijk zijn als het democratisch toezicht vanuit de samenleving op het bedrijfsleven wezenlijk groter wordt en de commerciële aansturing wezenlijk kleiner wordt of – nog beter – verdwijnt.



De heer **De Graaf** (VVD): Mevrouw de voorzitter! Het thans voorliggende wetsvoorstel heeft een wel zeer uitgebreide behandeling ondergaan aan de overzijde: vijf nota's van wijziging, een tweede adviesaanvraag aan de Raad van State over het wetsvoorstel na die vijf wijzigingen en de nog hangende amendementen, gevolgd door een zesde nota van wijziging. Daarenboven heeft de behandeling in de Tweede Kamer geleid tot een gestage stroom brieven van met name de NOvAA, tot hooggeleerde bespiegelingen en vroegtijdige uitspraken van een bestuurder van de AFM. En mocht de minister van Financiën al gedacht hebben dat er na deze tour de force wel weinig meer te vragen over zou blijven in deze Kamer, dan heeft hij zich vergist. Het voorlopige verslag van de vaste commissie voor Financiën leidde nog eens tot een memorie van antwoord van 49 bladzijden. Kennelijk hebben de spraakmakende affaires van de afgelopen jaren zoveel losgemaakt, dat het onderhavige wetsvoorstel niet zonder slag of stoot het Staatsblad kan bereiken.

De VVD-fractie onderschrijft de stelling van de regering dat de overheid niet werkeloos langs de kant kan blijven staan na wat in de memorie van toelichting eufemistisch is aangeduid als "de boekhoudfraudes". Herstel van vertrouwen in de door ondernemingen, organisaties en instellingen verstrekte informatie is van cruciaal belang voor het functioneren van de financiële markten. En aangezien de controleurs van die informatie, de accountantsbranche, zelf de nodige imagoschade hebben opgelopen, kan niet langer met enkel collegiale toetsing binnen de beroepsgroep worden volstaan. Onafhankelijk publiek toezicht is noodzakelijk om de gedegenheid van de financiële controle in de toekomst te waarborgen en ook op dit punt het vertrouwen van de samenleving te herstellen. De kern van de problemen binnen de accountantswereld was immers dat te veel naar de markt en te weinig naar het te dienen maatschappelijk belang werd gekeken.

Het nu voorliggende wetsvoorstel dient er mede toe, een cultuuromslag op gang te brengen die uiteindelijk in de accountantsorganisaties wordt ingebed. Het is mij overigens opgevallen dat veel van de commentaren niet zozeer de essentie van het wetsvoorstel als wel de veronderstelde neveneffecten betreffen.

De VVD-fractie dankt de minister voor de uitvoerige memorie van antwoord. Op een aantal punten hebben wij behoefte aan een nadere verduidelijking. Zo verwacht de NOvAA door de introductie van de Commissie Eindtermen Accountantsopleiding (CEA) in plaats van de huidige twee examenbureaus AA respectievelijk RA, dat het specifieke karakter van de AA-opleiding, gericht op het mkb en de land- en tuinbouw, zal verdwijnen. De minister stelt daarentegen in de memorie van antwoord dat een CEA geen probleem hoeft te zijn omdat de door de beroepsorganisaties op te stellen beroepsprofielen in voldoende mate rekening kunnen houden met bijzondere kennis of accenten in de opleiding. De NOvAA bestrijdt deze stelling, omdat het wetsvoorstel de beroepsorganisaties haars inziens juist geen enkele rol geeft ten aanzien van de inhoud van de beroepsopleiding en de te stellen eindtermen voor toetreding tot het beroep. Het is de CEA die als zelfstandig bestuursorgaan deze eindtermen voor de beroepsopleiding vaststelt. Dientengevolge stelt de NOvAA haar wettelijke taak (zorg

voor een goede beroepsuitoefening) niet goed te kunnen uitoefenen, omdat zij geen invloed heeft op het niveau van de instroom in het beroep en de inhoud van de beroepsopleiding. Gaarne een reactie van de minister.

Een tweede opmerking van de NOvAA betreft het ontbreken van sanctiemogelijkheden voor de in te stellen klachtencommissie. Slechts door als gegrond beoordeelde klachten vervolgens voor te leggen aan de Accountantskamer kunnen de voorzitters van NOvAA of NIVRA alsnog sanctiëring trachten te verkrijgen. Voor de hier bedoelde klachten inzake niet-assuranceactiviteiten betekent dit een dubbele procedure met mogelijk tegenstrijdige uitkomsten. De vraag is of het aanzien van de klachtencommissie en de Accountantskamer hiermee is gediend, nog afgezien van de extra administratieve lasten. Ook hierop graag een reactie van de minister.

Mijn fractie heeft de minister gevraagd zijn visie te geven op de aansprakelijkheid en een eventuele aansprakelijkheidsbeperking van de accountant bij zijn (wettelijke) taken. In zijn antwoord (memorie van antwoord, blz. 23) refereert de minister aan de opvatting van de Europese Commissie en een groot aantal lidstaten, waaronder Nederland, dat juist een beperking van de aansprakelijkheid geen positief effect heeft op de kwaliteit van de controle. De visie is dat, als een accountant goed zijn werk doet volgens de vereiste normen en standaarden, hij zich in principe geen zorgen hoeft te maken over aansprakelijkheidsclaims. Eerder in de memorie van antwoord (blz. 2) volgt de minister mijn fractie in haar mening dat betrouwbare informatieverstrekking door ondernemingen tot de primaire verantwoordelijkheid van het bestuur en de toezichthouders binnen een onderneming behoort. De accountant is niet verantwoordelijk voor de gegeven informatie, hij controleert slechts de getrouwheid daarvan. Betekent dit dat de minister het voorstelbaar acht dat de rechter bij de beoordeling van een spraakmakende boekhoudfraude niettemin tot de conclusie kan komen dat de accountant geen blaam treft omdat hij slechts kon afgaan op de hem verstrekte informatie en ook overigens zijn werk goed heeft gedaan? Overigens kopte het Financieele Dagblad eind november: "Brussel wijzigt koers over bescherming accountants". In veel Europese landen is de aansprakelijkheid blijkbaar inmiddels toch beperkt. Zo heeft België recent een wetsontwerp aangenomen waarin de aansprakelijkheid is beperkt tot 12 mln. als het gaat om werk voor beursgenoteerde ondernemingen, terwijl bij niet-beursgenoteerde ondernemingen het plafond op 3 mln. is gesteld. Ook de heer Docters van Leeuwen vindt het inmiddels "de moeite waard om na te denken over een beperking van de aansprakelijkheid". Hoe beoordeelt de minister deze ontwikkelingen in het licht van zijn eerder aangehaalde antwoord op bladzijde 23 van de memorie van antwoord?

De minister heeft een uitgebreid antwoord gegeven op onze vraag over artikel 26, lid 4, waarin wordt geregeld dat de externe accountant in principe niet aansprakelijk gesteld kan worden voor de schade die een derde ingevolge een fraudemelding lijdt. Wij kunnen de minister een heel eind volgen in zijn redenering dat het niet nodig is om een bepaling op te nemen, dat de accountantsorganisatie niet aansprakelijk gesteld kan worden voor schade, voortvloeiend uit een melding door een voor haar werkzame accountant omtrent een vermoeden van fraude. Maar mogen wij aan deze

De Graaf

redenering dan ook de conclusie verbinden dat het in principe niet aansprakelijk kunnen stellen van de accountant ipso facto het aansprakelijk stellen van zijn organisatie uitsluit? Graag een nadere reactie van de minister.

Volgens artikel 45, lid 1, van het wetsvoorstel zendt de minister vijf jaar na inwerkingtreding van de wet en vervolgens elke vijf jaar een verslag aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het functioneren van de AFM in het kader van de uitvoering van deze wet. De VVD-fractie heeft aangegeven het gewenst te achten dat de Eerste Kamer eveneens het verslag als bedoeld in dit artikel ontvangt. De minister doet wel erg weinig recht aan de oprechte belangstelling van dit deel van de Staten-Generaal door te verwijzen naar een eventueel wetgevingstraject als gevolg van een verslag. Ook als het goed gaat, blijven wij als volksvertegenwoordigers graag geïnformeerd!

Voorzitter. Meerdere malen wordt in de memorie van toelichting en de memorie van antwoord een relatie gelegd tussen de data van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel en van het wetsvoorstel Tuchtrechtspraak accountants. Kan de minister aangeven of zijn benadering in dezen ongewijzigd is, gelet op het stadium van behandeling van het laatstgenoemde wetsvoorstel? Dit temeer nu de NOVAA in haar brief van 11 januari jongstleden om een aantal redenen voor uitstel van invoering tot 1 januari 2007 pleit. Mijn fractie is benieuwd naar de wijze waarop de minister is omgegaan met de commentaren van vrijwel alle accountantsorganisaties op het eind oktober gepubliceerde en inmiddels bij de Tweede Kamer ingediende ontwerpbesluit Toezicht accountantsorganisaties. Een van de klachten is dat het ontwerpbesluit de pinciple-based benadering te weinig uitdraagt. Tevens is een klacht dat het te vaak de internationale regelgeving inzake de werkzaamheden van accountants en het toezicht daarop miskent. Mijn fractie vraagt zich overigens wel af of de indiening van dit ontwerpbesluit bij de Tweede Kamer niet even had kunnen wachten op de behandeling, vandaag in deze Kamer, van het wetsvoorstel waarop het stoelt.

Voorts krijgt mijn fractie graag een reactie van de minister op de gedachteontwikkelingen inzake de splitsing tussen accountancy en overige dienstverlening. De heer Kox sprak hier al over. Na de KPMG-affaire en de toespraak van de heer Koster schijnt onder internationale toezichthouders een zogeheten "call for evidence" rondgestuurd te zijn. Blijft de minister bij zijn opvatting dat splitsing niet nodig is, gelet op de pinciple-based benadering?

Ten slotte bereikte ons vrijdag jongstleden – de NOVAA is kennelijk tot het allerlaatste moment blijven schrijven – het volgende bericht van de NOVAA. In een gesprek op donderdag 12 januari tussen haar vertegenwoordigers en de AFM heeft de laatste aangegeven dat zij zal weigeren een vergunning af te geven aan die accountantskantoren die weliswaar aan de voorwaarden voor de vergunning voldoen, maar geen cliënten hebben die thans onder de wettelijke controleplicht vallen of daar binnen afzienbare tijd onder zullen gaan vallen. De AFM baseert zich daarbij kennelijk op de tekst van het wetsvoorstel, waarin een accountantsorganisatie wordt gedefinieerd als "een onderneming of instelling die bedrijfsmatig wettelijke controles verricht". Een dergelijk

standpunt lijkt ons in strijd met het in de memorie van toelichting gestelde over het aantal te verwachten vergunningaanvragen en de Keurmerkgedachte. Gaarne ook hierop een reactie van de minister.

De VVD-fractie wacht met belangstelling de antwoorden van de minister af.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is het **debat** over de **Nota Ruimte (29435)**.

Hierbij wordt betrokken:

- de brief van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer d.d. 8 november 2005 over de uitwerking van de motie-Lemstra (XXI-C) over langetermijninvesteringsstrategieën, met bijlagen (XXI-G).

□

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Nederland kan trots zijn op de goed bewaarde stads- en dorpsgezichten en polder- en rivierlandschappen. Deze trots op het kwalitatief redelijk geordende ruimtelijk landschap wordt de afgelopen jaren echter minder sterk gevoeld dan de noodzaak om meer en gemakkelijker ruimte voor economische ontwikkelingen te maken. Met de leuze "van hindermacht naar ontwikkelkracht" maakte de minister van VROM vlak na haar aantreden duidelijk dat er minder centraal beleid en regels zouden komen en meer ruimte gemaakt zou worden voor het eigen initiatief. Dat standpunt is beleidsmatig helder, maar er sprak ook meer de behoefte uit om het procesmatig anders te gaan doen dan trots over wat inhoudelijk verworven was en behouden zou moeten blijven.

De verandering is gekomen en kan kort en bondig gekarakteriseerd worden met de andere leuze van deze minister: "lokaal wat kan, centraal wat moet". Een sterke leuze waar op het eerste gezicht niet veel tegen in te brengen is, maar waar bij het doordenken en zichtbaar worden van de gevolgen grote vraagtekens te zetten zijn. De fractie van de PvdA had graag gezien dat hetgeen wat "centraal moet" steviger was neergezet en dat meer invulling was gegeven aan een ruimtelijke ontwikkelingspolitiek met een duidelijke ruimtelijke hoofdstructuur. Als ruimtelijke ordening meer faciliterend en procesmatig en minder conceptueel en richtinggevend ingevuld wordt, dan verandert ook de rol van de minister van VROM. De fractie van de PvdA hecht er zowel formeel als materieel aan dat de rol van de minister van VROM enerzijds coördinerend en anderzijds sturend is vanuit een nationaal ruimtelijk kader. Dat moet verder gaan dan het aanreiken van kwaliteitsdoelstellingen zoals met het begrip "basiskwaliteiten" gebeurt. Juist in dit tijdsgewricht met een onzekere toekomst rond de gevolgen van een veranderend klimaat, de toekomst van de landbouw en de gevolgen van diverse Europese richtlijnen bestaat er behoefte aan een richtinggevende minister van VROM, niet alleen om dichtslibben en versnippering te voorkomen maar vooral om ervoor te zorgen dat er nu geen beslissingen genomen worden waar wij over tien jaar spijt van hebben.