

## 4

### Wet op het accountantsberoep

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wet houdende bepalingen over het accountantsberoep, de Nederlandse beroepsorganisatie van accountants en de Commissie eindtermen accountantsopleidingen (Wet op het accountantsberoep) ( 33025 ).**

De **voorzitter**:

Ik heet de minister van Financiën van harte welkom.

De beraadslaging wordt geopend.



De heer **Essers** (CDA):

Voorzitter. De afhandeling van dit wetsvoorstel zou al veel eerder hebben kunnen plaatsvinden indien niet als gevolg van het bij de Tweede Kamerbehandeling aangenomen amendement-Van Vliet over de verplichte kantoorroulatie en het amendement-Plasterk c.s. over de scheiding van controle en advies, het karakter van dit wetsvoorstel ingrijpend zou zijn gewijzigd. Deze amendementen verleggen de aandacht van institutionele bepalingen over de organisatie van accountantsinstellingen naar de taakuitoefening en onafhankelijkheid van deze organisaties. De Raad van State heeft op verzoek van de Eerste Kamer geadviseerd over het effect van de amendementen op de integraliteit van het wetsvoorstel. In dat advies zegt de raad dat beide amendementen "ingrijpende consequenties kunnen hebben voor de beroepspraktijk van accountants en hun organisaties". Vanwege hun gevolgen voor de praktijk kunnen zij, aldus de Raad van State, mogelijk noodzaken tot een langere overgangperiode bij de invoering. Verder wijst de raad op in voorbereiding zijnde EU-regelgeving en ook geeft de raad aan dat er sprake kan zijn van strijdigheid met de vrijheid van verkeer van diensten in de Europese Unie. Ook vanuit onder andere Actal, AFM en VNO-NCW zijn bezwaren geuit tegen deze amendementen.

Op het amendement-Van Vliet over de verplichte kantoorroulatie zijn onder andere de volgende punten van kritiek geuit.

In de eerste plaats: nut en noodzaak van dit amendement zijn niet aangetoond. Daarmee is niet voldaan aan een van de belangrijkste spelregels van kwalitatief goede wetgeving, namelijk een goede ex-ante-evaluatie. Niet is onderzocht of een verplichte kantoorroulatie de kwaliteit van de accountantscontrole verbetert. Wel zijn er onderzoeken bekend waaruit blijkt dat verplichte kantoorroulatie zelfs een negatief effect kan hebben op het opsporen van fraude en onjuistheden, waardoor eveneens een negatief effect uitgaat op de kwaliteit van de controle, in het bijzonder in de eerste periode na de roulatie. Ook de ervaringen in Italië met verplichte kantoorroulatie zijn niet positief.

Dan het tweede kritiekpunt. De uitvoeringslasten voor het bedrijfsleven worden door VNO-NCW geschat op 55 miljoen euro voor iedere acht jaar voor het offerteproses en 80 miljoen euro voor het inwerken van nieuwe accountants. Ook zou de werkgelegenheid in de accountancysector door deze voorstellen worden aangetast.

Het derde kritiekpunt is dat het amendement vooruitloopt op binnen afzienbare termijn te verwachten Europese regelgeving waarin hetzelfde onderwerp op andere wijze zal worden geregeld. Indien ondernemingen zich eerst aan dit amendement moeten aanpassen en daarna worden geconfronteerd met Europese regels, worden zij met onevenredig hoge kosten geconfronteerd.

Het vierde kritiekpunt luidt als volgt. Er kan sprake zijn van strijdigheid met het gebod van vrijheid van dienstenverkeer in de EU. Er is geen rechtvaardigingsgrond voor gegeven.

Ten slotte het vijfde kritiekpunt. Internationaal opererende ondernemingen zullen als gevolg van het amendement in Nederland op een ander moment van accountantsorganisatie moeten wisselen dan in andere landen met andere regels.

De heer **Reuten** (SP):

Ik heb senator Essers toch goed horen citeren dat waar het gaat om de Europese regels er steeds gezegd wordt "kan strijdig zijn" en niet "is strijdig"?

De heer **Essers** (CDA):

Dat zal uiteindelijk door het Hof van Justitie moeten worden uitgemaakt, maar het feit dat van verschillende kanten, inclusief de Raad van State, hier nadrukkelijk op wordt gewezen en ook door de regering in de memorie van antwoord aan ons, moet toch wel te denken geven. In ieder geval moet dat te denken geven om zoiets niet even bij amendement in te voeren.

Voorzitter. Het amendement-Plasterk c.s. over het verbod voor accountantsorganisaties om voor beursgenoteerde instellingen en financiële ondernemingen waarvoor zij wettelijke controles uitvoeren, andere werkzaamheden te verrichten dan controlediensten, krijgt ook veel kritiek, omdat het in de praktijk erg lastig is om een scheiding aan te brengen tussen controle en advies. Weliswaar is een lijst met toegestane controlediensten bij het amendement opgenomen, maar deze leidt in de praktijk tot veel vraagpunten. De strikte scheiding tussen controle en advies gaat ten koste van de flexibiliteit om in te spelen op specifieke situaties en internationale normen. Ook bij dit amendement bestaan er twijfels over de houdbaarheid met het oog op de vrijheid van dienstenverkeer binnen de EU en geldt het bezwaar dat er EU-regelgeving op komst is.

In de memorie van antwoord weerlegt de regering deze kritiekpunten niet. Zij erkent dat beide amendementen een beperking vormen op het vrij verkeer van diensten binnen de EU, neergelegd in artikel 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Volgens de regering zijn er geen rechtvaardigingsgronden aan de orde gebaseerd op de openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid. Wel zouden deze amendementen wellicht kunnen worden gerechtvaardigd met een beroep op de bescherming van het publieke belang, maar dan is het volgens de regering zeer de vraag of zij niet verder gaan dan nodig is om het beoogde doel te bereiken en of hetzelfde doel niet kan worden verwezenlijkt met minder vergaande maatregelen.

Wat betreft de verplichte kantoorroulatie wijst de regering daarbij op het alternatief van de periodieke verplichte aanbesteding en een prominente rol van de auditcommissie van de controlecliënt daarbij. Ten aanzien van de verplichte scheiding van controle en advies heeft de regering erop gewezen dat voor het verrichten van diensten waar-

## Essers

van niet bij voorbaat duidelijk is onder welke categorie zij vallen, voorafgaande goedkeuring van de auditcommissie zou moet worden verkregen. Ook de andere kritiekpunten, zoals de dreigende lastenstijgingen voor ondernemingen en de schadelijke gevolgen voor de Nederlandse concurrentiepositie worden niet ontkracht door de regering in de memorie van antwoord.

In deze Kamer zijn wetvoorstellen om minder ernstige redenen afgewezen. Ik zou dan ook willen spreken, enigszins chargerend, maar toch, van een ten dele "indecent proposal", een wetsvoorstel dat voor een deel in strijd is met de beginselen waar we in deze Kamer borg voor dienen te staan. Tegelijkertijd moeten we vaststellen dat het van belang is dat het eigenlijke doel van dit wetsvoorstel, het organiseren van het accountantsberoep in één beroepsorganisatie, zo spoedig mogelijk wordt gerealiseerd.

De regering stelt nu voor om de wet wel aan te nemen, maar de artikelen waarin de twee gewraakte amendementen zijn opgenomen, niet eerder in werking te laten treden dan nadat duidelijk is wat de toekomstige Europese regelgeving zal inhouden. Indien nodig zouden deze artikelen dan in overeenstemming kunnen worden gebracht met de Europese regelgeving.

Aan dit voorstel kleven naar onze mening verschillende bezwaren. Deze route geeft ons geen zekerheid dat de regering deze amendementen te zijner tijd niet zal invoeren, als blijkt dat zij een onwenselijke nationale kop op Europese regelgeving bevatten. Niet alleen kan de politieke samenwerking van de regering veranderen, ook kunnen de meningen verschillen over de vraag of er wel of niet sprake is van een onwenselijke kop.

Daar komt bij dat, ook al zouden de amendementen in lijn zijn met de in de toekomst door Brussel aan te nemen verordening en richtlijn, de vraag blijft bestaan of er geen strijd is met de vrijheid van het verrichten van diensten binnen de EU. Secundair EU-recht zoals verordeningen en richtlijnen is immers ondergeschikt aan primair EU-recht, zoals de vrijheid van het verrichten van diensten.

Dit brengt ons bij het meest belangrijke argument om deze wet nu niet aan te nemen. Het is principieel fout om een wetsvoorstel aan te nemen dat elementen bevat waarvan we nu al vrijwel zeker zijn dat ze in strijd zijn met het Europees recht, tot een lastenverzwaring leiden en schadelijk zijn voor de concurrentiepositie. Ook al stellen we de inwerkingtreding van die onderdelen uit, dat neemt dit principiële bezwaar niet weg.

Naar onze mening moet de oplossing dan ook komen van de veroorzakers van het dilemma waarvoor we ons thans als gehele Kamer zien gesteld: de indieners van beide amendementen en de regering, die hier uiteindelijk mee akkoord is gegaan. In de memorie van antwoord zegt de regering dat zij bij de behandeling in de Tweede Kamer niets anders kon doen "dan constateren dat de Tweede Kamer met het aannemen van betreffende amendementen, vooruitlopend op de onderhandelingen in Brussel, richting heeft gegeven aan het Nederlandse standpunt op deze aspecten".

Daarmee geeft de regering aan hoe zij deze amendementen zag: als moties die een beroep op de regering deden om een bepaald standpunt bij de onderhandelingen in Brussel in te nemen. De problemen waar we thans voor staan, zijn veroorzaakt doordat de Tweede Kamerleden Van Vliet en Plasterk niet voor het middel van de motie maar van het amendement hebben gekozen. Door middel van een novelle zou die omissie naar onze mening moeten worden hersteld. De bewuste bepalingen zouden dan

ook uit dit wetsvoorstel moeten worden gehaald. Dit betekent naar onze mening dat we het onderhavige wetsvoorstel moeten aanhouden totdat die novelle is gepasseerd. De juridische regeling van het accountantsberoep kan daarna zo spoedig mogelijk worden ingevoerd. Uit ervaring weten wij dat een dergelijke eenvoudige novelle niet lang op zich hoeft te laten wachten. We hebben al een voorbeeld gehad van een novelle die in acht dagen tot stand is gekomen. Op die wijze komen we de accountantsorganisatie tegemoet zonder dat we als Kamer verplicht worden om een wet aan te nemen met onaanvaardbare onderdelen. Wij kijken met belangstelling uit naar het antwoord van de regering.

**De heer Reuten (SP):**

De Raad van State is volgens mij vrij genuanceerd en schrijft een aantal keren "kan", zoals u hebt gezegd. In het laatste deel van uw bijdrage gaat dat over in: vrijwel zeker in strijd met Europese regelgeving. Dat gat van "kan" naar "vrijwel zeker" hebt u niet gedicht.

**De heer Essers (CDA):**

Dat komt doordat ik niet het Hof van Justitie ben, maar zelfs de regering zegt, na akkoord te zijn gegaan met die amendementen, in de memorie van antwoord dat het in strijd is met de vrijheid van het verrichten van diensten. Het enige waarover je kunt discussiëren, is of er wellicht een rechtvaardigingsgrond voor bestaat, maar het is in strijd. Over die rechtvaardigingsgrond zegt de regering er ook met heel veel moeite niet echt achter te komen. Als je deze al zou vinden, dan nog is de vraag of deze voorstellen wel proportioneel zijn en niet veel verder gaan dan wat je eigenlijk zou willen bereiken.

**De heer Reuten (SP):**

Ik heb het toch anders gelezen. Volgens mij staat in de memorie van antwoord dat de regering vrij positief is over die rechtvaardigingsgrond.

**De heer Essers (CDA):**

Ik nodig u toch uit om die passage nog een keer heel goed te lezen. Ik heb deze in mijn betoog nadrukkelijk aangehaald. Ik vind dat ook een heel logisch betoog, omdat het precies de spelregels naloop die je moet nalopen bij dit soort vraagstukken. Uiteindelijk komt de regering erop uit dat het in strijd is met de vrijheid van het verrichten van diensten. Als er al een rechtvaardigingsgrond te bedenken valt, dan nog is er grote twijfel over de proportionaliteit van de gekozen oplossing, zegt de regering.

**De heer Backer (D66):**

Ik ga een heel eind mee in dit betoog, maar ik denk nog wat na over de woorden "indecent proposal". In die context vraag ik mij af of het niet op de weg had gelegen van minister De Jager om tegen de Tweede Kamer te zeggen dat hij dit niet durfde te verdedigen in de Eerste Kamer.

**De heer Essers (CDA):**

Ja, dat ben ik helemaal met u eens. Ik denk dat het beste standpunt was geweest om die amendementen niet te zien als een aansporing om een bepaalde houding in te nemen in de onderhandelingen met Barnier, maar om te zeggen dat hij hiermee niet uit de voeten kon. Het karakter van het wetsvoorstel wordt hiermee zodanig veranderd dat daarmee niet alleen de regering, maar ook de Eerste Kamer voor een voldongen feit wordt gesteld.

## Essers

De heer **Postema** (PvdA):

Als ik het hierbij zou laten, zou toch de suggestie worden gewekt dat de heer Essers het gelijk volledig aan zijn kant heeft en dat dit volkomen in strijd is met Europese regelgeving, dat het fraude in de hand werkt, dat de kosten de pan uit rijzen, en noem maar op. Ik zou dat willen nuanceren. Laten we vooropstellen dat deze amendementen niet uit de lucht zijn komen vallen. Daaronder zit een grote behoefte om binnen de sector zaken te veranderen die de afgelopen jaren evident niet goed zijn gegaan. De heer Essers wijst zeer eenzijdig op mogelijke risico's en nadelen, zoals het risico van fraude. Er ligt ook onderzoek aan ten grondslag dat bevestigt dat dit risico erin zit na kantoorroulatie. Andersom hoor ik hem niet zeggen dat dit ertoe moet leiden dat je nooit meer kantoorroulatie toestaat, omdat dat fraude in de hand zou werken. Kortom: ik zou het beeld willen nuanceren – en ik vraag u om dat ook te doen – dat het hier alleen om twee zeer slechte, domme amendementen zou gaan. In de eerste plaats ligt er een duidelijke behoefte aan ten grondslag en in de tweede plaats hebben beide amendementen hun precedënten.

De heer **Essers** (CDA):

Ik heb de woorden "dom" en "slecht" niet gebruikt, hoewel ik mij wel enigszins kan vinden in dat laatste woord. Het gaat mij erom dat dit soort ingrijpende voorstellen wordt gedaan via een amendement, zonder dat daaraan een gedegen voorbereidende behandeling met een memorie van toelichting en een advies van de Raad van State vooraf is gegaan. Ik heb de problemen met deze twee amendementen inderdaad benadrukt. Die problemen komen ook naar voren in de beantwoording door de regering, het Actal en VNO-NCW. Er is echter onvoldoende tijd geweest om die bezwaren te ontcrachten, omdat dit onder een geweldig hoge druk tot stand is gekomen.

De heer **Postema** (PvdA):

Is het aan deze Kamer om vast te stellen dat die amendementen te ingrijpend zouden zijn, als de Tweede Kamer en de regering evident een ander oordeel hebben? Zou u dan willen dat wij hier in de Eerste Kamer in de toekomst bij elk amendement een discussie krijgen over de vraag hoe het amendement zich verhoudt tot het aanvankelijke wetsvoorstel en dat, als het amendement te ver gaat, dat een formele grondslag voor deze Kamer zou zijn om niet tot behandeling of tot terugverwijzing naar de Tweede Kamer over te gaan?

De heer **Essers** (CDA):

Ja, wij hebben als Eerste Kamer onze eigen verantwoordelijkheid. Ik heb in mijn bijdrage ook al gezegd dat er wetsvoorstellen om minder zwaarwegende redenen zijn afgewezen of via een novelle terug zijn gestuurd naar de Tweede Kamer.

De heer **Postema** (PvdA):

Jazeker, maar ik heb u en de CDA-fractie in tal van gevallen voor zien stemmen, ook bij amendementen die wat mij betreft minstens zo afwijkend waren van het initiële voorstel of die minstens zo ver gingen. Dan is mijn vraag: is dit opportunisme of wilt u voor een algehele richtlijn gaan, waarbij ook wordt aangegeven op grond waarvan wij beoordelen of een amendement te ver gaat ten opzichte van het aanvankelijke wetsvoorstel?

De heer **Essers** (CDA):

Dit is een uniek wetsvoorstel en ik vind het heel moeilijk om het te vergelijken met andere wetsvoorstellen waarover wij een bepaald standpunt hebben ingenomen. Ik constateer bij dit wetsvoorstel dat de regering om haar moverende redenen inderdaad akkoord is gegaan met deze twee amendementen, maar in de memorie van antwoord al aangeeft dat zij in strijd zijn met de vrijheid van het verrichten van diensten. Ook het advies van de Raad van State laat bij goede lezing niets aan duidelijkheid te wensen over. We hebben ook een advies van het Actal en we hebben min of meer een waarschuwing van VNO-NCW dat dit tot grote administratieve lasten leidt. Waar zijn wij anders voor in het leven geroepen dan om daar dan op te wijzen en te zeggen dat de wetgeving fatsoenlijk moet worden afgewikkeld?

De heer **Knip** (VVD):

Mag ik mij daarbij aansluiten? De heer Postema vraagt of het wel de taak van de Kamer is om te beoordelen of je met amendementen zo ver kunt gaan om de wetgeving te veranderen zoals die nu aan ons is voorgelegd. Dat is de vraag naar zorgvuldigheid van wetgeving. De heer Essers zegt terecht dat de inhoud en achtergronden van deze amendementen niet zo voorbereid zijn als het geval zou zijn geweest bij een eigen wetgeving daarvoor. Het risico van onzorgvuldige wetgeving is dus levensgroot; ik kom daar in mijn betoog op terug.

De heer **Postema** (PvdA):

Als een amendement niet deugt of niet goed genoeg is, staan wij als Kamer volledig in ons recht om daar iets van te vinden. De heer Essers brengt hiermee echter een principiële punt naar voren, want hij relateert zijn uitspraken over beide amendementen aan het aanvankelijke wetsvoorstel. Ik wijs erop dat dat wat mij betreft geen grondslag is voor deze Kamer, want dan kom je tot in lengte van dagen bij elk nieuw amendement in deze Kamer tot een discussie over de vraag hoe het zich tot het wetsvoorstel verhoudt. Daar heb ik tegen geprotesteerd.

De heer **Essers** (CDA):

Als het alleen daarom zou gaan, zou ik de heer Postema natuurlijk gelijk geven, maar het gaat erom dat deze amendementen veel vragen en bezwaren oproepen – ook volgens de mede-indiener van dit wetsvoorstel – mogelijk ook strijdig zijn met het Europese recht. Dan kunnen wij als Kamer die amendementen niet zomaar zien als gewone amendementen, zoals zij wel vaker voorkomen. Dit zijn zeer zwaarwegende amendementen die niet alleen de oorspronkelijke doelstelling van het wetsvoorstel onderuithalen, maar ook grote bezwaren hebben opgeroepen bij adviesorganen die wij doorgaans zeer serieus nemen.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):

Ik heb de heer Essers meermaals horen zeggen dat dit voorstel of die amendementen in strijd zijn met de Dienstenrichtlijn. Ik heb de memorie van antwoord en ook het advies van de Raad van State zo gelezen dat daarin gesteld wordt dat de amendementen een belemmering vormen voor de vrijheid van diensten. Een belemmering kan gerechtvaardigd zijn. Als een belemmering gerechtvaardigd is, is er geen strijd meer met de Dienstenrichtlijn. In die zin hoop ik dat de heer Essers zijn boude uitspraak dat er sprake is van strijd met de Dienstenrichtlijn iets zou willen nuanceren.

## Essers

De heer **Essers** (CDA):

Sorry, ik heb het niet over de Dienstenrichtlijn gehad. Ik heb het over de primaire vrijheid van het verrichten van diensten binnen de EU. Dat is een primair recht dat thuis hoort in het Europees verdrag. Dat kunnen wij met secundair EU-recht niet zomaar opzij zetten. Uiteraard moet je vervolgens, zoals ik ook al heb gezegd, bekijken of er een rechtvaardigingsgrond voor is. Als u het betoog van de regering goed volgt, ziet u dat zij eigenlijk zegt dat er geen rechtvaardiging is en dat je, als er een rechtvaardiging zou zijn, grote vraagtekens kunt zetten bij de proportionaliteit van deze amendementen. Er zijn immers goede alternatieven, zoals een verplichte aanbesteding.

De heer **Reuten** (SP):

Even over de door VNO-NCW genoemde bedragen van 55 miljoen en 80 miljoen. Hebt u de onderbouwing daarvan gezien? Volgens mij is die er door VNO-NCW niet bij geleverd. Die bedragen zijn zonder enige onderbouwing het internet op geslingerd en in een brief naar ons gestuurd. Gaat het om 1.300 OOB's, alsof er nu niet gewisseld wordt? Ik zal straks cijfers geven waaruit blijkt dat er nu ook in hoge mate gewisseld wordt. Zo tel je nogal wat op. En hoe verhoudt die 55 miljoen zich tot de omzet? 55 miljoen is een hoop geld, maar er gaat in die sector natuurlijk ook een hele hoop geld om.

De heer **Essers** (CDA):

Dat soort vragen had ik nou graag beantwoord willen zien in de behandeling door de Tweede Kamer, zoals dat past bij een goed voorbereid wetsvoorstel. Als je zo'n maatregel invoert en niet goed nadenkt over de vraag wanneer je die invoert, is het evident dat dat leidt tot een toename van de administratieve lasten. Ik weet natuurlijk niet hoe groot die toename is. Ik heb deze twee cijfers uit de reactie van VNO-NCW gehaald, maar we moeten de bewijslast wel daar leggen waar die thuis hoort, namelijk bij degenen die deze amendementen hebben ingediend. Zij moeten ook reageren op de stelling in het rapport van het Actal – want het ging niet alleen om VNO-NCW – dat dit leidt tot een behoorlijke toename van de administratieve lasten. Ik vind dus dat dit debat niet hier gevoerd zou moeten worden, maar in de Tweede Kamer gevoerd had moeten worden.

□

De heer **Backer** (D66):

Voorzitter. Ik schets kort de historie. De strekking van het wetsvoorstel is inderdaad, zoals zojuist al even werd aangestipt in het debat, dat het Nederlands Instituut van Registeraccountants en de Nederlandse Orde van Accountants-Administratieconsulenten wordt samengevoegd tot de Nederlandse beroepsorganisatie van accountants. Die samenvoeging vormde ook aanleiding om het onderscheid tussen accountants-administratieconsulenten en registeraccountants scherper te formuleren. Zo krijgen registeraccountants de exclusieve bevoegdheid om de wettelijke controles bij een organisatie van openbaar belang (OOB) uit te voeren. Daarnaast wordt op onderdelen de wettelijke vormgeving van het tuchtrecht voor accountants aangepast.

Dit voorstel is het sluitstuk van de versterking van toezicht, die begon met de Wet toezicht accountantsorganisaties van 19 januari 2006, waarin de AFM de vergunningen ging verstrekken aan geregistreerde accountants en

toezichtbevoegdheden kreeg. Daarna kwam er een wet waarin het tuchtrecht voor accountants is verscherpt. Op een paar aspecten na ligt dit voorstel in het verlengde daarvan. Het is ook helemaal niet controversieel en ondervond aan de overzijde en ook van mijn fractie brede politieke steun. Wij onderschrijven ook de noodzaak van een sterke beroepsorganisatie. So far so good! In het interruptiedebat hoorden wij zojuist dat er toch ook nog wat anders is gebeurd. Dat is de hoofdmoot van mijn bijdrage. Wie de commentaren van de AFM leest op de recente wetsvoorstellen van de Europese Commissie voor verdere harmonisatie van de interne dienstenmarkt in Europa, wordt er weer aan herinnerd dat de accountants nog heel wat moeten doen voor het herstel van hun reputatie na alles wat er is gebeurd in de diverse crises. De AFM zegt dat ook met zoveel woorden. Ik refereer aan het commentaar van de AFM op het voorstel van Commissaris Barnier voor de verordening (2011) 779. Daarnaast heeft de Europese Commissie een voorstel gepresenteerd voor een richtlijn tot wijziging van de bestaande richtlijn 2006/43 betreffende de wettelijke controles van jaarrekeningen en geconsolideerde jaarrekeningen. Het is te verwachten dat de eerste lezing in het Europees Parlement volgend jaar maart is. Dat is al snel.

Dat was het vertrekpunt van de AFM op die onderdelen van het voorstel-Barnier, maar er sprak ook uit dat de AFM het wel verstandig vond dat die onderwerpen worden geharmoniseerd in de Europese markt. Dit heeft natuurlijk ook te maken met de grote dienstenmarkt van de Nederlandse accountants in Europa. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel dat wij vandaag bespreken, zijn in de Tweede Kamer echter twee amendementen ingediend die juist een nationale route inslaan, hoewel gemeenschappelijke wetgeving er aankomt en er ook al is. Er is net al op gewezen dat met name de heer Van Vliet vond dat dit nationaal geregeld moest worden. Dit was tijdens de gedoogperiode van Rutte I.

Volgens het amendement-Van Vliet c.s. kunnen, kort gezegd, de accountantsorganisaties en externe accountants ten hoogste acht aaneengesloten jaren de wettelijke controle bij een OOB verrichten. Het is hen bovendien gedurende een periode van twee jaren volgend op de periode van acht aaneengesloten jaren verboden de wettelijke controle bij een OOB te verrichten. Bovendien mogen zij daarna twee jaar niet meer voor diezelfde OOB werken. Dit beslaat dus een periode van tien jaar. Overigens bestond krachtens de EU-richtlijn uit 2006 al een verplichting om accountants binnen kantoren te rouleren. De nieuwe EU voorstellen waaraan ik zojuist refereerde en waarover de AFM haar mening heeft gegeven, zijn in aantocht, maar ze zijn er nog niet. Ook daarin is kantoorroolatie voorzien en ook een regeling voor de scheiding van advies en controle.

Die onderwerpen zijn op zichzelf logisch en het is ook logisch dat ze zijn opgekomen, maar ik ben het geheel met de heer Essers eens: ze zijn wel wat onverhoeds opgekomen. Het gaat ons niet aan om daarover een oordeel te vellen, maar ik constateer wel dat ze wat onverhoeds zijn opgekomen. Dat maakt het altijd moeilijk om te beoordelen wat daarachter zat. De heer Postema spreekt over allerlei historie. Ik ken die niet en ik kan die niet uit de stukken kennen.

De heer **Reuten** (SP):

De heer Backer kan natuurlijk zeggen dat die amendementen wat onverhoeds zijn opgekomen, maar daaraan

## Backer

is een initiatiefnota van de heer Plasterk voorafgegaan waarover uitgebreid is gediscussieerd en waarop ook de sector commentaar heeft gegeven. Dan kun je niet zomaar zeggen dat die amendementen plots zijn gedropt. Ik zeg dit ook in de richting van de heer Essers.

De heer **Backer** (D66):

Ons wetenschappelijk bureau brengt ook nota's uit en wij discussiëren daarover met de sector, maar dat maakt geen onderdeel uit van het wetgevend programma. Dat is een partijactiviteit die publiek wordt gevoerd, maar, laat ik het formeel houden, die hoeft ik niet te kennen uit de stukken. Het is interessant dat de heer Plasterk dat stuk heeft uitgebracht en ook dat de sector daarop heeft gereageerd, maar voor het wetgevingsproces acht ik het minder relevant.

De heer **Reuten** (SP):

De minister heeft er uitgebreid op gereageerd.

De heer **Backer** (D66):

Ja, hij moest wel.

De heer **Postema** (PvdA):

Behalve nota's uit partijburelen is er natuurlijk ook een maatschappelijke discussie. Die is voor juist deze twee onderwerpen, kantoorroulatie en scheiding tussen audit en advisory, al langjarig. Dat weet de heer Backer ook. Aan het begin van deze eeuw is er zelfs een massieve uittocht geweest van organisatieadviseurs uit de Nederlandse accountantskantoren ...

De heer **Backer** (D66):

... en een intocht van advocaten.

De heer **Postema** (PvdA):

... om juist duidelijk te maken dat dit niet langer wenselijk was. Dit werd door de Amerikanen ingegeven. Dit is volgens mij ook een ondersteuning van het betoog van de heer Backer. Er is wel degelijk een ondergrond geweest die aanleiding gaf voor deze amendementen. Deze amendementen zijn aan het wetgevingstraject toegevoegd, dat zie ik met de heer Backer en ik ben met hem van mening dat wij daar extra goed naar moeten kijken, maar ze zijn niet uit de lucht komen vallen.

De heer **Backer** (D66):

Ze hadden een parachute, zal ik maar zeggen.

Beide amendementen zien op artikel 68 Ba en Bb van het gewijzigde voorstel. Dan zijn we bij lezing van het voorstel al het belangrijke artikel 66 gepasseerd waarin de bevoegdheden van de AFM zijn uitgebreid. Die uitbreiding juicht mijn fractie toe. Dit is een wijziging van de Wet op het Accountantstoezicht. Deze wet, die betrekking heeft op de beroepsorganisaties, wordt toegevoegd aan de eerdere wet van 2006 waarover ik zojuist sprak. In die wet was een evaluatie voorzien na vijf jaar. Die evaluatie is er echter nog niet. Dit blijkt ook uit de memorie van antwoord en nadere informatie van de AFM. De evaluatie wordt nu in de eerste helft van 2013 verwacht. Ik zeg dit ook in de richting van de heer Postema om erop te wijzen dat de toezichthoudende instantie en rapportages van de AFM of de DNB geen aanleiding hebben gegeven om deze verplichte kantoorroulatie nu in de toezichtsfase of de scheiding van advies en controle aan te zwengelen.

Het wetsvoorstel in zijn huidige vorm heeft natuurlijk gevolgen voor de Nederlandse accountancysector, ook in internationaal perspectief, gelet op het grensoverschrijdende karakter van de grote accountantsorganisaties en hun clientèle. De voorganger van de minister erkent dit ook in de memorie van antwoord. Deze amendementen hebben dus ingrijpende consequenties in de ordeningsfeer op de korte termijn voor de financiële verslaglegging van OOB's in het algemeen, maar ook voor de beroepspraktijk in het bijzonder op de middellange en lange termijn. Het zou zo maar kunnen dat bij de strikt doorgevoerde scheiding van controle en advies grotere kantoren zich meer gaan toeleggen op de adviespraktijk omdat die meer rendert. Daarmee wordt de spoeling voor de controlerende accountants van OOB's nog dunner, want die is al dun voor de grote en complexe controles. Dat kan gerechtvaardigd zijn als het middel het goede doel zou dienen. Ik heb dit nog niet gehoord, maar dit is toch wel een significant punt. Acta is genoemd, maar als nu uitgerekend de AFM en DNB in hun brief aan de Tweede Kamer dit voorjaar het voorstel op dit punt een verslechterring noemen, moet dat toch te denken geven, los van politieke wensen en al die dingen meer.

Het wetsvoorstel heeft in elk geval een gedaanteverandering ondergaan. Dit is zojuist al besproken in het debat met de heer Essers. De Raad van State heeft dit ook met zoveel woorden geconstateerd in haar voor ons huis unieke eerste advies, rechtstreeks aan de Eerste Kamer. Dat hebben de heren Van Vliet en Plasterk in ieder geval al bereikt.

Verstaat u mij goed, mijn fractie vindt het niet meer dan logisch dat die discussie over de rol van de accountant is opgekomen na alles wat er is gebeurd. Ik zeg het de AFM na: slecht bestuur en slecht beheer van investeringen, zowel in de private als ook in de publieke en (semi)publieke sector, hebben in toenemende mate geleid tot maatschappelijke onrust. Ik noem Ahold en Enron en recentelijk de Vestia-affaire. Sinds de financiële crisis van 2008 is er verdere twijfel ontstaan over de soliditeit van financiële instellingen. Het is inderdaad aan de wetgever om iets met die onrust te doen, maar de wijze waarop dit vervolgens wordt vormgegeven, is natuurlijk wel weer aan eisen van goede wetgeving onderworpen. Dat is ook de reden dat wij vandaag plenair over dit wetsvoorstel spreken, want anders was het ongetwijfeld een hamerstuk geweest omdat het aanvankelijk een technische voorstel leek. Bij de verplichte kantoorroulatie en de scheiding van advies en controle, in met name het amendement-Van Vliet, is kennelijk de onderliggende gedachte dat de lange periode van veelzijdige en intensieve samenwerking zou kunnen leiden tot het te terughoudend uiten van kritiek, tot het te lichtvaardig goedkeuren van jaarrekeningen en tot een eventuele aanpassing van cijfers ten gunste van de OOB. Daarmee zou de controle niet volgens de regelen der kunst worden gedaan. Dat moet de onderliggende gedachte zijn geweest. Een en ander zou leiden tot een verkeerde weergave. De samenleving heeft er recht op om te kunnen vertrouwen op een goedgekeurde jaarrekening. Het is too close for comfort, zou je kunnen zeggen.

Al bestaat voor die veronderstelling geen echte empirische onderbouwing, intuïtief lijkt dit een zeer plausibele gedachte; dat geef ik onmiddellijk toe. Dat geldt voor de controle- en adviestaken eigenlijk misschien wel sterker. Uit eigen ervaring durf ik toch te betogen dat het omgekeerde ook waar kan zijn: een lange relatie bevordert dat

## Backer

de accountant de bedrijfsvoering steeds beter leert kennen, meerdere functionarissen ontmoet en een beter begrip verwerft van de bedrijfsvoering achter de cijfers.

Nu wil het geval dat die persoonlijke observatie minder relevant wordt. Dit wordt bevestigd door verschillende studies. Er is een studie naar het enige land waarin die verplichte roulatie bestaat, Italië, die mijn gevoel eigenlijk bevestigt. Voor Nederland stelt de Nyenrode Universiteit dat een langjarige relatie de controleverschillen positief beïnvloedt. Professor Bouwens van de Universiteit van Tilburg stelt dat de roulatie van accountantsorganisaties contraproductief is – in de vele reacties op het voorstel van Barnier is dat overigens ook aangevoerd – en dat er een positief verband bestaat tussen de duur van de relatie en de kwaliteit van de controle. Verder stelt Eumedion dat een verplichte roulatie zal leiden tot kennisverlies en hogere kosten voor de OOB. Over de kritische opstelling van de AFM sprak ik al. Kortom, het uitgangspunt van de indieners is omstreden.

**De heer Reuten (SP):**

Voorzitter. Ik ga nu een moeilijk punt naar voren brengen: in hoeverre is al dat onderzoek waaraan de heer Backer refereert, onafhankelijk onderzoek? Hij heeft één naam genoemd. Het gaat altijd om mensen die deeltijdhoogleraar zijn of bijzonder hoogleraar, en tegelijkertijd verbonden aan een van de vier grote accountantskantoren. Ik vind dat dit er wel bij moet worden gezegd. Mogelijk is dit dus gekleurd onderzoek.

**De heer Backer (D66):**

Als economen of hoogleraren in een andere omgeving het woord voeren, vraag ik mij natuurlijk altijd af of het gekleurd is of niet. We kennen allemaal het fenomeen "rent-a-professor", en ik ook. Maar dit geldt niet alleen lokaal, ook internationaal; kijk naar de reacties op de voorstellen van Barnier. Daarom voerde ik dit ook aan. Stel dat ik het zou relativeren en een hoogleraar om een tegenadvies zou vragen. Ik wil echter het volgende punt maken: het is niet onomstreden dat het met deze oplossing beter wordt. Ik vind dat we die intellectuele twijfel in dit debat moeten meenemen. Deze zaken zouden moeten meewegen bij onze beoordeling van en onze verdere omgang met dit wetsvoorstel. Bovendien zijn er alternatieven, en die zijn ook genoemd. De D66-fractie heeft in de schriftelijke voorbereiding suggesties gedaan, zoals een governance letter, niet alleen aan de audit committee, maar ook aan de AFM. Verder is er de methode van aanbesteding. Er zijn allerlei mogelijkheden die het doel waarschijnlijk beter zouden kunnen bereiken. Sterker nog, ik denk dat die het doel dat de indieners voor ogen hebben gehad, veel beter zouden kunnen bereiken.

Met betrekking tot de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid is er bij scheiding en advies ook nog een afscheidingsprobleem. Ik zal dit nu niet uitdiepen, omwille van de tijd en na met een blik op mijn verdere tekst. We zitten echter wel met het probleem dat we bij die advies- en controlediensten de sector niet kunnen belasten met onhelderheid. Het zou een praktische suggestie zijn als de AFM en de branche richtlijnen gaven om die onhelderheid te beperken. In de stukken staat een lijst, die weer verschilt van de Europese voorstellen. Twee lijsten lijken mij altijd lastig. Je kunt beter zeggen: dit en dit is verboden, de rest mag. Bij twee lijsten zit er altijd iets tussen.

Ik had er een iets ander woord voor dan collega Essers: ik noem dit een wat gemankeerd voorstel. Als we er de

bekende toets van rechtmatigheid, handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid op zouden leggen, vrees ik dat de minister nu is opgezadeld met een gemankeerd wetsvoorstel. Dit lezen we natuurlijk ook al in de memorie van antwoord, waarin de minister zijn best doet om een elegante uitweg te vinden. Hij had echter niet meer de tijd om dit zelf in praktijk te brengen.

Ik wil nog even ingaan op de uitvoerbaarheid van de verplichte kantoorroulatie. Als mijn informatie klopt, is maar een tweetal of drietal kantoren in staat om de grote complexe financiële organisaties te controleren; alleen deze hebben voldoende kritische massa, internationale vertakkingen, expertise en knowhow. Wij praten nu niet over monopolies of marktverdeling, maar over de vraag wie het best dat toezicht kan uitvoeren. Als dit wetsvoorstel zou moeten worden uitgevoerd, zou een behoorlijk aantal kleinere kantoren in korte tijd, in die twee jaar waarin het voorstel voorziet, moeten worden opgeleid om deze cliënten over te kunnen nemen. Als meer dan 1.000 OOB's gaan wisselen, is dat inderdaad een big bang, maar volgens mij niet de big bang die wij zouden wensen. De veronderstelling van beide indieners, dat er voldoende aanbod is om roulatie mogelijk te maken en dat daarmee de toezichtseisen voor alle kantoren even hoog kunnen worden gesteld, is daarom volgens mij niet juist.

**De heer Postema (PvdA):**

Voorzitter. Met sympathie voor zijn beschouwing ...

**De heer Backer (D66):**

Dat is meestal de inleiding tot iets vreselijks.

**De heer Postema (PvdA):**

Dat valt reuze mee. Als zo'n beperkt aantal kantoren – en in de financiële sector zou je zelfs kunnen spreken van één kantoor – dit zou kunnen doen en het een publieke bevoegdheid om te certificeren betreft, hebben we te maken met een monopoliesituatie. Wilt u ook daarop reflecteren? En hoe gaat het dan met tarieven, de beloningen in deze beroepsgroep en wat dies meer zij?

**De heer Backer (D66):**

Die observatie is natuurlijk terecht, maar daar gaat deze wet niet over. Het kan zijn dat ik de indieners niet goed heb begrepen, maar de amendementen zien niet op een andere marktverdeling. Daarmee zouden we namelijk in het mededingingsrecht zitten, met vragen over tarieven, maar dit gaat over toezicht. De veronderstelling is dat het met meer roulatie beter zal worden; maar beter in de toezicht sfeer, niet in de sfeer van tarieven, mededinging of monopolies.

**De heer Postema (PvdA):**

Ik ben het met u eens dat het daar niet over gaat, maar met uw kritiek gaat u daar wel aan voorbij. Die amendementen gaan daar helemaal niet over; die willen een verplichte kantoorroulatie. U stelt vast dat zoiets in de praktijk vanwege het beperkte aantal aanbieders tot grote problemen kan leiden. In dat geval lijkt het mij logisch dat u ook reflecteert op de vraag of het gewenst is dat het er maar een of twee zijn, en of we daarmee vandaag de dag al niet feitelijk hebben te doen met een enorm uitvoeringsprobleem.

## Backer

De heer **Backer** (D66):

Omwillen van de tijd zal ik hier heel kort op reflecteren. Natuurlijk is het beter om meerdere aanbieders van een gelijk niveau te hebben. Het is mogelijk dat zoiets in ons land, op nationale schaal, nooit zal plaatsvinden. Ik denk dat er een Europese aanbiedermarkt moet zijn om dit te kunnen realiseren. Een aantal mensen is dat waarschijnlijk niet met mij eens. Een accountant moet nog steeds een nationaal paspoort hebben. Hij moet in Nederland zijn geregistreerd om als accountant te mogen controleren. Er is in Europa op dit gebied nog geen open dienstenmarkt. Als die ontstaat, komen er meerdere aanbieders, komt er een betere verdeling en meer challenge. Dan hebben klanten ook meer reden om na zes of zeven jaar afscheid te nemen. Dat zou een perspectief zijn waar ik zeer voor zou zijn. Er zijn geen twee rapportages van de AFM dat die twee accountants hun werk slecht doen. Er zijn wel bepaalde commentaren, met daarover ook de rapportage dat er dingen kunnen verbeteren. Maar er wordt niet gezegd dat door dit "monopolie" het niveau van toezicht is gedaald.

Wat wel gebeurt, als consequentie hiervan, is dat wij een risico nemen als wij dit geforceerd doorvoeren terwijl wij weten dat er niet voldoende aanbieders van hetzelfde niveau zijn. Dat is het punt dat ik wilde maken. Ik heb het dan maar even niet over de belasting van het bedrijfsleven, want collega Reuten wil die getallen toch niet van mij aannemen.

Als heel snel ontstond in de commissie voor Financiën het gevoel dat dit wetsontwerp op onderdelen op gespannen voet staat met het Europees recht. Ik denk niet dat ik het debat met collega Essers moet overdoen. Voor mij staat dat vast. Ik vind dat de Raad van State zich hierover voorzichtig heeft uitgelaten. Het was dan ook het eerste advies. De minister heeft dat nog voorzichtiger gedaan. Dat vind ik ook logisch, want hij moest het voorstel verdedigen. Maar ook eigen onderzoek, met toetsing aan artikel 56 van het Verdrag betreffende de Europese Unie en de richtlijn, is het voor mij evident dat er strijdigheid is met het gemeenschapsrecht. Dan zitten wij toch wel met een probleem, want wij kunnen hier heel lang over uitweiden. Wij kunnen er natuurlijk nog een heel juridisch debat over voeren. Ik ben daartoe bereid, maar ik denk dat de conclusie niet verandert, althans niet onze conclusie.

De heer **Postema** (PvdA):

Ik denk toch dat dit het moment is om dat debat wel te voeren. Collega Essers heeft het aangehaald, u refereert daaraan. Ik zou er toch aan hechten om vast te stellen dat in ieder geval het kabinet in zijn beantwoording aangeeft dat de amendementen, getoetst aan artikel 56 van het verdrag, een belemmering van het vrij verrichten van diensten opleveren. Maar dat is met vele diensten het geval en met vele ingrepen daarin. Hier gaat het erom dat het een publiek belang is. Dat geldt bijvoorbeeld voor de certificeringsbevoegdheid, om maar eens iets te noemen. Daarvan zegt het kabinet verder in zijn beantwoording dat het daarbij moet gaan om redelijke maatregelen van een lidstaat die noodzakelijk zijn voor het beschermen van bepaalde publieke belangen. Ik vind dan ook dat u de lading van strijdigheid met Europese regelgeving wel heel zwaar maakt. Dat is niet zelden het geval, alleen moet er dan een redelijke grond voor zijn. Ik zou u willen oproepen om dat met ons ook zo te zien.

De heer **Backer** (D66):

Er zijn natuurlijk ook nog wel uitvoerige adviezen geschreven over dit onderwerp. Er is een advies van een bekend advocatenkantoor waarin dit nog eens wordt uitgeplozen. Er is in artikel 22 van de richtlijn een dwingende regeling opgenomen inzake de verhouding tussen controleopdrachten en andere werkzaamheden. Deze regeling schrijft voor dat Nederland een controlestelsel invoert waarin van geval tot geval wordt beoordeeld of de onafhankelijkheid van de accountant in het geding komt, ongeacht de vraag of het om een OOB gaat. De scheiding in het amendement-Plasterk is daarmee in strijd. Die hoeft daarmee al niet meer afzonderlijk te worden getoetst aan artikel 56.

Dan komen wij aan de scheiding in controle. Omdat de richtlijn van 2006 daarvoor een uitputtende regeling geeft, zou je moeten kijken of het een belemmering is van het vrije verkeer van diensten. Dat is het. U kunt de vraag stellen of er een rechtvaardiging is voor de openbare orde en de publieke belangen. Dan komt er een politieke vraag en daarop doelt u natuurlijk ook, maar mijn politieke antwoord is eerder ingegeven door geldende rechtspraak op dit punt. Die geldende rechtspraak erkent dit type niet als een geldig beroep. Wij kunnen erover debatteren of rechtspraak ook politiek is, maar volgens mij is dat niet zo.

Dan komen wij op de vraag hoe nu verder, en dan moet ik afronden, gezien de tijd. Hoe gaat de minister verder met een op onderdelen onrechtmatig en niet-handhaafbaar wetsvoorstel? De Staat der Nederlanden kan immers gewoon worden gedagvaard nadat het is ingevoerd. Er kan onverbindendheid worden aangevoerd.

Gelukkig staat er een artikel 75 in. Daar heeft ook de minister al op gewezen. Dat biedt namelijk de mogelijkheid, net als bij de eerdere wet op het accountantstoezicht, om bij KB beide amendementen op een later tijdstip in te laten treden. Ik had nog een lang citaat van de AFM in mijn tekst staan, dat ik maar oversla, want ook de AFM heeft op die mogelijkheid geduid. Het zou kunnen zijn dat wij bijvoorbeeld de datum van het van kracht worden van een Koninklijk Besluit afhankelijk stellen van de verenigbaarheid met toekomstige Europese wetgeving. Ik gaf net aan dat hierover in het voorjaar in het Europees Parlement al wordt gedebatteerd. Wij weten natuurlijk niet wat daaruit komt maar dat er op beide onderwerpen iets gaat komen, is vrij evident. Zo zou je dus die amendementen kunnen klaarzetten voor invoering te zijner tijd als dan de wetgeving is aangepast. Het is wel een beetje vreemd, zo zeg ik erbij, want wat er nu voorligt, is een verordening. Die heeft directe werking als zij wordt ingevoerd. Dan houden wij elkaar een beetje voor de gek met een amendement dat nog klaarstaat voor invoering.

Een andere, volgens mij elegantere mogelijkheid is dat de minister zou toezeggen aan de Kamer dat hij alvorens het KB af te ronden met de Kamer overleg zal voeren om alsdan te kijken wat de verenigbaarheid is met het Europees recht. Als wij dan geen problemen zien, is er ook niets aan de hand.

De andere mogelijkheid, die collega Essers suggereerde, is een novelle. De fractie van D66 is wel gebleken dat de beroepsgroep, de sector, maar ook de OOB's daarmee niet erg geholpen zijn, want dan hangt deze materie nog weer een jaar boven de markt. Er is wel een belangrijk maatschappelijk belang dat het toezicht een heldere rolverdeling krijgt. Dus zonder artikel 68 nu in te voeren, wordt bij de aanvaarding van dit voorstel ten minste duidelijkheid geboden op alle andere onderdelen die de mi-

## Backer

nister voor ogen had. Dat is wat wij naar mijn mening ook moeten doen als medewetgever. Maar op het andere punt zouden wij later overleg kunnen voeren. Misschien is dat een weg om uit deze impasse te komen.

De heer **Essers** (CDA):

Ik kom toch nog even terug op de mogelijkheid van een novelle. Dat kan natuurlijk heel snel. Het gaat erom dat deze twee onderdelen uit de wet worden gehaald. Zij kunnen eventueel in een afzonderlijk wetsvoorstel worden opgenomen, terwijl de regeling van de accountantsorganisatie gewoon doorgang kan vinden nadat die korte novelle door de Tweede en de Eerste Kamer is gehaald. Ik heb het voorbeeld genoemd van acht dagen.

De heer **Backer** (D66):

Er is natuurlijk een nieuwe politieke situatie. Er is een nieuw kabinet. Ik hoor graag de observatie van de minister hoe haalbaar hij dit acht. Ik vind dat moeilijk in te schatten. Er kan dan ook een volledig nieuw debat over ontstaan. Zijn wij er dan veel mee opgeschoten?

De heer **Essers** (CDA):

Bent u het met mij eens dat dit eigenlijk wel de beste oplossing zou zijn vanuit een kwaliteitsoogmerk? Wij hebben dit probleem niet veroorzaakt. Het probleem is veroorzaakt door de twee amendementen in de Tweede Kamer waar de regering in mee is gegaan. Dan zou ik zeggen dat het voor de hand ligt dat daar ook de oplossing van het probleem wordt gezocht. Van wat u voorstelt, zie ik wel de waarde in, maar dat betekent wel dat wij nu een wet moeten gaan aannemen waarop wij fundamentele kritiek hebben. Vervolgens moeten wij dan wachten tot de bewindspersoon zegt dat hij het KB gaat slaan en dat hij nog een keer met ons wil overleggen. Maar u hebt eigenlijk uw wapens uit handen gegeven.

De heer **Backer** (D66):

Hierop zijn drie commentaren te geven. Het belangrijkste wapen is de minister zelf. Als hij aan deze toezegging gevolg zou willen geven, heb ik daarin alle vertrouwen.

In het debat van daarnet met collega Postema kwam aan de orde dat zowel de scheiding van advies en controle als de roulatie van kantoor een issue is. Dat zal Europeesrechtelijk worden vormgegeven. Je kunt erover debatteren hoe snel dat zal gaan en in welke vorm, maar dat is een punt. Dat gaat gewoon gebeuren. Dus wij kunnen deze twee dingen nu combineren, maar wij weten natuurlijk niet wat de uitkomst daarvan is. Dus elke suggestie of motie om te zeggen dat het er zo moet uitzien is denk ik per definitie fout. Elke datum is ook fout; dat weten wij ook niet. Op dat moment kijken wij naar de strijdigheid met Europees recht in de nieuwe regeling. Als het een verordening is, is die onmiddellijk van kracht. Is het richtlijn, dan komt er harmonisatiewetgeving. Harmonisatiewetgeving is dan misschien in feite wel een novelle.

□

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):

Voorzitter. Ik hoop dat ik het red zonder een enorme hoestbui te krijgen. Ik ga mijn best doen!

De wet waar wij vandaag over spreken, regelt het accountantsberoep. Dit is een beroep waarbinnen verschillende taken worden uitgevoerd, zoals onafhankelijke controleur van onder meer jaarrekening en financiële admi-

nistratie, vaak bij wettelijke regeling voorgeschreven of door externe financiers verlangd, en werkzaamheden als adviseur en soms zelfs belangenbehartiger voor het bedrijfsleven. Op de wenselijkheid en onwenselijkheid van het combineren van deze taken kom ik later kort terug, bij de bespreking van het amendement-Plasterk c.s. In mijn inbreng zal ik eerst kort ingaan op de oprichting van één publiekrechtelijke organisatie voor alle accountants, waarbij ik onder meer inga op de vraag of er sprake is van verenigingsdwang. Vervolgens heb ik een aantal vragen rond de amendementen van de heren Plasterk en Van Vliet, met name in relatie tot de huidige Europese regelgeving en de door de regering beoogde gefaseerde invoering.

Tot 1962 kon iedereen zich accountant noemen, bestonden er veel soorten accountants, en, naar ik heb begrepen, maar liefst vijftien accountantsbelangenverenigingen. Sinds 1974 is het behalen van een officieel diploma voor registeraccountants verplicht gesteld en is het aantal organisaties uiteindelijk teruggebracht tot twee accountantsberoepsorganisaties: het Koninklijk Nederlands Instituut van Registeraccountants (NIVRA) en de Nederlandse Orde van Accountants-Administratieconsulenten (NOvAA). De wetgever wil met het voorliggend wetsvoorstel die tweedeling beëindigen door de instelling van het openbaar lichaam de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants-NBA, waarbij, zo lezen we in de memorie van toelichting, de pluriformiteit in de accountancy zal blijven.

Met het oog daarop voorziet het wetsvoorstel in de inrichting van ledengroepen. Het bestuur van de NBA beheert het accountantsregister waarin elke accountant wordt geregistreerd, inclusief de ledengroep waartoe hij of zij behoort en eventueel opgelegde tuchtmaatregelen. Een mooi en evenwichtig voorstel zou je zeggen. Het had wellicht als hamerstuk kunnen passeren, ware het niet dat enerzijds de Tweede Kamer het wetsvoorstel heeft aangegrepen om een aantal andere zaken met betrekking tot het accountantsberoep aan te scherpen – de genoemde amendementen – en anderzijds de vraag is opgeworpen of er met één beroepsorganisatie voor alle accountants sprake is van verenigingsdwang.

Deze laatste vraag is met name opgeworpen door de Orde van Register Adviseurs Nederland (OrVAN), een private vereniging van accountants en andere adviseurs. De OrVAN heeft dezelfde vraag in het verleden ook gesteld ten aanzien van het NIVRA. Het College van Beroep van het bedrijfsleven heeft in een procedure daarover overwogen dat het NIVRA een openbaar lichaam is en derhalve niet valt onder artikel 11 lid 2 van het EVRM, dat handelt over verenigingsdwang. In de memorie van antwoord heeft de regering bovendien uiteengezet dat het vaste jurisprudentie is van het EHRM dat een door de overheid gereguleerde professionele vereniging geen vereniging is in de zin van artikel 11 EVRM. Zij zijn geen vereniging omdat zij niet enkel zijn opgericht in het belang van de leden, maar veeleer met het oog op het vervullen van een bepaalde, voor het openbaar belang nuttig geachte functie.

Met de regering concludeert mijn fractie dat er geen reden is, te veronderstellen dat de NBA als publiekrechtelijke organisatie is aan te merken als vereniging in de zin van artikel 11 EVRM, en concluderen wij dus dat er geen sprake is van verboden verenigingsdwang op het moment dat de wet voorschrijft dat beroepsbeoefenaren die een beschermd en wettelijk gereguleerd beroep willen uitoefenen, verplicht aangesloten moeten zijn. Verge-



lijkbare beroepsgroepen zoals het notariaat en de advocatuur hebben dezelfde organisatievorm.

Het oprichten en reglementeren van de NBA als publiekrechtelijke organisatie kan rekenen op de steun van de GroenLinks fractie. Wel riep in dit verband het onlangs afgesloten regeerakkoord een vraag bij ons op. Hierin wordt een bezuiniging ingeboekt op het afschaffen van PBO's. Het ministerie van Economische Zaken gaat de autonome publieke taken van PBO's overnemen, zo lezen we in Bruggen slaan. Hoe moeten we het onderhavige wetsvoorstel in dit verband zien? We mogen toch aannemen dat het ministerie van Economische Zaken niet de publiekrechtelijke taken van de NBA gaat overnemen?

In onze schriftelijke inbreng hebben we reeds aangegeven het van belang te vinden dat de pluriformiteit van de beroepsgroep binnen de NBA voldoende tot uitdrukking blijft komen. Het bestaan van ledengroepen met eigen activiteiten en een vertegenwoordiging in het bestuur, en de mogelijkheid voor leden om door middel van een initiatiefverordering zelf te komen tot het oprichten van nieuwe ledengroepen lijken vooralsnog voldoende waarborg voor deze pluriformiteit. De praktijk zal moeten uitwijzen hoe een en ander zijn beslag krijgt. Hoe wil de minister de pluriformiteit van de NBA waarborgen en monitoren? Hoe wordt in uiterste instantie omgegaan met mogelijke belang tegenstellingen tussen de afzonderlijke ledengroepen? Hoe worden conflicten beslecht, bijvoorbeeld inzake de opstelling en handhaving van beroepsregels, en wie ziet uiteindelijk in alle onafhankelijkheid toe op een juiste conflictbeslechting? Tot zover het oorspronkelijke wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel is, zoals anderen ook al zeiden, aanzienlijk gewijzigd door de aanneming van de amendementen van de heren Van Vliet en Plasterk. Beide amendementen roepen vragen op met betrekking tot zowel de geldende als de toekomstige Europese regelgeving. Met betrekking tot de geldende Europese regelgeving gaat het dan om de Dienstenrichtlijn, met betrekking tot de toekomstige regelgeving om aangekondigde voorstellen van de Europese Commissie, die onder meer ook zien op verplichte kantoorrelatie en scheiding van controle- en advies taken. In de schriftelijke ronde in deze Kamer is hierover reeds het nodige gevraagd en beantwoord, mede op grond van een door de Eerste Kamer gevraagde voorlichting door de Raad van State. De beantwoording op beide punten blijft echter vaag en onbevredigend; ik hoop dat de minister vandaag iets concreter kan worden.

Ik kom eerst aan de huidige EU-regelgeving. In de memorie van antwoord geeft de regering aan dat het Hof van Justitie heeft erkend dat een belemmering van het vrije verkeer van diensten kan worden gerechtvaardigd, ook buiten de in het verdrag genoemde rechtvaardigingsgronden. Dit kan het geval zijn wanneer er sprake is van redelijke maatregelen die noodzakelijk zijn voor de bescherming van bepaalde publieke belangen, en waarbij het evenredigheidsbeginsel in acht is genomen: de maatregelen moeten geschikt zijn voor het beoogde doel en ze mogen niet verder gaan dan noodzakelijk is om dat doel te bereiken.

Vervolgens concludeert de regering zowel ten aanzien van de verplichte kantoorrelatie als ten aanzien van de scheiding van controle- en advieswerkzaamheden dat vastgesteld kan worden dat er wel rechtvaardigingsgronden zijn aan te voeren maar dat de vraag in hoeverre wordt voldaan aan het evenredigheidsbeginsel discutabel is. Punt. Geen woord over wat de consequentie is van de

ze conclusie, terwijl dat toch wel van belang lijkt. Welke consequentie verbindt de regering aan de conclusie dat de verenigbaarheid van zowel de verplichte roulatie als de scheiding der werkzaamheden met de Dienstenrichtlijn "discutabel" is? En hoe discutabel is "discutabel" eigenlijk? Is aanbesteding wel een reëel alternatief voor roulatie? Wij hebben hier ernstige twijfels bij. Betekent "discutabel" dat de regering denkt dat het in strijd is met de EU-regels of misschien in strijd is, of waarschijnlijk in strijd is, of met een zekerheid grenzende waarschijnlijkheid in strijd is? Graag krijg ik hier meer duiding over van de minister. We hebben al gehoord dat er in deze Kamer verschillende meningen over bestaan. Mij lijkt het relevant om ook te weten wat het oordeel van de regering is.

Dan kom ik aan de toekomstige EU-regelgeving. Beide amendementen lopen vooruit op toekomstige EU-regelgeving. De voorstellen die daar nu voor rouleren in Europa hebben betrekking op beide onderwerpen, maar zijn op allebei de onderwerpen inhoudelijk net anders. Dit wordt in de beantwoording erkend, maar ook hieraan worden geen consequenties verbonden. Wat betekent het dat het net even anders is?

Ik hoop dat de minister een echt antwoord kan geven op de eerder door de GroenLinks-fractie gestelde vraag of het denkbaar is dat de verplichte scheiding van de werkzaamheden in het onderhavige wetsvoorstel geïnterpreteerd en ingevuld kan worden conform de invulling die aan een dergelijke scheiding van het Commissievoorstel wordt gegeven. Het antwoord dat de regering de vraag niet kan plaatsen omdat in de vraag gesproken werd over controlegerelateerde diensten en niet over controlediensten, vond ik eerlijk gezegd nogal flauw.

Tot slot wil ik ingaan op de mogelijk gefaseerde invoering van het wetsvoorstel. In de memorie van antwoord is dit een steeds terugkerend mantra. "Dit pleit voor de door de Raad van State gesuggereerde overgangperiode", "De door de Raad van State gesignaleerde mogelijkheid van gefaseerde inwerkingtreding biedt hiervoor voldoende ruimte", en zo nog een aantal vergelijkbare formuleringen. Wat bedoelt de regering echter precies met die gefaseerde invoering? Is het de bedoeling om beide genoemde maatregelen met één of misschien twee jaar vertraging in te voeren? Of is het de bedoeling van de regering om de invoering van de betreffende maatregelen op te schorten tot het moment dat er een Europese richtlijn geïmplementeerd wordt of er wellicht een Europese verordening van kracht wordt? Is dat laatste niet in strijd met de uitdrukkelijke wens van de Tweede Kamer, die juist niet wilde wachten op die Europese regelgeving maar het hier en nu alvast wilde regelen? Ook op deze vraag krijg ik graag een concreter antwoord, een stappenplan zo u wilt. Wat bedoelt de minister precies met "gefaseerde invoering"?

Inhoudelijk zijn wij voorstander van zowel het oorspronkelijke wetsvoorstel als de later toegevoegde amendementen. We zien echter nog wel wat haken, ogen en losse eindjes. We hopen dat deze vandaag aan elkaar gebreed kunnen worden.

De heer **Backer** (D66):

Ik heb een vraag aan collega De Boer over losse eindjes en gefaseerde invoering. Stel dat de minister of de landsadvocaat een opinie zou geven die ik van een gerenomeerd kantoor heb vernomen, namelijk dat het amendement-Van Vliet strijdig is met artikel 56 van het verdrag en onverbindendheid oplevert en dat de strijdigheid van

## De Boer

het amendement-Plasterk met de richtlijn leidt tot niet-inroepbaarheid van de betrokken bepalingen door de AFM en tot aansprakelijkheid van de Nederlandse Staat jegens burgers en bedrijven wegens incorrecte omzetting. Stel dat die opinie vergelijkbaar zou zijn met dit advies, hoe ziet mevrouw De Boer dan een gefaseerde invoering?

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):

Het zou mij hogelijk verbazen als de opinie van de minister gelijk zou zijn aan dit advies, want dan zou hij dit wetsvoorstel niet op deze manier hebben ingediend. Ik wacht daarom het antwoord van de minister hierop af.

□

De heer **Reuten** (SP):

Voorzitter. Ik spreek mede namens de fractie van de Partij voor de Dieren en de OSF. Dit is het eerste wetsvoorstel dat deze minister hier verdedigt, al heeft hij het zelf niet opgesteld. Echter, als Tweede Kamerlid heeft hij er via amendementen van zijn toenmalige fractie wel invloed op gehad en als Tweede Kamerlid stemde hij er ook voor. Dit voorstel gaat hem dus niet in gewetensnood brengen.

Ik zeg eerst iets over het oorspronkelijk voorstel van wet, dat wil zeggen los van de amendering door de Tweede Kamer. Op vragen van de SP-fractie erkent de regering in de memorie van antwoord ten eerste: "Als grote, middelgrote en kleine ondernemingen met elkaar op een markt concurreren, kan er sprake zijn van belangentegenstellingen, bijvoorbeeld als er door wet- of regelgeving nieuwe verplichtingen worden geïntroduceerd die weliswaar van gelijke werking zijn maar relatief gezien zwaarder drukken op de kleine ondernemingen. Aangezien accountantskantoren en de beroepsuitoefening van accountants sterk gereguleerd zijn, kan het bovengenoemde probleem ook in deze branche spelen."

Ten tweede erkent de regering dat het wetsvoorstel een monopolioïde beroepsorganisatie instelt. Ten derde zal echter, zo stelt de regering "van een overheersende rol van accountants van grote kantoren binnen het NIVRA, waarop in het verleden vaak kritiek is geuit, binnen de NBA een stuk minder sprake kunnen zijn doordat ook de vele AA's, veelal werkzaam in het mkb, van diezelfde beroepsorganisatie lid zullen worden".

De zinsnede "een stuk minder" stelt ons onvoldoende gerust. Anderzijds erkennen de SP-fractie en de andere fracties waarvoor ik spreek het algemeen maatschappelijk belang van uniforme regels voor deze beroepsgroep. Stel dat zou blijken dat de nieuwe organisatie onvoldoende rekening houdt met de belangen van kleine en middelgrote bedrijven, welke middelen heeft de minister dan om dit voldoende te detecteren en om dit voldoende bij te stellen?

Dit wetsvoorstel werd met algemene stemmen aangenomen door de Tweede Kamer. In onze Kamer en binnen de beroepsgroep werden de gemoederen kwantitatief gering geroerd door de regeling van de beroepsorganisatie doch des te meer door het amendement-Plasterk en het amendement-Van Vliet. Tegen deze amendementen is door de beroepsgroep, met name de vier grote accountantskantoren, fors gelobbyd bij Kamerleden, ook bij mij. Aangaande die amendementen bespreek ik vijf punten.

Ten eerste menen sommigen dat de amendementen, nog afgezien van de inhoudelijke appreciatie, wezensvreemd zijn aan het oorspronkelijke voorstel van wet. Wij hebben daarover net senator Essers gehoord. Ik be-

spreek kort de formele zijde hiervan. Het eerste deel van de wettitel, zowel in het oorspronkelijke als het gewijzigde voorstel, luidde en luidt "bepalingen over het accountantsberoep". Mij dunk dat de amendementen zodanig aan te merken zijn. De vermeende wezensvreemdheid is bepaald niet van het kaliber van de hier op 8 mei aangenomen Verzamelwet Verkeer en Waterstaat 2010, dossier 32403, waar een amendement betreffende de toen eveneens aanhangige wijziging van de Telecommunicatiewet, dossier 32549, was ingelast. Deze Kamer had daar aanmerkingen op, maar het was geen reden voor een aanvraag om voorlichting bij de Raad van State, zoals hier wel is gebeurd. Dit zeg ik met name tot senator Essers.

Voorts deelt mijn fractie de opvatting van de Raad van State dat "het verband tussen de materie van een door leden van de Tweede Kamer voorgesteld amendement en de materie van een wetsvoorstel formeel ter beoordeling staat aan de Tweede Kamer". En, zo voeg ik toe, het tegendeel zou een fundamentele beperking van het amendementsrecht inhouden.

Als tweede punt bespreek ik de inhoudelijke appreciatie van de twee amendementen, namelijk aangaande de scheiding van controle en advies en aangaande de roulatie van accountantskantoren. Onze fracties zijn het om de volgende redenen eens met de strekking van deze amendementen. Er is veel mis gegaan met de wettelijke externe controle door accountants. Deze controle wordt bij de OOB's, organisaties van openbaar belang, inclusief grote bedrijven, voor 90% uitgevoerd door de vier grote accountantskantoren. Ik wijs op onder andere een rapport van de AFM uit 2010 waarin met name voor de vier grote accountantskantoren kwalificaties worden gebruikt als "ontoereikend" en "onvoldoende waarborg dat de afgegeven accountantsverklaringen juist zijn". Alleen dit al moet reden zijn voor de wetgever om voorwaarden voor controleverbetering te initiëren. Zowel voor scheiding van controle en advies als voor roulatie geldt: probeer verleiding tot belangenverstrengeling waar mogelijk te vermijden.

De heer **Backer** (D66):

De AFM heeft in 2010 of 2011 een aantal opmerkingen gemaakt, wat ze krachtens de wet uit 2006 mag en kan, maar er heeft nog geen evaluatie plaatsgevonden. Die zal volgend jaar zal volgen. Is het dan geen grote stap om meteen te concluderen dat een ingrijpende maatregel moet worden genomen wanneer de AFM haar werk doet en een aantal opmerkingen maakt?

De heer **Reuten** (SP):

De AFM en een aantal opmerkingen ... Ik heb dit rapport niet aan het begin van dit traject gelezen, maar wel het afgelopen weekend. Ik had niet kunnen denken dat het er zo ernstig voorstaat. Dat zijn niet een paar opmerkingen. Het is zeer zware kritiek op de sector, onderbouwd met een aantal casussen die ze heeft onderzocht. De AFM zegt over accountants dat de controle ontoereikend is en dat je er niet op kunt vertrouwen dat de verklaringen die ze afgeven voldoende onderbouwd zijn. Dat vind ik zwaar voor een organisatie die, zoals ik die ken, voorzichtig is in haar conclusies.

De heer **Backer** (D66):

Dan zou het toch passen dat wij in den brede over het toezicht spreken naar aanleiding van een evaluatie, waarbij wij kijken welke zaken regelmatig terugkomen en wat de

## Reuten

essentie is van waar het tekortschiet, en dat u niet het feit dat u, met alle respect, in een weekend bent geschrokken van de AFM-rapportage aanvoert als onderbouwing van een ingrijpende ordeningsmaatregel?

De heer **Reuten** (SP):

Nee, zo ligt het niet helemaal, senator Backer. Ik heb daarstraks al gezegd dat het een proces is geweest. Voor mij is de geschiedenis omgekeerd verlopen. Tijdens het door nemen van de documentatie kwam ik op een gegeven moment uit bij de initiatiefnota-Plasterk uit 2011. Die gaat terug naar het rapport van de AFM uit 2010. Daar heeft de regering weer op gereageerd. Daarom kan men niet zonder meer zeggen dat de bewuste amendementen pardoos uit de lucht gevallen zijn, dat daar geen discussie aan voorafgegaan is en dat er geen debat geweest is. Dat debat is er wel degelijk geweest.

De heer **Backer** (D66):

De heer Reuten stelt dat de amendementen niet pardoos gekomen zijn, maar dat is een andere discussie. Hij wijst op een aantal opmerkingen van de AFM, die geleid hebben tot een politieke afweging van een lid van een ander huis van de Staten-Generaal, wat heeft geleid tot de indiening van de amendementen. Er is dus geen gefundeerde, brede discussie over dit onderwerp geweest op grond waarvan is vastgesteld dat deze maatregelen de meest gepaste maatregelen zullen zijn voor het door de AFM geconstateerde falen. Dat is mijn punt.

De heer **Reuten** (SP):

Ook binnen de beroepsgroep van de accountants, binnen de vier grote accountantskantoren, hoor je het geluid dat wisseling ook verfrissend kan zijn. Dat wordt misschien wel in grote meerderheid afgewezen, maar het wordt niet door iedereen afgewezen. Er zijn ook kritische geluiden dat een kantoorwisseling verfrissend kan zijn voor het controleproces.

Ik vervolg mijn betoeg. Zowel voor scheiding van controle en advies als voor roulatie geldt: probeer verleiding tot belangenverstrengeling waar mogelijk te vermijden. Dit is in het algemeen belang, maar het is ook in het belang van de beroepsgroep. Ook de beroepsgroep zelf maakt zich zorgen over haar reputatie. Aangezien het wetsvoorstel algemene regels stelt, behoeft het ene kantoor niet te vrezen dat een ander kantoor meer rekkelijk zal zijn en dat het zich daarom uit concurrentieoverwegingen in die rekkelijkheid moet schikken. Mij dunkt dat deze regels de eer van de beroepsgroep ondersteunen.

Aangaande het amendement-Plasterk c.s. speelt overigens de kwestie waar precies de scheidslijn tussen controle en advies ligt. De toelichting bij het amendement preciseert deze. Daarin staat onder andere de zinsnede dat onder "controlediensten" mede wordt verstaan: "de verstrekking van assurance met betrekking tot het directieverslag, het verslag corporate governance, het verslag risicomanagement en het verslag maatschappelijk verantwoord ondernemen". Mijn fractie is van oordeel dat de intenties duidelijk zijn. Niettemin lijkt het ons goed om voor de wetgeschiedenis vast te leggen dat onder deze "assurance" moet worden verstaan: controlediensten gericht op het verstrekken van zekerheid over de door de controlecliënt verstrekte informatie ten behoeve van externe gebruikers van deze informatie, zoals bedoeld in de genoemde verslagen.

Mijn derde punt betreft de verhouding van de amendementen tot het EU-verdrag en de bestaande EU-regels. Wij hebben daar al het een en ander over gewisseld. Ik constateer dat de regering in de memorie van antwoord concludeert dat voor beide amendementen de desbetreffende rechtvaardigingsgronden aanwezig zijn, maar dat het discutabel is in hoeverre die mogelijk te ruim en in die voege onevenredig zijn. Daarnaast constateer ik dat de argumentatieruimte die de regering kennelijk ziet voor de evenredigheid, niet dermate beperkt is dat zij hierin aanleiding heeft gezien het wetsvoorstel in te trekken, en dat zij de amendementen derhalve effectief overgenomen heeft.

Mijn vierde punt betreft de kwestie van aankomende EU-regels op dit gebied. Het is doorgaans preferabel een wet op een bepaald terrein niet te wijzigen als spoedig een nieuwe wijziging voorzien wordt, bijvoorbeeld vanwege aankomende EU-regels. Volgens de memorie van antwoord zullen de desbetreffende Europese verordening en richtlijn naar verwachting ergens in 2013 worden vastgesteld, waarna er een toepassings- dan wel implementatietermijn van naar verwachting twee jaar zal gelden. Bij de hier op 30 oktober jongstleden aangenomen Aanbestedingswet speelde een overeenkomstig EU-tijdstraject. Voorts wordt in de memorie van antwoord bij het onderhavige wetsvoorstel gesteld dat de voorstellen van de Europese Commissie ruimte bieden om uitvoering te geven aan de door de Tweede Kamer gewenste amendementen. Onze conclusie is dat de aankomende EU-regels geen bemerking vormen om het onderhavige wetsvoorstel aan te nemen.

Ten slotte ga ik in op de inwerkingtreding van het wetsvoorstel nadat het eventueel aanvaard is. Om de voornoemde inhoudelijke redenen van controleverbetering en het vermijden van de verleiding tot belangenverstrengeling, acht mijn fractie spoedige inwerkingtreding van de amendementen gewenst, zodat de beroepsgroep aangezet wordt tot prompte transitie. Uiteraard moet er een redelijke afweging zijn tussen enerzijds de genoemde belangen, inclusief de daardoor vermeden maatschappelijke kosten – ook die zullen meegenomen moeten worden in de bedragen die genoemd worden – en anderzijds de transitiekosten, die oplopen bij gezwinde invoering. In het amendement-Plasterk, inzake scheiding van controle en advies, wordt bepaald dat in de wettekst zelf reeds een gepreciseerde en voldoende overgangstermijn van twee jaar voor bestaande opdrachten wordt opgenomen. Om die reden is mijn fractie tegen een vertraagde inwerkingtreding van het desbetreffende artikel.

Bij het amendement-Van Vliet, inzake de roulatie, ligt een en ander genuanceerd anders. Terwijl de geamendeerde wetsvoorsteltekst niet voorziet in een overgangstermijn, is een rekkelijke termijn wel opgenomen in de toelichting bij het amendement. Daarin wordt gewag gemaakt van inwerkingtreding rond "naar verwachting" 1 januari 2014. De vraag is dan op welke termijn wij een redelijkerwijs uitvoerbare transitie kunnen verwachten. De regering schrijft in de memorie van antwoord dat er nu, in 2012, reeds belangrijke kantoorwisseling optreedt, zonder dat zij dit kwantificeert. Enig zoeken in de literatuur geeft mij de indruk dat bedrijven in toenemende mate van accountantskantoor wisselen en dat waarschijnlijk ten minste 60% van de desbetreffende bedrijven de afgelopen zeven jaar van kantoor wisselde. Die vallen dus binnen de in het amendement genoemde termijn van acht jaar. In mijn

## Reuten

betoog op schrift kan men onder voetnoot nummer 13 de bron van dit getal vinden.

De heer **Backer** (D66):  
Dat zijn heel betrouwbare bronnen, vermoed ik.

De heer **Reuten** (SP):  
Het onderzoek is gepubliceerd in MAB. Een andere bron is een rapportage van de Vereniging van Toezichthouders Woningcorporaties. Daarin wordt aangegeven dat 38% van de bedrijven in de afgelopen vier jaar van kantoor is gewisseld.

De heer **Backer** (D66):  
Ik heb alle vertrouwen in deze gegevens en ik neem ze ook voor waar aan, maar mijn vraag was een andere. Als deze roulatie eigenlijk al in een natuurlijk proces plaatsvindt, dan is er kennelijk ook bij de OOB's zelf behoefte om regelmatig van accountant te wisselen. Dat past ook in een gedachte dat dit goed zou zijn. Waarom moet de wetgever ingrijpen om dit te versnellen? Waarom moeten die duizend die er nu zijn, en die niet allemaal in diezelfde termijn zitten, in een of twee jaar geforceerd door die hoepel springen?

De heer **Reuten** (SP):  
Nee, die zitten inderdaad niet allemaal in, maar dit onderzoek is van een paar jaar terug. Dat is belangrijk omdat er, zoals wordt aangegeven in de literatuur, sprake is van een versnelling in de kantoorroulatie. Dat betekent dat het transitieprobleem aanzienlijk geringer is dan wordt voorgesteld. De cijfers over feitelijke kantoorroulatie zijn belangrijk. Het is zeer waarschijnlijk dat er ook nog een wat beperktere groep is die niet of nauwelijks wisselt. Het gaat erom om voor die resterende groep de slag te maken. Als de cijfers kloppen, betekent dat wel dat het transitieprobleem aanzienlijk geringer is dan wordt voorgesteld.

De heer **Backer** (D66):  
Ten aanzien van het laatste punt heb ik een opmerking. De heer Reuten zegt aanzienlijk geringer in aantal, maar wellicht is dat niet aanzienlijk geringer in belang. Dat is ook het punt van de financiële instellingen dat ik net besprak en waarop ik geïnterrumpeerd werd door collega Postema. Als dit minder zou gelden voor de grote Nederlandse financiële instellingen, dan is dat een andere orde-grootte van het probleem.

De heer **Reuten** (SP):  
Ja, dat is een andere orde van grootte. Ik ben niet zo goed op de hoogte van de situatie, maar beweert de heer Backer nu dat alle financiële instellingen bij één accountantskantoor zitten?

De heer **Backer** (D66):  
Ik beweer niets, maar ik heb enige informatie waaruit blijkt dat de grote financiële instellingen door twee, maximaal drie accountantskantoren kunnen worden gecontroleerd.

De heer **Reuten** (SP):  
Dat is wel wat anders dan een.

De heer **Backer** (D66):  
Ja, maar het zijn er geen twaalf en geen vijftwintig.

De heer **Reuten** (SP):  
Nee, maar in de literatuur en ook door betrokkenen wordt erop gewezen dat wisseling, ook al is dat binnen een beperkte groep, verfrissend kan zijn en een nieuwe en gezonde kijk kan geven op het hele controleproces. Genoemd wordt dat door dat langdurig, jaar in, jaar uit, op dezelfde manier te doen, slijtage kan optreden. Dat is geen term van mijzelf, maar die heb ik gelezen in de stukken.

Ik sprak eerder over 60% van de bedrijven die binnen de achtjaartermijn valt. De te nemen sprong is dan niet zeer groot. Beschikt de minister over onafhankelijk empirisch onderzoek aangaande de roulatiefrequentie, afgezien van de twee bronnen die ik in voetnoot 13 van mijn tekst citeerde? Het is uiteraard de bedoeling van het amendement dat er versnelling optreedt. Een en ander afwegende zijn wij bereid om, als daar een Kamermeerderheid voor is, de inwerkingtreding van het betreffende artikel 68, onderdeel Ba, op te rekken tot 1 januari 2015 of uiterlijk 2016. Daarbij vragen wij de minister de toezegging om er niettemin bij de sector op aan te dringen de transitie eerder te realiseren. Op het punt van de inwerkingtreding van het wetsvoorstel, en dit artikel in het bijzonder, overwegen wij om, met andere fracties, later een motie in te dienen. Ik wacht de antwoorden van de minister met belangstelling af.

□

De heer **Postema** (PvdA):  
Voorzitter. Vandaag behandelen wij de Wet op het accountantsberoep, en dat werd tijd ook. Met het wetsvoorstel worden het Nederlands Instituut van Registeraccountants (NIVRA) en de Nederlandse Orde van Accountants-Administratieconsulenten (NOvAA) samengevoegd tot de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA). Dit gebeurt op eigen verzoek. Met deze fusie beogen de beroepsorganisaties een krachtige beroepsorganisatie te vormen die diensten verleent ten behoeve van een pluriform accountantsberoep. Ik heb in mijn interpellatie al een paar keer aan de orde gesteld dat het een publiekrechtelijke beroepsorganisatie is. Dat is dan ook de reden waarom een en ander bij wet geregeld dient te zijn. Het gaat om een, deels, publieke taak waar we zeer zorgvuldig mee moeten omgaan.

De behandeling van deze wetgeving in de Eerste Kamer heeft nogal op zich laten wachten. Het voorstel is op 14 februari dit jaar door de Tweede Kamer met algemene stemmen aangenomen en doorgeleid naar de senaat. Deze heeft er via de commissie voor Financiën vervolgens tot 30 oktober over gedaan om een eindverslag uit te brengen. Dit is een veel te lange periode voor een op zich betrekkelijk eenvoudig en in zijn strekking wenselijk wetsvoorstel. Wat was hier aan de hand?

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer zijn twee amendementen aangenomen die verstrekkende gevolgen zullen hebben voor de wijze waarop het accountantsberoep in Nederland zal worden vormgegeven, althans waar het de dienstverlening aan organisaties van openbaar belang betreft, waartoe banken, verzekeraars en beursgenoteerde ondernemingen behoren. Een eerste amendement, het amendement-Plasterk/Irrgang/Braakhuis, bepaalt dat er voor OOB's een scheiding moet komen van controlediensten en andere werkzaamheden. Een tweede amendement, het amendement-Van Vliet, regelt dat OOB's verplicht worden

## Postema

iedere acht jaar te rouleren van accountantskantoor en dat er daarna een afkoelingsperiode van twee jaar moet zijn voordat hetzelfde kantoor weer de wettelijke jaarrekeningcontrole mag doen.

Op zich wordt met beide amendementen aangesloten bij een discussie die wereldwijd en sinds jaar en dag plaatsvindt en die in essentie de waarborging van de onafhankelijkheid van de controlerend accountant betreft. Die onafhankelijkheid lijkt bij tijd en wijle in het geding, zoals dit overigens ook geldt voor de professionaliteit van individuele accountants en zelfs van accountantskantoren. Deze discussie loopt in de praktijk nogal eens door elkaar, waardoor onprofessioneel gedrag met onafhankelijkheidsmaatregelen wordt bestreden. Maar dat is, hoe belangrijk ook, niet het onderwerp van vandaag.

Ondanks het feit dat het wetsvoorstel en de amendementen bekend terrein betreffen, bleek onze Kamer er moeite mee te hebben deze binnen een redelijke termijn te behandelen. Vanuit diverse partijen werd gesteld dat dergelijk verstrekkende amendementen niet passend zijn bij een wetsvoorstel dat alleen over de fusie van de beide beroepsorganisaties gaat. Als dit al zo zou zijn, dan is dat naar het oordeel van mijn fractie geen reden voor vertraging. Maar het is niet zo. Het wetsvoorstel betreft de Wet op het accountantsberoep en gaat uitgebreid in op de regulering van controlewerkzaamheden, in het bijzonder de OOB-controle. Dat is precies het gebied waar de beide amendementen zich op richten.

Mijn fractie heeft absoluut waardering voor de opmerkingen die zijn gemaakt door diverse collega's en niet in de laatste plaats door collega Essers. Dit betreft het feit dat het nogal eens voorkomt dat amendementen in de Tweede Kamer ertoe leidt dat de consistentie van en het evenwicht in het wetsvoorstel zoekraakt en/of de uitvoerbaarheid in het geding komt. We komen dat hier in dit huis regelmatig tegen. In het bijzonder lijkt dit laatste euvel met onderhavige amendementen aan de orde. Ik zal dat toelichten.

De scheiding van controlediensten en advies is, zoals gezegd, een bekende discussie en momenteel onderwerp van nieuwe Europese richtlijnen ter zake. Mijn fractie kan zich, gezien de urgentie om de onafhankelijkheid van de controlerende accountant beter te waarborgen, vinden in het preluderen op deze richtlijnen en verordeningen. Wel is het van belang dat met een dergelijke scheiding een logische en werkbare afbakening van het controlewerk wordt gekomen. In de toelichting bij het amendement wordt tot de controlerende diensten gerekend: de wettelijke controles, de controle van de jaarrekening of tussentijds geconsolideerde jaarrekening, de controle van tussentijdse financiële overzichten, de waarmerking van staten ten behoeve van de toezichthouder zoals bedoeld in de Pensioenwet (artikel 147, lid 5) en de Wet op het financieel toezicht (artikel 3:72, lid 7), de verstrekking van assurance met betrekking tot het directieverslag, het verslag corporate governance, het verslag risicomanagement en het verslag maatschappelijk verantwoord ondernemen. Het is met name dit laatste onderdeel, het verstrekken van assurance, dat mogelijk onduidelijkheden oproept. Mijn fractie zou graag zien dat dit breed wordt geïnterpreteerd en dat aldus hier ook de verstrekking van assurance en rapportage over uitkomsten van feitenonderzoek gevraagd door derden – bijvoorbeeld comfort letters – en de verstrekking van assurance en rapportage over uitkomsten van feitenonderzoek ten behoeve van de eigen raad van commissarissen – bijvoorbeeld op het gebied van in-

terne beheersing, fusies en overnames en fraude – onder kan worden verstaan. Mijn eerste vraag aan de minister is of hij dit kan bevestigen.

Het verplicht stellen van kantoorroulatie acht mijn fractie evenzeer een zinvolle toevoeging van de Wet op het accountantsberoep. Maar laten we tegelijkertijd niet onderschatten wat de impact is van een dergelijke bepaling. Het betreft 1.400 OOB-controles, waarvan circa 75% momenteel langer dan acht jaar door hetzelfde kantoor wordt gecontroleerd. Het aanbesteden en gunnen van deze opdrachten, waarbij het zittende accountantskantoor van deelname is uitgesloten, is een massieve operatie die, wanneer te snel uitgevoerd, met omvangrijke uitvoeringsproblemen en extra kosten voor het bedrijfsleven gepaard gaat. Het amendement-Van Vliet gaat uit van de inwerkingtreding van de verplichte kantoorroulatie op één moment, 1 januari 2014, en roept daarmee dergelijke problemen op. Mijn tweede vraag aan de minister is dan ook of hij met de fractie van de Partij van de Arbeid een meer gefaseerde overgang voorstaat, bij voorkeur per 1 januari 2016, en hoe hij dit gaat regelen.

Wij hebben eventueel twee moties voor de tweede termijn, maar wij wachten eerst de antwoorden van de minister met belangstelling af.

□

De heer **Knip** (VVD):

Voorzitter. Ik dank de minister voor de beantwoording van de gestelde vragen in de schriftelijke termijn. Op veel punten heeft deze beantwoording verduidelijking gebracht, maar de door de VVD-fractie in eerste termijn geuite reserves zijn daarmee geenszins verminderd. Integendeel, de ook in de memorie van antwoord genoemde organisatorische en financiële consequenties voor de bedrijfstak accountancy en voor het bedrijfsleven in het algemeen, voor het vrije verkeer van diensten in de EU en van het al te enthousiast vooruitlopen op Europese regelgeving van het geamendeerde voorstel, zijn voor de VVD nauwelijks verteerbaar. Het oorspronkelijke wetsvoorstel zou, in ongewijzigde vorm, zonder meer op onze instemming kunnen rekenen. In de schriftelijke voorbereiding hebben we echter aangegeven dat het bij amendement invoeren van zo vergaande wijzigingen in de spelregels van het maatschappelijk verkeer slechts in zeer bijzondere omstandigheden aanvaardbaar zou kunnen zijn. Daarvan is bij de amendementen-Plasterk en -Van Vliet geen sprake, niet in de laatste plaats omdat Europese regelgeving nakende is, die bovendien minder verstrekkend zal zijn.

De fractie van de VVD heeft ook in vorige parlementaire periodes vele malen gewezen op de zorgelijke kanten van wetgeving bij amendement. Daar waar amendementen slechts in een ver verwijderd verband staan tot het ingediende wetsvoorstel, doemen een aantal fundamentele bezwaren op. Het zal duidelijk zijn dat van deze bezwaren het belangrijkste is dat de inhoud en de consequenties van een amendement niet voor de behandeling in de Tweede Kamer door adviesorganen en externe en ambtelijke materiedeskundigen kunnen worden bestudeerd en voorbereid, niet op zichzelf en niet in verband met de vigerende wet- en regelgeving.

De heer **Reuten** (SP):

Waarom was dat Europese traject geen springend punt voor de VVD-fractie bij de onlangs aangenomen Aanbe-

## Knip

stedingswet? Daar lijkt het traject zelfs nog wat sneller te zijn dan bij het onderhavige wetsvoorstel.

De heer **Knip** (VVD):

Dat kan zich natuurlijk voordoen, maar ik belicht dit omdat de amendementen niet in direct verband staan tot de wetgeving die aan de orde is. Daar zitten zekere bezwaren aan en gevaren in, die ik in het licht zet. Wetgeving die vooruitloopt op Europese wetgeving zou heel goed kunnen, maar daar gaat het in mijn benadering even niet om.

De heer **Reuten** (SP):

Oké, dan wijs ik op de drie maanden geleden aangenomen verzamelwet Verkeer en Waterstaat. Daar heeft uw fractie ook voorgestemd, terwijl dat een in dat wetsvoorstel wereldvreemd amendement was.

De heer **Knip** (VVD):

Dat klopt. Het feit kan zich voordoen dat je in het licht van een bepaald wetsvoorstel van een aantal kwaden het minst kwade voorstel kiest. Maar ik noem dit voorbeeld straks ook nog.

De heer **Reuten** (SP):

Ik constateer dat het geen principieel punt is.

De heer **Knip** (VVD):

Op zichzelf kan het heel principiële kanten hebben om juist niet te ver verwijderde amendementen te willen gaan aannemen, omdat je dan het gevaar loopt in een onzorgvuldig wetgevingsproces terecht te komen. Maar ik hoop dat ik in het vervolg daar nog wat duidelijkheid in kan scheppen.

Even belangrijk als het voorgaande is de onmogelijkheid voor de niet-ondertekenaars van een amendement, maar ook voor de regering, zich op dat moment diepgaand op de merites van het voorstel zoals in de amendementen verwoord te oriënteren. Van amendementen die slechts een geringe verwantschap hebben met het ingediende wetsvoorstel zijn legio voorbeelden te noemen. Deze kwamen voor bij wetgeving in het huwelijksgoederenrecht en over medische experimenten met mensen, bij topsalarissen in de zorg en bij de herziening van bestuur en toezicht in ondernemingen, bij de gratis schoolboeken en ten slotte, om het maar af te ronden, bij de cookiebepaling in de telecommunicatiewetgeving. Of deze amenderingen nu "destructief" waren omdat ze in hun effecten een heel andere wending gaven aan het oorspronkelijke wetsvoorstel, of dat ze met het ontwerp "alleen maar" weinig van doen hadden, in alle gevallen kan staande worden gehouden dat ze niet hebben bijgedragen aan een goede kwaliteit en hanteerbaarheid van de wetgeving. Ook in de juridische vakpers is de staf gebroken over deze ontwikkeling, getuige het artikel van H.J. de Kluiver in het Nederlands Juristenblad 2012-85 in het afgelopen voorjaar. Ook al zou men vinden dat zijn indruk dat bij de wetgevende organen een afnemende gevoeligheid is te bespeuren voor juridische waarden en beginselen – men zou kunnen vinden dat die indruk te ver gaat – de waarneming dat de wetgeving bij ver verwijderd amendement allereerst wordt gestuurd door de politieke actualiteit is evident juist.

Daar is op zichzelf niets mis mee, maar alle betrokkenen moeten zich wel realiseren dat bij gelegenheden amendementen die het oorspronkelijke voorstel vreemd zijn, het gevaar van onzorgvuldige wetgeving levensgroot

is. Daarom stel ik de vraag aan de minister of hij, dat wil zeggen zijn ambtsvoorganger, heeft overwogen het wetsvoorstel naar aanleiding van de amendementen-Plasterk en -Van Vliet in te trekken, en zo nee, waarom niet. Eigenlijk heeft de heer Backer bij interruptie dezelfde vraag ook al gesteld. Men kan het met de Raad van State eens zijn dat het oordeel of een amendement qua wetgevingstechniek toelaatbaar is allereerst aan de Tweede Kamer toekomt, maar dat ontslaat de regering nog niet van de plicht een door amendering onherkenbaar geworden wetsvoorstel te heroverwegen. Dat geldt te meer waar, zoals in het geval van het onderhavige wetsvoorstel, de consequenties van het aanvaarden ervan nauwelijks zijn te overzien. Wat heeft de regering bewogen het wetsvoorstel toch voor te leggen aan de Eerste Kamer?

De heer **Postema** (PvdA):

Als u er zo op staat dat zorgvuldigheid moet worden betracht en dat goed moet worden gekeken naar juridische procedures, hoe schat u dan het advies van de Raad van State, toch een hoog college, in dezen in? De raad is heel duidelijk in het verwijzen naar het mandaat van de Tweede Kamer.

De heer **Knip** (VVD):

Ik begrijp het punt. De Raad van State heeft natuurlijk niet gezegd dat het niet mocht. In hoeverre kun je zeggen dat de Eerste Kamer zo inbreuk maakt op het amendementsrecht van de Tweede Kamer? Daar is natuurlijk geen sprake van. De Raad van State zegt ook terecht dat het oordeel daarover allereerst de Tweede Kamer toekomt. Dat vindt mijn fractie ook. Wel hebben we als Eerste Kamer onze eigen verantwoordelijkheid om te kijken of dit nog past in een proces van zorgvuldige wetgeving.

Voorzitter. Het zal duidelijk zijn dat de VVD-fractie niet haar zegen kan geven aan dit wetsvoorstel zoals dat op een in onze ogen wezensvreemde wijze is geamendeerd. Gecomplieerde vraagstukken als die van de aard en frequentie van accountantsroulatie en de vormgeving van de scheiding tussen auditdiensten en non-auditdiensten vereisen een gedegener benadering, bijvoorbeeld via een aparte wet, dan die welke op een achternamiddag mogelijk is. Mijn fractie zal zich dan ook tegen het wetsvoorstel in deze vorm uitspreken. Dat kan alleen anders zijn in het geval het voorstel in de hiervoor geschetste zin nog zou worden opgeschoond. Wij vragen de minister uitdrukkelijk zich hierop te bezinnen.

De **voorzitter**:

Ik schors de vergadering een halfuur voor een broodje en soep.

De vergadering wordt van 17.45 uur tot 18.15 uur geschorst.

Minister **Dijsselbloem**:

Voorzitter. We bespreken vandaag een betrekkelijk overzichtelijk wetsvoorstel waarbij ik de leden bij voorbaat dank dat zij het wetsvoorstel zoals het er lag – over de amendementen kom ik nog uitgebreid te spreken – in algemene zin kunnen steunen.

De heer Essers sprak over een indecent proposal. Ik moest voor mijzelf even terughalen welke film dat ook al weer was. Het is een film waarin een jong idealistisch stel

## Dijsselbloem

met veel dromen in de verleiding wordt gebracht door een miljonair die een miljoen op tafel legt en hun een indecent proposal doet. Ik heb even gezocht naar de parallel met die twee amendementen. Ik stelde mij voor dat Plasterk en Van Vliet als het ware in de rol zaten van Demi Moore en Woody Harrelson, maar zo was het toch niet, want je kunt de indieners van de amendementen niet verwijten dat ze zijn gezwicht voor het grootkapitaal, hetgeen wel aan de orde was in de film.

De heer Reuten heeft gevraagd naar mijn eventuele gewetensnood. Ik kan hem bevestigen dat ik geen gewetensnood heb ten aanzien van dit wetsvoorstel en de amendementen. Dat wil overigens niet zeggen dat er best kritische kanttekeningen bij te plaatsen zijn, hetgeen ik straks ook zal doen.

Er zijn vragen gesteld over de wijze waarop de NBA is ingericht, over de waarborging van de pluriformiteit en over de manier waarop omgegaan wordt met conflicten en dergelijke. Laat ik voorstellen dat ik geen reden heb om ervan uit te gaan dat er conflicten zullen ontstaan in deze nieuwe organisatie. Uiteindelijk geldt hierbij dat het laatste woord en de zeggenschap bij de ledenvergadering liggen, waarin alle leden een stem hebben. Binnen de organisatie zullen ledengroepen worden opgericht en kunnen ook nieuwe ledengroepen worden opgericht. Deze ledengroepen kunnen voorstellen doen maar kunnen zelf geen regels vaststellen die in conflict komen met bijvoorbeeld de visie van het bestuur of met die van andere ledengroepen. Ook het oprichten van nieuwe groepen en hun vertegenwoordiging in het bestuur zal gebeuren bij verordening die in de ledenvergadering wordt vastgesteld. De minister heeft vernietigingsbevoegdheid wanneer er in zo'n verordening strijdigheid zou optreden met het algemeen belang of recht. Het is een beperkte vernietigingsbevoegdheid want er moet dan echt wel wat aan de hand zijn. Ik hoop er ook nooit gebruik van te maken.

De pluriformiteit is gewaarborgd door een evenwichtige samenstelling van het bestuur. Dat is een wat algemene bepaling die niet verder is gespecificeerd maar die komt wel tot uitdrukking in hoe men van start wil met een drietal ledengroepen die naar rato van hun omvang een vertegenwoordiger in het bestuur hebben. Nieuwe ledengroepen kunnen op initiatief van minimaal 100 leden worden opgericht, zoals gezegd, goedgekeurd bij verordening door de ledenvergadering. Er is nu overigens formeel nog steeds sprake van twee besturen maar straks van één bestuur. Dan zal men ook van start gaan met zo'n verordening waarbij de verdere bestuurssamenstelling en dergelijke direct worden geregeld.

De heer Reuten heeft gevraagd hoe de regering bij kan sturen als er binnen de NBA onvoldoende rekening wordt gehouden met bepaalde groepen accountants. Het wetsvoorstel biedt een kader om te garanderen dat belangen van alle groepen voldoende worden behartigd, bijvoorbeeld door de mogelijkheid van het instellen van de ledengroepen. De NBA zal het in de praktijk zelf vorm moeten gaan geven. Ik heb er alle vertrouwen in en verwacht dat dit prima ter hand zal worden genomen. Vele accountants en accountants-administratieconsulenten, werkzaam in het mkb, zullen natuurlijk ook lid worden van de NBA. Ik ga er dan ook niet van uit dat met hen of met andere subgroepen onvoldoende rekening gehouden zal worden. Op dat punt is er geen enkele zorg.

De intrigerende vraag is gesteld hoe de oprichting van de NBA zich verhoudt tot het voornemen in het regeerakkoord om de pbo's af te schaffen. We moeten het onder-

scheid even scherp maken. De NBA is een publiekrechtelijke beroepsorganisatie. Dat is te onderscheiden van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie. In het laatste geval heb je het over product- en bedrijfsschappen, met name actief in land- en tuinbouw, zoals bekend. Bij die laatste categorie heeft het regeerakkoord het voornemen om de echt publieke taken naar de overheid te halen en de overige taken aan het bedrijfsleven te laten en dus de pbo's, als in de bedrijfsorganisaties, op te heffen. Voorstellen daartoe zullen door de minister van EZ worden ontwikkeld.

Voordat ik inga op de concrete vragen, kom ik op de vraag hoe te kijken naar de amendementen van Van Vliet en Plasterk. Er is ook onderling van gedachten gewisseld over het wetgevingsproces en over de vraag of er sprake is van passende voorstellen. Passen zij bij het onderwerp van de wetgeving? Is het een zorgvuldig wetgevingsproces? Terecht is opgemerkt dat dit uiteindelijk aan de Tweede Kamer zelf is. Vervolgens is het aan de Eerste Kamer om te zeggen of de wijze waarop de wetgeving tot stand is gekomen, voldoende kwaliteit in zich draagt.

Het is niet aan mij, en eigenlijk ook niet aan mijn voorganger, om daar op zichzelf een mening over te hebben. Toen de amendementen eenmaal waren aangenomen, heeft mijn voorganger natuurlijk wel de verantwoordelijkheid genomen en opnieuw afgewogen of hij het gewijzigde wetsvoorstel wilde doorsturen en verdedigen in de Eerste Kamer. Ik stel gewoon vast dat hij dat op zich heeft genomen. Hij heeft het hier ingediend en hij is in de memorie van antwoord ingegaan op alle vragen die daarvoor zijn gesteld.

Een van de woordvoerders wees er terecht op dat er voorafgaand aan het indienen van amendementen sprake was van de initiatiefnota-Plasterk. Dat was niet alleen een stuk voor intern gebruik in een partij, maar een initiatiefnota in formele zin, dus ook echt ingediend bij de Tweede Kamer en besproken in de commissie voor Financiën van de Tweede Kamer. In die zin is het debat in dat traject wel gevoerd.

Blijft staan dat het wetsvoorstel een veel beperktere strekking had, en dat de consultatie, zoals dat gaat met wetsvoorstellen, ook op die beperktere inhoud betrekking had. De aanvankelijke advisering door de Raad van State had betrekking op die beperktere inhoud. Er zijn vragen bij te stellen of dat anders had gekund en gemoeten.

De heer **Reuten** (SP):

Ik heb nog eens naar die initiatiefnota gekeken en als ik het goed heb, heeft het veld daar wel op gereageerd, maar misschien niet formeel.

Minister **Dijsselbloem**:

Dat kan ik niet met zekerheid bevestigen, maar dat lijkt mij zeer aannemelijk. Dat moeten we kunnen nagaan. In ieder geval is er wel publiciteit geweest. Je zou kunnen zeggen dat betrokkenen of belanghebbenden wisten dat er in de Kamer een discussie speelde over deze thema's. Desalniettemin, nogmaals, het hoorde niet tot het aanvankelijke wetsvoorstel. Dat kan dus een verrassing voor mensen zijn geweest. Dat is altijd het nadeel, daar hoeven we niet moeilijk over te doen, als je amendementen indient die zich buiten de harde kern van het wetsvoorstel bevinden, dat de maatschappelijke toets en de zorgvuldigheid in het voorafgaande proces op zijn minst zwakker zijn.

## Dijsselbloem

Dat gezegd hebbende kom ik toe aan de juridische beoordeling. Ook dat verhaal is betrekkelijk eenvoudig. Dat staat ook in de memorie die mijn voorganger heeft gestuurd. Ja, er is sprake van strijdigheid met het vrije verkeer van diensten in de Unie, etc. Dat is evident. Vervolgens is de vraag wat daarvoor de rechtvaardigheidsgrond is. Daar begint al de politieke weging. Dan is de vraag vervolgens of het proportioneel is. Daar zit ook weer een weging in. De leden van de Kamer hebben gezegd dat het antwoord van mijn voorganger op dit punt rijkelijk vaag was. Dat kan ook haast niet anders. Bij dit soort juridische beoordelingen van proportionaliteit of rechtvaardigheidsgrondslag, of het maatschappelijk belang zwaarwegend genoeg is om een inbreuk te maken op de vrijheid die uit het verdrag voortvloeit, geldt bij al die aspecten dat het een weging is.

Desalniettemin had de memorie van antwoord meer concluderend kunnen zijn: alles afwegend ben ik van oordeel dat ... Daar ontbrak het uiteindelijk aan. Ik zou zeggen dat wij aan het einde van onze beraadslaging kunnen komen tot een wijze van implementatie, ook van deze amendementen, waardoor de spanning die erin zou kunnen zitten, of het proportioneel en uitvoerbaar is, en of de vrijheid zorgvuldig wordt beperkt binnen de kaders die mogelijk zijn of dat we daarbuiten gaan. Straks kunnen we nog het nodige verrichten om die zorgvuldigheid alsnog aan te brengen.

Als nieuwe minister geef ik als politiek-inhoudelijk oordeel dat ik de richting van deze amendementen begrijp en ook kan steunen. Er zitten een paar grote thema's in die al langer spelen rond de accountancy. Dat heeft veel te maken met het maatschappelijk aanzien van de beroepsgroep. De samenleving en de stakeholders in het bedrijfsleven moeten uit kunnen gaan van de betrouwbaarheid en de integriteit van de accountant. In het debat zijn de voorbeelden genoemd. Deze maatregelen zien erop om enige twijfel over de integriteit of betrouwbaarheid nog verder weg te nemen. In die zin kan ik de amendementen waarderen.

Het aspect van de uitvoerbaarheid resteert. Dat heeft te maken met het tempo en de vraag wat het betekent voor de sector en in termen van kosten voor de klanten. Hoe verhoudt dit zich tot het proces dat gaande is rond de Europese richtlijn en verordening? Het tempo is echt een punt van aandacht, zeker als het gaat om kantorenwisseling. Dit is ook door vrijwel alle leden aangesneden en erkend. Zoals gezegd biedt de wet in artikel 75 de mogelijkheid om per onderdeel de ingangsdatum vast te stellen. Dat biedt de mogelijkheid om daaraan tegemoet te komen.

Als het gaat om de relatie met de Europese wetgeving kunnen wij vaststellen dat het traject nog in een vrij vroeg stadium zit, dus dat het nog wel enkele jaren kan duren voordat daarover helderheid komt. De aanvankelijke voorstellen van de Commissie wezen sterk in dezelfde richting maar waren net iets anders. Je zou kunnen zeggen dat het amendement-Van Vliet over de kantoorroulatie soepeler is dan het aanvankelijke Commissievoorstel. Van Vliet stelt voor een keer in de acht jaar wisselen, met een pauze van twee jaar. Het aanvankelijke Commissievoorstel was een keer in de zes jaar, met een pauze van vier jaar. Dat gaat dus nog verder. Daar is veel discussie over, dat is evident. Het is zeer de vraag of het op deze manier de eindstreep gaat halen, maar het aanvankelijke voorstel was strenger.

Bij Plasterk is het net andersom. Het Commissievoorstel over de activiteiten in de sfeer van advies die wel zijn

toegestaan aan de accountant, is ruimhartiger dan de formulering in de toelichting van het amendement van Plasterk, dus daar is het net andersom.

Dat gezegd hebbende zou het gewenst zijn om dat te stroomlijnen, maar dat lukt op dit moment nog niet. Ik denk dat wij bij het amendement van Plasterk ervoor kunnen kiezen om een formulering of interpretatie vast te stellen van wat wel of niet is toegestaan die prima past binnen de formele tekst die in de wet is opgenomen. Als deze interpretatie de voorstellen van de Commissie en van Plasterk bij elkaar brengt en hanteerbaar is, met een heldere afbakening, waarvoor enkele voorstellen zijn gedaan, zou dat een oplossing zijn om het inhoudelijk bij elkaar te brengen.

Dat kunnen we doen door de volgende tekst hier uit te spreken, zodat deze onderdeel vormt van de wetsgeschiedenis. Laat ik de tekst er meteen bij pakken. Desgewenst kan de Kamer deze in een motie vastleggen, als dat de transparantie vergroot. Zo'n tekst zou kunnen zijn dat onder de genoemde "assurance" moet worden verstaan: controlediensten gericht op het verstrekken van zekerheid over de door de gecontroleerde cliënt verstrekte informatie ten behoeve van externe gebruikers van deze informatie en de raad van commissarissen, zoals bedoeld in de genoemde verslagen. Zo'n formulering zou de interpretatie van "Plasterk" dicht brengen bij de Europese voorstellen en de discussie ter zake. Dit is ook gesuggereerd door enkele leden van deze Kamer. Wij zouden dit onmiddellijk met het wetsvoorstel van kracht kunnen laten worden.

**De heer Backer (D66):**

Ik wil zeker weten of ik het goed begrijp. Dit zou een kleine uitbreiding zijn van de diensten die binnen de taak van de controlewerkzaamheden toegestaan zijn.

**Minister Dijsselbloem:**

Correct.

**De heer Backer (D66):**

In de Europese voorstellen stonden, als ik het mij goed herinner, ook andere lijsten. Dat is altijd verwarrend. De gedachte bij uw uitspraak zou zijn dat dit is toegestaan en dat al het andere daarom niet is toegestaan. Dat zou dan de structuur zijn.

**Minister Dijsselbloem:**

Dat zou de structuur zijn.

**De heer Backer (D66):**

Dank u.

**Minister Dijsselbloem:**

Het accent ligt dus zeer sterk op de belangen van externe partijen. Externe partijen, belanghebbenden of in welke andere zin dan ook moeten ervan kunnen uitgaan dat de door een onderneming geboden informatie betrouwbaar is. Dat belang staat voorop en we nemen daar de commissarissen in mee, omdat ook zij zich er natuurlijk van moeten kunnen verzekeren dat de informatie op basis waarvan zij hun controlewerkzaamheden doen en hun verantwoordelijkheid dragen, betrouwbaar is. Mijn voorstel zou zijn om op die manier om te gaan met het amendement van de heer Plasterk.

Aan het amendement van de heer Van Vliet zitten twee kanten. Ten eerste zou ik het gewenst vinden – ik proef die wens ook bij een meerderheid van deze Kamer – om



## Dijsselbloem

een overgangstermijn te hanteren die wat ruimhartiger is dan in de toelichting van het aanvankelijke amendement werd genoemd. Volgens mij werd daarin uitgegaan van 2014. Ik denk dat het goed zou zijn om daar meer tijd voor te nemen. Ten tweede stelt dit ons in staat om de Europese besluitvorming even tijd te gunnen. Dat zou ertoe leiden dat we hier nu kunnen afspreken dat dit niet eerder van kracht zal worden dan op 1 januari 2016 en dat ik deze Kamer en de Tweede Kamer in alle gevallen, voordat het zover is, zal informeren over mijn intenties, zodat wij nog op tijd het debat kunnen voeren.

Daar kunnen wij dan op dat moment ook bij betrekken waar wij in Europa staan. Daarbij zijn allerlei scenario's denkbaar. Als de voorstellen in Europa nog in de grindbak liggen en daar voorlopig niet uit komen, wat doen wij dan in Nederland? Je kunt dan zeggen: er is inmiddels drie jaar verstreken, de sector heeft zich kunnen voorbereiden en heeft ook al een deel van de transitie kunnen inzetten met kantoorwisselingen. Dat zou een goede redenering zijn om dan toch van start te gaan. Een variant zou ook kunnen zijn dat Europa een heel andere kant op is gegaan en uiteindelijk met heel andere voorstellen komt. Dan kom ik natuurlijk bij u terug met een wetswijziging, want dan lijkt het mij niet logisch om het voorstel zoals het er nu ligt, van kracht te laten worden. Dan abstraheer ik nog maar even van de discussie over de vraag of dit uiteindelijk landt in een richtlijn of in een verordening, want ook dat is nog in beweging. Ik denk echter dat in beide gevallen een wetswijziging dan noodzakelijk zal zijn. De derde variant is dat de Europese voorstellen precies uitkomen op de inhoud van het amendement-Van Vliet. Dan hebben wij daar keurig drie jaar op gewacht en dan is er dus een overgangstermijn van drie jaar geweest. Dan zouden wij ook op 1 januari 2016 van start kunnen gaan.

De heer **Backer** (D66):

De kans daarop is volgens mij statistisch erg klein, maar het zou kunnen. Niets in Europa kan ons verbazen; u hebt daar nu zelf mee te maken. Ook dit zou dus kunnen. Ik ga even mee in uw gedachten; ik heb hier zojuist zelf ook over gesproken. Ik denk dat het voor mijn fractie van belang is dat als je zo'n datum neemt die eigenlijk willekeurig is ...

Minister **Dijsselbloem**:

Niet geheel willekeurig.

De heer **Backer** (D66):

Die datum ligt in ieder geval binnen een redelijke termijn, maar is in zekere zin toch willekeurig. Er zou dan echt een open gedachtewisseling kunnen plaatsvinden over de dan ontstane situatie. Als u zou zeggen dat er van alles gebeurt in Europa, maar dat we nu maar gewoon rechtdoor gaan omdat we dat hadden afgesproken, moet ik er nog even over nadenken.

Minister **Dijsselbloem**:

Die drie jaar komt natuurlijk niet geheel uit de lucht vallen. We hebben gezocht naar een redelijke termijn om de forse wisseling die zou moeten plaatsvinden, op een zorgvuldige manier te kunnen doen en om daar meer tijd voor te nemen. Daar komt die drie jaar dus vandaan. Daarnaast hebben wij ook geprobeerd om in te schatten hoelang de besluitvorming in Brussel zou duren. U weet dat dat heel moeilijk in te schatten is. Sommige voorstellen komen nooit meer uit het proces en andere gaan onder druk van

allerlei omstandigheden heel snel, maar drie jaar leek ons een redelijke termijn om te mogen verwachten dat er dan meer duidelijkheid is. Ik zeg hier zonder meer toe dat ik dan op tijd – ik kan me bijvoorbeeld voorstellen: zeker een halfjaar van tevoren – met een brief bij u terugkom waarin wij aangeven waar wij dan staan en wat er in Europa gebeurt. Dan hebben wij een open gedachtewisseling. Als een meerderheid van deze Kamer het alsdan toch onverstandig zou vinden en liever nog even zou wachten, is dat gewoon de mening van de meerderheid. Ik voeg daar natuurlijk de clausule aan toe dat ik ook met de Kamer aan de overzijde te maken heb. Ik zal dan natuurlijk proberen om het politieke oordeel van beide Kamers te volgen en dan hoop ik maar dat zij niet strijdig oordelen, want dan hebben we een ingewikkelde situatie.

De heer **Postema** (PvdA):

Om een dergelijke ingewikkelde situatie te voorkomen, lijkt het mij goed om inderdaad vast te houden aan 2016 als ijkjaar. Hartelijk dank voor de toezegging op dat punt, maar ik zou wel willen dat wij ons daar dan aan houden, tenzij er vanwege omstandigheden reden is om dit expliciet te wijzigen. Het heeft dus mijn voorkeur om echt uit te gaan van uiterlijk 1 januari 2016 om die datum daarmee ook te borgen, zodat we daarvan uitgaan als er verder niets gebeurt in de wereld. Dat geeft de beroepsgroep ook de duidelijkheid dat men morgen aan de slag moet.

Minister **Dijsselbloem**:

Ik denk dat de heer Postema hiermee een goed punt heeft. Daarom begon ik mijn redenering met de opmerking dat ik hier als mijn intentie uitspreek dat het 1 januari 2016 wordt. Als we dat niet doen, zal er verwarring achterblijven en kunnen we over drie jaar vaststellen dat de overgangperiode niet is benut om de overgang te maken en dat de kantoorroulatie niet is versneld en niet verder van de grond is gekomen. Dan hebben we over drie jaar weer een lastig debat: kan het wel en hebben we de nadelen niet nog steeds? Dat zou niet goed zijn. Ik geef de woordvoerders dus in overweging om in hun tweede termijn misschien uit te spreken hoe zij zelf aankijken tegen 2016. Ik denk dat het belangrijk is dat daar een helder signaal over komt. Dat gezegd hebbende, kunnen we voor een nieuwe weg komen te staan als de situatie in Europa tegen die tijd volledig anders is.

De heer **Essers** (CDA):

Dat laatste wil ik toch nog iets preciezer hebben. U zegt terecht dat er in Europa van alles kan gebeuren. Als er op 1 januari 2016 geen voorstel van Brussel ligt voor een verordening of een richtlijn en als men er dus niet uit is gekomen – dat is niet een volstrekt ongeloofwaardig scenario – wat gaat er dan gebeuren? Ik hoor u zeggen dat u dan goed gaat luisteren naar wat de meerderheid van het parlement – van de Eerste Kamer en van de Tweede Kamer – zegt. Wat houdt dat dan in? Als er hier dan nog steeds bezwaren bestaan en als de Tweede Kamer die bezwaren deelt, gaat u dan een nieuw wetsvoorstel indienen?

Minister **Dijsselbloem**:

Dat is op zich niet nodig. Ook dan zijn weer twee varianten mogelijk. De eerste variant is: we stellen vast dat deze richting niet meer uit Brussel gaat komen en ook niet meer gewenst wordt door de Kamers en dat er misschien een ander voorstel ligt; dan gaan we gewoon de wet wijzigen.

## Dijsselbloem

zigen om ons weer aan te sluiten bij wat er dan uit Brussel ligt. Als er vanuit Brussel echter nog helemaal niets is en als de voorstellen dus in de grindbak zijn geëindigd, is het gewoon aan beide Kamers om aan te geven of zij door willen. Dan kan er een ingewikkelde situatie ontstaan. Ik schat in dat er ook in de nieuwe Tweede Kamer, in haar nieuwe samenstelling, een meerderheid is voor hetzelfde voorstel. Ik verwacht dus niet dat men onmiddellijk zal zeggen: ach, laat maar zeggen. Tegelijkertijd heb ik de kritische noten hier gehoord. Nogmaals: ik persoonlijk en wij als kabinet staan achter de richting van deze amendementen. We denken dat het goed is dat de sector zich daarop richt en oriënteert: dit is wat er gaat gebeuren. Laten wij daar meer tijd voor nemen en intussen goed bekijken wat er in Brussel gebeurt. Dan kunnen we vlak voor 2016 die twee dingen inhoudelijk weer bij elkaar brengen, als dat nodig is. Dat is een mogelijke uitkomst. Een andere mogelijke uitkomst is dat het Nederlandse parlement deze lijn toch belangrijk vindt. Wij hebben er nu drie jaar aan gewerkt. Laten wij doorzetten, los van de vraag of het in Brussel nog ooit gaat gebeuren. Ik kan er niet veel concreter over zijn dan dit.

**De heer Essers (CDA):**

Dat betekent dus dat de minister in dezen het primaat aan het parlement geeft. Hij zegt dus niet: de regering spreekt hierover ook nog eens een oordeel uit. De minister gaat in dat geval zijn oor te luisteren leggen bij wat bij een meerderheid van het parlement leeft.

**Minister Dijsselbloem:**

Ja, met alle complicaties van dien. Het kan immers zo maar zijn dat beide Kamers er verschillend over denken. Kijk, ik vraag het vertrouwen van de Kamer om dit wetsvoorstel aan te nemen. Sommige fracties zullen echter problemen voorzien met een amendement of met de amendementen. Daarom zeg ik de Kamer gewoon ronduit toe wat mijn intentie is. Wij gaan van start met het amendement-Van Vliet in 2016. Ik kom een halfjaar van tevoren met een brief naar de Kamer over de stand van zaken, mijn uitgangspunt en een voorstel. Dan voeren wij het debat op dat moment verder. De vraag is dan of wij die koers nog steeds willen. De heer Essers heeft al gezegd dat hij die koers eigenlijk niet wil. Hij ziet liever een novelle. Die koers kies ik niet. Ik denk dat wij dan heel veel vertraging oplopen. Ik schat in dat de verhoudingen in de Tweede Kamer nog hetzelfde zijn.

**De heer Reuten (SP):**

Ik zou het graag iets scherper willen stellen. Ik wil dan ook een andere kant op dan die de heer Essers voorstaat. Laten wij aannemen dat het wetsvoorstel volgende week aanvaard wordt. Als tegelijkertijd uitgesproken wordt dat het desbetreffende amendement per 1 januari 2016 in werking treedt, dan is dat het toch? Ik ontvang graag brieven van de minister. Het is echter niet juist om dan opnieuw de discussie te openen, tenzij er een strijdige Europese verordening of een strijdige Europese richtlijn ligt. Dan moet de wet overigens sowieso aangepast worden. Ik zou het niet goed vinden om de discussie te heropenen voordat de Europese verordening en de Europese richtlijn er liggen. De heer Postema formuleerde het zo-even al goed. Wij moeten nu duidelijkheid scheppen voor de sector. Die heeft tot 1 januari 2016 de tijd om zich voor te bereiden. Een boodschap van "wij zien nog wel" lijkt mij niet helder.

**Minister Dijsselbloem:**

Er is gewoon nog een aantal scenario's dat wij met elkaar door moeten lopen, zodat er echt geen misverstand over bestaat. Als de voorstellen in Brussel grote vertraging oplopen c.q. niet meer uit de kast komen, is het aan Nederland om hierover zelf conclusies te trekken. Dan zou mijn voorstel het volgende zijn. Ik kom dan terug bij de Kamer langs de lijn dat 1 januari 2016 het uitgangspunt is, dat het amendement in de wet staat en dat wij over drie jaar van start gaan. Een variant is dat er een voorstel ligt dat volstrekt identiek is en dat geen problemen oplevert. Ook dan gaan wij 1 januari 2016 van start. Een volgende variant is dat er een heel ander voorstel voorligt. Dan kom ik bij de heer Reuten. Als het Europese wetgeving is die ons voorschrijft dat het anders moet, dan moeten wij de wet aanpassen. Zo zit ik er in. Op die manier kom ik dus bij de Kamer terug.

**De heer Knip (VVD):**

Ik heb grote waardering dat de minister zich zo inspannt om de Kamer ter wille te zijn. Het is niet niks dat hij zegt eerst bij het parlement terug te komen voordat hij in de drie genoemde situaties actie onderneemt. Waarom houdt hij echter zo strak vast aan de datum van 2016? Een beetje groot kantoor of bedrijf heeft heel veel moeite en tijd nodig om veranderingsprocessen in te gaan. Een jaar of anderhalf jaar is niets in dat verband. Het is nog maar drie jaar. In die zin dringt de tijd al en is 2016 dichtbij. Een andere vraag is dat als onverhoopt 2016 overeind blijft als datum, wij nog steeds het gevaar lopen van een nationale kop op de Europese regelgeving. Dat risico is dan niet weggenomen. Kan de minister daarover nog iets zeggen?

**Minister Dijsselbloem:**

De kop op de nationale regelgeving is een vrijheid die de nationale overheid en dus het nationale parlement toekomt. Het is een weging of je de discussie over mogelijke integriteitsproblemen van de accountant zo zwaar laat wegen dat je dit gerechtvaardigd vindt. Het gaat om de rechtvaardigheidsgrond en de proportionaliteit. De opvatting van het kabinet is de volgende. Het heeft onze voorkeur om het Europees en liefst snel te regelen. In principe kunnen wij echter de lijn van de amendementen steunen.

**De heer Knip (VVD):**

De minister heeft volkomen gelijk dat het gaat om de vrijheid van nationale overheden. De regeling die vanuit Europa op ons af zal komen, is ook een minimumregeling. Ik constateer dat ook dit punt onderwerp van discussie met beide Kamers kan zijn, als die discussie zich als noodzakelijk voordoet.

**Minister Dijsselbloem:**

Wij moeten het nu niet verder afzwakken. Als wij bij de discussie over de vraag of drie jaar wel lang genoeg is, nu al zeggen dat wij het antwoord dan wel zullen bezien, vrees ik dat de druk ervan af gaat. Ik zal zeggen hoe ik tot die drie jaar ben gekomen. In het Europese voorstel over kantoorwisseling staat een termijn van vier jaar vanaf het moment van besluitvorming. Het moment van besluitvorming in de Tweede Kamer was begin dit jaar, begin 2012. Neem daar vier jaar bij, dan kom je op 1 januari 2016 uit. Ik vind dat een redelijke overgangstermijn. Blijkbaar vond de Europese Commissie dat ook bij het opstellen van de voorstellen. De bedoelde kantoren zijn inderdaad geen kleine bedrijfjes. Die kunnen organisatorisch wat aan. Zit-

## Dijsselbloem

ten die erop te wachten? Nee, niet per se. Kan het hun maatschappelijk aanzien en vertrouwen herstellen? Ja. Mijn advies aan hen zou zijn om deze kans te grijpen en om deze overgangperiode te benutten. Dan houden wij intussen een scherp oog op de Europese ontwikkelingen.

Ik heb nog allemaal briefjes voor mij liggen. Ik heb daar echter maar overheen gekeken. Ik heb de vragen daarmee beantwoord. Ik heb de Kamer een voorstel gedaan hoe wij hiermee verder om zouden kunnen gaan.

### De voorzitter:

Dank. Uw inbreng was heel vlot en to the point. Dat wordt op prijs gesteld in deze Kamer.



### De heer Essers (CDA):

Voorzitter. Ik dank de minister voor de beantwoording. Ik waardeer zeer de manier waarop hij ons tegemoet probeert te komen. Ik heb in eerste termijn de term "indecent proposal" gebruikt, zij het wat gechargeerd. De minister kom nu met een "decent proposal", wat niet wil zeggen dat wij zonder meer overtuigd zijn. Ik moet dit even laten bezinken. Ik moet het ook in mijn fractie goed verwoorden. Ik vind wel dat de minister een belangrijke stap in onze richting doet. Ik vind vooral dat wij nu voor het blok staan. Wij moeten een wet aannemen waarin elementen zitten die voor ons, in de woorden van het memorie van antwoord, discutabel zijn. Dat is voor ons het moeilijke punt. Het gaat om Europese regelgeving die leidt tot extra administratieve lasten. Ook over de kwaliteit van wetgeving heeft de minister ruiterlijk gezegd dat er vragen over kunnen worden gesteld.

De heer Postema heeft gezegd dat het wetsvoorstel te lang heeft gelegen in de Kamer. Ik wil daarop graag reageren. Het is maar ten dele waar. Op 14 februari is het wetsvoorstel bij ons ingediend. Toen hebben wij unaniem besloten om de Raad van State om voorlichting te vragen. Wij vinden het een gebrek dat zo'n belangrijke amendering niet geleid heeft tot een adviesaanvraag bij de Raad van State door de Tweede Kamer. Wij mogen formeel geen advies vragen. Wij hebben daarom om voorlichting gevraagd. Die voorlichting moet heel nauwkeurig gelezen worden om toch enige advisering door de Raad van State te onderkennen. De Raad is kritisch, maar blijft diplomatiek in het kader van de voorlichting.

Dat advies van de Raad van State dateert van 4 mei 2012. Toen zaten wij midden in de problematiek van het Voorjaarsakkoord. Toen kregen wij een voorproefje van het Belastingplan. Wij moesten toen een half Belastingplan behandelen, nog voor het zomerreces. Daarop hebben wij in de commissie gezegd: er komt nu zo veel op ons af in een zo'n kort tijdbestek dat wij de behandeling van dit wetsvoorstel verplaatsen naar de periode na het zomerreces. Zo is het ook gegaan. Voor de wetgeschiedenis wil ik dit nog eens opmerken. De behandeling is vertraagd doordat er geen advies was van de Raad van State. Wij hebben dat via een voorlichtingsaanvraag gedaan. Daarna kwamen wij met het Lenteakkoord in de problemen en hebben wij besloten om de behandeling van dit wetsvoorstel uit te stellen.

Ik wil graag reageren op de opmerking van de heer Reuten dat er toch vaker voorstellen aan de orde zijn geweest waarop amendementen zijn aangebracht, of verzamelwetgeving, en dat wij toen niet met die argumenten zijn gekomen. Als dit al zo is, dan is dat natuurlijk geen ar-

gument om te zeggen dat wij dat nu ook zouden moeten doen. Beter ten halve gekeerd dan ten hele gedwaald. Als wij het eens zijn over het principe dat als je een amendement aanbrengt waardoor de richting van een wetsvoorstel fundamenteel wordt gewijzigd, je op zijn minst de opdracht hebt om heel goed te beargumenteren waarom dat amendement nodig is, de huidige situatie te evalueren en duidelijk te maken wat je met dat amendement wilt bereiken. Alle vragen die wij, naar mijn mening heel terecht, hebben gesteld in deze Kamer, hadden in de Tweede Kamer gesteld moeten worden en uitvoerig moeten worden beantwoord door de indieners van de amendementen.

### De heer Reuten (SP):

Ik bestrijd niet wat de heer Essers zegt, maar ik constateer wel dat het dus geen principieel punt is. Iedereen moet handelen en spreken naar gelang hem goed dunkt, maar ik constateer slechts dat het geen principieel punt is. Anders had de heer Essers ook tegen die andere wetsvoorstellen moeten stemmen.

### De heer Essers (CDA):

Het is voor mij een zeer principieel punt, maar de weging van de gevolgen die je daaraan verbindt en de vraag of dat principiële punt bij dit onderhavige wetsvoorstel aan de orde is, kan anders zijn. Je kunt echter niet zeggen dat ik mijn principieel oordeel laat afhangen van de samenstelling van de regering. Dat is pertinent niet het geval. De heer Reuten kan mij daar ook niet van betichten, want die amendementen zijn overgenomen door de regering waarvan mijn partij deel uitmaakte. Toen waren wij ook al kritisch, zoals wij nu ook kritisch zijn.

Nogmaals, ik zal de constructieve voorstellen van de minister, het "decent proposal", voorleggen aan mijn fractie. Ik zal volgende week mededeling doen over de uitkomst daarvan.



### De heer Backer (D66):

Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn recht-door-zee-aanpak van dit vraagstuk. Zijn voorstel heeft de charme dat het probeert het midden te vinden tussen de polen die hier vandaag zijn neergezet. Zoals geldt voor ieder compromis maakt dat een aantal mensen ongelukkig, omdat het net niet is wat zij willen.

De redenering van 2016 vind ik niet zo steekhoudend. Die gaat immers over een regel die Europeesrechtelijk zou worden ingevoerd vanaf de datum die de Commissie zou voorstellen. De gedachte dat je een termijn van vier jaar neemt als iets wordt ingevoerd, kun je aanhouden, maar om dan de datum van de indiening van het amendement-Van Vliet als vertrekkdatum te nemen, vind ik niet erg overtuigend. Vanuit de gedachte dat de ontwikkelingen in Europa een kans moeten krijgen, zowel voor advies en controle als voor verplichte roulatie, zou ik het eerder wat verder weg in de tijd willen leggen. Ik zal dit echter met mijn fractie bespreken, omdat ik goed heb begrepen dat wij in 2016 met de Staten-Generaal zullen overleggen over de situatie die dan is ontstaan. In die zin is die datum wel een richtpunt in de tijd, maar niet als beslispunt. Ik veronderstel dat daarin wordt meegenomen de al dan niet succesvolle en dan aankomende Europese wetgeving dan wel de reeds mislukte Europese wetgeving of een variant op die twee.

## Backer

Het is verstandig dat wij daarover een open discussie voeren, want dan hebben wij een termijn, die ik eerlijk gezegd iets te vroeg vind, en een open discussie over de situatie zoals die dan is. Ik zal met mijn fractie overleggen of dit een begaanbare weg is. Ik heb mij afgevraagd of ik een uitspraak van de Kamer zou vragen, maar als wij het zo kunnen doen, durf ik dat nog wel te verdedigen zonder uitspraak van de Kamer, want dan gaan wij uit van de toezegging van de minister en die wordt ook geregistreerd.

### De voorzitter:

Eén correctie: de discussie zal dan niet plaatsvinden in 2016, maar halverwege 2015.

De heer **Backer** (D66):

In het half jaar voorafgaand aan 2016, dat is correct.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):

Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn beantwoording en met name voor de oplossingsgerichtheid ervan.

Ik heb in eerste termijn gezegd dat ik de memorie van antwoord nogal vaag vond en ik heb gevraagd of de minister wat concreter kon worden. Hij is concreter geworden, maar ik wil proberen of ik het nog een tikje kan aanscherpen. Op mijn vraag wat het eindoordeel is over de vraag of de voorstellen in strijd zijn met het vrij verkeer van diensten, antwoordde de minister: eigenlijk had de minister in zijn antwoord moeten zeggen dat hij alles afwegende tot het oordeel komt dat ... Hij kondigde vervolgens aan dat hij dat misschien aan het einde van zijn betoog kon doen. Ik heb het zo scherp nog niet gehoord, maar ik leid uit zijn voorstellen af dat hij, alles afwegende, tot het eindoordeel komt dat, mits zorgvuldig ingevoerd, beide amendementen niet in strijd zijn met het vrij verkeer van diensten volgens de EU-regels. Ik krijg hierop graag een reactie van de minister.

"Mits zorgvuldig ingevoerd" versta ik zo dat de scheiding tussen advies- en controlewerkzaamheden wordt ingevuld op de manier die de minister zo mooi van zijn briefje voorlas, en dat voor de verplichte kantoorroulatie een wat ruimere overgangstermijn wordt genomen. Als die procedures worden gevolgd, zou de eindconclusie zijn dat er geen strijd is met het EU-recht. Kan de minister dit met een simpel ja of nee beantwoorden?

De heer **Backer** (D66):

Mag ik mevrouw De Boer vragen of zij hierover zelf ook een mening heeft? Zij heeft nu twee keer naar de mening van de minister gevraagd die niet de landsadvocaat heeft geciteerd, maar uiteindelijk een politieke afweging heeft gemaakt. Wat is de analyse van GroenLinks van de strijd met Europeesrechtelijke bepalingen en wat zou daarvan dan de consequentie kunnen zijn?

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):

Wij zijn van oordeel dat er een rechtvaardigingsgrond is. Je kunt twisten over de evenredigheid. Wij zien een verplichte aanbesteding niet als alternatief voor een verplichte kantoorroulatie. Het voorstel met de betrekking tot de verplichte kantoorroulatie is naar onze mening dus een evenredig voorstel. Dit geldt ook voor de scheiding tussen advies- en controlewerkzaamheden hoewel nog wel wat discussie mogelijk is over de vraag wat daaronder nu precies wel of niet moet worden verstaan. Je zou kunnen

zeggen dat de toelichting op het oorspronkelijke amendement wat al te rigoureuus was. Ik wil nog even goed kijken naar de formulering die de minister nu heeft gekozen, maar ik ben van mening dat hij daarmee voor de aanvaardbaarheid en de evenredigheid van dat voorstel een goede stap heeft gezet.

De minister zei in zijn eerste termijn dat hij voorstelt dat het wordt ingevoerd niet eerder dan 1 januari 2016. Twee zinnen later was het: per 1 januari 2016. Verder heeft hij gezegd: ik kom een half jaar daarvoor terug, dan kunnen wij het misschien wijzigen. De vraag is nu: is dit een "ja, tenzij" of een "nee, mits"? Wordt dit per 1 januari 2016 ingevoerd tenzij de minister met een ander voorstel komt of prikken wij nu voorlopig die datum en komt de minister sowieso terug? Ik ben eigenlijk van oordeel dat we gewoon de datum van 1 januari 2016 moeten kiezen, ook voor de helderheid voor de doelgroep; 1 januari 2016, that's it. Als de minister van oordeel is dat die anders moet worden, bijvoorbeeld vanwege ontwikkelingen in Europa, dan zou hij tijdig bij ons terug moeten komen. Ik denk dat zo'n afspraak helderder is dan zeggen: waarschijnlijk wordt het 1 januari 2016, maar we gaan het er nog over hebben. In dat geval blijft het naar mijn oordeel te veel in het midden hangen. Ook daarop graag een reactie.

De heer **Postema** (PvdA):

Voorzitter. Ik mocht vóór de heer Reuten spreken, maar ik spreek niet namens hem. Ik was mijn pen kwijt, dus ik moest even terug naar mijn tas om een andere te grijpen. Toen ik daar zonet mee zat te schrijven, zag ik dat het een pen van een van de grote accountantskantoren in dit land is. De slogan daarop luidt: "cutting through complexity". Ik dacht: misschien kunnen ze ons vanavond nog helpen, al mogen ze dan niet meer de accountantscontrole van de Kamer doen.

Het is af en toe ingewikkeld om dit soort amendementen op een goede manier in te voeren. Ik dank de minister hartelijk voor zijn heldere antwoorden en voor zijn meedenken. Ik zal het kort houden. In eerste termijn heb ik verzocht om een zekere interpretatie van het amendement-Plasterk. Ik heb gehoord dat de minister mijn verzoek overneemt. Voor de helderheid lijkt het mij goed om dit nog eens per motie te bekrachtigen.

---

## Motie

---

De **voorzitter**: Door de leden Postema, Koffeman, Reuten, Van Strien en De Boer wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat in de toelichting op het amendement-Plasterk c.s. (33025, nr. 18) onder de daar bedoelde controlediensten mede wordt verstaan "de verstrekking van assurance met betrekking tot het directieverslag, het verslag corporate governance, het verslag risicomanagement en het verslag maatschappelijk verantwoord ondernemen";

## Postema

overwegende dat er mogelijk onduidelijkheid kan zijn over de interpretatie van deze tekst uit de toelichting;

stelt voor de wetsgeschiedenis van het wetsvoorstel vast dat onder de genoemde "assurance" moet worden verstaan "controlediensten gericht op het verstrekken van zekerheid over de door de controlecliënt verstrekte informatie ten behoeve van externe gebruikers van deze informatie alsook ten behoeve van de raad van commissarissen" zoals die bedoeld in de genoemde verslagen,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter H (33025).

De heer **Postema** (PvdA):

Ik heb deze motie mogen indienen met steun van de SP, de PVV, GroenLinks en de Partij voor de Dieren.

De tweede motie die ik wil indienen, is tot stand gekomen in nauwe samenspraak met collega Reuten. De motie betreft de ingangstermijn van de verplichte kantoorroolatie. Wij denken dat we daar niet duidelijk genoeg over kunnen zijn. Dat betekent naar ons oordeel dat het uiterlijk per 1 januari 2016 in werking dient te treden. Gelet op de discussie van zo-even, betekent dit verder dat er een afzonderlijk traject zal moeten komen indien er vóór die tijd redenen zijn om het anders te doen. Op basis van die overwegingen leek het ons goed om een tweede motie in te dienen. Deze motie wordt gesteund door dezelfde partijen.

---

### Motie

---

De **voorzitter**: Door de leden Postema, Koffeman, Reuten, Van Strien, Vlietstra en De Boer wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat spoedige invoering van het wetsvoorstel gewenst is teneinde de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants van de vereiste wettelijke grondslag te voorzien;

overwegende dat voor de verplichte roulatie van accountantskantoren als bedoeld in onderdeel Ba van artikel 68 van het wetsvoorstel een overgangstermijn wenselijk is, zoals ook de indiener van het betreffende amendement al aangaf;

roept de regering op om het wetsvoorstel, mocht dit door de Kamer worden aangenomen, per 1 januari 2013 geheel in werking te doen treden doch met uitzondering van artikel 68 onderdeel Ba (betreffende artikel 23 van de Wet toezicht accountantsorganisaties) dat uiterlijk per 1 januari 2016 in werking dient te treden,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter I (33025).

Mijnheer Postema, ik wil u erop wijzen dat de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants nog niet bestaat. Die moet met dit wetsvoorstel worden ingevoerd.

De heer **Postema** (PvdA):

Daar hebben we het inderdaad vanavond over.

De heer **Backer** (D66):

Voorzitter. Gelet op de diverse betogen, waaronder dat van collega Reuten – tot nu toe, al kan het zijn dat hij het straks iets zal variëren – en hetgeen in de motie wordt gesteld, wil ik de heer Postema het volgende vragen. Zit er geen licht tussen hetgeen hij vraagt van de Kamer en hetgeen hij tot nu toe heeft gezegd? Het kan zijn dat ik hem verkeerd heb verstaan, maar in zijn motie vraagt hij eigenlijk om een gefaseerde invoering vanaf die datum in 2016, wat er ook gebeurt. Dat is niet wat ik van de minister heb gehoord. Eigenlijk vond ik de oplossing van de minister wat eleganter.

De heer **Postema** (PvdA):

Ik heb de minister een aantal scenario's horen schetsen. Ik ga terug naar het standpunt dat mijn fractie eerder in dit debat heeft ingenomen over maximale helderheid. Ik weet dat andere fracties daar ook prijs op stellen. Wij staan open voor nog betere voorstellen, maar zolang daarvan nog geen sprake is, is het 1 januari 2016.

De heer **Backer** (D66):

Dat betekent eigenlijk dat u de tegemoetkoming van de minister wat afhoudt. Misschien vindt u het wel een mooi gemiddelde van alle opties uit de Kamer; alle, ook extreme, opties komen zo bij de minister samen. Zoiets zou u misschien ook wel aan uw fractie willen adviseren, terwijl daarover eerder andere standpunten zijn ingenomen. Zegt u nu: ik heb het allemaal gehoord, maar het moet nu wel zoals ik het vraag?

De heer **Postema** (PvdA):

Ik heb de volgende tegemoetkoming van de minister gehoord: als er daadwerkelijk Europese regelgeving is die een nadere invulling geeft aan deze vraagstukken, zal zo tijdig mogelijk met deze Kamer en met de Tweede Kamer van gedachten worden gewisseld over eventuele aanpassingen. Ik vond dat een heel reële insteek. Wij staan daar ook volledig achter. Wij zien een spanning tussen het nu invoeren van de wet en datgene wat Europa brengt. Ik vind dit juist een uitstekend aanbod van de minister. Hij zegt: we gaan dit zo doen, maar mocht daartoe te zijner tijd vanwege Europese regelgeving aanleiding zijn, dan kom ik vóór 2016 terug met een gewijzigd voorstel.

De heer **Backer** (D66):

Volgens uw fractie kan dat debat dus in het halfjaar vóór die datum, dus eind 2015, ook anders eindigen?

De heer **Postema** (PvdA):

Ik houd vast aan 1 januari 2016. Dat doe ik, omdat ik weet dat je daar niet duidelijk genoeg over kunt zijn. We moeten niet de suggestie wekken dat die datum van tafel gaat als er maar genoeg wordt gepraat en gelobbyd; laat ik het heel duidelijk zo zeggen.

De heer **Backer** (D66):

Dat was mijn vraag niet. Mijn vraag was: kan de PvdA-fractie, gehoord de beraadslaging, in 2015 nog tot een andere conclusie komen, of is dit gewoon wat het is?

## Postema

De heer **Postema** (PvdA):

Wij zouden dan wellicht tot de conclusie kunnen komen dat er een wijziging van de wet nodig is, omdat er nieuwe en hogere wet- en regelgeving aan de orde is.



De heer **Reuten** (SP):

Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn beantwoording. Die was helder en ter zake. Ik hoop dat hij hiermee het pad is ingeslagen dat wij hier graag hebben. Zijn voorganger wilde nog wel eens de gehele wetsgeschiedenis opnieuw uitleggen, en moest daarna heel snel alle vragen afhandelen.

De minister heeft drie alternatieven voorgelegd. Eigenlijk heeft hij gezegd dat hij de keuze daaruit aan de Kamer overlaat. De Tweede Kamer heeft duidelijk gesproken: met het amendement-Plasterk is het zoals het is; het treedt onmiddellijk in werking, inclusief de erin vervatte overgangstermijn van twee jaar.

Het amendement-Van Vliet lag ook in de Tweede Kamer wat minder scherp. Daarin ging het over "waarschijnlijk" 2014. De Kamer heeft gesproken. Wij spreken nu. Het lijkt mij dan niet nodig dat de Tweede Kamer nog eens opnieuw gaat spreken. Ik sluit mij volledig aan bij senator Postema dat wij nu dus beslissen dat het niet opnieuw medio 2015 wordt, want daarmee geef je de sector geen duidelijkheid. De sector moet duidelijk weten dat wij het pad op gaan van de scheiding en van de roulatie. Dat moet nu in gang worden gezet opdat het amendement-Van Vliet in 2016 in werking kan treden.

Er is uiteraard een tenzij, zoals de heer Postema ook al heeft gezegd, het tenzij namelijk dat er een vastgestelde Europese verordening en een vastgestelde Europese richtlijn is. Dan is er sprake van hoger recht. Dan passen wij uiteraard onze wetten aan, want dat kan dan niet anders. Maar wij gaan dit niet tijdens de rit opnieuw in discussie brengen, dus de afspraak is, zoals in de motie staat, dat wij als de Kamer dat wil volgende week een wetsvoorstel aannemen, met volledige inwerkingtreding van alle artikelen, met uitzondering van het Van Vliet-artikel. Dat wordt zonder verdere discussie ingevoerd in 2016, tenzij er een vastgestelde Europese verordening en een vastgestelde Europese richtlijn is.



De heer **Knip** (VVD):

Voorzitter. Ik kan heel kort zijn. Het is de minister niet ontgaan dat ook de VVD-fractie in feite pleitte voor een novelle. Onze fractie telt echter haar knopen en constateert dat het niet haalbaar is in deze Kamer. Daarover kun je treurnis hebben, maar je kunt ook zeggen dat wij dan moeten bekijken hoe wij dan zo ver mogelijk kunnen komen als ons voor ogen stond. Dat is nu niet met aparte wetgeving voor de inhoud van beide amendementen.

Ik spreek nogmaals mijn waardering uit voor de bereidwilligheid van de minister om de Kamer zo ver mogelijk tegemoet te komen. Ik heb zijn worsteling ook gadeslagen met de afspraken aan de overkant. Ik begrijp dat allemaal.

Dit overziende, vindt mijn fractie dat wij een heel eind komen met wat de heer Postema ook in een motie wil vastleggen, namelijk de scheiding van controle en advies, om de wetsgeschiedenis hier nu wat extra vast te leggen. Dan voegen wij eigenlijk een stukje in dat de heer Plasterk

was vergeten. Daarmee kan mijn fractie wel goed leven, dus wij zullen die motie ook steunen. Dan geeft dit hierover in elk geval duidelijkheid. Daarmee is er ook ruimte voor good practice in de dagelijkse praktijk.

Wat de roulatieplicht betreft, heb ik met belangstelling de rekensom van de minister aangehoord. Bij rekensommen van de minister van Financiën let ik altijd extra op. Hij zei dat hij was uitgegaan van een redenering van vier jaar. Welnu, dan gaat het om 2013, 2014, 2015 en 2016, waaruit dan de datum naar voren komt van 1 januari 2017. De minister lacht, maar het is waar. Mijn fractie hecht niet zo aan een bepaalde datum van ingang, in die zin dat die de duidelijkheid zou bevorderen. Ik ben het volstrekt met de minister eens dat de richting van de amendementen eigenlijk maatschappelijk wel vaststaat. De Europese wetgeving gaat straks ook in die richting, dus daarover is eigenlijk geen discussie. Die duidelijkheid voor het veld is er eigenlijk al. De vraag is alleen wanneer je eraan moet gaan voldoen. Daarom vraag ik ook mijn collega's, maar vooral de minister of wij nu zo strak moeten vasthouden aan de datum van 1 januari 2016. Kan dat nu niet bijvoorbeeld 1 januari 2018 worden? We hebben hier een motie van die strekking, al zou 2017 ook begaanbaar zijn. Ik vraag toch de minister om zich, gedachtig zijn eigen rekensom, nog even te beraden. Ik dien hierbij een motie in die het jaartal 2018 bevat, maar daar is wellicht nog iets aan te doen.

---

## Motie

---

De **voorzitter**: Door de leden Knip, Backer, Bröcker, Van Kappen en Beckers wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat het door de Tweede Kamer in het wetsvoorstel Wet op het accountantsberoep ingevoegde artikel 68 de aard van het wetsvoorstel ingrijpend heeft veranderd;

constaterende dat de Europese Commissie Europese regelgeving van gelijke strekking actief voorbereidt;

overwegende dat het wetsvoorstel geen gespreide en zorgvuldige invoering van het verplicht rouleren van accountantskantoren waarborgt;

overwegende dat anticipatie op Europese regelgeving slechts gerechtvaardigd kan zijn als daarvoor een acute noodzaak is, waarbij de besluitvorming op Europees niveau niet kan worden afgewacht;

verzoekt de regering, de verplichte roulatie, neergelegd in het voorgestelde artikel 23 Wet toezicht accountantsorganisaties, niet eerder in werking te laten treden dan in 2018, en alsdan, indien de Europese regelgeving op een eerdere datum definitief is, of aanstaande is, de bepaling in overeenstemming met de Europese regelgeving te brengen,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter J (33025).

## Dijsselbloem



### Minister **Dijsselbloem**:

Voorzitter. Ik dank de leden voor de wijze waarop wij dit debat voeren en voor de constructieve wijze waarop wij met elkaar naar een zorgvuldige uitvoering van deze amendementen kijken, en dus van het wetsvoorstel als geheel. Mij resten nog maar een paar opmerkingen. Ik denk ook dat het goed is dat we dit debat zorgvuldig tot het einde toe voeren, zodat er echt helderheid over bestaat wat nu onze intenties zijn.

In de eerste plaats ligt er de vraag van mevrouw De Boer wat nu, alles afwegende, mijn conclusie is. Ik dacht dat ik duidelijk was geweest maar ik zeg het graag nog een keer. Ja, er is strijdigheid met het vrij verkeer van diensten et cetera, maar dan is het vervolgens de vraag of er nu een grondslag is om die inbreuk te plegen en of dat proportioneel is. Ik heb gezegd dat het mijn politiek-inhoudelijke oordeel is dat die grondslag, die rechtvaardigingsgrond er is. Bij de proportionaliteit kun je zeker bij het amendement-Van Vliet vragen stellen. Daarom zoeken wij vandaag naar een versterking op dat punt. Bij het amendement-Plasterk zoeken wij gewoon naar een heldere afbakening zodat er naar ieders tevredenheid duidelijkheid over ontstaat. Ik zou kunnen zeggen dat er dus geen strijdigheid met de Europese wetgeving is en dat wij hier politiek-inhoudelijk zorgvuldige wetgeving maken met elkaar.

Dan even heel scherp over de data. Het amendement-Plasterk gaat direct in, zo is mijn voorstel. Ik proef daar steun voor, met de kanttekening dat in het amendement al een overgangstermijn zat voor nog oplopende adviezen. Dit punt maakte de heer Reuten. Er is inderdaad sprake van een overgangstermijn van twee jaar, maar het amendement wordt direct van kracht en vanaf dat moment is het dus niet meer toegestaan om et cetera, behalve dat lopende adviezen mogen worden afgemaakt. Daarop heeft die twee jaar betrekking.

Het is belangrijker om het amendement-Van Vliet helder te krijgen. Ik heb gezegd dat het niet eerder dan 2016 in werking treedt. Het is ook belangrijk om dat met elkaar zeker stellen, want de inwerkingtreding gebeurt bij KB. Ik zou het ook zonder u te informeren sneller kunnen doen, maar dat zal ik zeker niet doen. Het is mijn intentie om dit echt op 1 januari 2016 van kracht te laten worden. Ik proef dat met nuanceverschillen ook bij uw Kamer. Ik geef die duidelijkheid. Het is belangrijk dat uw Kamer ook met een zo groot mogelijke meerderheid helderheid geeft over die datum. Want anders gaan wij een situatie in waarbij de sector of een deel daarvan zal denken: ik wacht het nog eens af. En dan doen we het toch op 1 januari 2016, sprak de minister streng, en zouden er bij die organisaties problemen kunnen ontstaan. Dus laten wij hierover nu helder zijn. Het is 1 januari 2016.

Ik zeg erbij dat ik in alle gevallen een halfjaar van tevoren in een brief aan uw Kamer rapporteer waar wij staan. Als u dan zegt dat u daarin geen aanleiding ziet om het debat te heropenen, wat volstrekt aan u is, dan neemt u kennis van de inhoud van de brief en dan gaat de invoering per 1 januari 2016 gewoon door. Als een belangrijk – het belangrijkste – argument zou zijn dat er strijdigheid dreigt met Europese regelgeving die op komst is of die misschien al wel klaar is, dan wordt naar ik meen sowieso – maar ook dat is aan u – het debat heropend en zou de invoering per 1 januari 2016 kunnen worden heroverwogen, al is het maar omdat wij niets zullen doen wat strij-

dig is met regelgeving. Dan zal ik dus in dat scenario sowieso met een wetswijziging naar uw Kamer moeten komen. Helderder dan dat kan ik het niet maken.

### De heer **Backer** (D66):

Ik heb nog één punt. Ik meende de minister zojuist zo te beluisteren – maar daarna hebben we nog debat gehad plus een motie – dat er in die rapportage een halfjaar van tevoren meer aan de orde kan komen dan alleen de EU-rapportage. Ik heb bijvoorbeeld gesproken over de risico's en de inzichten in de sector, en we krijgen in 2013 nog een rapportage van de AFM. Ik zou menen dat in die discussie al die onderwerpen aan bod kunnen komen. Het zou merkwaardig zijn als dat niet zo was.

### Minister **Dijsselbloem**:

Ik ben bereid om daaraan tegemoet te komen, als de Kamer daarom vraagt. Dan rapporteer ik u enerzijds wat de stand van zaken in Brussel is en anderzijds wat de voortgang is op weg naar 1 januari 2016 in Nederland. Ik zeg er wel bij, min of meer over de hoofden van Kamerleden heen tegen de sector: maak niet de vergissing te denken dat je op je handen kunt gaan zitten onder het motto "we zien het wel". Het is echt een trend en een ontwikkeling die maatschappelijk in gang is gezet, waar politieke steun voor is en waar deze minister politiek-inhoudelijk achter kan staan. Laten we er dus gewoon naar toewerken.

Voorzitter. Er ligt nog een discussiepunt met de fractie van de VVD over een rekensom die niet zou kloppen. Mijn startpunt was: vanaf het moment van besluitvorming vier jaar. Dat was namelijk de redenering van de Europese Commissie. Dan pak ik februari 2012, het moment waarop in de Tweede Kamer is gesproken, en tel daar vier jaar bij op. Dan kom je uit in 2016. Dat was mijn optelsom. Het zou inderdaad niet best zijn als de minister van Financiën niet tot vier kon tellen! Over het afrondingspunt kunnen we twisten, maar zo kwam ik aan die vier jaar. De Commissie heeft het echt onderbouwd en gezegd dat dit een redelijke termijn is, die de sector voldoende tijd geeft om de omslag te maken. Om die reden wil ik daar gewoon aan vasthouden.

Ik wil één ding benadrukken. Als sommige fracties in deze Kamer inhoudelijk de lijn steunen die ik heb verwoord – dus met zowel Plasterk als Van Vliet – maar toch tegen willen stemmen omdat zij geen behoefte hebben aan een motie omdat de minister immers een toezegging heeft gedaan, zou het beeld in de buitenwereld kunnen ontstaan dat de Kamer hier verdeeld over is. Dan roep ik u dus op om of de motie niet in te dienen en gewoon met zijn allen te zeggen dat de toezegging zo prima is en dat u die accepteert, of met zijn allen achter de moties te gaan staan zodat er bij de buitenwereld maximale helderheid over bestaat dat een, liefst een zo groot mogelijke, meerderheid deze lijn steunt. Dan weet men waar men aan toe is.

De beraadslaging wordt gesloten.

### De **voorzitter**:

Ik dank de minister voor zijn reactie in tweede termijn.

Ik stel vast dat er drie moties zijn ingediend. De fracties willen daar volgende week in hun fractievergaderingen nog beraad over hebben. De stemming over dit wetsvoorstel is dus volgende week. Hetzelfde geldt voor de eventuele stemming over de moties. Eventueel, want de minister heeft zojuist in zijn tweede termijn een duidelijk-

## **Dijsselbloem**

ke opdracht meegegeven aan deze Kamer. Ik zie hem wat moeilijk kijken bij het woord "opdracht". Aanbeveling? Verzoek? We houden het op "verzoek".

Sluiting 19.28 uur.