



De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

De Minister van Financiën
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

Ede, 25 maart 2025

Betreft: beleggen toezicht op gemeentelijke accountantsdiensten bij de AFM

Geachte ministers,

In de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta) is de controle van een jaarrekening van een gemeente aangemerkt als wettelijke controle waar uit dien hoofde (uniform) toezicht vereist is. Met deze brief dringen wij er bij u op aan het toezicht op gemeentelijke accountantsdiensten (GAD's) niet meer bij lokale rekenkamers te beleggen; gezien de Wta ligt die rol bij de Autoriteit Financiële Markten (AFM). Eerder gaf u aan nog geen reden te zien om het toezicht op de GAD's door een centrale toezichthouder te laten uitvoeren.¹ Wij zijn echter van mening dat er meerdere redenen zijn om het toezicht centraal te laten uitvoeren. In deze brief zetten wij deze redenen uiteen.

Wij richten onze oproep tot u beiden. We doen dit aan de minister van Financiën, vanwege zijn rol als stelselverantwoordelijke voor het toezicht op de accountancysector.² De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties schrijven we aan in haar rol als verantwoordelijke voor het stelsel voor het toezicht op de gemeentelijke accountantsdiensten.³

De minister van Financiën beoogt één Wta-toezichthouder

De Commissie toekomst accountancysector (hierna: Cta) concludeerde in 2020 dat het stelsel van toezicht op accountantsorganisaties, het Wta-toezicht, ondoorzichtig en complex is en dat dit

¹ Ministerie van Financiën, *Generale Thesaurie, Directie Financiële Markten, Afdeling Marktgedrag-Effectenverkeer, Reactie op de brief van de lokale rekenkamers en NVRN, 22 juli 2024, p. 3.*

² *Commissie toekomst accountancysector, Vertrouwen op controle, 15 juni 2020, p. 101.*

³ *Tweede Kamer, vergaderjaar 2021–2022, 35 925 VII, nr. 136, p. 1. En Minister van Financiën, Beslisnota afschrift aan Kamer van de reactie op de brieven van de NVRN en lokale rekenkamers en de gemeentelijke accountantsdiensten, 10 juli 2024.*

afbreuk doet aan de effectiviteit van het toezicht.⁴ Om de effectiviteit van het toezicht sterk te vergroten, stelde de commissie een herziening van (de uitvoering van) het stelsel van toezicht voor. Het toezicht op de gehele accountancysector zou in het vervolg *de jure* en *de facto* uitgeoefend moeten worden door de AFM.⁵ Het kabinet geeft aan de analyse van de Cta te delen en dat het toezicht inderdaad eenvoudiger en transparanter moet.⁶ In navolging van deze aanbevelingen van de Cta heeft de minister met het in behandeling zijnde wetsvoorstel *Wijzigingswet accountancysector* het doel het toezicht op wettelijke controles te beleggen bij één toezichthouder, de AFM.⁷

Het Wta-toezicht is onnodig versnipperd, inefficiënt en ineffectief

Momenteel is het Wta-toezicht versnipperd, inefficiënt en ineffectief. Naast de AFM zijn ook de gemeentelijke rekenkamers van Amsterdam en Den Haag op grond van de Gemeentewet Wta-toezichthouder. De wetgever heeft destijds niet gemotiveerd welk probleem wordt opgelost door of welk maatschappelijk voordeel te behalen valt met het scheiden van het toezicht op gemeentelijke accountantsdiensten⁸ en externe accountants die wettelijke controles uitvoeren. In de praktijk zijn gemeenteraden met een GAD (met als gevolg de gemeentelijke rekenkamer als toezichthouder) niet beter af dan gemeenteraden die hebben gekozen voor een externe accountant met de AFM als toezichthouder. Integendeel, de AFM beschikt op dit punt immers over veel meer toezichtinstrumenten, bevoegdheden, kennis, ervaring en menskracht dan gemeentelijke rekenkamers.⁹ Met de beoogde wetwijziging van de *Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming* wordt het verschil in Wta-toezicht tussen de AFM en de gemeentelijke rekenkamers verder vergroot. Bij onder meer dossiercontrole zal de AFM door deze wetwijziging bijzondere persoonsgegevens mogen verwerken voor zover dat noodzakelijk is voor de uitvoering van het toezicht.¹⁰ Gegeven deze verschillen zal een gemeentelijke rekenkamer het toezicht op de accountant nooit zo efficiënt en effectief kunnen uitvoeren als de AFM dat kan.

Inzake de bekostiging van het toezicht door de AFM kunnen de nu vigerende regels ook voor GAD's van toepassing worden verklaard.¹¹

Het Wta-toezicht zal verder versnipperen en minder uniform worden

In onze brief van 17 maart 2023 hebben wij onze verwachting en zorg uitgesproken dat in de toekomst meer gemeentelijke rekenkamers belast worden met de toezichtstaak.¹² Recent (januari

⁴ *Commissie toekomst accountancysector, Vertrouwen op controle, 15 juni 2020, p. 103.*

⁵ *Commissie toekomst accountancysector, Vertrouwen op controle, 15 juni 2020, pp. 108 en 109.*

⁶ *Kamerstukken II, 2023–2024, 36 484, nr. 3, p. 39.*

⁷ *Kamerstukken II, 2023–2024, 36 484, nr. 3, p. 59.*

⁸ *De accountantscontrole op de gemeentelijke jaarrekening door een GAD betreft immers ook een wettelijke controle.*

⁹ *Zie uitgebreid, brief van de Rekenkamer Amsterdam, Rekenkamer Den Haag en de NVR, Rekenkamertoezicht gemeentelijke accountsdiensten, 17 maart 2023.*

¹⁰ *Tweede Kamer, vergaderjaar 2022–2023, 36 264, nr. 3, pp. 3, 19, 69 en 71.*

¹¹ *Besluit bekostiging financieel toezicht 2019 en Regeling bekostiging financieel toezicht 2024.*

¹² *Zie uitgebreid, brief van de Rekenkamer Amsterdam, Rekenkamer Den Haag en de NVR, Rekenkamertoezicht gemeentelijke accountsdiensten, 17 maart 2023.*

2025) heeft de directeur van de Haagse GAD de ambitie uitgesproken om ook de jaarrekeningen van andere gemeenten te willen gaan controleren.¹³ Eerder controleerde de Amsterdamse GAD al de jaarrekening van een andere gemeente.¹⁴ Als gemeenteraden een gemeentelijke accountant van een andere gemeente aanwijzen om de jaarrekening te controleren, dan zal de eigen gemeentelijke rekenkamer verantwoordelijk worden voor het Wta-toezicht, inclusief het uitvoeren van een betrouwbaarheidstoets van de gemeentelijke accountant en andere medebeleidsbepalers. Anders dan als de AFM de toezichthouder zou zijn, neemt het aantal decentrale toezichthouders evenredig toe met het aantal wettelijke controles van gemeentelijke jaarrekeningen. Daarnaast zal het gelijkheidsbeginsel – gelijke gevallen worden gelijk behandeld – vaker worden geschonden. Daar waar de AFM het toezicht uniform kan uitvoeren, zal het Wta-toezicht diverser worden. Rekenkamers beschikken immers over beleidsruimte bij de toezichtstaak. Daarnaast variëren de budgetten en de kennis waarover rekenkamers kunnen beschikken.

Rekenkamers worden genoodzaakt om kennis in te huren

Zoals eerder aangegeven zullen veel rekenkamers de benodigde kennis voor het Wta-toezicht moeten inhuren. Dit dient te gebeuren op een steeds schaarser wordende markt. Geconstateerd is dat de schaarste alleen maar toeneemt, en dat dit de sector ernstige zorgen baart.¹⁵ Het zal voor veel rekenkamers ondoenlijk zijn om het benodigde kennisniveau te bereiken.¹⁶

U geeft aan dat het rekenkamers vrij staat zich te laten ondersteunen bij de uitoefeningen van hun toezichtstaak door een bevoegde derde partij. Uw doet daarbij de suggestie om de samenwerking te zoeken met het KOA (Kwaliteitsonderzoek Overheidsauditors).¹⁷ Het KOA is een samenwerkingsverband van accountantsorganisaties binnen de reikwijdte van de overheid, waarbij de huidige GAD's zijn aangesloten. Het bestuur bestaat uit leden van de samenwerkende organisaties. Het KOA voert kwaliteitsonderzoeken uit en draagt bij aan kennisuitwisseling, maar toetst niet aan de Wta en lagere regelgeving.¹⁸ Gegeven de wettelijke verantwoordelijkheid van rekenkamers voor het Wta-toezicht en omdat rekenkamers hun onafhankelijke positie moeten waarborgen, kunnen rekenkamers de toezichtwerkzaamheden niet laten uitvoeren door het KOA.

Op twee wettelijke controles wordt al jaren geen toezicht gehouden

Specifiek voor Amsterdam geldt dat in strijd met de Europese richtlijn die het toezicht op accountantsorganisaties die wettelijke controles uitvoeren reguleert (richtlijn 2006/43/EG), twee

¹³ <https://www.binnenlandsbestuur.nl/financien/accountant-den-haag-heeft-ambitieuze-uitbreidingsplannen> (geraadpleegd op 22 januari 2025).

¹⁴ In het verleden heeft de Amsterdamse GAD ook de jaarrekening van de gemeente Weesp gecontroleerd.

¹⁵ *Financieel Dagblad, Opendend tekort accountants baart sector ernstige zorgen, 24 maart 2025.*

¹⁶ *Zie uitgebreid, brief van de Rekenkamer Amsterdam, Rekenkamer Den Haag en de NVR, Rekenkamertoezicht gemeentelijke accountsdiensten, 17 maart 2023.*

¹⁷ *Ministerie van Financiën, Generale Thesaurie, Directie Financiële Markten, Afdeling Marktgedrag-Effectenverkeer, Reactie op de brief van de lokale rekenkamers en NVR, 22 juli 2024, p. 3.*

¹⁸ *Ministerie van Financiën, Generale Thesaurie, Directie Financiële Markten, Afdeling Marktgedrag-Effectenverkeer, Reactie op de brief van de gemeentelijke accountantsdiensten, 22 juli 2024, p. 1.*

wettelijke controles niet onder de toezichtstaak van de AFM en van de rekenkamer Amsterdam vallen. De GAD van Amsterdam controleert al jaren de jaarrekening van het waterschap AGV (2023: € 256,2 miljoen aan opbrengsten) en die van de stichting Waternet (2023: € 256,6 miljoen aan opbrengsten). Beide zijn wettelijke controles van organisaties met een grote maatschappelijke functie.¹⁹ Met verbazing hebben wij kennis genomen van uw reactie dat er geen sprake is van een gat in het toezicht op wettelijke controles, omdat de GAD's menen dat dat gat er niet is. Het KOA zou immers toezien op alle opdrachten die accountantsdiensten uitvoeren.²⁰ Die stelling is strijdig met uw eigen standpunt dat het beleggen van het toezicht op de GAD's bij het KOA niet mogelijk is. Bovendien geeft u aan dat de reikwijdte van het kwaliteitsonderzoek van het KOA geen betrekking heeft op de Wta.²¹ Zonder het benoemen van de AFM als enige toezichthouder of een andere controlerend accountant voor beide wettelijke controles, zal deze situatie blijven voortduren.

Samenvattend

In de Wta is de controle van de jaarrekening van een gemeente aangemerkt als wettelijke controle. Voor een uniform, efficiënt en effectief toezicht waarmee in lijn met de Europese richtlijn wordt gehandeld, dringen wij er bij u op aan om het toezicht op de gehele accountancysector inclusief de GAD's te beleggen bij de AFM en de toezichtstaak van gemeentelijke rekenkamers uit de Gemeentewet te schrappen.²²

Hoogachtend,

Annelies Daalder, directeur Rekenkamer Amsterdam-Zaanstad

Manus Twisk, voorzitter Rekenkamer Den Haag

Steven Oostlander, voorzitter Vereniging van Rekenkamers

¹⁹ Zie uitgebreid, brief van de Rekenkamer Amsterdam, Rekenkamer Den Haag en de NVR, Rekenkamertoezicht gemeentelijke accountsdiensten, 17 maart 2023.

²⁰ Ministerie van Financiën, Generale Thesaurie, Directie Financiële Markten, Afdeling Marktgedrag-Effectenverkeer, Reactie op de brief van de lokale rekenkamers en NVR, 22 juli 2024, p. 3.

²¹ Ministerie van Financiën, Generale Thesaurie, Directie Financiële Markten, Afdeling Marktgedrag-Effectenverkeer, Reactie op de brief van de gemeentelijke accountantsdiensten, 22 juli 2024, p. 1.

²² De Provinciewet bevat een gelijklopende bepaling die dringen er daarom op aan om ook de Provinciewet aan te passen.