

AH 1663
2021Z00474

Antwoord van minister Hoekstra (Financiën), mede namens de minister voor Rechtsbescherming (ontvangen 11 februari 2021)

Vraag 1

Heeft u kennisgenomen van het bericht in het Financieele Dagblad, waarin geschreven wordt over de plannen van accountantskantoren om zich ook toe te gaan leggen op het leveren van juridische diensten? Zo ja, wat vindt u van deze ontwikkeling?¹

Antwoord

Ja. De ontwikkeling dat accountantskantoren binnen hun netwerk ook juridische adviesdiensten leveren is niet nieuw. Het artikel richt zich op het door accountantskantoren leveren van diensten uit het domeinmonopolie van advocaten. In het antwoord op vraag 2 gaan de Minister voor Rechtsbescherming en ik in op de wenselijkheid van deze ontwikkeling.

Vraag 2

Bent u het eens met de kritiek van de schrijver van bovengenoemd artikel op deze ontwikkeling? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

De Minister voor Rechtsbescherming en ik zijn het met de schrijver eens dat advocaatdiensten en accountancydiensten een verschillend belang dienen. Advocaten dienen het belang van de cliënt en accountants dienen rekening te houden met het publiek belang. Bij het mogelijk opzetten van een advocatenpraktijk door accountantskantoor zal hiermee dan ook goed rekening moeten worden gehouden. Zoals uit onderstaande beantwoording blijkt bevat de huidige wetgeving al waarborgen om onwenselijke vormen daarvan tegen te gaan. Dit dwingt de accountantskantoren om de wenselijkheid goed in overweging te nemen en er zorg voor te dragen dat de het publiek belang en fundamentele beginselen van de beroepsuitoefening niet in het geding komen.

Vraag 3

In hoeverre staan huidige wetten en regels een vermenging van accountants- en advocatenwerk, zoals bijvoorbeeld voorgesteld door Deloitte, EY en KPMG Meijburg die een deel van de markt voor juridische diensten willen overnemen, in de weg? Met andere woorden: kan een dergelijke vermenging op dit moment wettelijk door de beugel? Zo ja, vindt u dit wenselijk en waarom dan?

¹ Het Financieele Dagblad, 10 januari 2021 (<https://fd.nl/opinie/1369946/vergaande-samenwerking-accountants-en-advocaten-verkeerd-signaal>)

Antwoord

Wat betreft de controlepraktijk van accountantskantoren geldt het samenloopverbod van controle en niet-controlediensten. Dit geldt zowel voor de wettelijke controle van organisaties van openbaar belang (oob's)² op grond artikel 24b van Wet toezicht accountantsorganisaties, als voor overige controles op grond van de door de Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) vastgestelde Verordening inzake onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (zie antwoord vraag 4). Wat betreft de niet-controlepraktijk van accountantskantoren (bijvoorbeeld adviesdiensten) is vermenging niet verboden, maar dwingen de beroepsregels waaraan accountants en advocaten in al hun activiteiten gebonden zijn nog steeds tot een zekere distantie tussen de uitoefening van die twee beroepen om conflictsituaties tussen de daarvoor geldende beroepsregels te voorkomen. Overtreding van die beroepsregels kan tuchtrechtelijke consequenties hebben.

Vraag 4

Bent u bekend met de onderzoeksrapporten die in het artikel genoemd worden, uit onder meer Australië, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk, Zuid-Afrika én Nederland, waarin wordt gewezen op de perverse en verkeerde prikkels die kunnen uitgaan van de samenloop tussen accountants- en adviesdiensten? Zo ja, bent u het eens met de stelling dat er perverse en verkeerde prikkels uitgaan van de samenloop tussen accountants- en adviesdiensten? Zo nee, bent u bereid de bewuste rapporten tot u te nemen en dan alsnog dezelfde stelling van commentaar te voorzien?

Antwoord

Ik ben ermee bekend dat er in meerdere landen onderzoek wordt of is gedaan naar de perverse prikkels die kunnen uitgaan van de samenloop tussen de controle van het jaarverslag en andersoortige diensten. Nederland is een van de eerste landen die hierop vergaande maatregelen hebben genomen door een wettelijk verbod in te voeren om bij oob-controles ook andere diensten aan die oob te verlenen. Een later in werking getreden EU-verordening heeft alleen bepaalde diensten verboden en het op grond van een lidstaatoptie mogelijk gemaakt dat onze strengere Nederlandse wetgeving in stand bleef. Op basis van de door de NBA vastgestelde Verordening inzake onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten geldt eveneens een samenloopverbod bij controles van niet-oob's dat alleen kan worden doorbroken als er een maatregel wordt genomen die de onafhankelijke uitvoering van de controle waarborgt. Gelet op het feit dat de aard van controlewerkzaamheden en van juridische dienstverlening zo fundamenteel van elkaar verschillen, lijkt louter een maatregel om de onafhankelijke uitvoering te borgen bij de samenloop van die twee diensten geen optie.

² Oob-controles zijn controles van het bestuursverslag van beursfondsen, banken en verzekeraars. Daarnaast zijn bij AMvB nog een aantal andere controles, zoals bij bepaalde woningcorporaties en pensioenfondsen, aangewezen als oob.

Juridische dienstverlening is immers gericht op het persoonlijk belang van de cliënt. Dat verhoudt zich niet tot het publiek belang dat bij vele audits is gemoeid.

In Nederland heeft de AFM in 2018 een onderzoek gepubliceerd naar kwetsbaarheden in de structuur van de sector, waarin ook expliciet is gekeken naar perverse prikkels. Dit rapport was voor mij mede aanleiding om de Commissie toekomst accountancysector (Cta) in te stellen om te adviseren hoe de kwaliteit van de wettelijke controle duurzaam kan worden verhoogd. Ook de Cta heeft gekeken naar de perverse prikkels in de sector. Ze concludeerde dat de beschikbare informatie onvoldoende rechtvaardiging geeft om in dit stadium ingrijpende maatregelen te nemen ten aanzien van de structuurkenmerken van de accountancysector. Wel adviseerde ze om onder meer nader onderzoek te doen naar het audit-only model, waarbij de wettelijke controlepraktijk wordt afgesplitst van de andere onderdelen van de organisatie. De Cta deed ook een groot aantal andere aanbevelingen om de kwaliteit van de sector duurzaam te verhogen. Naar aanleiding van de aanbevelingen van Cta heb ik de Kwartiermakers toekomst accountancysector opdracht gegeven onderzoek te doen naar de alternatieve structuurmodellen audit only, joint audit en het intermediair model. De kwartiermakers zijn hiermee aan de slag.

Vraag 6

In hoeverre kan de bovengenoemde ontwikkeling los gezien worden van de tendens dat meer bedrijven zogenaamd “zelfonderzoek” door advocaten instellen? Zijn deze twee ontwikkelingen niet potentieel een heel gevaarlijke cocktail?

Antwoord

De Minister voor Rechtsbescherming heeft mij laten weten dat de ontwikkeling ten aanzien van het zelfonderzoek door advocaten in beginsel los lijkt te staan van de ontwikkeling om door uitbreiding van het aanbod van dienstverleners meer innovatie en verbetering van de toegang tot het recht te bewerkstelligen. De ontwikkeling van verdere samenwerking lijkt vooral ingegeven door de toevoeging van de experimenteerparagraaf aan de Verordening op de advocatuur. Hiermee wil de Nederlandse Orde van Advocaten onderzoeken in hoeverre alternatieve bedrijfsstructuren, met behoud van de kernwaarden voor de advocatuur, bijdragen aan verbetering van de toegang tot het recht. Dit moet ook ruimte bieden aan meer (digitale) innovatie binnen de advocatuur, zodat de burger daarmee geholpen is en een betere toegang tot het recht krijgt. De experimenteerparagraaf beperkt zich tot rechtsbijstandsverzekeraars en schaderegelingskantoren en is daardoor niet van toepassing op accountants- en consultancy kantoren. Uit het artikel in het Financieel Dagblad van 5 januari 2021³ blijkt dat de ‘Big Four’ (de vier grootste accountantsorganisaties) de samenwerking met advocaten ook willen

³ Het Financieel Dagblad, 5 januari 2021 (<https://fd.nl/ondernemen/1368778/big-four-kantoren-staan-klaar-om-advocatenmarkt-te-bestormen>)

aangaan. Deze grote kantoren hebben, met hun internationale netwerk, hun innovatiebudget veel beter geborgd, waardoor zij, naar het zich laat aanzien, innovatie gericht en sneller naar de markt van de advocatuur zouden kunnen brengen. Tegenover die samenwerking staat wel het spanningsveld tussen de kernwaarden van beide beroepen als risico, iets waarmee bij een samenwerking en verdere verkenning continu rekening gehouden zal moeten worden. Bij een verkenning naar een verdere samenwerking tussen accountants en advocaten moet ook het effect op het verschoningsrecht en de geheimhoudingsplicht van advocaten steeds worden onderzocht. Deze privileges van de advocaat zijn gelet op hun oorsprong en doel niet automatisch overdraagbaar. Het is dus nodig om zorgvuldigheid te betrachten en te onderzoeken welke neveneffecten verdere samenwerking met zich brengen.

De Minister van Justitie en Veiligheid heeft zoals u weet ten aanzien van de ontwikkeling rondom het zelfonderzoek door advocaten, na een motie van uw Kamer, een onderzoek laten starten door het WODC, waarover uw Kamer separaat zal worden geïnformeerd.

Vraag 5

Ziet u ook dat de belangen van accountants, die in essentie onafhankelijk, objectief en onpartijdig moeten opereren, zich zeer slecht verhouden tot de belangen van een advocaat, die het cliëntbelang altijd voorop moet stellen, en bent u het er dan mee eens dat deze twee branches beter gescheiden zouden kunnen blijven? Zo nee, kunt u uitgebreid beargumenteren waarom u dat niet zo ziet?

Vraag 7

Bent u bereid de markt dusdanig te reguleren dat vermenging van accountancy en advocatenpraktijken geen doorgang kan vinden? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

Zoals de Minister voor Rechtsbescherming en ik hebben aangegeven bij het antwoord op vraag 2 onderschrijven wij dat beide beroepsgroepen twee verschillende belangen dienen. De twee activiteiten kunnen dan ook moeilijk in één entiteit direct gecombineerd worden. Ik verwacht dat de samenwerking tussen accountants en advocaten niet plaatsvindt of zal plaatsvinden binnen een accountantskantoor, maar gescheiden in afzonderlijke entiteiten van het netwerk waarvan het accountantskantoor deel uitmaakt. Op deze wijze kunnen zij vanuit hun eigen rollen diensten van elkaar afnemen. Gelet op het reeds van toepassing zijnde strikte samenloopverbod wat betreft de controlepraktijk van accountants zie ik dan beperkte risico's voor de onafhankelijke uitvoering van wettelijke controles. Wat betreft de niet-controlepraktijk zullen de eigen verplichtingen waaraan accountants en advocaten gebonden zijn nopen tot een zekere distantie. Een te nauwe samenwerking kan resulteren in een conflict tussen de onderscheidenlijke

beroepsnormen van deze beroepsgroepen met mogelijke tuchtrechtelijke consequenties. Een nauwe samenwerking is ook niet in het belang van deze beroepsgroepen. Een accountant heeft eigen verplichtingen en kan zich naar verwachting niet beroepen op het verschoningsrecht van advocaten als hij zelf op grond van een wettelijk voorschrift bijvoorbeeld een meldplicht of plicht tot informatieverstrekking heeft. Daarom is het nodig om zorgvuldigheid te betrachten en te bezien welke neveneffecten verdere samenwerking met zich kan brengen. De Minister voor Rechtsbescherming en ik zullen deze ontwikkelingen nauwlettend volgen.