

Vergaderjaar 2005–2006

**30 660**

## **Wijziging van de Comptabiliteitswet 2001 houdende bepalingen betreffende het toezicht op en de controle van derden die collectieve middelen ontvangen en uitgeven, alsmede betreffende de toegang van de Algemene Rekenkamer tot de Nederlandsche Bank N.V. (Derde wijziging van de Comptabiliteitswet 2001)**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **ALGEMEEN DEEL**

##### **1. Inleiding**

De kern van de onderhavige wijziging van de Comptabiliteitswet 2001 – welke wijziging wordt aangeduid als de Derde wijziging van de Comptabiliteitswet 2001 – is dat in de Comptabiliteitswet 2001 drie nieuwe artikelen 43, 43a en 43b worden opgenomen waarmee voor een minister een wettelijke basis ontstaat inzake de toegang tot gegevens van derden die collectieve middelen ontvangen en uitgeven, alsmede de inzage in de controledossiers van de zogenaamde instellingsaccountants en het maken van kopieën van dossierstukken. Voor de Algemene Rekenkamer is het recht van toegang tot deze derden die collectieve middelen ontvangen en uitgeven reeds geregeld in de artikelen 91 en 92, evenwel zonder het inzage- en kopieerrecht met betrekking tot de controledossiers van de instellingsaccountants. Daarom worden het inzage- en kopieerrecht bij de onderhavige wijziging van de Comptabiliteitswet 2001 ook voor de Algemene Rekenkamer wettelijk geregeld. Tot slot heeft het onderhavige wetsvoorstel tevens betrekking op een aanpassing van de toegang van de Algemene Rekenkamer bij De Nederlandsche Bank N.V.

##### **2. Het inzage- en kopieerrecht**

Een minister kan ten laste van de begroting gelden overdragen aan andere instellingen, die deze gelden aan bepaalde overeengekomen activiteiten dienen te besteden. Het zal daarbij gaan om de verstrekking van subsidies, inclusief (lump sum) bekostigingen, garanties en leningen. Voor een verdere verduidelijking van het begrip «subsidie» wordt verwezen naar artikel 4:21, eerste lid, (en de toelichting daarop) van de Algemene wet bestuursrecht.

Omdat de begrotingsgeldten door de minister worden verstrekt om bepaalde beleidsdoelstellingen te realiseren, worden voorwaarden gesteld bij de verstrekking van gelden aan instellingen, zoals non-profit organisaties, bedrijven, lokale overheden en natuurlijke personen die een beroep of bedrijf uitoefenen. Eén van deze voorwaarden is het verstrekken

van verantwoordingsinformatie aan de minister. Deze informatie dient antwoord te geven op de vraag of de ter beschikking gestelde gelden rechtmatig en doelmatig zijn besteed. Om te verzekeren dat de ter beschikking gestelde informatie betrouwbaar is, stelt de minister vaak als voorwaarde dat naast de verantwoordingsinformatie ook controle-informatie wordt verstrekt, bijvoorbeeld in de vorm van een accountantsverslag en/of een accountantsverklaring).

Het beleid van de rijksoverheid is erop gericht dat bij de verantwoording en de controle van de besteding van de (subsidie)gelden zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van de reguliere verantwoordingsstukken (jaarrekening en jaarverslag) en het accountantsverslag. Dit beleidsuitgangspunt houdt in dat gestreefd wordt naar het realiseren van een single audit-situatie. Het principe van single audit impliceert dat de controlewerkzaamheden ten behoeve van verschillende belanghebbenden zoveel mogelijk door één accountant (de accountant van de desbetreffende instelling) op basis van een geïntegreerd controleprogramma worden verricht. De doelmatigheid van het controleproces is daarmee gediend.

Bij de meeste instellingen is (vanwege statutaire verplichtingen) immers een accountant aangesteld die belast is met de controle van de jaarrekening, de zogenaamde instellingsaccountant. Het is in het algemeen niet efficiënt als de rijksoverheid haar behoefte aan accountantscontrole bij instellingen invult met behulp van een eigen controleapparaat, dat naast de controle door de instellingsaccountant een eigen controle uitvoert. Ook de instelling zelf is daarbij niet gebaat. Het is dan ook doelmatiger te steunen op de accountantscontrole van de instellingsaccountant.

Op voorhand moet duidelijk zijn wat de reikwijdte en diepgang zijn van de accountantscontrole en welke eisen worden gesteld aan de rapportage (accountantsverslag en/of -verklaring) daarover. Een goede communicatie tussen de verstrekker van de gelden (de minister), de ontvanger van de gelden (de instelling/subsidieontvanger) en de instellingsaccountant zal in de praktijk onduidelijkheden hierover kunnen voorkomen. In dat verband zijn een goede opdrachtformulering en heldere informatie- en controleprotocollen van belang. Informatieprotocollen zijn bedoeld voor de subsidieontvanger/instelling en de controleprotocollen zijn bedoeld voor de instellingsaccountant.

Als de gevraagde verantwoordingsinformatie en controle-informatie is ontvangen, is de vraag aan de orde of op basis hiervan beoordeeld kan worden of het handelen van de subsidieontvanger aan de gestelde eisen met betrekking tot de rechtmatige en doelmatige besteding van de verkregen subsidiegelden heeft voldaan. Afhankelijk van de beantwoording van deze vraag kan de minister interveniëren.

Bij onduidelijkheden of onjuistheden in de verantwoordingsinformatie zal aan de subsidieontvanger een nadere toelichting of een correctie worden gevraagd. Onregelmatigheden, zoals het niet of te laat leveren van informatie, en onrechtmatigheden, zoals het niet voldoen aan de eisen die aan de besteding van de subsidiegelden worden gesteld, kunnen vanuit het toezicht een vervolg krijgen in de vorm van een sanctie tegen de subsidieontvanger.

Zoals wordt aangegeven in de brieven van de Minister van Financiën aan de Tweede Kamer van 30 januari 2003 (Kamerstukken II, 2002/03, 28 779, nr. 1) en van 28 maart 2003 (Kamerstukken II, 2002/03, 28 779, nr. 3) blijken in de praktijk de verwachtingen die de overheid heeft ten aanzien van de controle van de instellingsaccountant niet altijd overeen te stemmen met de wijze waarop de instellingsaccountant zijn werkzaamheden verricht. In een aantal gevallen is gebleken dat instellingsaccountants niet altijd toereikend invulling geven aan de uitvoering van de rechtmatigheids-

controle, hierover ontoereikend rapporteren of in de controledossiers hierover onvoldoende vastleggen. Het is daarom van belang inzicht te krijgen in de wijze waarop de specifieke overheidsaspecten, met name de naleving van de van toepassing zijnde wet- en regelgeving (rechtmatigheid), door de instellingsaccountants worden gecontroleerd.

Om vast te stellen of kan worden gesteund op de door de instellingsaccountant verstrekte controleinformatie, kan door de minister daarom een onderzoek worden gedaan naar de door de instellingsaccountant verrichte werkzaamheden. Een dergelijk onderzoek, dat in vakjargon wordt aangeduid met het begrip «review», wordt in het algemeen uitgevoerd door een medewerker van de departementale auditdienst. In het kader van de review wordt dan beoordeeld of de bijzondere eisen, die door de minister aan de controle worden gesteld, zijn nageleefd. Dit maakt duidelijk of de uitkomst van deze werkzaamheden, uitmondend in een accountantsverklaring en/of accountantsverslag (ofwel controleinformatie), die zekerheid biedt die door de minister wordt verlangd.

Het referentiemodel voor het uitvoeren van reviews bestaat uit vaktechnische regels vanuit het accountantsberoep (richtlijnen voor de accountantscontrole, gedrags- en beroepsregels etc.), wetgeving inzake de algemene wettelijke accountantsverklaring (titel 9 van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek), specifieke wetgeving die bij de accountantscontrole moet worden betrokken en nadere eisen die via het controleprotocol aan de controle kunnen worden gesteld. In het door de minister opgestelde controleprotocol staat aangegeven wat het controleobject is, wat de specifieke aandachtspunten voor de controle zijn, met welke betrouwbaarheid en nauwkeurigheid de controle moet worden uitgevoerd, en op welke wijze er over de bevindingen dient te worden gerapporteerd (veelal inclusief een model voor een goedkeurende accountantsverklaring).

Een review door de departementale auditdienst (of door een door de minister aan te wijzen openbare accountant) bij een instellingsaccountant met als doel inzicht te krijgen in de wijze waarop bij de controle aandacht is besteed aan de eisen van de minister, zal altijd gepaard moeten gaan met het uitvoeren van een dossieronderzoek. Bij dit dossieronderzoek moeten minimaal de belangrijkste dossierstukken worden beoordeeld. Het betreft in ieder geval het controleplan, het werkprogramma, het afsluitingsmemorandum en de accountantsverklaring en/of het accountantsverslag. Afhankelijk van de beoordeling van deze dossierstukken kunnen door de departementale auditdienst ook andere dossierstukken bij de instellingsaccountant worden opgevraagd en geanalyseerd.

Het verlenen van inzage door de instellingsaccountant in het controledossier staat echter de laatste jaren regelmatig ter discussie. Daarbij gaat het ook om de vraag of het de departementale auditdienst is toegestaan kopieën te maken van dossierstukken. In een aantal gevallen heeft dit geleid tot conflicten tussen de instellingsaccountant en de rijksoverheid. In het bijzonder de auditdienst van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap stuit in haar reguliere reviewwerkzaamheden op veel tegenwerking van openbare accountants die onderwijsinstellingen controleren. Ook de commissie-Rekenschap, onder voorzitterschap van oud-Kamerlid Schutte, had in haar onderzoek naar onregelmatigheden in de bekostiging van het hoger onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs te kampen met een gebrek aan medewerking van een aantal openbare accountantskantoren. In het op 1 april 2004 gepubliceerde rapport Eerlijk Delen wordt geconcludeerd dat «de werkzaamheden van de Commissie lange tijd ernstig zijn gehinderd door de weigering van enkele accountantskantoren mee te werken aan ongeclausuleerde inzage van de dossiers van de instellingsaccountant. De Commissie meent dat de uitoe-

fening van de publieke taak van de Commissie zwaarder dient te wegen dan mogelijke andere belangen welke de instellingsaccountant meent te moeten dienen. De Commissie adviseert te doen nagaan of de bereidheid bestaat de Gedrags- en Beroepsregels op dit punt te expliciteren. Zo nee, dan ware de wet- en regelgeving op dit punt aan te scherpen» (zie conclusie/aanbeveling 39 op pagina 93 van het rapport).

Ultimo 2003 heeft de Minister van Financiën zelfs persoonlijk bemiddeld in het conflict ter zake tussen de betrokken accountantskantoren en de commissie-Rekenkamer.

De problematiek van het niet mogen inzien van controledossiers van de accountants van instellingen en het maken van kopieën van relevante documenten speelt overigens al vele jaren en betreft niet alleen het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, maar ook andere ministeries en de Algemene Rekenkamer. Want ook andere ministeries verstrekken immers subsidies, waarvan de besteding door deze ministeries en door de Algemene Rekenkamer gecontroleerd moet worden.

Besprekingen met de beroepsorganisatie van accountants, het Nederlands Instituut voor Registeraccountants (het NIVRA) teneinde een oplossing te vinden voor de geschetste problematiek blijken zonder een wettelijke regeling niet te leiden tot een voor alle partijen acceptabele regeling van het inzageen kopieerrecht, bijvoorbeeld in de vorm van een convenant of een gedragscode. De kern van het probleem is dat de registeraccountants op grond van de Verordening Gedrags- en Beroepsregels Registeraccountants 1994 (GBR-1994) gebonden zijn aan de geheimhoudingsplicht. In artikel 10 van deze verordening wordt namelijk bepaald «dat de registeraccountant geheimhoudt al hetgeen hem in de uitoefening van zijn beroep als geheim is toevertrouwd of wat daarbij als vertrouwelijke aangelegenheid te zijner kennis is gekomen, voor zover bij of krachtens de wet niet anders wordt vereist». Op grond van artikel 10 van de GBR-1994 is een registeraccountant dus niet meer gebonden aan de geheimhoudingsplicht als dat bij of krachtens de wet niet wordt vereist. In een overleg met het NIVRA is dan ook geconstateerd dat het inzage- en kopieerrecht een wettelijke basis als rechtsgrond ontbeert. Uitgaande van deze constatering is het daarom noodzakelijk een wettelijke grondslag voor het inzage- en kopieerrecht te realiseren. Eerst dan kan immers de geheimhoudingsplicht, als bedoeld in artikel 10 van de GBR-1994, worden opgeheven. Daartoe strekt de onderhavige derde wijziging van de Comptabiliteitswet 2001.

Op grond van het voorgaande worden in de Comptabiliteitswet 2001 drie nieuwe artikelen 43, 43a en 43b opgenomen waarmee voor een minister een wettelijke basis ontstaat inzake de toegang tot gegevens van derden die collectieve middelen ontvangen en uitgeven, alsmede de inzage in de controledossiers en het maken van kopieën van dossierstukken van de instellingsaccountants.

Voor de Algemene Rekenkamer is het recht van toegang tot deze derden die collectieve middelen ontvangen en uitgeven reeds geregeld in de artikelen 91 en 92, evenwel zonder het recht van inzage in de controledossiers van de door deze derden ter controle ingezette accountants. Aangezien de Algemene Rekenkamer door het ontbreken van een wettelijke basis op dezelfde problemen stuit als de departementale auditdiensten bij het inzien van dossiers en kopiëren van dossierstukken van de instellingsaccountant, worden het inzageen kopieerrecht bij de onderhavige wijziging van de Comptabiliteitswet 2001 ook voor haar wettelijk geregeld.

Het onderhavige wetsvoorstel dient in eerste instantie te worden beschouwd als een aanvulling op titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Daarbij gaat het om een nadere uitwerking van de in artikel

4:37 Awb vermelde verplichtingen die een bestuursorgaan aan een subsidie-ontvanger kan opleggen, waaronder de onder de letter h opgenomen verplichting tot het laten uitoefenen van controle door een accountant. De aanvulling van het onderhavige wetsvoorstel betreft onder meer een regeling van de inzage in de controledossiers van deze accountant en het maken van kopieën van dossierstukken van de accountant. Deze aanvulling heeft echter niet alleen betrekking op subsidies die door de minister worden verstrekt, maar ook op de Europese subsidies, op rechtspersonen met een wettelijke taak (RWT's) en op natuurlijke personen en rechtspersonen die gelden aan de minister dienen af te dragen. Gezien deze bredere reikwijdte wordt de bedoelde aanvulling niet opgenomen in de Awb, maar in de Comptabiliteitswet 2001. Deze aanvulling omvat mede de mogelijkheid een onderzoek bij een natuurlijk persoon of een rechtspersoon in te stellen, in situaties waarin stukken of inlichtingen binnen een redelijke termijn achterwege blijven of verkregen inlichtingen niet toereikend worden geacht. Daarbij wordt aangetekend dat op grond van artikel 5:17 Awb de toezichthouder al de bevoegdheid heeft – in het kader van door de minister verstrekte subsidies – de inzage te vorderen in zake-lijke gegevens en bescheiden.

Met een regeling in de Comptabiliteitswet 2001 is het strikt bezien niet meer nodig in sectorale wetten, zoals de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, soortgelijke bepalingen als hiervoor bedoeld op te nemen. Een regeling van het inzage- en kopieerrecht in de Comptabiliteitswet 2001 brengt tot uitdrukking dat het publieke belang van een effectieve controle op de rechtmatige en doelmatige besteding van collectieve middelen zwaarder weegt dan de belangen en beroepsgeheimen van (openbare) accountants. Van belang is dat het wettelijke inzage- en kopieerrecht van de ministers en van de Algemene Rekenkamer een beroep van de accountant op de geheimhoudingsplicht ex artikel 10 van de Gedrags- en Beroepsregels Registeraccountants en de Gedrags- en Beroepsregels Accountants-Administratieconsulenten voor deze gevallen uitschakelt.

Het onderhavige wetsvoorstel omvat mede de subsidies die worden verstrekt door de Raad van de Europese Unie, het Europees Parlement en de Raad gezamenlijk of de Commissie van de Europese Gemeenschappen. In het al bestaande artikel 43 van de Comptabiliteitswet 2001 is reeds geregeld dat de minister informatie kan opvragen en nader onderzoek kan instellen bij de betrokken natuurlijke personen en rechtspersonen die Europese subsidies ontvangen. Dit artikel voorziet echter niet in de inzage in de dossiers en het maken van kopieën van dossierstukken van de – door de betrokken natuurlijke personen en rechtspersonen die Europese subsidies ontvangen – ter controle ingezette accountants. Daartoe strekt de onderhavige wetswijziging. Uit een oogpunt van overzichtelijkheid is ervoor gekozen het al bestaande artikel 43 over de Europese subsidies te integreren in de nieuwe artikelen 43, 43a en 43b van de Comptabiliteitswet 2001.

Tot slot richt de onderhavige wetswijziging zich mede op rechtspersonen met een wettelijke taak (RWT's). Indien de minister bij de uitvoering van zijn beleid gebruik maakt van RWT's en hij op grond van de wettelijk aan de RWT opgedragen taak een bepaalde ministeriële verantwoordelijkheid heeft, dan dient de minister toezicht te houden op de taakuitvoering door de RWT's en de besteding van collectieve middelen bij de RWT's. De minister zal daartoe duidelijke eisen aan de verantwoording door de RWT's moeten stellen om inzicht te krijgen in de rechtmatigheid en doelmatigheid van de inning en besteding van collectieve middelen door RWT's. Het bestuur van een RWT is dus verantwoordelijk voor het verstrekken van verantwoordings- en controle-informatie over onder meer

de rechtmatigheid. Een accountantsverklaring kan daarbij een behulpzaam instrument zijn. Het bestuur van de RWT treedt op als opdrachtgever aan de accountant. Als de verantwoording door het bestuur van een RWT vergezeld gaat van een accountantsoordeel, dient dat oordeel (een verklaring van getrouwheid) ook een uitspraak over de rechtmatigheid te bevatten. Er moet immers een redelijke zekerheid worden verkregen dat de collectieve middelen rechtmatig geïnd en besteed zijn, dat wil zeggen in overeenstemming met de van toepassing zijnde wet- en regelgeving. Daartoe kan de minister nadere eisen ten aanzien van de accountantscontrole formuleren in een controleprotocol. De minister dient ook hier vervolgens een adequaat reviewbeleid uit te voeren, waarbij op basis van risicoanalyse reviews worden geselecteerd.

Ook in relatie tot RWT's is het derhalve noodzakelijk een wettelijke grondslag voor het onderzoeks-, inzage- en kopieerrecht te realiseren.

Wat de consequenties van de wetwijziging betreft, wordt nog het volgende opgemerkt.

Op grond van dit wetsvoorstel dienen de instellingsaccountants hun medewerking te verlenen aan het uitvoeren van een review. Dit houdt evenwel niet in dat elke instellingsaccountant ieder jaar met een review wordt geconfronteerd. Een door de departementale auditdienst jaarlijks uit te voeren risicoanalyse moet uitwijzen of en in welke mate reviews gehouden zullen worden. Aspecten die bij de risicoanalyse een rol spelen zijn: ervaringen uit eerdere reviews, het financieel belang (de omvang van de verstrekte subsidie), de complexiteit van de subsidieregulering, het risico van misbruik en oneigenlijk gebruik van de regelgeving, politieke risico's, de kwaliteit van de verantwoordingsinformatie en de uitkomsten van de controle verricht door de instellingsaccountant.

In het kader van een review – dat doorgaans binnen een dag kan worden afgerond – dient de instellingsaccountant inzage te verlenen in zijn controledossier en dient hij toe te staan dat van bepaalde relevante dossierstukken een kopie wordt gemaakt. Daarbij wordt gebruik gemaakt van het al bestaande controledossier. Op grond van de door het NIVRA uitgevaardigde richtlijn voor de accountantscontrole (nr. 230) dient de accountant immers een dossier te vormen dat in voldoende mate compleet en gedetailleerd is, zodat een goed beeld kan worden gevormd van de uitvoering van de controlewerkzaamheden. Het is dus niet zo dat voor het te houden review apart door de instellingsaccountant een (nieuw) controledossier moet worden gemaakt.

Voorts dient bedacht te worden dat ook nu al reviews bij instellingaccountants worden uitgevoerd, zodat er in veel gevallen niet veel verandert. Daarbij speelt wel dat instellingsaccountants niet altijd toestaan dat van relevante documenten kopieën worden gemaakt. Het maken van kopieën kan nodig zijn, omdat ook degene die de review uitvoert de uitkomsten van de review in een dossier dient te documenteren.

Door dit wetsvoorstel wordt een wettelijke grondslag voor het inzage- en kopieerrecht tot stand gebracht.

Er zijn vervolgens verschillende uitkomsten van de review denkbaar. Naast de gewenste situatie dat de controle door de instellingsaccountant conform de eisen is uitgevoerd, kunnen er ook tekortkomingen aan het licht komen. Gebleken tekortkomingen in wet- en regelgeving of controleprotocollen, bijvoorbeeld onduidelijkheden of oncontroleerbare aspecten, zullen door de minister gerepareerd moeten worden. Als blijkt dat onvoldoende of geen gebruik kan worden gemaakt van de ontvangen controleinformatie, of de review niet tot het gewenste inzicht heeft geleid, kan door de minister worden besloten tot het uitvoeren van een eigen controle ter plaatse.

Waar instellingsaccountants hun controlewerkzaamheden ontoereikend hebben uitgevoerd, zal er een sanctiebeleid moeten zijn en moeten worden toegepast. Indien de departementale auditdienst bepaalde tekortkomingen voor de eerste keer bij de instellingsaccountant constateert, maakt de departementale auditdienst afspraken met de instellingsaccountant om deze tekortkomingen binnen een redelijke termijn op te heffen. Indien dit niet tot een gewenst resultaat leidt, treden de vervolgstappen van het departementale sanctiebeleid in werking. Bij de toepassing van de maatregelen dient de aard en de ernst van de tekortkomingen te worden overwogen, evenals de mate waarin er sprake is van herhaalde tekortkomingen. Voor een overzicht van mogelijke sancties wordt verwezen naar een brief van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer van 30 januari 2003 (Kamerstukken II, 2002/03, 28 779, nr. 1).

Daarnaast kunnen er effecten zijn voor de betrokken instellingen. Die kunnen bijvoorbeeld te maken krijgen met controles door de departementale auditdienst bij de instelling zelf. Het zal daarbij echter altijd gaan om uitzonderingssituaties, want het is – uitgaande van het principe van single audit – de bedoeling dat zo veel mogelijk gebruik wordt gemaakt van de door de instellingsaccountant uit te voeren controlewerkzaamheden. Alleen indien de van de instelling ontvangen verantwoordingsinformatie daartoe aanleiding geeft en/of de bij de instellingsaccountant uitgevoerde review niet tot het gewenste inzicht heeft geleid, kan door de departementale auditdienst besloten worden tot het uitvoeren van een eigen controle ter plaatse.

Documenten die als gevolg van het gebruiken van de bevoegdheid om kopieën te maken bij de minister komen te berusten, vallen onder het bereik van de Wet openbaarheid van bestuur indien zij betrekking hebben op een bestuurlijke aangelegenheid. Per geval zal derhalve een afweging gemaakt moeten worden of deze documenten openbaar gemaakt zullen worden indien daartoe een verzoek wordt ingediend. Voor zover de documenten bedrijfs- en fabricagegegevens bevatten die door natuurlijke of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld (artikel 10, eerste lid, onder c Wet openbaarheid van bestuur), kan openbaarheid achterwege blijven. Het is echter niet op voorhand te zeggen of alle gegevens uit een controledossier als zodanig te kwalificeren zijn. Dat zal per geval beoordeeld moeten worden. In die beoordeling kan verder, onder meer, ook aandacht zijn voor de belangen van de betrokken openbare accountant (artikel 10, tweede lid, onder g, Wet openbaarheid van bestuur).

Tot slot wordt opgemerkt dat de bedrijfseffecten en de administratieve lasten van dit wetsvoorstel beperkt zijn. Er worden immers al door de departementale auditdiensten reviews bij de instellingaccountants uitgevoerd. Doel van dit wetsvoorstel is daarbij te bereiken dat het verlenen van inzage in het controledossier en het maken van kopieën van dossierstukken niet meer ter discussie staat.

Dit wetsvoorstel omvat voorts de mogelijkheid een onderzoek bij de natuurlijke persoon of rechtspersoon in te stellen, in situaties waarin stukken of inlichtingen binnen een redelijke termijn achterwege blijven of verkregen inlichtingen niet toereikend worden geacht. Daarbij wordt aangetekend dat op grond van artikel 5:17 Awb de toezichthouder al de bevoegdheid heeft – in het kader van door de minister verstrekte subsidies – de inzage te vorderen in zakelijke gegevens en bescheiden. Ook veel wettelijke regelingen aangaande rechtspersonen met een wettelijke taak bevatten een dergelijke bepaling. Dus ook hier is van een lastenverzwaring nagenoeg geen sprake.

Het onderhavige wetsvoorstel is ultimo juli 2005 ter vertrouwelijke consultatie voorgelegd aan het Koninklijk Nederlands Instituut van Registeraccountants (het NIVRA) en aan de Nederlandse Orde van Accountants-Administratieconsulenten (NOvAA). Uit de ontvangen commentaren blijkt dat beide organisaties het feit ondersteunen dat er een regeling moet komen om de departementale auditdiensten inzage te geven in het controledossier. De NOvAA is evenwel van mening dat het de voorkeur verdient de Gedrags- en Beroepsregels hiervoor aan te passen. Zoals hiervoor al is toegelicht, is de kern van het probleem dat accountants op grond van de Gedrags- en Beroepsregels gebonden zijn aan de geheimhoudingsplicht. Het is niet de bedoeling van de regering om de in artikel 10 van de Gedrags- en Beroepsregels geformuleerde geheimhoudingsplicht in zijn algemeenheid uit te schakelen. Deze geheimhoudingsplicht kan op grond van de Gedrags- en Beroepsregels in bepaalde gevallen wel worden uitgeschakeld op grond van de wet. Daarvoor dient de onderhavige wetswijziging.

Zowel het NIVRA en de NOvAA zijn van mening dat het doel van het inzage- en kopieerrecht in de wet dient te worden verankerd, aangezien sprake is van een uitzondering op het basisbeginsel van geheimhouding, dat voor elke accountant van toepassing is. De regering attendeert er echter op dat het doel van de onderhavige wetswijziging al in artikel 43b, het derde lid, wordt vermeld. Om het NIVRA en het NOvAA toch tegemoet te komen is aan artikel 43a, het eerste lid, alsnog een zinsnede toegevoegd waaruit blijkt dat het vorderen van inzage in het controledossier geschiedt om te bepalen of een minister bij de vaststelling van de nakoming van de in artikel 43b, derde lid, bedoelde verplichtingen kan steunen op de door deze accountant uitgevoerde controle. Overigens zal, zoals blijkt uit de (artikelsgewijze) toelichting bij artikel 43a, vierde lid, van de bevoegdheden slechts gebruik wordt gemaakt voor zover dat redelijkerwijs voor de uitoefening van de taak nodig is. De inzage in het controledossier is gerelateerd aan de controle van informatie die voor de minister van belang is.

Voorts menen het NIVRA en de NOvAA dat de inzage in de controledossiers dient te worden voorbehouden aan accountants. Het NIVRA bepleit deze kring wettelijk te verankeren en de kring te beperken tot registeraccountants en accountants-administratieconsulenten met controle-aantekening. Hieronder vallen dan mede accountants, die functioneren in opdracht van een staatscommissie.

Ook deze opmerking heeft de regering overgenomen. In artikel 43a, het tweede lid, wordt nu bepaald dat de bevoegdheden als bedoeld in artikel 43a worden uitgeoefend onder verantwoordelijkheid van een registeraccountant of een accountant-administratieconsulent met controle-aantekening. De regering merkt daarbij op dat het in het accountantsberoep gebruikelijk is dat ook werkzaamheden worden uitgevoerd door medewerkers die (nog) geen accountant zijn. Daarbij geldt natuurlijk wel dat de accountant, voor wie deze medewerkers werkzaam zijn, daarvoor de volle eindverantwoordelijkheid draagt. De regering wil daarom niet uitsluiten dat reviewwerkzaamheden worden verricht door een medewerker van de departementale auditdienst, die (nog) geen accountant is. In deze situatie draagt de betrokken accountant onder wie deze medewerker ressorteert de eindverantwoordelijkheid voor de review. Deze eindverantwoordelijke accountant dient derhalve te beoordelen of door de desbetreffende medewerker toereikende controle-informatie is verkregen ter onderbouwing van de bevindingen van de uitgevoerde review.

Het NIVRA constateert in zijn reactie dat het wetsvoorstel geen aandacht besteedt aan de mogelijkheid dat via een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (WOB) derden mogelijk inzage kunnen krijgen in verzamelde



kopieën uit dossiers van instellingsaccountants. De regering erkent deze omissie. In het algemeen deel van de memorie van toelichting is daarom alsnog een passage over de WOB opgenomen.

Voorts pleit het NIVRA voor een vrijwaring van de instellingsaccountant door de overheid. Het NIVRA geeft daarbij aan dat in de Wet toezicht accountantsorganisaties (WTA) in artikel 26, het vierde lid, in het kader van de fraudemeldplicht een vrijwaringsbepaling is opgenomen. Het NIVRA stelt voor in de onderhavige wetswijziging een vergelijkbare bepaling op te nemen, op grond waarvan de accountant, die inzage in het controledossier verleent en kopieën van stukken uit dit dossier verstrekt, niet aansprakelijk is voor schade die een derde dientengevolge lijdt, tenzij aannemelijk wordt gemaakt dat hij gelet op alle feiten en omstandigheden in redelijkheid niet hiertoe had mogen overgaan.

De regering acht het redelijk dat een accountant – die op grond van de onderhavige wetswijziging dient te voldoen aan de inzage- en kopieerplicht – wordt beschermd tegen het risico van een claim door derden. Daarom is in artikel 43a, het vijfde lid, alsnog een vrijwaringsbepaling opgenomen

### **3. Toegang van de Algemene Rekenkamer bij De Nederlandsche Bank N.V.**

Tot slot heeft het onderhavige wetsvoorstel tevens betrekking op een aanpassing van de toegang van de Algemene Rekenkamer bij De Nederlandsche Bank N.V. . In de nota Hervorming van het toezicht op de financiële marktsector( Kamerstukken II, 2001/02, 28 122, nr. 2) is deze aanpassing reeds aangekondigd. Daartoe worden het derde en vierde lid van artikel 91 gewijzigd. Voor een nadere uiteenzetting wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting.

## **ARTIKELGEWIJZE TOELICHTING**

### **Artikel I**

*A, B en C*

De nieuwe artikelen 43, 43a en 43b strekken ertoe dat er een wettelijke basis ontstaat voor een minister inzake de toegang tot gegevens van derden die collectieve middelen ontvangen en uitgeven, alsmede de inzage in de controledossiers en het maken van kopieën van dossiers-tukken van de door deze derden ter controle ingezette accountants.

*A*

### **Artikel 43**

Lid 1

Onder Onze Ministers worden verstaan de ministers die verantwoordelijk zijn voor het toezicht op en de controle van derden die collectieve middelen ontvangen en uitgeven. Aangezien er op veel beleidsterreinen subsidies (incl. leningen en garanties) worden verstrekt dan wel gelden van derden worden ontvangen en op veel beleidsterreinen rechtspersonen met een wettelijke taak werkzaam zijn, zijn verschillende ministers betrokken bij het toezicht op derden die collectieve middelen ontvangen en uitgeven.

Het begrip rechtspersoon is omschreven in de artikelen 1, 2 en 3 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. Met rechtspersonen worden in dat verband

zowel publiekrechtelijke rechtspersonen (waaronder provincies en gemeenten) als privaatrechtelijke rechtspersonen (zoals naamloze vennootschappen en besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid) bedoeld. De bevoegdheden van de verantwoordelijke minister strekken zich voorts uit tot natuurlijke personen die een beroep of bedrijf uitoefenen.

De zinsnede «Onverminderd het anders bij wet bepaalde» beoogt aan te geven dat de regeling van de bevoegdheden van ministers in de artikelen 43, 43a en 43b als een *lex generalis* moet worden opgevat. Als in andere specifieke wetten ministeriële bevoegdheden anders zijn geregeld, gelden die anders geregelde bevoegdheden. Zo is bijvoorbeeld in de Zorgverzekeringswet het ministeriële toezicht op de zorgverzekeraars anders, dat wil zeggen meer op afstand geregeld; primair wordt het toezicht uitgeoefend door het College van toezicht op de zorgverzekeringen (CTZ). De onderhavige wetswijzigingen beogen daarin geen wijziging aan te brengen. Overigens betekent dat niet dat deze wetswijzigingen geen gevolgen hebben voor het ministeriële toezicht op het CTZ en het CVZ (College voor zorgverzekeringen).

De onderhavige wetswijziging richt zich mede op rechtspersonen voor zover die een bij of krachtens de wet geregelde taak uitoefenen en daartoe geheel of gedeeltelijk worden gefinancierd uit de opbrengst van bij of krachtens de wet ingestelde heffingen. Daarbij gaat het dus om rechtspersonen met een wettelijke taak (RWT's). Dit zijn niet alleen publiekrechtelijke rechtspersonen, maar tevens privaatrechtelijke rechtspersonen met een bij of krachtens de wet geregelde, taak. De zinsnede «voor zover die een bij of krachtens de wet geregelde taak uitoefenen» impliceert dat voorzover deze rechtspersonen eigen, dat wil zeggen niet-wettelijke, taken uitvoeren de bevoegdheden van de minister daarop niet zijn gericht. Dat betekent echter niet dat de minister met gebruikmaking van hem in de artikelen 43, 43a en 43b toegekende bevoegdheden bijvoorbeeld geen kennis zou mogen nemen van gegevens uit de administratie die op niet-wettelijke taken betrekking hebben. Daaraan kan bijvoorbeeld behoefte bestaan ter beoordeling van toegepaste doorberekeningen van bepaalde kostensoorten aan de wettelijke respectievelijk de niet-wettelijke taken van de betrokken rechtspersonen. Het voorgaande impliceert overigens ook niet dat de betrokken rechtspersoon met betrekking tot de wettelijke taak een gescheiden administratie (boekhouding) dient bij te houden. Wel dienen vanzelfsprekend de met de wettelijke taak samenhangende baten (opbrengsten) en lasten (kosten) op aparte (grootboek)rekeningen in de administratie van de rechtspersoon te worden geregistreerd. Voorbeelden van «opbrengst van bij of krachtens de wet ingestelde heffingen» zijn collegegelden, premies sociale verzekeringen, tarieven academische ziekenhuizen.

Conform artikel 4:21, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt onder het begrip «subsidie» verstaan elke aanspraak op financiële middelen verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor geleverde goederen of diensten. De verstrekking van leningen en garanties wordt ook geacht onder het begrip «subsidies» te vallen. Dat geldt voorts voor de zogenaamde (lump sum) bekostigingen, bijvoorbeeld van onderwijsinstellingen, alsmede voor subsidies aan decentrale overheden en aan rechtspersonen met een wettelijke taak.

Overeenkomstig artikel 4:21, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht is de onderhavige wetswijziging niet van toepassing op uitkeringen aan provincies of gemeenten, waarvan de bestedingsrichting vooraf is aangegeven en die uitsluitend voor deze publiekrechtelijke rechtspersonen beschikbaar zijn. Ten aanzien van deze specifieke uitkeringen is al in

artikel 27 van het Besluit financiële verhouding 2001 bepaald dat het provinciebestuur en het gemeentebestuur aan Onze Minister wie het aangaat de informatie verstrekken zoals die omtrent de toepassing van de regeling van een specifieke uitkering is opgenomen in: (a) de in artikel 190 van de Provinciewet, onderscheidenlijk artikel 186 van de Gemeentewet, genoemde stukken en (b) het in artikel 201, tweede lid, van de Provinciewet, onderscheidenlijk artikel 197, tweede lid, van de Gemeentewet, bedoelde verslag.

Voorts verstrekken het provinciebestuur en het gemeentebestuur desgevraagd inlichtingen omtrent de besteding van een specifieke uitkering aan de door Onze Minister wie het aangaat daartoe aangewezen ambtenaren van de accountantsdienst. De ambtenaren van de accountantsdienst kunnen tevens informatie inwinnen bij de in artikel 217, tweede lid, van de Provinciewet, onderscheidenlijk artikel 213, tweede lid, van de Gemeentewet, bedoelde accountants.

Bij subsidies gaat het niet alleen om subsidies die worden verstrekt door Onze Ministers, maar ook om subsidies die worden verstrekt door de Raad van de Europese Unie, het Europees Parlement en de Raad gezamenlijk of de Commissie van de Europese Gemeenschappen op grond van een vastgesteld programma.

Zoals wordt toegelicht in de memorie van toelichting van de 8e wijziging van de Comptabiliteitswet (Kamerstukken II 2000/01, 27 571, nr. 3, blz. 5) geldt voor de belangrijkste EG-uitgavencategorieën dat de aansprakelijkheid van de regering onder bepaalde omstandigheden kan leiden tot aanspraken die een beslag leggen op rijksmiddelen. Deze financiële aansprakelijkheid voor bijvoorbeeld de terugbetaling van ten onrechte betaalde bedragen toont duidelijk het belang van de regering aan, ook al kan het daarbij gaan om tekortschietend handelen van bijvoorbeeld decentrale overheden. Het Rijk dient voldoende inzicht te hebben of te kunnen verkrijgen in het financiële beheer van EG-subsidies tot op het niveau van de eindbegunstigde (waaronder decentrale overheden), opdat aannemelijk gemaakt kan worden dat de voorgeschreven beheer- en controleprocedures in Nederland op alle niveaus worden nageleefd. Met de 8e wijziging van de Comptabiliteitswet is inmiddels in het huidige artikel 43 van de Comptabiliteitswet 2001 gerealiseerd dat de minister informatie kan opvragen en nader onderzoek kan instellen bij de betrokken natuurlijke personen en rechtspersonen die Europese subsidies ontvangen. Het huidige artikel 43 van de Comptabiliteitswet 2001 voorziet echter nog niet in de inzage in de controledossiers en het maken van kopieën van dossierstukken van de – door de betrokken natuurlijke en rechtspersonen die Europese subsidies ontvangen – ter controle ingezette accountants. Daartoe strekt onderhavige wetswijziging. Mede uit een oogpunt van overzichtelijkheid is ervoor gekozen om het huidige artikel 43 van de Comptabiliteitswet 2001 over de Europese subsidies te integreren in de nieuwe artikelen 43, 43a en 43b van de Comptabiliteitswet 2001. Voor een verdere toelichting op de bevoegdheden van de minister op het terrein van de naleving van Europeesrechtelijke verplichtingen door EU-gesubsidieerden in Nederland (voor zover deze verplichtingen betrekking hebben op beheer en controle van Europese geldstromen) wordt verwezen naar de parlementaire behandeling van de 8e wijziging van de Comptabiliteitswet (Kamerstukken II 2000/01, 27 571, nr. 3, blz. 6 tot 9).

In het eerste lid zijn de woorden «rechtstreeks of middellijk» opgenomen. Met het gebruik van het woord «middellijk» is beoogd om in het geval dat gelden aan bijvoorbeeld een intermediaire autoriteit of instantie worden verleend, maar feitelijk worden besteed door een andere partij, ook controle bij die andere partij (de eindbegunstigde) mogelijk te maken.

Tot slot wordt nog vermeld dat in het eerste lid rekening is gehouden met de situatie dat derden leningen of garanties verstrekken voor rekening en risico van de Staat.

#### Lid 2

In het kader van toezicht op de rechtmatige en doelmatige besteding van collectieve middelen door derden zal de minister in eerste instantie verantwoordings- en controle-informatie van de betrokken derde beoordelen.

Bij verantwoordingsinformatie kan de minister allereerst kennis nemen van de jaarrekening, het jaarverslag en de overige gegevens die aan de jaarrekening en het jaarverslag zijn toegevoegd. Onder jaarrekening wordt verstaan: de balans en de winst- en verliesrekening (of exploitatierekening) met de toelichting. De jaarrekening geeft volgens normen die in het maatschappelijk verkeer als aanvaardbaar worden beschouwd een zodanig inzicht dat een verantwoord oordeel kan worden gevormd over het vermogen en het resultaat (exploitatiesaldo) en voor zover de aard van de jaarrekening dat toelaat, omtrent de solvabiliteit en liquiditeit van de rechtspersoon (of natuurlijk persoon). In het jaarverslag wordt ingegaan op de toestand op de balansdatum, de gang van zaken gedurende het boekjaar en de verwachte gang van zaken. Voorts kunnen overige gegevens aan de jaarrekening en het jaarverslag worden toegevoegd, zoals een opgave van de gebeurtenissen na balansdatum met belangrijke financiële gevolgen.

Tevens kan de minister kennisnemen van verantwoordingen, gegevens en documenten die nodig zijn voor de definitieve vaststelling van de subsidie (incl. lening of garantie).

Indien de subsidie per boekjaar wordt verstrekt, zal het bij verantwoordingen veelal weer kunnen gaan om de jaarstukken van de betrokken natuurlijke persoon en rechtspersoon. Maar het kan daarbij ook gaan om een specifieke verantwoording waarin de subsidieontvanger aantoont dat de te subsidiëren activiteiten hebben plaatsgevonden overeenkomstig de aan de subsidie verbonden voorwaarden. Deze verantwoording omvat ook de aan de activiteiten verbonden uitgaven en ontvangsten (dan wel baten en lasten, indien een baten-lastenstelsel wordt gevoerd), voor zover deze voor vaststelling van de subsidie van belang zijn. Daarnaast kunnen ook nog andere gegevens worden opgevraagd die voor de definitieve vaststelling van de subsidie van belang zijn. Bijvoorbeeld het aantal bezoekers van een tentoonstelling, het aantal leerlingen van een onderwijsinstelling.

In een informatieprotocol kan door de subsidieverstrekker een nadere toelichting worden gegeven op de te verstrekken verantwoordingsinformatie.

Bij controle-informatie kan de minister kennisnemen van de uitslagen van onderzoeken van accountants die de verantwoordingsinformatie hebben gecontroleerd. Onder het begrip «accountant» worden in deze wetswijziging verstaan registeraccountants, accountant-administratieconsulenten met een wettelijke controlebevoegdheid en accountant-administratieconsulenten zonder een wettelijke controlebevoegdheid.

De verslagen van de onderzoeken van de accountant hebben de vorm van een accountantsrapport, een rapport van bevindingen, een accountantsverklaring bij de jaarrekening, dan wel een specifieke verklaring van de accountant over de naleving van de aan de subsidie verbonden voorwaarden.

In een zogenaamd controleprotocol kan worden aangegeven wat het controleobject is, wat de specifieke aandachtspunten voor de controle zijn, met welke betrouwbaarheid en nauwkeurigheid de controle moet worden

uitgevoerd, en op welke wijze er over de bevindingen dient te worden gerapporteerd (inclusief een model voor een goedkeurende accountantsverklaring).

#### Lid 3

In eerste instantie zal de minister de jaarrekening van de betrokken derde (waarbij ook een financiële verantwoording die een andere vorm heeft dan die van een jaarrekening, als zodanig wordt beschouwd) en de daarop betrekking hebbende verslagen van de onderzoeken van de accountant beoordelen. Na bestudering van die stukken, zo nodig aangevuld met van de betrokken derde verkregen inlichtingen, zal het in veel gevallen mogelijk zijn de controle af te sluiten. Voor zover de door de minister nodig geachte stukken ontbreken of verkregen inlichtingen niet bevredigend zijn, kan de minister bij de betrokken derde overlegging van de stukken vorderen of daarover nadere inlichtingen inwinnen. In laatste instantie heeft de minister ten slotte de mogelijkheid een onderzoek ter plaatse in te stellen, in situaties waarin stukken of inlichtingen binnen een redelijke termijn achterwege blijven of verkregen inlichtingen niet toereikend worden geacht.

Het feit dat artikel 87, eerste lid van de Comptabiliteitswet 2001 van overeenkomstige toepassing is, impliceert dat de minister, voor zover hij dat nodig acht voor het uitoefenen zijn taak, bevoegd is bij de betrokken derden alle goederen, administraties, documenten en andere informatie-dragers op door hem aan te geven wijze te onderzoeken.

#### Lid 4

Doel van dit lid is allereerst het formuleren van twee voorwaarden ten aanzien van het gebruik van de bevoegdheden zoals vermeld in het derde lid (in het bijzonder onderzoek ter plaatse). Daarbij is aansluiting gezocht bij twee artikelen van de Algemene wet bestuursrecht, namelijk artikel 5:12 en artikel 5:13. Artikel 5:12 gaat in op het desgevraagd tonen van een legitimatiebewijs en artikel 5:13 geeft aan dat van de bevoegdheden slechts gebruik wordt gemaakt voor zover dat redelijkerwijs voor de uitoefening van de taak nodig is. Op grond van artikel 5:13 dient dus te worden voldaan aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Daarnaast bevat het vierde lid in toevoeging op het derde lid nog twee aanvullende bevoegdheden. Door het van toepassing verklaren van artikel 5:15 van de Algemene wet bestuursrecht ontstaat de bevoegdheid tot het betreden van plaatsen (waaronder gebouwen, woningen, erven en andere terreinen) zonder toestemming van de bewoner. Zo nodig kan deze toegang worden verschaft met behulp van de sterke arm. Deze bevoegdheid is nodig om toch het in het derde lid bedoelde onderzoek ter plaatse uit te voeren ingeval de betrokken natuurlijke persoon of rechtspersoon hieraan niet wil meewerken.

Voorts ontstaat, door het van toepassing verklaren van artikel 5:17, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht de bevoegdheid tot het maken van kopieën van zakelijke gegevens en bescheiden. Daarbij kan het ook gaan om gegevens die op geautomatiseerde wijze op bepaalde informatiedragers (bijv. diskettes) zijn vastgelegd. Indien het maken van kopieën ter plaatse niet mogelijk is, is op grond van artikel 5:17, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, degene die namens de minister het onderzoek uitvoert, bevoegd deze gegevens, bescheiden of andere informatiedragers gedurende een korte periode mee te nemen tegen een door hem af te geven schriftelijk bewijs.

De bevoegdheid tot het maken van kopieën is nodig ten behoeve van de dossiervorming van degene die het onderzoek uitvoert.

**Artikel 43a**

## Lid 1

Op grond van dit lid kan de minister de zogenaamde instellingsaccountant verzoeken hem zo volledig mogelijk in te lichten omtrent de uitkomsten en bevindingen van de door de instellingsaccountant verrichte controlewerkzaamheden. Zoals al is toegelicht in het algemeen deel van de memorie van toelichting is het doel van de inzage het vaststellen of door de minister kan worden gesteund op de door de instellingsaccountant verstrekte controle-informatie. Daarom kan een onderzoek worden gedaan naar de door de instellingsaccountant verrichte werkzaamheden. Onder instellingsaccountant wordt verstaan de accountant die fungeert bij de in het eerste lid genoemde rechtspersonen en natuurlijke personen. Dit is veelal een openbare accountant, doch het zou in bepaalde situaties ook kunnen gaan om een gemeentelijke accountant of een interne accountant.

Het geven van inzicht in het werk van de instellingsaccountant geschiedt door middel van het beschikbaar stellen van het controledossier. Dit dossier wordt gedefinieerd als het systematische geheel van documenten en vastleggingen inzake de controlewerkzaamheden die door de instellingsaccountant zijn uitgevoerd. Op grond van de Richtlijnen voor de Accountantscontrole (richtlijn 230, paragraaf 3 en 6) omvat dit dossier een vastlegging van de planning, de aard, het tijdstip van uitvoering en de omvang van de uitgevoerde controlewerkzaamheden, alsmede de resultaten van deze werkzaamheden en de conclusies van aanleiding van de verkregen controle-informatie. Het dossier kan bestaan uit gegevens vastgelegd op papier, film dan wel een elektronisch of ander medium. Ook het geven van een toelichting op deze informatie valt onder inzage verlenen. De inzage is in het algemeen gerelateerd aan de controle van verantwoordingsinformatie die voor de minister van belang is. Zoals nog wordt toegelicht bij artikel 43b, het eerste en tweede lid, zal de minister de inzage in de controledossiers van de instellingsaccountant in het algemeen opdragen aan medewerkers die werkzaam zijn bij de departementale auditdienst van zijn ministerie.

In een controleprotocol kan nader worden aangegeven welke informatie benodigd is voor de inzage, alsmede een indicatie van de informatie die naar alle waarschijnlijkheid benodigd zal zijn. Tot de standaardinformatie wordt in ieder geval gerekend:

- a. een analyse van het controleobject;
- b. de opzet van de accountantscontrole te onderscheiden in: planningfase (in ieder geval het controleplan en het werkprogramma), interimcontrolefase en balanscontrolefase;
- c. de bevindingen ter zake van de controle in te delen in: bevindingen met betrekking tot administratieve organisatie en interne controle (onder andere proceduretests), overige controlebevindingen, het afsluitingsmemorandum, rapportage van de controlebevindingen aan de leiding van de instelling en/of het toezichthoudend orgaan c.q., management letters, de accountantsverklaring en het accountantsverslag.

Ten behoeve van zijn eigen dossier- en oordeelsvorming heeft de medewerker van de departementale auditdienst het recht om genoemde standaardinformatie, alsmede andere noodzakelijke, vooraf niet bekende, informatie, in te zien. De instellingsaccountant draagt er zorg voor dat de medewerker van de departementale auditdienst de gevraagde informatie ontvangt. Voor zover hij dit nodig of wenselijk vindt, verstrekt de instel-

lingsaccountant hierbij additionele informatie om de juiste context te verduidelijken en/of zijn oordeels- en/of meningsvorming aan te geven.

Inzage in het controledossier van de instellingsaccountant zal in het algemeen plaatsvinden in het kader van een door een door een medewerker van de departementale auditdienst uit te voeren «review» bij de accountant van de instelling. In deze situatie stelt deze medewerker zich in verbinding met de instellingsaccountant en kondigt het voornemen tot inzage aan. Bij het ter inzage vragen van het controledossier wordt in het algemeen de volgende werkwijze voorzien:

- a. de desbetreffende medewerker van de departementale auditdienst stelt de instelling en de instellingsaccountant schriftelijk vooraf in kennis van het voornemen tot inzage in het controledossier, waarbij informatie wordt gegeven over de wettelijke grondslag en over de doelstelling van de inzage;
- b. de instellingsaccountant geeft aan de hand van de door de medewerker van de departementale auditdienst verstrekte informatie (zie a) inzage in het controledossier, waarbij met name aandacht wordt besteed aan de vraag op welke opdracht c.q. (gedeelten van) werkzaamheden de inzage betrekking heeft;
- c. de instellingsaccountant kan de aard van zijn opdracht en de (inherent) beperkingen daarin schriftelijk aan de departementale auditdienst kenbaar maken;
- d. desgewenst geeft de instellingsaccountant toelichting bij zijn werkzaamheden aan de medewerker van de departementale auditdienst;
- e. de medewerker van de departementale auditdienst zal een schriftelijke vastlegging van de belangrijkste bevindingen naar aanleiding van de inzage voorleggen aan de instellingsaccountant om de feitelijke juistheid daarvan af te stemmen;
- f. daarnaast zal de bedoelde medewerker overwegen ook (delen van) zijn rapportage waarin informatie van de instellingsaccountant wordt opgenomen dan wel wordt verwezen naar informatie van de instellingsaccountant, af te stemmen met de instellingsaccountant;
- g. de instellingsaccountant reageert schriftelijk op de onder e bedoelde vastlegging.

Gevallen en zaken waarin de voorgestelde werkwijze niet voorziet dan wel indien over de uitleg van deze werkwijze verschil van inzicht is gerezen, worden, voor zover relevant, schriftelijk gerapporteerd aan de directeur Coördinatie Auditbeleid Departementen van het Ministerie van Financiën, respectievelijk de directeur Beroepsontwikkeling en reglementering van het Koninklijk NIVRA of de directeur van de Nederlandse Orde van Accountants-Administratieconsulenten (NOvAA). Zij treden vervolgens in overleg met betrokken partijen.

#### Lid 2

Alhoewel in artikel 10, eerste lid, van de Verordening Gedrags- en Beroepsregels Registeraccountants en de Verordening Gedrags- en Beroepsregels Accountants-Administratieconsulenten wordt bepaald dat de accountant geheimhoudt al hetgeen hem in de uitoefening van zijn beroep als geheim is toevertrouwd of wat daarbij als vertrouwelijke aangelegenheid te zijner kennis is toevertrouwd voor zover bij of krachtens de wet niet anders wordt vereist, is in de Nederlandse wet- en regelgeving geen specifiek wettelijk geregeld verschoningsrecht voor accountants.

Indien op grond van artikel 43a van de Comptabiliteitwet 2001 door de minister een beroep wordt gedaan op het inzagerecht, is dus sprake van de uitzonderingssituatie zoals bedoeld in artikel 10, eerste lid, van de Verordening Gedrags- en Beroepsregels Registeraccountants en de Verordening Gedrags- en Beroepsregels Accountants-Administratieconsu-

lenten. Op grond van het onderhavige artikel 43a van de Comptabiliteit-wet 2001 is dus geen sprake van de geheimhoudingsplicht van de accountant.

#### Lid 3

Ten behoeve van zijn eigen dossiervorming heeft de medewerker van de departementale auditdienst het recht om genoemde standaardinformatie, zoals toegelicht bij het eerste lid, te vereenvoudigen. Ook heeft hij het recht om andere noodzakelijke, vooraf niet bekende, informatie te vereenvoudigen.

#### Lid 4

Doel van dit lid is allereerst het formuleren van twee voorwaarden ten aanzien van het gebruik van de bevoegdheden zoals vermeld in het eerste en derde lid. Ook hier is aansluiting gezocht bij twee artikelen van de Algemene wet bestuursrecht, namelijk artikel 5:12 en artikel 5:13. Artikel 5:12 gaat in op het desgevraagd tonen van een legitimatiebewijs en artikel 5:13 geeft aan dat van de bevoegdheden slechts gebruik wordt gemaakt voor zover dat redelijkerwijs voor de uitoefening van de taak nodig is. Zoals al is toegelicht bij het eerste lid is de inzage in het controledossier in het algemeen gerelateerd aan de controle van verantwoordingsinformatie die voor de minister van belang is.

Daarnaast bevat het vierde lid in toevoeging op het eerste en derde lid nog twee aanvullende bevoegdheden. Door het van toepassing verklaren van artikel 5:15 van de Algemene wet bestuursrecht ontstaat de bevoegdheid tot het betreden van plaatsen (waaronder gebouwen, woningen, erven en andere terreinen) zonder toestemming van de bewoner. Zo nodig kan deze toegang worden verschaft met behulp van de sterke arm. Deze bevoegdheid is nodig om toch het in het eerste lid bedoelde review uit te voeren ingeval de betrokken instellingsaccountant hieraan niet wil meewerken. Deze supplementaire bevoegdheid is overigens, mede uit oogpunt van parallelisme met artikel 43a, vierde lid, pro forma opgenomen. Er is voornamelijk geen aanleiding om aan te nemen dat instellingsaccountants niet aan het bedoelde review zouden willen meewerken. Voorts ontstaat, door het op overeenkomstige wijze van toepassing verklaren van artikel 5:15, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, de bevoegdheid om – indien het maken van kopieën ter plaatse niet mogelijk is – de in het derde lid bedoelde stukken gedurende een korte periode mee te nemen tegen een af te geven schriftelijk bewijs.

#### Lid 5

Het vijfde lid bevat een vrijwaringsbepaling. Accountants die voldoen aan de inzage- en kopieerplicht, als bedoeld in het eerste en derde lid, zouden door hun controlecliënt civielrechtelijk kunnen worden aangesproken voor eventuele schade die daarvan een gevolg is, bijvoorbeeld op grond van een vermeende toerekenbare tekortkoming in de naleving van de wet- en regelgeving. Aangezien de inzage- en kopieerplicht prevaleert boven de geheimhoudingsverplichting is de accountant daarom niet aansprakelijk voor eventuele schade die daarvan een gevolg is.

### C

#### **Artikel 43b**

##### Lid 1 en 2

In dit lid wordt bepaald dat de minister de personen aanwijst die namens hem zijn belast met de uitoefening van de bevoegdheden die in de artikelen 43 en 43a aan de orde komen.



De bevoegdheden tot het opvragen en kennisnemen van jaarrekeningen en jaarverslagen (incl. overige gegevens) alsmede van verantwoordingen, gegevens en documenten die nodig zijn voor de subsidievaststelling en van verslagen van de accountants die de genoemde stukken hebben gecontroleerd (artikel 43, tweede lid) zullen in eerste instantie door de desbetreffende minister worden opgedragen aan de ambtenaren die zijn belast met de definitieve vaststelling van de subsidie. Deze ambtenaren zijn ook bevoegd met betrekking tot de genoemde bescheiden bij de natuurlijke persoon of rechtspersoon nadere inlichtingen in te winnen. Naast de ambtenaren die zijn belast met de definitieve vaststelling van de subsidie, komen voorgaande bevoegdheden ook toe aan ambtenaren die door de minister zijn belast met toezicht- en controletaken.

De bevoegdheden tot het instellen van een nader onderzoek bij de betrokken natuurlijke persoon of rechtspersoon (artikel 43, derde lid), de inzage in de controledossiers van de accountant die de bescheiden van de betrokken natuurlijke persoon of rechtspersoon heeft gecontroleerd (artikel 43a, eerste lid), alsmede het maken van kopieën van dossierstukken (artikel 43a, derde lid) worden door de minister opgedragen aan ambtenaren die werkzaam zijn bij de departementale auditdienst van zijn ministerie. Het is daarbij mogelijk dat de reviewwerkzaamheden worden verricht door een medewerker van de departementale auditdienst, die (nog) geen accountant is. In deze situatie draagt de betrokken accountant, onder wie deze medewerker ressorteert, de eindverantwoordelijkheid voor het uit te voeren review. Deze eindverantwoordelijke accountant dient derhalve te beoordelen of door de desbetreffende medewerker toereikende controle-informatie is verkregen ter onderbouwing van de bevindingen van de uitgevoerde review.

De minister kan in een bijzondere situatie de in artikel 43 en 43a vermelde bevoegdheden ook opdragen aan een openbare accountant, aan een door hem daartoe ingestelde (staats)commissie, alsmede aan openbare accountants die voor deze (staats)commissie werkzaamheden uitvoeren. De bijzondere situatie waarop met name wordt gedoeld betreft de omstandigheid dat er bij de controle op de besteding van overheids-gelden door instellingen onregelmatigheden kunnen worden geconstateerd (bijvoorbeeld fraude) dan wel dat er sterke aanwijzingen dan wel vermoedens bestaan dat instellingen onregelmatigheden hebben begaan. Deze situatie kan ertoe leiden dat de minister behoefte heeft aan een nader onderzoek waarbij wordt vastgesteld of deze onregelmatigheden zich inderdaad hebben voorgedaan, zo ja welke, met welke omvang en de oorzaak van de onregelmatigheden. Een dergelijk onderzoek kan veelal worden uitgevoerd door de ambtenaren van het eigen ministerie, waaronder de medewerkers van de departementale auditdienst. Het is evenwel mogelijk dat de (al dan niet vermoede) onregelmatigheden pas aan het licht komen nadat een subsidie is vastgesteld dan wel nadat door de departementale auditdienst bij de instellingsaccountant een review is uitgevoerd. Daarbij kan dan ook de vraag aan de orde komen of de betrokken ambtenaren zich naar behoren van hun taak hebben gekweten. In dat geval bestaat behoefte aan een onafhankelijke derde die het onderzoek namens de minister uitvoert. Daarbij kan worden gedacht aan een openbaar accountantskantoor dan wel een daartoe speciaal ingestelde (staats)commissie. In deze bijzondere situatie handelen openbare accountants, de leden van de onderzoekscommissie en openbare accountants die voor deze (staats)commissie werkzaamheden uitvoeren dus in opdracht van de minister.

Bij wijze van voorbeeld wordt genoemd de commissie-Rekenschap die in 2003 werd ingesteld door de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), de Minister van Landbouw, Natuur en Voedsel-

kwaliteit en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties om onderzoek uit te voeren naar de zogeheten HBO-fraude.

#### Lid 3

In dit lid wordt het doel van de in de artikelen 43 en 43a vermelde bevoegdheden toegelicht, te weten het vaststellen of door de bedoelde natuurlijke personen en rechtspersonen de bij of krachtens de wet opgelegde verplichtingen aangaande beheer, controle of toezicht ten aanzien van de rechtmatige en doelmatige besteding van collectieve middelen worden nagekomen.

Het onderhavige artikel strekt ertoe dat er een wettelijke basis ontstaat voor een minister inzake de toegang tot gegevens van derden die collectieve middelen ontvangen en uitgeven, alsmede de inzage in de controle-dossiers en het maken van kopieën van dossierstukken van de door deze derden ter controle ingezette accountants.

De in dit artikel vermelde bevoegdheden zijn tevens gericht op nakoming van de bij of krachtens de oprichtingsverdragen van de Europese Gemeenschappen aan de lidstaat opgelegde verplichtingen aangaande beheer, controle of toezicht ten aanzien van de rechtmatige en doelmatige besteding van de Europese subsidies als bedoeld in artikel 43, het eerste lid, onder b.

#### Lid 4

Het onderhavige artikel kent geen bepaling die de bevoegdheden van de minister in de tijd beperkt.

De periode dat de bevoegdheden kunnen worden uitgeoefend is echter niet uitsluitend beperkt tot de tijd gedurende welke een bepaalde faciliteit wordt verleend. Controle van een jaar nadat een faciliteit is verleend, kan noodzakelijk en zinvol zijn. Een algemene beperking in de tijd zou in dit verband afbreuk doen aan de mogelijkheden te differentiëren. Daarnaast dient de controle namens de minister binnen een redelijke tijd nadat het betrokken jaar voorbij is plaats te vinden, hoewel omstandigheden denkbaar zijn, dat wel na langer verloop van tijd nog controle plaatsvindt. In combinatie met het criterium «dat de Staat daarbij belang heeft» beogen de woorden «zolang als en over de jaren» een zekere tijdsmarkering aan te geven. Het criterium «dat de Staat daarbij belang heeft» dient te worden gerelateerd aan het in artikel 43b, eerste lid, aangegeven doel van het onderhavige wetsvoorstel, namelijk het vaststellen of door de bedoelde natuurlijke personen en rechtspersonen de bij of krachtens de wet opgelegde verplichtingen aangaande beheer, controle of toezicht ten aanzien van de rechtmatige en doelmatige besteding van collectieve middelen zijn nagekomen.

#### *D*

In verband met de vernummering van artikel 91 dient de verwijzing in artikel 45, zevende lid, te worden gewijzigd. Het zevende lid is bij de Tweede wijziging van de Comptabiliteitswet 2001 (Kamerstukken II, 2004/05, 29 833, nr. 2) in artikel 45 opgenomen.

#### *E*

Het nieuwe derde lid van artikel 86 heeft betrekking op de situatie dat een minister een gedeelte van de controle van zijn ministerie heeft uitbesteed aan een openbare accountant of de situatie dat de minister een openbare accountant verzoekt om namens hem bij instellingen controles uit te voeren dan wel namens hem bij instellingsaccountants reviews uit te voeren. Ook in deze gevallen is het de Algemene Rekenkamer dan toegestaan de controledossiers van de openbare accountant in te zien en kopieën van dossierstukken te maken.

Op grond van het nieuwe zesde lid van artikel 91 en het nieuwe vierde lid van artikel 92 is de Algemene Rekenkamer overigens gerechtigd zelf reviews bij (instellings)accountants uit te voeren. Maar uit een oogpunt van doelmatigheid kan zij ook steunen op uitgevoerde reviews door de departementale auditdienst of een door de minister aangewezen openbare accountant.

*F*

Lid 1 en 2

In de nota Hervorming van het toezicht op de financiële marktsector<sup>1</sup> is aangekondigd dat de toegang van de Algemene Rekenkamer bij De Nederlandsche Bank N.V. (DNB) zal worden aangepast. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet hierin.

Onder de Comptabiliteitswet 2001, zoals die wet luidde vóór deze wijziging, had de Algemene Rekenkamer bij de gefuseerde DNB slechts toegang tot de taken van de (voormalige) Pensioen- en Verzekeringskamer (PVK). Bij de Fusiewet is bepaald dat DNB voortaan alle taken en bevoegdheden uitoefent die bij of krachtens enige wet aan de PVK zijn toegekend. Sedert de inwerkingtreding van de Fusiewet maken deze taken deel uit van de nationale taken van DNB.

Het onderhavige wetsvoorstel zorgt er voorts voor dat de Algemene Rekenkamer, voorafgaand aan het onderzoek ter plaatse, rechtstreeks bij DNB kan verzoeken om bescheiden en inlichtingen. Onder de Comptabiliteitswet 2001, zoals die wet luidde vóór deze wijziging, was dit slechts mogelijk door tussenkomst van de Minister van Financiën.

In de hiervoor genoemde nota is aangekondigd dat het sectorale toezichtmodel wordt vervangen door een functioneel toezichtmodel. Dit houdt in dat DNB verantwoordelijk is voor het prudentieel toezicht en de Autoriteit Financiële Markten (AFM) voor het gedragstoezicht. De Algemene Rekenkamer kan bij de AFM reeds inlichtingen inwinnen en onderzoeken ter plaatse instellen. De toegang tot DNB zal door middel van het onderhavige wetsvoorstel op vergelijkbare wijze worden geregeld.

De taken van DNB kunnen in twee categorieën worden verdeeld:

1. taken die het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (hierna: het Verdrag) opdraagt aan het Europees Stelsel van Centrale Banken (ESCB);
2. overige, hierna te noemen, nationale taken.

#### *ESCB-taken*

Bij de uitvoering van de ESCB-taken, waaronder de monetaire taken, is DNB onafhankelijk op grond van artikel 108 van het Verdrag. Het Verdrag en de ESCB-statuten (hierna: het protocol) voorzien in waarborgen voor deze onafhankelijkheid van de participerende centrale banken. Bijgevolg kan de Algemene Rekenkamer hier geen onderzoek doen.

Het hoofddoel van het ESCB is het handhaven van de prijsstabiliteit. Deze doelstelling is voor DNB opgenomen in artikel 2 Bankwet 1998. De door het ESCB uit te voeren fundamentele taken zijn opgenomen in artikel 105, tweede lid, van het Verdrag en bestaan uit: het bepalen en ten uitvoer leggen van het monetair beleid van het eurogebied, het verrichten van valutamarktoperaties in overeenstemming met de bepalingen van artikel 111 van het Verdrag, het aanhouden en beheren van de officiële externe reserves van de lidstaten en het bevorderen van een goede werking van het betalingsverkeer. DNB draagt in het kader van het ESCB bij aan de

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2001/02, 28 122, nr. 2.

vervulling van deze taken. Deze doelstelling en taken zijn opgenomen in de artikelen 2 en 3 van de Bankwet 1998. Ook draagt DNB in het kader van het ESCB bij aan een goede beleidsvoering van de bevoegde autoriteiten ten aanzien van het bedrijfseconomisch toezicht op kredietinstellingen en de stabiliteit van het financiële stelsel en staat DNB de Europese Centrale Bank bij bij het verzamelen van statistische gegevens, teneinde de taken van het ESCB te kunnen vervullen. Deze rol in het kader van het ESCB raakt het toezicht op de financiële markten maar laat het nationale karakter van dat toezicht onverlet.

#### *Nationale taken*

De nationale taken hebben betrekking op:

- a. de taken tot uitoefening van toezicht op de financiële markten op de voet van de daarvoor geldende wettelijke regelingen;
- b. de taken en werkzaamheden die ingevolge artikel 4, vierde lid, alsmede artikel 9, aanhef en onderdeel c, van de Bankwet 1998 bij koninklijk besluit worden uitgevoerd.

Ten aanzien van de in onderdeel a genoemde taken, de uitoefening van toezicht op financiële markten, legt DNB jaarlijks een begroting ter instemming voor aan de Minister van Financiën terwijl DNB hierover ook jaarlijks verantwoording aflegt aan dezelfde minister. Onder deze taken vallen onder meer alle taken en bevoegdheden die eerder bij of krachtens enige wet aan de PVK waren toegekend. Tevens vallen hieronder de van het toezicht op financiële markten deel uitmakende statistische werkzaamheden. Een belangrijke component wordt ook gevormd door het voorstel van de Wet op het financieel toezicht waarin onder meer het prudentieel toezicht op financiële ondernemingen en het toezicht op financiële infrastructuurle voorzieningen (waaronder die voor het betalingsverkeer) zal worden geregeld.

Onder de in onderdeel b genoemde taken en werkzaamheden vallen de activiteiten die DNB ingevolge een koninklijk besluit uitvoert. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om de werkzaamheden die worden verricht op het gebied van exporten importgaranties<sup>1</sup>.

Ten aanzien van de door de Algemene Rekenkamer te verkrijgen toegang tot de door DNB uit te oefenen toezichttaken is nog het volgende van belang.

De geheimhoudingsplicht die op grond van Europese regelgeving<sup>2</sup>, en geïmplementeerd in nationale wetgeving, op DNB rust legt beperkingen op aan de onderzoeksbevoegdheden die de Algemene Rekenkamer heeft op grond van de CW 2001. Op de geheimhoudingsplicht geven de richtlijnen verschillende limitatieve uitzonderingsmogelijkheden. Daarbij kan worden gedacht aan de verstrekking door DNB van vertrouwelijke gegevens aan financieel toezichthouders in andere EU-lidstaten of aan (nationale) justitiële autoriteiten. Deze uitzonderingsmogelijkheden zijn ook in de wet vastgelegd. Daarnaast bieden de richtlijnen de ruimte om gegevens die in samengevatte of geaggregeerde vorm zijn weergegeven en die niet herleidbaar zijn tot een individuele persoon of onderneming, bekend te maken. De geheimhoudingsplicht inzake de financiële marktsector is in Nederlandse wetgeving voor het eerst neergelegd in artikel 44 van de Wet op het schadeverzekeringsbedrijf uit 1964. In de Wet toezicht kredietwezen (Wtk) van 1978 was een geheimhoudingsbepaling opgenomen van gelijke strekking. Zie voor een toelichting op het tweede lid van dat artikel Kamerstukken II 1970/71, 11 069, nr. 3.<sup>3</sup> Dat artikel heeft mede als basis gediend voor artikel 64 van de Wtk 1992. Zie voor een toelichting hierop Kamerstukken II 1991/92, 22 665, nr. 3, paragraaf 5.8. Artikel 64 Wtk 1992 is vervolgens leidend geweest voor de overige secto-

<sup>1</sup> Besluit van 9 mei 1986, Stb. 1986, 271, tot uitvoering van artikel 21 van de Bankwet 1948, zoals dit besluit is gewijzigd bij het Besluit van 21 mei 1992, Stb. 1992, 265.

<sup>2</sup> Zie bijvoorbeeld richtlijn 92/49/EEG (Pbl. L-311, 14 november 1997), richtlijn 95/26/EG (Pbl. L-168, 18 juli 1995), richtlijn 2002/12 (Pbl. L-126, 26 mei 2000), richtlijn 2000/64/EG (Pbl. L-290, 17 november 2000), richtlijn 2002/83 (Pbl. L-345, 19 december 2002) en richtlijn 2002/93/EG (Pbl. L-009, 15 januari 2003).

<sup>3</sup> Blz. 19 t.a.v. het oorspronkelijke artikel 12, vijfde lid, en blz. 21 t.a.v. het oorspronkelijke artikel 20.

rale bepalingen: artikel 24 van de Wet toezicht beleggingsinstellingen, artikel 31 van de Wet toezicht effectenverkeer 1995, artikel 87 van de Wet toezicht natura-uitvaartverzekeringsbedrijf en artikel 182 van de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993. Die artikelen zijn ter gelegenheid van de Informatie-uitwisselingswet aangepast. Zie voor een toelichting op deze wet Kamerstukken II 1992/93, 23 170, nrs. 3, paragraaf 5, onder c, en 6. Het eerste en tweede lid van de betreffende geheimhoudingsbepalingen uit de sectorale toezichtwetten zijn samengebracht in het eerste lid van artikel 1:72 van het voorstel voor de Wet op het financieel toezicht. Dit artikel is als volgt samen te vatten: In afwijking van de geheimhoudingsplicht kan de toezichthouder met gebruikmaking van vertrouwelijke gegevens of inlichtingen verkregen bij de uitvoering van zijn taak op grond van deze wet, mededelingen doen, indien deze niet kunnen worden herleid tot afzonderlijke personen of ondernemingen. DNB is derhalve bevoegd dergelijke gegevens aan de Algemene Rekenkamer te verstrekken.

Voorwaarde voor een effectief toezicht is dat de onder toezicht staande ondernemingen zonder terughoudendheid inlichtingen en stukken over bijvoorbeeld bedrijfsvoering aan de toezichthouder verstrekken<sup>1</sup>. Ondernemingen zullen slechts onder de voorwaarde van vertrouwelijkheid bereid zijn om dergelijke noodzakelijke bedrijfsgegevens over te leggen aan de toezichthouder. Die vertrouwelijkheid wordt gewaarborgd door de regels inzake de geheimhoudingsplicht. Op de AFM zijn vergelijkbare geheimhoudingsbepalingen van toepassing.

#### Lid 3

Vanwege het nieuw in te voegen zesde lid in artikel 91 van de Comptabiliteitswet 2001 worden het huidige zesde tot en met zestiende lid vernummerd tot het zevende tot en met zeventiende lid.

Voor de Algemene Rekenkamer is het recht van toegang tot informatie van derden die collectieve middelen ontvangen en uitgeven reeds geregeld in artikel 91, evenwel zonder het recht van inzage in de dossiers van de door deze derden ter controle ingezette accountants. Aangezien de Algemene Rekenkamer door het ontbreken van een wettelijke basis op dezelfde problemen stuit als de departementale auditdiensten bij het inzien van controledossiers en kopiëren van dossierstukken van instellingsaccountant, worden het inzage- en kopieerrecht bij de onderhavige wijziging van de Comptabiliteitswet 2001 ook voor haar in het nieuwe zesde lid van artikel 91 wettelijk geregeld.

#### Lid 4 en lid 5

In verband met de vernummering dienen ook de verwijzingen te worden gewijzigd.

#### G

#### Lid 1

Vanwege het nieuw in te voegen vierde lid in artikel 92 van de Comptabiliteitswet 2001 worden het vierde tot en met achtste lid vernummerd tot het vijfde tot en met negende lid.

Voor de Algemene Rekenkamer is het recht van toegang tot informatie van derden die Europese subsidies ontvangen reeds geregeld in artikel 92 evenwel zonder het recht van inzage in de dossiers van de door deze derden ter controle ingezette accountants. Het inzage- en kopieerrecht worden bij de onderhavige wijziging van de Comptabiliteitswet 2001 daarom nu ook voor haar wettelijk geregeld.

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 1995/96, 24 456, nr. 3, p. 3.

Lid 2

In verband met de vernummering van artikel 91 dienen ook de verwijzingen in artikel 92 naar artikel 91 te worden gewijzigd.

De Minister van Financiën,  
G. Zalm