

Vergaderjaar 2002–2003

28 779

Accountantscontrole

Nr. 2

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 14 februari 2003

1. Aanleiding

Mijn Accountantsdienst (AD) heeft in de samenvattende accountantsrapporten bij de financiële verantwoordingen van SZW over 2000 en 2001 gesignaleerd dat de uitvoering van werkzaamheden van de externe accountants en de rapportering daarover niet in alle gevallen voldoet aan de gestelde eisen (o.a. in een controle- en rapportageprotocol) en voor verbetering vatbaar is.

Naar aanleiding van de gesignaleerde knelpunten heeft de AD in 2001 een protocol opgesteld met acties die SZW onderneemt tegen accountants en opdrachtgevers indien er sprake is van tekortkomingen in de accountantscontrole en/of de informatieverstrekking.

In aansluiting op de rapportage van de AD merkte de Algemene Rekenkamer in haar rapport bij de financiële verantwoording 2001 van SZW op het zorgwekkend te vinden dat de kwaliteit van de van externe accountants ontvangen accountantsverklaringen en rapporten van bevindingen bij declaraties van departementale en Europese middelen in 2001 niet is verbeterd en drong aan op acties richting accountantskantoren en opdrachtgevers. In mijn reactie op dit rapport heb ik opgemerkt:

- *«Indien uit de reviews van de departementale accountantsdienst, die medio 2002 zullen zijn afgerond, blijkt dat er geen verbetering is opgetreden, zal ik verdere stappen overwegen conform het door de accountantsdienst ontworpen protocol.»*

2. Acties ter verbetering

Bij diverse gelegenheden heeft mijn voorganger met u van gedachten gewisseld over de tekortkomingen in het functioneren van externe accountants en zijn toezeggingen gedaan over te ondernemen acties ter verbetering. Een en ander is voor mij aanleiding u thans een in de bijlage bij deze brief opgenomen stand van zaken m.b.t. het bovengenoemde

protocol voor te leggen. Hierin is per gesignaleerd knelpunt aangegeven welke maatregelen zijn of worden ondernomen, inclusief de huidige stand van zaken met betrekking tot de implementatie daarvan.

De maatregelen zijn onderverdeeld in drie categorieën:

- a. Preventieve maatregelen
- b. Maatregelen waarmee accountants en hun opdrachtgevers worden aangesproken
- c. Overige maatregelen

3. Follow-up gedane toezeggingen

Van de bij vier gelegenheden aan u gedane toezeggingen zal ik achtereenvolgens uiteenzetten hoe hieraan invulling is gegeven.

3.1 AO van 27 juni 2002 over de financiële verantwoording 2001 van SZW

In dit AO heeft U uitgesproken dat de kwaliteit van de accountantsverklaringen moet worden verbeterd. U hebt om een plan gevraagd voor de oplossing van dit probleem. Daarnaast heeft U voorgesteld de namen van accountantskantoren waarvan de betrouwbaarheid van de afgegeven accountantsverklaringen niet gegarandeerd is, te publiceren. Ten aanzien van dit laatste punt heeft mijn voorganger toegezegd uit te zoeken of dit juridisch mogelijk is.

Met het protocol dat inmiddels ruim een jaar wordt toegepast (zie ook de bijlage) wordt invulling gegeven aan deze toezeggingen. Daarnaast wijs ik u op de onder punt 4 van deze brief gemelde rijksbrede benadering. De AD zal met ingang van het verantwoordingsjaar 2002 in haar rapport bij het jaarverslag van SZW de namen vermelden van accountantskantoren met bij deze kantoren aangetroffen tekortkomingen.

3.2 Brief aan de Tweede Kamer van 28 augustus 2001 inzake het rapport Koning over ESF en het ESF-debat in de Tweede Kamer op 6 december 2001 naar aanleiding van dit rapport

Per gedane toezegging vermeld ik de ondernomen acties:

- a. Het reviewbeleid vanuit SZW zal worden versterkt
De getroffen maatregelen, genoemd in het protocol en de bijlage, voorzien in het kritisch systematisch reviewen van het werk van externe accountants;
- b. Accountants zullen consequent worden aangesproken op tekortkomingen
Conform het protocol is een gestructureerde benadering van accountantskantoren met tekortkomingen ingevoerd;
- c. Er zal in de ESF programmaperiode 2000–2006 meer aandacht zijn voor signalen vanuit de accountantscontrole
Een solide ingericht en door het Agentschap SZW vanaf 1 april 2001 uitgevoerd subsidieproces en de wijze waarop dit wordt gecontroleerd waarborgen dat signalen vanuit de accountantscontrole voldoende aandacht krijgen;
- d. SZW zal ter plaatse bij subsidie-aanvragers zelfstandig controles uitvoeren
In de controleplannen van zowel de afdeling Interne Controle van het Agentschap SZW als de AD is voorzien in steekproefsgewijze controles ter plaatse bij subsidie-aanvragers;
- e. Ik zal nagaan in hoeverre accountants die voor ESF ten onrechte goedkeurende verklaringen hebben gegeven, mede aansprakelijk kunnen worden gesteld.
De AD heeft door middel van een steekproef en vervolgens ook nog bij een aantal door de Europese Commissie specifiek op het punt van de

accountantscontrole bekritiseerde projecten onderzocht of sprake is van accountantsverklaringen die aantoonbaar niet aan de vaktechnische eisen hebben voldaan en of er juridische mogelijkheden zijn de accountants in deze gevallen aansprakelijk te stellen. Deze onderzoeken hebben onvoldoende materiaal opgeleverd op basis waarvan met succes tegen de betreffende accountants kan worden opgetreden die in de jaren 1994–1996 mogelijk onjuiste accountantsverklaringen bij ESF-declaraties hebben gegeven. Deze conclusie heb ik binnen SZW juridisch laten toetsen, mede aan de hand van een eerder aan de Landsadvocaat voorgelegde vergelijkbare casus, waarin deze tot de conclusie was gekomen dat de kans op succes in een aan te spannen procedure als gering moet worden beschouwd.

3.3 AO van 19 juni 2002 inzake de Rapportage Afwikkeling Arbeidsvoorziening

De toezeggingen in dit AO met daarop volgende acties zijn:

- a. Ik zal een oordeel vellen over de accountantsverklaring bij de jaarrekening 2000 van Arbeidsvoorziening op basis van een door mijn Accountantsdienst uitgevoerde review, waarbij ik (in geval van een negatief oordeel) het desbetreffende accountantsbureau aansprakelijk zal stellen, als het mogelijk is ook met terugwerkende kracht.
De review van de AD op de werkzaamheden die de accountant van Arbeidsvoorziening heeft verricht ter controle van de jaarrekening 2000 van Arbeidsvoorziening heeft tot de conclusie geleid dat ik voor het beoordelen van deze jaarrekening kan steunen op de door de accountant van Arbeidsvoorziening verrichte werkzaamheden. Bij de review is expliciet aandacht besteed aan de validiteit van de argumentatie van de accountant van Arbeidsvoorziening om een afkeurende verklaring bij de jaarrekening 2000 te geven, terwijl bij de jaarrekening 1999 nog een goedkeurende verklaring werd verstrekt. Op dit punt luidt de conclusie van de AD dat de omslag van een goedkeurende verklaring over 1999 naar een afkeurende verklaring over 2000 op toereikende wijze is onderbouwd.
- b. Het onderzoek naar het onterecht afgeven van goedkeurende accountantsverklaringen zal ook gaan over het verleden.
Aan de bestuurder van Arbeidsvoorziening heb ik gevraagd onderzoek te doen naar de rol die de accountant van Arbeidsvoorziening in de afgelopen jaren heeft vervuld. Ik zal u over de uitkomst van dit onderzoek informeren zodra ik hierover beschik, naar verwachting tegelijk met de aan u binnenkort door mij aan te bieden jaarstukken over 2001 van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie.

4. Rijksbrede inbedding

De effectiviteit als toezichtinstrument van verklaringen die externe accountants ten behoeve van de rijksoverheid afgeven is een onderwerp dat alle departementen raakt. In zijn brief aan de Tweede Kamer van 30 januari 2003 (kamerstuk 28 779 nr. 1) over tekortkomingen bij accountantsverklaringen van instellingaccountants, heeft de minister van Financiën uiteengezet welke maatregelen van de rijksoverheid – waaronder een sanctiebeleid bij geconstateerde tekortkomingen – een succesvolle inzet van de accountantsverklaring als toezichtinstrument moeten waarborgen. Deze maatregelen komen overeen met de maatregelen waarin SZW door middel van het opgestelde protocol (zie ook de bijlage) heeft voorzien.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. J. de Geus

Knelpunten Maatregelen Implementatie

a. Preventieve maatregelen

1. Accountants zijn onvoldoende op de hoogte van en houden bij hun controle onvoldoende rekening met specifieke controle- en rapportage-eisen

Maatregelen

1. Opnemen van een controle- en rapportage-protocol in de regelgeving, waarin om een accountantsverklaring en eventueel om een verslag/rapport van bevindingen wordt gevraagd.

2. Voorlichting aan accountants over controle- en rapportageprotocollen, waarbij accountants in de gelegenheid worden gesteld daarover vragen te stellen

3. Organiseren van een «helpdesk»annex internetloket bij SZW om bij accountants opkomende vragen bij de controle van SZW-regelgeving van een eenduidig antwoord te voorzien en te publiceren

Implementatie

1. In alle relevante regelgeving van SZW is inmiddels voorzien in protocollen.

2. Voorlichting (alle regelingen) vindt jaarlijks plaats in «contact-commissie» en/of specifiek per regeling (voor Esf op 1 oktober 2002). In deze bijeenkomsten wordt ook het maatregelen-beleid bij tekortschietende accountants-controle besproken.

3. Als «helpdesk» kan de bestaande servicelijn van de Inspectie Werk en Inkomen fungeren. IWl zal veel gestelde vragen en de daarbij gegeven antwoorden voor publicatie ter beschikking stellen aan de beheerder van het «gemeenteloket», onderdeel van de SZW-website.

b. Maatregelen waarbij accountants en hun opdrachtgevers worden aangesproken

2. Accountants houden zich niet aan de specifieke controle- en rapportage-eisen

Terugsturen aan declarant van declaratie-bescheiden waarin een accountantsverklaring of verslag/rapport van bevindingen is gevoegd dat niet voldoet aan de formele of kwalitatieve vereisten, met het verzoek tekortkomingen te herstellen.

Gebeurt.

3. Accountants hebben geen deugdelijke grondslag voor hun oordeel en/of hebben het ministerie niet volledig en/of juist ingelicht over de bevindingen bij hun controle.

1. Steekproefsgewijs uitvoeren van reviews ter beoordeling van de kwaliteit van accountantswerkzaamheden, resulterend in review-verslag voor betreffende accountant en advies aan de directie die de subsidie vaststelt voor nadere actie.

2. Ten behoeve van de planning van reviews op basis van risico-analyse op (inter)departementaal niveau registreren van negatieve ervaringen met accountants, gespecificeerd naar accountant, kantoor, regeling.

3. Uitvoeren van herhalingsreviews bij gebleken tekortkomingen in de uitvoering van de accountantswerkzaamheden en/of in de rapportering in het voorgaande jaar. Tevens wordt het accountantskantoor waar bij meer gemeenten tekortkomingen zijn geconstateerd in het daarop volgende controlejaar frequenter gereviewd.

4. Jaarlijks aanschrijven van de besturen van accountantskantoren over eventuele negatieve review-conclusies inzake accountants van hun kantoor met verzoek voor verbetering zorg te dragen.

5. Het door de SG uitnodigen van besturen van accountantskantoren voor een indringend gesprek over het maatschappelijk niet toelaatbaar zijn van tekortschietende controle.

6. Bekendmaken van namen van accountantskantoren met vermelding van het aantal verklaringen waarin tekortkomingen zijn geconstateerd.

1. Is praktijk.

2. AD legt eigen reviewresultaten zodanig vast dat op basis daarvan de planning van het volgend jaar kan worden gemaakt. Ook de review-resultaten IWl en Agentschap SZW zullen daar ingaande 2003 bij worden betrokken. De aldus gecompliceerde vastlegging is in ieder geval toegankelijk voor AD, Agentschap SZW en IWl.

3. Vindt sinds 2001 plaats, in de planning van de reviews wordt nadrukkelijk met eerdere negatieve resultaten rekening gehouden.

4. Vindt sinds begin 2002 plaats; in januari zijn brieven gestuurd naar aanleiding van de in 2000 gehouden reviews, in juli naar aanleiding van de in 2001 gehouden reviews.

5. Een eerste gesprek met één kantoor met veel tekortkomingen heeft in oktober 2002 plaatsgevonden.

6. Vindt thans nog niet plaats; in het accountantsrapport bij het jaarverslag 2002 van SZW zullen de namen van kantoren met aantallen tekortkomingen worden opgenomen.

c. Overige maatregelen

4. Reviews bij accountants hebben een beperkte reikwijdte; de reviewer beoordeelt uitsluitend het werk van de accountant op basis van diens dossier

7. Bij ernstige/herhaald voorkomende tekortkomingen in het werk van de accountant de opdrachtgever aanschrijven (declarant van de rijksbijdrage/subsidie) met het verzoek ervoor te zorgen dat de accountant zijn werk naar behoren verricht.
8. Wanneer uiteindelijk geen goede accountantsverklaring wordt ontvangen als sanctie weigering/terugvordering van de rijksvergoeding/subsidie op de declarant toepassen.
9. Geen opdrachten meer verstrekken aan structureel disfunctionerende accountantskantoren.
10. Indienen van een klacht bij de tuchtrechter

De budgethouder (beleidsdirectie), de toezichthouder (IWI) of de AD doet (steekproefsgewijs of op basis van signalen) eigen waarnemingen, bij ontvangers van subsidies of rijksbijdragen, mede om vast te stellen dat het instrument accountantsverklaring heeft gewerkt.

7. Is standaard bij Esf-subsidies en is inmiddels ook eenmaal door de Inspectie Werk en Inkomen (met succes) toegepast bij de Abw. Op dit punt worden de procedures (vastgelegd in financieel beheersconcepten) aangepast (gereed 1e kwartaal 2003).
8. Zie vorig punt.

9. Nog niet toegepast. Overigens is vrijwel nooit SZW de opdrachtgever van de accountant maar de subsidie-ontvanger.
10. Nog niet toegepast.

Zowel IWI als AD voeren dergelijke onderzoeken uit.
