# Kwaliteit OOB-accountantsorganisaties onderzocht

## Uitkomsten van onderzoeken naar de implementatie en borging van verandertrajecten bij de OOB-accountantsorganisaties en de kwaliteit van wettelijke controles bij de Big 4-accountantsorganisaties

Publicatiedatum: 28 juni 2017

# Autoriteit Financiële Markten

De Autoriteit Financiële Markten (AFM) maakt zich sterk voor eerlijke en transparante financiële markten.

Als onafhankelijke gedragstoezichthouder dragen wij bij aan duurzaam financieel welzijn in Nederland.

# Inhoudsopgave


1 Samenvatting 4

2 De AFM heeft onderzoeken uitgevoerd naar de implementatie en borging van de verandertrajecten bij acht OOB-accountantsorganisaties en de kwaliteit van wettelijke controles bij de Big 4-accountantsorganisaties 6

3 OOB-accountantsorganisaties moeten voortvarender veranderen 10

4 De implementatie en borging van de verandertrajecten bij de onderzochte OOB-accountantsorganisaties gaat te langzaam 18

4.1 Beheersing: het bestuur heeft inzicht in de huidige cultuur, de informatie om te sturen op kwaliteit is onvoldoende en de effecten worden onvoldoende gemonitord 23

4.2 Gedrag en cultuur: het bestuur laat voorbeeldgedrag zien, het stimuleren van gewenst gedrag vraagt meer inzet 29

4.3 Intern toezicht: de rvc is kritisch, de impact kan groter en het toezicht op het kwaliteitsbeleid is onvoldoende 39

5 De kwaliteit van de onderzochte wettelijke controles bij de Big 4-accountantsorganisaties is nog steeds niet op orde 44

5.1 Het aantal onvoldoende uitgevoerde wettelijke controles is opnieuw te hoog 46

5.2 De kwaliteitswaarborgen van de Big 4-accountantsorganisaties op de onvoldoende uitgevoerde wettelijke controles hebben de tekortkomingen niet voorkomen of gedetecteerd 47

5.3 De geconstateerde tekortkomingen zijn vergelijkbaar met het vorige reguliere onderzoek 48

6 Beschrijving van de onderzoeksmethodieken 60

6.1 Onderzoek naar de implementatie en borging van de verandertrajecten bij de OOB-accountantsorganisaties 60

6.2 Onderzoek naar de kwaliteit van wettelijke controles bij de Big 4-accountantsorganisaties 68

Deel 2: Instellingsspecifieke conclusies en bevindingen

Deel 3: Bijlagen

# 1 Samenvatting

De AFM heeft in de periode mei 2016 tot en met mei 2017 een themaonderzoek uitgevoerd naar de implementatie en borging van de verbetermaatregelen en de ingezette verandering (hierna implementatie en borging van het verandertraject) binnen acht OOB-accountantsorganisaties. Dit betreffen de Big 4-accountantsorganisaties Deloitte, EY, KPMG en PwC en vier overige OOB-accountantsorganisaties Accon, BDO, Baker Tilly Berk en Mazars. De AFM heeft onderzocht hoe ver deze OOB-accountantsorganisaties zijn gevorderd met het implementeren en borgen van de veranderingen op de gebieden beheersing, gedrag en cultuur en intern toezicht, de zogenoemde pijlers. Grant Thornton, ook een OOB-accountantsorganisatie, is niet meegenomen in het onderzoek in 2016. De AFM heeft geconcludeerd dat Grant Thornton onvoldoende opvolging heeft gegeven aan de aandachtspunten uit het onderzoek in 2015 naar de opzet van de verandering en verbetermaatregelen om onderzoek naar de implementatie en borging van het verandertraject mogelijk te maken. In de periode eind 2015 tot en met juni 2017 heeft de AFM ook een regulier onderzoek uitgevoerd bij de Big 4-accountantsorganisaties om te beoordelen of deze accountantsorganisaties ervoor hebben zorggedragen dat de kwaliteit van wettelijke controles die in 2015 en 2016 zijn uitgevoerd, gewaarborgd is. Door de resultaten in één rapport te publiceren, beoogt de AFM een breder beeld te geven van zowel de voortgang van het verandertraject bij de OOB-accountantsorganisaties als de kwaliteit van onderzochte wettelijke controles bij de Big 4-accountantsorganisaties.

De AFM concludeert op basis van de uitkomsten dat het verandertraject bij de onderzochte OOB-accountantsorganisaties te langzaam gaat en dat de kwaliteit van de onderzochte wettelijke controles bij de Big 4-accountantsorganisaties niet op orde is.

De acht onderzochte OOB-accountantsorganisaties hebben niet volledig voldaan aan de verwachtingen voor 2016 voor de implementatie en borging van het verandertraject op de pijlers beheersing, gedrag en cultuur en intern toezicht. Deloitte, KPMG en PwC hebben meer bereikt op de pijlers gedrag en cultuur en intern toezicht en op het onderdeel oorzakenanalyses van de pijler beheersing dan de andere vijf onderzochte OOB-accountantsorganisaties. Deloitte, KPMG en PwC zijn in 2016 verder gekomen met het realiseren van een kwaliteitsgerichte cultuur, met het geven van voorbeeldgedrag door het bestuur, met kwaliteit een doorslaggevende betekenis geven in het beoordelings- en beloningsbeleid van de partners en met de verdieping van de oorzakenanalyses. De AFM is daarom positief over de focus en inzet die deze OOB-accountantsorganisaties laten zien in de implementatie en borging van het verandertraject. De andere vijf onderzochte OOB-accountantsorganisaties (EY, Accon, BDO, BTB en Mazars) hebben beperkte resultaten en voortgang gerealiseerd in de implementatie en borging van het verandertraject. Dit betreft zowel de verandering van (informatie)systemen en (besturings)processen, zoals de borging van de ‘in control cyclus over kwaliteit’ en het versterken van de oorzakenanalyses, als de verandering van gedrag en cultuur, zoals kwaliteit een doorslaggevende betekenis te geven in het beloningsmodel van de partners. Zij hebben daarmee niet voldoende focus of inzet laten zien die nodig is voor de implementatie en borging van het verandertraject.

Het aantal uitgevoerde wettelijke controles dat als 'onvoldoende' is gekwalificeerd bij elk van de Big 4-accountantsorganisaties is net als in het voorgaande reguliere onderzoek in 2014 te hoog. De AFM heeft van de 32 onderzochte wettelijke controles er 19 als 'onvoldoende' gekwalificeerd: 3 bij Deloitte, 4 bij PwC en 6 bij KPMG en EY. De kwaliteitswaarborgen van deze accountantsorganisaties hebben dit niet tijdig voorkomen of gedetecteerd. De AFM constateert dat de meest voorkomende tekortkomingen in de onvoldoende uitgevoerde wettelijke controles qua aard vergelijkbaar zijn met die in het voorgaande reguliere onderzoek. In de onvoldoende uitgevoerde wettelijke controles is sprake van dusdanig ernstige tekortkomingen dat controleverklaringen zijn afgegeven zonder voldoende onderbouwing van het oordeel over de jaarrekening. In de onvoldoende uitgevoerde wettelijke controles geldt dat de externe accountants relevante onderwerpen, elementen of beweringen binnen de onderzochte materiële onderdelen van de controle niet hebben gecontroleerd of dat zij hun controlewerkzaamheden daarop onvoldoende hebben uitgevoerd. De tekortkomingen betreffen het onder meer onvoldoende controleren van de effectieve werking van interne beheersingsmaatregelen en het onvoldoende uitvoeren van detailcontroles en cijferanalyses. Ook de kritische evaluatie van controle-informatie volstaat niet. De bevindingen zijn vergelijkbaar met de conclusies van het International Forum of Independent Audit Regulators (IFIAR), die in haar meest recente rapport van maart 2017[1] concludeert dat internationaal het percentage onderzochte controles met significante bevindingen onacceptabel hoog blijft.

De AFM meent dat de OOB-accountantsorganisaties voortvarender moeten veranderen en dat het (duurzaam) waarborgen van kwaliteit van wettelijke controles de hoogste prioriteit moet hebben. Daaronder verstaat zij maximale focus en inzet van middelen op het verandertraject om de benodigde duurzame verbetering tot stand te brengen en tegelijkertijd zorgdragen voor het treffen van aanvullende maatregelen om ook in de huidige en op korte termijn uit te voeren wettelijke controles de kwaliteit te waarborgen.

De accountantsorganisaties zijn verantwoordelijk voor het (duurzaam) waarborgen van de kwaliteit van wettelijke controles. De Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) en de Monitoring Commissie Accountancy hebben ook een belangrijke rol en zullen de verbetermaatregelen strak moeten blijven monitoren en stimuleren. De AFM zal druk houden op de accountantsorganisaties om te voldoen aan de normen voor de kwaliteit van wettelijke controles en om de verandering voortvarender door te voeren. Hiervoor zal de AFM passende interventies inzetten die per instelling kunnen verschillen. De AFM zal onder andere in nieuwe onderzoeken de onderwerpen betrekken waarop de verandering is achtergebleven. De AFM zal bovendien haar toezichtsinspanningen op de overige OOB-accountantsorganisaties intensiveren onder andere door bij deze organisaties een onderzoek naar de kwaliteit van wettelijke controles uit te voeren.

[1] Zie IFIAR-rapport van 3 maart 2017 '2016 Inspection Findings Survey'. In de survey zijn de bevindingen verzameld die 36 internationale toezichthouders tussen 30 juni 2015 en 30 juni 2016 aan de grootste zes internationale accountantsorganisaties hebben gerapporteerd.

# 2 De AFM heeft onderzoeken uitgevoerd naar de implementatie en borging van de verandertrajecten bij acht OOB-accountantsorganisaties en de kwaliteit van wettelijke controles bij de Big 4-accountantsorganisaties

De afgelopen jaren is gebleken dat in de accountancysector een fundamentele verandering noodzakelijk is om de kwaliteit van wettelijke controles[2] te verbeteren. Naar aanleiding van het reguliere onderzoek bij de Big 4-accountantsorganisaties[3] in 2013 en 2014[4] concludeerde de AFM dat sprake was van structurele tekortkomingen in de kwaliteit van wettelijke controles en dat hervormingen noodzakelijk waren.

Het maatschappelijk verkeer, waaronder beleggers, banken, crediteuren, financieel analisten en consumenten, moet kunnen vertrouwen op het oordeel van accountants in de door hen afgegeven controleverklaringen. Een accountantsorganisatie moet er voor zorgen[5] dat haar externe accountants voldoende werkzaamheden verrichten om het oordeel dat de jaarrekening een getrouw beeld geeft van het vermogen en het resultaat van de gecontroleerde onderneming te onderbouwen en dat het publiek belang centraal staat bij de uitvoering van de wettelijke controles. De controleverklaring van een externe accountant voegt zekerheid toe aan de jaarrekening en draagt bij aan het vertrouwen daarin van een grote groep gebruikers. De accountantscontrole is daarmee van belang voor het eerlijk en transparant functioneren van markten en externe accountants vervullen daarom een belangrijke maatschappelijke rol. Wettelijke controles worden uitgevoerd in een systeem met inherente prikkels om boven het publiek belang andere belangen centraal te stellen, zoals commerciële of eigen belangen. Deze inherente prikkels volgen onder andere uit het feit dat de accountant wordt betaald door de onderneming waarvan hij de jaarrekening controleert, het feit dat de kwaliteit van de uitgevoerde wettelijke controle onvoldoende zichtbaar is en het bedrijfs- of verdienmodel van de accountant.

---

[2] Een wettelijke controle is een controle van een financiële verantwoording van een onderneming ten behoeve van het maatschappelijk verkeer die in de Wta specifiek als wettelijke controle is aangemerkt. Het gaat dan bijvoorbeeld om de controles van jaarrekeningen van middelgrote en grote vennootschappen, gemeentes, provincies en diverse financiële ondernemingen.

[3] De Big 4-accountantsorganisaties zijn: Deloitte Accountants B.V. (Deloitte), Ernst & Young Accountants LLP (EY), KPMG Accountants N.V. (KPMG) en PricewaterhouseCoopers Accountants N.V. (PwC).

[4] Zie AFM-rapport van 25 september 2014 'Uitkomsten onderzoek kwaliteit wettelijke controles Big 4-accountantsorganisaties'.

[5] Op grond van artikel 14 van de Wta dienen accountantsorganisaties ervoor zorg te dragen dat de externe accountants die bij haar werkzaam zijn of aan haar zijn verbonden voldoen aan het bij of krachtens afdeling 3.2 van de Wta bepaalde (zorgplicht). Daaronder vallen ook de regels van vakbekwaamheid die onder andere de naleving van de NV COS vereisen.

Mede naar aanleiding van de teleurstellende resultaten uit het reguliere onderzoek in 2013 en 2014, hebben de OOB-accountantsorganisaties[6] en de NBA de urgentie onderschreven[7] om de kwaliteit van de wettelijke controles duurzaam te verbeteren. In de afgelopen jaren hebben de OOB-accountantsorganisaties uiteenlopende maatregelen genomen gericht op het waarborgen van de kwaliteit van wettelijke controles. Belangrijk daarbinnen zijn de 53 maatregelen uit het rapport 'In het publiek belang' van de werkgroep Toekomst Accountantsberoep (NBA-maatregelen)[8] ter verbetering van de kwaliteit en onafhankelijkheid van de accountantscontrole. Er is een onafhankelijke Monitoring Commissie Accountancy ingesteld om de voortgang van het doorvoeren van deze verbetermaatregelen in de sector te monitoren.[9] Daarnaast hebben de grote en middelgrote kantoren in januari 2017 met de Samenwerkende Registeraccountants en Accountants-administratieconsulenten en de NBA een gezamenlijke stuurgroep Publiek Belang ingesteld, die met haar 'Veranderagenda Audit'[10] een verdere impuls wil geven aan de duurzame kwaliteitsverbetering van de accountantscontrole. Ook heeft de wetgever opvolging gegeven aan een aantal eerdere wetgevingswensen van de AFM die bij kunnen dragen aan de noodzakelijke veranderingen. In februari 2017 is het Wetsvoorstel aanvullende maatregelen accountantsorganisaties bij de Tweede Kamer ingediend. Naar verwachting wordt in 2018 hiermee een herstelverplichting voor externe accountants en accountantsorganisaties expliciet wettelijk verankerd[11], zal een geschiktheidstoets voor zittende en nieuwe bestuurders en commissarissen worden ingevoerd en wordt een raad van commissarissen (rvc) verplicht voor OOB-accountantsorganisaties.

Het toezicht van de AFM op accountantsorganisaties heeft als doel er aan bij te dragen dat accountantsorganisaties de kwaliteit van wettelijke controles verhogen en duurzaam waarborgen. De toezichtaanpak bestaat daarom enerzijds uit het periodiek meten van de kwaliteit van wettelijke controles en anderzijds uit het aanjagen van het invoeren van de verbetermaatregelen om de kwaliteit van de wettelijke controles te verhogen. De AFM loopt internationaal met deze aanpak voorop.

---

[6] OOB-accountantsorganisaties zijn de accountantsorganisaties die een vergunning hebben om wettelijke controles uit te voeren van Organisaties van Openbaar Belang (OOB). OOB's zijn beursgenoteerde rechtspersonen, banken en (her)verzekeraars. De OOB-accountantsorganisaties betreffen naast de Big 4-accountantsorganisaties Deloitte, EY, KPMG en PwC de volgende overige OOB-accountantsorganisaties: Accon avm controlepraktijk B.V. (Accon), BDO Audit & Assurance B.V. (BDO), Baker Tilly Berk N.V. (BTB), Grant Thornton Accountants en Adviseurs B.V. (GT) en Mazars Paardekooper Hoffman Accountants N.V. (Mazars).

[7] Zie Reactie NBA-bestuur van 25 september 2014 op rapport 'In het publiek belang'.

[8] Zie NBA rapport van 25 september 2014 'In het publiek belang'.

[9] De Monitoring Commissie Accountancy monitort de invoering, werking en gevolgen van de voorgestelde NBA-maatregelen, signaleert eventuele onduidelijkheden, leemtes en onevenwichtigheden en doet aanbevelingen over mogelijke aanvullingen en aanpassingen. Zie website Monitoring Commissie Accountancy.

[10] Zie NBA nieuwsbericht van 16 juni 2017 'Veranderagenda audit'.

[11] De herstelverplichting betreft een nieuwe verplichting voor accountantsorganisaties en externe accountants om tekortkomingen in de uitvoering van wettelijke controles en in het stelsel van kwaliteitsbeheersing te herstellen.

In 2014 is ingezet op maatregelen die onder meer aspecten betreffen als gedrag en cultuur en governance. Het is te vroeg om te verwachten dat het effect van het geheel aan maatregelen volledig zichtbaar zou zijn in de kwaliteit van uitgevoerde wettelijke controles. Tegelijkertijd is het noodzakelijk dat accountantsorganisaties altijd, dus niet pas op de (middel)lange termijn, waarborgen dat de afgegeven controleverklaringen voldoende onderbouwd zijn. Het is de maatschappelijke en wettelijke taak van de AFM om te beoordelen of het vertrouwen dat het maatschappelijk verkeer aan de controleverklaringen ontleent, gerechtvaardigd is. Het jaar 2016 was dan ook een passend moment om, twee jaar na de intensivering van de verandertrajecten[12], te onderzoeken hoe de OOB-accountantsorganisaties opvolging hebben gegeven aan de aansporingen van de AFM, daarin gesteund door de politiek en de NBA, om de kwaliteit van wettelijke controles consistenter te waarborgen en duurzaam te verbeteren.

De AFM heeft daarom twee onderzoeken uitgevoerd. In de periode mei 2016 tot en met mei 2017 heeft zij een themaonderzoek uitgevoerd naar de implementatie en borging van het verandertraject binnen acht OOB-accountantsorganisaties. Daarin heeft de AFM onderzocht hoe ver deze OOB-accountantsorganisaties zijn gevorderd met het implementeren en borgen van de veranderingen en in welke mate ze hebben voldaan aan de verwachtingen voor 2016[13] op de pijlers beheersing, gedrag en cultuur en intern toezicht. In de periode eind 2015 tot en met mei 2017 heeft de AFM ook een regulier onderzoek uitgevoerd bij de Big 4-accountantsorganisaties om te beoordelen of deze accountantsorganisaties ervoor hebben zorggedragen dat de kwaliteit van onderzochte wettelijke controles die in 2015 en 2016 zijn uitgevoerd, gewaarborgd is.

In dit rapport doet de AFM verslag van bovengenoemde onderzoeken. Door de resultaten in één rapport te publiceren, beoogt de AFM een breder beeld te geven van zowel de voortgang van de verandertrajecten bij de OOB-accountantsorganisaties als de kwaliteit van onderzochte wettelijke controles bij de Big 4-accountantsorganisaties. De Big 4-accountantsorganisaties verrichten samen circa de helft van de wettelijke controleopdrachten en bijna 90 procent van de OOB-controleopdrachten. De overige OOB-accountantsorganisaties verrichten samen circa 15 procent van de wettelijke controleopdrachten. De AFM rapporteert publiekelijk en transparant over haar conclusies en bevindingen. Met de instellingsspecifieke conclusies en bevindingen[14] kunnen gebruikers van financiële verantwoordingen, zoals beleggers en crediteuren, kennis nemen van hoe de betreffende accountantsorganisaties zich tot elkaar verhouden. Voor rvc's, en auditcommissies in het bijzonder, kan deze informatie ook gebruikt worden voor de selectie en de evaluatie van de externe accountant.

---

[12] De OOB-accountantsorganisaties hebben na voorgaande onderzoeken van de AFM naar de kwaliteit van uitgevoerde wettelijke controles reeds aangekondigd verbetermaatregelen doorgevoerd te hebben en nog te zullen treffen. Naar aanleiding van onder andere het reguliere onderzoek in 2013 en 2014 van de AFM, aansporingen van de politiek en de sectorplannen, hebben de OOB-accountantsorganisaties de urgentie van voortvarend veranderen onderschreven en hun verandertrajecten geïntensiveerd.
[13] Zie bijlage 1 in deel 3 van dit rapport.
[14] Zie deel 2 van dit rapport.

*Leeswijzer*

In hoofdstuk 3 beschrijft de AFM haar visie op duurzame verbetering van kwaliteit en de uitkomsten uit haar onderzoeken, hoe de OOB-accountantsorganisaties daar zelf op reflecteren en welke acties naar de mening van de AFM nodig zijn. Hoofdstuk 4 bevat de uitkomsten van het onderzoek naar de implementatie en borging van het verandertraject bij de onderzochte OOB-accountantsorganisaties en hoofdstuk 5 bevat de uitkomsten van het reguliere onderzoek naar de kwaliteit van wettelijke controles bij de Big 4-accountantsorganisaties. Hoofdstuk 6 beschrijft de onderzoeksmethodieken van beide onderzoeken. De voornaamste conclusies en bevindingen per onderzochte OOB-accountantsorganisatie zijn afzonderlijk weergegeven in het tweede deel van het rapport.[15] De reacties van de OOB-accountantsorganisaties zijn te vinden op de website van de AFM.[16]

Overal waar in dit rapport wordt gesproken over personen zoals de externe accountant, wordt deze aangeduid als 'hij', waarvoor uiteraard ook 'zij' kan worden gelezen.

Een overzicht van afkortingen die in dit rapport worden gebruikt is opgenomen in bijlage 3.[17]

[15] Zie deel 2 van dit rapport.
[16] Zie de website van de AFM.
[17] Zie deel 3 van dit rapport.

# 3 OOB-accountantsorganisaties moeten voortvarender veranderen

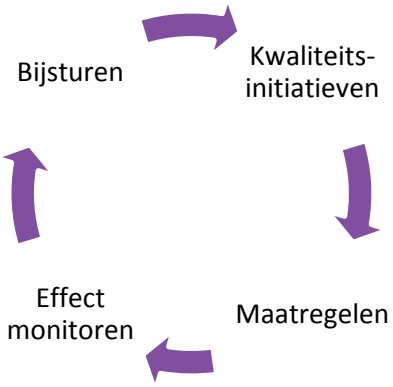
Dit hoofdstuk beschrijft de visie van de AFM op duurzame verbetering van de kwaliteit van wettelijke controles en de uitkomsten uit haar onderzoeken. Ook is weergegeven hoe de OOB-accountantsorganisaties daar zelf op reflecteren en welke acties naar de mening van de AFM nodig zijn.

De AFM constateerde naar aanleiding van het onderzoek naar de opzet van de verandering en verbetermaatregelen in 2015[18] dat de OOB-accountantsorganisaties serieus werkten aan een verandering en verbetering van de randvoorwaarden om de kwaliteit van hun wettelijke controles te verhogen en daarmee meer in het publiek belang te handelen. Een goede implementatie en borging van het verandertraject vormt een onontbeerlijke basis voor de duurzame verbetering van de kwaliteit van wettelijke controles. Alleen met focus en grote inzet op het doel van de verandering, door prioriteit te geven aan kwaliteit en het creëren van een kwaliteitsgerichte cultuur kan de benodigde verbetering vorm krijgen. Deze inspanningen worden naast het bestuur en de rvc ook van de partners[19] gevraagd. Ondanks dat de benodigde verandering in de sector groot is en het volledig tot stand brengen daarvan tijd nodig heeft, is tegelijkertijd noodzakelijk dat de accountantsorganisaties waarborgen dat de controleverklaringen die accountants afgeven bij jaarrekeningen altijd voldoende onderbouwd zijn, zodat het vertrouwen dat het maatschappelijk verkeer aan de controleverklaringen ontleent voortdurend gerechtvaardigd is.

Het is belangrijk dat de accountantsorganisaties een samenhangend geheel aan maatregelen treffen op alle niveaus binnen het systeem waarin een accountant zijn beroep uitoefent. De AFM heeft na haar vorige reguliere onderzoek bij de Big 4-accountantsorganisaties aanbevolen maatregelen te nemen gericht op het versterken van de governance, het creëren van een kwaliteitsgerichte cultuur, het internaliseren van het kwaliteitsniveau[20], het verdiepen van oorzakenanalyses en het verhogen van transparantie over kwaliteit. Voor een duurzame beheersing van de kwaliteit van uitgevoerde wettelijke controles is ook een effectieve 'kwaliteitscirkel' nodig (figuur 1). Dit wil zeggen dat een accountantsorganisatie inzicht moet hebben in de kwaliteit en in de factoren die de geleverde kwaliteit positief en negatief beïnvloeden (kwaliteitsverhogende en -belemmerende factoren), dat zij op basis daarvan initiatieven ontwikkelt om de kwaliteit te verbeteren, maatregelen treft naar aanleiding van die ontwikkelde initiatieven, dat zij monitort of deze maatregelen het gewenste effect hebben en bijstuurt wanneer de kwaliteit onvoldoende is. Het is van belang dat bij het verkrijgen van inzicht

[18] Zie AFM-rapport van 15 oktober 2015 'Dashboard 2015: Verandering en verbetermaatregelen'.
[19] De onderzochte OOB-accountantsorganisaties hebben een structuur waarin de externe accountants veelal de aandeelhouders zijn (partners). Accon heeft als aandeelhouder een Stichting. De externe accountants zijn in dienst bij Accon. Deze externe accountants worden in dit rapport ook als partner aangeduid.
[20] Hiermee wordt bedoeld dat de wettelijke kwaliteitsnorm ook binnen de organisatie wordt gezien en ervaren als het gewenste en noodzakelijke kwaliteitsniveau.

in de kwaliteitsverhogende en -belemmerende factoren ook aandacht wordt besteed aan de kwetsbaarheden in het systeem waarbinnen wettelijke controles worden uitgevoerd.




*Figuur 1 Kwaliteitscirkel*

Middelen die de accountantsorganisatie in kan zetten om inzicht in de kwaliteit en de kwaliteitsverhogende en -belemmerende factoren te krijgen en zogenoemde 'audit quality indicators' te identificeren, zijn onder meer het uitvoeren van interne kwaliteitsonderzoeken, oorzakenanalyses en cultuuronderzoeken. De effectiviteit van de maatregelen gericht op het verbeteren en waarborgen van kwaliteit hangt onder andere af van de mate waarin accountantsorganisaties een cultuur hebben die kwaliteitsgericht gedrag bevordert, onder meer door gewenst gedrag te belonen en ongewenst gedrag te sanctioneren, door haar toon aan de top en met voorbeeldbedrag. Een effectieve governance binnen een accountantsorganisatie, waaronder een kritische en deskundige rvc, draagt daarnaast ook bij aan het tot stand brengen van de noodzakelijke kwaliteitsverbetering.

De AFM heeft zich in haar onderzoek naar de implementatie en borging van het verandertraject gericht op bovenstaande onderwerpen, gebundeld in drie zogenoemde pijlers: beheersing, gedrag en cultuur en intern toezicht. Ook heeft de AFM onderzocht of de kwaliteit van uitgevoerde wettelijke controles in 2015 en 2016 in de praktijk gewaarborgd was bij de Big 4-accountantsorganisaties. Om dat vast te stellen heeft de AFM 32 wettelijke controles geselecteerd en beoordeeld of tekortkomingen in de geselecteerde materiële onderdelen van die controles bestaan die dusdanig ernstig zijn dat het oordeel in de door de externe accountants afgegeven controleverklaringen onvoldoende is onderbouwd. Ook heeft de AFM kwaliteitswaarborgen op deze wettelijke controles onderzocht, zoals het interne kwaliteitsonderzoek en de opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordeling (OKB).

## De kwaliteitsslag bij de OOB-accountantsorganisaties gaat te langzaam

De AFM concludeert op basis van haar onderzoeken dat de implementatie en borging van het verandertraject bij de onderzochte OOB-accountantsorganisaties te langzaam gaat en dat de kwaliteit van de onderzochte wettelijke controles bij de Big 4-accountantsorganisaties niet op orde is. De uitkomsten die daaraan ten grondslag liggen zijn weergegeven in de onderstaande figuren 2 tot en met 4. De AFM licht eerst de uitkomsten van het onderzoek naar het verandertraject bij de onderzochte OOB-accountantsorganisaties toe en daarna de uitkomsten van het onderzoek naar de vraag of de Big 4-accountantsorganisaties ervoor hebben zorggedragen dat de kwaliteit van uitgevoerde wettelijke controles is gewaarborgd. In de hoofdstukken 4 en 5 gaat de AFM verder op deze uitkomsten in.

*Figuur 2 Uitkomsten onderzoek naar de implementatie en borging van verandertrajecten bij acht onderzochte OOB-accountantsorganisaties en GT*[21]

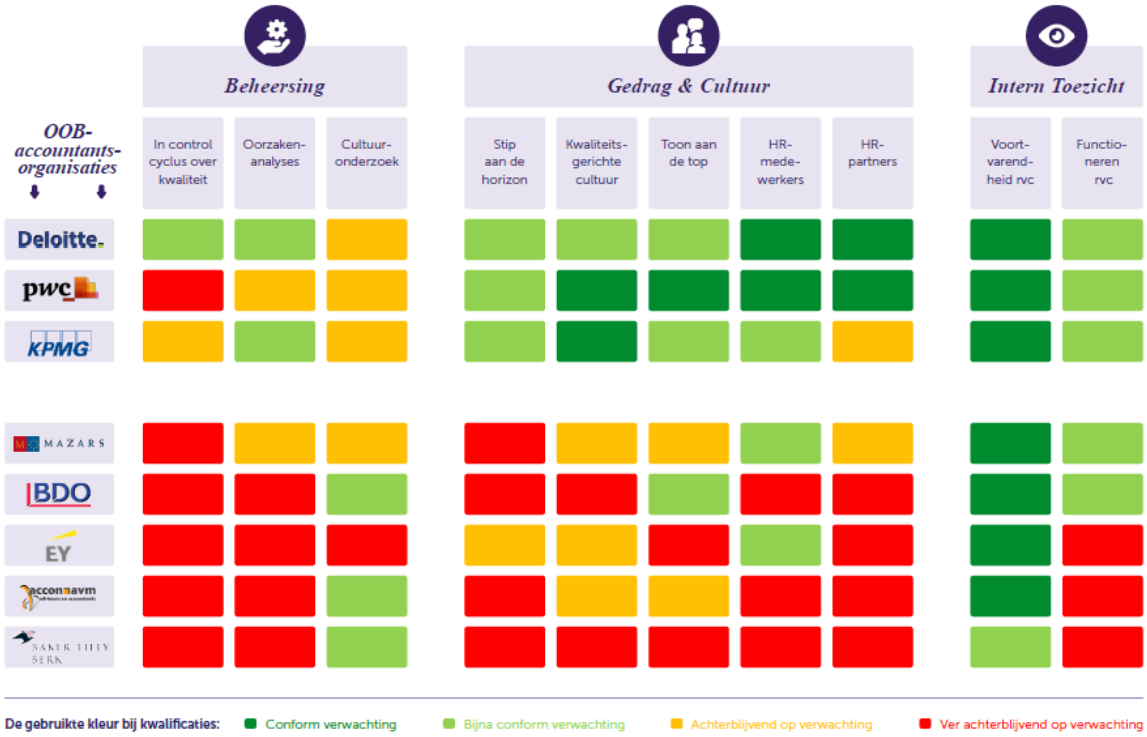
De OOB-accountantsorganisaties hebben niet voldaan aan de verwachtingen voor 2016 voor de implementatie en borging van het verandertraject. Hierdoor hebben zij niet bereikt wat de AFM in 2016 had verwacht en lopen zij achter op het realiseren van de (middel)langetermijndoelstellingen voor het verbeteren en duurzaam waarborgen van de kwaliteit van de wettelijke controles.

De acht onderzochte OOB-accountantsorganisaties hebben de minste resultaten bereikt op de onderdelen van de pijler beheersing. De 'in control cyclus over kwaliteit' is bij het merendeel nog onvoldoende geborgd in de organisatie, evenals het uitvoeren van oorzakenanalyses met voldoende diepgang en het acteren op de uitkomsten van het cultuuronderzoek. In de pijler gedrag en cultuur hebben de meeste OOB-accountantsorganisaties gezorgd dat kwaliteit van doorslaggevende betekenis is in het beoordelings- belonings- en promotiebeleid van de medewerkers. Zorgelijk is dat in het beloningsmodel van de partners bij het merendeel van de onderzochte OOB-accountantsorganisaties kwaliteit niet van doorslaggevende betekenis is. De meeste resultaten zijn bereikt in de pijler intern toezicht. De onderzochte OOB-accountantsorganisaties hebben voortvarend een rvc ingesteld en de meeste hebben een rvc die kritisch is richting het bestuur en de organisatie, op het gebied van kwaliteit en de beleidskeuzes

[21] In deze figuur is aangegeven in welke mate is voldaan aan de verwachtingen voor 2016. De hoogte is gebaseerd op het voldaan hebben aan de verwachtingen voor 2016 op de onderdelen van de pijlers. Hierbij zijn de kwalificaties op de 10 onderdelen gebruikt om de hoogte te bepalen.

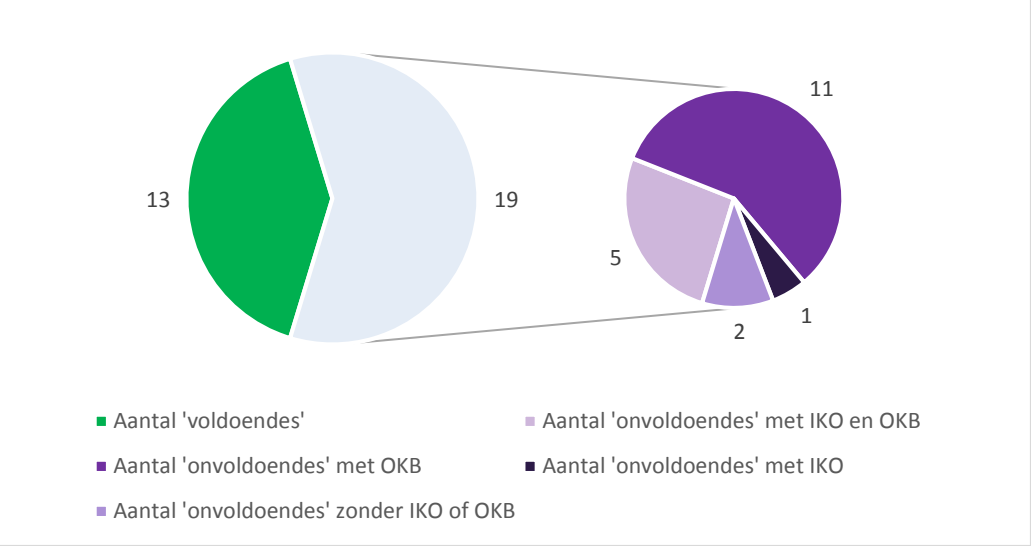
die het bestuur daarin maakt. De AFM is positief over de focus en inzet die Deloitte, KPMG en PwC laten zien bij de implementatie en borging van het verandertraject. Met deze focus en inzet hebben zij in 2016 meer bereikt op de onderdelen van de pijlers gedrag en cultuur en intern toezicht en op het onderdeel oorzakenanalyses van de pijler beheersing dan de andere vijf onderzochte OOB-accountantsorganisaties. Deloitte, KPMG en PwC zijn bijvoorbeeld verder gekomen met het realiseren van een kwaliteitsgerichte cultuur, met het geven van voorbeeldgedrag door het bestuur, met kwaliteit een doorslaggevende betekenis geven in het beoordelings- en beloningsbeleid van de partners en met de verdieping van de oorzakenanalyses. In hoofdstuk 4 is een gedetailleerdere toelichting en beschrijving opgenomen van enkele zogenoemde 'good practices' op deze onderdelen.

Hieronder is in figuur 3 een samenvatting opgenomen van de kwalificaties op de onderdelen van de drie pijlers bij de acht onderzochte OOB-accountantsorganisaties.




*Figuur 3 Samenvatting van de kwalificaties op de onderdelen van de drie pijlers*

Uit het reguliere onderzoek bij de Big 4-accountantsorganisaties constateert de AFM dat het aantal onvoldoende uitgevoerde wettelijke controles[22] bij elk van de Big 4-accountantsorganisaties te hoog is, net als in het voorgaande reguliere onderzoek. De kwaliteitswaarborgen van deze accountantsorganisaties hebben dit niet tijdig voorkomen of gedetecteerd. De uitkomsten van de 32 onderzochte wettelijke controles (13 'voldoende' en 19 'onvoldoende') zijn weergegeven in onderstaande figuur 4, waarbij is aangegeven op welke van de onvoldoende wettelijke controles sprake was van de kwaliteitswaarborgen intern kwaliteitsonderzoek (IKO) en opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordeling (OKB).




*Figuur 4 Uitkomsten onderzoek naar de kwaliteit onderzochte wettelijke controles Big 4-accountantsorganisaties (eerste cirkel) met de 'onvoldoende' wettelijke controles uitgesplitst naar controles met en zonder de kwaliteitswaarborgen IKO en OKB[23] (tweede cirkel)*

De meest voorkomende tekortkomingen in de onvoldoende uitgevoerde wettelijke controles zijn qua aard vergelijkbaar met die in het voorgaande reguliere onderzoek. Vaktechnische kennis binnen accountantsorganisaties moet dan ook verhoogd worden of beter worden toegepast. De uitkomsten van het onderzoek naar de kwaliteit van uitgevoerde wettelijke controles komen op hoofdlijnen ook overeen met wat buitenlandse toezichthouders constateren. IFIAR concludeert in haar meest recente rapport dat internationaal het percentage onderzochte controles met significante bevindingen onacceptabel hoog blijft. Het IFIAR-rapport laat zien dat 42 procent van de geïnspecteerde controles van beursgenoteerde OOB's ('public interest entities') een of meerdere significante bevindingen kende.

[22] Dit betreffen de onderzochte wettelijke controles die de AFM als 'onvoldoende' heeft gekwalificeerd. Hoe de AFM tot deze kwalificatie komt, is te lezen in paragraaf 6.2.4.
[23] In paragraaf 5.2 behandelt de AFM dat deze kwaliteitswaarborgen van de Big 4-accountantsorganisaties op de onvoldoende uitgevoerde wettelijke controles de tekortkomingen niet hebben voorkomen of gedetecteerd.

## De OOB-accountantsorganisaties benadrukken dat verankeren van veranderingen tijd nodig heeft

De AFM heeft de onderzochte OOB-accountantsorganisaties gevraagd op de uitkomsten van de onderzoeken te reflecteren en op de samenhang tussen de verbetermaatregelen en de kwaliteit van uitgevoerde wettelijke controles. Alle OOB-accountantsorganisaties onderschrijven in algemene zin dat de implementatie en borging van het verandertraject bijdraagt aan het duurzaam waarborgen van de kwaliteit van de wettelijke controles. De accountantsorganisaties onderkennen de samenhang, maar de meeste benadrukken dat het verankeren van veranderingen op onder meer het gebied van gedrag en cultuur tijd nodig heeft en dat daardoor de effecten van de verbetermaatregelen nog niet (volledig) zichtbaar zijn in de kwaliteit van de wettelijke controles. Enkele overige OOB-accountantsorganisaties geven ook aan dat ze de tijd tussen het finaliseren van de opzet van het verandertraject en het onderzoek naar de implementatie en borging daarvan kort vinden. Ondanks de inspanningen die reeds zijn geleverd op verschillende onderdelen onderkennen alle OOB-accountantsorganisaties dat hun organisatie nog in meer of mindere mate verder moet en kan ontwikkelen.

## De uitkomsten van de onderzoeken vragen om actie van de sector

Enerzijds is het te vroeg om te stellen dat de verandertrajecten, NBA-maatregelen en te implementeren nieuwe wetgeving op (middel)lange termijn niet tot het gewenste effect zullen gaan leiden. Effecten van de verbetermaatregelen die betrekking hebben op aspecten als gedrag en cultuur en governance kunnen nog niet volledig zichtbaar zijn in de kwaliteit van uitgevoerde wettelijke controles. De AFM zal op dit moment geen nieuwe aanbevelingen doen voor aanvullende wet- en regelgeving. Anderzijds hebben de OOB-accountantsorganisaties in meer of mindere mate niet de resultaten laten zien die van hen op deze termijn verwacht mochten worden, zowel als het gaat om de implementatie en borging van het verandertraject als om de kwaliteit van uitgevoerde wettelijke controles. De AFM meent dat de OOB-accountantsorganisaties voortvarender moeten veranderen en dat het (duurzaam) waarborgen van kwaliteit van wettelijke controles de hoogste prioriteit moet hebben. Daaronder verstaat zij maximale inzet van aandacht en middelen op het verandertraject om de benodigde duurzame verbetering tot stand te brengen en het tegelijkertijd zorgdragen voor het treffen van aanvullende maatregelen om ook in de huidige en op korte termijn uit te voeren wettelijke controles de kwaliteit te waarborgen.

De AFM houdt de OOB-accountantsorganisaties dan ook aan hun eerdere toezeggingen er alles aan te doen om de fundamentele verandering tot stand te brengen. Dat betekent dat de OOB-accountantsorganisaties hun aandacht en middelen voortvarender en doortastender moeten inzetten om hun (middel)langetermijndoelstellingen voor een duurzame kwaliteitsverbetering te bereiken. De AFM verwacht dit in ieder geval op alle onderdelen van de onderzochte pijlers beheersing, gedrag en cultuur en intern toezicht, en op alle elementen van de kwaliteitscirkel zoals hiervoor beschreven. Inzicht in de geleverde kwaliteit en weten welke oorzaken binnen de accountantsorganisatie leiden tot tekortkomingen in controles zijn essentieel om de juiste

verbetermaatregelen te kunnen treffen, die daadwerkelijk de kwaliteit van uitgevoerde wettelijke controles zullen verhogen. De AFM vraagt in het bijzonder de aandacht van accountantsorganisaties voor:

- het ontwikkelen van sturingsinformatie over kwaliteit, bijvoorbeeld vanuit IKO's, OKB's en oorzakenanalyses;
- de verhoging van de vaktechnische kennis en de juiste toepassing daarvan;
- het identificeren van de grondoorzaken van de geleverde kwaliteit en van kwaliteitsverhogende en -belemmerende factoren ('audit quality indicators');
- het meten en monitoren van de effecten van verbeteracties, waaronder het effect op de kwaliteit van uitgevoerde wettelijke controles;
- het stimuleren van het gewenste gedrag en een kwaliteitsgerichte cultuur door interventies op leiderschap, voorbeeldgedrag van het bestuur en de partners, en een beoordelings- belonings- benoemings-en sanctioneringsbeleid voor partners waarin het leveren van kwaliteit centraal staat;
- aanvullende maatregelen direct op het niveau van de wettelijke controleopdrachten om de kwaliteit van alle uitgevoerde wettelijke controles continu te waarborgen. Deze maatregelen, mogelijk van tijdelijke aard en bestaand naast de maatregelen die meer gericht zijn op de (middel)lange termijn, kunnen bijvoorbeeld omvatten het coachen van externe accountants tijdens de uitvoering van controles, extra OKB's voor afgifte van de controleverklaringen, en een (tussentijdse) kritische evaluatie van de cliëntenportefeuille in relatie tot de beschikbare tijd, mensen en middelen.

De AFM benadrukt dat de accountantsorganisaties verantwoordelijk zijn voor het (duurzaam) waarborgen van de kwaliteit van wettelijke controles. De NBA en de Monitoring Commissie Accountancy hebben eveneens een belangrijke rol en zullen de verbetermaatregelen strak moeten blijven monitoren en stimuleren. Ook is van belang dat de sector andere mogelijke maatregelen verkent, bijvoorbeeld op het gebied van het bedrijfs- of verdienmodel, voor het geval het gewenste effect van de huidige maatregelen uitblijft. Met de 'Veranderagenda Audit' heeft de stuurgroep in het Publiek Belang daarmee reeds een start gemaakt. Ook rvc's van controlecliënten kunnen bijdragen aan de verandering door het gesprek over kwaliteit met hun accountants te blijven voeren.[24] De AFM zal internationaal aandacht blijven vragen voor de veranderopgave gericht op het verbeteren en duurzaam borgen van de kwaliteit omdat de uitdagingen in de sector niet beperkt zijn tot Nederland.

[24] Zie ook de publicatie van IFIAR 'Audit Committees and Audit Quality: Trends and Possible Areas for Further Consideration' van april 2017.

## De AFM houdt druk op de accountantsorganisaties om de kwaliteitsslag sneller te maken

De AFM zal druk houden op de accountantsorganisaties om te voldoen aan de normen voor de kwaliteit van wettelijke controles en om de verandering voortvarender door te voeren. Hiervoor zal de AFM passende interventies inzetten die per instelling kunnen verschillen. Het stimuleren van de gewenste (gedrags)verandering maakt onderdeel uit van de afweging welke interventies passend zijn. Daarnaast zal de AFM onder andere in nieuwe onderzoeken de onderwerpen betrekken waarop de verandering is achtergebleven. De AFM zal bovendien haar toezichtsinspanningen op de overige OOB-accountantsorganisaties intensiveren, onder andere door bij deze organisaties een onderzoek naar de kwaliteit van wettelijke controles uit te voeren. Specifiek zal de AFM de implementatie en borging van het verandertraject bij GT onderzoeken. De AFM zal ook de dialoog met de rvc's van de OOB-accountantsorganisaties intensiveren. De AFM onderzoekt of handhaving op basis van de uitkomsten van de onderhavige onderzoeken opportuun is. Daarnaast kunnen de uitkomsten, evenals andere toezichtinformatie, worden meegewogen in de aankomende geschiktheidstoetsingen van bestuurders en commissarissen van OOB-accountantsorganisaties.

# 4 De implementatie en borging van de verandertrajecten bij de onderzochte OOB-accountantsorganisaties gaat te langzaam

Dit hoofdstuk beschrijft de uitkomsten van het onderzoek dat de AFM heeft uitgevoerd naar de implementatie en borging van de verandertrajecten bij acht OOB-accountantsorganisaties.

De AFM heeft in 2016 de implementatie en borging van het verandertraject onderzocht bij acht OOB-accountantsorganisaties[25]. De sector heeft zich in 2014 gecommitteerd aan de maatregelen ter verbetering van de kwaliteit en onafhankelijkheid van de accountantscontrole uit het NBA-rapport 'In het publiek belang'. Deze maatregelen zijn de basis voor de (middel)langetermijndoelstellingen die de AFM in 2015 heeft geformuleerd voor het verbeteren en duurzaam waarborgen van de kwaliteit van wettelijke controles. Deze doelstellingen[26] zijn in 2015 met de sector gedeeld en zijn de basis van de AFM onderzoeken in 2015 en 2016 naar de opzet en implementatie en borging van het verandertraject gericht op het verbeteren van de kwaliteit van wettelijke controles. De uitkomsten van het onderzoek 2016 zijn weergegeven in een dashboard.

GT is niet meegenomen in het onderzoek 2016. De AFM heeft geconcludeerd dat GT onvoldoende opvolging heeft gegeven aan de aandachtspunten uit het onderzoek in 2015 naar de opzet van de verandering en de verbetermaatregelen om onderzoek naar de implementatie en borging van het verandertraject mogelijk te maken.

Hierna volgt een toelichting op de drie pijlers. Daarna zijn de conclusies van het onderzoek en het dashboard vermeld.

[25] Dit zijn Deloitte, EY, KPMG, PwC, Accon, BDO, BTB en Mazars.
[26] Zie bijlage 2 in deel 3 van dit rapport.

## De implementatie en borging van het verandertraject is onderzocht op drie pijlers

De implementatie en borging van het verandertraject is onderzocht op drie pijlers: beheersing, gedrag en cultuur en intern toezicht (figuur 5).

| Pijler 1: Beheersing | Pijler 2: Gedrag en cultuur | Pijler 3: Intern toezicht |
|---|---|---|
| • In control cyclus over kwaliteit<br>• Oorzakenanalyses<br>• Cultuuronderzoek | • Stip aan de horizon<br>• Kwaliteitsgerichte cultuur<br>• Toon aan de top<br>• Beoordelings- belonings- promotiebeleid (HR-medewerkers)<br>• Beoordelings- belonings- promotie- en sanctioneringsbeleid (HR-partners) | • Voortvarendheid van de inrichting van intern toezicht<br>• Functioneren van het interne toezicht |

*Figuur 5 Pijlers*

Per onderdeel van een pijler heeft de AFM onderzocht of de acht OOB-accountantsorganisaties voldoen aan de verwachtingen voor 2016[27] voor de implementatie en borging van de verandertrajecten. De verwachtingen voor 2016 zijn afgeleid van de (middel)langetermijndoelstellingen. Ze zijn opgesteld op basis van wet- en regelgeving en de (probleem)analyses en verbetervoorstellen zoals beschreven in het NBA-rapport 'In het publiek belang' en de aanbevelingen van de AFM in de afgelopen jaren naar aanleiding van haar onderzoeken. De verwachtingen voor 2016 zijn ambitieus en passen bij de ambitie van de sector om de maatregelen zoals opgenomen in het rapport 'In het publiek belang' voortvarend te implementeren. De verwachtingen geven aan wat na de opzet van de verandering en verbetermaatregelen zoals in 2015 onderzocht, voor 2016 nodig is in de implementatie en borging van het verandertraject om de (middel)langetermijndoelstellingen te kunnen realiseren.[28] Deze verwachtingen zijn met de onderzochte accountantsorganisaties, bij aankondiging van het onderzoek, gedeeld.

Om te beoordelen of aan de verwachtingen is voldaan, heeft de AFM (groeps)interviews gehouden met verschillende personen op verschillende niveaus in de organisatie. Daarnaast is gebruik gemaakt van verschillende informatiebronnen namelijk documenten, verslagen van vergaderingen en HR-dossiers. Gebaseerd op het aantal verwachtingen waaraan op een onderdeel wel of niet is voldaan, heeft de AFM elk onderdeel van een pijler in woorden gekwalificeerd. De gehanteerde kwalificaties zijn 'conform verwachting', 'bijna conform verwachting', achterblijvend op verwachting' en 'ver achterblijvend op verwachting'. Een

[27] Zie bijlage 1 in deel 3 van dit rapport.
[28] Zie paragraaf 6.1.1 voor een toelichting op de formulering van de verwachtingen voor 2016 en de (middel)langetermijndoelstellingen.

beschrijving van de gehanteerde onderzoeksmethodiek en de wijze waarop de kwalificaties op onderdelen van de drie pijlers tot stand zijn gekomen is opgenomen in paragraaf 6.1.

### *Pijler beheersing*

Het bestuur van een accountantsorganisatie beïnvloedt in belangrijke mate de kwaliteit van wettelijke controles, omdat het bestuur de organisatie aanstuurt op basis van haar visie en missie en daaruit voortkomende kwaliteitsdoelstellingen. In lijn met die doelstellingen stelt het bestuur het stelsel van kwaliteitsbeheersing vast, draagt dit uit en bewaakt dit zodat de kwaliteit van wettelijke controles is gewaarborgd. Daarvoor is informatie benodigd die inzicht geeft in de verschillende aspecten die bijdragen aan de kwaliteit van wettelijke controles. De AFM heeft in de pijler beheersing onderzocht:

- de wijze waarop het bestuur de accountantsorganisatie aanstuurt ten aanzien van kwaliteit en daarmee in de praktijk de in control cyclus over kwaliteit vormgeeft;
- hoe de accountantsorganisatie twee relevante onderwerpen voor de beheersing van de accountantsorganisatie, in de praktijk uitvoert en gebruikt om te sturen: het cultuuronderzoek en de oorzakenanalyses.

### *Pijler gedrag en cultuur*

De cultuur van een organisatie beïnvloedt wat mensen belangrijk vinden of wat mensen geloven dat belangrijk wordt gevonden. Mensen geven in interactie betekenis aan gebeurtenissen en selecteren zo welke gebeurtenissen ze belangrijk vinden. Op deze manier ontstaan gedragspatronen: ‘Zo doen we dat hier’. De cultuur bepaalt daarmee in belangrijke mate het gedrag van mensen en vice versa. De effectiviteit van de maatregelen gericht op het verbeteren en waarborgen van kwaliteit is in belangrijke mate afhankelijk van de mate waarin accountantsorganisaties een kwaliteitsgerichte cultuur hebben. De AFM heeft in de pijler gedrag en cultuur onderzocht:

- in welke mate medewerkers zich betrokken voelen bij de missie, visie, strategie en kernwaarden van de accountantsorganisatie (stip aan de horizon);
- hoe de organisatie haar medewerkers stimuleert om het gewenste gedrag te vertonen dat aansluit bij de kwaliteitsgerichte cultuur;
- hoe het bestuur en de partners in ‘toon aan de top’ en voorbeeldgedrag bijdragen aan een kwaliteitsgerichte cultuur;
- in hoeverre de medewerkers en de partners worden gestimuleerd om het gewenste gedrag te vertonen door het beoordelings-, belonings-, promotie- en sanctioneringsbeleid (HR-medewerkers en HR-partners).

### *Pijler intern toezicht*

Een effectief intern toezichtsorgaan (de rvc) houdt onder andere het bestuur van de accountantsorganisatie scherp op het voldoen aan de maatschappelijke verwachtingen over het leveren van wettelijke controles van goede kwaliteit in het publiek belang. De rvc draagt daarmee

bij aan het borgen van de daarvoor benodigde kwaliteit. De AFM heeft in de pijler intern toezicht onderzocht:

- de mate van voortvarendheid van inrichting van het intern toezicht;
- hoe de rvc in de praktijk invulling geeft aan het scherp houden van het bestuur en de uitoefening van de bevoegdheden die de rvc heeft gekregen.

## Veranderen is een intensief traject

De implementatie en borging van de voorgenomen veranderingen is een intensief traject, omdat het een combinatie is van inzetten van acties op verschillende aspecten van een organisatie (aansturing, gedrag, processen, beslissingen), monitoring van de effecten van de verschillende acties en het continu bijsturen van de acties. Veranderen vraagt focus en inzet van middelen om de benodigde resultaten te bereiken en een duurzame verbetering tot stand te brengen. In 2015 zijn de OOB-accountantsorganisaties voortvarend aan de slag gegaan met het opstellen van verbeterplannen. Voor 2016 verwachtte de AFM dat de OOB accountantsorganisaties resultaten hebben bereikt op het implementeren en borgen van het verandertraject. Deze resultaten zijn nodig om de (middel)langetermijndoelstellingen te realiseren.

**De AFM is van oordeel dat de implementatie en borging van verandertrajecten bij de onderzochte OOB-accountantsorganisaties te langzaam gaat.**

Uit het onderstaande dashboard (figuur 6) blijkt dat geen van de onderzochte OOB-accountantsorganisaties heeft voldaan aan alle verwachtingen voor 2016. Er zijn onvoldoende resultaten bereikt ten aanzien van het sturen op kwaliteit door het bestuur, op het monitoren van de effecten van de ingezette acties en het werken aan een gewenste kwaliteitsgerichte cultuur en de gedragsverandering die daarbij hoort.

*Figuur 6 Dashboard 2016 Uitkomsten onderzoek naar de implementatie en borging van verandertrajecten bij acht onderzochte OOB-accountantsorganisaties en GT29*

Drie accountantsorganisaties (Deloitte, PwC en KPMG) hebben meer resultaten bereikt dan de andere onderzochte vijf OOB-accountantsorganisaties. De AFM is positief over de focus en inzet

[29] In deze figuur is aangegeven in welke mate is voldaan aan de verwachtingen voor 2016. De hoogte is gebaseerd op het voldaan hebben aan de verwachtingen op de onderdelen van de pijlers. Hierbij zijn de kwalificaties op de 10 onderdelen met een schaal van 1 tot en met 4 gebruikt om de hoogte te bepalen.

die deze organisaties in 2016 laten zien in de implementatie en borging van het verandertraject. De sterke focus van het bestuur van Deloitte op het sturen op kwaliteit draagt bij aan het effectief omzetten van plannen in acties. Het bestuur kan evenwel nog beter gebruik maken van de dialoog met partners en medewerkers. KPMG heeft de sturing op kwaliteit versterkt, maar de verandering heeft zich nog onvoldoende vertaald in verandering in gedrag en cultuur. PwC heeft voortgang laten zien op het realiseren van de kwaliteitsgerichte cultuur. PwC is actiegericht, maar er is meer aandacht nodig op het gebied van monitoren van de ingezette acties. De andere vijf OOB-accountantsorganisaties (EY, Accon, BDO, BTB en Mazars) lopen (ver) achter op de realisatie van de verwachtingen voor 2016 op het merendeel van de onderdelen van de pijlers. Zij hebben op de drie pijlers beperkte resultaten geboekt en onvoldoende voortgang gerealiseerd, zowel waar het de verandering van (informatie)systemen en (besturings)processen betreft als de verandering van gedrag en cultuur. Zij hebben daarmee niet altijd de focus of inzet laten zien die nodig was voor het behalen van de verwachtingen voor 2016.

In paragraaf 4.1 tot en met paragraaf 4.3 bespreekt de AFM per pijler in welke mate de onderzochte OOB-accountantsorganisaties aan de verwachtingen voor 2016 voldoen en welke verschillen daarin tussen de onderzochte OOB-accountantsorganisaties zijn geconstateerd. De AFM constateert dat het bestuur inzicht heeft in de huidige cultuur, dat de informatie om te sturen op kwaliteit onvoldoende is en dat de effecten onvoldoende worden gemonitord (zie paragraaf 4.1). Verder constateert de AFM dat het bestuur voorbeeldgedrag laat zien en dat het stimuleren van gewenst gedrag meer inzet vraagt (zie paragraaf 4.2). Tot slot constateert de AFM dat de rvc's kritisch zijn, de impact groter kan zijn en het toezicht op het kwaliteitsbeleid onvoldoende is (zie paragraaf 4.3). Ook geeft de AFM zogenoemde 'good practices'[30] weer uit het onderzoek. Een overzicht van de kwalificaties op de onderdelen van de pijlers voor elke onderzochte OOB-accountantsorganisatie is opgenomen in de instellingsspecifieke conclusies en bevindingen in het tweede deel van dit rapport[31].

[30] Good practices zijn praktijkvoorbeelden van specifieke OOB-accountantsorganisaties voor onderdelen van de pijlers die weergeven op welke wijze accountantsorganisaties invulling kunnen geven aan de implementatie en borging van de verwachtingen voor 2016. De good practices kunnen andere accountantsorganisaties inspireren voor verdere verbetering. Alternatieve invullingen, passend bij de specifieke kenmerken van de desbetreffende accountantsorganisatie, zijn mogelijk.
[31] Zie deel 2 van dit rapport.

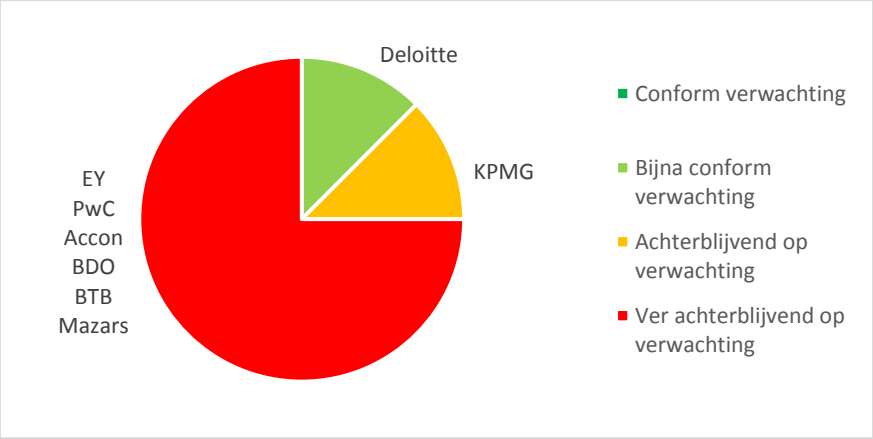
## 4.1 Beheersing: het bestuur heeft inzicht in de huidige cultuur, de informatie om te sturen op kwaliteit is onvoldoende en de effecten worden onvoldoende gemonitord

| Beheersing | Spreiding | | |
|---|---|---|---|
| - In control cyclus over kwaliteit | 6 | 1 | 1 |
| - Oorzakenanalyses | 4 | 2 | 2 |
| - Cultuuronderzoek | 1 | 4 | 3 |

*Tabel 1 Kwalificaties pijler beheersing*[32]

Op de pijler beheersing blijven de meeste onderzochte OOB-accountantsorganisaties (ver) achter op de verwachtingen voor 2016 op de onderdelen in control cyclus over kwaliteit, oorzakenanalyses en cultuuronderzoek. De mate waarin is voldaan aan de verwachtingen verschilt tussen de onderzochte OOB-accountantsorganisaties.

### 4.1.1 In control cyclus over kwaliteit




*Figuur 7 In control cyclus over kwaliteit*[33]

De meeste onderzochte OOB-accountantsorganisaties blijven (ver) achter op de verwachtingen voor 2016 op het onderdeel in control cyclus over kwaliteit omdat de beschikbare informatie onvoldoende inzicht geeft in de verschillende aspecten die bijdragen aan de kwaliteit van wettelijke controles. Daardoor ontbreekt bij de besturen van de onderzochte OOB-accountantsorganisaties een gestructureerd inzicht in waar zij staan met de realisatie van de strategische kwaliteitsdoelstellingen, waaronder een kwaliteitsgerichte cultuur. Bovendien sturen

[32] De spreiding geeft de verdeling van de kwalificaties over de acht onderzochte OOB-accountantsorganisaties weer.
[33] De verwachtingen en kwalificaties zijn opgenomen in bijlage 1 in deel 3 van dit rapport.

de meeste onderzochte OOB-accountantsorganisaties onvoldoende op kwaliteit en monitoren zij de effecten van de ingezette acties onvoldoende. Dit wordt hierna toegelicht.

### Beschikbare informatie geeft veelal onvoldoende inzicht in de kwaliteitsdoelstelling

De AFM heeft onderzocht of de besturen van de onderzochte OOB-accountantsorganisaties de relevante informatie hebben om te kunnen sturen op de in control cyclus over kwaliteit. Dit betekent dat er onder meer informatie beschikbaar is over kwaliteit, de cultuur binnen de organisatie en kwaliteitsverhogende en –belemmerende factoren, bijvoorbeeld vanuit oorzakenanalyses, IKO's, OKB's, incidenten, onderzoeken van toezichthouders, cultuuronderzoeken en informatie uit HR-beleid. Deloitte en KPMG hebben processen ingericht waardoor zij relevante informatie beschikbaar hebben. Zij hebben inzicht in de verschillende aspecten die bijdragen aan kwaliteit en de verandering aangaande de kwaliteit van wettelijke controles. De andere OOB-accountantsorganisaties (EY, PwC, Accon, BDO, BTB en Mazars) beschikken over onvoldoende informatie om dit inzicht te krijgen.

Om te kunnen sturen, is zowel informatie nodig die is gericht op waar de organisatie staat ten opzichte van de strategische kwaliteitsdoelstellingen als informatie die geschikt is voor het nemen van (beleids)beslissingen. Deloitte en KPMG hebben dit beide. Bij de overige van de onderzochte OOB-accountantsorganisaties (EY, PwC, Accon, BDO, BTB en Mazars) is dat niet het geval. Deze organisaties hebben onvoldoende inzicht in waar ze staan ten opzichte van de strategische kwaliteitsdoelstellingen. De beschikbare informatie heeft vooral als doel verantwoording af te leggen over de uitgevoerde processen van kwaliteitsbeheersing of over de activiteiten van de kwaliteit ondersteunende afdelingen. Deze informatie is onvoldoende geschikt om beleidsbeslissingen te nemen.

### Onvoldoende sturing op kwaliteit en onvoldoende monitoring van de effecten van de ingezette acties

Het is de taak van het bestuur om op grond van de beschikbare informatie vast te stellen waar de accountantsorganisatie staat ten opzichte van de geformuleerde kwaliteitsdoelstellingen en vervolgens beslissingen te nemen om (bij) te sturen richting de beoogde kwaliteitsdoelstellingen. Daarnaast is het een taak van het bestuur om ervoor te zorgen dat die beslissingen worden uitgevoerd. De besturen van Deloitte en PwC zijn goed in staat in actie te komen en interventies in te zetten om de kwaliteit te verbeteren. Bij KPMG vindt de discussie over waar de accountantsorganisatie staat ten opzichte van de kwaliteitsdoelstellingen plaats vanuit een daarvoor ingericht gremium met vertegenwoordiging vanuit vaktechnische en bestuurlijke functies, maar daardoor wordt minder vanuit de formele bestuurlijke lijnen gestuurd. Bij de andere OOB-accountantsorganisaties (EY, Accon, BDO, BTB en Mazars) ontbreekt een proactieve houding bij de besturen voor het sturen op kwaliteit. Sturing op kwaliteit vindt vaak ad hoc plaats op basis van incidenten of op basis van rapportages over IKO's. Daarnaast heeft de helft van de OOB-accountantsorganisaties (EY, BDO, BTB en Accon) kwaliteit in de visie en missie niet altijd de hoogste prioriteit gegeven en daarmee niet in de uitvoering van het beleid in de organisatie. De externe accountants krijgen daarnaast bij sommige OOB-accountantsorganisaties (EY, BDO en

BTB) veel vrijheid bij de implementatie en borging van de beoogde kwaliteitsdoelstellingen waardoor er verschillen in resultaten kunnen zijn en onzekerder is of de gewenste effecten ook overal worden bereikt.

### Onvoldoende inzicht in de impact van de ingezette acties

Bijna alle onderzochte OOB-accountantsorganisaties (EY, KPMG, PwC, Accon, BDO, BTB en Mazars) hebben onvoldoende inzicht in de effecten van de ingezette acties. Het ontbreekt aan bestuurlijke aandacht of aan instrumentarium om die effecten te meten. Op basis van deze uitkomsten wordt waar nodig bijgestuurd. Deloitte monitort als enige in voldoende mate de voortgang en impact van de acties en kwaliteitsinitiatieven en belangrijke beleidsbeslissingen. PwC maakt gebruik van een cultuurmonitor om informatie over gedrag en cultuur samen te brengen en zo inzicht te krijgen in het effect van interventies op gedrag.

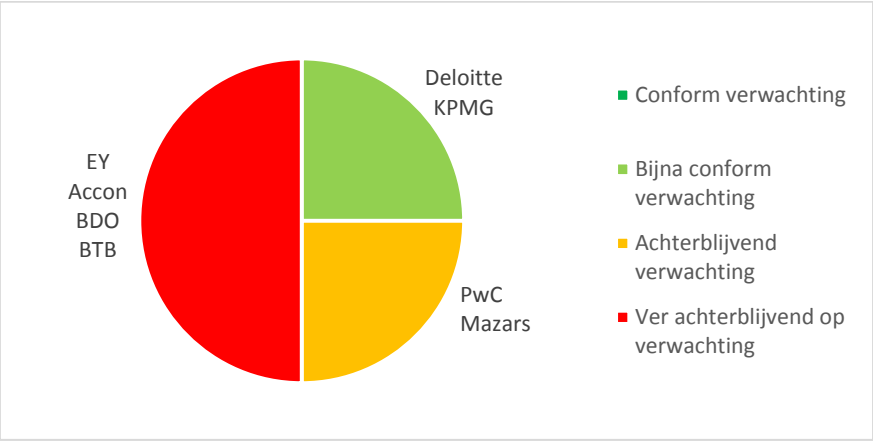
Good practice Deloitte: Plan-Do-Check-Act cyclus

Voor het sturen op de kwaliteitsagenda maakt Deloitte gebruik van het 'Plan-Do-Check-Act'-principe. De basis hiervoor is het Audit Quality Plan met de initiatieven die de organisatie neemt ten behoeve van het verbeteren van de kwaliteit. Het is een levend document dat wordt bijgesteld in de maandelijkse bijeenkomst van de Audit Quality subcommissie van het bestuur. Ten behoeve van de bijeenkomst wordt een boardpackage opgesteld met informatie over de voortgang van de genomen kwaliteitsinitiatieven. Deze informatie ziet zowel op inhoud als op het proces en geeft inzicht in de acties die ondernomen zijn en de rode draden uit de bestaande informatie. Dit leidt mede tot voorstellen voor beleidsbeslissingen. Het boardpackage geeft dus inzicht in de voortgang van de implementatie van de acties en monitort de effecten van de belangrijke beleidsbeslissingen.

Good practice PwC: cultuurmonitor

Een voorbeeld van het samenbrengen van informatie over gedrag en cultuur is de cultuurmonitor bij PwC. Hierin worden de uitkomsten van de verschillende onderzoeken over gedrag en cultuur geïntegreerd en de rode draden geanalyseerd. Op deze manier krijgt PwC inzichtelijk waar de witte vlekken zijn en waar de speerpunten liggen.

### 4.1.2 Oorzakenanalyses




*Figuur 8 Oorzakenanalyses*[34]

De meeste onderzochte OOB-accountantsorganisaties blijven (ver) achter op de verwachtingen op het onderdeel oorzakenanalyses omdat onvoldoende onderzoek wordt gedaan naar oorzaken die kwaliteit verhogen en belemmeren. Bovendien zetten de OOB-accountantsorganisaties te weinig specifieke gedragsexpertise in tijdens het onderzoek. Ook richten oorzakenanalyses zich over het algemeen op de externe accountant en de individuele controles waardoor geen organisatiebrede oorzaken naar boven worden gehaald. Bovendien is bij de meeste OOB-accountantsorganisaties weinig bestuurlijke aandacht voor de uitkomsten van de oorzakenanalyses en de monitoring van ingezette acties. Dit wordt hierna toegelicht.

#### Oorzaken die kwaliteit verhogen en belemmeren onvoldoende geïdentificeerd

Oorzakenanalyses, zowel naar aanleiding van wettelijke controles waar de kwaliteit tekortschiet als waar de kwaliteit toereikend is en uitgevoerd zowel op het niveau van de externe accountant als op organisatieniveau, geven inzicht in de factoren die kwaliteit verhogen en belemmeren. Dat inzicht kan belangrijk zijn bij het bepalen van acties om de geformuleerde kwaliteitsdoelstellingen te realiseren. De AFM heeft onderzocht of de OOB-accountantsorganisaties oorzakenanalyses uitvoeren waarin in ieder geval bovengenoemde aspecten zijn betrokken én of de uitvoering in overeenstemming is met het geformuleerde beleid en procedures. De helft van de onderzochte OOB-accountantsorganisaties (Deloitte, KPMG, PwC en Mazars) voeren het door hen geformuleerde beleid uit en analyseren zowel op het niveau van de externe accountant als op het niveau van de organisatie. Bij EY, Accon en BTB is het beleid op punten onvoldoende en/of voeren zij hun beleid niet uit zoals geformuleerd. EY, Accon en BTB hebben bijvoorbeeld slechts enkele oorzakenanalyses uitgevoerd en enkel gericht op individuele controles. Bij PwC is in de uitvoering van het proces een verbeterslag te maken. De verbeterslag ziet toe op verschillende aspecten zoals tijdigheid van de analyses, de beschikbaarheid van input en de vastlegging van het proces en de uitkomsten. BDO heeft geen beleid geformuleerd wat de hiervoor genoemde aspecten omvat en voldoet daarmee op geen enkele van de geformuleerde verwachtingen op het onderdeel

[34] De verwachtingen en kwalificaties zijn opgenomen in bijlage 1 in deel 3 van dit rapport.

oorzakenanalyses. Omdat dit kantoor geen beleid heeft geformuleerd en uitgevoerd, wordt zij in de toelichting hieronder niet meegenomen.

### Gedragsexpertise niet vaak ingezet

KPMG en PwC zetten gedragsexpertise in bij de oorzakenanalyses. Deloitte, EY, Accon, BTB en Mazars doen dit niet met als risico dat de oorzaken die zien op gedrag en cultuur onvoldoende naar boven worden gehaald. Hierdoor vindt mogelijk geen sturing plaats gericht op het versterken van het gewenste gedrag.

Good practice KPMG: oorzakenanalyses

Binnen KPMG is de 'Audit Quality Issues Council' (AQIC) verantwoordelijk voor het initiëren en uitvoeren van de oorzakenanalyses. Naast de onderzoeken stelt de AQIC acties voor om de geïdentificeerde oorzaken op te lossen en daarmee een verbetering van de kwaliteit van de wettelijke controles te realiseren. De AQIC bestaat onder meer uit verantwoordelijken voor de accountantsorganisatie, HR, vaktechniek en advisory. Voor het uitvoeren van de oorzakenanalyses wordt gebruik gemaakt van een deskundig en onafhankelijk team waarin zowel kennis over het controleproces aanwezig is als kennis van gedrag en cultuur. Daarbij werkt KPMG met een methodiek waarbij niet alleen gekeken wordt naar oorzaken in de uitvoering van controles, maar ook naar de zogenaamde 'soft controls'. Om de onderzoeksmethodiek goed toe te passen volgen de onderzoekers training voor het uitvoeren van de oorzakenanalyses onder andere op het gebied van gedrag en cultuur.

### Beperkte behandeling in het bestuur over de uitkomsten van de oorzakenanalyses

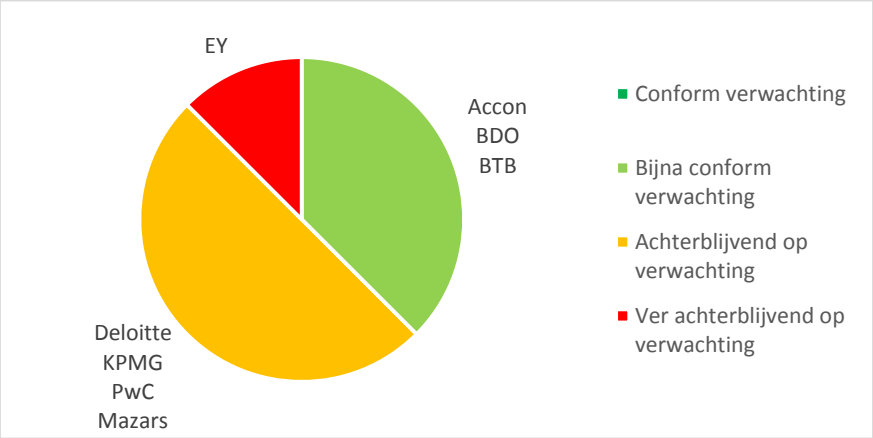
Op basis van een bespreking over de kwaliteit van de uitgevoerde oorzakenanalyses en de rode draden kan het bestuur passend opvolging geven, bijvoorbeeld door interventies in processen en gedrag. De besturen van Deloitte, EY en PwC hebben de kwaliteit van de uitgevoerde oorzakenanalyses, de uitkomsten en de rode draden daaruit besproken. Bij KPMG ligt de opvolging van uitkomsten in hetzelfde gremium als de uitvoering van de oorzakenanalyses. In dit gremium, waarin zowel vaktechnische als bestuurlijke vertegenwoordiging is opgenomen, vindt de discussie over de uitkomsten plaats waarover het bestuur wordt geïnformeerd. Hierdoor vindt binnen het bestuur vervolgens in mindere mate een behandeling plaats van de uitkomsten van de uitgevoerde oorzakenanalyses. Bij de andere OOB-accountantsorganisaties (Accon, BTB en Mazars) blijkt uit de notulen dat in de bestuursvergaderingen de uitvoering en de uitkomsten van oorzakenanalyses slechts beperkt zijn behandeld.

### Onvoldoende monitoring van de acties naar aanleiding van oorzakenanalyses

Deloitte en KPMG hebben processen en systemen ingericht, bijvoorbeeld via key performance indicators, om effecten van ingezette acties op basis van de uitkomsten van de oorzakenanalyses te monitoren. PwC evalueert regelmatig wat de status is van de acties naar aanleiding van de oorzakenanalyses en of het gewenste effect wordt bereikt. De andere onderzochte OOB-accountantsorganisaties die oorzakenanalyses uitvoeren (EY, Accon, BTB en Mazars) hebben

onvoldoende inzicht in de effecten van de ingezette acties naar aanleiding van de oorzakenanalyses.

### 4.1.3 Cultuuronderzoek




*Figuur 9 Cultuuronderzoek*[35]

Het merendeel van de onderzochte OOB-accountantsorganisaties blijft (ver) achter op de verwachtingen van het onderdeel cultuuronderzoek, omdat er geen structurele inbedding heeft plaats gevonden van cultuuronderzoeken in de organisatie, zowel qua continuïteit van onderzoek als qua opvolging van de uitkomsten van uitgevoerde cultuuronderzoeken. Dit wordt hierna toegelicht.

#### Cultuuronderzoeken geven inzicht in de mate waarin de cultuur kwaliteitsgericht is

In het sturen op kwaliteit geeft een cultuuronderzoek inzicht in waar de accountantsorganisatie staat met de realisatie van doelstellingen die onderdeel zijn van de kwaliteitsgerichte cultuur. De onderzochte OOB-accountsorganisaties hebben met de uitvoering van een cultuuronderzoek opvolging gegeven aan de noodzaak om meer aandacht te besteden aan gedrag en cultuur. Bijna alle OOB-accountantsorganisaties, met uitzondering van EY, hebben een cultuuronderzoek laten uitvoeren met betrokkenheid van een deskundige partij. EY is tijdens de onderzoeksperiode gestart met een organisatie breed cultuuronderzoek, maar had daar nog geen uitkomsten van. Deze cultuuronderzoeken zijn erop gericht de mate waarin de cultuur kwaliteitsgericht is te meten. Bij de onderzochte OOB-accountantsorganisaties die een dergelijk onderzoek hebben uitgevoerd, was een representatief gedeelte van elke functiegroep uit de accountantsorganisatie betrokken.

[35] De verwachtingen en kwalificaties zijn opgenomen in bijlage 1 in deel 3 van dit rapport.

### Cultuuronderzoek leidt onvoldoende tot acties

De uitkomsten van de cultuuronderzoeken worden in sessies met de medewerkers en in het bestuur besproken. Bij bijna alle onderzochte OOB-accountantsorganisaties is de bespreking op bestuursniveau over de uitkomsten van het onderzoek nog onvoldoende geweest omdat de bespreking nog niet heeft geleid tot het vaststellen welke acties nodig zijn om het gewenste gedrag te realiseren. De besturen van Accon, BDO en BTB hebben naar aanleiding van het cultuuronderzoek een plan van aanpak opgesteld hoe zij opvolging geven aan het onderzoek.

### Structureel vervolgonderzoek naar cultuur in de organisatie

De meeste onderzochte OOB-accountantsorganisaties (Deloitte, Accon, BDO, BTB en Mazars), hebben bepaald dat ze een dergelijk cultuuronderzoek periodiek gaan uitvoeren, bijvoorbeeld door te besluiten dat er (twee)jaarlijks een vergelijkbare cultuurmeting uitgevoerd gaat worden om de ontwikkelingen te kunnen volgen.

### Onvoldoende monitoring van de acties op gedrag en cultuur

Geen van de onderzochte OOB-accountantsorganisaties die een cultuuronderzoek hebben uitgevoerd, monitoren de effecten van de acties en interventies naar aanleiding van dat onderzoek. PwC heeft besloten dat de uitkomsten van het onderzoek onderdeel gaan worden van de cultuurmonitor die PwC heeft ontwikkeld om het effect van interventies op gedrag te meten. Ook BDO heeft in opzet een plan voor het monitoren van de effecten opgesteld, bijvoorbeeld door het houden van mini-enquêtes.

## 4.2 Gedrag en cultuur: het bestuur laat voorbeeldgedrag zien, het stimuleren van gewenst gedrag vraagt meer inzet

| Gedrag en cultuur | Spreiding | | | |
|---|---|---|---|---|
| - Stip aan de horizon | 4 | 1 | 3 | |
| - Kwaliteitsgerichte cultuur | 2 | 3 | 1 | 2 |
| - Toon aan de top | 2 | 2 | 3 | 1 |
| - HR-medewerkers | 3 | 3 | 2 | |
| - HR-partners | 4 | 2 | 2 | |

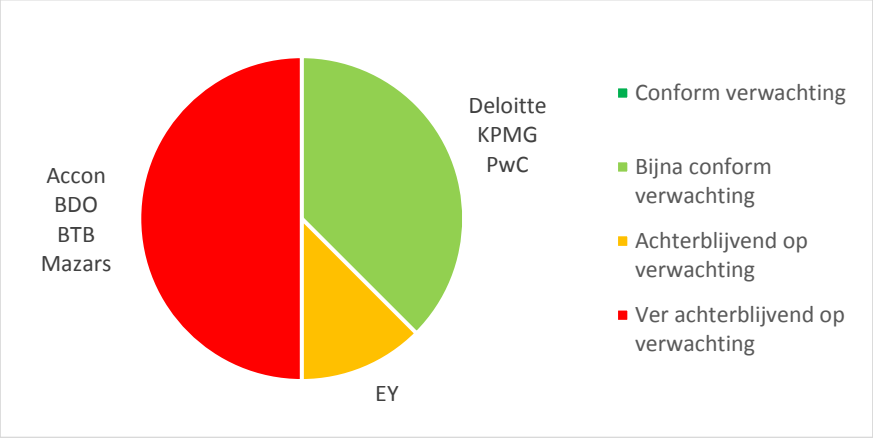
*Tabel 2 Kwalificaties pijler gedrag en cultuur*[36]

Op de pijler gedrag en cultuur blijven de meeste van de onderzochte OOB-accountantsorganisaties (ver) achter op de verwachtingen op de onderdelen stip aan de horizon, kwaliteitsgerichte cultuur en bijdrage van het beoordelings-, belonings-, promotie- en

[36] De spreiding geeft de verdeling van de kwalificaties over de acht onderzochte OOB-accountantsorganisaties weer.

sanctiebeleid van de partners aan de kwaliteitsgerichte cultuur (HR-partners). Voor het onderdeel toon aan de top voldoet de helft van de onderzochte OOB-accountantsorganisaties (bijna) aan de verwachtingen. Voor het onderdeel bijdrage van het beoordelings-, belonings- en promotiebeleid van de medewerkers aan de kwaliteitsgerichte cultuur (HR-medewerkers) voldoen de meeste onderzochte OOB-accountantsorganisaties (bijna) aan de verwachtingen. De mate waarin is voldaan aan de verwachtingen verschilt tussen de onderzochte OOB-accountantsorganisaties.

### 4.2.1 Stip aan de horizon




*Figuur 10 Stip aan de horizon*[37]

De meeste onderzochte OOB-accountsorganisaties hebben een missie, visie en strategie (stip aan de horizon) die kwaliteitsgericht is, bekend is bij de medewerkers en een hoger doel nastreeft dan het uitsluitend naleven van wet- en regelgeving. Echter de meeste van de onderzochte OOB-accountantsorganisaties zijn er (nog) niet in geslaagd de missie, visie en strategie te vertalen naar de dagelijkse werksituatie. Dit wordt hierna toegelicht.

#### De stip aan de horizon is bekend bij de medewerkers

De stip aan de horizon bevat bij alle onderzochte OOB-accountantsorganisaties een hoger doel dan het uitsluitend naleven van wet- en regelgeving. De helft van de accountantsorganisaties (Deloitte, KPMG, PwC en Accon) hebben daarin kwaliteitsverbetering benoemd. Verder weten de medewerkers bij de helft van de accountantsorganisaties (Deloitte, EY, KPMG, PwC ) wat de stip aan de horizon is.

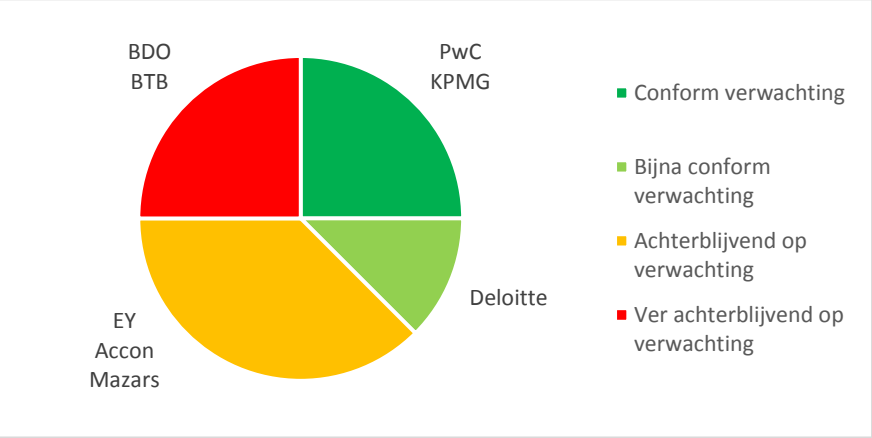
[37] De verwachtingen en kwalificaties zijn opgenomen in bijlage 1 in deel 3 van dit rapport.

### Vertalen van de stip aan de horizon naar concreet gewenst gedrag van medewerkers is onvoldoende

De mate waarin een verandering kan slagen is onder meer afhankelijk van de mate waarin de stip aan de horizon helder is vertaald naar gewenst gedrag van de medewerkers, zodanig dat dit voor hen voldoende richtinggevend en werkbaar ('actionable') is.

Geen van de onderzochte OOB-accountantsorganisaties is er in geslaagd om de stip aan de horizon goed te vertalen naar concreet gewenst gedrag van de medewerkers. Zolang onduidelijk is wat er specifiek van een medewerker wordt verwacht, of de medewerkers daarop onvoldoende worden aangesproken, zal een medewerker weinig gemotiveerd zijn ander gedrag te vertonen. Alle accountantsorganisaties hebben een gedragscode met daarin de competenties die van de medewerkers worden verwacht. Maar daarmee zijn deze accountantsorganisaties er (nog) niet in voldoende mate in geslaagd om de stip aan de horizon te vertalen naar concreet gewenst gedrag van de medewerkers, zodat de meerderheid van de medewerkers weet wat de stip aan de horizon concreet voor hen betekent. De medewerkers kunnen daardoor de verwachte competenties onvoldoende concreet maken voor toepassing in de dagelijkse werksituaties.

## 4.2.2 Kwaliteitsgerichte cultuur




*Figuur 11 Kwaliteitsgerichte cultuur*[38]

De meeste van de onderzochte OOB-accountantsorganisaties nemen onvoldoende actie op het stimuleren van gedrag dat kwaliteit ondersteunt. De medewerkers kunnen niet benoemen wat de accountantsorganisatie doet om hen te stimuleren om het gewenste gedrag te vertonen. Bij de meeste van de onderzochte OOB-accountantsorganisaties ervaren de medewerkers onvoldoende de urgentie om te veranderen. Dit wordt hierna toegelicht.

[38] De verwachtingen en kwalificaties zijn opgenomen in bijlage 1 in deel 3 van dit rapport.

## Interventies zien op systemen en processen, meer aandacht is nodig voor interventies op leiderschap en competenties

Om ervoor te zorgen dat de medewerkers handelen in lijn met de door de accountantsorganisatie geformuleerde stip aan de horizon is het belangrijk dat zowel aan de harde kant in de systemen en de processen interventies worden gedaan maar ook aan de meer zachte kant, waar het gaat om gedrag en leiderschap. Om een verandering te realiseren is het belangrijk om deze verschillende interventies te verweven tot een integrale aanpak. De helft van de OOB-accountantsorganisaties (EY, KPMG, PwC en Mazars) neemt voldoende actie om het leiderschap te versterken en het gedrag van de medewerkers dat bijdraagt aan kwaliteit te stimuleren. Voorbeelden van door hen ingezette acties zijn het stimuleren van feedback in de organisatie, dilemmasessies met de medewerkers, dialoogsessies over de omgang tussen de medewerkers onderling en met controlecliënten. Deze interventies zijn van belang om een cultuur te creëren van feedback geven en van elkaar leren, zodanig dat het de kwaliteit van wettelijke controles verbetert.

Good practice PwC: dialoogsessies

PwC heeft het programma 'Moments that matter' geïntroduceerd om een gedragsverandering bij medewerkers en partners te bewerkstelligen. Dit programma draagt bij aan de dialoog over de omgangsvormen tussen medewerkers onderling maar ook tussen medewerkers en controlecliënten. PwC heeft met verschillende middelen dit programma ondersteund, waarbij de dialoogsessies door de medewerkers als belangrijkste werden ervaren. Bij deze dialoogsessies bootsten acteurs herkenbare werksituaties na waarin de aanwezigen konden interveniëren. De medewerkers ervaren het als belangrijk om met elkaar in gesprek te zijn over lastige werksituaties.

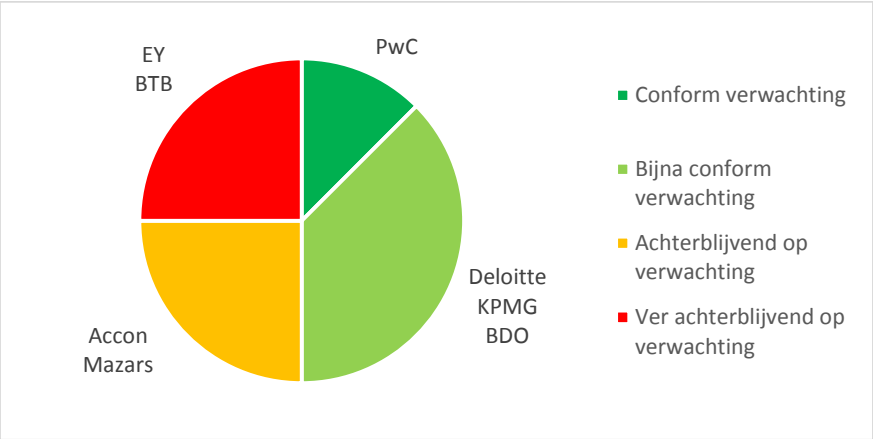
De meeste accountantsorganisaties (Deloitte, KPMG, PwC, Accon, BDO en Mazars) hebben voldoende interventies ingezet op het gebied van de systemen en de processen en het versterken van vaktechnische kennis. De medewerkers kunnen veel van deze interventies benoemen. Voorbeelden hiervan zijn: coaching van de externe accountants bij het uitvoeren van de wettelijke controle, standaardisatie van het controleproces, meer aandacht voor het risicoprofiel van de cliënt en de beschikbare middelen in het cliëntacceptatie- en continuatieproces, verplicht stellen van bepaalde werkprogramma's en kennisontwikkeling van medewerkers.

## De medewerkers ervaren onvoldoende urgentie om te veranderen

Het is belangrijk dat de medewerkers de urgentie voelen om daadwerkelijk te veranderen om daarmee de verandering bij de accountantsorganisatie te bewerkstelligen. Bij de meeste van de onderzochte accountantsorganisaties (EY, Accon, BDO, BTB en Mazars) ervaren de medewerkers onvoldoende de urgentie om te veranderen. Bij twee accountantsorganisaties (EY en Mazars) geven de medewerkers weliswaar aan dat de sector een grote verandering moet ondergaan, maar de urgentie ontbreekt om de verandering waar de eigen organisatie voor staat, door te voeren

c.q. vorm te geven. Bij drie onderzochte accountantsorganisaties (Deloitte, KPMG, PwC) voelen de medewerkers in voldoende mate de urgentie om te veranderen.

### 4.2.3 Toon aan de top




*Figuur 12 Toon aan de top*[39]

Hoewel het bestuur bij de meeste van de onderzochte OOB-accountantsorganisaties een toon aan de top heeft die aansluit bij de missie, visie, strategie en kernwaarden van de organisatie, ervaren de medewerkers deze toon aan de top onvoldoende van de partners[40] in de organisatie. Dit wordt hierna toegelicht.

#### Besturen dragen de kwaliteitsgerichte cultuur in zowel toon als gedrag uit

De toon van het bestuur en het voorbeeldgedrag van het bestuur beïnvloedt in belangrijke mate wat door de medewerkers als belangrijk wordt ervaren. Daarbij gaat het niet alleen om wat het bestuur zegt maar gaat het er vooral om dat het gedrag wat het bestuur laat zien in overeenstemming is met de boodschap die wordt uitgedragen. De meeste van de onderzochte accountantsorganisaties (Deloitte, KPMG, PwC, BDO, Accon en Mazars) hebben een bestuur dat in haar communicatie en met haar gedrag de kwaliteitsgerichte cultuur uitdraagt die aansluit bij de missie, visie, strategie en kernwaarden van de accountantsorganisatie. Bij de helft van de onderzochte accountantsorganisaties (Deloitte, KPMG, PwC, Accon) ervaren de medewerkers deze aansluiting in de praktijk ook.

Bij de Big 4-accountantsorganisaties hebben de besturen het voortouw in het proces om een kwaliteitsgerichte cultuur te verkrijgen. Het is noodzakelijk dat het bestuur van de Nederlandse

[39] De verwachtingen en kwalificaties zijn opgenomen in bijlage 1 in deel 3 van dit rapport.
[40] De meeste onderzochte OOB-accountantsorganisaties hebben een structuur waarin de externe accountants veelal de aandeelhouders zijn (partners). Accon heeft als aandeelhouder een Stichting. De externe accountants zijn in dienst bij Accon. Deze externe accountants worden in dit rapport ook als partner aangeduid.

holding[41] deze cultuurverandering ondersteunt en hierin de juiste prioriteiten stelt. Verder moet de uitgedragen boodschap eenduidig zijn en worden ondersteund door het gedrag van zowel het bestuur van de Nederlandse holding als het bestuur van de vergunninghouder. Bij drie van de Big 4-accountantsorganisaties (Deloitte, KPMG en PwC) is er een consistente boodschap gericht op kwaliteitsverbetering die wordt ondersteund door zowel het bestuur van de Nederlandse holding als het bestuur van de vergunninghouder.

Bij BDO, BTB en Mazars geven de medewerkers aan dat zij onvoldoende waarneming hebben van de toon en het gedrag van het bestuur. Het bestuur staat op afstand en de dagelijkse aansturing wordt gedaan door de vestigingsleiding (de partners van de vestiging waar ze werkzaam zijn). De medewerkers ervaren ook verschillen in de cultuur tussen de vestigingen. Deze drie accountantsorganisaties hebben inmiddels een verandering doorgevoerd van een decentrale structuur naar een centrale structuur waarin het bestuur een grotere rol heeft in de aansturing van de vestigingen.

### De partners ondersteunen in communicatie en gedrag de boodschap van het bestuur, maar de medewerkers herkennen dit onvoldoende

De partners binnen de onderzochte OOB-accountantsorganisaties zijn belangrijk in het uitdragen van de missie, visie, strategie en kernwaarden van de accountantsorganisatie en het tonen van voorbeeldgedrag dat hierop aansluit. Hoewel de partners bij de meeste van de OOB-accountantsorganisaties (Deloitte, KPMG, PwC, BDO en Mazars) de kwaliteitsgerichte cultuur uitdragen die aansluit bij de missie, visie, strategie en kernwaarden van de accountantsorganisatie, herkennen de medewerkers dit nog niet altijd. De medewerkers bij de meeste accountantsorganisaties (Deloitte, EY, KPMG, Accon, BTB en Mazars) ervaren onvoldoende dat de meerderheid van de partners een toon aan de top heeft en voorbeeldgedrag vertoont in lijn met de missie, visie, strategie en kernwaarden van de accountantsorganisatie.

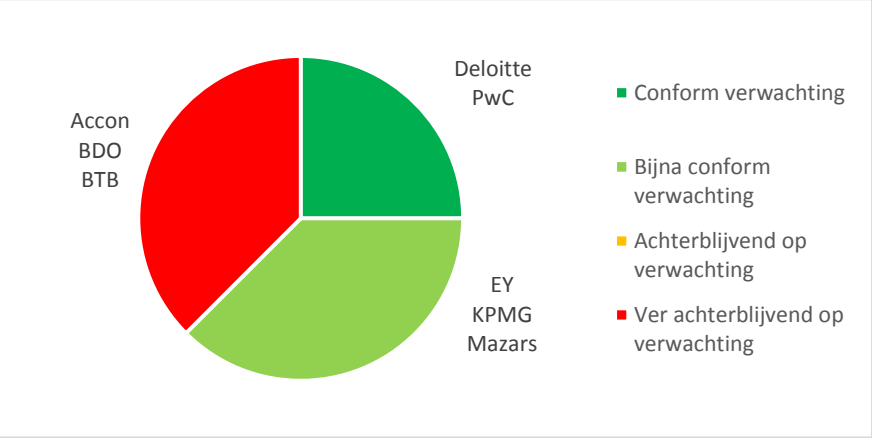
De medewerkers benoemen meerdere punten die per accountantsorganisatie verschillen, bijvoorbeeld:

- Hoewel de medewerkers ervaren dat de partners meer uren zijn betrokken bij het controleteam, ervaren de medewerkers minder dat de partners acteren op zachtere aspecten zoals omgaan met feedback, open staan voor kritiek en zich kwetsbaar opstellen.
- De medewerkers ondervinden een top-downsturing vanuit het bestuur en geven aan dat sommige partners zich mogelijk daardoor minder gemotiveerd voelen om de verandering uit te dragen. Hierdoor ervaren de medewerkers verschillen in aansturing tussen de partners en tussen de vestigingen.

[41] De natuurlijke personen die het dagelijks beleid bepalen van het binnen het netwerk hiërarchisch hoogste netwerkonderdeel met zetel in Nederland dat invloed uitoefent op het beleid van de accountantsorganisatie.

- De medewerkers geven aan dat de partners op meerdere doelstellingen worden aangestuurd, waarbij de partners mogelijk verschillende keuzes maken in wat het meest belangrijk is om te realiseren. Daarom is er verschil tussen de toon aan de top van de partners.
- De medewerkers ervaren dat de partners zelf keuzes maken en prioriteiten stellen omdat er mogelijk onvoldoende sturing wordt gegeven aan de partners door het bestuur.
- Uit de onderzoeken die de onderzochte OOB-accountantsorganisaties zelf hebben uitgevoerd, blijkt dat medewerkers ervaren dat er verschil zit tussen datgene wat de partners zeggen dat ze doen en dat wat ze daadwerkelijk doen. Hierdoor is de boodschap niet consistent.

### 4.2.4 Beoordelings- belonings- promotiebeleid - HR-medewerkers




*Figuur 13 Beoordelings- belonings- promotiebeleid - HR-medewerkers*[42]

Bij de meeste van de onderzochte OOB-accountantsorganisaties is kwaliteit doorslaggevend in het beoordelings- en belonings- en promotiebeleid voor de medewerkers. De meeste onderzochte OOB-accountantsorganisaties hebben er echter onvoldoende voor gezorgd dat de medewerkers dit beleid herkennen in de praktijk. Dit wordt hierna toegelicht.

#### Kwaliteitsaspecten zoals vaktechnische kwaliteit en coaching van de medewerkers worden voldoende meegenomen in de beoordeling

De meeste onderzochte OOB-accountantsorganisaties (Deloitte, EY, KPMG, PwC en Mazars) hebben een beoordelingsbeleid waarbij kwaliteit doorslaggevend is. Daarbij hanteren deze accountantsorganisaties een brede definitie van kwaliteit waarin zowel vaktechnische kwaliteit als het begeleiden en coachen van de medewerkers is begrepen. Bij drie accountantsorganisaties (Deloitte, EY en PwC) herkennen de medewerkers dit in de praktijk. Bij de andere twee accountantsorganisaties (KPMG en Mazars) heeft de AFM in haar onderzoeksperiode niet kunnen toetsen of de medewerkers herkennen dat kwaliteit doorslaggevend is in de beoordeling, omdat

[42] De verwachtingen en kwalificaties zijn opgenomen in bijlage 1 in deel 3 van dit rapport.

het beoordelingsproces na de beoordelingsronde in 2016 is aangepast. Bij drie accountantsorganisaties (Accon, BDO en BTB) is kwaliteit niet doorslaggevend in de beoordeling én herkennen de medewerkers niet dat kwaliteit doorslaggevend is bij de toepassing van het beleid in de praktijk.

### Kwaliteit is doorslaggevend in de beloning van medewerkers

Bij de meeste onderzochte OOB-accountantsorganisaties (Deloitte, EY, KPMG, PwC en Mazars) is kwaliteit doorslaggevend in de beloning van de medewerkers en wordt dit door de medewerkers herkend. De medewerkers krijgen bij deze accountantsorganisaties geen of een beperkte verhoging van het vaste salaris bij een onvoldoende beoordeling op kwaliteit. Ook in de variabele beloning is kwaliteit doorslaggevend. Bij drie accountantsorganisaties (Deloitte, EY en KPMG) wordt geen variabele beloning toegekend als de medewerker een onvoldoende beoordeling op kwaliteit heeft toegekend gekregen. Bij drie accountantsorganisaties (Accon, BDO en BTB) is kwaliteit niet doorslaggevend in de beloning van de medewerkers of herkennen de medewerkers dit onvoldoende.

### Er zijn verschillen tussen de onderzochte OOB-accountantsorganisaties ten aanzien van promoties

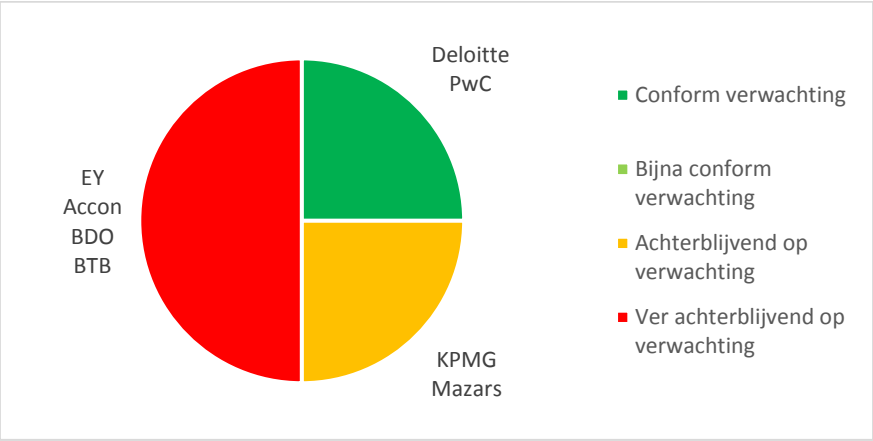
Bij de helft van de onderzochte OOB-accountantsorganisaties (Deloitte, KPMG, PwC en Mazars) is kwaliteit doorslaggevend in het promotiebeleid van de medewerkers en ervaren de medewerkers dit als zodanig. Bij de andere helft van de accountantsorganisaties (EY, Accon, BDO en BTB) is kwaliteit niet doorslaggevend bij een promotie. Het verschilt per organisatie waarom kwaliteit niet doorslaggevend is, bijvoorbeeld:

- Persoonlijke ontwikkeling is doorslaggevend bij een promotie.
- Kwaliteit is belangrijk en moet volgens de accountantsorganisatie op orde zijn bij promotie, maar is niet het doorslaggevende element.
- De vaktechnische toets voor promotie naar manager is onvoldoende robuust.
- De vastlegging van het promotieproces en de onderbouwingen zijn onvoldoende, waardoor niet is na te gaan of kwaliteit doorslaggevend is.

### Leidinggevenden worden voldoende gefaciliteerd bij toepassen van het HR-beleid

De meeste accountantsorganisaties (Deloitte, EY, KPMG, PwC, Accon en Mazars) faciliteren de leidinggevenden voldoende bij het toepassen van het HR-beleid. Dit doen ze bijvoorbeeld door leidinggevenden trainingen te geven over het beoordelen van de medewerkers. Deze trainingen omvatten zowel proces als inhoud van het beoordelingsproces maar ook vaardigheidsaspecten. Verder faciliteren verschillende van deze accountantsorganisaties het proces met een vlootschouw waarbij de beoordeling van de medewerkers gebenchmarkt wordt (een zogenoemde ‘peer’ vergelijking).

### 4.2.5 Beoordelings- belonings- promotie- en sanctioneringsbeleid - HR-partners




*Figuur 14 Beoordelings- belonings- promotie- en sanctioneringsbeleid - HR-partners*[43]

Kwaliteit is bij de meeste onderzochte OOB-accountantsorganisaties niet van doorslaggevende betekenis in de beoordeling en de beloning van de partners. Ook in de benoeming van de partners speelt kwaliteit in de praktijk geen doorslaggevende rol. Dit wordt hierna toegelicht.

#### Kwaliteit is niet doorslaggevend in de toepassing van het beoordelings- en beloningsbeleid voor de partners

Bij de meeste van de onderzochte OOB-accountantsorganisaties (EY, KPMG, Accon, BDO, BTB en Mazars) is kwaliteit niet doorslaggevend in de beoordeling en beloning van de partners. Deze OOB-accountantsorganisaties gebruiken dit instrument in beperkte mate om te sturen op het gewenste kwaliteitsgerichte gedrag. Kwaliteit is een factor die op orde moet zijn maar niet bijdraagt aan de waardering. Bovendien hanteren de onderzochte OOB-accountantsorganisaties niet altijd een definitie van kwaliteit waarin zowel de vaktechnische kwaliteit als het begeleiden en coachen van de medewerkers wordt betrokken.

Tussen deze accountantsorganisaties zijn er verschillen in het beoordelings- en beloningsbeleid. Drie accountantsorganisaties belonen de partners gelijk op basis van de winst (BDO, BTB en Mazars). Bij twee accountantsorganisaties (BDO en Mazars) vindt een beoordeling per partner plaats. Deze beoordeling heeft geen noemenswaardige invloed op de beloning van de partner. Het bestuur van deze accountantsorganisaties heeft de discretie bij onvoldoende kwaliteit de beloning naar beneden bij te stellen. Bij BDO zijn er geen waarnemingen over de toepassing van de beoordeling en beloning in de praktijk, omdat de beoordelingsperiode 2016 niet gereed was. Bij één accountantsorganisatie (BTB) vindt geen individuele beoordeling van de partners plaats, maar worden alleen gesprekken gevoerd met de partners over de bedrijfsvoering van de vestiging. Bij drie accountantsorganisaties (EY, KPMG en Accon) is kwaliteit een factor in de beoordeling van de partners, maar dit heeft niet altijd een doorslaggevende betekenis. De externe accountants van Accon hebben een dienstbetrekking en krijgen een salaris, echter in de

[43] De verwachtingen en kwalificaties zijn opgenomen in bijlage 1 in deel 3 van dit rapport.

toepassing van het beoordeling- en beloningsbeleid van de externe accountants in de praktijk is niet duidelijk hoe belangrijk kwaliteit is in verhouding tot de groei- en productiviteitsdoelstellingen. Bij EY en KPMG leidt onvoldoende kwaliteit tot een lagere beoordeling, echter goede kwaliteit leidt niet tot een betere beoordeling. In beide accountantsorganisaties heeft de beoordeling een relatief beperkte invloed op de beloning.

Bij twee accountantsorganisaties (Deloitte en PwC) is kwaliteit doorslaggevend in de beoordeling en beloning van de partners. Het bestuur van deze beide accountantsorganisaties stuurt op kwaliteit in de beoordeling en beloning van de partners.

Good practice Deloitte: partnerbeoordeling

In de beoordeling van partners is bij Deloitte kwaliteit van doorslaggevende betekenis. Deloitte heeft de doelstellingen van de partners gekoppeld aan de kwaliteitsagenda van Deloitte. Daarnaast ervaren partners dat de voortgangs- en beoordelingsgesprekken gedomineerd worden door de bijdrage van de partner aan de kwaliteitsagenda. In de beoordeling worden positieve kwaliteitsprestaties beloond en worden aan tekortkomingen in kwaliteit ook consequenties verbonden. Een voorbeeld van een positieve kwaliteitsprestatie is het leveren van een bijdrage aan de kwaliteitsagenda of het verzorgen van hoogwaardige OKB's. Deloitte heeft een Quality Performance Dashboard, waarop per partner de kwaliteitsprestaties en tekortkomingen worden vastgelegd. De National Professional Practice Director, de Director of Independence en de Ethics officer leveren input voor dit Dashboard. Verder is in het beoordelingsbeleid bepaald dat aan het behalen van commerciële doelstellingen geen gewicht wordt toegekend als de partner negatief is beoordeeld op het aspect kwaliteit. Een partner wordt beoordeeld op een vierpuntschaal: 'does not meet expectations', 'does not meet some expectations', 'meets expectations', 'exceeds expectations'. Bij een beoordeling op kwaliteit die lager ligt dan 'meets expectations' wordt maximaal een totaalbeoordeling van 'does not meet some expectations' gegeven.

### Er zijn verschillen tussen de onderzochte OOB-accountantsorganisaties ten aanzien van benoemingen

Bij drie accountantsorganisaties (Deloitte, KPMG en PwC) is kwaliteit doorslaggevend in de benoeming van de partners. Bij drie andere onderzochte OOB-accountantsorganisaties (EY, BDO en BTB) is kwaliteit in de praktijk niet doorslaggevend in de benoeming van de partners. Deze accountantsorganisaties hebben in het benoemingsbeleid als voorwaarde, een bepaald aantal positieve uitkomsten uit IKO's gesteld, maar in de toepassing van het beleid betrekken zij onvoldoende de informatie over de vaktechnische kwaliteit van de betreffende persoon in individuele casussen. Bij twee accountantsorganisaties (Accon en Mazars) zijn er geen waarnemingen over de toepassing van het benoemingsbeleid in de praktijk, omdat deze organisaties in de onderzochte periode geen benoemingen hebben gedaan.

### Het sanctiebeleid draagt onvoldoende bij aan het bevorderen van een kwaliteitsgerichte cultuur

Bij de meeste van de onderzochte accountantsorganisaties (EY, KPMG, Accon, BDO, BTB) draagt het sanctiebeleid in onvoldoende mate bij aan het bevorderen van de kwaliteitsgerichte cultuur in de accountantsorganisatie. Om een kwaliteitsgerichte cultuur te bevorderen is het belangrijk dat er een goede balans is tussen enerzijds leren van fouten en anderzijds sanctioneren van ongewenst gedrag. Het is belangrijk dat het sanctiebeleid naast het bestraffende karakter ook kan bijdragen aan het stimuleren van het gewenste gedrag. Met dit evenwicht worstelen deze accountantsorganisaties. Bij drie accountantsorganisaties (Deloitte, PwC en Mazars) is het sanctiebeleid zodanig vormgegeven dat het ook het gewenste gedrag stimuleert en daarmee bijdraagt aan het bevorderen van de kwaliteitsgerichte cultuur.

## 4.3 Intern toezicht: de rvc is kritisch, de impact kan groter en het toezicht op het kwaliteitsbeleid is onvoldoende

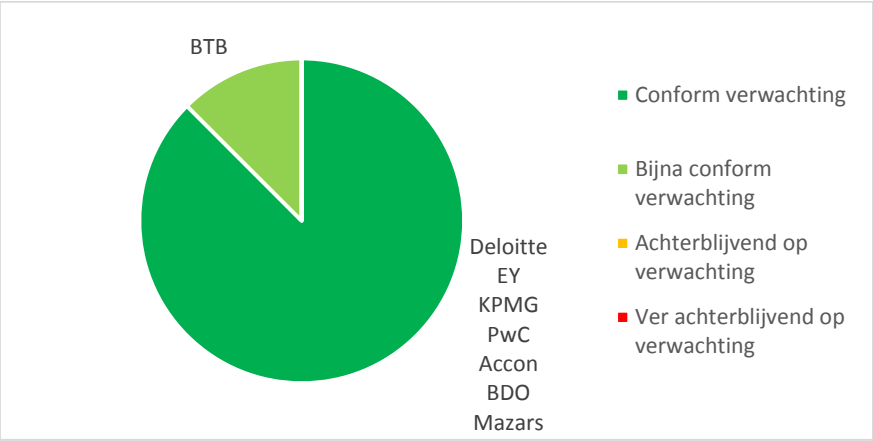
| Intern toezicht | Spreiding | |
|---|---|---|
| - Voortvarendheid | 1 | 7 |
| - Functioneren | 3 | 5 |

*Tabel 3 Kwalificaties pijler intern toezicht*[44]

Op de pijler intern toezicht voldoen bijna alle onderzochte OOB-accountantsorganisaties aan de verwachtingen op het onderdeel voortvarendheid van inrichting van een rvc. Op het onderdeel functioneren van het intern toezicht voldoet meer dan de helft van de onderzochte OOB-accountantsorganisaties bijna aan de verwachtingen. De mate waarin is voldaan aan de verwachtingen verschilt tussen de onderzochte OOB-accountantsorganisaties.

[44] De spreiding geeft de verdeling van de kwalificaties over de acht onderzochte OOB-accountantsorganisaties weer.

### 4.3.1 Voortvarendheid van de inrichting van intern toezicht




*Figuur 15 Voortvarendheid en inrichting intern toezicht*[45]

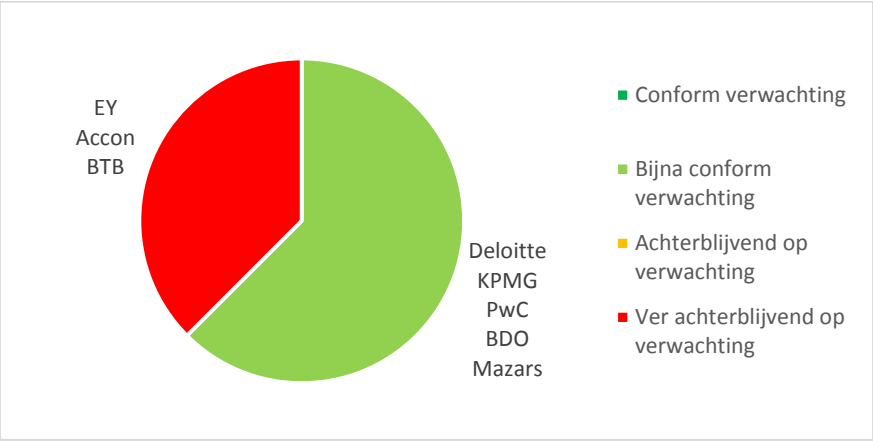
Bijna alle rvc's van de onderzochte OOB-accountsorganisaties zijn voortvarend aan de slag gegaan met een inwerktraject en bij alle rvc's is kwaliteit een belangrijk onderdeel van de agenda.

#### De rvc's zijn voortvarend opgericht en ingewerkt

De onderzochte OOB-accountantsorganisaties hebben een rvc die (mede) bestaat uit externe leden. Daarmee is de governance structuur versterkt. De nieuwe leden hebben een inwerkprogramma doorlopen, waardoor ze onder meer de accountantsorganisatie beter hebben leren kennen. Een belangrijk aspect van de inrichting van een rvc is dat de rvc zelf zijn agenda bepaalt. Bijna alle rvc's (Deloitte, EY, KPMG, PwC, Accon, BDO en Mazars) hebben een agenda opgesteld waar kwaliteit duidelijk in terug komt. Bij BTB wordt de jaaragenda bepaald door formele zaken en zaken die voortvloeien uit de wettelijke bevoegdheid en door het bestuur geagendeerde onderwerpen. De rvc van BTB bepaalt deze onderwerpen niet proactief. Het kwaliteitsbeleid en de kwaliteitsgerichte cultuur en de doelstellingen die BTB heeft ten aanzien van kwaliteit zijn beperkt onderwerpen van discussie geweest.

[45] De verwachtingen en kwalificaties zijn opgenomen in bijlage 1 in deel 3 van dit rapport.

### 4.3.2 Functioneren van het intern toezicht




*Figuur 16 Functioneren van het intern toezicht*[46]

Meer dan de helft van de onderzochte OOB-accountantsorganisaties voldoet bijna aan de verwachtingen over het functioneren van de rvc's, omdat zij invulling geven aan hun rol in de organisatie, de bevoegdheden uitoefenen, en over het algemeen hun voorbeeldrol invullen. Wat nog beter kan is de kritische blik want de kritische vragen zijn vooral spiegelend van aard. In mindere mate leiden de vragen tot interventies ten aanzien van de keuzes die het bestuur over het kwaliteitsbeleid maakt. Bovendien wordt onvoldoende toezicht gehouden op het kwaliteitsbeleid en op hoe het bestuur sturing geeft aan kwaliteit en de beleidskeuzes die het daartoe maakt. Dit wordt hierna toegelicht.

#### Verschil in snelheid om rol in de organisatie invulling te geven

Het functioneren van het intern toezichtsorgaan ziet op verschillende aspecten. Ten eerste is relevant of de rvc een rol heeft die passend is bij de organisatie. De meeste rvc's van de onderzochte OOB-accountantsorganisaties (Deloitte, EY, KPMG, PwC, BDO en Mazars) hebben een goed beeld hoe zij invulling willen geven aan de rol in de organisatie. Veelal realiseren de rvc's zich dat zij een belangrijke maatschappelijke taak hebben en actief toezicht moeten houden op beslissingen en handelen van het bestuur van de accountantsorganisatie en de externe accountants. De rvc van Accon heeft bewust voor een rol gekozen waarbij een méér dan gebruikelijke actieve betrokkenheid en zichtbaarheid van de interne toezichthouder gewenst is. De rvc acteert daardoor deels als bestuurder van deze accountantsorganisatie. De rvc van BTB heeft nog geen gezamenlijk beeld ontwikkeld over hoe zij hun rol willen invullen.

#### Bevoegdheden worden uitgeoefend

Ten tweede ziet het functioneren van de rvc op het gebruik van de bevoegdheden die bijdragen aan het bevorderen van de kwaliteit van wettelijke controles, bijvoorbeeld de bevoegdheid tot het goedkeuren van benoeming en ontslag van de partners binnen de vergunninghouder. De rvc's zijn zich bewust van hun bevoegdheden en hebben hun bevoegdheden in de praktijk toegepast.

[46] De verwachtingen en kwalificaties zijn opgenomen in bijlage 1 in deel 3 van dit rapport.

Veelal zijn de bevoegdheden gebruikt die toezien op het goedkeuren van het beleggings- of beloningsbeleid of partnerbenoemingen.

### Voorbeeldrol van de rvc wordt wisselend opgepakt

Als derde ziet het functioneren van de rvc op het beeld dat de rvc heeft van wat kwaliteit betekent voor de organisatie, hoe zij dit beeld uitdraagt richting het bestuur en de externe accountants en hen, daar waar nodig, aanspreekt op toon en voorbeeldgedrag. De meeste van de rvc's (Deloitte, KPMG, PwC, Accon, BDO en Mazars) hebben een goed beeld wat kwaliteit voor hun accountantsorganisatie betekent. Dit beeld dragen zij uit in de organisatie. Uit verschillende voorbeelden blijkt dat de rvc's van Deloitte, KPMG, PwC, BDO en Mazars het bestuur en de externe accountants hebben aangesproken op hun toon en voorbeeldgedrag. De rvc's van BTB en EY kunnen benoemen welke acties de organisatie onderneemt om de kwaliteit van wettelijke controles te verhogen. Een beeld wat kwaliteit voor hun accountantsorganisatie betekent, in de zin van waar werken ze naar toe, hoe ziet de stip aan de horizon er concreet uit, is voor deze rvc's niet duidelijk. Deze rvc's hebben nauwelijks voorbeelden waarin zij in de contacten met het bestuur of de partners het belang van kwaliteit hebben uitgedragen.

### Scherp houden betekent meer dan kritische vragen stellen aan het bestuur

Het functioneren van de rvc ziet mede op het scherp houden van het bestuur op het voldoen aan de maatschappelijke verwachtingen gericht op het voortdurend centraal stellen van het publiek belang. Scherp houden betekent in ieder geval dat er kritische vragen aan het bestuur worden gesteld. De voorbeelden laten zien dat de rvc van Deloitte, KPMG, BDO en Mazars kritisch is waar het kwaliteit en het publiek belang betreft. Bovendien hebben de kritische vragen impact en leiden tot aanpassingen in de beleidskeuzes die het bestuur maakt. De rvc's van EY en PwC hebben ook verschillende voorbeelden waaruit blijkt dat zij kritisch zijn waar het kwaliteit en het publiek belang betreft. Echter, de kritische vragen leiden in mindere mate tot aanpassingen naast de punten waarop er daadwerkelijk een wettelijke bevoegdheid is. De rvc's van Accon en BTB zijn kritisch op verschillende aspecten, zoals de aansturing van de organisatie of de formele bevoegdheden, maar in mindere mate zijn er voorbeelden waar de rvc kritisch is op aspecten die de kwaliteit van de wettelijke controles en het publiek belang raken.

### Toezicht op het kwaliteitsbeleid is onvoldoende uit de verf gekomen

Scherp houden betekent ook dat de rvc inhoudelijk met het bestuur spreekt over het kwaliteitsbeleid en hoe het bestuur sturing geeft aan kwaliteit. De rvc's pakken beperkt hun rol in het toezichthouden op het kwaliteitsbeleid. Voor de helft van de rvc's (Deloitte, EY, KPMG en PwC) geldt dat het kwaliteitsbeleid besproken is, maar dat voor goed toezicht op de beleidsbeslissingen van het bestuur over kwaliteit een meer diepgaande discussie tussen rvc, bestuur en organisatie nodig is. De rvc's van Deloitte, EY, KPMG en PwC krijgen verschillende rapportages die toezien op kwaliteit en deze worden uitvoerig besproken. Deze rvc's bespreken echter in mindere mate (expliciet) het kwaliteitsbeleid en de beleidskeuzes die de besturen maken aangaande het sturen op kwaliteit. Dit komt soms voort uit overvolle agenda's of uit het

ontbreken van goede of goed samenhangende informatie die de rvc krijgt. De andere helft van de rvc's (Accon, BDO, BTB en Mazars) heeft het kwaliteitsbeleid en de keuzes die worden gemaakt voor het sturen op kwaliteit onvoldoende besproken in de rvc-vergaderingen. Daarmee hebben deze rvc's geen inzicht in het kwaliteitsbeleid en onderwerpen ze de keuzes die het bestuur maakt niet aan een kritische toezichthoudende blik. Het goedkeuren van het kwaliteitsbeleid behoort tot de formele bevoegdheden van de rvc.

# 5 De kwaliteit van de onderzochte wettelijke controles bij de Big 4-accountantsorganisaties is nog steeds niet op orde

Dit hoofdstuk beschrijft de uitkomsten van het reguliere onderzoek bij de Big 4-accountantsorganisaties.

In het reguliere onderzoek in 2015 en 2016 heeft de AFM in totaal 32 wettelijke controles onderzocht. Per Big 4-accountantsorganisatie heeft de AFM 8 wettelijke controles onderzocht, waarvan de helft met boekjaar 2014 en de helft met boekjaar 2015. De AFM heeft onderzocht of de externe accountant voldoende en geschikte controle-informatie[47] heeft verkregen om zijn oordeel over de jaarrekening te onderbouwen.[48] De AFM heeft zich in haar onderzoek gericht op materiële onderdelen van de wettelijke controle. Als de externe accountant voor een dergelijk materieel onderdeel geen voldoende en geen geschikte controle-informatie heeft verkregen, dan heeft hij ook geen voldoende en geen geschikte controle-informatie verkregen om zijn oordeel over de jaarrekening als geheel te onderbouwen. In dat geval kwalificeert de AFM de uitvoering van de wettelijke controle als 'onvoldoende'. In de andere gevallen kwalificeert de AFM de uitvoering van de wettelijke controle als 'voldoende'.[49]

[47] Controle-informatie is bijvoorbeeld informatie uit de financiële administratie waarop de jaarrekening is gebaseerd, of andere informatie van de controlecliënt of van derden. Voldoende en geschikte controle-informatie is noodzakelijk om het oordeel van de accountant te onderbouwen. De kwalificatie 'voldoende' ziet op de hoeveelheid controle-informatie. De kwalificatie 'geschikt' ziet op de kwaliteit van de controle-informatie. Kwaliteit wil zeggen dat de controle-informatie relevant en betrouwbaar is, zodat die informatie een onderbouwing vormt voor het oordeel van de accountant.

[48] Dat wil zeggen dat de AFM heeft vastgesteld of de externe accountant NV COS 200 'Algemene doelstellingen van de onafhankelijke accountant, alsmede het uitvoeren van een controle overeenkomstig de Standaarden', paragraaf 17 heeft nageleefd: "Om een redelijke mate van zekerheid te verkrijgen, dient de accountant voldoende en geschikte controle-informatie te verkrijgen teneinde het controlerisico naar een aanvaardbaar laag niveau terug te brengen en daarmee de accountant in staat te stellen om redelijke conclusies te trekken, waarop hij zijn oordeel kan baseren."

[49] Hierbij is niet uitgesloten dat in onderdelen van de onderzochte focusgebieden of in andere onderdelen van de wettelijke controle die de AFM niet heeft beoordeeld ernstige tekortkomingen aanwezig kunnen zijn. De AFM geeft met deze kwalificatie daarom geen algeheel oordeel dat de externe accountant voldoende en geschikte controle-informatie heeft verkregen om zijn oordeel over de jaarrekening als geheel te onderbouwen.

Van de 32 onderzochte wettelijke controles[50] heeft de AFM er 19 als 'onvoldoende' gekwalificeerd. De uitkomsten per accountantsorganisatie zijn in onderstaande tabel 4 weergegeven:

| | Deloitte | EY | KPMG | PwC | **Totaal** | Boekjaar 2014 | Boekjaar 2015 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Aantal 'voldoende' wettelijke controles | 5 | 2 | 2 | 4 | **13** | 4 | 9 |
| Aantal 'onvoldoende' wettelijke controles | 3 | 6 | 6 | 4 | **19** | 12 | 7 |
| Totaal onderzochte controles | 8 | 8 | 8 | 8 | **32** | 16 | 16 |

*Tabel 4 Uitkomsten* onderzochte wettelijke controles

Wanneer de externe accountants voor materiële onderdelen van de controle geen voldoende en geen geschikte controle-informatie hebben verkregen en de onderzochte wettelijke controle dus 'onvoldoende' is, is sprake van ernstige tekortkomingen in de werkzaamheden. Deze tekortkomingen hebben in de meeste gevallen betrekking op zowel de systeemgerichte werkzaamheden als de gegevensgerichte werkzaamheden en de kritische evaluatie van controle-informatie. Op 16 van de onvoldoende uitgevoerde wettelijke controles heeft voor afgifte van de controleverklaring een OKB plaatsgevonden en op 6 van de 'onvoldoende' wettelijke controles was sprake van een IKO na afronding van de controleopdracht.

**De AFM is van oordeel dat de kwaliteit van onderzochte wettelijke controles bij de Big 4-accountantsorganisaties nog steeds niet op orde is.**

De AFM constateert namelijk dat het aantal onvoldoende uitgevoerde wettelijke controles opnieuw, net als in voorgaande reguliere onderzoeken bij de Big 4-accountantsorganisaties, te hoog is (zie paragraaf 5.1). Op meerdere van de onvoldoende uitgevoerde wettelijke controles was sprake van kwaliteitswaarborgen die niet hebben voorkomen of gedetecteerd dat de externe accountants hun oordeel bij de jaarrekening onvoldoende hebben onderbouwd (zie paragraaf 5.2). De tekortkomingen die de AFM in de 'onvoldoende' wettelijke controles heeft geconstateerd zijn bovendien vergelijkbaar met die van het vorige reguliere onderzoek in 2013 en 2014. Zowel de onderdelen waarop relatief het meest vaak ernstige tekortkomingen zijn geconstateerd als de aard van de meest voorkomende tekortkomingen komen op hoofdlijnen overeen (zie paragraaf 5.3).

[50] De voornaamste conclusies en bevindingen per onderzochte Big 4-accountantsorganisatie zijn afzonderlijk weergegeven en te vinden op de website van de AFM. Zie deel 2 van dit rapport.

## 5.1 Het aantal onvoldoende uitgevoerde wettelijke controles is opnieuw te hoog

Sinds de invoering van de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta) heeft de AFM drie reguliere onderzoeken bij de Big 4-accountantsorganisaties uitgevoerd. In het onderhavige reguliere onderzoek concludeert de AFM dat de externe accountants in 19 van de 32 onderzochte wettelijke controles geen voldoende en geen geschikte controle-informatie[51] hebben verkregen ter onderbouwing van hun oordeel over de jaarrekening als geheel. In het voorgaande reguliere onderzoek in 2013 en 2014 constateerde de AFM dat de externe accountants voor 18 van de 40 onderzochte wettelijke controles geen voldoende en geen geschikte controle-informatie hebben verkregen. In de definitieve onderzoeksrapporten van het reguliere onderzoek in 2009 en 2010[52] was dat het geval voor 24 van de 46 onderzochte wettelijke controles.

Het aantal onvoldoende uitgevoerde wettelijke controles in het onderzoek is in totaal te hoog. Het aantal 'onvoldoendes' verschilt per Big 4-accountantsorganisatie en is per organisatie ook te hoog. De 32 onderzochte wettelijke controles zijn niet geselecteerd op basis van een statistische steekproef, waardoor de uitkomsten van het onderzoek niet geprojecteerd kunnen worden op alle uitgevoerde wettelijke controles door de Big 4-accountantsorganisaties. De uitkomsten van het onderzoek laten wel zien dat in meerdere van de onderzochte wettelijke controles sprake is van dusdanig ernstige tekortkomingen dat een controleverklaring is afgegeven zonder voldoende onderbouwing van het oordeel over de jaarrekening, dat de externe accountants in deze gevallen de regels van vakbekwaamheid[53] dus niet hebben nageleefd en dat de kwaliteitswaarborgen van de accountantsorganisaties onvoldoende hebben gefunctioneerd. Het onvoldoende onderbouwd afgeven van een controleverklaring is ernstig, omdat het maatschappelijk verkeer terecht moet kunnen vertrouwen op de afgegeven controleverklaringen. De accountantsorganisaties moeten ervoor zorgdragen dat de bij hen werkzame accountants zich houden aan wet- en regelgeving en dat de kwaliteit van de uitgevoerde wettelijke controles is gewaarborgd. Nu bij elke Big 4-accountantsorganisatie sprake is van meerdere onvoldoende uitgevoerde wettelijke controles concludeert de AFM dat het aantal onvoldoende uitgevoerde wettelijke controles, evenals in het voorgaande reguliere onderzoek, in totaal en per Big 4-accountantsorganisatie te hoog is.

---

[51] Omdat de kwalificaties 'voldoende' en 'geschikt' met betrekking tot controle-informatie in de meeste gevallen vrijwel onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden, maakt de AFM in dit rapport geen onderscheid tussen bevindingen die uitsluitend zien op het niet voldoende zijn van controle-informatie en bevindingen die zien op het niet geschikt zijn daarvan. De AFM hanteert overal de formulering 'geen voldoende en geen geschikte controle- informatie' in haar conclusie dat de kwaliteit van de beoordeelde wettelijke controle als 'onvoldoende' is aangemerkt.

[52] Zie AFM-rapport van 1 september 2010 'Algemene bevindingen kwaliteit accountantscontrole en kwaliteitsbewaking'.

[53] Externe accountants moeten zich bij de uitvoering van controleopdrachten houden aan de bepalingen in de Verordening gedrags- en beroepsregels accountants (VGBA) en de Nadere voorschriften controle- en overige standaarden (NV COS).

## 5.2 De kwaliteitswaarborgen van de Big 4-accountantsorganisaties op de onvoldoende uitgevoerde wettelijke controles hebben de tekortkomingen niet voorkomen of gedetecteerd

Accountantsorganisaties hebben een stelsel van kwaliteitsbeheersing dat bestaat uit procedures, beschrijvingen en standaarden die de externe accountants in staat stellen hun werk zo goed mogelijk uit te voeren om daarmee de kwaliteit van de wettelijke controles te waarborgen. Twee belangrijke waarborgen binnen dit stelsel van kwaliteitsbeheersing zijn de opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordeling (OKB) en het intern kwaliteitsonderzoek (IKO). Op basis van haar onderzoek concludeert de AFM dat de kwaliteitswaarborgen OKB en IKO op de wettelijke controles die zij als 'onvoldoende' heeft gekwalificeerd, niet hebben voorkomen of gedetecteerd dat onvoldoende onderbouwde controleverklaringen zijn afgegeven en dat de IKO's in deze gevallen andere informatie hebben opgeleverd over de kwaliteit van de uitgevoerde wettelijke controles dan de externe toetsingen van de AFM.

In een OKB beoordeelt een kwaliteitsbeoordelaar voor afgifte van de controleverklaring of de externe accountant in redelijkheid tot het oordeel in zijn controleverklaring heeft kunnen komen. De kwaliteitsbeoordelaar is een accountant die onafhankelijk is van het controleteam. Met een OKB heeft de accountantsorganisatie een waarborg om ernstige tekortkomingen in de kwaliteit van de wettelijke controle tijdig, dus voor afgifte van de controleverklaring, te voorkomen. De procedures rondom OKB's verschillen tussen de Big 4-accountantsorganisaties, bijvoorbeeld op de volgende gebieden[54]:

- Het aantal OKB's dat wordt uitgevoerd varieert van 10 procent tot 80 procent van het totaal aantal uitgevoerde wettelijke controles;
- Het aantal uren dat aan een OKB wordt besteed varieert van 0,6 procent tot 2,1 procent van het totaal aantal uren dat aan de uitvoering van de wettelijke controles is besteed;
- Het aantal OKB's dat een OKB'er gemiddeld heeft uitgevoerd op wettelijke controles varieert van 2 OKB's tot 10 OKB's.

In een IKO onderzoekt de accountantsorganisatie, vaak in samenwerking met haar internationale netwerk, een aantal afgeronde wettelijke controles om vast te stellen of deze voldoen aan de eisen die volgen uit haar eigen stelsel van kwaliteitsbeheersing en uit toepasselijke wet- en regelgeving. Het IKO is een belangrijke meetlat voor accountantsorganisaties. De accountantsorganisatie krijgt hiermee namelijk informatie over de daadwerkelijke kwaliteit van de uitgevoerde wettelijke controles om vervolgens bijvoorbeeld kwaliteitsverhogende en -belemmerende factoren te identificeren en acties te nemen om de kwaliteit van wettelijke controles duurzaam te waarborgen. Tevens kan de accountantsorganisatie hiermee tekortkomingen detecteren om deze vervolgens te kunnen herstellen en in de toekomst te kunnen voorkomen. De procedures rondom IKO verschillen tussen de Big 4-accountantsorganisaties, bijvoorbeeld qua aantal onderzoeken dat op wettelijke controles met boekjaar 2015 is uitgevoerd (variërend van 22 tot 38), doel en aanpak van de IKO.

[54] De gegevens hebben betrekking op wettelijke controles met boekjaar 2015.

Good practice Deloitte: IKO

In 2013 is Deloitte gestart met een programma om de IKO's ('practice reviews') te intensiveren, door zowel een hogere lat te hanteren (aangescherpte normen) als het aantal practice reviews te vergroten en een andere aanpak te hanteren. Inmiddels zijn alle externe accountants met één of meer controles onderwerp geweest van dit geïntensiveerde programma. De uitkomsten van de eerste ronde practice reviews 'nieuwe stijl' lagen meer in lijn met de uitkomsten van externe inspecties. De uitkomsten van de practice reviews zijn belangrijke sturingsinformatie voor het bestuur.

Op de 32 door de AFM onderzochte wettelijke controles hebben 26 OKB's en 11 IKO's plaatsgevonden. Van de 19 onderzochte wettelijke controles die de AFM als 'onvoldoende' heeft gekwalificeerd, heeft op 16 controles een OKB plaatsgevonden. De uitgevoerde OKB heeft in deze gevallen dus niet voorkomen dat een onvoldoende onderbouwde controleverklaring is afgegeven. Op 6 van de 19 onvoldoende uitgevoerde wettelijke controles heeft een IKO plaatsgevonden. De accountantsorganisaties hebben de uitvoering van deze 6 wettelijke controles in hun IKO beoordeeld met de hoogst mogelijke rating, die bij de verschillende Big 4-accountantsorganisaties 'compliant', 'satisfactory' of 'rating 1' worden genoemd. De accountantsorganisaties hebben in deze controles niet de tekortkomingen geïdentificeerd die de AFM in haar beoordeling heeft geconstateerd, of de geïdentificeerde tekortkomingen zijn niet als materieel aangemerkt. Deze uitgevoerde IKO's hebben de accountantsorganisaties dus niet dezelfde informatie verschaft over de kwaliteit van deze onderzochte wettelijke controles als de toetsing van de AFM.

## 5.3 De geconstateerde tekortkomingen zijn vergelijkbaar met het vorige reguliere onderzoek

De AFM heeft de uitkomsten van haar toetsingen van de uitgevoerde wettelijke controles nader geanalyseerd om in kaart te brengen op welke focusgebieden zij relatief de minste en meeste tekortkomingen heeft geconstateerd en wat de aard is van de tekortkomingen die zij heeft geconstateerd in de onvoldoende uitgevoerde wettelijke controles.[55] De AFM heeft de uitkomsten van die analyses ook vergeleken met die van het voorgaande reguliere onderzoek. De AFM constateert dat de aard van de tekortkomingen vergelijkbaar is met die in het voorgaande reguliere onderzoek en dat de focusgebieden met relatief de meeste tekortkomingen ook vergelijkbaar zijn. Dit wordt in paragraaf 5.3.1 respectievelijk 5.3.2 nader toegelicht.

[55] Onder de aard van de tekortkomingen verstaat de AFM het soort tekortkomingen dat heeft geleid tot de conclusie dat geen voldoende en geen geschikte controle-informatie is verkregen over het onderzochte materiële onderdeel van de wettelijke controle. Voor de analyse van de tekortkomingen zijn de aan de accountantsorganisaties gerapporteerde tekortkomingen in de onvoldoende uitgevoerde controles de basis. Zie voor een nadere toelichting paragraaf 6.2.5.

### 5.3.1 De aard van de tekortkomingen in de 'onvoldoende' wettelijke controles is vergelijkbaar met die in het voorgaande reguliere onderzoek

Bij de start van een wettelijke controle schat de externe accountant de risico's op een afwijking van materieel belang in de jaarrekening in, om de aard, timing en omvang van zijn werkzaamheden te bepalen. Risico's worden ingeschat op het niveau van beweringen[56] en op het niveau van de jaarrekening als geheel. Het is van belang dat de risico-inschatting een zorgvuldige afweging is van risicofactoren met zowel een risicoverhogend[57] als een risicoverlagend effect en dat de onderbouwing van de risico-inschatting niet beperkt blijft tot het benoemen van redenen voor het afwezig zijn van (significante) risico's. Het is bovendien belangrijk om de risico's specifiek te benoemen in plaats van op te merken dat sprake is van risico's op bijvoorbeeld een onjuiste waardering en om de risico's expliciet te relateren aan wat er op het niveau van de bewering verkeerd kan gaan. Alleen zo kan de externe accountant zijn controlewerkzaamheden dusdanig opzetten en uitvoeren dat ze een reactie zijn op de ingeschatte risico's op het niveau van beweringen. Overigens moet een accountant ongeacht zijn risico-inschatting gegevensgerichte werkzaamheden verrichten op elke transactiestroom en balanspost in de jaarrekening die van materieel belang is.

Een externe accountant kan in zijn controle zowel systeemgerichte als gegevensgerichte werkzaamheden uitvoeren om de risico's op een afwijking van materieel belang in de jaarrekening tot een aanvaardbaar laag niveau terug te brengen. Doorgaans combineert hij beide soorten werkzaamheden om voldoende en geschikte controle-informatie te verkrijgen. In de onvoldoende uitgevoerde wettelijke controles geldt dat de externe accountants relevante onderwerpen, elementen of beweringen binnen de onderzochte materiële onderdelen van de controle niet hebben gecontroleerd of dat zij hun controlewerkzaamheden daarop onvoldoende hebben uitgevoerd. In dit laatste geval is veelal sprake van een combinatie van tekortkomingen in zowel de systeemgerichte als de gegevensgerichte werkzaamheden. Daarnaast constateert de AFM dat de externe accountants onvoldoende kritisch de verkregen controle-informatie evalueren. De aard van de meest geconstateerde tekortkomingen is vergelijkbaar met die van het vorige reguliere onderzoek in 2013 en 2014. Dit blijkt uit de onderstaande tabel 5 met de tekortkomingen die de AFM in het huidige en het voorgaande reguliere onderzoek het meest tegen is gekomen in de werkzaamheden van de onvoldoende uitgevoerde wettelijke controles.

---

[56] Beweringen over transactiestromen en gebeurtenissen: voorkomen, volledigheid, nauwkeurigheid, afgrenzing, classificatie, presentatie. Beweringen over rekeningsaldi: bestaan, rechten en verplichtingen, volledigheid, nauwkeurigheid, classificatie, presentatie (NV COS 315.A129).

[57] Voorbeelden van omstandigheden en gebeurtenissen die kunnen wijzen op risico's op een afwijking van materieel belang zijn veranderingen in de toeleveringsketen, ontwikkeling of aanbod van nieuwe producten of diensten, veranderingen in personeel op sleutelposities, tekortkomingen in de interne beheersing (in het bijzonder die tekortkomingen die door het management niet worden aangepakt) en veranderingen in de IT-omgeving.

| Nr. | Omschrijving tekortkoming | Regulier onderzoek 2015 en 2016 | Regulier onderzoek 2013 en 2014 |
|---|---|---|---|
| **Systeemgerichte werkzaamheden** | | | |
| 1 | Onvoldoende de effectieve werking van interne beheersingsmaatregelen getoetst | √ | √ |
| **Gegevensgerichte werkzaamheden** | | | |
| 2 | Cijferanalyses onvoldoende uitgevoerd | √ | √ |
| 3 | Onvoldoende werkzaamheden uitgevoerd om conclusies te trekken over de hele populatie | √ | x |
| 4 | Detailcontroles niet uitgevoerd en omvang niet in lijn met auditmethodologie | x | √ |
| **Kritische evaluatie controle-informatie** | | | |
| 5 | Schattingen onvoldoende gecontroleerd | √ | √ |
| 6 | Betrouwbaarheid van in de controle gebruikte informatie onvoldoende vastgesteld | √ | √ |
| 7 | Inlichtingen van het management niet geverifieerd | √ | √ |
| 8 | Onvoldoende opvolging gegeven aan bevindingen uit controlewerkzaamheden | √ | √ |
| 9 | De werkzaamheden van anderen waarvan gebruik is gemaakt in de controle onvoldoende geëvalueerd | √ | √ |

*Tabel 5 Meest voorkomende tekortkomingen in het reguliere onderzoek 2015 en 2016 en in het reguliere onderzoek 2013 en 2014*[58]

Hierna licht de AFM deze meest geconstateerde tekortkomingen in het onderzoek per categorie nader toe.

## Onvoldoende de effectieve werking van interne beheersingsmaatregelen getoetst

De controlecliënten hebben veelal beheersingsmaatregelen getroffen om risico's dat doelstellingen niet worden behaald te mitigeren of te ontdekken en corrigeren, waaronder risico's op een afwijking van materieel belang in de jaarrekening. Deze interne beheersingsmaatregelen kunnen handmatig of geautomatiseerd zijn. Het kan efficiënt en effectief zijn voor een externe accountant om in zijn controle te steunen op deze interne beheersingsmaatregelen. Als de externe accountant wil steunen op deze interne beheersingsmaatregelen, zal hij met

[58] √ betreft een tekortkoming die in het reguliere onderzoek het meest vaak is geconstateerd, x betreft een tekortkoming die de AFM in haar onderzoek niet het meest vaak heeft geconstateerd.

controlewerkzaamheden moeten vaststellen dat deze effectief werken. Hij moet daartoe allereerst inzicht verkrijgen in de opzet van de interne beheersingsmaatregelen, door onder andere te beoordelen welke handelingen binnen de controlecliënt worden uitgevoerd, door welke functionarissen, op welke momenten en welke middelen daarbij worden gehanteerd. Bij het toetsen van de effectieve werking van de interne beheersingsmaatregelen moet de externe accountant vervolgens vaststellen dat deze handelingen zijn verricht, dat dit door de juiste functionarissen is gebeurd met de juiste middelen en consistent over het boekjaar. In het geval de externe accountant de effectieve werking onvoldoende heeft getoetst, kan hij in zijn controle niet op deze interne beheersingsmaatregel steunen en heeft hij uit die toetsing geen controle-informatie verkregen die het risico op een afwijking van materieel belang in de jaarrekening terug heeft gebracht. Hij dient in dat geval, indien mogelijk[59], voldoende en geschikte controle-informatie te krijgen uit zijn gegevensgerichte werkzaamheden om het risico op een afwijking van materieel belang in de jaarrekening tot een aanvaardbaar laag niveau terug te brengen.

De meest voorkomende tekortkoming die de AFM in haar onderzoek heeft geconstateerd, is dat de externe accountant met zijn werkzaamheden onvoldoende de effectieve werking van de interne beheersingsmaatregelen heeft getoetst. Van de negentien onderzochte wettelijke controles die de AFM als 'onvoldoende' heeft beoordeeld, heeft de externe accountant in veertien wettelijke controles gepland om op interne beheersingsmaatregelen te steunen. Voor deze veertien wettelijke controles heeft de AFM geconstateerd dat de externe accountant onvoldoende de effectieve werking van vrijwel al die interne beheersingsmaatregelen heeft vastgesteld en dus niet op deze interne beheersingsmaatregelen had kunnen steunen. De externe accountant heeft in de uitvoering van die wettelijke controles bijvoorbeeld:

- niet getoetst of de interne beheersingsmaatregel door de controlecliënt is uitgevoerd;
- onvoldoende gecontroleerd of de interne beheersingsmaatregel door de controlecliënt op juiste en consistente wijze is uitgevoerd;
- onvoldoende inzicht verkregen in de opzet van de interne beheersingsmaatregel;
- onvoldoende geëvalueerd of de interne beheersingsmaatregel voldoende nauwkeurig is om een materiële fout in de financiële verantwoording te voorkomen of te ontdekken en corrigeren;
- onvoldoende de betrouwbaarheid vastgesteld van de informatie die hij heeft gebruikt om de effectieve werking van de interne beheersingsmaatregel te toetsen;
- niet de effectieve werking van de interne beheersingsmaatregel voor het gehele boekjaar vastgesteld en zijn conclusie over deze effectieve werking uitsluitend gebaseerd op zijn werkzaamheden met betrekking tot een deel van dat boekjaar.

Waar de externe accountant wel heeft gesteund op de interne beheersingsmaatregelen maar daarvan de effectieve werking onvoldoende heeft vastgesteld, heeft hij veelal ook onvoldoende

[59] Of dat mogelijk is, is afhankelijk van het feit of sprake is van onvervangbare of vervangbare interne beheersingsmaatregelen. Onvervangbare interne beheersingsmaatregelen zijn niet achteraf te herstellen door vervangende werkzaamheden.

inzicht gekregen in de opzet van de interne beheersingsmaatregelen en onvoldoende geëvalueerd of de interne beheersingsmaatregelen voldoende nauwkeurig zijn.

Met betrekking tot interne beheersingsmaatregelen rondom IT-systemen, die general IT controls en application controls omvatten[60], constateert de AFM dat de externe accountant in dertien onderzochte wettelijke controles heeft geconcludeerd dat hij niet kan of wil steunen op de general IT controls van de controlecliënt. Redenen hiervoor zijn dat hij reeds heeft ingeschat of vastgesteld dat tekortkomingen in de geautomatiseerde gegevensverwerking bestaan of omdat hij een andere controlestrategie efficiënter achtte. Het niet (kunnen) steunen op general IT controls heeft gevolgen voor de verdere werkzaamheden van de externe accountant. Wanneer de externe accountant de gevolgen ervan niet adequaat evalueert en niet adequaat vertaalt naar de uit te voeren werkzaamheden, leidt dit veelal tot tekortkomingen in de controle. De betrouwbaarheid van de in de controle gebruikte informatie is dan bijvoorbeeld onvoldoende vastgesteld, de effectieve werking van geautomatiseerde application controls is onvoldoende getoetst en de bevoegdheid van personen die transacties hebben geregistreerd is onvoldoende gecontroleerd.

## Gegevensgerichte werkzaamheden onvoldoende uitgevoerd

Gegevensgerichte werkzaamheden bestaan uit gegevensgerichte cijferanalyses (waaronder verbandscontroles) en detailcontroles. De AFM heeft tekortkomingen geconstateerd bij de uitvoering van deze gegevensgerichte werkzaamheden. Dit wordt hierna verder toegelicht.

### *Gegevensgerichte cijferanalyses*

Met een gegevensgerichte cijferanalyse kan een externe accountant controle-informatie verkrijgen door plausibele relaties te leggen tussen verschillende financiële en niet-financiële gegevens. De externe accountant dient bij het uitvoeren van een gegevensgerichte cijferanalyse een verwachting te ontwikkelen die voldoende nauwkeurig en objectief (en daarmee geschikt) is om de verantwoorde cijfers mee te vergelijken. Ook dient hij vooraf te bepalen bij welk verschil tussen de verwachting en de verantwoorde cijfers, hij nader onderzoek nodig acht (drempelbedrag). Bij verschillen die boven dat drempelbedrag uit komen, moet de externe accountant nader onderzoek doen naar de verschillen. Voorbeelden van gegevensgerichte cijferanalyses zijn margeanalyses en de geldgoederenbeweging.

In elf van de negentien onvoldoende uitgevoerde wettelijke controles heeft de externe accountant zijn cijferanalyse onvoldoende uitgevoerd. De externe accountant heeft in die controles veelal alleen een globale cijferanalyse uitgevoerd en niet de werkzaamheden uitgevoerd die noodzakelijk zijn voor een gegevensgerichte cijferanalyse, zoals het bepalen van een voldoende geschikte verwachting, het vooraf bepalen van een drempelbedrag en het voldoende

[60] General IT controls waarborgen de integriteit van de informatie en de beveiliging van gegevens in systemen en ondersteunen de effectieve werking van application controls. Application controls zijn handmatige of geautomatiseerde procedures die doorgaans op het niveau van een bedrijfsproces werken en van toepassing zijn op de verwerking van transacties door individuele toepassingen.

onderzoeken van verschillen boven dat drempelbedrag. De externe accountant heeft in vier gevallen wel navraag gedaan naar de verschillen boven het drempelbedrag, maar de verkregen verklaringen van het management niet geverifieerd.

### *Detailcontroles*

Met een detailcontrole controleert de externe accountant individuele registraties binnen een post met brondocumentatie. Voorbeelden van detailcontroles zijn afloopcontroles om vast te stellen dat openstaande vorderingen na balansdatum zijn voldaan, inkoopfacturen controleren om vast te stellen dat projectkosten op het juiste project zijn geboekt en leveringsdocumentatie beoordelen om vast te stellen dat een verkooptransactie heeft plaatsgevonden. De externe accountant kan een onderzoek uitvoeren op de gehele populatie of een deel daarvan. Een selectief onderzoek naar een deel van de populatie verschaft geen controle-informatie over het niet onderzochte deel, tenzij een steekproef is uitgevoerd.[61] Het gebruik van steekproeven in een controle is bedoeld om het mogelijk te maken conclusies te trekken over een gehele populatie op basis van toetsingen van een uit die populatie getrokken steekproef.

In de door de AFM onderzochte wettelijke controles die als 'onvoldoende' zijn gekwalificeerd, heeft de externe accountant in zes gevallen conclusies getrokken over de gehele populatie, terwijl hij geen steekproef heeft uitgevoerd.

## Onvoldoende kritische evaluatie van controle-informatie

Bij het uitvoeren van zijn werkzaamheden moet een externe accountant altijd een professioneel-kritische houding hebben: een houding die onder meer gekenmerkt wordt door een onderzoekende instelling, het alert zijn op omstandigheden die kunnen duiden op eventuele afwijkingen die het gevolg zijn van fouten of fraude en een kritische evaluatie van controle-informatie. Een kritische evaluatie van controle-informatie houdt onder meer in dat de externe accountant tegenstrijdige controle-informatie, de betrouwbaarheid van documenten en verkregen inlichtingen van het management ter discussie stelt. Dit is extra relevant voor posten die in hoge mate worden beïnvloed door het management, zoals schattingsposten. Tevens dient de externe accountant alert te zijn op omstandigheden die aanleiding geven aanvullende werkzaamheden uit te voeren, zoals bevindingen uit zijn werkzaamheden en beperkingen die hem in zijn controle door het management worden opgelegd. Daarnaast kan de externe accountant niet zonder meer uitgaan van de geschiktheid van werkzaamheden van anderen als hij daarvan gebruik maakt in zijn controle. Veel bevindingen van de AFM hebben betrekking op een onvoldoende kritische evaluatie van controle-informatie. Dit wordt hierna verder toegelicht.

[61] Bij het uitvoeren van een steekproef om conclusies te trekken over de populatie waaruit de steekproef is getrokken, zijn de vereisten van NV COS 530 'Het gebruiken van steekproeven in de controle' van toepassing.

### *Schattingen onvoldoende gecontroleerd*

Sommige elementen in jaarrekeningen kunnen niet precies door de controlecliënt worden gewaardeerd, maar kunnen slechts worden geschat. De aard en betrouwbaarheid van beschikbare informatie voor het management van de controlecliënt ter ondersteuning van hun schattingen lopen sterk uiteen. Deze schattingsonzekerheid leidt tot risico's in de controle. De controlestandaarden schrijven specifieke werkzaamheden voor om in te spelen op de risico's als gevolg van schattingsonzekerheid. Belangrijk in het controleren van schattingen is bijvoorbeeld dat de externe accountant de gegevens toetst waarop het management de schatting heeft gebaseerd en controleert hoe het management van de controlecliënt de schatting heeft gemaakt. Hierbij evalueert hij onder andere de waarderingsmethodiek en of de veronderstellingen van het management die ten grondslag liggen aan de schatting redelijk zijn.

In dertien van de negentien onderzochte wettelijke controles die de AFM als 'onvoldoende' heeft gekwalificeerd, heeft de AFM geconstateerd dat de externe accountants schattingen onvoldoende hebben gecontroleerd. In deze gevallen heeft de externe accountant nagelaten de gegevens waarop de schatting is gebaseerd te controleren en heeft hij bijvoorbeeld niet de redelijkheid van de onderliggende veronderstellingen getoetst.

### *Betrouwbaarheid van in de controle gebruikte informatie onvoldoende vastgesteld*

Voor de meeste controlewerkzaamheden, zowel systeemgerichte als gegevensgerichte werkzaamheden, maakt de externe accountant gebruik van informatie uit overzichten, lijsten en databases van de controlecliënt.

De AFM heeft in zestien van de negentien onvoldoende uitgevoerde wettelijke controles geconstateerd dat de externe accountant onvoldoende werkzaamheden heeft uitgevoerd om vast te stellen dat deze overzichten, lijsten en databases voldoende integer zijn om betrouwbare informatie op te leveren voor zijn controle. Zo maakt de externe accountant vaak gebruik van lijsten uit het systeem zonder de betrouwbaarheid daarvan te beoordelen, terwijl de externe accountant de effectieve werking van de general IT controls van dat systeem niet heeft vastgesteld of heeft geconcludeerd dat deze niet effectief hebben gewerkt. De externe accountant is in die gevallen dus uitgegaan van de betrouwbaarheid van de lijsten zonder daar werkzaamheden voor te verrichten.

### *Inlichtingen van het management niet geverifieerd*

Een kritische beoordeling van (mondeling) verkregen informatie van het management van de controlecliënt is van belang voor het verhogen van de betrouwbaarheid van deze controle-informatie.

De externe accountants hebben in tien van de negentien onvoldoende uitgevoerde wettelijke controles mondeling verkregen informatie van het management niet geverifieerd. De tekortkoming doet zich bijvoorbeeld voor bij de controle van schattingen, bij cijferanalyses en bij het opvolgen van bevindingen uit controlewerkzaamheden. De externe accountants hebben bijvoorbeeld de volgende inlichtingen van het management in hun controle nagelaten te verifiëren:

- toelichtingen van het management dat openstaande vorderingen inbaar zijn;
- voorspellingen van het management over te behalen omzet in de komende jaren, bijvoorbeeld in het kader van de waardering van goodwill;
- verwachte projectkosten, verwachte projectopbrengsten, de mate van voortgang van projecten en de redelijkheid van de verliesvoorziening.

### *Onvoldoende opvolging gegeven aan bevindingen uit zijn werkzaamheden*

In zes wettelijke controles heeft de AFM geconstateerd dat de externe accountant geen opvolging heeft gegeven aan de verschillen die blijken uit zijn detailcontroles, cijferanalyses of toetsingen van de effectieve werking van de interne beheersingsmaatregelen. Hij heeft in die gevallen bijvoorbeeld geen verklaring gezocht voor deze verschillen, onvoldoende geëvalueerd wat de betekenis is van deze verschillen voor zijn controle, of zijn conclusie onvoldoende aangepast. Geconstateerde verschillen zijn vaak voorbeelden van tegenstrijdigheden tussen meerdere bronnen van controle-informatie of omstandigheden die aanleiding kunnen geven aanvullende werkzaamheden uit te voeren.

### *De werkzaamheden van anderen waarvan gebruik is gemaakt in de controle is onvoldoende geëvalueerd*

In veel gevallen maakt een externe accountant in zijn controle gebruik van werkzaamheden van anderen dan zijn eigen controleteam, omdat hij zelf niet over voldoende deskundigheid beschikt, zelf niet rechtstreeks toegang heeft tot de benodigde informatie, of omdat dat de efficiëntie van de controle vergroot. Zo maken accountants bijvoorbeeld gebruik van werkzaamheden van waarderingsdeskundigen, IT-specialisten, accountants van serviceorganisaties waarvan de controlecliënt gebruikmaakt, de interne auditfunctie van de controlecliënt, of andere accountants.

Een belangrijk uitgangspunt bij het gebruikmaken van de werkzaamheden van anderen is dat de externe accountant te allen tijde eindverantwoordelijk is voor het vormen van een oordeel over de jaarrekening als geheel, ook als de werkzaamheden zijn uitgevoerd door een ander. Hij zal daarom steeds moeten evalueren of uit de werkzaamheden die zijn uitgevoerd door anderen

voldoende en geschikte controle-informatie is verkregen. Als dat niet het geval is, zal de externe accountant aanvullende werkzaamheden moeten uitvoeren of door de anderen laten uitvoeren om deze controle-informatie alsnog te verkrijgen.

De AFM heeft in meerdere wettelijke controles geconstateerd dat de externe accountant de werkzaamheden zoals hiervoor beschreven onvoldoende heeft uitgevoerd, omdat hij bijvoorbeeld:

- niet de relevantie en de redelijkheid heeft beoordeeld van de bevindingen en conclusies van de waarderingsdeskundige waarvan hij gebruik maakt;
- geen opvolging heeft gegeven aan de bevindingen van de IT-specialist met betrekking tot mogelijke tekortkomingen in het geautomatiseerde systeem van de controlecliënt;
- geen eigen werkzaamheden heeft uitgevoerd om de werkzaamheden van de interne auditfunctie te verifiëren, niet de diepgang van de uitgevoerde werkprogramma's heeft beoordeeld en geen nadere vragen heeft gesteld over bijzonderheden die de interne auditfunctie heeft geconstateerd; of
- niet de effectieve werking heeft vastgesteld van de relevante interne beheersingsmaatregelen in de processen bij de gebruikte serviceorganisatie.

### 5.3.2 De onderdelen van de controle met relatief de meeste tekortkomingen zijn op hoofdlijnen vergelijkbaar met die in het vorige reguliere onderzoek

Zoals beschreven in hoofdstuk 6 heeft de AFM de 32 onderzochte wettelijke controles niet integraal beoordeeld, maar zich gericht op enkele materiële onderdelen van de controle, de zogenoemde focusgebieden. In tabel 6 is voor de meest voorkomende focusgebieden vermeld bij hoeveel wettelijke controles de AFM dit focusgebied heeft onderzocht en hoe vaak de AFM tot de conclusie is gekomen dat de externe accountant op dat onderdeel van zijn controle geen voldoende en geen geschikte controle-informatie heeft verkregen ('onvoldoende').

| Focusgebied | Regulier onderzoek 2015 en 2016 | | Regulier onderzoek 2013 en 2014 | |
|---|---|---|---|---|
| | **Aantal beoordeeld** | **Aantal 'onvoldoende'** | **Aantal beoordeeld** | **Aantal 'onvoldoende'** |
| ***Algemeen*** | | | | |
| Omzet | 26 | 15 | 26 | 15 |
| Debiteuren[62] | 12 | 5 | | |
| Voorraden | 8 | 3 | 9 | 4 |
| Immateriële vaste activa (inclusief goodwill) | 7[63] | 1[64] | 8 | 6 |
| Materiële vaste activa | 3 | 0 | 2 | 0 |
| ***(Sector)specifiek*** | | | | |
| Aanbestedingen en inkopen | 5 | 5 | 4 | 2 |
| Onderhanden projecten | 4 | 4 | 5 | 3 |
| Grondexploitaties | 3 | 2 | 3 | 2 |
| Beleggingen | 3 | 0 | 6 | 2 |
| (Technische) voorzieningen | 1 | 0 | 10 | 2 |
| Vereveningsbijdragen | 0 | 0 | 4 | 0 |
| ***Overig***[65] | 11 | 3 | 7 | 3 |
| Totaal | **83** | **38** | **84** | **39** |

*Tabel 6 Onderzochte onderdelen van de controle en bijbehorende uitkomsten uit het reguliere onderzoek 2015 en 2016 en in het reguliere onderzoek 2013 en 2014*

[62] Het focusgebied 'debiteuren' was voor het reguliere onderzoek in 2013 en 2014 opgenomen onder het focusgebied 'omzet'. In het reguliere onderzoek in 2013 en 2014 was sprake van twee 'onvoldoendes' met betrekking tot het focusgebied 'debiteuren'.
[63] Dit betreft zes keer immateriële vaste activa en één keer goodwill.
[64] Dit betreft goodwill.
[65] De categorie 'overig' bevat de focusgebieden met betrekking tot de posten liquide middelen, verstrekte leningen, renteswaps, kortlopende schulden, vorderingen (exclusief debiteuren) en de onderwerpen bedrijfscombinaties, financiële informatie van een significant groepsonderdeel en mogelijke niet naleving van regelgeving.

## Geen ernstige tekortkomingen geconstateerd in de controle van beleggingen, materiële vaste activa en immateriële vaste activa (exclusief goodwill)

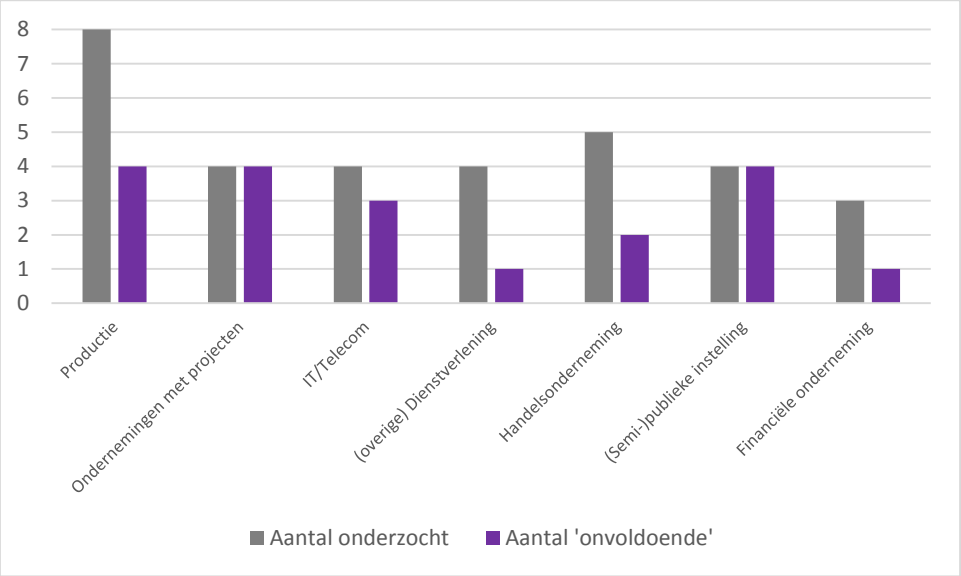
Van de algemene focusgebieden heeft de AFM de controle van de materiële vaste activa en de immateriële vaste activa (met uitzondering van goodwill) in geen van de drie respectievelijk zes onderzochte wettelijke controles als 'onvoldoende' aangemerkt. Van de (sector)specifieke focusgebieden geldt dit voor de controle van beleggingen. In het vorige reguliere onderzoek constateerde de AFM wel tekortkomingen in de controle van de immateriële vaste activa en beleggingen.

## Omzet, debiteuren, voorraden, onderhanden projecten, grondexploitaties, inkoopkosten en aanbestedingen relatief vaak 'onvoldoende'

Van de algemene focusgebieden heeft de AFM de controle van de omzet, de debiteuren, de voorraden en de onderhanden projecten relatief vaak als 'onvoldoende' aangemerkt en van de (sector)specifieke focusgebieden de controle van de aanbestedingen, inkoopkosten en grondexploitaties. Deze focusgebieden zijn vergelijkbaar met de focusgebieden waarvan de AFM in het reguliere onderzoek 2013 en 2014 relatief het vaakst heeft geconstateerd dat geen voldoende en geen geschikte controle-informatie is verkregen. Wanneer geen voldoende en geen geschikte controle-informatie is verkregen over de omzet, ziet dat in alle vijftien gevallen op de bewering volledigheid, in dertien gevallen op de nauwkeurigheid en in zeven gevallen op het voorkomen van de omzet. De tekortkomingen in de debiteuren, onderhanden projecten en grondexploitaties hebben met name betrekking op de bewering waardering.

De focusgebieden onderhanden projecten, grondexploitaties, inkoopkosten en aanbestedingen zijn nauw verwant met de sector van de onderzochte controlecliënten. De AFM heeft in haar onderzoek dan ook relatief vaak ernstige tekortkomingen geconstateerd in de controles van bouwondernemingen en (semi-)publieke instellingen. De AFM heeft vier ondernemingen met projecten onderzocht[66] waarvan er vier als 'onvoldoende' zijn gekwalificeerd. Ook van de vier onderzochte (semi-)publieke instellingen, bestaande uit drie gemeentes en één recyclingbedrijf, heeft de AFM vier keer geconcludeerd dat de externe accountant onvoldoende onderbouwing heeft verkregen voor zijn oordeel over de jaarrekening als geheel. In de IT/Telecom heeft de AFM eveneens relatief veel wettelijke controles als 'onvoldoende' gekwalificeerd (drie van de vier onderzochte wettelijke controles). De AFM heeft relatief meer wettelijke controles als 'voldoende' aangemerkt in de (overige) dienstverlening (drie van de vier onderzochte wettelijke controles). In figuur 17 zijn de sectoren van de onderzochte controlecliënten vermeld en bij hoeveel wettelijke controles de AFM in die sector tot de kwalificatie 'onvoldoende' is gekomen.

[66] Ondernemingen met projecten betreffen onder andere bouwbedrijven.




*Figuur 17 Aantal onderzochte wettelijke controles per sector inclusief uitkomsten*

Tot slot zijn de uitkomsten in tabel 7 en 8 uitgesplitst naar kenmerken van de controle volgend uit de selectiecriteria[67] van de AFM 'marktsegment' en 'eerstejaars- of laatstejaarscontrole'.

| Marktsegment | Aantal onderzocht | Aantal 'onvoldoende' |
|---|---|---|
| **OOB** | **12** | **4** |
| | | |
| **Niet-OOB** | **20** | **15** |
| Grote niet-beursgenoteerde ondernemingen[68] | 9 | 7 |
| (Semi-)publieke instellingen | 4 | 4 |
| Overige niet-OOB | 7 | 4 |
| | | |
| **Totaal** | **32** | **19** |

*Tabel 7 Onderzochte wettelijke controles per marktsegment*

| | Aantal onderzocht | Aantal 'onvoldoende' |
|---|---|---|
| **Eerstejaarscontrole** | 5 | 2 |
| **Laatstejaarscontrole** | 5 | 4 |
| **Totaal** | **10** | **6** |

*Tabel 8 Onderzochte eerstejaarscontroles en laatstejaarscontroles*

De AFM heeft relatief minder onvoldoende uitgevoerde controles geconstateerd bij OOB-controlecliënten en relatief veel onvoldoende uitgevoerde controles bij laatstejaarscontroles.

[67] Zie paragraaf 6.6.2 voor een toelichting op de criteria die de AFM heeft gehanteerd voor het selecteren van te onderzoeken wettelijke controles.
[68] Een niet-beursgenoteerde onderneming is als groot aangemerkt bij een omzet van meer dan € 100 miljoen.

# 6 Beschrijving van de onderzoeksmethodieken

Hoofdstuk 6 beschrijft de gehanteerde onderzoeksmethodieken. Paragraaf 6.1 beschrijft de onderzoeksmethodiek voor het onderzoek naar de implementatie en borging van het verandertraject. Paragraaf 6.2 beschrijft de methodiek van het onderzoek naar de kwaliteit van wettelijke controles bij de Big 4-accountantsorganisaties.

De onderzoeken hebben parallel plaatsgevonden. Door de resultaten in één rapport te publiceren, ontstaat een breder beeld van zowel de implementatie en borging van de verandertrajecten bij OOB-accountantsorganisaties als de kwaliteit van de onderzochte wettelijke controles bij de Big 4-accountantsorganisaties.

## 6.1 Onderzoek naar de implementatie en borging van de verandertrajecten bij de OOB-accountantsorganisaties

Deze paragraaf beschrijft hoe de AFM het onderzoek naar de implementatie en borging van de verandertrajecten bij de OOB-accountantsorganisaties heeft opgezet en uitgevoerd.

### 6.1.1 Doelstellingen die de AFM heeft gehanteerd bij de formulering van de verwachtingen voor 2016

#### Doelstellingen voor de (middel)lange termijn als basis voor de verwachtingen

De AFM heeft in 2015 voor OOB-accountantsorganisaties doelstellingen geformuleerd voor de (middel)lange termijn die een bijdrage leveren aan het verbeteren en duurzaam waarborgen van de kwaliteit van wettelijke controles. Deze doelstellingen zijn gebaseerd op de (probleem)analyses en verbetervoorstellen zoals beschreven in het NBA-rapport 'In het publiek belang' en de aanbevelingen van de AFM in de afgelopen jaren naar aanleiding van onderzoeken. Deze zijn opgenomen in bijlage 2[69]. Deze (middel)langetermijndoelstellingen zijn in 2015 met de sector gedeeld in het publiek rapport van oktober 2015. De (middel)langetermijndoelstellingen zijn de basis geweest voor de verwachtingen voor 2016 op de onderdelen van de pijlers. Deze verwachtingen zijn gedeeld met de onderzochte OOB-accountantsorganisaties en opgenomen in bijlage 1[70].

De doelstellingen voor de (middel)lange termijn betreffen aspecten die bijdragen aan de invulling van de zorgplicht. Een adequaat ingericht en functionerend stelsel van kwaliteitsbeheersing, een beheerste bedrijfsvoering maar ook aspecten als een goed functionerende governance, dragen bij aan de invulling van de zorgplicht.

[69] Zie deel 3 van dit rapport.
[70] Zie deel 3 van dit rapport.

## Verwachtingen ingevuld op basis van wet- en regelgeving en principes voor goed bestuur

De verwachtingen zijn ingevuld op basis van de Wta en daarvan afgeleide wet- en regelgeving over het stelsel van kwaliteitsbeheersing alsmede principes voor goed bestuur en toezicht, zoals de Nederlandse corporate governance code. Dit betreft wet en regelgeving[71]aangaande:

- het stelsel van kwaliteitsbeheersing zoals: artikelen 18 en 22 Wta, artikelen 8 en 22 Besluit toezicht accountantsorganisaties (Bta), Verordening accountantsorganisaties, hoofdstuk 2; en
- de integere en beheerste bedrijfsvoering: artikel 21 Wta.

Daarnaast zijn de verwachtingen ingevuld op basis van de (probleem)analyses en verbetervoorstellen zoals beschreven in het NBA-rapport 'In het publiek belang' en de aanbevelingen van de AFM in de afgelopen jaren naar aanleiding van onderzoeken.

## Opvolging onderzoek 2015

Na de publicatie van het dashboard 2015 in oktober 2015 heeft de AFM onderzocht of de OOB-accountantsorganisaties de aandachtspunten uit het onderzoek 2015 hebben opgevolgd. In maart 2016 heeft de AFM beoordeeld of de achterblijvende OOB-accountantsorganisaties in voldoende mate opvolging hebben gegeven aan deze aandachtspunten om onderzoek naar de implementatie en borging van het verandertraject mogelijk te maken.

## Onderzoek 2016 naar implementatie en borging van het verandertraject is gericht op drie pijlers: samenhang tussen de onderzoeken in 2015 en 2016

Het onderzoek in 2016 richtte zich op de implementatie en borging van het verandertraject. Deze implementatie en borging van het verandertraject is onderzocht aan de hand van de drie pijlers beheersing, gedrag en cultuur en intern toezicht. Deze pijlers bevatten per onderdeel verwachtingen waaraan de OOB-accountantsorganisaties in 2016 moeten voldoen en dekken het merendeel van de modules uit het onderzoek in 2015 af. Een groot deel van de maatregelen uit het NBA-rapport 'In het publiek belang' is onderdeel van de drie pijlers en daarmee van het onderzoek in 2016.

### *Pijler beheersing*

Het bestuur van een accountantsorganisatie beïnvloedt in belangrijke mate de kwaliteit van wettelijke controles, omdat het bestuur de organisatie aanstuurt op basis van haar visie en missie en daaruit voortkomende kwaliteitsdoelstellingen. In lijn met die doelstellingen stelt het bestuur het stelsel van kwaliteitsbeheersing vast, draagt dit uit en bewaakt dit zodat de kwaliteit van wettelijke controles is gewaarborgd. In de pijler beheersing zijn de volgende onderdelen uit het onderzoek uit 2015 meegenomen:

[71] De verwijzingen die hier zijn vermeld zijn gebaseerd op de versie van de regelgeving van januari 2016.

- in control cyclus over kwaliteit van de organisatie (onderdeel van module 1 Bestuur);
- oorzakenanalyses (onderdeel van module 3 Stelsel van kwaliteitsbeheersing);
- cultuuronderzoek (onderdeel van module 2 Kwaliteitsgerichte cultuur).

### *Pijler gedrag en cultuur*

De cultuur van een organisatie beïnvloedt wat mensen belangrijk vinden of wat mensen geloven dat belangrijk wordt gevonden. Mensen geven in interactie betekenis aan gebeurtenissen en selecteren zo welke gebeurtenissen ze belangrijk vinden. Op deze manier ontstaan gedragspatronen: 'Zo doen we dat hier'. De cultuur bepaalt daarmee in belangrijke mate het gedrag van mensen en vice versa. De effectiviteit van de maatregelen gericht op het verbeteren en waarborgen van kwaliteit is in belangrijke mate afhankelijk van de mate waarin accountantsorganisaties een kwaliteitsgerichte cultuur hebben. In de pijler gedrag en cultuur zijn de volgende onderdelen uit het onderzoek uit 2015 meegenomen:

- stip aan de horizon (module 7 Verandering);
- kwaliteitsgerichte cultuur (onderdeel module 2 Kwaliteitsgerichte cultuur);
- kwaliteitsgerichte visie van het bestuur en de rol van het bestuur (onderdelen van module 1 Bestuur);
- beoordelings-, belonings-, promotie- en sanctioneringsbeleid (module 2 Kwaliteitsgerichte cultuur).

### *Pijler intern toezicht*

Een intern toezichtsorgaan (de rvc) houdt onder andere het bestuur van de accountantsorganisatie scherp op het voldoen aan de maatschappelijke verwachtingen over het leveren van wettelijke controles van goede kwaliteit in het publiek belang. De rvc draagt daarmee bij aan het borgen van de daarvoor benodigde kwaliteit. In de pijler 'intern toezicht' is het onderdeel bevoegdheden van het interne toezichtsorgaan (onderdeel van module 4 intern toezicht) uit het onderzoek uit 2015 meegenomen:

## Na 2016 zijn er nog stappen te zetten om de (middel)langetermijndoelstellingen te realiseren

Het is niet reëel te verwachten dat de (middel)langetermijndoelstellingen in 2016 worden bereikt. Ook na 2016 zijn er daarom door de OOB-accountantsorganisaties nog stappen te zetten in het verandertraject om geheel aan de (middel)langetermijndoelstellingen te voldoen. Voorbeelden daarbij zijn, zonder limitatief te zijn, voor de pijler beheersing dat het bestuur een continu en volledig inzicht heeft in de kwaliteit van wettelijke controles die in haar organisatie worden uitgevoerd en van de effecten van de acties die het bestuur inzet om de kwaliteit van wettelijke controles te verbeteren. Voor de pijler gedrag en cultuur het voldoende concreet maken van het gewenste gedrag bij de uitvoering van de wettelijke controleopdrachten en de volledige inbedding in de organisatie van de kwaliteitsgerichte cultuur. Voor de pijler intern toezicht het actief toezicht houden op het kwaliteitsbeleid en de uitvoering daarvan.

### 6.1.2 Kwalitatieve kwalificatie om zachtere aspecten te meten

Per onderdeel van een pijler heeft de AFM onderzocht of de OOB-accountantsorganisaties voldoen aan de verwachtingen voor 2016. Dit geeft de mogelijkheid om OOB-accountantsorganisaties onderling te vergelijken. Het oordeel over de verwachtingen is weergegeven in een overzicht met een *kwalitatieve kwalificatie* per onderdeel. Er is gekozen voor een *kwalificatie in woorden.* Het onderzoek richt zich op de zachtere en niet altijd vastgelegde aspecten van de bedrijfsvoering in een organisatie (zoals de wijze waarop discussies in het bestuur worden gevoerd en de mate waarin de medewerkers een bepaald element van de kwaliteitsgerichte cultuur herkennen). Dat betekent dat de waarnemingen zich minder eenvoudig laten vangen in een kwantitatieve score. Voor elk onderdeel van een pijler is een kwalificatie in woorden gegeven.

De gebruikte kwalificaties en de betekenis daarvan zijn weergegeven in tabel 9.

| | |
|---|---|
| Conform verwachting | Een *conform verwachting kwalificatie* op een onderdeel is toegekend als de OOB-accountantsorganisatie aan alle verwachtingen voor dat onderdeel voldoet. |
| Bijna conform verwachting | Een *bijna conform verwachting kwalificatie* is toegekend als de OOB-accountantsorganisatie aan *maximaal een* verwachting voor dat onderdeel niet voldoet. |
| Achterblijvend op verwachting | Een *achterblijvend op verwachting kwalificatie* is toegekend als de OOB-accountantsorganisatie op *meerdere* verwachtingen *niet* voldoet. |
| Ver achterblijvend op verwachting | Een *ver achterblijvend op verwachting kwalificatie* is toegekend als de OOB-accountantsorganisatie op *geen of meerdere verwachtingen*[72] *niet* voldoet. |

*Tabel 9 Kwalificaties*

De AFM heeft voor ieder onderdeel van de drie pijlers bovenstaande kwalificaties uitgewerkt in een tabel. Deze tabellen beschrijven de kwalificaties aan de hand van de geformuleerde verwachtingen voor 2016. Bijlage 1[73] bij dit rapport bevat de verwachtingen voor 2016 en de tabellen voor de drie pijlers.

[72] Dit is een groter aantal verwachtingen dan bij achterblijvend.
[73] Zie deel 3 van dit rapport.

### 6.1.3 Uitvoering van het onderzoek

#### Onderzoek is uitgevoerd op basis van meerdere bronnen en invalshoeken

Voor het onderzoek is gebruik gemaakt van verschillende informatiebronnen namelijk documenten, verslagen van vergaderingen en interviews. De informatie die is gebruikt voor het onderzoek is afkomstig van de accountantsorganisaties, zoals de verschillende (beleids)documenten, HR-dossiers en verslagen van vergaderingen van commissarissen en de besturen (holding bestuur en bestuur van de accountantsorganisatie of serviceline audit). Verder is informatie verkregen uit interviews met leden van de rvc's, het bestuur en de directies, de partners en de medewerkers. Waar in hoofdstuk 4 van dit rapport wordt gesproken over hoe 'de medewerkers' en 'de partners' bepaalde aspecten ervaren, herkennen etc., dan is dat gebaseerd op de observaties uit de gehouden interviews met deze personen. Het gebruik van meerdere bronnen en invalshoeken versterkt de geldigheid van dit onderzoek. In het onderzoek zijn de diverse informatiebronnen beoordeeld door te lezen, luisteren, analyseren en reflecteren. Hiermee zijn waarnemingen ten behoeve van de verwachtingen voor 2016 verzameld en zijn kwalificaties toegekend. De AFM hanteert geen absolute verwachtingen, omdat accountantsorganisaties verschillend zijn in de manier waarop ze zijn georganiseerd en in de vormgeving van de implementatie en borging van het verandertraject.

#### Verloop van het onderzoek

De AFM heeft de waarnemingen verzameld voor de implementatie en borging van de verandertrajecten bij de acht OOB-accountantsorganisaties tot en met november 2016[74]. Het onderzoek is gestart met deskresearch op basis van de informatie die in het kader van het onderzoek naar de opzet in 2015 en gedurende het vervolgonderzoek naar de opvolging van de aandachtspunten is ontvangen. Daarnaast is aanvullend informatie opgevraagd bij de accountantsorganisaties. De deskresearch is gedaan om de interviews en de gespreksonderwerpen voor te bereiden.

Vervolgens heeft de AFM (diepte)interviews gehouden met verschillende personen op verschillende niveaus in de organisatie. De interviews zijn gehouden met de voorzitter en enkele leden van de rvc, de voorzitter en enkele leden van het bestuur van de Nederlandse holding, de voorzitter en enkele leden van het bestuur van de vergunninghouder, medewerkers van stafafdelingen zoals de compliance officer of de HR-verantwoordelijke, enkele partners en een aantal medewerkers. Voor de interviews met medewerkers is de vorm van groepsgesprekken gehanteerd. Het aantal interviews per OOB-accountantsorganisatie lag in een range tussen negen en achttien. Tijdens deze interviews is, door middel van de STAR-methodiek (Situatie, Taak, Activiteit, Resultaat), zoveel mogelijk gevraagd naar persoonlijke ervaringen, concrete situaties en hoe daar gehandeld is. Door gebruik te maken van deze (diepte)interviews is aanvullend inzicht verkregen in het daadwerkelijk handelen van mensen in een organisatie en daarmee inzicht in

[74] Wijzigingen in implementatie en borging van verandermaatregelen bij de acht onderzochte OOB-accountantsorganisaties na november 2016 heeft de AFM niet in dit onderzoek kunnen betrekken.

hoe het beleid en de procedures zijn geïmplementeerd en geborgd in de praktijk. Uitkomsten van intern bij de onderzochte OOB-accountantsorganisaties uitgevoerde surveys zijn gebruikt om een indruk te krijgen in hoeverre de uitkomsten uit de (diepte)interviews door een grotere groep medewerkers wordt gedeeld.

Voor de pijler gedrag en cultuur is ook informatie verzameld via een beoordeling van HR-dossiers van de medewerkers over hun beoordeling (circa tien), beloningsvoorstel (circa tien) en promotie (circa tien) per OOB-accountantsorganisatie. Voor de partners zijn circa vijf HR-dossiers op de onderdelen beoordeling en beloning, circa vijf benoemingsdossiers en circa vijf sancties per OOB-accountantsorganisatie getoetst. In de waarneming is gezorgd voor een spreiding over de verschillende functies, de verschillende regio's en de verschillende beoordelingen en promoties. Voor deze dossiers is getoetst of aan de relevante verwachtingen op de onderdelen 'bijdrage van het beoordelings-, belonings- en promotiebeleid van medewerkers aan de kwaliteitsgerichte cultuur' en 'bijdrage van het beoordelings-, belonings- promotie- en sanctiebeleid van partners aan de kwaliteitsgerichte cultuur' is voldaan. Voor de beoordeling van de HR-dossiers van de medewerkers en de partners is aangaande de onderzoeksperiode de HR-cyclus van de betreffende OOB-accountantsorganisatie gevolgd.

De informatie die is verkregen is geanalyseerd en gerelateerd aan de relevante verwachting. Per verwachting is een conclusie getrokken of aan de verwachting is voldaan of niet. Na afronding van de analyses is een kwalitatief oordeel per onderdeel gegeven.

### Instellingsspecifieke rapportage

Iedere onderzochte OOB-accountantsorganisatie heeft een rapport van de AFM ontvangen waarin de voorlopige conclusie en observaties van de AFM zijn opgenomen. Deze rapporten zijn vertrouwelijk. De OOB-accountantsorganisaties hebben de gelegenheid gekregen een schriftelijke reactie te geven op hun concept rapport met voorlopige observaties. In deze reacties kunnen de OOB-accountantsorganisaties, gemotiveerd en waar nodig onderbouwd met informatie, kenbaar maken dat de in het rapport opgenomen feiten niet juist of niet volledig zijn. De AFM heeft de reacties van de OOB- accountantsorganisaties beoordeeld. Dit kan ertoe hebben geleid dat voorlopige conclusie en observaties van de AFM zijn aangepast. De AFM heeft de uitkomst van deze beoordeling verwerkt in een definitief rapport en deze verstuurd naar de OOB-accountantsorganisaties.

### Publieke rapportage

Voor elke OOB-accountantsorganisatie is een overzicht opgenomen van de kwalificaties op de onderdelen van de drie pijlers. Dit overzicht is eveneens opgenomen in het instellingspecifieke rapport. In hoofdstuk 4 is voor elk onderdeel van een pijler een samenvatting gegeven van de feiten voor alle onderzochte OOB-accountantsorganisaties, waarin de OOB-accountantsorganisaties met naam zijn benoemd. De AFM heeft deze samenvatting en het overzicht afgestemd met de OOB-accountantsorganisaties.

De uitkomsten van het onderzoek zijn toegestuurd aan de onderzochte accountantsorganisaties. De AFM heeft de Big 4-accountantsorganisaties gevraagd een schriftelijke reactie te geven. Deze reacties zijn te vinden op de website van de AFM.[75]

### 6.1.4 Beperkingen van het onderzoek

Door de wijze waarop het onderzoek is uitgevoerd, bestaan beperkingen in de conclusies die aan de uitkomsten verbonden kunnen worden. Deze licht de AFM hieronder toe.

#### De AFM oordeelt niet of het verandertraject toereikend is om de kwaliteit van wettelijke controles duurzaam te waarborgen

Het onderzoek van de AFM in 2016 heeft betrekking op de implementatie en borging van het verandertraject van de onderzochte OOB-accountantsorganisaties. De AFM heeft beoordeeld of visie, beleid en procedures zijn ingevoerd en worden herkend en nageleefd in de praktijk. De AFM heeft niet vastgesteld in welke mate de implementatie en borging van het verandertraject effect heeft op de feitelijke uitvoering van controlewerkzaamheden (onder meer het handelen van medewerkers en het gedrag binnen controleteams). De AFM heeft in dit onderzoek geen oordeel gevormd of het verandertraject toereikend is om de kwaliteit van wettelijke controles duurzaam te borgen. Evenmin heeft de AFM vastgesteld of andere inherente prikkels die in het systeem aanwezig zijn de borging van de kwaliteit van wettelijke controles belemmeren.

#### Geen integraal onderzoek uitgevoerd naar alle aspecten van de bedrijfsvoering en of de wettelijke vereisten van het stelsel van kwaliteitsbeheersing zijn nageleefd

De AFM heeft geen integraal onderzoek uitgevoerd naar alle aspecten van de bedrijfsvoering, het gedrag en de cultuur en het intern toezicht van de onderzochte OOB-accountantsorganisaties. Evenmin is het doel van het onderzoek vast te stellen of wettelijke vereisten aangaande het stelsel van kwaliteitsbeheersing zoals opgenomen in de Wta en Bta zijn nageleefd. Het onderzoek heeft zich gericht op de onderdelen van het verandertraject. Hierdoor zijn bepaalde aspecten van de bedrijfsvoering, het gedrag en de cultuur en het intern toezicht geen onderdeel van het onderzoek geweest. De in dit rapport opgenomen observaties dienen in dit licht te worden bezien. Het achterwege blijven van op- of aanmerkingen betekent daarom niet dat geen andere omissies kunnen bestaan in aspecten die belangrijk zijn voor het realiseren van de (middel)langetermijndoelstellingen.

[75] Zie de website van de AFM.

## Geen onderzoek gedaan naar de inherente prikkels in het systeem

De AFM heeft met het onderzoek naar de implementatie en borging van het verandertraject niet onderzocht of de in het systeem waarbinnen wettelijke controles worden uitgevoerd aanwezige inherente prikkels zoals commerciële of eigen belangen, waaronder het verdienmodel, de oorzaak zijn om het publiek belang niet centraal te stellen bij de uitvoering van de wettelijke controles. Wel geeft dit onderzoek aanvullend inzicht ten opzichte van het onderzoek dat de AFM in 2011 heeft uitgevoerd naar prikkels voor kwaliteit bij accountantscontrole[76]. Bijvoorbeeld of prikkels in het beoordelings-, belonings-, promotiebeleid van de medewerkers en van de externe accountants een kwaliteitsgerichte cultuur belemmeren of stimuleren.

## Verschil tussen AFM dashboard en NBA Monitor Publiek Belang

De NBA heeft op haar website[77] de NBA Monitor Publiek Belang gepubliceerd. De NBA Monitor geeft de voortgang weer van de implementatie van de 53 maatregelen uit het NBA-rapport 'In het publiek belang'. De NBA Monitor vermeldt per accountantsorganisatie en voor de sector als geheel het percentage van de maatregelen die per heden afgerond zouden moeten zijn en het percentage van de maatregelen in het totale verandertraject. De gegevens in de NBA Monitor zijn ingevoerd op basis van een 'self assessment'. De OOB-accountantsorganisaties geven met een ja/nee-antwoord aan of zij een (onderdeel van een) maatregel hebben geïmplementeerd en geven daarmee aan waar ze staan in het verandertraject. De NBA doet geen inhoudelijke toetsing.

De AFM heeft een inhoudelijk oordeel gevormd over de implementatie en borging van een groot deel van de maatregelen uit het NBA-rapport 'In het publiek belang' die in de pijlers zijn opgenomen. De AFM heeft beoordeeld of deze maatregelen bijdragen aan de verwachtingen die de AFM voor het desbetreffende onderdeel van de pijler heeft geformuleerd. Dat betekent dat inhoudelijk een andere beoordeling is uitgevoerd en dat de NBA Monitor Publiek Belang en het AFM dashboard niet vergelijkbaar zijn.

[76] Zie rapport van 6 oktober 2011 'Prikkels kwaliteit accountantscontrole'.
[77] Zie website NBA.

## 6.2 Onderzoek naar de kwaliteit van wettelijke controles bij de Big 4-accountantsorganisaties

Deze paragraaf beschrijft hoe de AFM het regulier onderzoek bij de Big 4-accountantsorganisaties heeft opgezet en uitgevoerd.

### 6.2.1 Het reguliere onderzoek

Sinds de verlening van de vergunning voor het verrichten van wettelijke controles vallen de Big 4-accountantsorganisaties onder het doorlopend toezicht van de AFM. Als onderdeel van het doorlopend toezicht verricht de AFM onderzoeken om na te gaan of accountantsorganisaties blijvend aan de bij en krachtens de Wta gestelde eisen voldoen en daarmee de kwaliteit van uitgevoerde wettelijke controles waarborgen.[78] Om dat vast te stellen onderzoekt de AFM in een regulier onderzoek de kwaliteit van een aantal uitgevoerde wettelijke controles en onderdelen van het stelsel van kwaliteitsbeheersing. In dit reguliere onderzoek waren de onderzochte onderdelen van het stelsel van kwaliteitsbeheersing het IKO, de OKB en de consultatieprocedure. Bij het onderzoek naar de kwaliteit van wettelijke controles beoordeelt de AFM of de externe accountants bij de uitvoering van hun werkzaamheden de vakbekwaamheidsregels hebben nageleefd en voldoende onderbouwing hebben verkregen voor hun oordeel bij de jaarrekening. De accountantsorganisatie dient ervoor zorg te dragen dat haar externe accountants zich houden aan de toepasselijke wet- en regelgeving en is daarmee verantwoordelijk voor de kwaliteit van de wettelijke controles die externe accountants uitvoeren.[79] Uit de beoordeling van de kwaliteit van uitgevoerde wettelijke controles en van onderdelen van het stelsel van kwaliteitsbeheersing blijkt of de randvoorwaarden binnen accountantsorganisaties ter waarborging van de kwaliteit adequaat hebben gefunctioneerd en de accountantsorganisaties hebben voldaan aan hun verantwoordelijkheid.

De AFM heeft het reguliere onderzoek uitgevoerd in de periode eind 2015 tot en met begin 2017. De AFM heeft de kwaliteit beoordeeld van wettelijke controles met boekjaren 2014 en 2015, die door de externe accountants in kalenderjaren 2015 en 2016 zijn uitgevoerd. De onderzoeken van de AFM zijn eind 2015 gestart met zogenoemde 'joint inspections' met de Public Company Accounting Oversight Board (PCAOB), die hierna worden toegelicht.

#### Joint inspections met de PCAOB

De Nederlandse Big 4-accountantsorganisaties zijn op grond van Amerikaanse wetgeving geregistreerd bij de PCAOB en zijn daarmee ook onderworpen aan het toezicht van de PCAOB. De

[78] Onder controlekwaliteit verstaat de AFM ten minste de naleving van gedrags- en beroepsregels om voldoende onderbouwing voor het oordeel bij de jaarrekening te verkrijgen en het professioneel-kritisch handelen in het publiek belang.

[79] Op grond van artikel 14 van de Wta dienen accountantsorganisaties ervoor zorg te dragen dat de externe accountants die bij haar werkzaam zijn of aan haar zijn verbonden voldoen aan het bij of krachtens afdeling 3.2 van de Wta bepaalde. Daaronder vallen ook de regels van vakbekwaamheid die onder andere de naleving van de Nadere voorschriften controle- en overige standaarden (NV COS) vereisen.

PCAOB heeft bij alle Big 4-accountantsorganisaties in Nederland in 2015 en 2016 onderzoek uitgevoerd ten behoeve van haar toezicht.[80] De PCAOB werkt bij de uitoefening van haar toezicht op Nederlandse accountantsorganisaties samen met de AFM. Nederlandse accountantsorganisaties mogen wettelijk niet rechtstreeks vertrouwelijke informatie verstrekken aan de PCAOB, maar de AFM mag dit op basis van internationale samenwerkingsafspraken wel doorgeleiden aan de PCAOB. De AFM en de PCAOB voeren daarom gezamenlijk onderzoeken uit, ook wel 'joint inspections' genoemd. De AFM heeft de joint inspections bij de Big 4-accountantsorganisaties gecombineerd met haar eigen onderzoek. De AFM en de PCAOB hebben zowel onderdelen van het stelsel van kwaliteitsbeheersing samen onderzocht als de kwaliteit van enkele wettelijke controles. Beide toezichthouders hebben hun eigen verantwoordelijkheid om toe te zien op de kwaliteit van de accountantscontrole in hun jurisdictie en komen dan ook op basis van hun eigen normenkader zelfstandig tot een oordeel over de kwaliteit van de onderzochte controles. Het is mogelijk dat de bevindingen van beide toezichthouders in aard en mate van detail kunnen verschillen.

### 6.2.2 Selectie van wettelijke controles

Voor haar onderzoek naar de kwaliteit van wettelijke controles heeft de AFM ieder van de Big 4-accountantsorganisaties gevraagd een overzicht te verstrekken van alle wettelijke controlecliënten. De AFM heeft in totaal 32 wettelijke controles geselecteerd voor het onderzoek die voor de helft betrekking hebben op het boekjaar 2014 en voor de helft op het boekjaar 2015. De controleverklaringen zijn afgegeven in de periode van februari 2015 tot en met juni 2016. Bij de selectie van de te onderzoeken wettelijke controles is gestreefd naar variatie in marktsegmenten en andere kenmerken, zoals de aanwezigheid van interne kwaliteitswaarborgen, vestigingen van de Big 4-accountantsorganisaties en eerstejaars- en laatstejaarscontroles. Tevens heeft de AFM er naar gestreefd bij elke Big 4-accountantsorganisatie een gemeente en een financiële instelling te selecteren, onder andere omdat de impact op de maatschappij bij tekortkomingen in dit type controles groot is en in deze sectoren bepaalde thema's in de jaarrekening spelen waarvan de AFM verwacht dat de externe accountants hieraan aandacht zouden besteden in hun controle. De AFM heeft niet geselecteerd op wettelijke controles waar zij aanleiding had om te veronderstellen dat tekortkomingen aanwezig waren.

De AFM heeft met deze manier op basis van een zorgvuldige selectie een beeld gekregen van acht verschillende wettelijke controles per Big 4-accountantsorganisatie, waarvan de uitkomsten een antwoord geven op de vraag of de accountantsorganisatie er in die gevallen voor heeft zorggedragen dat haar externe accountants voldoende onderbouwing voor hun oordeel hebben verkregen.

[80] Rapporten PCAOB: 2016 Inspection of Deloitte Accountants B.V., 2015 Inspection of KPMG Accountants N.V., 2016 Inspection of PricewaterhouseCoopers Accountants N.V. De PCAOB heeft haar rapport over EY nog niet gepubliceerd op het moment van het publiceren van dit rapport van de AFM.

### 6.2.3 Selectie van focusgebieden binnen de wettelijke controles

De AFM heeft zich voor de 32 geselecteerde wettelijke controles gericht op materiële onderdelen van de controle, de zogenoemde focusgebieden. Per wettelijke controle zijn veelal twee focusgebieden onderzocht inclusief de daaraan verbonden onderwerpen of posten.

De keuze van deze focusgebieden is vooral gebaseerd op de aard en omvang van de activiteiten van de controlecliënt. Dat betekent dat de AFM voor veel wettelijke controles de controle van de omzet heeft beoordeeld en een andere jaarrekeningpost die naar aard of omvang ook van groot belang was voor het beeld van de jaarrekening van de desbetreffende controlecliënt. Dit betrof bijvoorbeeld onderhanden projecten, debiteuren en immateriële vaste activa (waaronder goodwill). Voor verschillende wettelijke controles heeft de AFM meer (sector)specifieke (controle)onderwerpen geselecteerd. Dit betroffen voornamelijk aanbestedingen, inkopen, grondexploitaties, beleggingen en uitgegeven leningen. In de geselecteerde posten was veelvuldig sprake van een schattingselement (zie paragraaf 5.3).

### 6.2.4 Uitvoering van het onderzoek

#### Onderzoek is uitgevoerd vanuit meerdere invalshoeken

Een onderzoek van de AFM is interactief. Zowel voor het onderzoek naar onderdelen van het stelsel van kwaliteitsbeheersing als naar de kwaliteit van wettelijke controles houdt de AFM interviews met de betrokken personen binnen de accountantsorganisatie. Minimaal twee toezichthouders voeren het onderzoek uit onder leiding van een andere toezichthouder. Voor de beoordeling van de kwaliteit van een wettelijke controle vraagt de AFM de externe accountant de door de AFM geselecteerde onderdelen van de controle toe te lichten aan de hand van de vastleggingen in zijn controledossier. Op basis van het controledossier in combinatie met de toelichting van de externe accountant verkrijgt het onderzoeksteam inzicht in de uitgevoerde werkzaamheden en vormt zij een conclusie over de kwaliteit van de uitgevoerde controle. De AFM beoordeelt de uitgevoerde werkzaamheden op een focusgebied in samenhang en baseert haar conclusie op het totaal aan uitgevoerde werkzaamheden op een focusgebied.

De toezichthouders van de AFM hebben na afloop van elk onderzoek de voorlopige conclusies en bevindingen op de door de AFM geselecteerde focusgebieden mondeling teruggekoppeld aan de externe accountant en andere vertegenwoordigers van de accountantsorganisatie.

## Oordeelsvorming van de AFM

De AFM beoordeelt of de externe accountant op de door de AFM geselecteerde focusgebieden in overeenstemming met de controlestandaarden voldoende en geschikte controle-informatie heeft verkregen.[81] Met controle-informatie onderbouwt de externe accountant zijn oordeel over de jaarrekening van de controlecliënt. De externe accountant verwoordt zijn oordeel over de gecontroleerde jaarrekening in zijn controleverklaring. Daarin verklaart de externe accountant dat hij een redelijke mate van zekerheid heeft verkregen over de vraag of de jaarrekening geen afwijkingen van materieel belang bevatten, dat zijn oordeel is gebaseerd op de controle-informatie die hij heeft verkregen met zijn werkzaamheden, dat deze controle-informatie voldoende en geschikt is om een onderbouwing voor zijn oordeel te bieden en dat hij zijn controle heeft verricht in overeenstemming met de toepasselijke wet- en regelgeving, waaronder de controlestandaarden.

De AFM heeft zich in haar onderzoek gericht op materiële onderdelen van de controle. Als de externe accountant voor een dergelijk materieel onderdeel geen voldoende en geen geschikte controle-informatie heeft verkregen dan is er sprake van een ernstige tekortkoming in de uitvoering van de controle. De externe accountant heeft dan geen voldoende en geen geschikte controle-informatie verkregen om zijn oordeel over de jaarrekening als geheel te onderbouwen. In dat geval kwalificeert de AFM de uitvoering van de wettelijke controle als 'onvoldoende'. In de andere gevallen kwalificeert de AFM de uitvoering van de wettelijke controle als 'voldoende'. Hierbij is niet uitgesloten dat in onderdelen van de wettelijke controle die de AFM niet heeft beoordeeld ernstige tekortkomingen aanwezig zijn. De AFM geeft daarom met de kwalificatie ‘voldoende’ geen algeheel oordeel over de onderbouwing van het oordeel van de externe accountant over de jaarrekening als geheel.

De AFM heeft diverse interne en externe kwaliteitswaarborgen getroffen ten behoeve van een zorgvuldige en adequate oordeelsvorming. Een interne kwaliteitswaarborg is bijvoorbeeld het betrekken van medewerkers buiten het onderzoeksteam bij het beoordelen van de reacties van de accountantsorganisaties op de rapportages met voorlopige conclusies en bevindingen. Waar accountantsorganisatie de conclusies en bevindingen ter discussie stellen, worden extra kwaliteitswaarborgen ingesteld. Extern bespreekt de AFM bijvoorbeeld haar bevindingen binnen de zogenoemde colleges of regulators die voor elk van de Big-4-accountantsorganisaties zijn ingesteld binnen de Committee of European Auditing Oversight Bodies (CEAOB), het samenwerkingsverband van Europese accountantstoezichthouders. De CEAOB heeft daartoe ook een database voor inspectiebevindingen van Europese toezichthouders opgezet.[82]

---

[81] Controle-informatie moet ‘voldoende’ en ook ‘geschikt’ zijn. Deze beide kwalificaties houden verband met elkaar. Het aspect ‘voldoende’ is de maatstaf voor de hoeveelheid controle-informatie. Het aspect ‘geschikt’ is de maatstaf voor de kwaliteit van de controle-informatie. Geschikt wil zeggen dat de controle-informatie relevant en betrouwbaar is, zodat die informatie een onderbouwing vormt voor het oordeel van de accountant.

[82] Zie document CEAOB Inspections sub-group - Terms of reference and work plan 2016-2018.

## Instellingsspecifieke rapportage

Iedere Big 4-accountantsorganisatie heeft gedurende de onderzoeksperiode rapporten van de AFM ontvangen waarin de voorlopige conclusies en bevindingen van de AFM zijn opgenomen. Deze conclusies en bevindingen zijn gemotiveerd met gedetailleerde informatie met referenties naar het controledossier. Deze rapporten zijn vertrouwelijk.

In de rapporten met voorlopige conclusies en bevindingen zijn de tekortkomingen opgenomen die de conclusie van de AFM onderbouwen dat geen voldoende en geen geschikte controle-informatie is verkregen. Overige bevindingen zijn meegedeeld aan de externe accountant tijdens het onderzoek. De AFM heeft de Big 4-accountantsorganisaties gevraagd te onderzoeken of de geconstateerde tekortkomingen ook voorkomen in andere onderdelen van de onderzochte wettelijke controle of in andere uitgevoerde wettelijke controles, bijvoorbeeld in andere controles van de betreffende externe accountant of in controles in dezelfde sector. Tevens heeft de AFM de accountantsorganisaties gevraagd de tekortkomingen te herstellen en maatregelen te nemen om deze in de toekomst te voorkomen. Om de tekortkomingen in de toekomst te voorkomen heeft de AFM de Big 4-accountantsorganisaties gevraagd een oorzakenanalyse uit te voeren die inzicht geeft in de factoren die tot een 'onvoldoende' of 'voldoende' wettelijke controle hebben geleid. Dit draagt bij aan het verkrijgen van inzicht in de kwaliteitsverhogende en -belemmerende factoren en aan het gerichter kunnen treffen van maatregelen om de kwaliteit van uitgevoerde wettelijke controles te verhogen.

De accountantsorganisaties hebben de gelegenheid gekregen een schriftelijke reactie te geven op de rapporten met voorlopige conclusies en bevindingen. De AFM heeft de ontvangen reacties van de accountantsorganisaties beoordeeld. Dit kan ertoe hebben geleid dat voorlopige conclusies en bevindingen van de AFM zijn aangepast. De AFM heeft de uitkomst van deze beoordeling meegedeeld aan de Big 4-accountantsorganisaties. De AFM zal een rapport met definitieve conclusies en bevindingen versturen naar deze accountantsorganisaties. In dit definitieve rapport zal de AFM de Big 4-accountantsorganisaties wederom oproepen de bevindingen en conclusies van de AFM over een specifieke wettelijke controle te delen met de rvc (en in het bijzonder de auditcommissie of anders het orgaan belast met governance) van de desbetreffende controlecliënt.

## Publieke rapportage

De instellingsspecifieke conclusies en bevindingen zijn opgenomen in het tweede deel[83] van dit rapport. Voor elke Big 4-accountantsorganisatie is per onvoldoende uitgevoerde wettelijke controle een samenvatting opgenomen van de voornaamste conclusies en bevindingen uit de vertrouwelijke instellingsspecifieke rapporten. De conclusies en bevindingen zijn ontdaan van alle informatie die ze herleidbaar maken tot de controlecliënt of andere personen. De AFM heeft de

[83] Zie deel 2 van dit rapport.

inhoud van het tweede deel van dit rapport met deze conclusies en bevindingen afgestemd met de Big 4-accountantsorganisaties.

De uitkomsten van het onderzoek zijn toegestuurd aan de onderzochte accountantsorganisaties. De AFM heeft de Big 4-accountantsorganisaties gevraagd een schriftelijke reactie te geven. Deze reacties zijn te vinden op de website van de AFM.[84]

### 6.2.5 Beperkingen van het onderzoek

Door de wijze waarop het onderzoek is uitgevoerd, bestaan beperkingen in de conclusies die aan de uitkomsten verbonden kunnen worden. Deze licht de AFM hieronder toe.

#### Geen statistische steekproef uitgevoerd

De AFM heeft op basis van vooraf bepaalde selectiecriteria 32 wettelijke controles onderzocht (zie paragraaf 6.2.2). De AFM heeft geen statistische steekproef uitgevoerd en trekt dan ook geen conclusies over de kwaliteit van alle uitgevoerde wettelijke controles bij de Big 4-accountantsorganisaties. De onderzoeksmethodiek leidt er eveneens toe dat de uitkomsten qua aantallen onvoldoende uitgevoerde controles niet vergeleken kunnen worden met het vorige reguliere onderzoek of tussen controles van verschillende boekjaren. Vanwege de onderzoeksmethodiek is het tevens niet mogelijk om conclusies te trekken over subpopulaties binnen de geselecteerde wettelijke controles, bijvoorbeeld het vergelijken van de OOB-controles met de niet-OOB-controles.

#### Geselecteerde controles en het stelsel van kwaliteitsbeheersing niet integraal onderzocht

Zoals blijkt uit paragraaf 6.2.1 heeft de AFM niet het hele stelsel van kwaliteitsbeheersing onderzocht maar elementen daarvan. In paragraaf 6.2.3 heeft de AFM toegelicht dat de AFM haar onderzoek naar de uitvoering van een wettelijke controle heeft gefocust op een aantal posten en niet de gehele wettelijke controle heeft beoordeeld. Het is dus mogelijk dat tekortkomingen bestaan in de onderdelen die de AFM niet in haar onderzoek heeft beoordeeld. Zo kan het zijn dat de externe accountant in andere onderdelen van de onderzochte wettelijke controle geen voldoende en geen geschikte controle-informatie heeft verkregen. De in dit rapport opgenomen uitkomsten dienen in dit licht te worden bezien. Het achterwege blijven van op- of aanmerkingen betekent daarom niet dat geen andere omissies kunnen bestaan.

#### Een onvoldoende uitgevoerde controle betekent niet dat de jaarrekening onjuist is

Een onvoldoende uitgevoerde wettelijke controle betekent overigens niet per definitie dat de gecontroleerde jaarrekening onjuist is. De jaarrekening kan nog steeds een getrouw beeld geven van de grootte en samenstelling van het vermogen en het resultaat. De externe accountant had echter op het moment dat hij zijn controleverklaring afgaf geen voldoende en geen geschikte

[84] Zie de website van de AFM.

controle-informatie verkregen om zijn oordeel over dit getrouwe beeld te kunnen onderbouwen. De AFM heeft geen onderzoek gedaan naar de juistheid van de gecontroleerde jaarrekeningen en velt daarover dus ook geen oordeel.

De AFM heeft de accountantsorganisaties gevraagd de tekortkomingen te herstellen en alsnog voldoende en geschikte controle-informatie te verkrijgen dat geen materiële afwijking in de jaarrekening aanwezig is.[85] Indien de accountantsorganisatie adequate herstelwerkzaamheden uitvoert, kan achteraf blijken of het oordeel in de afgegeven controleverklaring al dan niet het juiste oordeel was. Dit laat overigens onverlet dat de externe accountant op het moment van afgifte van de controleverklaring onvoldoende onderbouwing voor zijn oordeel had en ten onrechte zekerheid aan gebruikers van de jaarrekening en de controleverklaring heeft gegeven. De AFM heeft de herstelwerkzaamheden naar aanleiding van haar bevindingen in dit onderzoek niet beoordeeld.

### Geen nadere kwalificatie van tekortkomingen en voldoende uitgevoerde wettelijke controles niet geanalyseerd

In paragraaf 5.3.1 rapporteert de AFM over de aard van de tekortkomingen in de onderzochte wettelijke controles die de AFM als 'onvoldoende' heeft gekwalificeerd. De ernst van de tekortkomingen die aan de conclusie ten grondslag liggen dat geen voldoende en geen geschikte controle-informatie is verkregen ter onderbouwing van het oordeel over de jaarrekening als geheel, maakt dat de externe accountant zijn verklaring niet had mogen afgeven. Om deze reden is niet relevant of sprake is van een of meerdere tekortkomingen en heeft de AFM de tekortkomingen niet nader gekwalificeerd.

De AFM rapporteert alleen de onvoldoende uitgevoerde wettelijke controles schriftelijk aan de instellingen en beargumenteert daarin hoe zij tot die conclusie is gekomen. Voor de analyse van de tekortkomingen in paragraaf 5.3.1 zijn de aan de accountantsorganisaties gerapporteerde tekortkomingen de basis geweest. De AFM heeft geen analyse uitgevoerd op de voldoende uitgevoerde controles of op de voldoende uitgevoerde werkzaamheden.

[85] Herstelwerkzaamheden worden naar verwachting in 2018 expliciet wettelijk verplicht gesteld (zie hoofdstuk 3).

Autoriteit Financiële Markten
T 020 797 2000 | F 020 797 3800
Postbus 11723 | 1001 GS Amsterdam
www.afm.nl

De tekst is met zorg samengesteld en is informatief van aard. U kunt er geen rechten aan ontlenen. Door besluiten op nationaal en internationaal niveau is het mogelijk dat de tekst niet langer actueel is wanneer u deze leest. De Autoriteit Financiële Markten (AFM) is niet aansprakelijk voor de eventuele gevolgen – zoals bijvoorbeeld geleden verlies of gederfde winst – ontstaan door acties ondernomen naar aanleiding van deze tekst.