

## Themaonderzoek niet-OOB-accountantsorganisaties

### Deel 1: NBA-kantoren

11 juli 2013



## **Autoriteit Financiële Markten**

---

De AFM bevordert eerlijke en transparante financiële markten. Wij zijn de onafhankelijke gedragstoezichthouder op de markten van sparen, lenen, beleggen en verzekeren. De AFM bevordert zorgvuldige financiële dienstverlening aan consumenten en ziet toe op een eerlijke en efficiënte werking van kapitaalmarkten. Ons streven is het vertrouwen van consumenten en bedrijven in de financiële markten te versterken, ook internationaal. Op deze manier draagt de AFM bij aan de welvaart en de economische reputatie van Nederland.

## **Contact**

---

Meer informatie over het toezicht op accountantsorganisaties vindt u op de website van de AFM ([www.afm.nl](http://www.afm.nl)) onder Professionals > Accountantsorganisaties. Hebt u naar aanleiding van dit rapport specifieke vragen? Stuur dan een e-mail naar [wta@afm.nl](mailto:wta@afm.nl), een brief naar Autoriteit Financiële Markten, t.a.v. Afdeling Toezicht accountantsorganisaties, Postbus 11723, 1001 GS Amsterdam, of bel naar (020) 797 2000.

## Inhoudsopgave

---

|   |   |    |
|---|---|----|
| 1 | Inleiding   | 4  |
| 2 | Ingrijpende maatregelen nodig om kwaliteit controles door NBA-kantoren op niveau te brengen | 7  |
| 3 | Themaonderzoek  | 13 |
|   | 3.1 <i>Achtergrond</i>  | 13 |
|   | 3.2 <i>Het themaonderzoek</i>   | 14 |
|   | 3.3 <i>Het onderzoeksproces</i>   | 14 |
| 4 | Beeld van de controlemarkt van NBA-kantoren   | 20 |
|   | 4.1 <i>Omvang NBA-kantoren</i>  | 20 |
|   | 4.2 <i>Kenmerken controlepraktijk NBA-kantoren</i>  | 23 |
| 5 | Uitkomsten van het onderzoek  | 25 |
|   | 5.1 <i>Kwaliteit van wettelijke controles</i>   | 25 |
|   | 5.2 <i>Tekortkomingen in wettelijke controles</i>   | 32 |
|   | 5.3 <i>Kwaliteit van financiële verslaggeving</i>   | 49 |
|   | 5.4 <i>Tekortkomingen in financiële verslaggeving</i>                                       | 50 |
| 6 | Verder verloop van het themaonderzoek   | 55 |
|   | 6.1 <i>Actie naar aanleiding van tekortkomingen</i>   | 55 |
|   | 6.2 <i>Beoordeling en opvolging actieplannen</i>  | 57 |
|   | 6.3 <i>Dialog met de sector en sectorbrede verbetermaatregelen</i>                          | 57 |
|   | Bijlage 1: Tabellen bij hoofdstuk 4   | 59 |
|   | Bijlage 2: Voorbeeldvragen oorzakenanalyse  | 61 |

## 1 Inleiding

---

In 2013 voert de Autoriteit Financiële Markten (AFM) een themaonderzoek uit bij accountantsorganisaties die beschikken over een vergunning om wettelijke controles te mogen verrichten bij ondernemingen en instellingen die niet worden aangemerkt als organisaties van openbaar belang (OOB). Het doel van het themaonderzoek is een goed beeld te krijgen van de kwaliteit van de wettelijke controles die zijn verricht door niet-OOB-accountantsorganisaties.

De AFM houdt toezicht op accountantsorganisaties die wettelijke controles verrichten. Een wettelijke controle is een controle van een financiële verantwoording van een onderneming ten behoeve van het maatschappelijk verkeer die in de Wet toezicht accountantsorganisaties (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. Hierbij wordt een onderscheid tussen wettelijke controles bij zogenoemde OOB's en overige ondernemingen en instellingen (niet-OOB's). OOB's zijn beursgenoteerde ondernemingen, banken en verzekeraars.<sup>1</sup> Om wettelijke controles te mogen verrichten, moet een accountantsorganisatie beschikken over een vergunning van de AFM: een OOB-vergunning als de accountantsorganisatie ook wettelijke controles uitvoert bij OOB's en een niet-OOB-vergunning als de accountantsorganisatie alleen overige wettelijke controles verricht.

Naast het verrichten van wettelijke controles, verlenen accountantsorganisaties nog vele andere diensten aan hun cliënten. Accountantsorganisaties voeren bijvoorbeeld ook vrijwillige controles uit, doen beoordelings- en samenstelopdrachten, bieden administratieve en fiscale ondersteuning, en verlenen bedrijfseconomische adviezen. De AFM houdt geen toezicht op deze andere diensten.

Verder is binnen de groep van niet-OOB-accountantsorganisaties een onderscheid te maken tussen 'NBA-kantoren' en 'SRA-kantoren'. De Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) heeft een systeem van kwaliteitstoetsing van accountantskantoren. De organisatie 'Samenwerkende Registeraccountants en Accountants-Administratieconsulenten' (SRA) is geaccrediteerd door de NBA om namens de NBA kwaliteitstoetsingen uit te voeren bij accountantskantoren die zijn aangesloten bij de SRA (SRA-kantoren). Bij de overige accountantskantoren worden deze kwaliteitstoetsingen uitgevoerd door de NBA zelf. Deze kantoren zijn in dit rapport aangeduid als 'NBA-kantoren'. De AFM heeft samenwerkingsafspraken met

---

<sup>1</sup> Artikel 1, eerste lid, onderdeel I, van de Wta definieert organisatie van openbaar belang als volgt: "1°. een in Nederland gevestigde rechtspersoon naar Nederlands recht waarvan effecten zijn toegelaten tot de handel op een gereguleerde markt als bedoeld in artikel 1:1 van de Wet op het financieel toezicht; 2°. een bank met zetel in Nederland als bedoeld in artikel 1:1 van de Wet op het financieel toezicht waaraan een vergunning is verleend ingevolge die wet; 3°. een centrale kredietinstelling met zetel in Nederland als bedoeld in artikel 1:1 van de Wet op het financieel toezicht waaraan een vergunning is verleend ingevolge die wet; 4°. een herverzekeraar, levensverzekeraar of schadeverzekeraar met zetel in Nederland als bedoeld in artikel 1:1 van de Wet op het financieel toezicht waaraan een vergunning is verleend ingevolge die wet; 5°. een onderneming, instelling of openbaar lichaam, behorende tot een van de ingevolge artikel 2 aangewezen categorieën".

de NBA en de SRA vastgelegd in convenanten.<sup>2</sup> In deze convenanten zijn afspraken gemaakt over samenwerking op het gebied van kwaliteitstoetsing en het gebruik dat de AFM wil maken van de uitkomsten van de kwaliteitstoetsingen door de NBA en de SRA.

Het themaonderzoek sluit aan bij de samenwerkingsafspraken met de NBA en de SRA. De AFM beoordeelt de kwaliteit van een selectie van wettelijke controles, door middel van dossieronderzoek, bij in totaal vijftig niet-OOB-accountantsorganisaties: dertig NBA-kantoren in de eerste helft van 2013 en twintig SRA-kantoren in de tweede helft van 2013.

In dit rapport doet de AFM verslag van het onderzoek dat de AFM heeft uitgevoerd naar de kwaliteit van wettelijke controles verricht door de NBA-kantoren met een niet-OOB-vergunning. Zij verrichten dus uitsluitend wettelijke controles bij ondernemingen die niet van openbaar belang zijn. Deze kantoren verrichten amper 5% van alle wettelijke controles in Nederland en 2% van de totale omzet uit wettelijke controles gaat naar NBA-kantoren. Naast het verrichten van wettelijke controles, verdienen de NBA-kantoren gemiddeld ongeveer 90% van hun omzet met het verlenen van andere diensten.<sup>3</sup> Eind 2013 zal de AFM naar verwachting een rapport publiceren naar aanleiding van het onderzoek bij de SRA-kantoren.

De Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta) verbiedt de AFM vertrouwelijke informatie, die zij in het kader van haar toezicht heeft verkregen, openbaar te maken. De Wta staat wel toe dat de AFM die vertrouwelijke informatie gebruikt om algemene mededelingen te doen, zolang die niet kunnen worden herleid tot afzonderlijke personen of accountantsorganisaties. Daarom zijn de belangrijkste bevindingen uit dit onderzoek waar nodig geanonimiseerd en niet per NBA-kantoor individueel weergegeven.

Hoofdstuk 2 van dit rapport bevat een samenvatting van de belangrijkste bevindingen en de algemene conclusie van de AFM. Hoofdstuk 3 geeft een beschrijving van de achtergrond en het onderzoeksproces van het themaonderzoek en in het bijzonder van het onderzoek dat de AFM heeft uitgevoerd bij dertig NBA-kantoren. Hoofdstuk 4 bevat een beknopte marktanalyse met informatie over de omvang van de NBA-kantoren en de kenmerken van de controlepraktijk van deze kantoren. Hoofdstuk 5 beschrijft de bevindingen van de AFM ten aanzien van de kwaliteit van de wettelijke controles en de kwaliteit van de financiële verslaggeving. Dit hoofdstuk bevat ook meer gedetailleerde informatie over de tekortkomingen die de AFM heeft aangetroffen bij de beoordeling van de wettelijke controles en de

---

<sup>2</sup> Zie de nieuwsberichten "Convenant NBA en AFM over toetsing van accountantsorganisaties" van 6 september 2012 en "AFM sluit opnieuw toezichtsconvenant met SRA" van 13 december 2011 op de website van de AFM. De SRA heeft op grond van het oorspronkelijke convenant van 28 september 2006 toetsingen uitgevoerd van wettelijke controles. De NBA voert dergelijke toetsingen van wettelijke controles uit vanaf 2013.

<sup>3</sup> Voor meer informatie over de omvang van de NBA-kantoren en andere kenmerken van hun controlepraktijk, zie hoofdstuk 4 van dit rapport.

financiële verslaggeving. Ten slotte beschrijft hoofdstuk 6 wat de vervolgstappen zijn na de rapportage van de bevindingen.

## 2 Ingrijpende maatregelen nodig om kwaliteit controles door NBA-kantoren op niveau te brengen

De AFM concludeert dat een groot aantal NBA-kantoren met een niet-OOB-vergunning ingrijpende maatregelen zal moeten nemen om de kwaliteit van hun wettelijke controles op het juiste niveau te brengen. Op basis van dossieronderzoek bij dertig NBA-kantoren heeft de AFM een beeld verkregen van de kwaliteit van wettelijke controles die zijn verricht door de NBA-kantoren met een niet-OOB-vergunning. In 79% van de gevallen was de uitvoering van wettelijke controles bij controlecliënten van deze dertig NBA-kantoren van onvoldoende kwaliteit. De AFM verwacht dat dit kwaliteitsprobleem kenmerkend is voor de gehele groep NBA-kantoren met een niet-OOB-vergunning.

De NBA speelt een belangrijke rol bij het ondersteunen van de NBA-kantoren en hun externe accountants in het nemen van de benodigde kwaliteitsverbeteringen. De AFM vindt sectorbrede maatregelen noodzakelijk om een ingrijpende kwaliteitsverbetering te bevorderen bij de NBA-kantoren. De AFM zal in een goede dialoog met de NBA bijdragen aan de totstandkoming van deze maatregelen.

### Kwaliteit van wettelijke controles en financiële verslaggeving onvoldoende

De AFM heeft in 50 van de 63 beoordeelde wettelijke controles van 30 NBA-kantoren met een niet-OOB-vergunning ernstige tekortkomingen aangetroffen. De kwaliteit van deze wettelijke controles is aangemerkt als 'onvoldoende'. De externe accountants die verantwoordelijk waren voor de adequate uitvoering van deze wettelijke controles, hebben op voor de jaarrekening materiële onderdelen geen voldoende en geen geschikte controle-informatie verkregen over de jaarrekening als geheel om hun accountantsoordeel te kunnen onderbouwen. Verder concludeert de AFM dat in 58 van de 78 beoordeelde jaarrekeningen de financiële verslaggeving van onvoldoende kwaliteit is.

In tabel 1 onderscheidt de AFM de kwaliteit van de 63 beoordeelde wettelijke controles in vier categorieën, waarbij de wettelijke controles in categorie 1 relatief de hoogste kwaliteit hebben en de wettelijke controles in categorie 4 de laagste:

| Categorie | Aantal wettelijke controles | Beoordeling | Toelichting  |
|-----------|-----------------------------|-------------|--|
| 1         | 13 (21%)                    | Voldoende   | Geen ernstige tekortkomingen.  |
| 2         | 13 (21%)                    | Onvoldoende | Op specifieke onderdelen onvoldoende controlewerkzaamheden uitgevoerd.   |
| 3         | 21 (33%)                    | Onvoldoende | Enige controlewerkzaamheden uitgevoerd, maar zeer basale controletechnieken niet of verkeerd toegepast.          |
| 4         | 16 (25%)                    | Onvoldoende | Niet of nauwelijks sprake van controlewerkzaamheden, maar vooral van administratieve en samenstellwerkzaamheden. |

Tabel 1. Kwaliteit van 63 beoordeelde wettelijke controles onderscheiden in vier categorieën.

De AFM constateert dat de kwaliteit van de wettelijke controles die zijn verricht door de dertig beoordeelde NBA-kantoren (niet-OOB-vergunninghouders) lager is dan die van de wettelijke controles die zijn verricht door OOB-vergunninghouders. Het percentage 'onvoldoende' wettelijke controles was in eerdere AFM-onderzoeken in 2010 63% bij de Big 4-accountantsorganisaties en bij de overige negen OOB-accountantsorganisaties begin 2013 74%.<sup>4</sup> De aard van de tekortkomingen in de wettelijke controles bij de beoordeelde NBA-kantoren was echter anders. Bij de OOB-accountantsorganisaties hadden de tekortkomingen in de meeste gevallen betrekking op specifieke onderdelen van de wettelijke controle (categorie 2 in tabel 1). Bij de wettelijke controles die zijn verricht door NBA-kantoren zijn echter in 58% van de gevallen basale controletechnieken niet of verkeerd toegepast of was überhaupt niet of nauwelijks sprake van het uitvoeren van enige controlewerkzaamheden.

### **Kwaliteit van externe accountant belangrijkste onderscheidend kenmerk**

De AFM heeft 21% van de beoordeelde wettelijke controles aangemerkt als 'voldoende'. Vervolgens heeft de AFM onderzocht welke kenmerken deze 'voldoende' controles onderscheiden van de 'onvoldoende' controles. Hierbij is gekeken naar kenmerken van de verantwoordelijke externe accountant, de accountantsorganisatie, de wettelijke controle en de betrokken controlecliënt. Uit dit onderzoek bij NBA-kantoren blijkt dat de omvang van de cliëntenportefeuille van de individuele accountant en van de accountantsorganisatie en de grootte van de controlecliënten niet zijn gerelateerd aan de kwaliteit van de uitgevoerde wettelijke controles. Wettelijke controles die zijn verricht door grotere NBA-kantoren, door accountants die meer controles verrichten, of die zijn verricht bij grotere controlecliënten, zijn dus niet per definitie van betere kwaliteit.

Wel heeft de AFM een wettelijke controle vaker als 'voldoende' beoordeeld als:

- de externe accountant relatief recent was ingeschreven in het accountantsregister;
- de controlecliënt actief is in een voor de accountantscontrole 'eenvoudige' sector, zoals handel;
- de controleverklaring een oordeelonthouding betreft; of
- er een opdrachtgericht kwaliteitsbeoordeling (OKB) was uitgevoerd op de wettelijke controle.

De AFM concludeert hieruit dat het vooral de kwaliteit is van de persoon die de functie van externe accountant vervult, die bepalend is voor de kwaliteit van de wettelijke controle. Bij accountants die relatief recent zijn ingeschreven in het accountantsregister lijkt de kennis van controlestandaarden en verslaggevingsregels

---

<sup>4</sup> Zie de nieuwsberichten "Onderzoeken AFM wijzen op noodzaak fundamentele verbeteringen accountantscontrole" van 1 september 2010 respectievelijk "Fundamentele verbeteringen in gang gezet bij negen middelgrote accountantskantoren na onderzoek AFM" van 21 maart 2013.



beter ontwikkeld. Accountants lijken geneigd de trainingen en cursussen die zij volgen in het kader van hun verplichte permanente educatie vooral te richten op verbreding van hun kennis van aangrenzende vakgebieden (zoals fiscaliteit, ondernemingsrecht, management), terwijl zij niet of nauwelijks tijd besteden aan het op peil houden van hun parate kennis en vaardigheden op het gebied van controle en verslaggeving. In een relatief eenvoudige wettelijke controle kan een externe accountant vaker voldoende kwaliteit leveren. Bijvoorbeeld omdat de controlecliënt een handelsonderneming is en dus vanuit het oogpunt van de accountantscontrole minder complex is. Of omdat de externe accountant een verklaring van oordeelonthouding afgeeft en geen systeemgerichte werkzaamheden hoeft uit te voeren om een oordeel te vellen over de werking van de interne beheersingmaatregelen. Overigens kan een onafhankelijke opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordelaar voor afgifte van de controleverklaring een minder sterke externe accountant of minder sterke controle nog op scherp zetten en de kwaliteit van de wettelijke controle verhogen.

### **AFM verwacht dat NBA-kantoren actie ondernemen**

De AFM heeft de dertig NBA-kantoren in een schriftelijke rapportage geïnformeerd over welke actie de AFM van deze kantoren verwacht. De AFM heeft de 28 NBA-kantoren (93%) waarbij ten minste één wettelijke controle als 'onvoldoende' is aangemerkt, verzocht de geconstateerde tekortkomingen in de wettelijke controles te herstellen. Dit betekent dat de externe accountant alsnog voldoende en geschikte controle-informatie moet verkrijgen en zijn oorspronkelijke oordeel over de jaarrekening als geheel moet evalueren en mogelijk moet herzien.

Bij 24 beoordeelde NBA-kantoren (80%) is het aantal wettelijke controles dat de AFM heeft aangemerkt als 'onvoldoende' dusdanig groot en zijn de tekortkomingen dusdanig ernstig, dat de AFM deze kantoren heeft gevraagd een oorzakenanalyse uit te voeren. In een oorzakenanalyse onderzoekt de accountantsorganisatie zelf of de tekortkomingen die de AFM heeft geconstateerd vaker voorkomen en wat de oorzaken hiervan zijn. Tijdens het onderzoek heeft de AFM elk van deze 24 kantoren nadrukkelijk gevraagd goed na te denken over de vraag of zij in staat is de controlepraktijk op het noodzakelijke kwaliteitsniveau te brengen of dat het beter is te stoppen met het verrichten van wettelijke controles. Als het kantoor mogelijkheden ziet de kwaliteit van wettelijke controles te verbeteren, dan stelt zij op basis van de oorzakenanalyse een actieplan op. In het actieplan zijn maatregelen opgenomen die enerzijds de door de AFM gesignaleerde tekortkomingen in wettelijke controles herstellen en anderzijds voorkomen dat zich (nogmaals) tekortkomingen in wettelijke controles zullen voordoen.

Van slechts twee NBA-kantoren (7%) verwacht de AFM geen directe actie, omdat de AFM in de wettelijke controles van deze kantoren geen ernstige tekortkomingen heeft geconstateerd. Overigens betrof dit wettelijke controles die hebben geleid tot een oordeelonthouding of waarbij de controlecliënt een handelsonderneming was. Uiteraard moeten deze kantoren zich wel blijven inspannen om de kwaliteit op het gewenste peil te houden.

### **Beperkte impact op controlemarkt**

Hoewel circa 180 NBA-kantoren beschikken over een niet-OOB-vergunning en ongeveer 210 externe accountants werkzaam zijn voor deze kantoren, is het verrichten van wettelijke controles voor de meeste kantoren niet de hoofdactiviteit. 73% van de NBA-kantoren verricht maximaal vijf wettelijke controles; 26% van de NBA-kantoren maakt eigenlijk in het geheel geen gebruik van de vergunning. De NBA-kantoren die wel wettelijke controles verrichten, bedienen een beperkt deel van de controlemarkt: zij verrichten amper 5% van alle wettelijke controles en behalen daarmee slechts 2% van de totale omzet uit wettelijke controles.

Voor veel controlecliënten is de wettelijke controle een aanvulling op de overige diensten, waaronder administratieve en fiscale dienstverlening, die het ‘totaalpakket’ van diensten die zij afnemen van hun accountant compleet maakt. Deze controlecliënten hechten zelf relatief weinig waarde aan de wettelijke controle. De NBA-kantoren lijken hun vergunning vooral in te zetten een totaalpakket te kunnen aanbieden aan dergelijke controlecliënten. De toegevoegde waarde van deze wettelijke controles is – gelet op de vele tekortkomingen in de kwaliteit van de controle – dus erg beperkt.

### **Ingrijpende maatregelen nodig: verbeteren of misschien zelfs stoppen**

De AFM roept alle NBA-kantoren op de kwaliteit van hun wettelijke controles tegen het licht te houden en maatregelen te nemen. De AFM verwacht dat een aantal NBA-kantoren in staat zal zijn de kwaliteit van wettelijke controles op het juiste niveau te brengen. Zij nemen naar verwachting de juiste maatregelen om de tekortkomingen te herstellen en nieuwe tekortkomingen te voorkomen. Deze maatregelen zullen naar verwachting vooral gericht zijn op het verbeteren van de controlevaardigheden en de professioneel-kritische instelling van externe accountants. Vervolgens kunnen externe accountants ‘scherp’ worden gehouden door het laten uitvoeren van onafhankelijke en kritische OKB’s op wettelijke controles.

Voor het merendeel van de NBA-kantoren houdt de AFM er echter rekening mee dat kwaliteitsverhogende maatregelen, zoals het aanpassen van de interne procedures en het volgen van cursussen, niet toereikend zullen zijn om de kwaliteit van wettelijke controles op een voldoende niveau te brengen. Bij deze kantoren zijn de tekortkomingen dusdanig ernstig, dat de benodigde verbeteringen op de korte termijn waarschijnlijk niet haalbaar zijn. Het betreft hier situaties waarin de desbetreffende externe accountants in het geheel geen accountantscontrole hebben uitgevoerd, hoewel zij wel die mening zijn toegedaan, of zeer basale controlevaardigheden niet of verkeerd hebben toegepast. De AFM verwacht dat bij deze kantoren meer ingrijpende maatregelen nodig zullen zijn, zoals het laten uitschrijven uit het register van de AFM van slecht functionerende externe accountants. Voor accountantsorganisaties met slechts één of een beperkt aantal externe accountants, betekent dit dat zij de uiterste maatregel moeten overwegen

herhaling van kwaliteitsproblemen te voorkomen; namelijk stoppen met het verrichten van wettelijke controles en de AFM verzoeken hun vergunning in te trekken. Zij kunnen zich dan volledig richten op hun overige dienstverlening waarmee zij nu al ongeveer 90% van hun omzet behalen. Gelet op de beperkte impact van de NBA-kantoren op de controlemarkt, verwacht de AFM geen problemen met de eventuele overdracht van wettelijke controles aan andere accountantsorganisaties. Voor een beperkt aantal kantoren is de situatie dusdanig nijpend, dat de AFM al op korte termijn met deze kantoren bespreekt of het behouden van hun vergunning nog wel past.

### **Beoordeling en opvolging van actieplannen**

De AFM beoordeelt in het derde kwartaal van 2013 de ontvangen actieplannen. Als de AFM op basis van het onderzoek en de ontvangen actieplannen oordeelt dat een kantoor niet in staat zal zijn kwalitatief goede wettelijke controles te doen, zal zij in eerste instantie het gesprek aangaan met deze kantoren. Hierbij bespreekt de AFM met het desbetreffende kantoor of het behouden van de vergunning nog wel past. Mocht dit gesprek niet het gewenste resultaat hebben, dan zal de AFM nader onderzoek verrichten en waar nodig overgaan tot formele handhavingsmaatregelen. Hierbij moet worden gedacht aan het intrekken van de vergunning, het indienen van een tuchtklacht bij de Accountantskamer of het opleggen van een bestuurlijke boete. Welke handhavingsmaatregel wordt getroffen, zal per kantoor worden bepaald op grond van een afweging van effectiviteit en juridische haalbaarheid in overeenstemming met ons handhavingsbeleid.

Als de AFM oordeelt dat het kantoor wel mogelijkheden heeft de wettelijkecontrolepraktijk op het noodzakelijke kwaliteitsniveau te brengen, zal in 2014 opnieuw een dossieronderzoek plaatsvinden. Dit onderzoek is bedoeld om te beoordelen of de maatregelen inderdaad het beoogde kwaliteitsverhogende effect hebben gehad. Deze dossieronderzoeken zal de AFM bij de NBA-kantoren op basis van het covenant uitvoeren in samenwerking met de NBA.<sup>5</sup> Bij deze dossieronderzoeken zal onder meer worden vastgesteld of de uitvoering van het actieplan heeft geleid tot een verbetering in de kwaliteit van wettelijke controles. Mocht de uitvoering van de wettelijke controles dan nog onvoldoende zijn, dan kan de AFM alsnog overwegen formele handhavingsmaatregelen te treffen.

### **Sectorbrede verbetermaatregelen nodig**

Verder wil de AFM een goede dialoog aangaan met de sector, waaronder de niet-OOB-accountantsorganisaties en hun adviseurs, de beroepsorganisaties en hun toetsers. Deze dialoog kan bijdragen aan de totstandkoming van sectorbrede maatregelen die een kwaliteitsverbetering bevorderen.

---

<sup>5</sup> Zie het nieuwsbericht "Covenant NBA en AFM over toetsing van accountantsorganisaties" van 6 september 2012 op de website [www.afm.nl](http://www.afm.nl).

Eén van deze sectorbrede maatregelen is de introductie van verplichte PE-programma's voor alle accountants werkzaam in de controlepraktijk in 2014. De NBA heeft deze verplichting op 21 juni 2013 aangekondigd.<sup>6</sup> Deze verplichting omvat drie onderdelen: (i) een cursus gericht op communicatieve vaardigheden om de signaalfunctie van de accountant te vergroten, (ii) een kennistoets gericht op relevante regelgeving (waaronder de Nadere voorschriften controle- en overige standaarden (NV COS)) en (iii) het bespreken van een controledossier met een mentor. De AFM onderschrijft de noodzaak van een dergelijke PE-verplichting om de basiskennis en -vaardigheden op het gebied van accountantscontrole en verslaggeving periodiek op te frissen en bij te spijkeren. Verder verwacht de AFM van de sector dat zij invulling geeft aan het door de NBA aangekondigde kwaliteitsverbeterprogramma voor het uitwisselen van kennis en ervaring rond kwaliteit en kwaliteitsbeheersing.

Een andere maatregel is het aanscherpen van de basisopleiding tot accountant. Zowel binnen de Commissie eindtermen accountantsopleiding (CEA) als de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) hebben adviescommissies rapporten uitgebracht die aanbevelingen bevatten voor een nieuw model voor de accountantsopleiding. Het huidige opleidingsmodel lijkt niet (meer) te voldoen aan de dagelijkse praktijk waarbij accountants doorgaans ofwel werkzaam zijn in de mkb-sector ofwel bij grotere cliënten zoals OOB's. De AFM denkt dat de aansluiting van de opleiding met de praktijk verder kan worden verbeterd, waarbij meer aandacht is voor specialistische gebieden, zoals de controle van (semi-)publieke instellingen, financiële instellingen en IT-omgevingen.

In 2014 zullen, in het kader van het covenant met de NBA, ook toetsingen plaatsvinden bij NBA-kantoren die niet zijn onderzocht in het themaonderzoek van de AFM. Bij deze kantoren zal onder andere worden vastgesteld of de tekortkomingen zoals beschreven in dit onderzoeksrapport ook bij hen van toepassing zijn.

### Onderzoek bij SRA-kantoren

In het derde kwartaal van 2013 onderzoekt de AFM ook de kwaliteit van wettelijke controles van twintig SRA-kantoren, waarvan de AFM eind 2013 de uitkomsten zal publiceren. De AFM roept SRA-kantoren nu al op kennis te nemen van de uitkomsten van het onderzoek bij de NBA-kantoren en waar nodig proactief maatregelen te treffen.

---

<sup>6</sup> Zie het nieuwsbericht "NBA presenteert verplichte PE-programma's voor verbetering signaalfunctie en controlekwaliteit" van 21 juni 2013 op de website [www.nba.nl](http://www.nba.nl).

## 3 Themaonderzoek

---

### 3.1 Achtergrond

De Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta) is in 2006 in werking getreden. Sinds die tijd houdt de AFM toezicht op alle accountantsorganisaties die jaarrekeningcontroles verrichten ten behoeve van het maatschappelijk verkeer (wettelijke controles). Om wettelijke controles te mogen verrichten, moet een accountantsorganisatie beschikken over een vergunning van de AFM. Accountantsorganisaties die in 2006 al wettelijke controles verrichtten, konden gebruikmaken van een overgangsregeling en doorgaan met het uitvoeren van die controles totdat de AFM onherroepelijk op hun vergunningaanvraag had beslist. In totaal vroegen 699 accountantsorganisaties een niet-OOB-vergunning aan onder de overgangsregeling.

Na twee jaar onderzoek heeft de AFM op 29 september 2008<sup>7</sup> aan 463 accountantsorganisaties een niet-OOB-vergunning verleend. Bij ongeveer een derde van deze 463 accountantsorganisaties heeft de AFM een of meerdere aandachtspunten of veronderstellingen opgenomen in de vergunning. Bijna 34% van de 699 aanvragers kreeg geen vergunning, omdat zij niet aan de eisen uit de Wta konden of wilden voldoen. Het grootste deel van deze groep aanvragers heeft zelf de vergunningaanvraag ingetrokken. Bij de resterende aanvragers heeft de AFM de vergunningaanvraag afgewezen. Begin 2013 beschikten 447 accountantsorganisaties over een niet-OOB-vergunning.

Na de periode van vergunningverlening heeft de AFM in eerste instantie vooral onderzoek gedaan bij accountantsorganisaties met een OOB-vergunning. Deze OOB-accountantsorganisaties verrichten het merendeel van alle wettelijke controles bij niet-OOB-cliënten in Nederland. Daarnaast controleren zij de jaarrekeningen van alle OOB's (beursfondsen, banken en verzekeraars). De AFM heeft publiek gerapporteerd over deze onderzoeken.<sup>8</sup> Met deze onderzoeken heeft de AFM een beeld gekregen van de kwaliteit van de wettelijke controles die de OOB-accountantsorganisaties uitvoeren.

Om het beeld van de kwaliteit van de uitvoering van wettelijke controles in Nederland compleet te maken doet de AFM in 2013 een themaonderzoek naar de kwaliteit van de wettelijke controles uitgevoerd door de niet-OOB-accountantsorganisaties. Niet-OOB-accountantsorganisaties verrichten wettelijke

---

<sup>7</sup> Zie het verslag "Vergunningverlening Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta) leidt tot kwaliteitsverbetering" van 29 september 2008.

<sup>8</sup> Rapport algemene bevindingen kredietcrisis onderzoek-3 december 2009, Rapport algemene bevindingen kwaliteit accountantscontrole en kwaliteitsbewaking-1 september 2010, Rapport prikkels voor kwaliteit accountantscontrole-6 oktober 2010, Rapport wettelijke controles bij woningcorporaties-12 december 2012, Rapport kwaliteit accountantscontrole en stelsel kwaliteitsbeheersing en –bewaking bij negen OOB-vergunninghouders-21 maart 2013 en Rapport naleving overgangsregeling scheiding controle en advies- 27 maart 2013.

controles bij ondernemingen in het midden- en kleinbedrijf (mkb)<sup>9</sup>, maar ook bij grote bedrijven die niet beursgenoteerd zijn.

Verschillende partijen vertrouwen op het oordeel van de accountant over de jaarrekeningen van niet-OOB-cliënten. Dat geldt voor de leiding van deze controlecliënten, maar ook voor externe partijen zoals leveranciers, crediteuren, aandeelhouders, banken, de Belastingdienst, maar ook de Nederlandsche Bank waar het gaat om bijvoorbeeld pensioenfondsen. Zij moeten erop kunnen vertrouwen dat het oordeel van de accountant over de jaarrekening onafhankelijk tot stand is gekomen, dat de accountant zich bij de controle professioneel-kritisch heeft opgesteld en dat het controledossier voldoende onderbouwing biedt van het oordeel van de accountant. De jaarrekening moet betrouwbaar zijn en voldoende relevante informatie bevatten om beslissingen op te kunnen baseren.

### **3.2 Het themaonderzoek**

Het doel van het themaonderzoek is een goed beeld te krijgen van de kwaliteit van de wettelijke controles die zijn verricht door de niet-OOB-accountantsorganisaties. In het themaonderzoek richt de AFM zich primair op de beoordeling van de kwaliteit van de uitgevoerde wettelijke controles door middel van dossieronderzoek bij een selectie van NBA- en SRA-kantoren. Daarnaast beoordeelt de AFM ook de kwaliteit van de financiële verslaggeving die door de geselecteerde accountants is gecontroleerd. Als de AFM de kwaliteit van de wettelijke controles beoordeelt als 'onvoldoende', dan vraagt zij de desbetreffende accountantsorganisatie een oorzakenanalyse uit te voeren en een actieplan op te stellen. Deze moeten ertoe leiden dat externe accountants de geconstateerde tekortkomingen in controles herstellen en dat zij tekortkomingen in de toekomst voorkomen. De AFM publiceert de uitkomsten van de dossieronderzoeken in een generieke rapportage. Deze rapportage bevat de uitkomsten van de dossieronderzoeken bij de NBA-kantoren. Eind 2013 verwacht de AFM de rapportage over het onderzoek bij de SRA-kantoren te publiceren. Ten slotte gaat de AFM naar aanleiding van dit themaonderzoek de dialoog aan met de sector om de bevindingen breed onder de aandacht te brengen en de sector te motiveren tot het nemen van de benodigde sectorbrede maatregelen.

### **3.3 Het onderzoeksproces**

#### **3.3.1 Selectie van kantoren**

Om een beeld te krijgen van de kwaliteit van wettelijke controles bij niet-OOB-accountantsorganisaties is het niet alleen praktisch onmogelijk, maar ook niet nodig

---

<sup>9</sup> Kleine ondernemingen kunnen overigens onder voorwaarden gebruikmaken van een vrijstelling voor de controle van hun jaarrekening. In dat geval is geen sprake van een wettelijke controle.

alle 447 niet-OOB-vergunninghouders te onderzoeken. De AFM heeft een selectie gemaakt.

Onder de niet-OOB-vergunninghouders bevinden zich 81 kantoren die helemaal geen wettelijke controles verrichten.<sup>10</sup> Deze kantoren zijn in de selectie buiten beschouwing gelaten. Uit de groep van 366 niet-OOB-accountantsorganisaties die wel wettelijke controles verrichten heeft de AFM een selectie gemaakt van vijftig kantoren. Deze selectie omvat dertig NBA-kantoren en twintig SRA-kantoren.<sup>11</sup> Het themaonderzoek wordt bij alle vijftig geselecteerde kantoren op vergelijkbare wijze uitgevoerd.

De kantoren die voor het themaonderzoek zijn geselecteerd, zijn zo gekozen dat de selectie een redelijke dwarsdoorsnede vormt van de gehele groep van NBA-kantoren en SRA-kantoren. Voor de selectie heeft de AFM de kantoren ingedeeld in drie categorieën op basis van het aantal wettelijke controles dat zij uitvoeren. Vervolgens heeft de AFM uit iedere categorie enkele kantoren geselecteerd op basis van een risicoanalyse en enkele kantoren willekeurig. Hoewel ongeveer 61% van de NBA-kantoren geen tot maximaal drie wettelijke controles verricht, heeft de AFM het aantal kantoren in deze categorie beperkt tot ongeveer 40% van de selectie. De AFM heeft dus wat meer relatief grotere NBA-kantoren geselecteerd.

In tabel 2 is per categorie vermeld hoeveel NBA-kantoren in totaal in die categorie vallen en hoeveel de AFM daarvan heeft geselecteerd voor het onderzoek.

| <b>Aantal wettelijke controles per kantoor</b> | <b>Alle niet-OOB-accountantsorganisaties</b> | <b>Alle NBA-kantoren</b> | <b>Geselecteerde NBA-kantoren</b> |
|--|--|--------------------------|-----------------------------------|
| 0  | 81 (18%)                                     | 48 (26%)                 | 0 (0%)                            |
| 1-3  | 102 (23%)                                    | 64 (35%)                 | 12 (40%)                          |
| 4-10   | 113 (25%)                                    | 45 (25%)                 | 11 (37%)                          |
| > 10   | 151 (34%)                                    | 25 (14%)                 | 7 (23%)                           |
| Totaal aantal kantoren                         | 447 (100%)                                   | 182 (100%)               | 30 (100%)                         |
| Totaal aantal wettelijke controles             | 6.854  | 1.012                    | 360                               |

Tabel 2. Geselecteerde kantoren per categorie aantal wettelijke controles.

<sup>10</sup> In de Wijzigingswet financiële markten 2014 die op 17 mei 2013 ter goedkeuring is voorgelegd aan de Tweede Kamer wordt een bepaling toegevoegd aan de Wta die de AFM de mogelijkheid geeft om een vergunning in te trekken als de vergunninghouder gedurende een periode van 36 maanden geen gebruik van de vergunning heeft gemaakt. Zie <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33632-2.html>.

<sup>11</sup> De SRA heeft op basis van de convenanten met de AFM van 28 september 2006 en 13 december 2011 al meerdere jaren toetsingen uitgevoerd bij SRA-kantoren en daarbij ook de kwaliteit van wettelijke controles beoordeeld. De NBA heeft tot 2013 nog niet de kwaliteit van wettelijke controles getoetst bij NBA-kantoren, maar haar toetsingen beperkt tot andere werkzaamheden van deze kantoren. Om deze reden heeft de AFM meer NBA-kantoren dan SRA-kantoren opgenomen in haar selectie.



### 3.3.2 Informatie-uitvraag

De AFM heeft eind 2012 de geselecteerde dertig NBA-kantoren geïnformeerd over het feit dat zij waren geselecteerd voor onderzoek. De AFM heeft ieder van die kantoren gevraagd een overzicht te verstrekken van alle wettelijke controles die het kantoor verricht, waarop per wettelijke controle is vermeld:

- in welke branche de cliënt actief is;
- wat de strekking van de laatste controleverklaring was;
- hoeveel het honorarium van de wettelijke controle bedroeg;
- de naam van de externe accountant; en
- de vestiging van waaruit de controle is uitgevoerd;
- of bij de controle gebruik is gemaakt van werkzaamheden van deskundigen of van andere accountants; en
- of een opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordeling (OKB) of interne review heeft plaatsgevonden op de controle.

De AFM heeft deze informatie gebruikt voor de selectie van de te beoordelen wettelijke controles.

### 3.3.3 Selectie van wettelijke controles

In het themaonderzoek richt de AFM zich primair op de beoordeling van de kwaliteit van de uitgevoerde wettelijke controles door middel van dossieronderzoek. Het aantal wettelijke controles dat de AFM per kantoor heeft geselecteerd voor onderzoek is afhankelijk van de omvang van de controlepraktijk van het geselecteerde kantoor. Als een kantoor meer dan vijftig wettelijke controles verricht, dan heeft de AFM vijf wettelijke controles geselecteerd voor onderzoek. In principe heeft de AFM vier van deze vijf controles beoordeeld. De vijfde controle was de 'reserve'. Deze controle is alleen beoordeeld als de vier onderzochte controles geen eenduidig beeld opleverden van de kwaliteit van uitvoering van de controles bij het kantoor. Als een kantoor vijftig of minder dan vijftig wettelijke controles verricht, dan heeft de AFM er drie geselecteerd en er twee beoordeeld. De derde controle was hier de 'reserve'. Van kantoren die slechts één of twee wettelijke controles verrichten, heeft de AFM alle wettelijke controles geselecteerd en beoordeeld.

Bij de selectie van de te beoordelen wettelijke controles per kantoor heeft de AFM verschillende criteria gehanteerd. De AFM wilde, waar dat mogelijk is, graag controles zien van meerdere externe accountants en vooral van die externe accountants die relatief veel wettelijke controles doen. Daarnaast is de focus gelegd op controles in branches die in het bijzonder zijn getroffen door de financiële crisis. In deze branches zijn er vaak bijzondere aandachtspunten voor de controle. Zo heeft de AFM, daar waar dat kan, controles geselecteerd bij cliënten die actief zijn in de bouw, de (financiële) dienstverlening of het vastgoed. In totaal heeft de AFM van 63 wettelijke controles de kwaliteit beoordeeld. In tabel 3 is weergegeven hoe deze wettelijke controles zijn verdeeld over de branches waarin de controlecliënten actief zijn.



| <b>Branche</b>               | <b>Aantal beoordeelde wettelijke controles</b> |
|------------------------------|--|
| Bouw                         | 16   |
| (Financiële) dienstverlening | 20   |
| Vastgoed                     | 1  |
| Handel                       | 23   |
| Productie                    | 3  |
| Totaal                       | 63   |

*Tabel 3.* Beoordeelde wettelijke controles per branche.

De AFM heeft de dertig NBA-kantoren geïnformeerd over welke wettelijke controles waren geselecteerd en hen gevraagd de gecontroleerde jaarrekeningen van de geselecteerde controlecliënten toe te sturen ten behoeve van het onderzoek naar de kwaliteit van de jaarverslaggeving.

### **3.3.4 Informatiebijeenkomst**

De AFM heeft de externe accountants van de geselecteerde wettelijke controles en een beperkt aantal teamleden of kantoorgenoten uitgenodigd voor een informatiebijeenkomst over het themaonderzoek. In deze bijeenkomsten heeft de AFM het onderzoek toegelicht en was er gelegenheid vragen te stellen.

### **3.3.5 Onderzoek financiële verslaggeving**

Hoewel het themaonderzoek vooral is gericht op de beoordeling van de kwaliteit van de uitgevoerde wettelijke controles, heeft de AFM in dit onderzoek voor het eerst ook systematisch gekeken naar de kwaliteit van de financiële verslaggeving. Van alle geselecteerde cliënten heeft de AFM voorafgaand aan het dossieronderzoek getoetst of de jaarverslaggeving op een aantal specifieke punten voldoet aan de van toepassing zijnde verslaggevingsstandaarden. Op deze manier heeft de AFM ook een beeld gekregen van de kwaliteit van de verslaggeving in het mkb. De belangrijkste uitkomsten van dit onderzoek zijn tijdens het dossieronderzoek teruggekoppeld aan de externe accountant.

### **3.3.6 Selectie van aandachtsgebieden binnen wettelijke controles**

De AFM heeft niet de volledige wettelijke controle beoordeeld, maar een aantal onderdelen daarvan. Die onderdelen zijn geselecteerd die in het bijzonder de aandacht vragen van de accountant gegeven de branche. In het themaonderzoek heeft de AFM zich op de volgende onderdelen van de controle gericht:

- volledigheid opbrengstenverantwoording (waaronder IT);
- onderhanden projecten;
- waardering activa;
- gebruikmaken van werkzaamheden van deskundigen;
- continuïteitsveronderstelling.

Op één opdracht na heeft de AFM voor iedere wettelijke controle beoordeeld hoe de externe accountant de volledigheid van de opbrengstenverantwoording heeft gecontroleerd.<sup>12</sup> De AFM heeft dit onderdeel van de controle gekozen, omdat de controle van de volledigheid van de opbrengstenverantwoording voor veel accountants moeilijk blijkt te zijn. Een kwalitatief goede accountant onderscheidt zich op dit onderdeel van een collega die minder gevoel heeft voor controle.<sup>13</sup>

Daarnaast heeft de AFM één of meer van de overige hiervoor genoemde onderwerpen geselecteerd voor nader onderzoek. De keuze voor deze onderwerpen is onder andere afhankelijk van de sector waarin de controlecliënt actief is en wordt gemaakt op basis van professionele oordeelsvorming. Het onderwerp ‘onderhanden projecten’ was bijvoorbeeld alleen relevant voor controlecliënten in de sectoren bouw en productie. Voor het onderwerp ‘waardering activa’ is op basis van de sector een keuze gemaakt voor de meeste relevante post: vastgoed, debiteuren of voorraden. In het geval dat de waardering van vastgoed is geselecteerd als aandachtsgebied, heeft de AFM daarbij ook beoordeeld op welke wijze de externe accountant gebruik heeft gemaakt van werkzaamheden van een deskundige. Als uit de verslaggeving van de controlecliënt of uit het controledossier blijkt dat de controlecliënt er financieel niet sterk voor staat, dan heeft de AFM ook beoordeeld op welke wijze de externe accountant de gehanteerde continuïteitsveronderstelling heeft gecontroleerd. Ten slotte is de AFM in alle controledossiers alert geweest op eventuele overige ernstige tekortkomingen.

### 3.3.7 Dossieronderzoek

De AFM heeft de wettelijke controles van ieder geselecteerd NBA-kantoor steeds beoordeeld op één dag bij de AFM in Amsterdam. Voor dit onderzoek zijn de externe accountants uitgenodigd die verantwoordelijk waren voor de geselecteerde controles. De externe accountants konden ervoor kiezen bijvoorbeeld de manager of de controleleider uit hun controleteam mee te nemen. De externe accountants hebben hun controledossiers meegenomen naar de AFM.

Een dossieronderzoek van de AFM is interactief: de AFM vraagt de externe accountant de door de AFM geselecteerde onderdelen van de controle toe te lichten aan de hand van zijn controledossier. Door middel van vraag en antwoord vormen de toezichthouders van de AFM zich een beeld van de uitgevoerde controlewerkzaamheden en een mening over de kwaliteit van de uitgevoerde controle. Het is aan de externe accountant om aan de hand van het controledossier aan te tonen dat de controleverklaring die hij heeft afgegeven voldoende is onderbouwd en dat de wettelijke controle is verricht in overeenstemming met de controlestandaarden en overige wet- en regelgeving.

---

<sup>12</sup> Zie paragraaf 5.1 voor de uitzondering.

<sup>13</sup> Zie paragraaf 5.2.1 voor een verdere uiteenzetting van de complexiteit van de controle van de (volledigheid van de) opbrengstenverantwoording.

Na afloop van het dossieronderzoek vertellen de toezichthouders aan de externe accountant hoe zij de kwaliteit van de wettelijke controle en de jaarrekening beoordelen en welke opvolging de AFM verwacht van de externe accountant en het kantoor.<sup>14</sup>

### 3.3.8 Schriftelijke rapportage

Uit het oogpunt van zorgvuldigheid heeft ieder kantoor na afloop van het onderzoek een rapportage ontvangen waarin de bevindingen van de AFM op de controledossiers en de getoetste jaarrekeningen schriftelijk zijn vastgelegd. Mocht er toch nog informatie zijn die tijdens het onderzoek niet aan de orde is geweest, maar wel een ander licht werpt op de bevindingen van de AFM, dan heeft het kantoor vier weken de tijd gekregen dit kenbaar te maken aan de AFM.

---

<sup>14</sup> Hoe enkele externe accountants de toetsing van de AFM hebben ervaren, kunt u lezen in Accountancynieuws nr. 2 van 1 februari 2013.

## 4 Beeld van de controlemarkt van NBA-kantoren

In dit hoofdstuk is informatie opgenomen over de omvang van NBA-kantoren.<sup>15</sup> Deze informatie heeft onder andere betrekking op het aantal vergunninghouders, het aantal wettelijke controles, de door deze kantoren behaalde omzet, het aantal betrokken externe accountants en de omvang van controlecliënten. De gegevens van de NBA-kantoren worden hierbij vergeleken met die van de SRA-kantoren en de OOB-accountantsorganisaties (Big 4 en overig). In bijlage 1 zijn de kwantitatieve gegevens uit dit hoofdstuk in tabellen samengevat. Verder is een beschrijving opgenomen van de kenmerken van de controlepraktijk van NBA-kantoren op basis van de gesprekken die de AFM met deze kantoren heeft gevoerd.

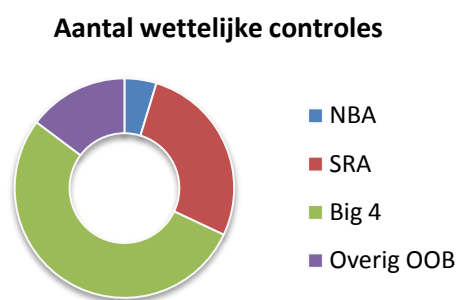
### 4.1 Omvang NBA-kantoren

Begin 2013 beschikten in totaal 460 accountantsorganisaties over een Wta-vergunning: 13 daarvan mogen ook OOB's controleren en 447 uitsluitend niet-OOB's. Van de niet-OOB-vergunninghouders is ongeveer 40% een NBA-kantoor en 60% een SRA-kantoor. Niet alle Wta-vergunninghouders verrichten ook daadwerkelijk wettelijke controles: 366 kantoren (82%) voeren ook daadwerkelijk wettelijke controles uit. Ruim 26% van de NBA-kantoren en 12% van de SRA-kantoren heeft eigenlijk geen vergunning nodig.

De NBA-kantoren bedienen slechts een beperkt deel van de Nederlandse controlemarkt. Zij verrichten relatief weinig wettelijke controles, behalen daarmee relatief weinig omzet en de externe accountants die werkzaam zijn voor deze kantoren verrichten relatief weinig wettelijke controles per persoon.

#### Aantal wettelijke controles

De niet-OOB-vergunninghouders nemen samen bijna 32% van alle wettelijke controles voor hun rekening, ongeveer 6850 van de 21.400 per jaar. Figuur 1 geeft voor iedere categorie van vergunninghouders (NBA-kantoren, SRA-kantoren, Big 4- en overige OOB-accountantsorganisaties) weer welk aandeel zij hebben in het



Figuur 1

<sup>15</sup> Deze informatie afkomstig uit de AFM Monitor Accountantsorganisaties 2012. De Monitor is één van de toezichtsinstrumenten die de AFM gebruikt voor het uitvoeren van het doorlopend toezicht op accountantsorganisaties. Het is een vragenlijst waarin accountantsorganisaties jaarlijks informatie verstrekken aan de AFM die zij nodig heeft voor het effectief en efficiënt uitvoeren van haar toezichttaak. Daarmee dragen accountantsorganisaties bij aan de doelstellingen van de wet-en regelgeving. De AFM gebruikt deze informatie om kennis te verkrijgen over individuele accountantsorganisaties, maar ook over alle vergunninghoudende accountantsorganisaties gezamenlijk. De Monitor 2012 is in de periode november/december 2012 ingevuld door de accountantsorganisaties. De gepresenteerde cijfers zijn gebaseerd op de informatie die de accountantsorganisaties hebben verstrekt aan de AFM. De AFM heeft geen onderzoek uitgevoerd om te verifiëren of de verstrekte informatie betrouwbaar is.

totale aantal wettelijke controles. De NBA-kantoren verrichten slechts 5% van het totale aantal wettelijke controles in Nederland.

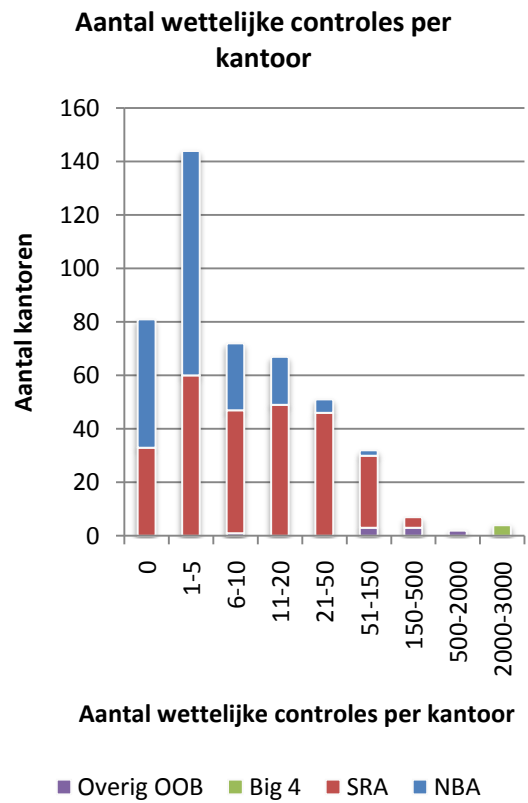
De NBA-kantoren verrichten per kantoor gemiddeld minder wettelijke controles dan bijvoorbeeld de SRA-kantoren. Slechts 27% van de NBA-kantoren verricht meer dan vijf wettelijke controles. Voor de SRA-kantoren is dit 65%. In figuur 2 is weergegeven hoeveel kantoren een bepaald aantal wettelijke controles verrichten.

### Omzet uit wettelijke controles

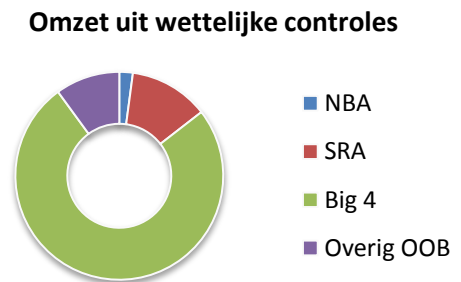
De niet-OOB-accountantsorganisaties hebben een aandeel van ongeveer 14% in de totale omzet die alle Wta-vergunninghouders gezamenlijk behalen met het verrichten van wettelijke controles: 2% voor de NBA-kantoren en 12% voor de SRA-kantoren (zie figuur 3).

De controlepraktijk van niet-OOB-accountantsorganisaties is aanzienlijk kleiner dan die van OOB-accountantsorganisaties gemeten naar behaalde omzet. Niet-OOB-accountantsorganisaties verdienen ongeveer 10% van hun totale netto-omzet met het verrichten van wettelijke controles, terwijl dit voor de OOB-accountantsorganisaties bijna 40% is. Er is echter weinig

verschil tussen de relatieve omvang van de controlepraktijken van NBA-kantoren en van SRA-kantoren. Bovendien is de gemiddelde omzet per wettelijke controle voor NBA- en SRA-kantoren gelijk (ongeveer €17.000) en lager dan de gemiddelde omzet per wettelijke controle bij de Big 4- en de overige OOB-accountantsorganisaties (ongeveer €53.000 respectievelijk € 26.000).



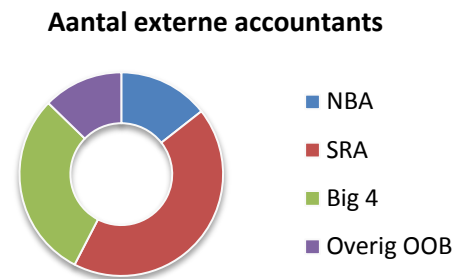
Figuur 2



Figuur 3

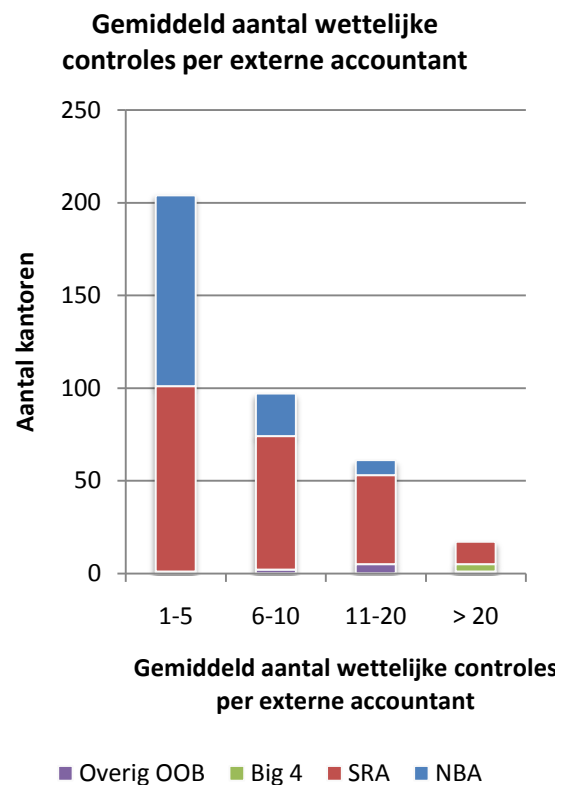
### Aantal externe accountants

In totaal zijn de circa 21.400 wettelijke controles uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van 1.464 externe accountants. 211 (14%) externe accountants waren werkzaam voor een NBA-kantoor en 632 (43%) voor een SRA-kantoor. Figuur 4 geeft aan hoe het totale aantal externe accountants is verdeeld over de NBA- en SRA-kantoren en de Big 4- en overige OOB-accountantsorganisaties.



Figuur 4

Bij circa 77% van de NBA-kantoren die wettelijke controles uitvoeren, verrichten de externe accountants gemiddeld één tot maximaal vijf wettelijke controles per persoon, terwijl bijvoorbeeld bij bijna 57% van de SRA-kantoren die wettelijke controles uitvoeren, de externe accountants gemiddeld meer dan vijf wettelijke controles per persoon verrichten. In figuur 5 is weergegeven bij hoeveel kantoren het gemiddelde aantal wettelijke controles per externe accountant valt in een van de vermelde categorieën.



Figuur 5

De dertig geselecteerde NBA-kantoren zijn een redelijke afspiegeling van de gehele groep van NBA-kantoren die wettelijke controles verrichten. Hoewel ongeveer 73% van de NBA-kantoren geen tot maximaal vijf wettelijke controles verricht, heeft de AFM het aantal kantoren in deze categorie beperkt tot ongeveer 53% van de selectie en dus relatief meer grotere NBA-kantoren geselecteerd. Deze dertig geselecteerde NBA-kantoren verrichtten in totaal ongeveer 360 wettelijke controles, waarvoor 52 externe accountants verantwoordelijk waren. Ze behaalden ongeveer € 43 miljoen totale netto-omzet en ongeveer € 6 miljoen omzet met het verrichten van wettelijke controles. De gemiddelde omzet per wettelijke controle is gelijk aan die van de andere niet-OOB-accountantsorganisaties (€ 17.000).

## 4.2 Kenmerken controlepraktijk NBA-kantoren

De AFM heeft naast de uitvoering van dossieronderzoeken ook de algemene financiële kenmerken van controlecliënten in de niet-OOB-sector bekeken en met de geselecteerde NBA-kantoren gesproken over hun beeld van deze sector en hun visie op de toekomst van hun kantoor.

De financiële cijfers van Nederlandse ondernemingen voor de periode 2009-2011 laten zien dat de controlecliënten van niet-OOB-accountantsorganisaties duidelijk kleiner zijn dan de controlecliënten van OOB-accountantsorganisaties. Deze controlecliënten hebben bijvoorbeeld significant minder bedrijfsopbrengsten, bedrijfsresultaat, balanstotaal, eigen vermogen, werknemers, aandeelhouders, deelnemingen en brutowinst. De controlecliënten van OOB-accountantsorganisaties zijn gemiddeld groter. Tussen controlecliënten van NBA-kantoren en van SRA-kantoren zijn echter nauwelijks verschillen.

Op basis van de gesprekken met de NBA-kantoren heeft de AFM een beeld verkregen over hoe de controlecliënten van deze kantoren aankijken tegen de wettelijke controle en hoe deze NBA-kantoren hun eigen toekomst zien.

Voor veel controlecliënten is het verrichten van de wettelijke controle een aanvulling op de overige diensten, waaronder administratieve en fiscale dienstverlening, die het 'totaalpakket' van diensten die zij afnemen van hun accountant compleet maakt. Voor controlecliënten met een directeur-grootaandeelhouder en voor cliënten die vooral gefinancierd zijn met eigen vermogen, zoals familiebedrijven, is de wettelijke controle vaker een 'noodzakelijk kwaad'. Deze cliënten hechten relatief weinig waarde aan de wettelijke controle. De grotere controlecliënten, cliënten die grotendeels gefinancierd worden door een bank, onderdeel uitmaken van een (internationale) groep of non-profitorganisatie zijn, zien meer toegevoegde waarde in de wettelijke controle. De NBA-kantoren lijken hun vergunning vooral in te zetten om een totaalpakket aan dienstverlening te kunnen aanbieden en om medewerkers te kunnen behouden en een stageplek te bieden voor de praktijkopleiding tot accountant.

De NBA-kantoren hebben in de gesprekken met de AFM verschillende bedreigingen van hun controlepraktijk genoemd: prijsdruk en concurrentie van (middel)grote accountantsorganisaties, het feit dat de meeste controles niet winstgevend zijn, dreigende discontinuïteit van (controle)cliënten en moeite om competente medewerkers te werven en te behouden. Verder beschouwen meerdere NBA-kantoren de toenemende complexiteit van regelgeving als bedreiging. Hiervoor schakelen zij steeds vaker de hulp in van externe adviseurs.

Verder heeft de AFM de NBA-kantoren gevraagd naar de ambities voor de toekomst van hun controlepraktijk. Ongeveer de helft van de dertig beoordeelde NBA-kantoren heeft de ambitie om de controlepraktijk te laten groeien. Circa een derde van de beoordeelde kantoren denkt de huidige status te zullen handhaven. Een beperkt aantal kantoren voorziet op korte termijn te stoppen met het uitvoeren van wettelijke controles of heeft nog geen concrete visie ontwikkeld voor de controlepraktijk.



## 5 Uitkomsten van het onderzoek

Dit hoofdstuk beschrijft de uitkomsten van de beoordeling die de AFM heeft uitgevoerd op 63 wettelijke controles van de 30 geselecteerde NBA-kantoren en 78 gecontroleerde jaarrekeningen van controlecliënten van deze NBA-kantoren. Paragraaf 5.1 beschrijft tot welke conclusie de AFM is gekomen ten aanzien van de kwaliteit van de 63 beoordeelde wettelijke controles. Deze paragraaf beschrijft ook aan welke kenmerken wettelijke controles voldoen die zijn aangemerkt als 'voldoende' of 'onvoldoende'. Paragraaf 5.2 geeft een overzicht van de inhoudelijke tekortkomingen die de AFM heeft aangetroffen in de beoordeelde wettelijke controles. De paragrafen 5.3 en 5.4 beschrijven achtereenvolgens de conclusie van de AFM ten aanzien van de kwaliteit van de financiële verslaggeving van 78 niet-OOB-controlecliënten en de inhoudelijke tekortkomingen die de AFM in die financiële verslaggeving heeft aangetroffen.

### 5.1 Kwaliteit van wettelijke controles

De AFM heeft in 50 van de 63 beoordeelde wettelijke controles van 30 NBA-kantoren met een niet-OOB-vergunning ernstige tekortkomingen aangetroffen. Deze tekortkomingen hebben betrekking op het feit dat de externe accountants die verantwoordelijk waren voor de adequate uitvoering van de wettelijke controles, geen voldoende en geen geschikte controle-informatie hebben verkregen over de jaarrekening als geheel om hun accountantsoordeel te kunnen onderbouwen. De AFM heeft daarom de kwaliteit van deze vijftig wettelijke controles, 79% van het totale aantal beoordeelde wettelijke controles, aangemerkt als 'onvoldoende'.

In tabel 4 onderscheidt de AFM de kwaliteit van de 63 beoordeelde wettelijke controles in vier categorieën, waarbij de wettelijke controles in categorie 1 relatief de hoogste kwaliteit hebben en de wettelijke controles in categorie 4 de laagste:

| Categorie | Aantal wettelijke controles | Beoordeling | Toelichting   |
|-----------|-----------------------------|-------------|---|
| 1         | 13 (21%)                    | Voldoende   | Geen ernstige tekortkomingen.   |
| 2         | 13 (21%)                    | Onvoldoende | Op specifieke onderdelen onvoldoende controlewerkzaamheden uitgevoerd.  |
| 3         | 21 (33%)                    | Onvoldoende | Enige controlewerkzaamheden uitgevoerd, maar zeer basale controletechnieken niet of verkeerd toegepast.         |
| 4         | 16 (25%)                    | Onvoldoende | Niet of nauwelijks sprake van controlewerkzaamheden, maar vooral van administratieve en samenstelwerkzaamheden. |

Tabel 4. Kwaliteit van 63 beoordeelde wettelijke controles onderscheiden in vier categorieën.

De AFM heeft bij 28 NBA-kantoren (93%) ten minste één wettelijke controle als 'onvoldoende' aangemerkt. Bij slechts twee NBA-kantoren (7%) heeft de AFM geen

ernstige tekortkomingen geconstateerd. Overigens betrof dit wettelijke controles die hebben geleid tot een oordeelonthouding of waarbij de controlecliënt een handelsonderneming was.

Zoals beschreven in hoofdstuk 3, heeft de AFM zich bij de beoordeling van de 63 geselecteerde wettelijke controles gericht op twee of meer van de volgende aandachtsgebieden:

- opbrengstenverantwoording (waaronder IT);
- onderhanden projecten;
- waardering activa;
- gebruikmaken van werkzaamheden van deskundigen; en
- continuïteitsveronderstelling.

Voor ieder van deze aandachtsgebieden heeft de AFM beoordeeld of de externe accountant ‘voldoende en geschikte controle-informatie’ heeft verkregen.<sup>16</sup> De accountant heeft bij het uitvoeren van een accountantscontrole als doel een oordeel te vellen over de vraag of de jaarrekening in alle materiële opzichten voldoet aan de verslaggevingsregels. Daarvoor moet de accountant een redelijke mate van zekerheid verkrijgen over de vraag of de jaarrekening als geheel geen afwijking van materieel belang bevat die het gevolg is van fraude of van fouten. De accountant verkrijgt deze zekerheid door het verzamelen van voldoende en geschikte controle-informatie. 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 en de controleverklaring te onderbouwen. Het aspect ‘voldoende’ is de maatstaf voor de hoeveelheid controle-informatie. Het aspect ‘geschikt’ is de maatstaf voor de kwaliteit van de controle-informatie. Kwaliteit wil zeggen dat de controle-informatie relevant en betrouwbaar is, zodat die informatie ook echt een onderbouwing vormt voor het oordeel van de accountant. Met controle-informatie onderbouwt de externe accountant zijn oordeel dat het gepresenteerde vermogen en resultaat in de jaarrekening van de controlecliënt geen materiële onjuistheden bevat.

Tabel 5 bevat een overzicht van de aandachtsgebieden waarbij is vermeld in hoeveel wettelijke controles dit aandachtsgebied is geselecteerd en in hoeveel gevallen de AFM heeft geconstateerd dat de externe accountant ten aanzien van dit aandachtsgebied geen voldoende en geen geschikte controle-informatie heeft verkregen. De AFM heeft zich bijvoorbeeld voor 62 van de 63 beoordeelde wettelijke

---

<sup>16</sup> *Dat wil zeggen dat de AFM heeft vastgesteld of sprake is van overtredingen van NV COS 200 ‘Algemene doelstellingen van de onafhankelijke accountant, alsmede het uitvoeren van een controle overeenkomstig de Standaarden’, paragraaf 17: “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 waardoor de accountant in staat wordt gesteld om redelijke conclusies te trekken waarop hij zijn oordeel kan baseren.”*

controles (98%) gericht op de controle van de opbrengstenverantwoording.<sup>17</sup> In 48 van die 62 wettelijke controles (77%) heeft de AFM tekortkomingen aangetroffen ten aanzien van de controle van de opbrengstenverantwoording. In totaal heeft de AFM in 50 van de 63 beoordeelde wettelijke controles (79%) ernstige tekortkomingen geconstateerd. Paragraaf 5.2 beschrijft de tekortkomingen per aandachtsgebied.

| <b>Aandachtsgebied</b>                    | <b>Aantal wettelijke controles met dit aandachtsgebied (% van totaal 63 wettelijke controles)</b> | <b>Aantal wettelijke controles met tekortkomingen op dit aandachtsgebied (% van aantal wettelijke controles met dit aandachtsgebied)</b> |
|---|---|--|
| Opbrengstenverantwoording                 | 62 (98%)  | 48 (77%)   |
| Onderhanden projecten                     | 19 (30%)  | 16 (84%)   |
| Waardering activa                         | 46 (73%)  | 24 (52%)   |
| Gebruik van werkzaamheden van deskundigen | 7 (24%)   | 4 (57%)  |
| Continuïteitsveronderstelling             | 29 (46%)  | 10 (35%)   |
| Totaal                                    | 63 (100%)   | 50 (79%)   |

Tabel 5. Aantal wettelijke controles met aandachtsgebieden en aantal wettelijke controles met tekortkomingen op deze aandachtsgebieden.

Om een beeld te krijgen van de kwaliteit van de wettelijke controles die zijn verricht door de dertig geselecteerde NBA-kantoren, heeft de AFM zich vooral gericht op het vaststellen van ernstige tekortkomingen in de controle. Minder ernstige tekortkomingen zijn tijdens het onderzoek mondeling medegedeeld aan de betrokken externe accountants en in dit rapport buiten beschouwing gelaten.

### 5.1.1 Kenmerken van voldoende en onvoldoende wettelijke controles

Nadat de AFM de 63 beoordeelde wettelijke controles heeft aangemerkt als ‘voldoende’ of ‘onvoldoende’, heeft de AFM onderzocht welke van de volgende kenmerken verband houden met de kwaliteit van de wettelijke controle:<sup>18</sup>

- Kenmerken van de verantwoordelijke externe accountant:
  - Hoeveel wettelijke controles verricht de externe accountant in totaal?
  - Is de externe accountant registeraccountant of Accountant-Administratieconsulent?
  - In welk jaar is de externe accountant ingeschreven in het accountantsregister?

<sup>17</sup> Voor één wettelijke controle, waarbij de externe accountant een controleverklaring van oordeelonthouding heeft afgegeven vanwege het ontbreken van een goed werkende administratieve organisatie en interne beheersing, hebben de toezichhouders van de AFM gekozen zich te richten op andere aandachtsgebieden dan de opbrengstenverantwoording.

<sup>18</sup> De AFM heeft per kenmerk statistisch getoetst of deze een significante ( $\alpha = 10\%$ ) relatie heeft met de kwaliteit van de wettelijke controle (voldoende of onvoldoende). Hiervoor zijn Pearson Chi2-tests, t-tests en Pearson correlatie-tests uitgevoerd.

- Kenmerken van de accountantsorganisatie:
  - Heeft de accountantsorganisatie eerder te maken gehad met een dossieronderzoek van de AFM?
  - Hoeveel wettelijke controles verricht de accountantsorganisatie in totaal?
- Kenmerken van de wettelijke controle:
  - Is er een OKB uitgevoerd op de wettelijke controle?
  - Is de OKB uitgevoerd door een kwaliteitsbeoordelaar van buiten de accountantsorganisatie?
  - Wat is de strekking van de afgegeven controleverklaring?
  - Heeft de externe accountant voor zijn controle gebruik gemaakt van een elektronisch of hardcopy controledossier?
  - Heeft de externe accountant of de accountantsorganisatie naast de wettelijke controle ook samensteldiensten verleend aan de controlecliënt?
- Kenmerken van de betrokken controlecliënt:
  - Wat is de omvang van de controlecliënt (balanstotaal, omzet, resultaat, aantal werknemers)?
  - In welke sector is de controlecliënt actief?
  - Hecht de controlecliënt belang aan de wettelijke controle en controleverklaring?
  - Oefent de controlecliënt druk uit op de externe accountant of de accountantsorganisatie om de prijs van de wettelijke controle te verlagen?

Vier kenmerken lijken in belangrijke mate gerelateerd aan de kwaliteit van de wettelijke controle.<sup>19</sup>

### **De externe accountant is in het jaar 2000 of later ingeschreven in het accountantsregister**

De AFM concludeert dat externe accountants die recenter zijn ingeschreven in het accountantsregister vaker wettelijke controles verrichten van voldoende kwaliteit. De 63 beoordeelde wettelijke controles zijn uitgevoerd door 44 externe accountants, waarvan er 17 in het jaar 2000 of later als RA of AA zijn ingeschreven in het accountantsregister; 27 waren al voor het jaar 2000 ingeschreven in het accountantsregister.<sup>20</sup> In tabel 6 is voor de 63 beoordeelde wettelijke controles aangegeven of die zijn uitgevoerd door een externe accountant die was ingeschreven in het accountantsregister in het jaar 2000 of later, of al voor het jaar 2000. De tabel laat zien dat in totaal 21 wettelijke controles zijn uitgevoerd door een externe accountant die in het jaar 2000 of later was ingeschreven in het accountantsregister. Hiervan is 33% aangemerkt als ‘voldoende’. Dit percentage is beduidend hoger dan het percentage ‘voldoende’ wettelijke controles dat is uitgevoerd door een externe

---

<sup>19</sup> Voor deze kenmerken geldt dat de uitkomst van de statistische testen significant was, wat impliceert dat deze verbanden naar verwachting gelden voor alle NBA-kantoren.

<sup>20</sup> Op zich heeft het jaar 2000 geen specifieke betekenis; dit is de grens waarbij het verschil tussen voldoende en onvoldoende kwaliteit duidelijk significant is

accountant die al voor 2000 was ingeschreven in het accountantsregister, namelijk 14%.

| Kwaliteit wettelijke controle | Ingeschreven in 2000 of later | Ingeschreven voor 2000 | Totaal    |
|-------------------------------|-------------------------------|------------------------|-----------|
| Voldoende                     | 7 (33%)                       | 6 (14%)                | 13 (21%)  |
| Onvoldoende                   | 14 (67%)                      | 36 (86%)               | 50 (79%)  |
| Totaal                        | 21 (100%)                     | 42 (100%)              | 63 (100%) |

Tabel 6. Verband tussen kwaliteit van wettelijke controles en inschrijfjaar in het accountantsregister (voor of vanaf het jaar 2000)

### Er is een OKB uitgevoerd op de wettelijke controle

De AFM concludeert dat de OKB bijdraagt aan het verhogen van de kwaliteit van de uitgevoerde wettelijke controles en dus een belangrijk instrument is binnen het stelsel van kwaliteitsbeheersing van accountantsorganisaties. In tabel 7 is weergegeven voor welke wettelijke controles voor afgifte van de controleverklaring een OKB is uitgevoerd. In totaal is op 27 van de 63 wettelijke controles (43%) een OKB uitgevoerd. Van deze 27 wettelijke controles met een OKB is uiteindelijk 33% door de AFM beoordeeld als 'voldoende'. Van de 36 wettelijke controles waarop geen OKB is uitgevoerd, werd slechts 11% door de AFM als 'voldoende' beoordeeld. Hoewel een OKB dus in het geheel geen garantie is voor een controle van voldoende kwaliteit, draagt een OKB daar wel aan bij.

| Kwaliteit wettelijke controle | OKB uitgevoerd | Geen OKB uitgevoerd | Totaal    |
|-------------------------------|----------------|---------------------|-----------|
| Voldoende                     | 9 (33%)        | 4 (11%)             | 13 (21%)  |
| Onvoldoende                   | 18 (67%)       | 32 (89%)            | 50 (79%)  |
| Totaal                        | 27 (100%)      | 36 (100%)           | 63 (100%) |

Tabel 7. Verband tussen kwaliteit van wettelijke controles en de uitvoering van een OKB

### De controlecliënt is actief in een 'eenvoudige' sector

De AFM concludeert dat als de controlecliënt een handelsonderneming betreft, de wettelijke controle eenvoudiger is uit te voeren dan wanneer de controlecliënt actief is in een andere sector, en de controle daarmee vaker van voldoende kwaliteit is. In tabel 8 is het verband weergegeven tussen de kwaliteit van de 63 beoordeelde wettelijke controles en de sectoren waarin de controlecliënten actief zijn. Van de 23 wettelijke controles bij handelsondernemingen heeft de AFM 30% beoordeeld als 'voldoende', terwijl van de 40 wettelijke controles bij controlecliënten in een andere sector de AFM slechts 15% beoordeelde als 'voldoende'.<sup>21</sup>

<sup>21</sup> Hoewel 100% van de beoordeelde wettelijke controles bij vastgoedondernemingen (één controle) als 'voldoende' is aangemerkt en 100% van de beoordeelde wettelijke controles bij productieondernemingen (drie controles) als 'onvoldoende', is het aantal beoordeelde wettelijke controles in deze sectoren zo laag dat hieruit geen conclusies kunnen worden getrokken.

| <b>Kwaliteit wettelijke controle</b> | <b>Handel</b> | <b>Dienstverlening</b> | <b>Bouw</b>  | <b>Productie</b> | <b>Vastgoed</b> | <b>Totaal</b> |
|--------------------------------------|---------------|------------------------|--------------|------------------|-----------------|---------------|
| Voldoende                            | 7<br>(30%)    | 2<br>(10%)             | 3<br>(19%)   | 0                | 1<br>(100%)     | 13<br>(21%)   |
| Onvoldoende                          | 16<br>(70%)   | 18<br>(90%)            | 13<br>(81%)  | 3<br>(100%)      | 0               | 50<br>(79%)   |
| Totaal                               | 23<br>(100%)  | 20<br>(100%)           | 16<br>(100%) | 3<br>(100%)      | 1<br>(100%)     | 63<br>(100%)  |

Tabel 8. Verband tussen kwaliteit van wettelijke controles en de sector waarin de controlecliënt actief is

### De controleverklaring betreft een oordeelonthouding

De AFM concludeert dat wettelijke controles die leiden tot een oordeelonthouding doorgaans eenvoudiger zijn uit te voeren dan wettelijke controles die leiden tot een andersoortige controleverklaring en daarom vaker van voldoende kwaliteit zijn. Indien de accountant niet in staat is voldoende en geschikte controle-informatie te verkrijgen en deze informatie is van materieel belang en van diepgaande invloed op de jaarrekening als geheel, dan geeft de accountant een controleverklaring van oordeelonthouding af. De accountant geeft dan geen oordeel over de getrouwheid van de jaarrekening. In tabel 9 is het verband weergegeven tussen de kwaliteit van de 63 beoordeelde wettelijke controles en de strekking van de controleverklaring. Hieruit volgt dat wettelijke controles waarbij de externe accountant een controleverklaring van oordeelonthouding heeft afgegeven in de helft van de gevallen door de AFM zijn aangemerkt als 'voldoende', terwijl voor goedkeurende verklaringen en verklaringen met beperking dit percentage lager ligt (15% respectievelijk 33%).

Een veel voorkomende situatie waarin een accountant zich onthoudt van een oordeel is wanneer de aard van de activiteiten en de omvang van de onderneming dusdanig zijn dat de interne organisatie van die onderneming niet op economisch verantwoorde wijze zodanig kan worden ingericht dat de accountant op rationele wijze de vereiste zekerheid kan verkrijgen over de volledigheid van de omzet en de rechtstreeks daarmee samenhangende posten. In deze situatie kan en zal de accountant weinig of geen systeemgerichte werkzaamheden verrichten op de interne beheersing van de onderneming, aangezien deze interne beheersing grotendeels of geheel ontbreekt. De controlewerkzaamheden die de accountant wel kan uitvoeren, zijn grotendeels gegevensgericht van aard en doorgaans eenvoudiger uit te voeren dan systeemgerichte werkzaamheden.

| <b>Kwaliteit wettelijke controle</b> | <b>Oordeelonthouding</b> | <b>Goedkeurende verklaring</b> | <b>Verklaring met beperking</b> | <b>Totaal</b> |
|--------------------------------------|--------------------------|--------------------------------|---------------------------------|---------------|
| Voldoende                            | 4 (50%)                  | 8 (15%)                        | 1 (33%)                         | 13 (21%)      |
| Onvoldoende                          | 4 (50%)                  | 44 (85%)                       | 2 (67%)                         | 50 (79%)      |
| Totaal                               | 8 (100%)                 | 52 (100%)                      | 3 (100%)                        | 63 (100%)     |

Tabel 9. Verband tussen kwaliteit van wettelijke controles en de afgifte van een controleverklaring van oordeelonthouding

### Overige kenmerken en kwaliteit van wettelijke controles

Overige kenmerken hebben voor zover wij hebben kunnen nagaan geen significante relatie met de uitkomst van de beoordeling van de wettelijke controle ('voldoende' of 'onvoldoende') en gelden dus naar verwachting niet per definitie voor alle NBA-kantoren.<sup>22</sup>

Met betrekking tot de 63 beoordeelde wettelijke controles heeft de AFM nog wel de volgende observaties:

- *Omvang van de accountantsorganisatie.* De AFM heeft nadrukkelijk geen relatie aangetroffen tussen het aantal wettelijke controles dat de accountantsorganisatie verricht en de kwaliteit van de beoordeelde wettelijke controles. In totaal is 21% van de beoordeelde wettelijke controles aangemerkt als 'voldoende' en 79% als 'onvoldoende'. Deze verdeling is nagenoeg identiek voor kleine (minder dan vijf wettelijke controles), middelgrote (vijf tot en met vijftien wettelijke controles) en grote (meer dan vijftien wettelijke controles) NBA-kantoren.
- *Omvang van de controlecliënt.* De controlecliënten waarvan de wettelijke controles door de AFM zijn aangemerkt als 'voldoende' zijn marginaal kleiner (gemeten naar balanstotaal, omzet, resultaat en aantal werknemers), en mogelijk minder complex, dan controlecliënten waarvan de wettelijke controles als 'onvoldoende' zijn aangemerkt.
- *Aantal wettelijke controles per externe accountant.* De wettelijke controles die door de AFM zijn aangemerkt als 'voldoende' zijn gecontroleerd door externe accountants die gemiddeld bijna tien wettelijke controles per persoon verrichten. De 'onvoldoende' wettelijke controles zijn gecontroleerd door externe accountants die gemiddeld circa zeven wettelijke controles per persoon verrichten.
- *Combinatie controle en samenstellen.* Bij de wettelijke controles die door de AFM zijn aangemerkt als 'voldoende' zijn in 23% van de gevallen samenstelwerkzaamheden verricht door de externe accountant of de accountantsorganisatie. Bij 'onvoldoende' wettelijke controles is dit 36%.
- *Externe OKB.* Op 27 van de 63 beoordeelde wettelijke controles is een OKB uitgevoerd (43%), waarvan 12 door een kwaliteitsbeoordelaar van buiten de accountantsorganisatie (44%). Op de 'voldoende' wettelijke controles is in 69% van de gevallen een OKB uitgevoerd, waarvan 67% door een externe OKB'er. Op de 'onvoldoende' wettelijke controles is in 36% van de gevallen een OKB uitgevoerd, waarvan 33% door een externe OKB'er.
- *Elektronisch controledossier.* Bij de uitvoering van de wettelijke controles die door de AFM zijn aangemerkt als 'voldoende' is door de externe accountant in 46% van de gevallen gebruik gemaakt van een elektronisch controledossier. Bij de 'onvoldoende' wettelijke controles is dit slechts 26%.

---

<sup>22</sup> Hierbij moet worden opgemerkt dat het aantal observaties, 63 wettelijke controles, relatief weinig is om krachtige uitkomsten uit de gebruikte statistische toetsen te kunnen verkrijgen.



## 5.2 Tekortkomingen in wettelijke controles

Deze paragraaf beschrijft voor ieder aandachtsgebied de belangrijkste tekortkomingen die de AFM heeft aangetroffen bij de beoordeling van de 63 wettelijke controles. Iedere paragraaf begint steeds met een korte beschrijving van wat van een accountant mag worden verwacht ten aanzien van het desbetreffende onderwerp op basis van algemene beginselen van de controleleer, dan wel op grond van de wet- en regelgeving, waaronder de NV COS. Vervolgens bevat iedere paragraaf een opsomming van de werkzaamheden die de externe accountant heeft nagelaten te verrichten. Waar nodig illustreert de AFM haar bevindingen aan de hand van voorbeelden. Al deze voorbeelden zijn ontleend aan aspecten van de onderzoeksbevindingen van de AFM en betreffen dus werkelijk aangetroffen situaties. De voorbeelden zien op de controle van materiële onderdelen van de desbetreffende jaarrekening.

### 5.2.1 Opbrengstenverantwoording

Voor de meeste ondernemingen is de verantwoording van de opbrengsten van de bedrijfsactiviteiten een van de belangrijkste posten in de jaarrekening. Voor de accountant is de opbrengstenverantwoording een van de belangrijkste onderdelen van zijn controle. Niet alleen vanwege het belang van deze opbrengsten voor de controlecliënt, maar ook vanwege het feit dat het controleren van de opbrengstenverantwoording in veel gevallen niet eenvoudig is.

Bij de controle van de opbrengstenverantwoording moet een accountant uitgaan van de veronderstelling dat er frauderisico's bestaan bij de opbrengstverantwoording, omdat frauduleuze financiële verslaggeving vaak samenhangt met het bewust onjuist of onvolledig weergeven van de opbrengsten. Bijvoorbeeld in geval van diefstal, zwart geld of witwaspraktijken. Een dergelijk frauderisico is ook een significant risico, namelijk een risico dat de verantwoording een materiële afwijking bevat en waaraan tijdens de controle speciale aandacht moet worden besteed.

Afhankelijk van de omstandigheden en afgezien van de meest evidente vormen van fraude, kunnen de opbrengsten van een onderneming te hoog zijn weergegeven door het boeken van, al dan niet tijdelijke, gefingeerde opbrengsten, of te laag door opbrengsten ten onrechte door te schuiven naar een volgende verslagperiode of helemaal buiten de administratie te houden. De accountant zal in zijn controle van de opbrengstenverantwoording dus zowel de juistheid van die verantwoording ("Is de omzet zoals vermeld in de jaarrekening ook echt behaald?") als de volledigheid van die verantwoording ("Is alle behaalde omzet ook vermeld in de jaarrekening?") moeten controleren. In veel gevallen zijn gegevensgerichte werkzaamheden het meest geschikt om de juistheid van de opbrengstenverantwoording te controleren en systeemgerichte werkzaamheden om de volledigheid te controleren.

Een accountant kan in zijn controle zowel systeemgerichte als gegevensgerichte werkzaamheden uitvoeren om controle-informatie te verkrijgen en zal deze werkzaamheden doorgaans combineren. De systeemgerichte werkzaamheden zijn



gericht op de opzet, het bestaan en de werking van interne beheersingsmaatregelen van de controlecliënt. Als de externe accountant wil steunen op de interne beheersingsmaatregelen van de controlecliënt, zal hij aan de hand van systeemgerichte werkzaamheden moeten vaststellen dat de interne beheersingsmaatregelen effectief werken en dat hij daarop kan steunen. Gegevensgerichte controlewerkzaamheden bestaan uit detailcontroles van delen van het financieel overzicht en gegevensgerichte cijferanalyses en verbandscontroles. Daarmee beoordeelt de accountant of geen sprake is van afwijkingen van materieel belang.

Met betrekking tot significante risico's is het doorgaans niet mogelijk of niet praktisch uitvoerbaar om voldoende en geschikte controle-informatie te verkrijgen door middel van gegevensgerichte werkzaamheden alleen. In dergelijke gevallen zijn de interne beheersingsmaatregelen van de entiteit die op dergelijke risico's betrekking hebben relevant voor de controle en dient de accountant daarin inzicht te verwerven en vast te stellen dat deze maatregelen effectief werken.

De AFM heeft voor 62 van de 63 beoordeelde wettelijke controles (98%) de controle van de opbrengstenverantwoording aangemerkt als aandachtsgebied. De tekortkomingen in deze wettelijke controles hebben betrekking op de volgende onderwerpen:

1. Algemeen
2. Systeemgerichte werkzaamheden
3. Automatisering (IT)
4. Cijferanalyse

In tabel 10 is een overzicht opgenomen van de onderwerpen die de AFM heeft beoordeeld in het kader van de beoordeling van de controle van de opbrengstenverantwoording. Hierbij is vermeld bij hoeveel wettelijke controles het desbetreffende onderwerp relevant was en bij hoeveel van deze wettelijke controles de AFM ernstige tekortkomingen heeft geconstateerd. Deze tekortkomingen zijn in de volgende paragrafen nader uitgewerkt.

| Onderwerpen                     | Aantal wettelijke controles met dit onderwerp (% van totaal 63 wettelijke controles) | Aantal wettelijke controles met tekortkomingen op dit onderwerp (% van aantal wettelijke controles met dit onderwerp) |
|---------------------------------|--|---|
| Opbrengstenverantwoording       |  |   |
| • Algemeen                      | 62 (98%)   | 48 (77%)  |
| • Systeemgerichte werkzaamheden | 51 (81%)   | 40 (78%)  |
| • Automatisering (IT)           | 51 (81%)   | 32 (63%)  |
| • Cijferanalyse                 | 62 (98%)   | 40 (65%)  |

Tabel 10. Aantal wettelijke controles met aandachtsgebieden en aantal wettelijke controles met tekortkomingen op deze aandachtsgebieden.

### 5.2.1.1 Algemeen

In de eerste plaats hebben de tekortkomingen die de AFM heeft aangetroffen in de controle van de opbrengstenverantwoording betrekking op algemene kenmerken van deze controle. Zo heeft de AFM in 8 van de 62 wettelijke controles (13%) geconstateerd dat de accountant in het geheel heeft nagelaten controlewerkzaamheden te plannen en uit te voeren met betrekking tot de volledigheid van de opbrengsten. In de overige gevallen waarin de accountant dergelijke controlewerkzaamheden wel heeft gepland en uitgevoerd, heeft de AFM andere algemene tekortkomingen aangetroffen. In totaal heeft de AFM in 77% van de wettelijke controles ernstige tekortkomingen aangetroffen ten aanzien van de controle van de opbrengstenverantwoording. De externe accountant heeft in die gevallen namelijk onder meer nagelaten:

- te beoordelen of sprake is van (fraude)risico's ten aanzien van de volledigheid van de opbrengsten;
- de relevante interne beheersingsmaatregelen te identificeren, waaronder functiescheidingen (waarbij de verantwoordelijkheden voor autorisatie van transacties, het vastleggen van transacties en het bewaren van activa wordt toegewezen aan verschillende personen binnen de onderneming, met als doel voor wie dan ook de mogelijkheden te beperken om bij zijn normale taken zowel fouten te maken of fraude te plegen als deze verborgen te houden);
- te controleren of opbrengsten betrekking hebben op de desbetreffende verslagperiode en niet verschoven zijn naar een andere periode ('afgrenzing');
- vast te stellen dat de jaarrekening, inclusief de toelichting, in overeenstemming is met het stelsel van financiële verslaggeving; of
- zijn bevindingen met betrekking tot de opbrengstenverantwoording adequaat op te volgen.

### 5.2.1.2 Systeemgerichte werkzaamheden

In 51 wettelijke controles was sprake van systeemgerichte werkzaamheden die de externe accountant heeft uitgevoerd (81%). In 78% van die wettelijke controles heeft de AFM ernstige tekortkomingen geconstateerd in de uitvoering van die systeemgerichte werkzaamheden. In ongeveer de helft van deze wettelijke controles is de AFM van oordeel dat de controlewerkzaamheden die de externe accountant heeft aangemerkt als 'systeemgericht' in feite 'gegevensgericht' zijn. In die gevallen heeft de externe accountant namelijk niet de interne beheersingsmaatregel getest, maar alleen de uitkomst van die interne beheersingsmaatregel gecontroleerd. Als de beheersingsmaatregel er bijvoorbeeld uit bestaat dat het hoofd van de administratie het totaalbedrag van een verkoopfactuur narekent, dan moet de accountant in zijn controle vaststellen dat het hoofd van de administratie daadwerkelijk deze berekeningen heeft uitgevoerd. Hij doet dit door de uiterlijke kenmerken van de beheersingsmaatregel vast te stellen, bijvoorbeeld de paraaf van het hoofd van de administratie op de verkoopfactuur. Indien de accountant uitsluitend zelf nog eens de verkoopfactuur narekent, dat verkrijgt hij uitsluitend zekerheid over deze verkoop

bij wijze van deelwaarneming en niet over de werking van de interne beheersingsmaatregel. Verder heeft de AFM geconstateerd dat externe accountants bijvoorbeeld hebben nagelaten:

- de adequate en continue werking van de relevante interne beheersingsmaatregelen te testen, aangezien zij uitsluitend de *opzet* van de interne beheersingsmaatregel hebben vastgesteld en onvoldoende proceduretesten hebben uitgevoerd om een oordeel te kunnen vormen over de *werking* van die beheersingsmaatregel;
- de bevindingen van de uitgevoerde systeemgerichte werkzaamheden te betrekken bij de planning van de nog uit te voeren gegevensgerichte werkzaamheden;
- te evalueren of zij, ondanks het ontbreken van interne beheersingsmaatregelen bij de controlecliënt in staat zijn geweest om voldoende en geschikte controle-informatie te verkrijgen om een goedkeurende controleverklaring te kunnen verstrekken.

De bovenstaande tekortkomingen kunnen worden geïllustreerd door het volgende voorbeeld uit het onderzoek van de AFM:

#### **Toetsen interne beheersingsmaatregelen**

De controlecliënt is een middelgrote onderneming die zich bezig houdt met de productie en levering van onder andere raamkozijnen. De externe accountant hanteert een systeemgerichte aanpak voor de controle van de volledigheid van de opbrengsten. Hiertoe heeft de externe accountant gepland om een lijncontrole en een proceduretest uit te voeren om het bestaan en de werking van de interne beheersingsmaatregelen in het verkoopproces vast te stellen. De werkzaamheden die de externe accountant vervolgens uitvoert, zijn echter naar hun aard grotendeels gegevensgerichte detailcontroles. De externe accountant stelt immers voor dertien transacties zelf vast dat de offerte aansluit op de afleverbon en op de factuur. De enige door de externe accountant getoetste interne beheersingsmaatregel bij deze proceduretests is de autorisatie van de voorcalculatie. Bij de dertien proceduretests constateert de externe accountant echter dat de autorisatie van de voorcalculatie veelal niet plaatsvindt. De externe accountant concludeert vervolgens ten onrechte dat de belangrijkste interne beheersingsmaatregelen effectief werken.

Het volgende voorbeeld illustreert een situatie waarin de AFM heeft geconcludeerd dat de externe accountant voldoende systeemgerichte controlewerkzaamheden heeft verricht:

#### **Good practice: Toetsen interne beheersingsmaatregelen**

De controlecliënt is een betaaldvoetbalorganisatie. De externe accountant heeft de volledigheid van de opbrengsten uit sponsoring (door middel van reclameborden in het stadion) aangemerkt als significant risico. De externe accountant hanteert een systeemgerichte aanpak voor de controle van de volledigheid van deze opbrengsten. Hiertoe heeft de externe accountant gepland om een lijncontrole en een proceduretest uit te voeren om het bestaan en de werking van de interne beheersingsmaatregelen in het verkoopproces vast te stellen. Bij deze

werkzaamheden ligt de nadruk op het toetsen van de interne beheersingsmaatregel autorisatie van sponsorcontracten. De externe accountant heeft voor vijftientig sponsorcontracten die hij uit het contractenregister heeft geselecteerd vastgesteld dat deze door de directie zijn geautoriseerd. Vervolgens heeft de externe accountant een waarneming ter plaatse uitgevoerd, waarbij hij tijdens een voetbalwedstrijd de reclameborden in het stadion heeft vergeleken met de registratie in het contractenregister, om de volledigheid van het register vast te stellen. De externe accountant heeft deze werkzaamheden duidelijk in het dossier gedocumenteerd en geconcludeerd dat de interne beheersingsmaatregelen effectief werken.

### 5.2.1.3 Automatisering (IT)

Bij veel ondernemingen worden transacties geautomatiseerd tot stand gebracht, vastgelegd, verwerkt en gerapporteerd. In dat geval zijn de transacties elektronisch vastgelegd en niet in papieren documenten. De interne beheersingsmaatregelen die relevant zijn voor jaarrekeningcontrole van een dergelijke onderneming bevatten daarom naast handmatige elementen dikwijls ook geautomatiseerde elementen. Deze interne beheersingsmaatregelen met betrekking tot de geautomatiseerde gegevensverwerking betreffen enerzijds algemene beheersingsmaatregelen met betrekking tot automatisering ('general IT controls') en anderzijds specifieke beheersingsmaatregelen op het niveau van de applicatie ('application controls').<sup>23</sup>

Als een accountant wil steunen op de interne beheersingsmaatregelen van een onderneming die in belangrijke mate is geautomatiseerd, dan zal hij zowel de general IT controls als de application controls moeten testen. Dit betreft in principe 'standaard' systeemgerichte werkzaamheden, waarbij de accountant inzicht verkrijgt in de interne beheersingsmaatregelen en deze vervolgens toetst op opzet, bestaan en werking.<sup>24</sup>

Geautomatiseerde gegevensverwerking brengt echter ook specifieke risico's voor de interne beheersing van een onderneming met zich mee en bij de toetsing van deze interne beheersing zal de accountant slechts in beperkte mate kunnen steunen op papieren documenten, maar vooral inzicht moeten krijgen in de elektronische vastleggingen.

De AFM heeft in 51 van de 63 beoordeelde wettelijke controles (81%) vastgesteld dat de interne beheersingsmaatregelen van de onderneming in belangrijke mate zijn geautomatiseerd. In 63% van deze gevallen heeft de externe accountant naar het oordeel van de AFM onvoldoende aandacht besteed aan deze automatisering. De externe accountants hebben namelijk nagelaten de general IT controls en de

---

<sup>23</sup> Zie voor een nadere definitie van 'general IT controls' en 'application controls' COS 315 paragrafen A96 en A97.

<sup>24</sup> Daarnaast dient de accountant op grond van artikel 2:393, vierde lid, BW in zijn verslag aan de raad van commissarissen en aan het bestuur melding te maken van zijn bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking.

application controls te betrekken in zijn controle, terwijl hij wel heeft aangegeven te steunen op de gegevens uit die geautomatiseerde omgeving. Ook hebben zij nagelaten andere werkzaamheden te verrichten om de betrouwbaarheid van de gegevens uit de geautomatiseerde omgeving vast te stellen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de controle van functiescheidingen in het geautomatiseerde systeem: de accountant zal moeten vaststellen wie welke bevoegdheden heeft in het systeem (vastgelegd in zogenaamde competentietabellen), of deze bevoegdheden aansluiten bij de benodigde functiescheidingen binnen bepaalde processen en of deze functiescheidingen ook het hele jaar hebben gewerkt. Hiervoor zal de accountant vooral de opzet, het bestaan en de werking van de application controls testen. Daarnaast moet de accountant ook vaststellen dat de bevoegdheden niet zomaar kunnen worden gewijzigd ('change management') en hoe het beheer van het geautomatiseerde systeem is georganiseerd. Hiervoor toetst de accountant de general IT controls. De AFM heeft in meerdere gevallen geconstateerd dat de externe accountant op bovenstaande punten geen controlewerkzaamheden heeft verricht.

De bovenstaande tekortkomingen kunnen worden geïllustreerd door het volgende voorbeeld uit het onderzoek van de AFM:

#### **IT in de controle**

De controlecliënt is een detailhandel. Deze detailhandel gebruikt een ERP-systeem voor het voorraadbeheer en als kassa. De externe accountant heeft geen werkzaamheden uitgevoerd om de general IT controls en de application controls in het ERP-systeem te beoordelen, waaronder de functiescheidingen, terwijl hij wel volledig steunt op de informatie en het lijstwerk uit dit ERP-systeem.

Het volgende voorbeeld illustreert een situatie waarin de AFM heeft geconcludeerd dat de externe accountant voldoende werkzaamheden heeft verricht met betrekking tot de automatisering:

#### **Good practice: Controle van functiescheidingen in de geautomatiseerde omgeving**

De controlecliënt is een kleine schadeverzekeraar.<sup>25</sup> Deze controlecliënt maakt gebruik van een ERP-systeem, waarin onder meer de gegevens van verzekerden en verzekerde schades zijn vastgelegd. De externe accountant heeft de geautomatiseerde omgeving aangemerkt als 'complex' en werkzaamheden gepland met betrekking tot de general IT controls en de application controls in de geautomatiseerde omgeving. Met betrekking tot de controle van de functiescheidingen heeft de externe accountant vastgesteld dat sprake is van functiescheiding tussen polisacceptatie, schadebehandeling, incasso en administratie. Hiertoe heeft de externe accountant vastgesteld, door middel van inspectie van de competentietabellen in het ERP-systeem, dat de medewerkers van de schadeverzekeraar slechts rechten hebben voor één van de functies. Vervolgens heeft de externe accountant de logbestanden in het ERP-systeem van 1 januari tot en met 31 december gecontroleerd om vast te stellen dat geen ontoelaatbare

<sup>25</sup> Het betreft een kleine onderlinge waarborgmaatschappij die gebruikmaakt van specifieke vrijstellingen waardoor deze niet wordt aangemerkt als OOB.

doorbrekingen in de functiescheiding in het ERP-systeem hebben plaatsgevonden in het boekjaar.

#### 5.2.1.4 Gegevensgerichte cijferanalyse

De gegevensgerichte cijferanalyse is een van de mogelijke controlewerkzaamheden die een accountant kan uitvoeren om voldoende en geschikte controle-informatie te verkrijgen. Bij het uitvoeren van een cijferanalyse evalueert een accountant financiële informatie door te kijken naar waarschijnlijke relaties tussen verschillende financiële en niet-financiële gegevens.

Cijferanalyses kunnen worden gebruikt in verschillende fases van de controle. Met een *initiële* cijferanalyse voert een accountant bijvoorbeeld globale vergelijkingen uit tussen de cijfers van het huidige boekjaar met die van het voorgaande boekjaar om een beeld te krijgen van de huidige financiële situatie. De *afsluitende* cijferanalyse aan het einde van de controle is een hulpmiddel voor de accountant bij het komen tot een slotconclusie over de vraag of de financiële overzichten consistent zijn met het inzicht van de accountant in de entiteit. Met *gegevensgerichte* cijferanalyses voert de accountant uitgebreidere analyses uit om voldoende en geschikte controle-informatie te verkrijgen over een specifieke post of stroom in de jaarrekening.

Zo kan een accountant bijvoorbeeld de financiële informatie van de controlecliënt vergelijken met:

- vergelijkbare informatie uit voorgaande verslaggevingsperioden;
- door de controlecliënt verwachte resultaten, zoals budgetten of prognoses, dan wel verwachtingen van de accountant zelf; of
- gelijksoortige informatie uit de sector.

Ook kan de accountant als onderdeel van zijn cijferanalyse verbanden beschouwen, bijvoorbeeld:

- tussen elementen van financiële informatie waarvan de accountant verwacht dat die voldoen aan een voorspelbaar patroon op basis van de ervaring van de onderneming, zoals brutomargepercentages;
- tussen financiële informatie en relevante niet-financiële informatie, zoals de loon- en salariskosten in vergelijking met het aantal werknemers.

De accountant kan diverse methoden gebruiken om cijferanalyses uit te voeren. Deze methoden variëren van het uitvoeren van eenvoudige vergelijkingen tot het uitvoeren van complexe analyses waarbij hij gebruikmaakt van geavanceerde statistische technieken. In ieder geval dient de accountant, voordat hij zijn vergelijkingen maakt, een verwachting te ontwikkelen met betrekking tot de uitkomst van die vergelijking en te bepalen bij welke verschillen nader onderzoek nodig zal zijn. Vervolgens evalueert hij de geconstateerde verschillen en voert waar nodig nader onderzoek uit om de verschillen te verklaren of te laten corrigeren. In alle 62 wettelijke controles waarvan de AFM de controle van de opbrengstverantwoording als aandachtsgebied heeft aangemerkt, heeft de AFM ook gekeken naar de uitvoering van gegevensgerichte cijferanalyses (waaronder verbandscontroles). In 65% van deze wettelijke controles heeft de AFM ernstige

tekortkomingen geconstateerd ten aanzien van de uitvoering van deze gegevensgerichte cijferanalyses. In deze gevallen heeft de accountant naar het oordeel van de AFM uitsluitend een globale initiële of afsluitende cijferanalyse uitgevoerd en niet de benodigde uitgebreidere gegevensgerichte cijferanalyse. De externe accountant heeft in deze gevallen namelijk onder meer nagelaten:

- verwachtingen te formuleren ten behoeve van zijn cijferanalyses;
- de verklaringen die de controlecliënt heeft gegeven voor de geconstateerde verschillen te toetsen aan onderliggende documenten;
- verbanden te leggen tussen voor de desbetreffende onderneming relevante gegevens.

De precieze cijferanalyses die een accountant kan uitvoeren om de opbrengstenverantwoording van een onderneming te controleren, hangen in belangrijke mate af van de specifieke sector of bedrijfsactiviteiten van die onderneming. Een handelsonderneming verdient immers op een andere manier haar geld dan bijvoorbeeld een dienstverlener. De AFM heeft in 57% van de wettelijke controles bij handelsondernemingen en in 80% van de wettelijke controles bij dienstverleners ernstige tekortkomingen aangetroffen in de uitvoering van sectorspecifieke gegevensgerichte cijferanalyses.<sup>26</sup> Bij handelsondernemingen heeft de externe accountant onder meer nagelaten:

- de geld-goederenbeweging met als sluitpost de inventarisatie van de voorraad en liquide middelen te betrekken in zijn controle;
- de doorbrekingen in de verbanden, zoals kortingen, afname bonussen, verschillende verkoopprijzen te betrekken in zijn controle;
- de gegevensgerichte cijferanalyses en in het bijzonder de margeanalyses met voldoende diepgang uit te voeren.

Bij dienstverleners heeft de externe accountant onder andere nagelaten:

- een verband te leggen tussen prestatie en tegenprestatie, zoals de analyse tussen de verwachte en de werkelijke posities ten aanzien van totale uren en afspraken over provisies;
- een analyse van de indirecte ten opzichte van de directe uren te betrekken in zijn controle;
- de gegevensgerichte cijferanalyses en in het bijzonder analyses op de urenregistratie en opbrengsten met voldoende diepgang uit te voeren.

De bovenstaande tekortkomingen kunnen worden geïllustreerd door het volgende voorbeeld uit het onderzoek van de AFM:

#### **Gegegevensgerichte cijferanalyse**

De controlecliënt is een 'personeels-bv'. In deze vennootschap worden alle personeelskosten verantwoord en doorbelast aan andere groepsmaatschappijen. Gezien de activiteiten van de controlecliënt vormen de salarislasten een significante

<sup>26</sup> In de enige wettelijke controle bij een vastgoedonderneming zijn geen ernstige tekortkomingen aangetroffen in de uitvoering van sectorspecifieke cijferanalyses. De cijferanalyses in de wettelijke controles bij bouw- en productieondernemingen hangen vooral samen met de controle van de onderhanden projecten. Onderhanden projecten was een specifiek aandachtsgebied in het onderzoek van de AFM en is nader uitgewerkt in paragraaf 5.2.2.



post in de jaarrekening. De externe accountant heeft voor de controle van de salarislasten vastgesteld dat de financiële administratie en de salarisadministratie op elkaar aansluiten, een gegevensgerichte cijferanalyse uitgevoerd en het grootboek doorgenomen op bijzonderheden. De cijferanalyse is uitgevoerd door de salarislasten van het controlejaar in totalen, per maand en per fte af te zetten tegen voorgaande jaren. Uit deze cijferopstelling blijkt dat de salarislasten ten opzichte van voorgaande jaren zijn gestegen. De externe accountant heeft echter geen verwachting opgebouwd ten aanzien van de trend in salariskosten en geen grensbedrag bepaald waarboven verschillen verklaard moeten worden. De externe accountant heeft daarnaast nagelaten de verklaringen van de cliënt voor de stijging van de salarislasten te toetsen aan de hand van bijvoorbeeld de CAO en de wijzigingen in het personeelsbestand.

### 5.2.2 Onderhanden projecten

De zestien bouwondernemingen en de drie productieondernemingen waarvan de AFM de wettelijke controle heeft beoordeeld, voeren projecten uit in opdracht van derden. De uitvoering van deze opdrachten is doorgaans nog 'onderhanden' op balansdatum en strekt zich veelal uit over meer dan één verslagperiode, zoals in aanbouw zijnde gebouwen en andere infrastructurele werken. Voor deze onderhanden projecten gelden specifieke verslaggevingsregels waarmee de accountant in zijn controle specifiek rekening moet houden.

Ondernemingen verwerken de opbrengsten en kosten van deze projecten vaak naar rato van de verrichte prestaties. Deze wijze van verwerking, met tussentijdse winstneming tijdens de uitvoering van het project, wordt ook wel de 'percentage of completion' methode genoemd. Deze methode mag uitsluitend worden toegepast indien de onderneming de fasering en tussentijdse winstbepalingen op betrouwbare wijze kan vaststellen. In de verslaggevingsrichtlijnen (RJ-Richtlijn 221) is nader uitgewerkt aan welke voorwaarden moet worden voldaan als deze methode wordt toegepast. Wanneer niet aan deze voorwaarde is voldaan, is tussentijdse winstverantwoording niet toegestaan en mag de winst pas worden verantwoord wanneer een project is afgerond. Verwachte verliezen moeten ongeacht de toegepaste methode onmiddellijk in de winst- en verliesrekening worden verwerkt.

In zestien van de negentien wettelijke controles waarbij de externe accountant 'onderhanden projecten' heeft gecontroleerd (84%), heeft de AFM ernstige tekortkomingen geconstateerd. De externe accountant heeft in die gevallen bijvoorbeeld nagelaten:

- de relevante interne beheersingsmaatregelen vast te stellen, waaronder:
  - de functiescheidingen;
  - de bewaking van de voortgang van de projecten rekening houdende met de voorcalculatie en nacalculatie per project;
  - het proces rondom de contracten (vaste aanneemsom, regiebasis);
- een aansluiting te maken tussen de projectadministratie en het grootboek;
- vast te stellen dat het aantal projecten waarop omzet wordt geboekt volledig is;



- controlewerkzaamheden te verrichten ten aanzien van de doorbrekingen in de verbanden, waaronder het verband met het onderhanden werk (opgenomen onder de voorraden) en de aansluiting jobtime/shoptime;
- de cijferanalyses, waaronder cijferanalyse op de opbrengsten ten opzichte van voorgaande jaren, cijferanalyses ten aanzien van en nacalculaties en de bijbehorende marges op projecten met voldoende diepgang uit te voeren;
- vast te stellen dat de post onderhanden projecten bestaat uit het saldo van gerealiseerde projectkosten, toegerekende winst, verwerkte verliezen en reeds gedeclareerde termijnen;
- te beoordelen of de verwerking in de winst- en verliesrekening van opbrengsten en kosten uit hoofde van onderhanden projecten in overeenstemming is met RJ-Richtlijn 221 (Onderhanden projecten), waarbij de externe accountant niet (per individueel project) heeft vastgesteld of:
  - het resultaat op betrouwbare wijze kan worden geschat;
  - de vergoeding voor het (meer)werk contractueel is overeengekomen;
  - de vereiste kosten om het project af te maken op betrouwbare wijze is bepaald;
  - de mate van voltooiing per balansdatum op betrouwbare wijze is bepaald;
  - de kosten aan de juiste projecten zijn toegerekend (verschuivingsgevaar);
  - de verwachte verliezen onmiddellijk als last in de winst- en verliesrekening zijn verwerkt;
- vast te stellen dat de verwerking van onderhanden projecten in de jaarrekening niet in overeenstemming is met RJ-Richtlijn 221 'Onderhanden projecten'.

De AFM heeft relatief veel ernstige tekortkomingen geconstateerd in de controle van onderhanden projecten. Uit gesprekken met externe accountants tijdens de onderzoeken concludeert de AFM dat externe accountants onvoldoende kennis hebben van de specifieke richtlijnen voor de verslaggeving van onderhanden projecten. Daarnaast blijkt uit deze gesprekken dat cliënten graag tussentijds winst willen verantwoorden, in plaats van bij afronding van het project. De verslaggevingsrichtlijnen schrijven echter nauwkeurig voor dat tussentijdse winstneming alleen kan worden toegepast als het resultaat op betrouwbare wijze kan worden geschat. In de regel is dit het geval als de onderneming de mate van voortgang van het project goed kan inschatten en de totale kosten door middel van een voorcalculatie eveneens goed zijn ingeschat. Bij relatief veel door de AFM onderzochte wettelijke controles blijkt dat de externe accountant niet heeft kunnen vaststellen dat de administratieve organisatie van de controlecliënt voldoende is om tussentijds een betrouwbare inschatting te maken van het resultaat op onderhanden projecten. Dit komt bijvoorbeeld doordat voor- en nacalculaties ontbreken. In deze gevallen kan de controlecliënt op grond van de verslaggevingsrichtlijnen tussentijds geen winst verantwoorden. In veel gevallen concludeert de AFM dat de externe accountant onvoldoende heeft toegezien op het juist naleven van de verslaggevingsrichtlijnen.

Het volgende voorbeeld illustreert een situatie waarin de AFM heeft geconcludeerd dat de externe accountant voldoende controlewerkzaamheden heeft verricht met betrekking tot de onderhanden projecten:

**Good practice: Onderhanden projecten**

De controlecliënt is een middelgroot bouwbedrijf dat projecten in de burgerlijke en utiliteitsbouw uitvoert. De administratieve organisatie van de controlecliënt is beperkt. De externe accountant komt daarom tot de conclusie dat hij onvoldoende zekerheid kan krijgen over de volledigheid van de opbrengsten en dat hij hooguit tot een verklaring van oordeelonthouding kan komen. Daarnaast heeft de externe accountant op basis van de administratieve organisatie van de controlecliënt geconcludeerd dat het niet mogelijk is om een betrouwbare inschatting te maken van het tussentijdse resultaat op onderhanden projecten. De winst wordt door de cliënt per project verantwoord bij oplevering van het project (*percentage of completion met zero-profit*). De externe accountant controleert vervolgens voor nagenoeg alle projecten de verantwoorde aanneemsom met het onderliggende contract. Daarnaast controleert de externe accountant voor dezelfde projecten de gemaakte kosten aan de hand van de ontvangen facturen en de urenbriefjes. Voor de projecten die aan de opdrachtgever zijn opgeleverd heeft de cliënt een proces-verbaal ontvangen. Voor deze projecten controleert de externe accountant de verantwoorde winst, namelijk het verschil tussen de aanneemsom en de gemaakte kosten.

### 5.2.3 Waardering activa

Na de controle van de opbrengstenverantwoording, is de controle van de waardering van activa het meest voorkomende aandachtsgebied in het onderzoek van de AFM. De AFM heeft zich in 70% van de beoordeelde wettelijke controles gericht op de controle van de waardering van activa. Afhankelijk van de sector en de bedrijfsactiviteiten van de controlecliënt zijn andere activa relevant geweest in de beoordeling. In tabel 11 is een overzicht opgenomen van de wettelijke controles waarin de AFM de waardering van de activa als aandachtsgebied heeft aangemerkt, opgesplitst naar de verschillende activa:

- vastgoed of overige materiële vaste activa;
- debiteuren;
- voorraden.

Verder is in deze tabel vermeld in hoeveel procent van de wettelijke controles met dit aandachtsgebied de AFM ernstige tekortkomingen heeft geconstateerd. In totaal hebben de externe accountants in 52% van deze wettelijke controles naar het oordeel van de AFM geen voldoende en geschikte controle-informatie verkregen met betrekking tot de waardering van de desbetreffende activa. De specifieke tekortkomingen voor de verschillende activa zijn beschreven in de volgende paragrafen.

| Aandachtsgebied                                | Aantal wettelijke controles met dit aandachtsgebied (% van totaal 63 wettelijke controles) | Aantal wettelijke controles met tekortkomingen in dit aandachtsgebied (% van aantal wettelijke controles met dit aandachtsgebied) |
|--|--|---|
| Waardering activa                              | 44 (70%)   | 23 (52%)  |
| • Waardering vastgoed / materiële vaste activa | 16 (25%)   | 10 (63%)  |
| • Waardering debiteuren                        | 18 (29%)   | 9 (50%)   |
| • Waardering voorraden                         | 12 (19%)   | 5 (42%)   |

Tabel 11. Aantal dossiers met aandachtsgebieden en aantal dossiers met tekortkomingen op deze aandachtsgebieden.

### 5.2.3.1 Waardering vastgoed en overige materiële vaste activa

De AFM heeft voor zestien wettelijke controles de controle van de waardering van materiële vaste activa bekeken (25% van het totaal aantal beoordeelde wettelijke controles). Dit betrof wettelijke controles bij ondernemingen in verschillende sectoren (handel, vastgoed, dienstverlening en productie). De materiële vaste activa bestonden in vijftien gevallen uit vastgoed en in een geval uit overige materiële vaste activa. Volgens de verslaggevingsregels hangt de waardering van vastgoed af van de wijze waarop de onderneming het vastgoed gebruikt. In de meeste gevallen betrof het vastgoed de bedrijfsterreinen en gebouwen voor eigen gebruik van de controlecliënt. In twee gevallen had de onderneming het vastgoed in eigendom met als doel het commercieel te verhuren. In één geval was sprake van een vastgoedbelegging.

In tien van de zestien wettelijke controles (63%) heeft de AFM ernstige tekortkomingen geconstateerd met betrekking tot de controle van de waardering van het vastgoed of de overige materiële vaste activa. In één van deze wettelijke controles heeft de externe accountant in het geheel nagelaten controlewerkzaamheden te plannen en uit te voeren met betrekking tot de waardering van de materiële vaste activa. De tekortkomingen die in meer dan een kwart van deze zestien wettelijke controles voorkwamen, hadden betrekking op het feit dat de externe accountant heeft nagelaten:

- te beoordelen of sprake is van (fraude)risico's ten aanzien van de waardering van vastgoed;
- de aanvaardbaarheid te beoordelen van de gekozen waarderingsgrondslagen voor het vastgoed;
- vast te stellen of sprake is van indicaties van bijzondere waardeverminderingen;
- de WOZ-waarde te betrekken in de beoordeling van de reële waarde;
- kadastrale gegevens, WOZ-aanslagen of eventuele andere relevante informatie (in het huidige jaar of in voorgaande jaren) te beoordelen waaruit het bestaan en het (economische) eigendom blijkt.

De bovenstaande tekortkomingen kunnen worden geïllustreerd door het volgende voorbeeld uit het onderzoek van de AFM:

#### **Waardering vastgoed**

De controlecliënt is een middelgrote onderneming die zich bezig houdt met afvalinzameling en recycling. Op de balans staan bedrijfsgebouwen en terreinen voor eigen gebruik verantwoord voor €3,6 miljoen. Deze bedrijfsgebouwen en terreinen zijn gewaardeerd op actuele waarde en er wordt lineair over afgeschreven. In de jaarrekening is toegelicht dat de actuele waarde is bepaald op basis van taxaties door een taxateur. De getaxeerde waarde volgens het taxatierapport is echter € 0,5 miljoen hoger dan de verantwoorde waarde in de jaarrekening. De externe accountant heeft nagelaten de redelijkheid van de door de taxateur gebruikte veronderstellingen en methoden te beoordelen en te evalueren wat het controleverschil betekent voor zijn oordeel.

#### **5.2.3.2 Waardering debiteuren**

De waardering van de debiteuren wordt in principe bepaald door de vorderingen die de onderneming heeft op klanten die op rekening producten of diensten hebben gekocht, waarbij rekening wordt gehouden met het risico dat sommige vorderingen oninbaar zijn. De AFM heeft voor achttien wettelijke controles de controle van de waardering van de debiteuren beoordeeld (29% van het totaal aantal beoordeelde wettelijke controles). Dit betrof vooral wettelijke controles bij dienstverleners, handelsondernemingen en één bouwbedrijf.

In negen van deze achttien wettelijke controles (50%) heeft de AFM ernstige tekortkomingen geconstateerd met betrekking tot de controle van de waardering van de debiteuren. In twee van deze wettelijke controles heeft de externe accountant in het geheel nagelaten controlewerkzaamheden te plannen en uit te voeren met betrekking tot de waardering van de debiteuren. In de overige gevallen hebben de tekortkomingen betrekking op het feit dat de externe accountant heeft nagelaten:

- te beoordelen of sprake is van (fraude)risico's ten aanzien van de waardering van de debiteuren;
- de toereikendheid van de voorziening voor oninbare debiteuren vast te stellen. Hierbij heeft de externe accountant onder meer nagelaten:
  - te controleren of debiteuren in de nieuwe verslagperiode wel hebben betaald ('afloopcontrole');
  - vast te stellen of sprake is van debiteuren die failliet zijn gegaan en de daarbij behorende documentatie te beoordelen;
  - vast te stellen of er aanwijzingen zijn dat debiteuren al erg lang niet betalen ('ouderdomsanalyse');
- vast te stellen dat (de toelichting in) de jaarrekening in overeenstemming is met het stelsel van financiële verslaggeving;
- zijn bevindingen uit de controle op te volgen.

De bovenstaande tekortkomingen kunnen worden geïllustreerd door het volgende voorbeeld uit het onderzoek van de AFM:

#### **Waardering debiteuren**

De controlecliënt is een groothandel in ijzer- en metaalwaren met een omzet van circa € 20 miljoen. Ultimo 2011 heeft de controlecliënt voor € 3 miljoen aan debiteuren open staan. De externe accountant plant om te controleren of de debiteuren eind februari hebben betaald ('afloopcontrole'). Hiertoe selecteert de externe accountant tien debiteuren ultimo 2011 uit de subadministratie en controleert of deze debiteuren hebben betaald aan de hand van de dagafschriften van de bank. Met deze werkzaamheden heeft de externe accountant vastgesteld dat € 120.000 na balansdatum is ontvangen. De externe accountant heeft nagelaten een substantieel deel van de betalingen door de debiteuren in de eerste twee maanden van 2012 (€ 1 miljoen) te verifiëren met de dagafschriften van de bank en werkzaamheden te verrichten ten aanzien van de debiteuren die begin 2012 nog steeds niet hebben betaald.

#### **5.2.3.3 Waardering voorraden**

De waardering van de voorraden van een onderneming worden onder meer bepaald door het soort voorraad, bijvoorbeeld grond- en hulpstoffen, halffabricaten, gereede producten of handelsgoederen, en de mate waarin de voorraden 'incourant' zijn (en dus minder waard zijn). Voor twaalf wettelijke controles (19% van het totaal aantal beoordeelde wettelijke controles) heeft de AFM de controle van de waardering van de voorraden beoordeeld. Aangezien het hier twaalf handelsondernemingen betrof, was uitsluitend sprake van voorraden handelsgoederen.

In vijf van deze twaalf wettelijke controles (42%) heeft de AFM ernstige tekortkomingen aangetroffen met betrekking tot de controle van de waardering van de voorraden. In één van deze wettelijke controles heeft de externe accountant in het geheel nagelaten controlewerkzaamheden te plannen en uit te voeren met betrekking tot de waardering van de voorraden. In de overige wettelijke controles hebben de tekortkomingen betrekking op het feit dat de externe accountant heeft nagelaten:

- een inventarisatie uit te voeren op de aanwezige voorraden (inclusief eventuele consignatievoorraden);
- de bevindingen uit de inventarisaties te betrekken bij de waardering van de voorraden
- de juistheid vast te stellen van de gehanteerde prijzen en tarieven die zijn gebruikt voor de berekening van de waardering; in het bijzonder betreft dit de gehanteerde prijzen en tarieven waarbij rekening is gehouden met kortingen en eventuele bijkomende kosten waaronder kredietbeperkingstoelagen en transportkosten;
- de toereikendheid van de voorziening incurante voorraden te beoordelen, waarbij de externe accountant heeft nagelaten:
  - de omloopsnelheid van de voorraden te bepalen;

- de ouderdom van de voorraden te bepalen op basis van de voorraadlijst en de uitgevoerde inventarisatie;
- te bepalen of rekening is gehouden met alle voorzienbare verliezen.

De bovenstaande tekortkomingen kunnen worden geïllustreerd door het volgende voorbeeld uit het onderzoek van de AFM:

#### **Waardering voorraad personenauto's**

De controlecliënt is autohandelaar die de voorraad gebruikte personenauto's (€ 0,5 miljoen en circa tachtig auto's) waardeert op verkrijgingsprijs of lagere netto-opbrengstwaarde. De externe accountant heeft de waardering van de voorraad gebruikte auto's als significant risico benoemd. De externe accountant plant om te controleren welk deel van de voorraad gebruikte auto's na balansdatum is verkocht om zo de juistheid van de waardering gebruikte auto's per balansdatum te controleren ('afloopcontrole'). Hiertoe vergelijkt de externe accountant van tien verkochte auto's de verkoopprijs op de factuur met de waardering per balansdatum in de administratie. De externe accountant heeft echter nagelaten de waarde van een substantieel deel van de gebruikte auto's te controleren, bijvoorbeeld door middel van een vergelijking met een autokoerslijst per 31 december. Bovendien blijkt uit de controlewerkzaamheden dat de tien auto's na 31 december zijn verkocht voor een lager bedrag dan waarvoor ze per 31 december als voorraad op de balans stonden. Dit zou een indicatie kunnen zijn voor een te hoge waardering van de voorraad gebruikte personenauto's op de balans per 31 december. De externe accountant heeft nagelaten nader onderzoek te doen naar deze mogelijke overwaardering.

#### **5.2.4 Gebruikmaken van werkzaamheden van deskundigen**

Een accountant beschikt niet altijd zelf over de benodigde deskundigheid op andere gebieden dan financiële verslaggeving of accountantscontrole om de benodigde controle-informatie te kunnen verkrijgen. In die gevallen zal een accountant gebruikmaken van de werkzaamheden van een deskundige. Dit doet zich onder andere voor bij complexe waarderingsvraagstukken, bijvoorbeeld de waardering van vastgoed. Als een accountant gebruikmaakt van de werkzaamheden van een deskundige, dan moet hij onder meer de objectiviteit en deskundigheid van die deskundige vaststellen en evalueren of de werkzaamheden van die deskundige toereikend zijn.

De AFM heeft voor zeven wettelijke controles waarbij de waardering van het vastgoed het aandachtsgebied van het dossieronderzoek was, vastgesteld dat de externe accountant gebruik heeft gemaakt van de werkzaamheden van een deskundige. In deze gevallen heeft de externe accountant voor de waardering van het vastgoed gebruik gemaakt van een rapport van een taxateur. In vier van deze wettelijke controles heeft de AFM ernstige tekortkomingen aangetroffen ten aanzien van het gebruikmaken van het rapport van deze taxateur (zie ook tabel 5). In deze wettelijke controles heeft de externe accountant namelijk nagelaten:

- de objectiviteit en deskundigheid van de taxateur vast te stellen;

- de werkzaamheden van de taxateur te beoordelen; en
- te evalueren of de werkzaamheden van de taxateur adequaat zijn geweest.

Zonder deze werkzaamheden uit te voeren, kan de externe accountant eigenlijk geen gebruikmaken van de werkzaamheden van de taxateur. Als de externe accountant zelf ook geen aanvullende werkzaamheden heeft uitgevoerd om de waardering van het vastgoed te controleren, dan heeft hij geen voldoende en geschikte controle-informatie verkregen om zijn oordeel over die waardering van het vastgoed te kunnen onderbouwen.

### 5.2.5 Continuïteitsveronderstelling

Bij de verslaggeving van een onderneming wordt in beginsel ervan uitgegaan dat de onderneming in continuïteit haar bedrijfsactiviteiten kan voortzetten in de voorzienbare toekomst. Deze continuïteitsveronderstelling van de ondernemingsleiding bepaalt onder andere op welke wijze activa en passiva worden opgesteld en gepresenteerd in de verslaggeving. Het is de verantwoordelijkheid van de externe accountant om voldoende en geschikte controle-informatie te verkrijgen: enerzijds om te kunnen beoordelen of deze veronderstelling wel geschikt is om te hanteren bij deze onderneming, anderzijds om te concluderen of het continue voortbestaan van de onderneming materieel onzeker is. Als het hanteren van de continuïteitsveronderstelling niet passend is of als er een materiële onzekerheid bestaat over de continuïteit van de onderneming, dan brengt de externe accountant dit tot uitdrukking in zijn controleverklaring.<sup>27</sup>

Zoals vermeld in tabel 5 heeft de AFM in 29 van de 63 beoordeelde wettelijke controles (46%) aanleiding gezien om te onderzoeken of en in welke mate de externe accountant de continuïteitsveronderstelling heeft gecontroleerd. Bijvoorbeeld de volgende gebeurtenissen of omstandigheden, die blijken uit de financiële verslaggeving van de controlecliënt of het controledossier van de externe accountant, kunnen aanleiding zijn geweest om de controle van de continuïteitsveronderstelling als aandachtsgebied aan te merken:

- de controlecliënt leidt aanzienlijke operationele verliezen of de waarde van de belangrijkste activa is sterk gedaald;
- de controlecliënt heeft negatieve operationele kasstromen of negatieve belangrijke financiële ratio's, die tot gevolg kunnen hebben dat kapitaalvereisten niet worden nageleefd;
- er is sprake van leningen met een vaste looptijd die hun vervaldatum naderen zonder dat er een realistisch uitzicht is op vernieuwing of aflossing of de controlecliënt is niet in staat om de voorwaarden van leningovereenkomsten na te leven;

---

<sup>27</sup> *Echter, het ontbreken van enige verwijzing naar onzekerheid over de continuïteit in de controleverklaring kan niet worden beschouwd als een garantie voor het vermogen van de onderneming om haar continuïteit te handhaven.*



- kernpersonen binnen het management van de controlecliënt zijn vertrokken en nog niet vervangen.<sup>28</sup>

In 10 van deze 29 wettelijke controles (35%) heeft de AFM ernstige tekortkomingen vastgesteld met betrekking tot de controle van de continuïteitsveronderstelling. In de helft van deze gevallen heeft de externe accountant in het geheel nagelaten controlewerkzaamheden te plannen en uit te voeren met betrekking tot de continuïteitsveronderstelling. De AFM heeft geconstateerd dat de externe accountant in één van deze vijf gevallen desondanks oorspronkelijk wel voornemens was een controleverklaring af te geven met een toelichtende paragraaf over de onzekerheid van de continuïteit van de controlecliënt. Echter, op verzoek van de controlecliënt heeft de externe accountant deze verklaring vervangen door een standaard goedkeurende controleverklaring zonder toelichtende paragraaf. De AFM heeft geen aanvullende controlewerkzaamheden aangetroffen die de oorspronkelijke twijfel over de continuïteit wegnemen.

In de overige vijf wettelijke controles waarin de AFM ernstige tekortkomingen heeft geconstateerd, hebben de externe accountants onder andere nagelaten:

- de inschatting van het management van de controlecliënt met betrekking tot de continuïteit te beoordelen (in twee wettelijke controles);
- de veronderstellingen te beoordelen waarop de begroting of de kasprognoses zijn gebaseerd die de continuïteitsveronderstelling onderbouwen (in vier wettelijke controles); en
- de financieringsstructuur van de controlecliënt, waaronder de bankafspraken en de liquiditeitspositie, te beoordelen (in vier wettelijke controles).

Door deze beoordelingen niet uit te voeren, heeft de externe accountant geen voldoende en geschikte controle-informatie verkregen om zich een oordeel te kunnen vormen over de continuïteitsveronderstelling die zijn controlecliënt hanteert.

### 5.2.6 Overige tekortkomingen controle

Naast de vooraf geselecteerde aandachtsgebieden, waarvan de bevindingen hierboven zijn beschreven, zijn de toezichthouders van de AFM bij alle beoordeelde wettelijke controles alert geweest op eventuele overige ernstige tekortkomingen. Zij hebben in 29 (46%) van de wettelijke controles ernstige tekortkomingen aangetroffen op onderdelen van de wettelijke controle die buiten de aandachtsgebieden van het AFM-onderzoek vielen. Het aantal overige tekortkomingen per wettelijke controle varieert van één tot vijf. De volgende tekortkomingen zijn geconstateerd in twee of meer wettelijke controles en hebben betrekking op situaties waarin de externe accountant heeft nagelaten:

---

<sup>28</sup> Deze opsomming is niet limitatief en evenmin betekent het bestaan van één of meer van deze elementen altijd dat er een onzekerheid bestaat van materieel belang over de continuïteit van de controlecliënt. Meer voorbeelden van gebeurtenissen of omstandigheden die, afzonderlijk of collectief, gerede twijfel kunnen doen ontstaan over de continuïteitsveronderstelling zijn beschreven in paragraaf A2 van NV COS 570 'Continuïteit'.



- werkzaamheden te verrichten voor de risicoanalyse, alle (significante) controlerisico's te benoemen en voldoende controlewerkzaamheden te verrichten die inspelen op de initieel geïdentificeerde significante risico's;
- werkzaamheden te verrichten voor het bepalen van de materialiteit;
- werkzaamheden te verrichten voor het opstellen van controleprogramma's en werkprogramma's;
- alle relevante controle-informatie te verkrijgen voor de datum van de controleverklaring bij de jaarrekening;
- overwegingen, bevindingen en conclusies uit de controle adequaat vast te leggen;
- de vereisten na te leven die NV COS 600 stelt als hij gebruik maakt van de werkzaamheden van een andere accountant, waarbij de externe accountant in het bijzonder heeft nagelaten ongedeelde verantwoordelijkheid te nemen voor de aansturing van, het toezicht op en de uitvoering van de controleopdracht van de groep;
- te overwegen of langdurige tekortkomingen in de interne beheersing van de controlecliënt, waaraan hij gedurende meerdere jaren een verklaring van oordeelonthouding heeft verstrekt bij de jaarrekening, en de weigering van de directie om hier actie op te ondernemen, bijvoorbeeld gevolgen hadden moeten hebben bij de opdrachtcontinuering, bij de beoordeling van integriteit van het management en bij de inschatting van de (fraude)risico's;
- bij de ondertekening van de controleverklaring de statutaire naam van de vergunninghoudende accountantsorganisatie te vermelden (en niet de handelsnaam).

### 5.3 Kwaliteit van financiële verslaggeving

Met de beoordeling van 78 jaarrekeningen<sup>29</sup> heeft de AFM zich, naast de beoordeling van wettelijke controles, ook een beeld gevormd van de kwaliteit van de financiële verslaggeving van controlecliënten van NBA-kantoren. Op basis van dit beeld heeft de AFM geconcludeerd dat de kwaliteit van de financiële verslaggeving in ongeveer 26% van de gevallen voldoende is en in 74% onvoldoende.

De AFM heeft van alle 78 oorspronkelijk geselecteerde controles getoetst of de gecontroleerde jaarverslaggeving voldoet aan de van toepassing zijnde verslaggevingsstandaarden en zich hierbij gericht op de volgende aandachtsgebieden: de verwerking van onderhanden projecten, de waardering van voorraden, de continuïteit van de onderneming, het directie- of jaarverslag, het kasstroomoverzicht, stelselwijzigingen en fouterstel.

De AFM heeft de kwaliteit van de financiële verslaggeving in de volgende situaties aangemerkt als 'onvoldoende':

---

<sup>29</sup> Zie ook paragraaf 3.3.3 waarin is beschreven dat de AFM een aantal wettelijke controles als 'reserve' heeft geselecteerd. Van deze reservecontroles is wel de desbetreffende jaarrekening beoordeeld.

- als uit de jaarrekening niet blijkt wat de onderneming eigenlijk doet, bijvoorbeeld als geen duidelijkheid bestaat of sprake is van onderhanden werk of onderhanden projecten;
- als geen aandacht is besteed aan de continuïteitsveronderstelling, terwijl de jaarrekening wel aanwijzingen bevat dat twijfel zou kunnen bestaan over de continuïteit;
- als geen jaarverslag of kasstroomoverzicht is opgenomen;
- als het kasstroomoverzicht grote onjuistheden bevat, zoals het vermelden van niet-kasstroomen in de financierings- of investeringskasstroom of het niet opnemen van vergelijkende cijfers;
- als er overige tekortkomingen zijn geconstateerd in de verslaggeving die het inzicht in het vermogen en het resultaat belemmeren.

De AFM heeft geconstateerd dat de tekortkomingen in de financiële verslaggeving in veel gevallen betrekking hebben op verslaggevingsregels die relatief recent zijn veranderd. Het jaarverslag bevat bijvoorbeeld niet alle nieuwe onderwerpen die daarin moeten worden beschreven en de verslaggeving van onderhanden projecten volgt niet de nieuwe regels die daarvoor gelden.

De belangrijkste tekortkomingen die de AFM heeft aangetroffen in de financiële verslaggeving van de 78 controlecliënten van NBA-kantoren zijn beschreven in paragraaf 5.4.

## **5.4 Tekortkomingen in financiële verslaggeving**

Paragraaf 5.4.1 beschrijft de tekortkomingen die de AFM heeft aangetroffen met betrekking tot de geselecteerde aandachtsgebieden: de verwerking van onderhanden projecten, de waardering van voorraden, de continuïteit van de onderneming, het directie- of jaarverslag, het kasstroomoverzicht, stelselwijzigingen en fouterstel. Paragraaf 5.4.2 beschrijft de overige tekortkomingen die de AFM heeft geconstateerd.

### **5.4.1 Tekortkomingen in aandachtsgebieden**

#### **5.4.1.1 Onderhanden projecten**

Bij de beoordeling van de financiële verslaggeving heeft de AFM tekortkomingen geconstateerd in het merendeel van de jaarrekeningen waarin sprake is van onderhanden projecten. Deze tekortkomingen hebben betrekking op de volgende punten:

- In de winst- en verliesrekening ontbreekt de wijziging in de onderhanden projecten evenals de tussentelling van de netto-omzet en de wijziging in de onderhanden projecten.
- In de winst- en verliesrekening is niet de opbrengst uit onderhanden projecten vermeld.

- In de toelichting ontbreekt informatie over het cumulatief totaal van de verantwoorde projectopbrengsten, het totaal van de ontvangen voorschotten, de door opdrachtgevers ingehouden bedragen, de geactiveerde uitgaven voor nog niet verrichte prestaties en een opsplitsing van de post onderhanden projecten naar debet- en creditbedragen.

In 2008 heeft de Raad voor de Jaarverslaggeving een nieuwe Richtlijn (221) gepubliceerd voor onderhanden projecten. De AFM heeft in meerdere gevallen vastgesteld dat deze nieuwe richtlijn niet of niet volledig is gevolgd, maar dat de onderhanden projecten volgens oude verslaggevingsregels zijn verantwoord.

#### 5.4.1.2 Waardering voorraden

Bij de beoordeling van de 78 geselecteerde jaarrekeningen heeft de AFM geconstateerd dat slechts in een beperkt aantal jaarrekeningen duidelijk wordt welke waarderingmethode is gebruikt voor de voorraden (bijvoorbeeld FIFO of LIFO). In circa 20% van de jaarrekeningen is daarnaast ook geen specificatie opgenomen in de toelichting van de op de balans opgenomen voorraden.

#### 5.4.1.3 Continuïteit van de onderneming

Bij de beoordeling van 78 jaarrekeningen had de AFM in 6 jaarrekeningen in ieder geval een nadere toelichting verwacht over de continuïteit van de ondernemingen en de daarbij behorende toelichtende paragraaf van de accountant in zijn controleverklaring. Slechts in twee gevallen heeft de AFM een dergelijke toelichting ook daadwerkelijk aangetroffen.

#### 5.4.1.4 Het jaarverslag

In het jaarverslag bij de jaarrekening geeft de directie, in overeenstemming met de omvang en de complexiteit van de rechtspersoon en groepsmaatschappijen, een evenwichtige en volledige analyse van de toestand op de balansdatum, de ontwikkeling gedurende het boekjaar en de resultaten. Deze analyse omvat doorgaans zowel financiële als niet-financiële prestatie-indicatoren, met inbegrip van milieu- en personeelsaangelegenheden. Het jaarverslag geeft tevens een beschrijving van de voornaamste risico's en onzekerheden waarmee de rechtspersoon wordt geconfronteerd.<sup>30</sup>

Van de 78 (inrichtings)jaarrekeningen die de AFM heeft beoordeeld, bevatten er 23 (bijna 30%) in het geheel geen jaarverslag. In de 55 jaarverslagen die de AFM inhoudelijk heeft kunnen beoordelen, was slechts in 11 gevallen (20%) een

---

<sup>30</sup> Artikel 2:391 BW beschrijft welke informatie de directie van een rechtspersoon moet opnemen in het jaarverslag. In 2005 is dit artikel uitgebreid met de verplichting informatie op te nemen over onder andere financiële instrumenten en het risicobeheer van de onderneming.

risicoparagraaf opgenomen en in 4 gevallen (7%) aandacht besteed aan prijs-, liquiditeits- of marktrisico's. Slechts in 2 gevallen (4%) bevatte het jaarverslag een beschrijving van de beheersing van risico's uit financiële instrumenten. Veel jaarverslagen zijn naar het oordeel van de AFM zeer beperkt uitgewerkt en bevatten niet de wettelijk vereiste analyses en onderwerpen.

De bovenstaande tekortkomingen kunnen worden geïllustreerd door het volgende voorbeeld uit het onderzoek van de AFM:

#### **Financiële instrumenten in jaarverslag**

Voor zover relevant, dient de directie van een onderneming in haar jaarverslag in te gaan op het gebruik van financiële instrumenten. Financiële instrumenten zijn alle overeenkomsten die leiden tot een financieel actief van één partij en een financiële verplichting of eigen-vermogensinstrument van een andere partij. Financiële instrumenten omvatten zowel 'primaire' financiële instrumenten, zoals vorderingen, schulden en aandelen, als afgeleide financiële instrumenten, ook wel derivaten genoemd, zoals opties, termijncontracten en swaps.

De directie van onderneming X heeft in haar jaarverslag de volgende passage opgenomen: "X BV beschikt niet over financiële instrumenten. Overigens is het management voornemens de beleggingsportefeuille in het aankomend jaar af te stoten." Hoewel in het jaarverslag dus wordt stilgestaan bij financiële instrumenten, is deze passage feitelijk onjuist. De aandelen in de beleggingsportefeuille, maar ook de debiteuren en de crediteuren van de onderneming, zijn financiële instrumenten.

#### **5.4.1.5 Het kasstroomoverzicht**

Hoewel de verplichting tot het opnemen van een kasstroomoverzicht in de financiële verslaggeving uitsluitend volgt uit de Richtlijnen voor de Jaarverslaggeving en niet is opgenomen in het Burgerlijk Wetboek, heeft de AFM in 58 van de 78 beoordeelde jaarrekeningen (74%) een kasstroomoverzicht aangetroffen. Echter, de AFM heeft geconstateerd dat deze kasstroomoverzichten niet op alle punten voldoen aan de daaraan te stellen eisen:

- In ongeveer 17% van de kasstroomoverzichten zijn niet de cijfers van het voorgaande boekjaar ter vergelijking opgenomen.
- In ongeveer 35% van de kasstroomoverzichten zijn posten opgenomen in de investerings- en financieringskasstromen die geen betrekking hebben op kasstromen.
- In ongeveer 33% van de gevallen is geen aansluiting gemaakt tussen het kasstroomoverzicht en de balans in de jaarrekening voor wat betreft de mutatie in de liquide middelen.
- In zestien van de achttien gevallen waarbij sprake is van koersverschillen, zijn deze koersverschillen verwerkt in de operationele kasstroom in het kasstroomoverzicht, in plaats van in de aansluiting tussen het kasstroomoverzicht en de balans.

De bovenstaande tekortkomingen kunnen worden geïllustreerd door het volgende voorbeeld uit het onderzoek van de AFM:

#### **Niet-kasstromen in kasstroomoverzicht**

Onderneming Y BV verkeert in financieel slecht weer en heeft in het kader van een schuldsanering een deel van de schulden kwijtgescholden gekregen. De onderneming zal deze schulden omzetten in eigen vermogen. Y BV heeft deze omzetting ten onrechte ook opgenomen in het kasstroomoverzicht. Bij de omzetting van schuld in eigen vermogen worden echter geen sommen geld overgemaakt. Het betreft uitsluitend een administratieve handeling die niet thuishoort in het kasstroomoverzicht.

#### **5.4.1.6 Stelselwijziging en fouterstel**

De AFM heeft vastgesteld dat in één jaarrekening sprake was van een stelselwijziging en in twee jaarrekeningen van fouterstel. Ten aanzien van de verwerking van de stelselwijziging heeft de AFM geconstateerd dat hierbij niet het verschil is toegelicht tussen het oude en het nieuwe stelsel en niet is toegelicht wat het effect is van deze stelselwijziging op het resultaat en op individuele posten. In één van de jaarrekeningen waarin fundamentele fouten zijn hersteld, is het herstel niet op de juiste wijze verwerkt in het resultaat, zijn de vergelijkende cijfers niet aangepast en is het herstel van de fundamentele fout niet in het juiste boekjaar verwerkt.

#### **5.4.2 Overige tekortkomingen financiële verslaggeving**

De AFM heeft naast de tekortkomingen met betrekking tot de aandachtsgebieden ook tekortkomingen geconstateerd in de financiële verslaggeving ten aanzien van de resultaatbepalingsgrondslag, het gebruik van jaarrekeningmodellen en de openbaarmaking van de jaarrekening.

##### **5.4.2.1 De resultaatbepalingsgrondslag**

De wijze waarop het resultaat wordt bepaald in de financiële verslaggeving van een onderneming, hangt onder andere af van de aard van de activiteiten van die onderneming. In ongeveer 30% van de gevallen heeft de AFM vastgesteld dat de resultaatbepalingsgrondslag niet aansluit bij de activiteiten van de onderneming. In elf jaarrekeningen (14%) was een dergelijke beoordeling niet mogelijk, omdat uit de financiële verslaggeving in het geheel niet bleek wat de activiteiten van de onderneming waren.

##### **5.4.2.2 Het gebruik van jaarrekeningmodellen**

Voor de inrichting en de indeling van de jaarrekening, en in het bijzonder de balans en de winst- en verliesrekening, zijn specifieke modellen voorgeschreven. Het staat

Nederlandse rechtspersonen vrij een model te kiezen, die ze vervolgens consistent moeten toepassen. In de winst- en verliesrekening worden baten en lasten uitgesplitst. Deze uitsplitsing vindt plaats op basis van de aard van de baten en lasten (in het zogenaamde categoriale model) of op basis van de functie die de baten en lasten hebben voor de rechtspersoon (in het zogenaamde functionele model). De AFM heeft geconstateerd dat in meer dan de helft van de beoordeelde jaarrekeningen ten onrecht gebruik wordt gemaakt van een soort hybride model, waarbij de winst- en verliesrekening eerst het functionele model volgt en vervolgens in het categoriale model verder gaat. Dit heeft echter tot gevolg dat met name bij de posten 'kostprijs van de omzet' en 'bruto-omzetresultaat/ brutomarge' niet de juiste bedragen worden weergegeven.

### 5.4.2.3 De openbaarmaking van de jaarrekening

Een jaarrekening dient in beginsel binnen ruim zeven maanden<sup>31</sup> na afloop van het boekjaar openbaar te worden gemaakt door deponering bij de Kamer van Koophandel. Alleen in het geval van bijzondere omstandigheden kan de algemene vergadering van aandeelhouders aan het bestuur van de onderneming uitstel verlenen voor het opmaken van de jaarrekening. De uitsteltermijn is ten hoogste zes maanden, waarmee de maximale deponeringstermijn uitkomt op dertien maanden na afloop van het boekjaar.<sup>32</sup>

Nagenoeg alle jaarrekeningen die de AFM heeft beoordeeld, waren ook gedeponereerd bij de Kamer van Koophandel. De gedeponeerde jaarrekeningen zijn gemiddeld ongeveer negen maanden (272 dagen) na afloop van het boekjaar openbaar gemaakt. Ruim 60% van de jaarrekening is later dan zeven maanden na afloop van het boekjaar gedeponereerd. Dit betekent dat deze ondernemingen gebruik hebben gemaakt van de uitstelmogelijkheid. De AFM betwijfelt sterk of in al deze gevallen daadwerkelijk sprake is van de vereiste 'bijzondere omstandigheden' die een uitstel rechtvaardigen of dat ondernemingen de uitstelmogelijkheid als een formaliteit en vanzelfsprekendheid beschouwen.

---

<sup>31</sup> De jaarrekening moet in beginsel binnen vijf maanden na afloop van het boekjaar worden opgemaakt, binnen twee maanden na opmaak worden vastgesteld en binnen acht dagen na vaststelling worden gedeponereerd.

<sup>32</sup> Zie artikel 2:394, derde lid, BW.

## 6 Verder verloop van het themaonderzoek

De AFM heeft met de beoordeling van 63 wettelijke controles bij 30 NBA-kantoren een beeld gekregen van een deel van de niet-OOB-accountantsorganisaties. In het derde kwartaal van 2013 beoordeelt de AFM de kwaliteit van wettelijke controles verricht door twintig SRA-kantoren en publiceert daarover naar verwachting eind 2013 een generiek rapport. Daarmee zal het beeld van de kwaliteit van wettelijke controles verricht door niet-OOB-accountantsorganisaties compleet zijn. Tegelijkertijd verwacht de AFM dat de NBA-kantoren naar aanleiding van de geconstateerde tekortkomingen actie ondernemen. Paragraaf 6.1 beschrijft welke actie de AFM verwacht van de dertig beoordeelde NBA-kantoren. Paragraaf 6.2 beschrijft op welke wijze de AFM de actieplannen van de NBA-kantoren zal beoordelen en opvolgen. Ten slotte vermeldt paragraaf 6.3 met welk doel de AFM de dialoog zal aangaan met de sector.

### 6.1 Actie naar aanleiding van tekortkomingen

In de schriftelijke rapportage aan de dertig NBA-kantoren heeft de AFM aangegeven welke actie zij verwacht van deze kantoren. In tabel 12 is samengevat welke acties de AFM verwacht van de dertig beoordeelde NBA-kantoren en voor hoeveel kantoren deze acties van toepassing zijn.

| Actie                        | Aantal kantoren |
|------------------------------|-----------------|
| Geen actie nodig             | 2 (7%)          |
| Herstel van tekortkomingen   | 28 (93%)        |
| Oorzakenanalyse en actieplan | 24 (80%)        |

Tabel 12. Acties naar aanleiding van tekortkomingen

Als de AFM tijdens het onderzoek geen tekortkomingen heeft geconstateerd in de kwaliteit van de wettelijke controles, dan hoeft het kantoor geen verdere actie te ondernemen. Dit was bij twee van de dertig NBA-kantoren (7%) het geval. Overigens betrof dit wettelijke controles die hebben geleid tot een oordeelonthouding of waarbij de controlecliënt een handelsonderneming was. Uiteraard moeten ook deze kantoren zich wel blijven inspannen om de kwaliteit op het gewenste peil te houden.

Als uit het onderzoek blijkt dat de kwaliteit van één of meer wettelijke controles onvoldoende is, dan moet het kantoor wel actie ondernemen. De AFM heeft de 28 NBA-kantoren (93%) waarbij ten minste één wettelijke controle als 'onvoldoende' is aangemerkt, verzocht de geconstateerde tekortkomingen in de wettelijke controles te herstellen. Dat wil zeggen, als uit het dossieronderzoek is gebleken dat onvoldoende of ongeschikte controle-informatie is verkregen, dan zal de betrokken externe accountant alsnog voldoende en geschikte controle-informatie moeten verkrijgen en opnieuw een oordeel moeten vormen over de jaarrekening als geheel. Het is mogelijk dat de externe accountant hiervoor terug moet naar de controlecliënt en dat het nieuwe oordeel afwijkt van de strekking van de eerder afgegeven controleverklaring. Dit kan betekenen dat de accountant zijn controleverklaring moet aanpassen en de controlecliënt zijn jaarrekening.

Bij 24 beoordeelde NBA-kantoren (80%) is het aantal wettelijke controles dat de AFM heeft aangemerkt als 'onvoldoende' dusdanig groot en zijn de tekortkomingen dusdanig ernstig, dat de AFM deze kantoren heeft gevraagd een oorzakenanalyse uit te voeren. In een oorzakenanalyse onderzoekt de accountantsorganisatie zelf of de tekortkomingen die de AFM heeft geconstateerd vaker voorkomen en wat de oorzaken hiervan zijn (of laat dit onderzoeken door een externe partij). De AFM heeft de NBA-kantoren een aantal voorbeeldvragen toegestuurd aan de hand waarvan de oorzakenanalyse kan worden uitgevoerd (zie bijlage 2 van dit rapport).

Tijdens het onderzoek heeft de AFM elk van deze 24 kantoren nadrukkelijk gevraagd goed na te denken over de vraag of zij in staat is de controlepraktijk op het noodzakelijke kwaliteitsniveau te brengen of dat het beter is te stoppen met het verrichten van wettelijke controles. Als het kantoor mogelijkheden ziet de kwaliteit van wettelijke controles te verbeteren, dan stelt zij op basis van de oorzakenanalyse een actieplan op. De kantoren hebben drie maanden de tijd gekregen een actieplan op te stellen en naar de AFM te sturen.

Een actieplan bevat:

- een beschrijving van de oorzakenanalyse;
- de maatregelen die de door de AFM gesignaleerde tekortkomingen in wettelijke controles herstellen;
- de maatregelen die voorkomen dat tekortkomingen in wettelijke controles zich zullen gaan voordoen.

Afhankelijk van de oorzaken die de accountantsorganisatie heeft gevonden voor de tekortkomingen die de AFM heeft geconstateerd, is het van belang maatregelen te nemen die deze oorzaken wegnemen en daarmee voorkomen dat eenzelfde bevinding zich in de toekomst nogmaals voordoet. Hierbij kan worden gedacht aan verbeteringen in het stelsel van kwaliteitsbeheersing van de accountantsorganisatie, zoals de standaard controleaanpak of consultatieprocedure. Het is ook mogelijk dat het nodig blijkt slecht functionerende accountants niet langer als externe accountant te laten optreden en uit te schrijven uit het register van de AFM. De uiterste maatregel die een accountantsorganisatie mogelijk moet nemen om herhaling te voorkomen, is het niet langer verrichten van wettelijke controles en het verzoeken van de AFM om haar vergunning in te trekken.

Verder beschrijft de accountantsorganisatie in het actieplan voor iedere maatregel:

- wat de maatregel precies inhoudt;
- wanneer de maatregel wordt uitgevoerd en afgerond;
- wie verantwoordelijk is voor de maatregel;
- hoe de accountantsorganisatie de voortgang van de maatregel bewaakt; en
- hoe de accountantsorganisatie de effectiviteit van de maatregel evalueert.



## 6.2 Beoordeling en opvolging actieplannen

De AFM beoordeelt in het derde kwartaal van 2013 de ontvangen actieplannen. De AFM toetst de actieplannen op hoofdlijnen. Dat wil zeggen dat de AFM beoordeelt of er voldoende herstelmaatregelen zijn genomen op de onvoldoende uitgevoerde wettelijke controles. Tevens gaat de AFM na of de op basis van de oorzakenanalyse geïdentificeerde kwaliteitsverhogende maatregelen in principe zouden moeten kunnen leiden tot een kwalitatief goede uitvoering van de wettelijke controles in de toekomst. De AFM brengt de kantoren op de hoogte van haar oordeel en de verdere stappen.

Als de AFM op basis van het onderzoek en de ontvangen actieplannen oordeelt dat een kantoor niet in staat zal zijn kwalitatief goede wettelijke controles te doen, zal zij in eerste instantie het gesprek aangaan met deze kantoren. Hierbij bespreekt de AFM met het desbetreffende kantoor of het behouden van de vergunning nog wel past. Mocht dit gesprek niet het gewenste resultaat hebben dan zal de AFM nader onderzoek verrichten en waar nodig overgaan tot formele handhavingsmaatregelen. Hierbij moet worden gedacht aan het intrekken van de vergunning, het indienen van een tuchtklacht bij de Accountantskamer of het opleggen van een boete. Welke handhavingsmaatregel wordt getroffen zal per kantoor worden bepaald op grond van een afweging van effectiviteit en juridische haalbaarheid.

Als de AFM inschat dat het kantoor wel mogelijkheden heeft de wettelijkecontrolepraktijk op het noodzakelijke kwaliteitsniveau te brengen, zal in 2014 opnieuw een dossieronderzoek plaatsvinden. Dit onderzoek is bedoeld om te beoordelen of de maatregelen inderdaad het beoogde kwaliteitsverhogende effect hebben gehad. Deze dossieronderzoeken zal de AFM bij de NBA-kantoren uitvoeren in samenwerking met de NBA. Mocht de uitvoering van de wettelijke controles dan nog onvoldoende zijn dan kan de AFM alsnog formele handhavingsmaatregelen treffen.

## 6.3 Dialoog met de sector en sectorbrede verbetermaatregelen

Verder wil de AFM in de tweede helft van 2013 een goede dialoog aangaan met de sector, waaronder de niet-OOB-accountantsorganisaties en hun adviseurs, de beroepsorganisaties en hun toetsers. Deze dialoog kan bijdragen aan de totstandkoming van sectorbrede maatregelen die een kwaliteitsverbetering bevorderen.

Eén van deze maatregelen is de introductie door de NBA van verplichte PE-programma's voor alle accountants werkzaam in de controlepraktijk in 2014<sup>33</sup>. Deze verplichting omvat drie onderdelen: (i) een cursus gericht op communicatieve vaardigheden om de signaalfunctie van de accountant te vergroten, (ii) een

---

<sup>33</sup> Zie het nieuwsbericht "NBA presenteert verplichte PE-programma's voor verbetering signaalfunctie en controlekwaliteit" van 21 juni 2013 op de website [www.nba.nl](http://www.nba.nl).

kennistoets gericht op relevante regelgeving (waaronder de Nadere voorschriften controle- en overige standaarden (NV COS)) en (iii) het bespreken van een controledossier met een mentor. De AFM onderschrijft de noodzaak van een dergelijke PE-verplichting om de basiskennis en -vaardigheden op het gebied van accountantscontrole en verslaggeving periodiek op te frissen en bij te spijkeren. Verder verwacht de AFM van de sector dat zij invulling geeft aan het door de NBA aangekondigde kwaliteitsverbeterprogramma voor het uitwisselen van kennis en ervaring rond kwaliteit en kwaliteitsbeheersing.

Een andere maatregel is het aanscherpen van de basisopleiding tot accountant. Zowel binnen de Commissie eindtermen accountantsopleiding (CEA) als de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) hebben adviescommissies rapporten uitgebracht die aanbevelingen bevatten voor een nieuw model voor de accountantsopleiding. Het huidige opleidingsmodel lijkt niet (meer) te voldoen aan de dagelijkse praktijk waarbij accountants doorgaans ofwel werkzaam zijn in de mkb-sector ofwel bij grotere cliënten zoals OOB's. De AFM denkt dat de aansluiting van de opleiding met de praktijk verder kan worden verbeterd, waarbij meer aandacht is voor specialistische gebieden, zoals de controle van semi-)publieke instellingen, financiële instellingen en IT-omgevingen.

In 2014 zullen, in het kader van het convenant met de NBA, ook toetsingen plaatsvinden bij NBA-kantoren die niet zijn onderzocht in het themaonderzoek van de AFM. Bij deze kantoren zal onder andere worden vastgesteld of de tekortkomingen zoals beschreven in dit onderzoeksrapport ook bij hen van toepassing zijn.

## Bijlage 1: Tabellen bij hoofdstuk 4

De informatie in onderstaande tabellen is afkomstig uit de AFM Monitor Accountantsorganisaties 2012. De Monitor is één van de toezichtsinstrumenten die de AFM gebruikt voor het uitvoeren van het doorlopend toezicht op accountantsorganisaties. Het is een vragenlijst waarin accountantsorganisaties jaarlijks informatie verstrekken aan de AFM die zij nodig heeft voor het effectief en efficiënt uitvoeren van haar toezichttaak. Daarmee dragen accountantsorganisaties bij aan de doelstellingen van de wet- en regelgeving. De AFM gebruikt deze informatie om kennis te verkrijgen over individuele accountantsorganisaties, maar ook over alle vergunninghoudende accountantsorganisaties gezamenlijk. De Monitor 2012 is in de periode november/december 2012 ingevuld door de accountantsorganisaties. De gepresenteerde cijfers zijn gebaseerd op de informatie die de accountantsorganisaties hebben verstrekt aan de AFM. De AFM heeft geen onderzoek uitgevoerd om te verifiëren of de verstrekte informatie betrouwbaar is.

In tabel 13 is vermeld hoeveel accountantsorganisaties een vergunning hebben van de AFM voor het verrichten van wettelijke controles en hoeveel wettelijke controles zij verrichten.

| <b>Categorie vergunninghouders</b> | <b>Aantal vergunninghouders</b> | <b>Aantal vergunninghouders met wettelijke controles</b> | <b>Totaal aantal wettelijke controles</b> | <b>Gemiddeld aantal wettelijke controles per vergunninghouder</b> |
|------------------------------------|---------------------------------|--|---|---|
| Niet-OOB-accountantsorganisaties   | 447                             | 366  | 6.854                                     | 19  |
| SRA                                | 265                             | 232  | 5.842                                     | 25  |
| NBA                                | 182                             | 134  | 1.012                                     | 8   |
| (30 in onderzoek)                  | (30)                            | (30)   | (360)                                     | (12)  |
| OOB-accountantsorganisaties        | 13                              | 13   | 14.574                                    | 1.121   |
| Big 4                              | 4                               | 4  | 11.410                                    | 2.853   |
| Overige OOB                        | 9                               | 9  | 3.164                                     | 352   |
| <b>Totaal</b>                      | <b>460</b>                      | <b>379</b>   | <b>21.428</b>                             | <b>57</b>   |

Tabel 13. Aantal vergunninghouders per categorie en aantal wettelijke controles

In tabel 14 is vermeld hoeveel netto-omzet de Wta-vergunninghouders in totaal hebben behaald voor hun dienstverlening. Vervolgens is vermeld hoeveel omzet specifiek is behaald met het verrichten van wettelijke controles. Ten slotte is de gemiddelde omzet per wettelijke controle vermeld.

| <b>Categorie vergunninghouders</b> | <b>Totale netto-omzet (x € 1 mln)</b> | <b>Omzet uit wettelijke controles (x € 1 mln)</b> | <b>Omzet uit wettelijke controles / totale netto-omzet</b> | <b>Gemiddelde omzet per wettelijke controle (x € 1.000)</b> |
|------------------------------------|---------------------------------------|---|--|---|
| Niet-OOB-accountantsorganisaties   | 1.144                                 | 117   | 10%  | 17  |
| SRA                                | 981                                   | 100   | 10%  | 17  |
| NBA                                | 163                                   | 17  | 10%  | 17  |
| (30 in onderzoek)                  | (43)                                  | (6)   | (14%)  | (17)  |
| OOB-accountantsorganisaties        | 1.752                                 | 690   | 39%  | 47  |
| Big 4                              | 1.465                                 | 609   | 42%  | 53  |
| Overige OOB                        | 287                                   | 81  | 28%  | 26  |
| <b>Totaal</b>                      | <b>2.896</b>                          | <b>807</b>  | <b>28%</b>   | <b>38</b>   |

Tabel 14. Totale netto-omzet en omzet uit wettelijke controles

In tabel 15 is vermeld hoeveel externe accountants betrokken waren bij de uitvoering van de wettelijke controles zoals vermeld in tabel 13.

| <b>Categorie vergunninghouders</b> | <b>Aantal externe accountants betrokken bij wettelijke controles</b> | <b>Aantal wettelijke controles per externe accountant</b> |
|------------------------------------|--|---|
| Niet-OOB-accountantsorganisaties   | 843  | 8   |
| SRA                                | 632  | 9   |
| NBA                                | 211  | 5   |
| (30 in onderzoek)                  | (52)   | (7)   |
| OOB-accountantsorganisaties        | 621  | 23  |
| Big 4                              | 435  | 26  |
| Overige OOB                        | 186  | 17  |
| <b>Totaal</b>                      | <b>1.464</b>   | <b>15</b>   |

Tabel 15. Aantal externe accountants en aantal wettelijke controles per accountant.

## Bijlage 2: Voorbeeldvragen oorzakenanalyse

---

Voorbeeldvragen aan de hand waarvan accountantsorganisaties kunnen onderzoeken of de tekortkomingen die de AFM heeft geconstateerd vaker voorkomen en wat de oorzaken hiervan zijn:

1. Zijn de geconstateerde bevindingen een eenmalige uitzondering of komen de geconstateerde bevindingen ook voor in:
  - a. andere wettelijke controles van dezelfde betrokken externe accountant(s)?
  - b. wettelijke controles binnen een specifieke branche (bijvoorbeeld bouw, vastgoed, financiële sector)?
  - c. wettelijke controles van andere externe accountant(s) van uw organisatie?

Om deze vraag te beantwoorden, zal uw organisatie zelf de kwaliteit moeten beoordelen van een aantal andere wettelijke controles. U kunt deze beoordeling ook laten uitvoeren door iemand van buiten uw organisatie.

2. Heeft uw organisatie opdrachten tot het verrichten van wettelijke controles geaccepteerd bij controlecliënten waarbij het lastig is een kwalitatief goede wettelijke controle te verrichten? Bijvoorbeeld vanwege de specifieke kenmerken van die cliënten, zoals een ontoereikende administratieve organisatie en interne beheersing, een beperkte interesse van het management in een kritische accountantscontrole, of een niet-integere bedrijfscultuur.
3. Beschikken de accountants die namens uw organisatie optreden als externe accountant over voldoende specifieke (branche)kennis en ervaring om de wettelijke controles waarbij zij zijn betrokken naar behoren uit te voeren?
4. Beschikken de overige medewerkers van uw organisatie die betrokken zijn bij het uitvoeren van wettelijke controles over voldoende specifieke kennis en ervaring om hun werkzaamheden naar behoren uit te voeren?
5. Hebben uw externe accountants voldoende budget (uren, geld) beschikbaar om de wettelijke controles naar behoren uit te voeren?
6. Hebben uw externe accountants voldoende controlemiddelen tot hun beschikking om de wettelijke controles naar behoren uit te voeren? Onder voldoende controlemiddelen verstaat de AFM onder andere een standaard controleaanpak met voldoende specifieke werkprogramma's, formats, handreikingen en interne richtlijnen die de kwaliteit van de uitvoering van wettelijke controles waarborgen.
7. Hebben uw externe accountants voldoende mogelijkheden om zonodig advies in te winnen bij vakbekwame personen (zoals een intern bureau vaktechniek of externe deskundigen) en maken zij voldoende gebruik van deze consultatiemogelijkheden?
8. Laat uw organisatie op voldoende wettelijke controles en op de juiste wettelijke controles een opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordeling (OKB) uitvoeren en wordt deze OKB voldoende kritisch uitgevoerd?
9. Betreft uw organisatie jaarlijks voldoende wettelijke controles in de evaluatie van het stelsel van kwaliteitsbeheersing (via periodieke interne reviews)?
10. Stimuleert u als bestuur (beleidsbepalers) van uw organisatie in voldoende mate dat wettelijke controles kwalitatief goed moeten worden uitgevoerd en creëert u

daarvoor een cultuur waarin kwaliteitsgericht denken en handelen wordt bevorderd? Staat 'kwaliteit' bijvoorbeeld centraal in de visie en missie van uw organisatie, in het handboek van uw organisatie, tijdens interne opleidingen, bij de beoordeling en beloning van uw accountants en overige medewerkers?

11. Zijn de bevindingen uit dit onderzoek van de AFM in eerdere onderzoeken, waaronder vergunningverlening, overige onderzoeken van de AFM dan wel onderzoeken van andere instanties, naar voren gekomen? Zo ja, betrek deze dan in uw oorzakenanalyse.

**Autoriteit Financiële Markten**  
**T + 020 797 2000 | F +020 797 3800**  
**Postbus 11723 | 1001 GS Amsterdam**

**[www.afm.nl](http://www.afm.nl)**

De tekst in deze brochure is met zorg samengesteld en is informatief van aard. U kunt er geen rechten aan ontleen. 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 brochure.

Amsterdam, juli 2013