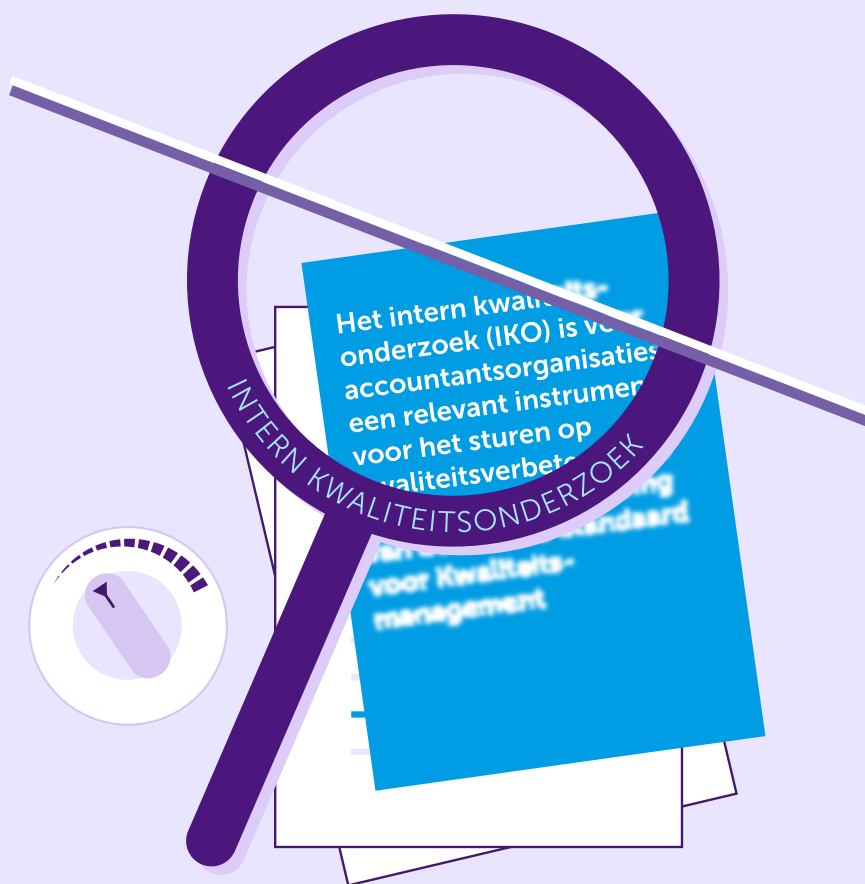


IKO: een scherp instrument levert een scherp beeld

In het kort - De AFM onderzoekt bij zes OOB-accountantsorganisaties (OOB-AO's) hoe het intern kwaliteitsonderzoek (IKO) is opgezet. Het IKO geeft inzicht in de kwaliteit van de afgeronde wettelijke controles en is een belangrijk monitoringsinstrument binnen SKM1. We zien dat onvoorspelbaarheid en representativiteit nog tekortschieten. Vaste selectieroutines, vroegtijdige communicatie, focus op grote of risicovolle dossiers en een zeer beperkte IKO-toetsingsomvang beperken het zicht op de dagelijkse praktijk. Tegelijkertijd laten OOB-AO's zien dat het wel kan door bijvoorbeeld in de selectie willekeur en een element van onvoorspelbaarheid toe te passen.

De AFM verwacht van de sector dat het IKO als monitoringsinstrument wordt versterkt en daarmee wordt ingezet als lerend instrument.



Inhoudsopgave

| | |
|---|-----------|
| Samenvatting | 3 |
| 1. Inleiding | 5 |
| 2. Het IKO – onderdeel van de monitoringactiviteiten | 7 |
| 2.1 IKO geeft inzicht in de kwaliteit van de wettelijke controles | 7 |
| 2.2 De doelstellingen van het IKO | 7 |
| 2.3 Opzet en uitvoering van het IKO | 9 |
| 3. Onvoorspelbaarheid in het IKO | 11 |
| 3.1 Belang van onvoorspelbaarheid binnen het IKO | 11 |
| 3.2 Rol van selectiecriteria binnen het IKO | 11 |
| 4. Representativiteit in het IKO | 14 |
| 4.1 Belang van representativiteit binnen het IKO | 14 |
| 4.2 Omvang van de IKO-selectie | 14 |
| 4.3 Representativiteit van aftekendatum | 15 |
| 4.4 Representativiteit op basis van risicoclassificatie | 16 |

Samenvatting

Het intern kwaliteitsonderzoek (IKO) is voor accountantsorganisaties een relevant instrument voor het sturen op kwaliteitsverbetering en het borgen van naleving van de nieuwe Standaard voor Kwaliteitsmanagement (SKM 1). Het IKO is een verplicht onderdeel van het kwaliteitsmanagementsysteem onder SKM 1. Het vervult een belangrijke functie binnen deze standaard, met name voor monitoring en herstel. Het IKO is een belangrijk instrument, want het geeft inzicht in de kwaliteit van afgeronde wettelijke controles en ondersteunt bij het tijdig identificeren van tekortkomingen. Ook draagt het bij aan het (structureel) verbeteren van het kwaliteitsniveau binnen de organisatie.

Door een reëel beeld te geven van de kwaliteit van afgeronde wettelijke controles en door tekortkomingen tijdig te signaleren, ondersteunt het IKO accountantsorganisaties bij het realiseren van het kwaliteitsniveau dat maatschappelijk wordt verwacht. Uit analyse van transparantieverlagen door de AFM en de door OOB accountantsorganisaties aangeleverde gegevens blijkt echter dat het IKO slechts betrekking heeft op een beperkt deel van de uitgevoerde wettelijke controles. Daarnaast blijkt uit ons eerder onderzoek uit 2021 dat voor drie van de achttien onderzochte wettelijke controles (17%) de accountantsorganisaties tot een ander IKO-oordeel kwamen dan de AFM. Ook internationaal hebben toezichthouders zorgen geuit over het IKO, omdat de uitkomsten van de externe toezichthouders met 35% aan bevindingen bij beursgenoteerde OOB-controles duidelijk afwijkt van het door de accountantsorganisaties geconstateerde interne kwaliteitsonderzoeken met bevindingen van 11%.

Daarom hebben wij nader onderzoek gedaan naar de effectiviteit en scherpheid van het IKO als instrument om inzicht te krijgen in de kwaliteit van de afgeronde wettelijke controles en tekortkomingen in de controlekwaliteit tijdig en volledig te identificeren. We onderzochten bij zes accountantsorganisaties welke kwaliteitsdoelstellingen aan het IKO zijn gekoppeld, welke keuzes worden gemaakt bij de selectie van opdrachtpartners, wettelijke controles en focusgebieden, en hoe deze keuzes uitwerken op de elementen onvoorspelbaarheid en representativiteit. Het element onvoorspelbaarheid in het IKO is essentieel om een objectieve en representatieve toetsing van de opdrachtpartner en de uitgevoerde wettelijke controles te garanderen. Een representatieve selectie is van belang, omdat dit voorkomt dat de uitkomsten van het IKO slechts inzicht geven in een deel van de opdrachtportefeuille. Daarbij is het belangrijk dat de IKO-selectie een voldoende aandeel wettelijke controles omvat. We hebben hierbij de uitvoering van het IKO en de bepaling van het oordeel van het IKO niet onderzocht. De uitkomsten van ons onderzoek staan in dit rapport. Om de sector verder op weg te helpen, geven wij enkele good practices die wij hebben gezien in ons onderzoek.

Wij zien bij alle onderzochte accountantsorganisaties dat de kern van het IKO-beleid het vaststellen of afgeronde wettelijke controles zijn uitgevoerd in overeenstemming met relevante wet- en regelgeving, professionele standaarden en interne richtlijnen is. Daarnaast wordt het IKO breed ingezet om tekortkomingen en risico's te identificeren in de uitvoering van wettelijke controles. Een andere doelstelling die bij alle onderzochte accountantsorganisaties terugkomt, is dat het IKO moet bijdragen aan de evaluatie van het kwaliteitsmanagementsysteem als geheel. Bij de meeste heeft het IKO een leer- en ontwikkeldoelstelling.

Uit ons onderzoek op het element onvoorspelbaarheid, blijkt dat meerdere accountantsorganisaties een cyclische selectie van opdrachtpartners hanteren, bijvoorbeeld een drie- of vier-jaars cyclus waarin iedere opdrachtpartner ten minste eenmaal wordt getoetst. Ook hebben wij gezien dat opdrachtpartners vanwege deze voorspelbaarheid kunnen anticiperen op toetsing. Voor de selectie van wettelijke controles hebben wij gezien dat bij meerdere accountantsorganisaties de selectie grotendeels risicogebaseerd is en gebaseerd is op vaste, jaarlijks terugkerende criteria. Dit vergroot de kans dat

opdrachtpartners kunnen voorspellen welke wettelijke controles in aanmerking komen. Daarnaast hebben wij gezien dat de communicatie over de te selecteren opdrachtpartners en controles te vroeg heeft plaatsgevonden.

De IKO-populatie bestaat in de praktijk regelmatig uit wettelijke controles met een hoog risicoprofiel, grote opdrachten of high-profile cliënten, waarbij kleine of minder complexe opdrachten vaak slechts beperkt zijn vertegenwoordigd. Bij de zes onderzochte accountantsorganisaties resulteert de IKO-selectie in een gemiddelde toetsingsomvang van 1,5% van de totale portefeuille wettelijke controles. Uit het onderzoek blijkt dat de selectie voor het IKO slechts in beperkte mate representatief is. Hoewel in het beleid bij een aantal accountantsorganisaties wordt benoemd dat een evenwichtige selectie het uitgangspunt is.

AFM-inzichten: betere IKO-selectie voor meer zicht op kwaliteit. Op basis van het onderzoek stelt de AFM vast dat verbetering van het IKO bij accountantsorganisaties noodzakelijk is. Het IKO moet gerichter en effectiever worden ingezet voor het doel waarvoor het is bedoeld: het verkrijgen van diepgaande inzichten in de kwaliteit van de afgeronde wettelijke controles als monitoringactiviteit om zo met zekerheid vast te stellen dat het interne kwaliteitssysteem goed werkt. Het is daarbij essentieel dat de IKO-selectie onvoorspelbaar is en een representatief beeld geeft van de uitgevoerde wettelijke controles. Dit draagt eraan bij dat tekortkomingen niet voorspelbaar of structureel buiten beeld blijven.

De AFM moedigt de sector aan om het IKO ook bewust in te zetten als een lerend instrument. Door aandacht te hebben voor een evenwichtige, minder voorspelbare en representatieve selectie en door de uitkomsten grondig te analyseren en te betrekken bij monitoring- en verbetermaatregelen, kan meer waarde worden gehaald uit het IKO. Dit helpt organisaties om tekortkomingen tijdig te identificeren en gericht te werken aan kwaliteitsverbetering.

Tegelijkertijd heeft de AFM bij een aantal accountantsorganisaties gezien dat het IKO effectief wordt ingezet. Bij deze organisaties leidt het IKO aantoonbaar tot relevante inzichten en verbeteracties. Deze goede voorbeelden laten zien dat het IKO, mits zorgvuldig ingericht en benut, een krachtig instrument kan zijn voor het versterken van de kwaliteitsbeheersing.

De AFM zal uitkomsten en aanpassingen per accountantsorganisatie opvolgen. Wij zullen de opvolging door de accountantsorganisaties van de uitkomsten van dit onderzoek bespreken en wij zullen de getroffen aanpassingen betrekken in ons doorlopend toezicht. Een sterk IKO is namelijk een voorwaarde dat de AFM in de toekomst meer gebruik kan maken van de goede werking van het interne kwaliteitssysteem van de accountantsorganisaties.

1. Inleiding

Implementatie van SKM 1 vereist een systematische en risicogerichte inrichting van het kwaliteitsmanagement. De accountant vervult een belangrijke publieke functie. Want hij dient het publiek belang en vervult een rol in het borgen van het vertrouwen in de betrouwbaarheid van financiële informatie. Dit brengt voor de accountantsorganisatie een belangrijke verantwoordelijkheid met zich mee; de kwaliteit van haar werkzaamheden moet structureel worden geborgd, risico's tijdig onderkend en tekortkomingen adequaat hersteld. Vanuit deze verantwoordelijkheid wordt van de accountantsorganisaties verwacht dat zij hun kwaliteitsbeheersing op passende en samenhangende wijze inrichten.

Met de inwerkingtreding van de nieuwe Standaard voor Kwaliteitsmanagement (SKM 1) wordt deze verantwoordelijkheid nader geconcretiseerd. SKM 1 vereist dat accountantsorganisaties een meer risicogerichte en systematische benadering van kwaliteitsbeheersing hanteren. SKM 1 verplicht accountantsorganisaties tot het opzetten, implementeren en in stand houden van een kwaliteitsmanagementsysteem dat aansluit bij de aard, omvang en complexiteit van het kantoor en de opdrachten die worden uitgevoerd. De standaard is van toepassing per 2025 voor OOB accountantsorganisaties en per 2026 voor overige accountantsorganisaties.

Een essentieel onderdeel van SKM 1 is dat het kwaliteitsmanagementsysteem ten minste jaarlijks wordt geëvalueerd. Accountantsorganisaties moeten daarbij beoordelen of het systeem een redelijke mate van zekerheid biedt dat de kwaliteitsdoelstellingen worden bereikt. Binnen dit systeem vormt monitoring en herstel een structurele pijler. Monitoring en herstel moeten inzicht bieden in de werking van het kwaliteitsmanagementsysteem, tijdige signalering van tekortkomingen mogelijk maken en waarborgen dat passende herstelmaatregelen worden getroffen.

Het intern kwaliteitsonderzoek is een relevant instrument voor het sturen op kwaliteitsverbetering en het borgen van naleving van SKM 1. Het intern kwaliteitsonderzoek (IKO) vervult een belangrijke functie binnen SKM 1, met name in de component monitoring en herstel. Het IKO verschaft inzicht in de kwaliteit van afgeronde wettelijke controles, ondersteunt bij het tijdig identificeren van tekortkomingen en draagt bij aan het (structureel) verbeteren van het kwaliteitsniveau binnen de organisatie.

Het IKO is een verplicht onderdeel van het kwaliteitsmanagementsysteem onder SKM 1; een effectief IKO is daarmee niet alleen noodzakelijk voor naleving van de standaard, maar ook een essentiële randvoorwaarde voor duurzame kwaliteitsverbetering en het versterken van de kwaliteitscultuur.

Door een reëel beeld te geven van de kwaliteit van afgeronde wettelijke controles en door tekortkomingen tijdig te signaleren, ondersteunt het IKO accountantsorganisaties bij het realiseren van het kwaliteitsniveau dat maatschappelijk wordt verwacht.

Uit analyse van transparantieverslagen door de AFM en de door OOB accountantsorganisaties aangeleverde gegevens blijkt echter dat het IKO slechts betrekking heeft op een beperkt deel van de afgeronde wettelijke controles. Gemiddeld ziet een IKO toe op ongeveer 1,5% van de totale wettelijke controleportefeuille. Dit roept vragen op over de mate waarin de uitkomsten van het IKO representatief zijn voor de algehele kwaliteit van wettelijke controles.

De Nederlandse OOB accountantsorganisaties laten daarnaast positievere IKO-uitkomsten zien, vergeleken met de internationale inspectieresultaten zoals gepubliceerd in de [IFIAR Inspection Findings Survey](#) en het eerdere [AFM IKO onderzoek uit 2021](#). Dit onderzoek uit 2021 zag toe op de werking en uitkomsten van interne kwaliteitsonderzoeken. In dit onderzoek zijn achttien wettelijke controles betrokken. Voor drie van deze controles (17%) bleek de kwalificatie die voortkwam uit het IKO af te wijken van het oordeel van de AFM naar aanleiding van haar eigen kwaliteitsonderzoek. Uit data van

de Nederlandse OOB-accountantsorganisaties over de periode 2020-2025 blijkt een gemiddeld percentage van 11% van IKO met belangrijke bevindingen op OOB-controles. Uit de jaarlijkse IFIAR Inspection Findings Survey 2025 blijkt echter dat externe toezichthouders bij 35% van de verrichte inspecties bij beursgenoteerde OOB-opdrachten belangrijke bevindingen hebben vastgesteld.

Bovenstaande signalen geven aanleiding tot twijfel over de effectiviteit en scherpheid van het IKO als instrument om inzicht te verkrijgen in de kwaliteit van de afgeronde wettelijke controles en tekortkomingen in de controlekwaliteit tijdig en volledig te identificeren. Om die reden heeft de AFM bij de OOB-accountantsorganisaties onderzocht welke kwaliteitsdoelstellingen aan het IKO zijn gekoppeld, welke keuzes worden gemaakt bij de selectie van opdrachtpartners, wettelijke controles en focusgebieden en hoe deze keuzes uitwerken op de elementen onvoorspelbaarheid en representativiteit.

Dit rapport beschrijft hoe de OOB accountantsorganisaties het IKO hebben ingericht en in welke mate dit aansluit bij de doelstelling van monitoring onder SKM 1.

2. Het IKO – onderdeel van de monitoringactiviteiten

2.1 IKO geeft inzicht in de kwaliteit van de wettelijke controles

Het IKO vormt een belangrijk fundament onder de monitoring- en herstelprocessen zoals bedoeld in SKM 1. Het IKO verkrijgt inzicht in het kwaliteitsniveau van de afgeronde wettelijke controles, om tekortkomingen tijdig te signaleren en het kwaliteitsmanagementsysteem te ondersteunen. Het IKO wordt door de accountantsorganisaties niet als op zichzelf staand instrument ingezet om inzicht te verkrijgen in de kwaliteit van de wettelijke controles, maar dat het IKO tezamen met andere instrumenten de redelijke mate van zekerheid moet geven in de werking van het kwaliteitsmanagementsysteem.

2.2 De doelstellingen van het IKO

De doelstellingen van het IKO bepalen in belangrijke mate de effectiviteit van het IKO.

In het kader van dit onderzoek acht de AFM het van belang om expliciet stil te staan bij de doelstellingen van het IKO. Deze doelstellingen vormen het uitgangspunt voor de inrichting en uitvoering van het IKO en bepalen in belangrijke mate de mate waarin het IKO bijdraagt aan het verkrijgen van een betrouwbaar en representatief beeld van de kwaliteit van afgeronde wettelijke controles. Door te beoordelen in hoeverre de doelstellingen van het IKO in de praktijk worden gerealiseerd, kan de AFM inzicht krijgen in de effectiviteit van het IKO als instrument binnen het stelsel van kwaliteitsbeheersing en in de mate waarin het IKO ondersteunend is aan het toezicht op de kwaliteit van wettelijke controles.

De accountantsorganisaties hebben verschillende doelstellingen voor het IKO geformuleerd. Het IKO heeft bij alle onderzochte accountantsorganisaties een functie in het monitoren en verbeteren van de kwaliteit van de wettelijke controles. De primaire doelstelling van het IKO is het vaststellen of afgeronde wettelijke controles zijn uitgevoerd in overeenstemming met relevante wet- en regelgeving, professionele standaarden en interne richtlijnen. Deze doelstelling is in alle onderzochte accountantsorganisaties expliciet geformuleerd en vormt de kern van het IKO-beleid.

Daarnaast wordt het IKO breed ingezet om tekortkomingen en risico's te identificeren in de uitvoering van wettelijke controles. In alle onderzochte accountantsorganisaties wordt het IKO aangeduid als een instrument dat tekortkomingen zichtbaar maakt én inzicht geeft in thema's of patronen die aandacht behoeven binnen de controlepraktijk. Dit sluit aan bij de eisen van SKM 1, waarin is bepaald dat monitoringactiviteiten een betrouwbare basis moeten bieden voor het identificeren van tekortkomingen binnen het kwaliteitsmanagementsysteem.

Een andere doelstelling die bij alle onderzochte accountantsorganisaties terugkomt, is dat het IKO moet bijdragen aan de evaluatie van het kwaliteitsmanagementsysteem als geheel. Dit betreft het vaststellen of het systeem naar behoren is ontworpen, geïmplementeerd en effectief functioneert. Sommige accountantsorganisaties verwoorden deze doelstelling expliciet in hun beleid; anderen maken dit afleidbaar door het IKO nadrukkelijk te positioneren binnen de bredere monitoring- en herstelcyclus.

In het merendeel van de onderzochte accountantsorganisaties heeft het IKO een leer- en ontwikkeldoelstelling. Het IKO wordt daar ingezet om inzicht te geven in oordeelsvorming, documentatie, risico-inschattingen en toepassing van standaarden, zodat controleteams en de accountantsorganisatie hiervan kunnen leren.

Good practice



Beoordeling van bredere impact van geïdentificeerde tekortkomingen.

De accountantsorganisatie past conform het IKO-beleid een werkwijze toe waarbij non-compliant scores uit het IKO worden geëvalueerd. Daarbij is specifiek aandacht besteed aan de mogelijke noodzaak om andere betrokken professionals (zoals andere partners, managers of OKB'er) op deze non-compliant opdrachten te toetsen. Het doel is om acties te ondernemen om mogelijke soortgelijke problemen in andere controleopdrachten van deze partners, manager of OKB'er te identificeren en aan te pakken.

Een deel van de onderzochte accountantsorganisaties heeft aanvullende doelstellingen voor het IKO. De uitkomsten van het IKO worden daarbij onder meer gebruikt voor:

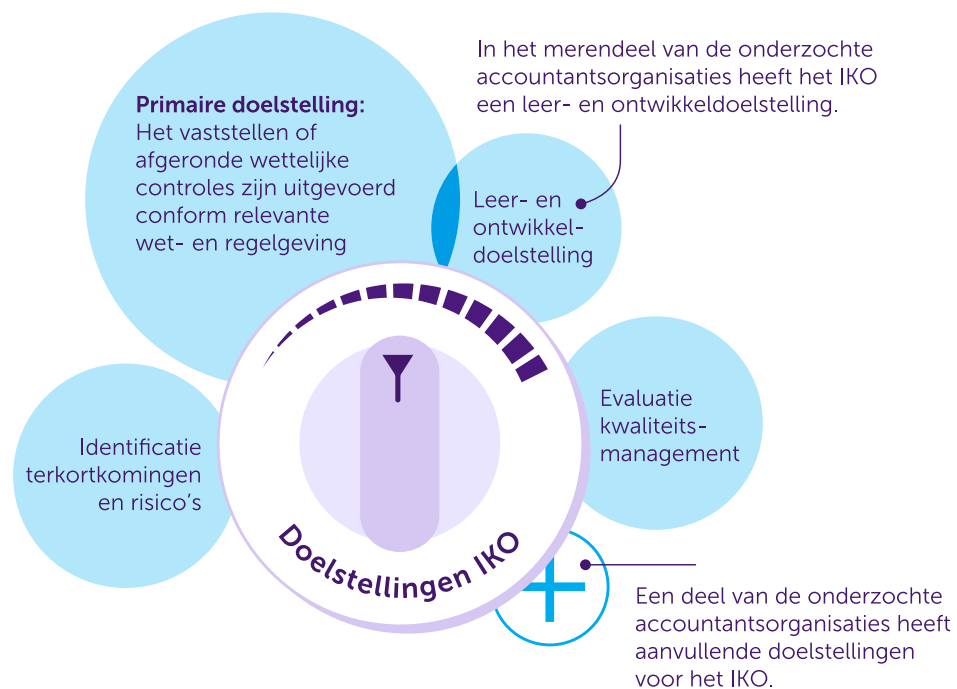
- De prestatie- en ontwikkelbeoordeling van opdrachtpartners of directors, inclusief het hersteltraject bij een onvoldoende IKO-uitkomst van een opdrachtpartner.
- Accreditatie- en benoemingsbeslissingen, waaronder OOB-benoemingen of promoties.

Bij een accountantsorganisatie is er bewust voor gekozen om de opdrachtpartner met een onvoldoende IKO uitkomst in het daaropvolgende jaar niet opnieuw in het IKO te toetsen. In plaats daarvan wordt het hersteltraject vormgegeven via andere kwaliteitsmaatregelen, zoals een thematische review waarbij niet het volledige controledossier wordt beoordeeld, maar een specifiek thema binnen een wettelijke controle wordt onderzocht.

De AFM constateert dat de huidige selectiewijzen in de praktijk de onvoorspelbaarheid van de IKO-selectie beperken. Hierdoor ontstaat het risico dat opdrachtpartners (indirect) invloed kunnen uitoefenen op de selectie, waardoor de effectiviteit van het IKO wordt verminderd.

De AFM verwacht dat accountantsorganisaties de IKO-selectie zodanig inrichten dat de onvoorspelbaarheid wordt geborgd en (indirecte) beïnvloeding wordt voorkomen.

Figuur 1. Doelstellingen



2.3 Opzet en uitvoering van het IKO

De AFM heeft tijdens haar onderzoek vastgesteld dat alle onderzochte accountantsorganisaties specifiek beleid hebben voorgeschreven voor het IKO. In het beleid zijn verschillende zaken opgenomen, onder andere de doelstellingen van het IKO, de selectiecriteria van het IKO en de uitvoering van het IKO. We delen een aantal concrete verbeterpunten en stimuleren de sector om deze te benutten voor (verdere) verbetering van het beleid:

Leg structureel vast welke overwegingen ten grondslag liggen aan de definitieve selectiekeuze, om beter inzicht te bieden in de toepassing van de selectiecriteria en de gemaakte afwegingen.

Leg niet alleen de definitieve selectiekeuze voor zowel de geselecteerde opdrachtpartners als de geselecteerde wettelijke controles vast, maar ook de onderliggende overwegingen die ten grondslag liggen aan deze selectiekeuzes. Dit helpt om het selectieproces aantoonbaar in lijn te brengen met het vastgestelde beleid en ondersteunt een consistente toepassing daarvan.

De AFM constateerde dat bij het merendeel van de onderzochte organisaties deze onderliggende overwegingen die ten grondslag liggen aan deze selectiekeuzes ontbraken. Door deze overwegingen vast te leggen, wordt inzichtelijk gemaakt dat relevante criteria – zoals een evenwichtige spreiding – daadwerkelijk zijn meegenomen in het selectieproces. Dit vergroot de transparantie, maakt keuzes beter uitlegbaar en versterkt de onderbouwing van het IKO-proces.

Good practice



Vastleggen belangrijkste oordeelsvormingen en overwegingen in de selectie van wettelijke controles in het IKO.

Een accountantsorganisatie heeft het proces van de selectie van de wettelijke controles en selectie van het focusgebied transparant en gestructureerd ingericht. De belangrijkste oordeelsvormingen en bijbehorende overwegingen zijn duidelijk en helder gedocumenteerd. Het document bevat belangrijke parameters over zowel huidig als voorgaande jaren, zoals beschrijving van de klant, reden van selectie, inzet van een kwaliteitsmaatregel (zoals OKB), input van de IKO-verantwoordelijken, wanneer en welke externe toetsingen plaats hebben gevonden, uitkomsten van de vorige interne kwaliteitsonderzoeken en andere belangrijke aspecten ten aanzien van de wettelijke controles. Dit draagt bij aan naleving van het beleid waarin is vastgelegd hoe selecties moeten worden uitgevoerd en maakt inzichtelijk dat spreiding wordt betracht.

Borg de onafhankelijkheid van de IKO-selectie in formeel beleid

Formuleer helder beleid voor situaties waarin IKO-toetsers ook opdrachtpartner zijn. Dit voorkomt (de schijn van) belangenverstrengeling en draagt bij aan transparantie en consistentie in de uitvoering. Daarbij zorgt dit voor een betere borging van de onafhankelijkheid en voor meer duidelijkheid over rollen en verantwoordelijkheden. De AFM constateerde dat bij vier van de zes onderzochte accountantsorganisaties een dergelijk formeel beleid ontbrak, ondanks dat in de praktijk wel verschillende waarborgen waren ingericht om de onafhankelijkheid van de IKO-selectie te borgen. Een voorbeeld hiervan is de betrokkenheid van het internationale netwerk bij de selectie en uitvoering van het IKO.

Ondersteun het IKO-proces met passende en beheersbare hulpmiddelen

Beperk de foutgevoeligheid van het IKO-overzicht door gebruik te maken van geschikte hulpmiddelen. De AFM constateerde dat bij een aantal onderzochte accountantsorganisaties het IKO-overzicht (zoals het lijstwerk van opdrachtpartners) wordt bijgehouden in Excel. Deze werkwijze is foutgevoelig en biedt onvoldoende waarborgen voor de volledigheid en juistheid van de gegevens. Door gebruik te maken van een meer geavanceerd hulpmiddel kunnen controles en autorisaties worden ingebouwd die de kwaliteit van het IKO-proces beter borgen.

Good practice



Gebruik van Power BI voor de selectie van wettelijke controles.

Bij een accountantsorganisatie vindt de selectie van wettelijke controles ten behoeve van het IKO plaats met behulp van een Power BI dashboard. Dit dashboard geeft een overzicht van alle opdrachten onder verantwoordelijkheid van een opdrachtpartner, inclusief relevante kenmerken voor de IKO-selectie. De gegevens voor het overzicht worden automatisch aangeleverd vanuit verschillende systemen, waardoor het aantal handmatige verwerkingsstappen beperkt is en de datakwaliteit wordt bevorderd.

Zorg voor een heldere en centrale vastlegging van het IKO-beleid

Leg het IKO-beleid eenduidig en samenhangend vast op een centrale plek. Dit verkleint het risico op onduidelijkheden, inconsistente toepassing en (onbedoelde) niet naleving van het beleid. De AFM heeft vastgesteld dat bij twee van de zes onderzochte accountantsorganisaties onderdelen van het IKO beleid niet eenduidig of versnipperd over meerdere documenten zijn vastgelegd.

3. Onvoorspelbaarheid in het IKO

3.1 Belang van onvoorspelbaarheid binnen het IKO

Onvoorspelbaarheid binnen het IKO is een essentieel uitgangspunt om te komen tot een objectieve en representatieve toetsing van opdrachtpartners en uitgevoerde wettelijke controles. Als de selectie van opdrachtpartners, wettelijke controles en/of focusgebieden voorspelbaar is, bestaat het risico dat opdrachtpartners zich specifiek voorbereiden op de toetsingen. In dat geval wordt niet de dagelijkse praktijk beoordeeld, maar een geoptimaliseerde situatie, wat kan leiden tot een vertekend beeld van de daadwerkelijk gerealiseerde kwaliteit. Daarnaast kan het zo zijn dat er minder aandacht uitgaat naar wettelijke controles en/of focusgebieden die waarschijnlijk niet in het IKO vallen, waardoor hier mogelijk ingeboet wordt de kwaliteit van de wettelijke controle.

Door onvoorspelbaar te selecteren, worden opdrachtpartners gestimuleerd om doorlopend aandacht te hebben voor kwaliteit en niet uitsluitend in aanloop naar het IKO. De AFM verwacht dat accountantsorganisaties de randvoorwaarden creëren om het onvoorspelbare karakter van de IKO-selectie te borgen, onder meer door vooraf geen informatie te verstrekken die selectie voorspelbaar maakt. Dit betekent bijvoorbeeld dat de IKO-selectie pas bekend wordt gemaakt nadat zowel de geselecteerde opdrachtpartner als de geselecteerde wettelijke controle definitief zijn vastgesteld. Daarnaast dient de IKO-selectie pas te worden gecommuniceerd, nadat de geselecteerde wettelijke controle is gearchiveerd, zodat de opdrachtpartner geen invloed meer kan uitoefenen op het dossier of de aftekeningdatum kan uitstellen om te voorkomen dat het geselecteerd dossier in het IKO wordt opgenomen.

3.2 Rol van selectiecriteria binnen het IKO

Tegelijkertijd is het definiëren van heldere en vooraf vastgestelde selectiecriteria voor het IKO essentieel voor een betrouwbare en objectieve beoordeling van de kwaliteit van wettelijke controles. Het hanteren van selectiecriteria maakt het inzichtelijk welke risico's relevant zijn en hoe deze risico's geadresseerd zijn in de wettelijke controle, en draagt zorg dat de IKO-selectie consistent over de jaren worden toegepast.

De selectiecriteria binnen het IKO wordt toegepast op drie niveaus:

- Selectie van opdrachtpartners
- Selectie van wettelijke controles en
- Selectie van focusgebieden.

3.2.1 Selectie van opdrachtpartners

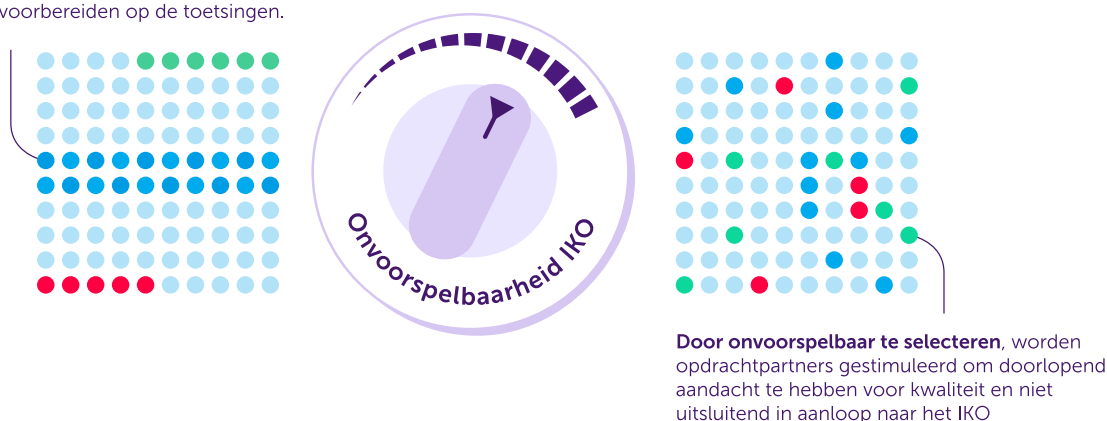
De selectie van opdrachtpartners vormt een belangrijk onderdeel van het voorspelbare karakter van het IKO. Meerdere accountantsorganisaties hanteren een cyclische selectie, bijvoorbeeld een drie- of vier-jaars cyclus waarin iedere opdrachtpartner ten minste eenmaal wordt getoetst. Deze reguliere cyclus kan zowel op individueel opdrachtpartnerniveau als op het niveau van de gehele opdrachtpartnerportefeuille worden toegepast. Hoewel dit vanuit kwaliteitsborging noodzakelijk is, leidt het tot een herkenbaar patroon dat de voorspelbaarheid vergroot. We hebben in het onderzoek gezien dat een grote groep opdrachtpartners structureel in hetzelfde jaar van de cyclus wordt geselecteerd, waardoor zij kunnen anticiperen op toetsing.

De selectie van opdrachtpartners wordt bij meerdere accountantsorganisaties al gecommuniceerd, voordat de selectie van de wettelijke controle is gemaakt, terwijl de wettelijke controles die potentieel geselecteerd kunnen worden nog niet zijn afgerond. Communicatie over de opdrachtpartnersselectie voordat de wettelijke controle is afgerond en gearchiveerd, brengt het risico met

zich mee dat werkzaamheden of afrondmomenten worden beïnvloed. Zeker bij de accountantsorganisaties waar tussen deze communicatiemomenten een aantal maanden zit. Daarnaast wordt er soms rekening gehouden met persoonlijke voorkeuren of beschikbaarheid van opdrachtpartners bij de planning van het IKO. Ook hebben we selecties van wettelijke controles gezien die onder meer zijn gebaseerd op door opdrachtpartners opgegeven verwachte afrondingsdata. Deze werkwijzen vergroten de voorspelbaarheid van de selectie en bieden daarnaast de mogelijkheid om (indirect) invloed uit te oefenen op de selectie. Vier van de zes onderzochte accountantsorganisaties heeft geen beleid geformuleerd over het moment van communicatie van de selectie. De AFM heeft de voorkeur dat de communicatie over de IKO-selectie gelijktijdig plaatsvindt voor zowel de geselecteerde opdrachtpartner als de geselecteerde wettelijke controle, bijvoorbeeld via één communicatiemoment.

Figuur 2. Onvoorspelbaarheid in het IKO

Bij **voorspelbare selectie** bestaat het risico dat opdrachtpartners zich specifiek voorbereiden op de toetsingen.



Good practice



Willekeurige selectie van opdrachtpartners vergroot onvoorspelbaarheid van de IKO cyclus.

De accountantsorganisatie past, naast de reguliere IKO cyclus, een separate cyclus toe waarin opdrachtpartners willekeurig worden geselecteerd. In combinatie met een aankondigingstermijn van zes weken voorafgaand aan de toetsing vergroot deze aanpak de onvoorspelbaarheid van de IKO-selectie.

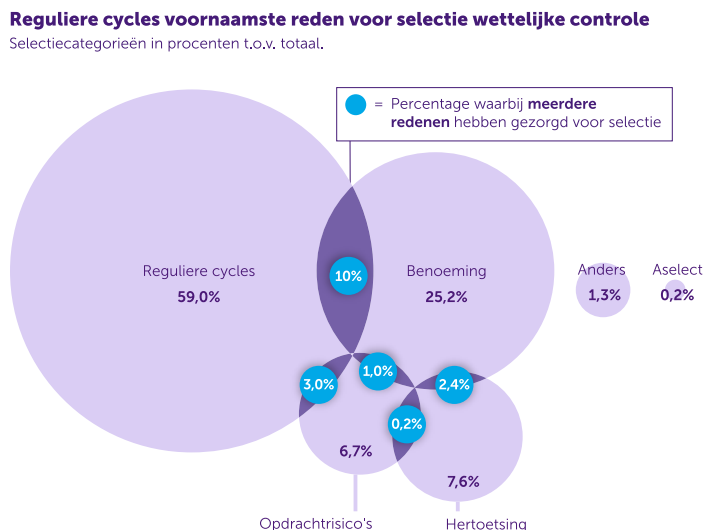
3.2.2 Selectie van wettelijke controles

Wettelijke controles met een verhoogd risicoprofiel hebben een grotere kans op selectie. Bij meerdere accountantsorganisaties is de selectie van wettelijke controles grotendeels risicogebaseerd en gebaseerd op vaste, jaarlijks terugkerende criteria, ook wanneer het gaat om een selectie binnen de reguliere cyclus. Hoewel een risicogerichte aanpak passend is, leidt het herhaald toepassen van dezelfde criteria tot herkenbare patronen in de selectie. Dit vergroot de kans dat controleteams kunnen voorspellen welke wettelijke controles in aanmerking komen. Een bijkomend gevolg is dat er minder inzicht ontstaat in de gerealiseerde kwaliteit van wettelijke controles met een standaard of verlaagd risicoprofiel. De representativiteit op basis van de risicoclassificatie van de selectie van wettelijke controles is verder uitgewerkt in paragraaf 4.4 (Representativiteit op basis van risicoclassificatie).

Bij drie accountantsorganisaties worden wettelijke controles geselecteerd om meerdere selectiecriteria af te dekken, wat de voorspelbaarheid van de selectie vergroot. De meest voorkomende combinatie is de selectie vanuit de reguliere cyclus in combinatie met de selectie van wettelijke controles waarbij een te benoemen of recent benoemde externe accountant betrokken is. Hierdoor kunnen opdrachtpartners die in de reguliere cyclus vallen en samenwerken met een collega die waarschijnlijk wordt benoemd of recent is benoemd tot externe accountant, voorzien dat deze wettelijke controles vaker worden geselecteerd. Het stapelen van selectiecriteria vergroot daarmee de

voorspelbaarheid van de IKO-selectie. Bij deze drie accountantsorganisaties betreft dit gemiddeld zo'n 17% van de interne kwaliteitsonderzoeken in de periode 2019–2025. Bij één van deze organisaties gaat het in deze periode om ongeveer één op de drie voor het IKO geselecteerde wettelijke controles.

Figuur 3. Voornaamste redenen voor de selectie van een wettelijke controle voor een intern kwaliteitsonderzoek.



3.2.3 Selectie van focusgebieden

Selectie van de focusgebieden bevat onvoorspelbare kenmerken. Bij alle zes accountantsorganisaties worden verschillende controlefasen betrokken in het IKO, conform het interne IKO beleid. Daarnaast richten alle zes accountantsorganisaties hun IKO ook op afzonderlijke focusgebieden. Deze focusgebieden hebben betrekking op posten of onderdelen met (verhoogde) risico's, zoals de post omzet.

Daarnaast heeft de AFM vastgesteld dat bij vier van de zes accountantsorganisaties (jaarlijks) thematische focusgebieden worden vastgesteld. Deze thema's worden geselecteerd op basis van onder andere risicoanalyses en signalen uit andere monitoringactiviteiten, waaronder uitkomsten van externe toetsingen. Deze thematische focusgebieden worden niet vooraf breed binnen de accountantsorganisatie gecommuniceerd, waardoor de selectie van de focusgebieden minder voorspelbaar is.

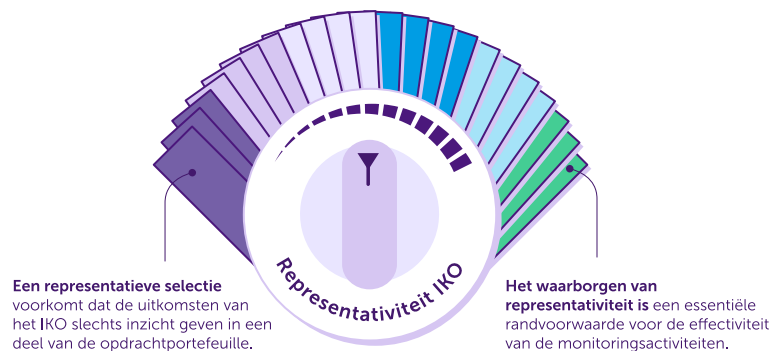
Bij alle zes accountantsorganisaties wordt voor elke geselecteerde wettelijke controle maatwerk toegepast. Voor iedere controle wordt een of meerdere focusgebieden bepaald op basis van onder meer de jaarrekening en het jaarverslag. Deze focusgebieden zijn qua omvang en risicoprofiel passend en relevant voor een IKO-onderzoek. Deze werkwijze versterkt het onvoorspelbare karakter van de focusgebieden, waardoor betrokken opdrachtpartners minder goed kunnen anticiperen dan wanneer vaste posten (zoals omzet) structureel als focusgebied zouden worden gehanteerd.

4. Representativiteit in het IKO

4.1 Belang van representativiteit binnen het IKO

Het IKO heeft als doel een betrouwbaar en objectief beeld te geven van de werking van het stelsel van kwaliteitsbeheersing en de gerealiseerde kwaliteit van uitgevoerde wettelijke controles. Een representatieve selectie voorkomt dat de uitkomsten van het IKO slechts inzicht geven in een deel van de opdrachtportefeuille. Dit houdt in dat de selectie van opdrachten niet mag worden beperkt tot specifieke typen, sectoren of risicoprofielen en een evenwichtige doorsnede van de volledige populatie moet omvatten. Het IKO kan dan samen met andere monitoringsactiviteiten inzicht geven over het kwaliteitsniveau en de werking van het stelsel van kwaliteitsbeheersing. Het waarborgen van representativiteit is daarom een essentiële randvoorwaarde voor de effectiviteit van de monitoringsactiviteiten.

Figuur 4. Representativiteit in het IKO



4.2 Omvang van de IKO-selectie

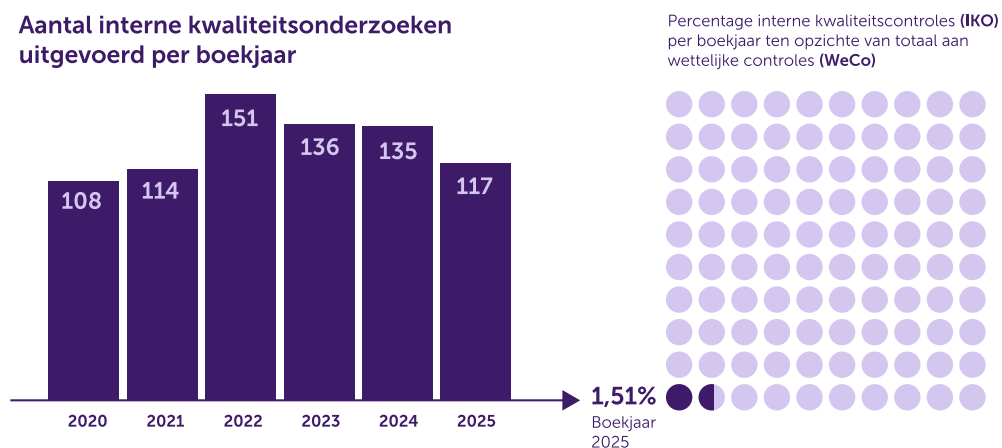
Het IKO geeft als monitoringactiviteit inzicht in de kwaliteit van de afgeronde wettelijke controles om zo met zekerheid vast te stellen dat het interne kwaliteitssysteem goed werkt. Zoals beschreven in paragraaf 3.2.1 (Selectie van opdrachtpartners) wordt iedere opdrachtpartner in de reguliere cyclus eenmaal per drie of vier jaar geselecteerd. Dit betekent dat alle opdrachtpartners in deze cyclus worden meegenomen, op enkele uitzonderingen na. Daarmee is de representativiteit op het niveau van de opdrachtpartner volledig.

De selectie van opdrachtpartners is binnen de reguliere cyclus de belangrijkste bepalende factor voor het aantal interne kwaliteitsonderzoeken dat jaarlijks wordt uitgevoerd. Zoals eerder beschreven in paragraaf 3.2.2 (Selectie van wettelijke controles), worden naast de reguliere cyclus op opdrachtpartnerniveau ook andere selectiecriteria toegepast voor de IKO-selectie. Voorbeelden hiervan zijn een hertoetsing of een (her)benoeming als externe accountant om bepaalde typen opdrachten te mogen aftekenen, zoals wettelijke controles bij OOB cliënten. Het aandeel van deze overige selectiecriteria is aanzienlijk kleiner dan dat van de reguliere cyclus.

Binnen de reguliere cyclus van het IKO worden niet uitsluitend de wettelijke controles van de geselecteerde opdrachtpartners betrokken, maar kunnen ook andere opdrachten, zoals vrijwillige controles, in de selectie worden opgenomen. Bij de zes onderzochte accountantsorganisaties resulteert de IKO-selectie in een gemiddelde toetsingsomvang van ongeveer 1,5% van de totale portefeuille wettelijke controles. Gezien deze beperkte omvang is het essentieel dat het IKO, in samenhang met

andere monitoringactiviteiten, een goede afspiegeling vormt van de totale portefeuille wettelijke controles. Alleen dan kan effectief inzicht worden verkregen in de werking van het stelsel van kwaliteitsbeheersing. De AFM acht het van belang dat binnen de IKO-selectie een voldoende aandeel wettelijke controles is opgenomen, omdat het stelsel van kwaliteitsbeheersing primair toeziet op de kwaliteit van deze controles. Een te sterke focus op bijvoorbeeld vrijwillige controles kan ertoe leiden dat onvoldoende inzicht wordt verkregen in de kwaliteit van de wettelijke controles.

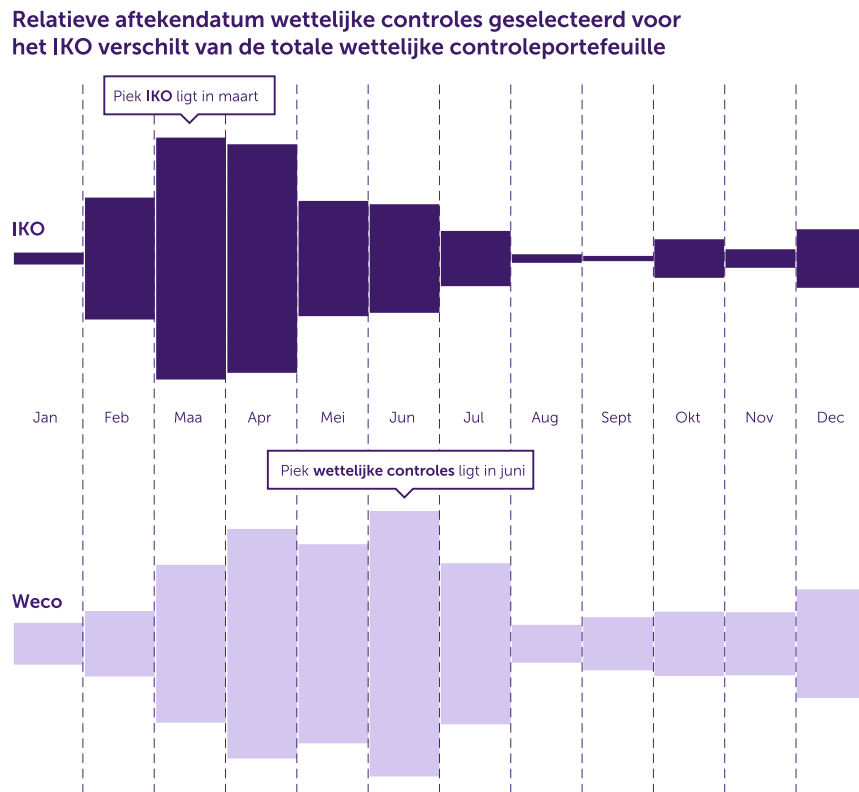
Figuur 5. Totaal aantal uitgevoerde interne kwaliteitsonderzoeken op wettelijke controles per boekjaar bij de zes onderzochte accountantsorganisatie in de periode 2020-2025 ten opzichte van de totale wettelijke controle portefeuille in 2025.



4.3 Representativiteit van aftekendatum

Een aantal accountantsorganisaties selecteert vooral wettelijke controles die recent zijn afgerond, waardoor controleverklaringen met aftekendata verder voor of ná de IKO cyclus beperkt in beeld zijn. Dit leidt tot een verschuiving in de IKO populatie die niet aansluit bij de totale portefeuille wettelijke controles. Bij vier van de zes accountantsorganisaties zien we dat de timing van het IKO invloed heeft op de selectie die ervoor zorgt dat de verdeling van de wettelijke controles naar maand van de IKO-selectie niet overeenkomt met de verdeling van de wettelijke controles in de portefeuille.

Figuur 6. Verdeling van de aftekendatum van de wettelijke controles in de IKO-selectie ten opzichte van de aftekendatum van de totale populatie wettelijke controles bij de onderzochte accountantsorganisaties.



Good practices



De accountantsorganisatie gaat bij de selectie van de wettelijke controles twaalf maanden terug.

Bij elke selectie worden alle afgetekende en gearchiveerde opdrachten over een periode van twaalf maanden betrokken. Hierdoor heeft iedere opdracht een reële kans om te worden geselecteerd en wordt het risico beperkt dat aftekendata strategisch worden verschoven. Deze werkwijze draagt niet alleen bij aan de representativiteit van de selectie, maar vergroot tevens de onvoorspelbaarheid ervan.



Meerdere IKO periodes vergroten representativiteit en onvoorspelbaarheid.

Het hanteren van meerdere IKO periodes per jaar, bijvoorbeeld door zowel in het voorjaar als najaar interne kwaliteitsonderzoeken uit te voeren, draagt aantoonbaar bij aan de representativiteit van de selectie. De AFM constateert – mede op basis van de beschikbare data – dat deze aanpak leidt tot een verdeling van geselecteerde opdrachten die, gemeten naar de aftekendatum van de controleverklaring, in lijn ligt met het beeld van de totale cliëntenportefeuille van de accountantsorganisatie. Daarnaast vergroot de spreiding over meerdere periodes de onvoorspelbaarheid voor betrokken opdrachtpartners ten aanzien van het moment waarop zij binnen het IKO kunnen worden geselecteerd.

4.4 Representativiteit op basis van risicoclassificatie

Uit het onderzoek blijkt dat de selectie voor het IKO slechts in beperkte mate representatief is.

Hoewel in beleid vaak wordt benoemd dat een evenwichtige selectie het uitgangspunt is, bestaat de IKO-populatie in de praktijk regelmatig uit wettelijke controles met een hoog risicoprofiel, grote opdrachten of high profile cliënten. Kleine of minder complexe opdrachten zijn daarentegen vaak slechts beperkt in de IKO populatie vertegenwoordigd. Hierdoor heeft dit selectiebeleid invloed op zowel de

voorspelbaarheid van de selectie zoals beschreven in paragraaf 3.2.2 (Selectie van wettelijke controles), maar ook op de representativiteit van IKO-populatie als geheel. Dit wordt hieronder verder toegelicht.

Bij vijf van de zes accountantsorganisaties blijkt dat wettelijke controles met een (zeer) verhoogd opdrachtrisico structureel vaker worden geselecteerd dan wettelijke controles met een standaard of verlaagd opdrachtrisico. De onderstaande grafieken laten zien dat de IKO-selectie bij deze vijf organisaties sterk is gefocust op wettelijke controles met een verhoogde risicokwalificatie. Het aandeel interne kwaliteitsonderzoeken op dossiers met een (zeer) verhoogd opdrachtrisico bedraagt gemiddeld 22,3% van de totale IKO-selectie, terwijl deze dossiers gemiddeld 11% van de totale portefeuille wettelijke controles vormen. Dossiers met een (zeer) verhoogd opdrachtrisico hebben daarmee bijna twee keer zoveel kans om voor het IKO te worden geselecteerd als dossiers met een standaard of verlaagd opdrachtrisico.

Figuur 7. Verdeling opdrachtrisico bij de wettelijke controles geselecteerd voor interne kwaliteitsonderzoeken (links) en de totale wettelijke controle portefeuille (rechts) over periode 2023-2025.



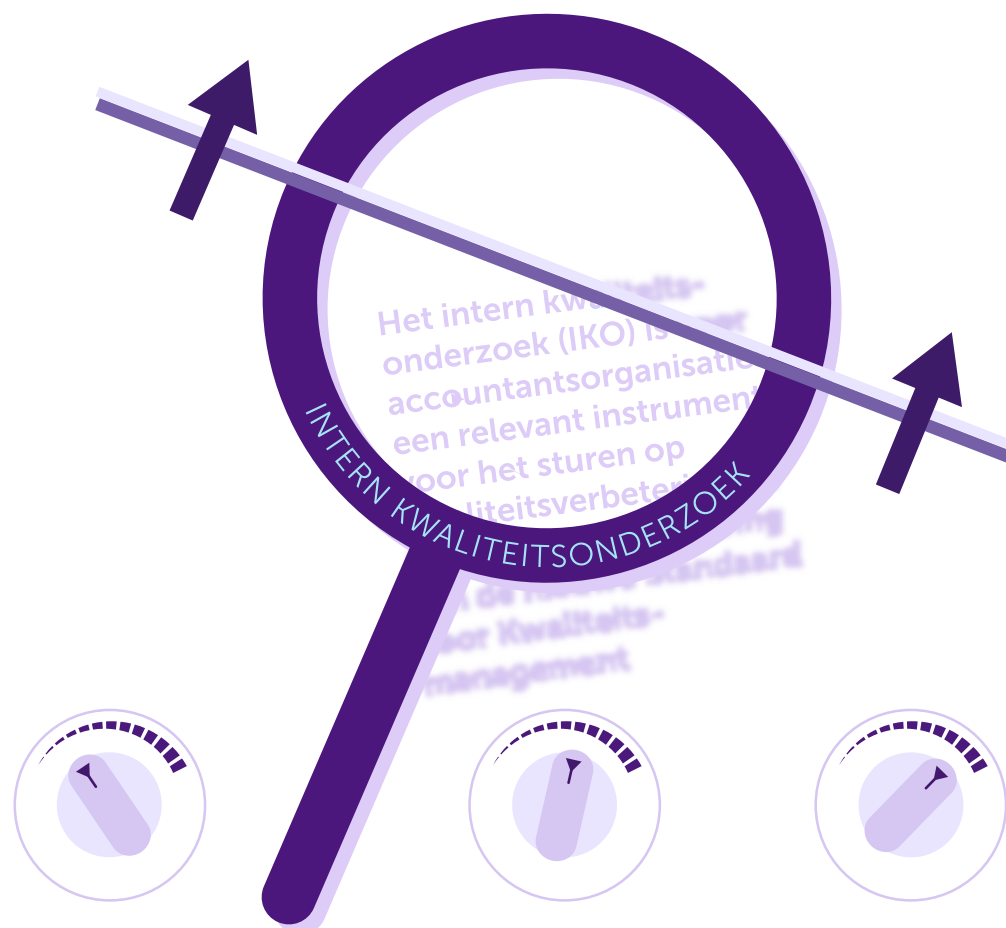
Naast de focus op dossiers met een verhoogd opdrachtrisico zien we een vergelijkbaar patroon in de selectie op cliëntrisico. Uit het onderzoek blijkt dat bij vijf van de zes accountantsorganisaties de wettelijke controles met een (zeer) verhoogd cliëntrisico structureel vaker geselecteerd worden dan wettelijke controles met een standaard of verlaagd cliëntrisico. De onderstaande grafieken laten zien dat het aandeel interne kwaliteitsonderzoeken op wettelijke controles met een (zeer) verhoogd cliëntrisico bedraagt 23,1% van de totale IKO-selectie, terwijl deze dossiers 9,7% van de totale portefeuille vormen. Met andere woorden dossiers met een (zeer) verhoogd cliëntrisico hebben twee keer zoveel kans om voor het IKO te worden geselecteerd als dossiers met een standaard cliëntrisico.

Figuur 8. Verdeling cliëntrisico bij de wettelijke controles geselecteerd voor interne kwaliteitsonderzoeken en de totale wettelijke controle portefeuille (rechts) over periode 2023-2025.



Betere IKO-selectie voor meer zicht op kwaliteit

Op basis van het onderzoek stelt de AFM vast dat verbetering van het IKO bij accountantsorganisaties noodzakelijk is. Het IKO moet gericht en effectiever worden ingezet voor het doel waarvoor het is bedoeld: het verkrijgen van diepgaande inzichten in de kwaliteit van de afgeronde wettelijke controles als monitoringactiviteit om zo met zekerheid vast te stellen dat het interne kwaliteitssysteem goed werkt.



Representatief beeld wettelijke controles

De IKO-populatie bestaat in de praktijk regelmatig uit dossiers met een hoog risicoprofiel, grote opdrachten of high-profile cliënten, waarbij kleine of minder complexe opdrachten vaak slechts beperkt zijn vertegenwoordigd.

IKO inzetten als 'lerend instrument'

Door aandacht te hebben voor een evenwichtige, minder voorspelbare en representatieve selectie en door de uitkomsten grondig te analyseren en te betrekken bij monitoring en verbetermaatregelen, kan meer waarde worden gehaald uit het IKO.

Vergroten onvoorspelbaarheid

Meerdere accountantsorganisaties hanteren een cyclische selectie van opdrachtpartners, waardoor zij kunnen anticiperen op toetsing.