

**Rapport algemene bevindingen
kwaliteit accountantscontrole en kwaliteitsbewaking**

1 september 2010



Inhoudsopgave

	Voorwoord	3
1	Inleiding	4
2	Prikkels voor kwaliteit noodzakelijk	10
3	Samenvatting van de belangrijkste bevindingen	12
4	Reacties Big 4-kantoren op bevindingen AFM	21
5	Follow-up maatregelen en handhaving	23
6	Onderzoeken doorlopend toezicht 2010	24

Voorwoord

De Autoriteit Financiële Markten (AFM) bevordert de eerlijke en efficiënte werking van kapitaalmarkten, waarop beleggers kunnen vertrouwen. De AFM handhaaft onder meer de regels voor accountants die de jaarverslaggeving controleren. De markt moet erop kunnen vertrouwen dat de accountant de jaarrekening goed heeft gecontroleerd.

In 2009 en de eerste helft van 2010 heeft de AFM in het kader van het doorlopend toezicht reguliere onderzoeken afgerond bij Deloitte, Ernst & Young, KPMG en PricewaterhouseCoopers (Big 4-kantoren). Daarnaast heeft de AFM bij deze kantoren incidentenonderzoeken uitgevoerd. Dit rapport heeft uitsluitend betrekking op onderzoeken die de AFM vóór 1 september 2010 heeft afgerond, met uitzondering van de kredietcrisisonderzoeken waarvan de AFM haar algemene bevindingen op 3 december 2009 heeft gerapporteerd.

De Big 4-kantoren bedienen het grootste deel van de markt: zij verrichten circa 60 procent van het aantal wettelijke controles in Nederland en ruim 90 procent van het aantal wettelijke controles bij organisaties van openbaar belang (OOB's). De Big 4-kantoren hebben een aandeel van circa 80 procent van de totale omzet wettelijke controles in Nederland.

Contact

Meer informatie over het toezicht op accountantsorganisaties vindt u op de website van de AFM (www.afm.nl) onder Professionals > Accountantsorganisaties. Heeft u naar aanleiding van dit rapport specifieke vragen? Stuur dan een e-mail naar 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.

1 Inleiding

1.1. Achtergrond

In het rapport algemene bevindingen kredietcrisisonderzoek van 3 december 2009 heeft de AFM aangekondigd zich in haar reguliere onderzoeken 2009 te zullen richten op de wettelijke controles die zijn afgerond betreffende de jaarrekeningen 2008 van ondernemingen uit de financiële sector en de sectoren bouw/vastgoed en automotive. Door de financiële crisis is er grote maatschappelijke belangstelling voor de gepresenteerde cijfers in de jaarrekeningen van financiële ondernemingen. Door de afgenomen liquiditeit in een aantal financiële markten neemt de subjectiviteit van de waardering van financiële activa toe. Tegelijkertijd kan de druk op de financiële ondernemingen groot zijn om de financiële cijfers zo positief mogelijk te presenteren. Door de economische crisis kunnen in de sectoren bouw/vastgoed en automotive de resultaten sterk onder druk staan en kunnen herfinancieringen lastiger, zo niet onhaalbaar blijken. Het risico op discontinuïteit is daardoor hoger dan gemiddeld. Het voorgaande betekent voor de accountant dat hij extra alert en kritisch moet zijn in zijn controle en steeds het belang van de gebruikers van de jaarrekening in het oog moet houden.

De AFM heeft in 2009 en de eerste helft van 2010 zeven incidentenonderzoeken uitgevoerd en afgerond. Zowel incidentmeldingen van accountantsorganisaties als signalen (bijvoorbeeld uit de media) kunnen voor de AFM aanleiding zijn om een incidentenonderzoek op te starten.

De AFM heeft op 1 juli 2010 tijdens het overleg met de OOB-vergunninghouders haar voorlopige generieke onderzoeksbevindingen doorlopend toezicht 2009 gepresenteerd. In dit overleg heeft de AFM toegelicht dat de belangrijkste en meest voorkomende bevindingen van de AFM betrekking hebben op:

- zorgplicht van de accountantsorganisatie;
- onvoldoende professioneel-kritische houding van de externe accountant;
- ontoereikende controle-informatie;
- onvoldoende controledocumentatie;
- onvoldoende werkzaamheden bij steunen op werkzaamheden van anderen (andere accountants, deskundigen, interne accountantsdienst);
- onvoldoende systeemgerichte werkzaamheden;
- onvoldoende betrokkenheid externe accountant;
- onvoldoende waarborging stelsel van kwaliteitsbeheersing (kwaliteitsbewaking) – rol van de compliance officer en systeem van interne reviews;
- onvoldoende vastleggingen van de overwegingen van de kwaliteitsbeoordelaar bij de uitvoering van een opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordeling; en
- onvolledige registratie van schendingen en genomen maatregelen.

Daarnaast heeft de AFM in dit overleg met de OOB-vergunninghouders de mogelijke oorzaken van de tekortkomingen aan de orde gesteld.

1.2. Proces van onderzoek AFM

De onderzochte Big 4-kantoren hebben sinds eind september 2007 een vergunning van de AFM en vallen daardoor onder het doorlopend toezicht van de AFM. Zij moeten aantonen blijvend aan de eisen bij en krachtens de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta) te voldoen. De AFM voert onderzoeken uit om na te gaan in hoeverre accountantsorganisaties zich aan de op hen toepasselijke regels houden. De kantoren hebben tijdens het vergunningverleningsproces aangetoond in opzet te voldoen aan de eisen bij

en krachtens de Wta en de AFM heeft de werking van het systeem van kwaliteitsbeheersing indertijd op hoofdlijnen getoetst aan de hand van een beperkt aantal accountantscontroles. De nadruk tijdens het doorlopend toezicht ligt in het algemeen op de werking van het stelsel van kwaliteitsbeheersing. Als onderdeel van het doorlopend toezicht worden accountantscontroles beoordeeld om de werking vast te stellen. Op welke aspecten van het stelsel van kwaliteitsbeheersing en van de accountantscontroles in het bijzonder wordt ingegaan, wordt onder meer op basis van een risicoanalyse bepaald.

Een uitgevoerd onderzoek resulteert in een conceptonderzoeksrapport waarin de voorlopige bevindingen van de AFM zijn opgenomen. Voordat deze voorlopige bevindingen in het conceptrapport worden opgenomen, zijn de feiten afgestemd met de direct betrokken accountants. Het conceptrapport wordt toegestuurd aan het kantoor ten behoeve van de feitenafstemming, waarbij het kantoor in de gelegenheid wordt gesteld te reageren. De reactie van het kantoor wordt door de AFM beoordeeld, waarna een definitief onderzoeksrapport wordt opgesteld waarin naast de reactie van het kantoor tevens de conclusies en het oordeel van de AFM worden opgenomen. De reactie van het kantoor kan ertoe leiden dat eventuele voorlopige bevindingen van de AFM vervallen of worden aangescherpt. Zo nodig zal de AFM overgaan tot het treffen van handhavingsmaatregelen. Dit kunnen zogenoemde informele maatregelen zijn, zoals een normoverdragend gesprek of een waarschuwingsbrief, of formele maatregelen volgend uit de Wta, zoals het geven van een aanwijzing, het opleggen van een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete. Daarnaast kan de AFM besluiten een tuchtzaak tegen een externe accountant aanhangig te maken bij de Accountantskamer.

De totstandkoming van een definitief onderzoeksrapport is een zorgvuldig proces dat de nodige tijd in beslag neemt, in het bijzonder vanwege de noodzakelijke afstemming van de feiten (hoor en wederhoor) en de beoordeling van de aanvullende informatie die door de kantoren gedurende het proces aan de AFM wordt verstrekt. De doorlooptijd van de aanvang van een regulier onderzoek tot aan de afronding van het definitieve onderzoeksrapport bedraagt gemiddeld een jaar. De rapportages van de AFM zijn vertrouwelijk.

1.3. Reikwijdte van het onderzoek

1.3.1. Reguliere onderzoeken

De reguliere onderzoeken 2009 hebben als onderzoeksgebieden de kwaliteit van de accountantscontrole en de kwaliteitsbewaking bij de Big 4-kantoren.

De AFM heeft in totaal 46 accountantscontroles betrokken in de reguliere onderzoeken naar de kwaliteit van de accountantscontrole die zij heeft afgerond vóór 1 september 2010, waarvan 22 accountantscontroles bij OOB's¹ en 24 accountantscontroles bij niet-OOB's (tabel 1).

Reguliere onderzoeken	
Aantal accountantscontroles bij OOB's	22
Aantal accountantscontroles bij niet-OOB's	24
Totaal	46

Tabel 1

¹ Organisaties van openbaar belang zijn beursfondsen, banken en verzekeraars.

Kwaliteit van de accountantscontrole

De door de AFM onderzochte 46 accountantscontroles over het boekjaar 2008 hebben betrekking op financiële ondernemingen en op ondernemingen en instellingen in de sectoren bouw/vastgoed, automotive en overig (waaronder woningcorporaties en gemeenten). Tabel 2 geeft de verdeling van het aantal accountantscontroles over de verschillende sectoren weer.

Financieel	Bouw/Vastgoed	Automotive	Overige	Totaal
11	19	8	8*	46

Tabel 2

* De AFM heeft ook accountantscontroles van woningcorporaties en gemeenten betrokken in haar onderzoek. Op instigatie van de AFM hebben een of meer Big 4-kantoren intern onderzoek verricht naar de kwaliteit van de accountantscontroles van gemeenten en woningcorporaties. Hierbij zijn enkele tientallen accountantscontroles betrokken. De resultaten hiervan heeft de AFM beoordeeld in het kader van haar toezicht.

De AFM heeft niet de volledige accountantscontrole van de geselecteerde ondernemingen en instellingen beoordeeld; de beoordeling was erop gericht antwoord te krijgen op de volgende vragen:

- Waarborgt de accountantsorganisatie dat de externe accountant de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de wettelijke controle neemt en ook kan dragen?
- Waarborgt de accountantsorganisatie dat de externe accountant de controle gestructureerd, op basis van een toereikende controleaanpak, uitvoert en vastlegt in het controledossier?
- Waarborgt de accountantsorganisatie dat de externe accountant beoordeelt of de algemene waarderingsgrondslag in de jaarrekening (continuïteit of discontinuïteit) aanvaardbaar is?
- Waarborgt de accountantsorganisatie dat de externe accountant zich als groepsaccountant actief en kritisch opstelt ten opzichte van ingeschakelde (buitenlandse) accountants en zo zekerheid verkrijgt dat hij kan steunen op de door deze andere accountants verrichte controlewerkzaamheden?
- Waarborgt de accountantsorganisatie dat de externe accountant toereikende controle-informatie verkrijgt ten aanzien van het bestaan en de waardering van de volgende balansposten:
 - financiële activa (financiële sector)
 - onderhanden werk (bouwsector/gemeenten)
 - auto's (sector automotive)
 - onroerend goed (vastgoedsector/gemeenten)
- Waarborgt de accountantsorganisatie dat de externe accountant toereikende controle-informatie verkrijgt ten aanzien van de volledigheid van de omzet?

De AFM heeft zelfstandig kennis genomen van relevante documenten uit controledossiers en heeft onder meer gesproken met bestuurders, compliance officers en met de voor de beoordeelde controledossiers verantwoordelijke externe accountants en andere leden van de controleteams. De AFM heeft niet bij alle geselecteerde controles haar onderzoek met dezelfde diepgang kunnen uitvoeren. De diepgang van het onderzoek wordt onder meer bepaald door de structuur van de onderneming en de daaruit voortvloeiende opzet van de controle. Daar waar sprake is van multinationale ondernemingen wordt de controle van de desbetreffende groepsmaatschappijen veelal uitgevoerd door buitenlandse accountants. De basisdocumenten waarop de vastlegging is gemaakt van de uitvoering van deze controles zijn veelal niet aanwezig in het dossier van de Nederlandse groepsaccountant. Deze documenten bevinden zich in deze gevallen uitsluitend in de dossiers van de buitenlandse accountants. Dit betekent dat de diepgang die de AFM heeft bereikt in haar toetsing van de controles voor deze ondernemingen beperkter is dan bij de controles die volledig door Nederlandse accountants worden uitgevoerd.

Kwaliteitsbewaking

Naast het beoordelen van accountantscontroles heeft de AFM in haar reguliere onderzoeken aandacht besteed aan de opzet en werking van het stelsel van kwaliteitsbeheersing ten aanzien van de volgende onderwerpen:

- kwaliteitsbewaking c.q. werkzaamheden van de compliance officer;
- het periodieke interne kwaliteitsonderzoek van afgeronde controleopdrachten (interne review);
- opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordeling (OKB);
- interne evaluatie van het stelsel van kwaliteitsbeheersing;
- schendingenregistratie.

De AFM heeft 23 accountantscontroles over het boekjaar 2008 betrokken in de onderzoeken die specifiek waren gericht op de interne review. De AFM heeft 37 accountantscontroles over boekjaren 2007 en 2008 betrokken in de onderzoeken die specifiek waren gericht op de OKB. De OKB is verplicht voor de accountantscontrole bij OOB's. Bij de accountantscontrole van niet-OOB's voeren accountantsorganisaties over het algemeen een OKB uit bij cliënten met een hoog risico. De AFM heeft voor haar onderzoeken de controledossiers geselecteerd op basis van het risicoprofiel van de opdracht en de uitkomsten van de OKB dan wel interne review. Tabel 3 geeft aan hoeveel accountantscontroles zijn geselecteerd voor de onderzoeken OKB en interne review.

	Onderzoek interne review	Onderzoek OKB	Totaal
Aantal accountantscontroles	23	37	60

Tabel 3

De overige onderwerpen, zoals de werkzaamheden van de compliance officer, heeft de AFM meegenomen in haar reguliere onderzoek naar de kwaliteit van de accountantscontrole (tabel 2).

1.3.2. Incidentenonderzoeken

De AFM heeft bij meerdere Big 4-kantoren zeven incidentenonderzoeken uitgevoerd en vóór 1 september 2010 afgerond. Hiervan hebben twee onderzoeken betrekking op accountantscontroles bij OOB's en vijf onderzoeken op accountantscontroles bij niet-OOB's (tabel 4). De AFM merkt daarbij op dat in geen van deze gevallen een incidentmelding is gedaan, terwijl naar het oordeel van de AFM in deze gevallen een incidentmelding had moeten plaatsvinden. De AFM heeft medio 2010 een Interpretatie incidentmeldingen uitgebracht aan accountantsorganisaties. Het doel van deze interpretatie is om accountantsorganisaties erop te wijzen dat een snelle melding van incidenten aan de AFM van belang is, omdat incidenten het vertrouwen in de accountantsorganisatie en de financiële markten kunnen aantasten. Deze interpretatie is gepubliceerd op de website van de AFM. De AFM verwacht als gevolg van deze interpretatie dat accountantsorganisaties incidenten sneller zullen melden en dat het aantal incidentmeldingen zal toenemen.

	Incidentenonderzoeken
Aantal accountantscontroles bij OOB's	2
Aantal accountantscontroles bij niet-OOB's	5
Totaal	7

Tabel 4

Tabel 5 geeft de verdeling over de verschillende sectoren weer van het aantal accountantscontroles waarop de incidentenonderzoeken betrekking hadden.

Financieel	Bouw/Vastgoed	Automotive	Overige	Totaal
2	3	-	2	7

Tabel 5

Toelichting op de incidentenonderzoeken:

- Onderzoek naar aanleiding van een continuïteitsprobleem bij een controlecliënt door het faillissement van een dochtermaatschappij. De externe accountant heeft onder meer het maatschappelijk verkeer niet tijdig geïnformeerd door zelf afstand te nemen van de door hem afgegeven goedkeurende accountantsverklaring bij de foutieve jaarrekeningen nu de betrokken onderneming naliet een bestuursmededeling te doen². Daarnaast zijn in het controledossier wezenlijke documenten voor de controle geantdateerd. Hoewel de accountantscontrole was aangemerkt als een opdracht met een hoog risico en de verantwoordelijke beleidsbepaler voor vaktechniek wist dat de externe accountant geen afstand van de goedkeurende accountantsverklaring had genomen, heeft het bestuur van de accountantsorganisatie een onvoldoende actieve en kritische houding getoond in de wijze waarop zij heeft toegezien op de naleving van het stelsel van kwaliteitsbeheersing en de wet- en regelgeving door de externe accountant. Zij heeft niet de vereiste voorbeeldfunctie vervuld en voert daarmee niet de juiste ‘tone-at-the-top’.
- Drie onderzoeken naar aanleiding van onafhankelijkheidsissues met betrekking tot (mede)beleidsbepalers. In een of meer van deze onderzoeken is sprake geweest van een onaanvaardbare bedreiging van de onafhankelijkheid in verband met het houden van verboden financiële belangen in de controlecliënt of een daarmee verbonden derde. In het bijzonder betrof dit een (mede)beleidsbepaler die deel uitmaakt van de hiërarchische structuur van de accountantsorganisatie. Weliswaar heeft de accountantsorganisatie dit zelf geconstateerd, maar zij heeft verzuimd maatregelen te nemen om de bedreiging van de onafhankelijkheid te voorkomen. Tevens is de auditcommissie van de cliënt niet toereikend over de bedreiging van de onafhankelijkheid geïnformeerd als bedoeld in artikel 24a, derde lid, Wta. Voorts is in een of meer onderzoeken sprake geweest van een accountantsorganisatie die onvoldoende maatregelen heeft getroffen om de schijn van afhankelijkheid inzake de accountantscontrole weg te nemen, doordat zij de bedreiging van haar onafhankelijkheid en de maatregelen niet, althans in onvoldoende mate inzichtelijk heeft gemaakt voor een ‘objectieve, redelijke en geïnformeerde derde partij’.
- Onderzoek naar aanleiding van berichten in de media over vermeende frauduleuze handelingen met betrekking tot vastgoedtransacties door medewerkers van professionele vastgoedbeleggers. De AFM heeft onderzoek gedaan naar de vraag in hoeverre de controle van de post ‘vastgoed’ en de daarmee samenhangende baten en lasten in de jaarrekening van de controlecliënt zijn uitgevoerd in overeenstemming met de NV COS³. De externe accountant is onvoldoende professioneel-kritisch geweest als het gaat om het signaleren van frauderisico’s en heeft te weinig op het frauderisico gerichte specifieke werkzaamheden verricht.
- Onderzoek naar aanleiding van expliciete aanwijzingen voor fraude bij een controlecliënt. De AFM heeft onderzocht hoe de accountantsorganisatie en de externe accountant zijn omgegaan met het fraudesignaal. De externe accountant heeft onvoldoende professioneel-kritisch gehandeld en heeft ontoereikende controle-informatie verkregen omtrent de fraudesignalen. De beleidsbepalers hebben nagelaten om adequate maatregelen te nemen ten aanzien van de behandeling van het fraudesignaal.

² Bestuursmededeling als bedoeld in artikel 362:6 van Boek 2 BW.

³ NVCOS: Nadere voorschriften Controle- en overige standaarden.

- Onderzoek naar aanleiding van de tussentijdse beëindiging van de opdracht door de controlecliënt in verband met de integriteit van een controlecliënt. De cliënt had controle-informatie achtergehouden. Daarnaast kwam uit intern onderzoek van de accountantsorganisatie naar voren dat de externe accountant in verband met materiële tekortkomingen in de jaarrekening ten onrechte een goedkeurende accountantsverklaring had afgegeven. De controlecliënt was vervolgens niet bereid om een bestuursmededeling te doen. De accountantsorganisatie heeft uiteindelijk zelf een mededeling gedeponereerd bij de Kamer van Koophandel waarin afstand wordt genomen van de afgegeven goedkeurende accountantsverklaring. De accountantsorganisatie heeft vervolgens maatregelen genomen tegen de externe accountant. Zowel de schending als de genomen maatregelen zijn niet tijdig (pas na anderhalf jaar) vastgelegd in het schendingenregister. Bovendien blijkt uit het register onvoldoende wat de inhoud was van deze maatregelen, hetgeen niet in overeenstemming is met de eisen van artikel 24, eerste lid, Bta.

Naar aanleiding van de uitgevoerde incidentenonderzoeken heeft de AFM in voorkomende gevallen een normoverdragend gesprek gevoerd en/of een waarschuwingsbrief gestuurd. In meerdere gevallen is de AFM voornemens om formele handhavingsmaatregelen te treffen.

In de periode 1 juli 2009 tot 1 september 2010 heeft de AFM zeven incidentmeldingen ontvangen van meerdere Big 4-kantoren. Deze incidentmeldingen heeft de AFM inmiddels opgevolgd dan wel nog in behandeling. Per 1 september 2010 heeft de AFM vier incidentenonderzoeken onderhanden die betrekking hebben op zowel de vastgoedsector als de financiële sector. De AFM merkt daarbij op dat slechts in één van deze gevallen een incidentmelding is gedaan.

2 Prikkel voor kwaliteit noodzakelijk

In vergelijking met de onderzoeken die de AFM heeft uitgevoerd in 2008 blijkt dat de kwaliteit van de accountantscontrole sindsdien hoger op de agenda van de Big 4-kantoren staat. Bij de Big 4-kantoren is de bewustwording beduidend verbeterd en is de bereidheid toegenomen om maatregelen te nemen ter versterking van het stelsel van kwaliteitsbeheersing en kwaliteitsbewaking om de kwaliteit van de accountantscontrole te verbeteren. Mede als gevolg van het toezicht van de AFM zijn op deze punten dus vorderingen gemaakt.

Tegelijkertijd blijkt uit de bevindingen op dossierniveau dat de accountantscontroles bij meerdere Big 4-kantoren nu nog structurele tekortkomingen bevatten waardoor de kwaliteit tekortschiet. De mate waarin deze tekortkomingen zich voordoen verschilt echter per kantoor en per onderzochte accountantscontrole. Er bestaan dus kwaliteitsverschillen tussen de onderzochte kantoren.

De bevindingen van de AFM uit haar onderzoeken tonen aan dat te veel externe accountants op onderdelen niet of in onvoldoende mate voldoen aan de op hun van toepassing zijnde normen bij het uitvoeren van accountantscontroles. De AFM heeft in 29 van de 46 accountantscontroles (63 procent) die zij heeft onderzocht in het kader van de reguliere onderzoeken naar de kwaliteit van de accountantscontrole relevante bevindingen geconstateerd. De kwaliteit van de accountantscontrole vertoont bovendien over alle onderzochte sectoren van controlecliënten tekortkomingen. Dus niet alleen in de financiële sector, maar ook in de sectoren als bouw/vastgoed, automotive en de publieke sector (gemeenten en woningcorporaties). De bevindingen die de AFM heeft gepresenteerd in het rapport algemene bevindingen kredietcrisisonderzoek van 3 december 2009 komen dus breder en systematischer voor.

De bevindingen uit de onderzoeken van de AFM wijzen op diverse oorzaken van deze tekortkomingen in de kwaliteit van de accountantscontrole bij meerdere Big 4-kantoren. De AFM is situaties tegengekomen dat accountantsorganisaties niet adequaat reageren op signalen en aanwijzingen die betrekking hebben op de kwaliteit van de accountantscontrole en de kwaliteit van de uitgevoerde OKB of op een mogelijk ten onrechte afgegeven goedkeurende accountantsverklaring. De maatregelen die de accountantsorganisaties nemen zijn veelal te laat en niet altijd adequaat. Daarmee accepteren accountantsorganisaties in meerdere gevallen binnen hun eigen organisatie een te lage kwaliteit van de accountantscontrole en treden zij in onvoldoende mate op tegen schendingen van regels door hun medewerkers. Bovendien wordt het publiek niet altijd tijdig geïnformeerd wanneer dit wel noodzakelijk is. Hiermee geven accountantsorganisaties onvoldoende invulling aan hun zorgplicht voor de kwaliteit van de accountantscontroles. Andere oorzaken zijn een onvoldoende professioneel-kritische instelling van de externe accountant, onvoldoende betrokkenheid van en aansturing door de externe accountant en ervaren teamleden en onvoldoende kwaliteitsbewaking. Deze oorzaken heeft de AFM gepresenteerd in het overleg met de OOB-vergunninghouders.

De AFM meent dat er een fundamentele gedragsverandering nodig is om de tekortkomingen in de kwaliteit van de accountantscontrole het hoofd te bieden. Hiervoor zal een uitgebreide interne oorzaakanalyse door de kantoren nodig zijn en daarop toegesneden maatregelen. De AFM constateert dat bij meerdere Big 4-kantoren de 'tone-at-the-top' voor verbetering vatbaar is als het gaat om kwaliteitsgericht denken en handelen. De leidinggevenden binnen de accountantsorganisatie, zoals de (mede)beleidsbepalers en de externe accountants die een controleteam aansturen, hebben een belangrijke voorbeeldfunctie. Zij zullen het voortouw moeten nemen om de benodigde gedragsverandering binnen de accountantsorganisaties tot stand te brengen. In dit kader wijst de AFM erop dat ook de Raden van Commissarissen en auditcommissies van controlecliënten een positieve prikkel tot verbetering van de

kwaliteit kunnen geven. Zij kunnen aandacht vragen voor de kwaliteit van de accountantscontrole door bijvoorbeeld bij de eigen accountant de onderzoeksbevindingen van de AFM op te vragen dan wel het gesprek daarover aan te gaan. Vanwege haar geheimhoudingsplicht mag de AFM haar bevindingen niet delen met controlecliënten.

3 Samenvatting van de belangrijkste bevindingen

3.1. Bevindingen op het niveau van de kwaliteitsbewaking

Belangrijke pijlers om de kwaliteit van de accountantscontrole te bewaken zijn de OKB, de interne review en de compliance functie. De kwaliteitsbewaking schiet bij meerdere Big 4-kantoren op onderdelen tekort waardoor in onvoldoende mate wordt gewaarborgd dat de af te geven of afgegeven accountantsverklaringen juist zijn en voldoende zijn onderbouwd.

3.1.1. *Oprachtgerichte kwaliteitsbeoordeling*

De OKB is één van de belangrijkste wettelijk voorgeschreven instrumenten die de kwaliteit van de uitgevoerde wettelijke controles moet bewaken. De externe accountant mag niet eerder zijn accountantsverklaring afgeven dan nadat de opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordelaar heeft bepaald dat door de externe accountant verrichte controlewerkzaamheden voldoende zijn geweest om zijn accountantsverklaring te onderbouwen. Met het uitvoeren van een OKB wordt de kwaliteit van de uitgevoerde wettelijke controle bewaakt en wordt de controle waar nodig gecorrigeerd voordat de accountantsverklaring wordt afgegeven. Dit volgt uit de artikelen 18, 19 en 20 Bta.

Uit het onderzoek van de AFM blijkt dat de OKB bij meerdere Big 4-kantoren onvoldoende kritisch en onvoldoende diepgaand wordt uitgevoerd. De AFM stelt in haar onderzoeken tekortkomingen in de accountantscontrole vast die de OKB'ers niet hebben gesignaleerd. Voorts blijkt dat de overwegingen van de OKB'er in onvoldoende mate worden vastgelegd. Controledossiers bevatten in veel gevallen een 'vinklijstje' waarop de OKB'er zijn paraaf zet en daarmee verklaart de OKB te hebben uitgevoerd. Op deze wijze zijn de overwegingen van de OKB'ers onvoldoende vastgelegd en is het oordeel van de OKB'ers niet toetsbaar en reconstrueerbaar. De accountantsorganisatie zal derhalve minder snel aanleiding zien om aanvullende werkzaamheden te laten verrichten of werkzaamheden van de accountant geheel of gedeeltelijk opnieuw te laten uitvoeren om bestaande onzekerheden weg te nemen alvorens de accountantsverklaring wordt afgegeven. Tot slot blijkt dat meerdere Big 4-kantoren onvoldoende toetsingscriteria hebben vastgesteld om te bepalen voor welke niet-OOB-controles een OKB dient plaats te vinden.

3.1.2. *Interne review*

Met het systeem van interne reviews toetsen accountantsorganisaties achteraf de kwaliteit van de geselecteerde accountantscontroles. De interne review richt zich primair op de vraag of de betreffende accountantsverklaring terecht is afgegeven en of toereikende controle-informatie is verkregen. Iedere interne review op een controle leidt tot een conclusie (rating) of en in hoeverre is voldaan aan de van toepassing zijnde wet-en regelgeving en het naleven van het stelsel van kwaliteitsbeheersing.

Uit het onderzoek van de AFM blijkt dat het systeem van interne reviews bij meerdere Big 4-kantoren voor verbetering vatbaar is. De interne reviews worden onvoldoende kritisch of met onvoldoende diepgang uitgevoerd waardoor niet alle van belang zijnde bevindingen ten aanzien van de geselecteerde accountantscontroles worden opgemerkt en vastgelegd. Verder heeft de AFM vastgesteld dat de uitgevoerde reviews in voorkomende gevallen in onvoldoende mate toetsbaar en reconstrueerbaar zijn vanwege ontoereikende vastleggingen. Hierdoor blijken vaak niet de overwegingen die ten grondslag liggen aan de ratings van een accountantscontrole. Daarnaast heeft de AFM vastgesteld dat oorzaak analyses in voorkomende gevallen ontbreken, zowel op het niveau van de controleopdracht als op het niveau van de accountantsorganisatie. Ook heeft de AFM vastgesteld dat in voorkomende gevallen in onvoldoende mate adequate maatregelen worden getroffen om tekortkomingen in de uitvoering van een

accountantscontrole te herstellen en te waarborgen dat de betreffende tekortkomingen in de toekomst niet meer zullen plaatsvinden. Tot slot blijkt dat externe accountants volgens de ratingsystemen van de kantoren vaak een voldoende score krijgen, terwijl de accountantscontrole (op onderdelen) niet in overeenstemming met de wet- en regelgeving is uitgevoerd. Hiermee wekken de accountantsorganisaties de suggestie dat het niet-naleven van wet- en regelgeving tot op zekere hoogte toelaatbaar. Hierdoor zijn er minder prikkels voor externe accountants om de kwaliteit van de accountantscontrole te verbeteren.

3.1.3. Compliance officer

De compliance officer heeft een belangrijke rol bij het beheersen van het risico dat de accountantsorganisatie en haar medewerkers wet- en regelgeving niet naleven. Hij draagt daarmee uiteindelijk bij aan de kwaliteit van de accountantscontrole en de beheersing van het reputatierisico van de accountantsorganisatie. Uit dien hoofde is de compliance officer een belangrijk aanspreekpunt voor de beleidsbepalers en voor de AFM als toezichthouder. Dit volgt uit artikel 23, eerste en tweede lid, Bta.

Uit het onderzoek van de AFM blijkt dat de rol van de compliance officer bij meerdere Big 4-kantoren te veel betrekking heeft op formaliteiten en daarmee materieel onvoldoende wordt ingevuld. Uit de onderzoeken van de AFM blijkt dat bij meerdere Big 4-kantoren de compliance officer niet altijd een inhoudelijke beoordeling uitvoert van de informatie die wordt ontvangen uit de OKB en de interne review.

3.2. Bevindingen op het niveau van de accountantscontroles

3.2.1. Algemeen

De AFM heeft 46 accountantscontroles beoordeeld in het kader van haar reguliere onderzoeken naar de kwaliteit van de accountantscontrole en 7 accountantscontroles in het kader van haar incidentenonderzoeken. Dit is weergegeven in tabel 6.

	Reguliere onderzoeken	Incidenten- onderzoeken	Totaal
Aantal geselecteerde accountantscontroles	46	7	53
Aantal accountantscontroles van financiële ondernemingen	11	2	13
Aantal accountantscontroles met bevindingen	29	7	36
Aantal accountantscontroles met bevinding 'ontoereikende controle-informatie'	25	3*	28
Aantal accountantscontroles zonder bevindingen	17	-	17

Tabel 6

*Drie incidentenonderzoeken zien op de onafhankelijkheid van de accountantsorganisatie en één incidentenonderzoek op de schendingenregistratie en daarmee niet op ontoereikende controle-informatie.

Bij 29 van de 46 accountantscontroles die de AFM heeft beoordeeld in het kader van haar reguliere onderzoeken heeft de AFM de navolgende tekortkomingen gesignaleerd die zich bij meerdere Big 4-kantoren voordoen, maar niet noodzakelijk bij alle 29 accountantscontroles:

- Externe accountants baseren hun accountantsoordeel op ontoereikende controle-informatie. Hieronder vallen de volgende geconstateerde tekortkomingen:
 - Externe accountants hebben een onvoldoende professioneel-kritische instelling bij het verkrijgen en kwalificeren van controle-informatie.
 - Externe accountants verrichten onvoldoende werkzaamheden ten aanzien van het bestaan en de waardering van financiële activa, onderhanden werk, de balanspost auto's en de balanspost onroerend goed.
 - Externe accountants verrichten onvoldoende werkzaamheden ten aanzien van de beoordeling of sprake is van aanwijzingen die duiden op fraude dan wel op andere overtredingen van wet- en regelgeving.
 - Externe accountants verrichten onvoldoende werkzaamheden wanneer zij steunen op werkzaamheden die zijn uitgevoerd door een andere accountant, interne accountantsdienst of deskundige.
 - Externe accountants voeren geen systeemgerichte werkzaamheden uit waar dit wel zou moeten.
 - Externe accountants verrichten onvoldoende werkzaamheden om te beoordelen of de door het bestuur van de entiteit veronderstelde continuïteit van de bedrijfsactiviteiten aanvaardbaar is.
 - Externe accountants verrichten onvoldoende werkzaamheden ten aanzien van de volledigheid van de omzet.
 - Externe accountants evalueren geconstateerde controleverschillen niet of onvoldoende in relatie tot de te verstrekken accountantsverklaring.
- De voor de opdracht verantwoordelijke externe accountant is onvoldoende betrokken bij de uitvoering van de controle om de verantwoordelijkheid te kunnen nemen voor de algehele kwaliteit van de controleopdracht die hem is opgedragen.
- Externe accountants hebben niet alle relevante controle-informatie opgenomen in hun controledossiers.

Bevindingen financiële sector

De AFM heeft bij acht van de elf beoordeelde accountantscontroles (ruim 70 procent) van financiële ondernemingen op onderdelen relevante tekortkomingen geconstateerd. De betrokken financiële ondernemingen waren actief in de banken-, verzekerings-, en pensioensector. Bij vijf accountantscontroles heeft de AFM geconstateerd dat de externe accountant ontoereikende controle-informatie heeft verkregen. Bij drie van deze vijf controles ontbrak toereikende controle-informatie voor de controle van de waardering van financiële activa tegen reële waarden en de toelichting daarop in de jaarrekening. In de twee overige gevallen ontbrak toereikende controle-informatie bij onder meer de uitvoering van systeemgerichte werkzaamheden en bij de beoordeling van werkzaamheden die zijn uitgevoerd door een andere accountant, interne accountantsdienst of deskundige. Voorts ontbrak bij drie van deze vijf accountantscontroles ook de vereiste actieve en kritische houding van de groepsaccountant. Verder waren er bij een accountantscontrole tekortkomingen bij het beoordelen van de onafhankelijkheid van de externe accountant bij opdrachtaanvaarding. Tot slot was bij twee andere accountantscontroles de betrokkenheid van de externe accountant bij de uitvoering van de controle onvoldoende om de verantwoordelijkheid te nemen voor de algehele kwaliteit van de controleopdracht.

In het vorige onderzoek had de AFM bij elf van de achttien beoordeelde controles op onderdelen relevante tekortkomingen geconstateerd die mede betrekking hadden op ontoereikende controle-informatie met betrekking tot de waardering van financiële activa tegen reële waarde en de toelichting daarop. Uit beide onderzoeken concludeert de AFM dat ruim 60 procent van de door de AFM geselecteerde accountantscontroles van financiële ondernemingen op onderdelen relevante tekortkomingen bevatten.

Bevindingen overige sectoren

De tekortkomingen in de accountantscontroles die betrekking hebben op ondernemingen of instellingen in de sector bouw/vastgoed, automotive en publiek hebben voornamelijk betrekking op ontoereikende controle-informatie en onvoldoende betrokkenheid van de externe accountant bij de uitvoering van de controle om de verantwoordelijkheid te kunnen nemen voor de algehele kwaliteit van de controleopdracht.

3.2.2. Professioneel-kritische instelling en zorgplicht

De AFM vindt het ernstig dat de externe accountants in te veel controles hun oordeel op ontoereikende controle-informatie baseren en bovendien een onvoldoende professioneel-kritische instelling hebben. Een professioneel-kritische instelling betekent dat de accountant de waarde van de verkregen controle-informatie kritisch beoordeelt en alert is op verkregen controle-informatie die strijdig is met, of vragen oproept over, de betrouwbaarheid van documentatie, antwoorden op gestelde vragen en andere informatie die is verkregen van het bestuur van de entiteit en de organen belast met governance. Voorts betekent het dat de accountant niet uitsluitend afgaat op informatie verkregen van de gecontroleerde maar ook zoveel als mogelijk externe bronnen in zijn controle betreft. Daarnaast is het belangrijk dat de accountant bij het verzamelen van controle-informatie zich niet uitsluitend baseert op bevestigende controle-informatie, maar ook nagaat of er mogelijk daarmee tegenstrijdige informatie bestaat. In dat geval zal de accountant nader onderzoek moeten doen om toereikende controle-informatie te verkrijgen. Uit de bevindingen van de AFM blijkt dat externe accountants in 25 van de 46 accountantscontroles die de AFM heeft beoordeeld in het kader van haar reguliere onderzoeken onvoldoende zekerheid hebben verkregen om de afgegeven accountantsverklaring te kunnen onderbouwen (ontoereikende controle-informatie). Het risico dat het gepresenteerde vermogen en resultaat in de jaarrekening van de controlecliënt materiële onjuistheden bevat, is daarmee onvoldoende afgedekt. Hoewel de externe accountant in de accountantsverklaring vermeldt dat hij van mening is dat de door hem verkregen controle-informatie voldoende en geschikt is als basis voor zijn oordeel en dat de controle is verricht in overeenstemming met Nederlands recht, blijkt de verkregen controle-informatie bij 25 van de 46 onderzochte accountantscontroles onvoldoende te zijn.

De AFM constateert dat meerdere Big 4-kantoren zijn tekortgeschoten in hun zorgplicht (artikel 14 Wta) om die maatregelen te nemen die nodig zijn om te waarborgen dat de wettelijke controles met de vereiste professioneel-kritische instelling worden verricht zoals vereist door COS 200, paragraaf 15.

In de volgende paragrafen zijn illustratieve voorbeelden opgenomen van tekortkomingen die de AFM in de onderzochte controledossiers heeft aangetroffen. De voorbeelden zijn onderverdeeld naar:

- Controle-informatie (3.2.3.)
- Betrokkenheid externe accountant (3.2.4.)
- Controledocumentatie (3.2.5.)

3.2.3. Controle-informatie

Externe accountants dienen toereikende controle-informatie te verkrijgen om in staat te zijn redelijke conclusies te trekken waarop het accountantsoordeel kan worden gebaseerd. Dit volgt uit de beroepsreglementering (COS 500). De AFM heeft geconstateerd dat externe accountants in te veel controles hun accountantsoordeel baseren op ontoereikende controle-informatie. Externe accountants hebben een onvoldoende professioneel-kritische instelling bij het verkrijgen en kwalificeren van controle-informatie. Dit blijkt onder meer uit de volgende voorbeelden uit het onderzoek van de AFM:

Controle jaarrekeningposten

Controle aanvaardbaarheid continuïteitsveronderstelling

De controlecliënt is een onderneming die aan het hoofd van de groep staat in de sector automotive. Op de datum waarop de externe accountant de accountantsverklaring heeft ondertekend was er in het controledossier geen toereikende controle-informatie aanwezig waarop hij zijn oordeel over de financiële overzichten kon baseren. Zo ontbrak er nog informatie over de herfinanciering, de tests inzake bijzondere waardevermindering (impairment), de balanspost auto's op voorraad en belastingen. De externe accountant had daarmee ontoereikende controle-informatie om te beoordelen of de door het bestuur van de entiteit veronderstelde continuïteit van de bedrijfsactiviteiten aanvaardbaar was. Bovendien was de OKB nog niet afgerond op het tijdstip waarop de accountantsverklaring werd ondertekend en waren herfinancieringscondities nog niet definitief.

Controle waardering en toelichting van financiële activa

De controlecliënt is een in Nederland gevestigde financiële onderneming die aan het hoofd staat van een groep van ondernemingen. Een van de in Nederland gevestigde onderdelen beheert de financiële activa van meerdere Nederlandse entiteiten die in de geconsolideerde jaarrekening van de controlecliënt zijn opgenomen. De financiële activa worden direct geraakt door de kredietcrisis. Uit het onderzoek van de AFM blijkt dat de externe accountant geen toereikende controle-informatie heeft verkregen omtrent de juistheid van de classificatie als 'voor verkoop beschikbaar' van beleggingen. Verder heeft de externe accountant geen toereikende controle-informatie verkregen omtrent de diverse aanwijzingen voor het mogelijk niet aanwezig zijn van een actieve markt en de gevolgen hiervan voor de bepaling van de reële waarde van de beleggingen en de juiste verwerking daarvan in de toelichting op de jaarrekening. De externe accountant heeft daarmee geen toereikende controle-informatie verkregen over de juistheid van de gehanteerde waarderingmethoden (actieve markt of waarderingstechniek) voor de bepaling van de reële waarde van de beleggingen en de juiste verwerking daarvan in (de toelichting op) de jaarrekening.

Controle omzet

De controlecliënt is een in Nederland gevestigde tussenholding in de sector automotive. Het controledossier van de externe accountant bevat met betrekking tot de controle van de juistheid en volledigheid van een materieel deel van de omzet uitsluitend een vastlegging van een uitgevoerde globale cijferanalyse op jaarrekeningniveau. In het controledossier zijn geen andere vastleggingen aangetroffen die controle-informatie verschaffen over dit deel van de omzet. Een globale cijferanalyse vormt geen toereikende controle-informatie waarop de accountant zijn oordeel over de juistheid en volledigheid van de omzet kan baseren.

Controle onderhanden projecten

De controlecliënt is een bouwonderneming. De externe accountant heeft niet beoordeeld of de controlecliënt voldoet aan de voorwaarden om de 'percentage of completion methode' toe te passen bij het toerekenen van winst uit onderhanden projecten. Voorts heeft de externe accountant nagelaten de door de controlecliënt gebruikte methode voor de bepaling van de mate van gereedheid van de onderhanden projecten te onderzoeken en te toetsen aan de hand van een onafhankelijke schatting, bijvoorbeeld op basis van een schouw. De externe accountant heeft daarmee geen toereikende controle-informatie verkregen om in staat te zijn redelijke conclusies te trekken over de post onderhanden projecten waarop zijn accountantsoordeel kan worden gebaseerd.

Oordeel over rechtmatigheid

De controlecliënt is een grote gemeente. Bij een gemeente geeft de externe accountant in zijn accountantsverklaring niet alleen een oordeel omtrent de getrouwheid van de jaarrekening, maar ook een

afzonderlijk oordeel over de rechtmatigheid. In verband hiermee dient de externe accountant specifieke controlewerkzaamheden te verrichten, te beginnen met het verkrijgen van inzicht in de specifieke regelgeving en het identificeren van daarmee samenhangende risico's, om vervolgens daarop toegesneden controlewerkzaamheden te kunnen uitvoeren. De AFM heeft geconstateerd dat dergelijke specifieke werkzaamheden niet zijn uitgevoerd. Niettemin heeft de externe accountant in zijn accountantsverklaring een positief oordeel over de rechtmatigheid gegeven.

Controle waardering bouwgronden

De controlecliënt is een grote gemeente. In de jaarrekening is vermeld dat de voorraden bouwgronden worden gewaardeerd tegen verkrijgings- dan wel vervaardigingsprijs. Indien de marktwaarde lager is dan de verkrijgings- dan wel de vervaardigingsprijs moet afwaardering plaatsvinden naar deze lagere marktwaarde. De marktwaarde van de "niet in exploitatie genomen bouwgronden" is mede afhankelijk van de bestemming van de desbetreffende gronden. In het controledossier zijn geen vastleggingen aangetroffen waaruit blijkt dat de boekwaarde van de voorraden is getoetst aan de marktwaarde. Evenmin zijn in het controledossier vastleggingen aangetroffen waaruit blijkt dat de externe accountant controle-informatie heeft verkregen ten aanzien van de bestemming van de niet in exploitatie genomen bouwgronden.

Werkzaamheden bij steunen op werkzaamheden van andere accountants, de interne accountantsfunctie of deskundigen

Externe accountants dienen zich actief en kritisch op te stellen ten opzichte van werkzaamheden die zijn verricht door anderen. De externe accountants moeten zich verdiepen in de problematiek en de specifieke risico's die daarmee samenhangen, daarop toegespitste instructies geven en moeten zelf vaststellen dat de door anderen uitgevoerde werkzaamheden voldoende kritisch zijn uitgevoerd en dat de juiste conclusies zijn getrokken op basis van de bevindingen. De AFM heeft geconstateerd dat externe accountants in te veel dossiers onvoldoende werkzaamheden verrichten wanneer zij steunen op werkzaamheden die zijn uitgevoerd door anderen. Daarbij gaat het om andere buitenlandse accountants (in het kader van de groepscontroles), de interne accountantsfunctie en deskundigen. Dit blijkt onder meer uit de volgende voorbeelden uit het onderzoek van de AFM:

Werkzaamheden groepsaccountant bij controle fiscale holding

De controlecliënt is een in Nederland gevestigde fiscale holding met tientallen buitenlandse deelnemingen en een notering aan een buitenlandse beurs. De buitenlandse accountant is onderdeel van hetzelfde netwerk als de Nederlandse groepsaccountant. De externe accountant in de rol van groepsaccountant heeft een goedkeurende verklaring afgegeven bij de geconsolideerde jaarrekening van de controlecliënt. De betrokkenheid van de groepsaccountant was echter beperkt tot de ondertekening van de verklaring bij de geconsolideerde jaarrekening. Uit het controledossier blijkt dat de groepsaccountant niet die werkzaamheden heeft uitgevoerd die nodig zijn om toereikende controle-informatie te verkrijgen waaruit blijkt dat de door de andere accountant uitgevoerde werkzaamheden toereikend zijn voor de doelstellingen van de groepsaccountant. De groepsaccountant heeft namelijk niet zelf vastgesteld dat de controle adequaat is uitgevoerd door het werk van de buitenlandse accountant te beoordelen, maar heeft vertrouwd op diens kwaliteit. Verder heeft de groepsaccountant geen contact gehad met de klant, geen invloed uitgeoefend op de risicoanalyse, planning en uitvoering van de controle en heeft hij slechts een zeer beperkt aantal uren besteed aan de controle. Doordat de externe accountant geen significante betrokkenheid heeft gehad bij de controle van de jaarrekening van de fiscale holding, had hij niet als groepsaccountant mogen fungeren.

Gebruikmaken van de interne accountantsfunctie

De controlecliënt is een in Nederland gevestigde financiële onderneming met buitenlandse vestigingen. De externe accountant steunt voor een deel van zijn werkzaamheden op de werkzaamheden die de interne auditdienst (IAD) van de controlecliënt heeft uitgevoerd. De externe accountant heeft echter nagelaten de kwaliteit van de werkzaamheden van de IAD te beoordelen. De externe accountant blijkt de door de IAD uitgevoerde controlewerkzaamheden niet te hebben geëvalueerd en heeft niet zelfstandig controlewerkzaamheden uitgevoerd om zich ervan te overtuigen dat de werkzaamheden van de IAD toereikend zijn voor zijn eigen doelstellingen. Aldus heeft de externe accountant nagelaten om toereikende controle-informatie te verkrijgen om zijn oordeel op te baseren.

Gebruikmaken van de werkzaamheden van een EDP-auditor

De controlecliënt is een in Nederland gevestigde financiële onderneming. De externe accountant maakt voor de controle gebruik van de diensten van een EDP-auditor om een beoordeling uit te voeren van de geautomatiseerde omgeving, waaronder de opzet en het bestaan van algemene IT-controls binnen de controlecliënt. De EDP-auditor heeft specifieke werkzaamheden niet uitgevoerd omdat deze buiten de reikwijdte van zijn onderzoek zouden liggen. De EDP-auditor adviseert de externe accountant om aanvullend gegevensgerichte controlewerkzaamheden uit te voeren. De externe accountant heeft echter nagelaten om deze aanvullende controlewerkzaamheden uit te voeren. Voorts heeft de EDP-auditor conclusies getrokken over de werking van de geautomatiseerde omgeving van de controlecliënt op basis van verkregen inlichtingen zonder daarop controlewerkzaamheden uit te voeren. De externe accountant heeft vervolgens nagelaten passende maatregelen te nemen dan wel zelf aanvullende controlewerkzaamheden uit te voeren en heeft daarmee geen toereikende controle-informatie verkregen ten aanzien van de geautomatiseerde omgeving van de controlecliënt.

De vereiste actieve en kritische houding van de groepsaccountant volgt uit het Bta (artikel 15a), de beroepsreglementering (COS 200, COS 315) en de specifieke beroepsreglementering voor het gebruikmaken van andere accountants (COS 600). De vereiste actieve en kritische houding van de externe accountant die gebruikmaakt van werkzaamheden van de interne accountantsfunctie of deskundigen volgt eveneens uit de beroepsreglementering (COS 610 en COS 620).

Systeemgerichte werkzaamheden

Als de externe accountant wil steunen op de interne beheersingsmaatregelen van de controlecliënt die een volledige verantwoording van de omzet waarborgen, zal hij systeemgerichte werkzaamheden moeten uitvoeren om vast te stellen dat de interne beheersingsmaatregelen effectief werken en dat hij daarop kan steunen. Deze eis vloeit voort uit de beroepsreglementering (COS 330). De AFM heeft geconstateerd dat externe accountants in te veel dossiers nalaten om daadwerkelijk systeemgerichte werkzaamheden uit te voeren. Dit blijkt onder meer uit de volgende voorbeelden uit het onderzoek van de AFM:

Toetsing beheersmaatregelen hypotheekportefeuille

De controlecliënt is een beursgenoteerde financiële onderneming. De externe accountant heeft als onderdeel van de uit te voeren systeemgerichte controlewerkzaamheden een zogenoemde lijncontrole uitgevoerd om het bestaan van de interne beheersingsmaatregelen vast te stellen. De externe accountant concludeert dat opzet en bestaan van de interne beheersingsmaatregelen rondom de hypotheekportefeuille zijn vastgesteld. Uit de controledocumentatie blijkt niet van welke interne beheersingsmaatregelen de externe accountant het bestaan heeft vastgesteld noch blijkt uit het controledossier de onderbouwing van de conclusie dat opzet en bestaan van de interne beheersingsmaatregelen rondom de hypotheekportefeuille zijn vastgesteld. Verder blijkt niet op welke wijze de externe accountant de interne

beheersingsmaatregelen heeft getoetst op werking. De externe accountant heeft daarmee ontoereikende controle-informatie verkregen omtrent het bestaan en de werking van de interne beheersing rondom de hypotheekportefeuille.

Autorisatie afboekingen debiteuren

De controlecliënt is een beursgenoteerde onderneming. Volgens de controleaanpak steunt de externe accountant op de interne beheersingsmaatregel dat afboekingen van debiteuren worden geautoriseerd door daartoe bevoegde functionarissen. Uit het controledossier blijkt niet dat de externe accountant controlewerkzaamheden heeft verricht waarmee de opzet, bestaan en werking is getoetst van de interne beheersingsmaatregel van autorisatie van afboekingen. De externe accountant heeft daarmee ontoereikende controle-informatie verkregen om te kunnen steunen op genoemde interne beheersingsmaatregel.

Overtredingen van wet- en regelgeving

Behandeling aanwijzing voor overtreding van wet- en regelgeving

De controlecliënt is een bouwonderneming. Tijdens de controle heeft de externe accountant aanwijzingen gekregen voor overtreding van de mededingingswetgeving, in casu voor prijsafspraken (zoals bekend uit de Parlementaire enquête bouwfraude). De externe accountant heeft deze aanwijzingen niet als zodanig onderkend en heeft geen nader onderzoek verricht, hetgeen in de beroepsreglementering (COS 250) is voorgeschreven. Op instigatie van de AFM is alsnog dit nader onderzoek uitgevoerd. Uit dit onderzoek blijkt dat het aannemelijk is dat daadwerkelijk sprake is van een overtreding van de mededingingswetgeving.

3.2.4. Betrokkenheid externe accountant

De voor de opdracht verantwoordelijke partner dient de verantwoordelijkheid te nemen voor de algehele kwaliteit van iedere controleopdracht die hem is opgedragen. Om deze verantwoordelijkheid te kunnen dragen dient hij voldoende betrokken te zijn bij belangrijke fasen en op belangrijke momenten in de controle. Deze betrokkenheid moet uit het controledossier blijken. Dit volgt uit de beroepsreglementering (COS 220). De AFM heeft geconstateerd dat externe accountants in te veel dossiers onvoldoende verantwoordelijkheid nemen voor de uitvoering van een controleopdracht. Dit blijkt onder meer uit het volgende voorbeeld uit het onderzoek van de AFM:

Betrokkenheid externe accountant

De controlecliënt is een relatief grote gemeente. In de accountantscontrole zitten belangrijke tekortkomingen. Uit het controledossier blijkt niet dat de externe accountant het controledossier inhoudelijk heeft gereviewd en heeft vastgesteld dat toereikende controle-informatie is verkregen ter onderbouwing van de eindoordelen die zijn gevormd en waarop de afgegeven accountantsverklaring is gebaseerd. Verder blijkt dat diverse documenten in het controledossier niet door de externe accountant, maar door de senior manager na de datum van (afgifte van) de accountantsverklaring zijn afgetekend.

3.2.5. Controledocumentatie

De externe accountant behoort met behulp van zijn controledossier op heldere en overzichtelijke wijze inzicht te kunnen geven in de wijze waarop de verrichte controle is uitgevoerd en in de onderbouwing van de accountantsverklaring. Deze eis vloeit voort uit de beroepsregels (COS 230) en artikel 11 Bta. Documentatie in het controledossier is essentieel om aan te tonen dat een adequate controle is verricht. De AFM heeft geconstateerd dat externe accountants in te veel controledossiers niet alle vereiste controle-informatie hebben opgenomen. Door het ontbreken van voldoende controledocumentatie is de 'rode

draad' van de controle in sommige gevallen alleen vast te stellen met mondelinge toelichting van de externe accountant. Dit blijkt onder meer uit het volgende voorbeeld uit het onderzoek van de AFM:

Ontbrekende verslaglegging van belangrijke besprekingen

De controlecliënt is een beursgenoteerde onderneming met in het buitenland gevestigde organisatieonderdelen. De Nederlandse groepsaccountant heeft besprekingen met de controlecliënt en de buitenlandse accountant over belangrijke onderwerpen niet toereikend en niet tijdig gedocumenteerd. In het controledossier is een agenda van de afsluitende bespreking met de leiding van de controlecliënt opgenomen ("closing meeting"). Verder bevat het controledossier een agenda van een bespreking tussen de groepsaccountant en de buitenlandse accountant over belangrijke onderwerpen. Van beide besprekingen zijn geen vastleggingen aangetroffen waaruit blijkt dat zij daadwerkelijk hebben plaatsgevonden, wie daarbij aanwezig waren, welke onderwerpen zijn besproken en wat de belangrijkste uitkomsten waren.

4 Reacties Big 4-kantoren op bevindingen AFM

De AFM heeft de (concept)onderzoeksrapporten aan de onderzochte Big 4-kantoren voorgelegd. Uit de reacties van de Big 4-kantoren blijkt dat de kantoren in meer of mindere mate maatregelen zullen treffen of al hebben getroffen naar aanleiding van de bevindingen van de AFM. Uit deze maatregelen leidt de AFM af dat meerdere Big 4-kantoren de noodzaak tot verbeteringen onderkennen. De AFM constateert echter dat meerdere Big 4-kantoren in het kader van hun interne kwaliteitsbewaking niet uit eigen beweging verbeter- of herstelmaatregelen treffen, maar veelal pas in reactie op de onderzoeksbevindingen van de AFM.

Maatregelen op het niveau van de accountantsorganisatie (kwaliteitsbeheersing en -bewaking)

Meerdere Big 4-kantoren hebben de volgende maatregelen getroffen of zullen deze gaan treffen:

OKB

- Het volledig centraliseren van het proces en de monitoring van de OKB.
- Het verbeteren van de consistentie van de procedures, beschrijvingen en standaarden en het aanpassen van werkprogramma's die er toe moeten leiden dat de kwaliteit van de uitvoering van de OKB blijvend verbetert.

Interne review

- Het op belangrijke onderdelen aanpassen van de internationale procedures voor interne reviews of het specifiek maken van de internationale procedures voor het Nederlandse kantoor.
- Het ingrijpend aanpassen van het systeem van interne reviews. Er worden hogere eisen gesteld aan de accreditatie van reviewers, zodat interne reviews niet langer meer mogen worden uitgevoerd door onervaren accountants. Ook mogen reviewers niet langer verantwoordelijk zijn voor de review van accountantscontroles van directe collega's in hun eigen onderdeel van de controlepraktijk. Verder worden de bevindingen van de reviewer, de reactie van de externe accountant en de oordeelsvorming van de reviewer, uitmondend in een score, beter vastgelegd zodat de score beter toetsbaar en reconstrueerbaar wordt. Tevens worden bijeenkomsten georganiseerd waarin de reviewers vooraf gezamenlijk het werkprogramma van de interne review doorlopen en achteraf de uitgevoerde reviews evalueren en eventuele verbeteringen identificeren. De werkwijze wordt aangepast zodat betere focus en diepgang wordt bereikt op specifieke issues in de jaarrekening.
- De controles van enkele externe accountants zijn aanvullend gereviewd. Bij één van deze externe accountants is de gehele controleportefeuille intern beoordeeld. Dit was vervolgens aanleiding om ook van alle andere externe accountants in het desbetreffende controlesegment (publieke sector) tenminste één controle te reviewen.
- Het opnieuw onderzoeken van in twijfel getrokken uitkomsten van interne reviews van accountantscontroles en waar nodig het nemen van herstelmaatregelen op dossierniveau.

Compliance officer

- Het opnieuw inrichten van de compliance-afdeling met de benoeming van een nieuwe compliance officer, personele uitbreiding en een verdere implementatie van monitoring tools.
- De compliance officer zal beter gaan toezien op de materiële naleving van de regels in plaats van op een strikt formele naleving.

Registratie schendingen en incidenten

- Het instellen van een gereguleerd en frequent intern overleg over schendingen en incidenten met alle betrokken afdelingen. Dit overleg wordt opgevolgd door een periodieke rapportage door de compliance officer aan de beleidsbepalers.
- Het onderzoeken van fundamentele fouten in de accountantscontrole en, indien daartoe kwalificerend, behandelen als incident.
- Een nadere invulling geven aan het interne sanctiebeleid.
- Het nemen van maatregelen naar aanleiding van schendingen en incidenten, zoals het geven van cursussen aan betrokkenen en het uitvoeren van onderzoek om te monitoren dat de vereiste verbeteringen daadwerkelijk hebben plaatsgevonden.

Procedures en standaarden

- Het op onderdelen aanpassen van de controleaanpak.
- Het aanpassen van belangrijke interne procedures en standaarden binnen het stelsel van kwaliteitsbeheersing, zodat wordt gewaarborgd dat de accountantsorganisatie en haar medewerkers de wet- en regelgeving naleven.
- Het sturen van vaktechnische nieuwsbrieven met betrekking tot onder meer het belang van een professioneel-kritische instelling, betrouwbaarheid van controle-informatie, rol van de groepsaccountant, continuïteitsoverwegingen, controle van onderhanden werk en onafhankelijkheid.

Maatregelen op het niveau van de accountantscontroles

Maatregelen jegens externe accountants

- Het nemen van maatregelen tegen individuele externe accountants door het voeren van ‘normoverdragende gesprekken’ met de externe accountants die de vakbekwaamheidsregels hebben overtreden. In deze gesprekken wordt onder meer ingegaan op de benodigde partnerbetrokkenheid, de noodzaak van toereikende documentatie, de benodigde professioneel-kritische houding van de externe accountant en de verplichting voor de externe accountant om een herstelplan op te stellen met door te voeren verbeteringen en overige afspraken.
- Het vervangen van de vaktechnisch verantwoordelijke functionaris van een divisie.
- Naar aanleiding van de terugkoppeling van individuele dossierbeoordelingen door de AFM zijn bij een aantal accountantscontroles onverwijld herstelmaatregelen getroffen en is een volledige interne review op deze accountantscontroles uitgevoerd. Deze controles zijn aangemerkt als schendingen van de Wta en de betrokken externe accountants zijn intern gesanctioneerd.

Herverdeling portefeuilles

- Het herverdelen van de controleportefeuilles binnen het controlesegment publieke sector, omdat deze externe accountants individueel verantwoordelijk waren voor een te groot aantal accountantscontroles.
- Het analyseren van de portefeuilleomvang en -samenstelling van mogelijk overbelaste externe accountants en waar nodig aanpassen.

Uitschrijven externe accountants uit register AFM

- Het uitschrijven van een of meer externe accountants uit het openbare register van de AFM.

5 Follow-up maatregelen en handhaving

In aanvulling op de maatregelen die een aantal Big 4-kantoren heeft genomen dan wel heeft aangekondigd te zullen nemen, heeft de AFM in de onderzoeksrapporten van een of meer kantoren aangedrongen op het nemen van aanvullende maatregelen. De AFM zal monitoren of de te nemen maatregelen ook daadwerkelijk worden geïmplementeerd.

Daarnaast hebben de bevindingen uit de door de AFM uitgevoerde reguliere onderzoeken en incidentenonderzoeken aanleiding gegeven tot het voeren van normoverdragende gesprekken met een of meer Big 4-kantoren. In een normoverdragend gesprek wijst de AFM de accountantsorganisatie die een overtreding heeft begaan op de toepasselijke norm waarbij zij uitlegt hoe zij die norm interpreteert en waarbij zij aandringt op toekomstige naleving van deze norm.

Voorts is de AFM voornemens om, gezien de genoemde bevindingen, formele handhavingsmaatregelen te nemen jegens een of meer van de onderzochte Big 4-kantoren. Formele handhavingsmaatregelen kunnen onder meer zijn een aanwijzing, last onder dwangsom of een bestuurlijke boete. Het opleggen van een formele handhavingsmaatregel is een zorgvuldig proces dat de nodige tijd in beslag neemt, in het bijzonder vanwege de noodzakelijke afstemming van de feiten (hoor en wederhoor).

Tot slot geven de genoemde bevindingen aanleiding tot het indienen van een of meer tuchtklachten bij de Accountantskamer jegens een of meer externe accountants die werkzaam zijn bij dan wel werkzaam zijn geweest bij een of meer van de onderzochte Big 4-kantoren.

6 Onderzoeken doorlopend toezicht 2010

Gegeven de bevindingen uit de onderzoeken naar de kwaliteit van de accountantscontrole en de kwaliteitsbewaking die de AFM in 2009 en de eerste helft van 2010 heeft afgerond, zal de AFM ook in de tweede helft van 2010 en in 2011 onderzoek verrichten bij de Big 4-kantoren. Dit onderzoek zal zich richten op de financiële prikkels voor de kwaliteit van de accountantscontrole binnen accountantsorganisaties. Daarbij zal de AFM zich in het bijzonder richten op de naleving van de onafhankelijkheidsregels en het beoordelings-, benoemings-, belonings- en sanctiebeleid. De AFM verwacht over dit onderzoek in 2011 te rapporteren.

Autoriteit Financiële Markten
T 020 797 2000 | F 020 797 3800
Postbus 11723 | 1001 GS AMSTERDAM

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, 1 september 2010