



GREEN PAPER

STRUCTUURMODELLEN ACCOUNTANCY

Stuurgroep Publiek Belang | december 2017

Stuurgroep Publiek Belang

Paul Dinkgreve (SRA)
Egbert Eeftink (KPMG)
Ad van Gils (PwC)
Pieter Jongstra (NBA), voorzitter
Peter Hopstaken (Mazars)
Rob Lelieveld (EY)
Roland Ogink (werkgroep niet-OOB)
Marco van der Vegte (Deloitte)
Berry Wammes (NBA)

VOORWOORD

Het vertrouwen in de accountancysector is nog niet hersteld en de genomen kwaliteitsmaatregelen moeten zich nog bewijzen in de praktijk. Een voortdurende dialoog met stakeholders is een onlosmakelijk onderdeel van het verbeterproces. Dit green paper probeert hieraan bij te dragen met een eerste inventarisatie van onderzoeksvragen en een analyse van het effect van huidige gangbare en mogelijk alternatieve structuurmodellen in de accountancysector op de kwaliteit van de accountantscontroles. Deze evaluatie van structuurmodellen is onderdeel van de Veranderagenda Audit van de Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA), zoals vastgesteld in juni 2017.

Aanpak

Als onderdeel van het verbeterproces en van de daartoe opgestelde NBA-Veranderagenda Audit, publiceerde de NBA in november 2017 een sectoroorzakenanalyse van drivers van controlekwaliteit. In voorliggend green paper wordt de relatie bekeken tussen deze drivers en de structuurmodellen binnen de accountancysector: het businessmodel, het partnermodel en het verdienmodel.

Het green paper trekt geen conclusies, maar is bedoeld als uitnodiging aan een brede groep stakeholders om in gesprek te gaan over de structuurmodellen in relatie tot de kwaliteit van de accountantscontrole en het verbeterproces in de sector. Reacties op dit green paper worden verwerkt in een white paper, waarin conclusies en concrete aanbevelingen kunnen worden opgenomen.

Beperkingen

De evaluatie is binnen een relatief kort tijdsbestek tot stand gekomen om daarmee snel met elkaar in gesprek te kunnen gaan. Hierdoor kent het paper beperkingen in reikwijdte en diepgang (zie bijlage 4 voor de onderzoeksverantwoording). Het is dan ook een goede zaak dat de Foundation for Auditing Research al is gestart met vervolgonderzoek.

Onderzoeksrichtingen

De analyse in dit green paper suggereert dat versterking van de governance bij de benoeming en functioneren van de accountant een positief effect kan hebben op controlekwaliteit. Die versterking kan specifiek binnen een sector verder worden onderzocht. Indachtig de ervaringen in Nieuw-Zeeland en het Verenigd Koninkrijk, kan in Nederland bij een aantal sectoren worden geëxperimenteerd met een formele rol van een toezichthouder in het benoemingsproces van de accountant en de monitoring van de werkzaamheden (en rapportages) van de accountant. Na een aantal jaren kunnen hiervan de effecten worden geëvalueerd.

Aanvullend kan worden onderzocht op welke wijze grotere transparantie van accountantsorganisaties over investeringen in kwaliteit en de samenstelling van de vergoedingen voor de controle, kan bijdragen aan steviger checks and balances en groter inzicht in de werkwijze van de accountant.

Uitnodiging

Wij nodigen u van harte uit om te reageren op voorliggend document. Is onze analyse juist en volledig of heeft u hierop aanvullingen? Dan vernemen wij dit graag. Uw reactie kunt u tot 31 maart 2018 met ons delen via consultatie@nba.nl. Ook zal daarna een rondetafelbijeenkomst worden georganiseerd. Alle reacties worden gezamenlijk verwerkt in het white paper, te verschijnen in het voorjaar van 2018.

Tot slot bedanken wij op dit punt alle stakeholders die bereid zijn geweest met ons over deze onderwerpen van gedachten te wisselen.

NBA Stuurgroep Publiek Belang,
december 2017

MANAGEMENTSAMENVATTING

Dit green paper is onderdeel van de NBA-Veranderagenda Audit en evalueert de mogelijke effecten van de structuurmodellen binnen de Nederlandse accountancysector op de kwaliteit van de accountantscontroles. Structuurmodellen zijn: het businessmodel, partnermodel en verdienmodel.¹ Het green paper bouwt hierbij voort op de uitkomsten van de sectoroorzakenanalyse, door de NBA gepubliceerd op 13 november 2017. Nadrukkelijk is het green paper bedoeld als discussiedocument en niet als wetenschappelijk paper. Derhalve worden geen conclusies getrokken. De hieraan ten grondslag liggende werkzaamheden zijn binnen een relatief kort tijdsbestek uitgevoerd en kennen beperkingen in reikwijdte en diepgang. De onderzoeksverantwoording is opgenomen in bijlage 4.

Opzet

In dit green paper worden niet alleen de huidige modellen geëvalueerd, maar worden ook mogelijke alternatieve modellen in kaart gebracht. Het doel is enerzijds te onderzoeken wat de sterktes en risico's zijn van de huidige modellen en wat de mogelijke gevolgen hiervan zijn voor de controlekwaliteit en anderzijds in kaart te brengen wat de sterktes en risico's zijn van mogelijke alternatieve modellen en of deze kunnen leiden tot hogere controlekwaliteit. Hierbij steunt het green paper op ervaringen uit de praktijk, bekende wetenschappelijke literatuur en gesprekken met een uitgebreide groep stakeholders, waaronder verschillende Tweede Kamerleden, overheidsinstanties, beroepsorganisaties van verscheidene beroepen, commissarissen, accountants, wetenschappers, werkgevers, beleggers en toezichthouders.

Context

Sinds 2006 zijn diverse maatregelen doorgevoerd, waaronder de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta), scheiding van controle en advies bij Organisatie van Openbaar Belang (OOB)-opdrachten, de verplichte kantoorroulatie en in 2014 de door de sector zelf geïnitieerde 53 verbetermaatregelen in het rapport 'In het publiek belang'. Het effect van sommige van deze 53 maatregelen is nog niet duidelijk, doordat ze kort geleden zijn ingevoerd (bijvoorbeeld de instelling van de raad van commissarissen) of naar verwachting pas na enkele jaren zichtbaar resultaat sorteren (maatregelen die zijn gericht op verandering van cultuur en gedrag).

De sector staat onder intensief toezicht door interne en externe dossierreviews. Nieuwe externe dossier-evaluaties worden bijvoorbeeld uitgevoerd door de Autoriteit Financiële Markten (AFM) en verschijnen waarschijnlijk in 2019 (next-5 OOB-accountantsorganisaties) en 2020 (big-4 accountantsorganisaties). De AFM, de Tweede Kamer en de Monitoring Commissie Accountancy (MCA) hebben aangegeven van mening te zijn dat de kwaliteitsverbetering te langzaam gaat. Ook gaf de MCA aan te verwachten dat sectordilemma's (mede in relatie tot de structuurmodellen) in het verbeterproces worden betrokken. Na de publicatie van het rapport 'In het publiek belang' heeft de NBA de Veranderagenda Audit vastgesteld, die is gericht op sector-brede versnelling en verdieping van het veranderproces.²

Aanknopingspunten vanuit de oorzakenanalyse

De NBA-sectoroorzakenanalyse³ (13 november 2017) biedt inzicht in de drivers van controlekwaliteit op het niveau van de individuele accountant, het controleteam of de controleopdracht. Ook biedt het inzicht in kenmerken van het (kwaliteits-)beleid die deze drivers beïnvloeden op organisatieniveau. De sectoroorzakenanalyse is het resultaat van het delen, bespreken en verder analyseren van de individuele oorzakenanalyses van de vier grotere accountantskantoren. Deze kantoren hebben informatie uitgewisseld over het proces van oorzakenanalyses, geconstateerde tekortkomingen, 'best practices' en geïdentificeerde drivers en oorzaken. Hierbij is niet alleen gekeken naar oorzaken op dossierniveau maar nadrukkelijk ook naar aspecten op kantoorniveau die mogelijk de controlekwaliteit beïnvloeden.

¹ Hoewel marktwerking als wicked problem is genoemd door de Monitoringcommissie Accountancy in haar eerste rapport, is dit vraagstuk geen onderdeel van dit green paper. Wel is het vraagstuk deels geadresseerd in het rapport van de Europese Commissie (7 september 2017), getiteld 'Monitoring developments in het EU-market for providing statutory audit services to public-interest entities'. In dit rapport wordt geconcludeerd dat op basis van gegevens over marktconcentratie in de lidstaten, geen conclusies kunnen worden getrokken over de mate en effectiviteit van concurrentie in de markt (positief noch negatief).

² Veranderagenda Audit, URL: <https://www.nba.nl/globalassets/projecten/in-het-publiek-belang/veranderagenda/veranderagenda-audit.2017>

³ Naar de kern - een sectoranalyse naar de drivers van controlekwaliteit, URL: https://www.accountant.nl/globalassets/nba/toekomstdebat/sectoranalyse_drivers_controlekwaliteit_november_2017.pdf

De uitkomsten van de sectoroorzakenanalyse zijn gebruikt bij de analyse van structuurmodellen, door ze aan deze modellen te koppelen. Dat vergroot de relevantie van de analyse. De NBA-sectoroorzakenanalyse identificeert de volgende 10 drivers:

- 1 Stabiliteit van het team;
- 2 Portefeuille-omvang en samenstelling;
- 3 Teamdynamiek en diversiteit;
- 4 Partner- en managerbetrokkenheid;
- 5 (Vaktechnische) kennis en de toepassing daarvan;
- 6 Professioneel-kritische houding en kritische oordeelsvorming;
- 7 Adequaat procesmanagement;
- 8 Voldoende comfort voor het voeren van een robuuste dialoog;
- 9 Inschakeling deskundigen en andere accountants;
- 10 Volwassenheid van de gecontroleerde organisatie.

Van de hierboven genoemde drivers kunnen drivers 2, 3, 4, 8, 9 en 10 via de relevante organisatieaspecten worden gekoppeld aan de structuurmodellen.

Sterktes en risico's van de huidige structuurmodellen

In dit green paper worden de huidige en internationaal gangbare structuurmodellen gedefinieerd, beschreven en geëvalueerd:

- **Huidig businessmodel: multidisciplinaire organisatie**

Beschreven wordt de wijze waarop het beroep zich heeft ontwikkeld tot een samenwerking tussen accountants en gespecialiseerde adviseurs. Uit de oorzakenanalyse blijkt dat het huidige model van samenwerking van controle en advies in één organisatie niet leidt tot lagere kwaliteit en dat een goede samenwerking met specialisten van belang is voor de kwaliteit van de controle. Ook uit wetenschappelijke literatuur blijkt nog niet dat het gangbare model een negatieve invloed heeft op controlekwaliteit. Uit sommige wetenschappelijke literatuur blijkt dat samenwerking kan leiden tot hogere controlekwaliteit, doordat complexe controles markt-specifieke expertise vereisen. Dit neemt niet weg dat bij de evaluatie van dit model, risico's worden geïdentificeerd, zoals mogelijke aantasting van de onafhankelijkheid en objectiviteit van de accountant. Binnen de huidige wet- en regelgeving zijn diverse maatregelen getroffen om de risico's te verkleinen (zie bijlage 1), zoals het wettelijk verbod op advies bij OOB-controleklanten, de restrictie van advieswerkzaamheden bij alle andere wettelijke controles, rotatie van controleopdrachten en partners, een verbod op beloning op commerciële prikkels, de instelling van een raad van commissarissen op holdingniveau en het vereiste dat de meerderheid van de stemrechten in de accountantsorganisatie in handen moet zijn van accountants.

- **Huidig partnermodel:** **partners vervullen binnen de accountantsorganisatie gelijktijdig de rollen van beroepsbeoefenaar, eigenaar en ondernemer**

Het partnermodel kent zijn oorsprong in kostendelersmaatschappen. Door fusies en verdere groei van accountantsorganisaties zijn deze via verschillende rechtsvormen doorontwikkeld maar in de kern veelal onveranderd gebleven. Tegelijkertijd nemen partnerorganisaties in de huidige praktijk al verschillende vormen aan. De oorzakenanalyse wijst uit dat accountantsorganisaties voldoende ‘checks and balances’ moeten hebben om het publiek belang en de kwaliteit te waarborgen. De wetenschap is niet eenduidig en waarschuwt voor het risico van complexiteit naar mate de organisatie groeit, maar geeft ook aan dat het partnermodel kan leiden tot hogere controlekwaliteit (door de beroepsaard van het accountantswerk). De risico’s die aan dit model kleven, zijn bijvoorbeeld: te weinig investeringen in kwaliteit, en te grote focus op het belang van de controlecliënt in plaats van het publiek belang. Binnen de huidige wet- en regelgeving zijn diverse maatregelen getroffen om risico’s binnen het partnermodel te verkleinen, zoals een bestuur dat zich primair richt op haar bestuurlijke taken en het instellen van een raad van commissarissen met vergaande bevoegdheden.

- **Huidig verdienmodel:** **de accountantsorganisatie wordt betaald door de gecontroleerde organisatie**

Ten aanzien van het verdienmodel wordt geanalyseerd op welke wijze de accountant omgaat met de onderneming die hij controleert en wat daarvan de sterktes en risico’s zijn ten aanzien van controlekwaliteit. Hoewel risico’s door verschillende waarborgen worden ingeperkt, blijkt uit de oorzakenanalyse dat het voor de accountant niet altijd makkelijk is om met de opdrachtgever in gesprek te gaan over (uitstel van) deadlines en meerwerk. Andere risico’s samenhangend met het model zijn te grote focus op het financiële belang en onvoldoende kritische houding. Risico’s ontstaan met name indien governance en interne beheersing van de gecontroleerde organisatie tekortschieten. Binnen de huidige wet- en regelgeving zijn vooral bij OOB-organisaties maatregelen getroffen om deze risico’s te verkleinen. De belangrijkste maatregel in dit verband is een goed functionerende auditcommissie die een leidende rol heeft bij de selectie en benoeming van de accountant en de monitoring van zijn functioneren.

Sterktes en risico’s van alternatieve structuurmodellen

De Stuurgroep heeft zich de vraag gesteld of alternatieve modellen denkbaar zijn waarmee bestaande risico’s verder worden gemitigeerd. Hierbij is het uitgangspunt geweest dat deze alternatieven worden vergeleken met de huidige situatie, onder andere in termen van het effect op de kwaliteit van de accountantscontrole. Beschreven worden de alternatieve modellen zoals genoemd binnen de sector, in gesprekken met stakeholders en in de wetenschappelijke literatuur.

- **Alternatief businessmodel:** **audit-only**

Een alternatief voor het huidige businessmodel is het model waarin accountantsorganisaties enkel nog controles uitvoeren en niet langer onder één dak samenwerken met adviseurs. Dit kan leiden tot een grotere (perceptie van) onafhankelijkheid en objectiviteit van de accountant (omdat er geen commerciële of financiële druk bestaat vanuit andere disciplines). Anderzijds kan de feitelijke onafhankelijkheid juist afnemen; in een audit-only model zullen externe, specialistische adviseurs moeten worden ingehuurd die zelf meerdere klanten bedienen. Dit leidt tot vraagstukken inzake borging van de onafhankelijkheid van deze externe specialisten maar ook tot hogere kosten. Daarnaast kan een nieuw kwaliteitsrisico ontstaan; door verlies van (doorlopende) toegang tot specialistische kennis over IT, data-analyse, cyber-security, vastgoedwaardering, financiële instrumenten, actuariële berekeningen en fiscale compliance, kan de controlekwaliteit dalen. Ook kan een kleinere schaal een negatieve invloed hebben op de investeringscapaciteit van accountantsorganisaties. Tot slot zijn de gevolgen voor de controle van multinationale ondernemingen onduidelijk, indien aansluiting van de Nederlandse accountantsorganisatie bij een internationaal multidisciplinair netwerk niet langer mogelijk is.

- **Alternatief partnermodel: 'corporate'**

Een alternatief voor het huidige partnermodel is het model waarin partnerorganisaties veranderen in organisaties met een meer corporate aansturing. Kenmerken zijn grotere zeggenschap voor het bestuur, minder zeggenschap voor partners en eventueel externe aandeelhouders. Mogelijk leidt dit tot grotere bestuurlijke slagkracht, doordat een duidelijker scheiding ontstaat tussen leiding en praktijk. Ook kan met extern aandeelhouder- of eigenaarschap, wellicht meer kapitaal worden aangetrokken ten behoeve van investeringen in technologie en kwaliteit. Maar dat heeft ook een keerzijde. De betrokkenheid van beroepsbeoefenaren bij beslissingen in de organisatie kan afnemen. Daarnaast kunnen zowel aandeelhouders, bestuurders als accountants vanuit hun eigen rol de verleiding voelen om grotere risico's te nemen, nu verantwoordelijkheid voor de controle en eigenaarschap van de organisatie van elkaar gescheiden zijn. De meester-gezel-structuur kan verwateren, en dat gaat mogelijk ten koste van het lerend vermogen. Deze ontwikkelingen kunnen leiden tot verminderde aantrekkelijkheid van het beroep. Tot slot zal de Wta moeten worden aangepast, waarin momenteel juist de nadruk ligt op het feit dat de meerderheid van zeggenschap in de accountantsorganisatie in handen moet zijn van accountants.

- **Alternatief verdienmodel: wettelijke controles uitgevoerd door de overheid**

Een alternatief voor het huidige verdienmodel is het model waarin wettelijke controles niet langer worden uitgevoerd door marktpartijen, maar door de overheid. Dit kan leiden tot grotere onafhankelijkheid en objectiviteit van de accountant; commerciële prikkels spelen immers geen rol en selectie en benoeming van de accountant is niet meer nodig. Tegelijkertijd kunnen kwaliteitsrisico's ontstaan; het is niet duidelijk of de overheid op de korte termijn over de benodigde specialistische kennis bezit die vereist is voor de controle van grotere en complexe organisaties, dan wel deze op de korte termijn kan opbouwen. Prikkels voor innovatie, efficiency en kwaliteit zijn mogelijk minder aanwezig indien dit door marktwerking niet wordt afgedwongen. Daarnaast is niet duidelijk of de overheid de capaciteit en het internationale netwerk heeft om de wettelijke controles uit te voeren bij grotere organisaties die entiteiten hebben in het buitenland (momenteel wordt voor dergelijke organisaties een beroep gedaan op de internationale netwerken van-accountantsorganisaties). Tot slot kan het uitvoeren van de wettelijke controle door de overheid betekenen dat ook de aansprakelijkheid en het claimrisico bij diezelfde overheid berusten.

Elk van deze alternatieve modellen lijkt af te wijken van de internationaal gangbare praktijk. Ook kunnen de alternatieve modellen vergaande implicaties hebben voor de dienstverlening van de Nederlandse accountancysector. Dit kan ten koste gaan van het internationale gelijke speelveld, welke voor het vestigingsklimaat in de open Nederlandse economie juist van groot belang is.

Ervaringen in het buitenland

Vergelijking met het buitenland laat zien dat de onderzochte Nederlandse structuurmodellen internationaal gangbaar zijn. Alle grotere accountantsorganisaties zijn onderdeel van multidisciplinaire organisaties en zijn onderdeel van een internationaal netwerk. Ten aanzien van het partnermodel bestaat internationaal een veelheid aan verschillende juridische structuren, maar is het huidige partnermodel gangbaar en komt bijvoorbeeld een beursnotering niet voor. Met betrekking tot het verdienmodel komt het in enkele landen voor dat de overheid een rol speelt bij tenders van controles in de publieke sector.

Juridische implicaties

Het is onduidelijk wat de juridische implicaties zijn van de onderzochte alternatieven en hoe de besproken alternatieven zich verhouden tot Europese wet- en regelgeving. In dit green paper wordt niet onderzocht in hoeverre aanpassingen in bijvoorbeeld het businessmodel kunnen worden gedaan in Nederland zonder strijdig te zijn met Europese regelgeving (waaronder het mededingingsrecht) en wat de extraterritoriale werking kan zijn van Nederlandse wetgeving (buitenlandse accountantskantoren kunnen mogelijk nog diensten aanbieden in Nederland). Ten aanzien van het partnermodel is niet onderzocht wat de invloed is

van de overheid op de rechts- en organisatievorm van private ondernemingen en hoe eventuele aanpassingen zich verhouden tot het vereiste in Europese regelgeving en Nederlandse wetgeving dat eigendom en zeggenschap van de accountantsorganisatie in meerderheid bij registeraccountants moet berusten. Derhalve vraagt de juridische dimensie om uitgebreid nader onderzoek.

Samenvattend

In de evaluatie in dit green paper:

- worden oorzakelijke verbanden tussen structuurmodellen en tekortkomingen in kwaliteit niet aangetroffen;
- gaan mogelijke oplossingen voor risico's van huidige modellen waarschijnlijk gepaard met nieuwe risico's met onduidelijke impact;
- is beschikbaar wetenschappelijk onderzoek niet volledig en zijn de uitkomsten niet eenduidig;
- zijn in het buitenland geen fundamenteel andere modellen naar voren gekomen dan de in Nederland gangbare modellen;
- zijn veel van de genomen maatregelen ter verbetering van auditkwaliteit sinds 2014, erop gericht om risico's reeds te mitigeren.

De oplossing om te komen tot kwaliteitsverbetering lijkt in ieder geval gelegen in een veelheid en samenspel van maatregelen die resulteren in een verandering van cultuur en gedrag. Dit blijkt uit het versterken van de drivers van auditkwaliteit, zoals deze naar voren zijn gekomen uit de oorzakenanalyse. Deze drivers worden versterkt door bestaande en recente maatregelen die deels hun effect nog moeten sorteren. Daarnaast gaat het om het opzetten en in stand houden van een sector-breed en continu verbeter- en leerproces, met verbetermaatregelen op zowel het niveau van de accountant als op het niveau van de organisatie. Verandering in cultuur en gedrag is hierbij een randvoorwaarde.

INHOUD

| | | |
|-----------|--|----|
| 1. | INLEIDING..... | 10 |
| 1.1 | Naar de kern | |
| 1.2 | Een sector in beweging | |
| 1.3 | Sectoroorzakenanalyse, drivers van controlekwaliteit | |
| 1.4 | Onderzoeksopzet | |
| 1.5 | Vervolg | |
| 2. | BUSINESSMODEL..... | 17 |
| 2.1 | Beschrijving van het model | |
| 2.2 | Verband tussen het businessmodel en drivers van controlekwaliteit | |
| 2.3 | Wetenschappelijk onderzoek | |
| 2.4 | Ervaringen in het buitenland | |
| 2.5 | Sterktes en risico's van het huidige model | |
| 2.6 | Waarborgen | |
| 2.7 | Alternatief: audit-only-model | |
| 3. | PARTNERMODEL..... | 26 |
| 3.1 | Beschrijving van het model | |
| 3.2 | Verband tussen het partnermodel en drivers van controlekwaliteit | |
| 3.3 | Wetenschappelijk onderzoek | |
| 3.4 | Ervaringen in het buitenland | |
| 3.5 | Sterktes en risico's van het huidige model | |
| 3.6 | Waarborgen | |
| 3.7 | Alternatief: 'corporate' | |
| 4. | VERDIENMODEL..... | 34 |
| 4.1 | Beschrijving van het model | |
| 4.2 | Verband tussen het verdienmodel en drivers van controlekwaliteit | |
| 4.3 | Wetenschappelijk onderzoek | |
| 4.4 | Ervaringen in het buitenland | |
| 4.5 | Sterktes en risico's van het huidige model | |
| 4.6 | Waarborgen | |
| 4.7 | Alternatief: wettelijke controles uitgevoerd door de overheid | |
| Bijlagen: | | |
| 1. | Waarborgen met betrekking tot risico's binnen het gangbare businessmodel | |
| 2. | Waarborgen met betrekking tot risico's binnen het gangbare partnermodel | |
| 3. | Waarborgen met betrekking tot risico's binnen het gangbare verdienmodel | |
| 4. | Onderzoeksverantwoording | |

1. INLEIDING

Dit green paper is onderdeel van de Veranderagenda Audit, die in juni 2017 is opgesteld en wordt uitgevoerd door de NBA Stuurgroep Publiek Belang. De Stuurgroep Publiek Belang is in januari 2017 opgericht door de NBA en bestaat uit bestuurlijke vertegenwoordigers van accountantsorganisaties en NBA. De veranderagenda dient als meerjarige agenda voor de sector, ter verdieping en versterking van de maatregelen uit het rapport 'In het publiek belang' (september 2014).

Onderdeel van de Veranderagenda Audit is de publicatie van green papers als basis voor verdere discussie binnen de sector en met stakeholders. In juni 2017 werd een green paper gepubliceerd over auditkwaliteit. In november 2017 werd een sectoroorzakenanalyse gepubliceerd over drivers van controlekwaliteit.

Voorliggend green paper evalueert de huidige structuurmodellen binnen de accountancysector en bespreekt mogelijke alternatieven. Onder structuurmodellen worden in dit rapport verstaan: het businessmodel, verdienmodel en partnermodel.

1.1 Naar de kern

Wat is de essentie van het accountantsberoep? Deze vraag werd eind 2016 door de NBA voorgelegd aan de leden en stakeholders. De uitkomst: het toevoegen van betrouwbaarheid aan informatie ten behoeve van besluitvorming in het maatschappelijk verkeer. Daarmee vervullen accountants een brugfunctie tussen de verstrekker van informatie en de gebruiker van die informatie. Hiermee dient de accountant een publiek belang. Dit green paper onderzoekt onder welke voorwaarden de accountant naar zijn beste kunnen de essentie van zijn beroep kan uitoefenen. Binnen de vastgestelde kaders van professionaliteit, integriteit, objectiviteit, vakbekwaamheid, zorgvuldigheid en vertrouwelijkheid⁴.

1.2 Een sector in beweging

Vast staat dat de Nederlandse accountancysector sinds 2006 ingrijpend is veranderd. Met het van kracht worden van de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta) en het Besluit toezicht accountantsorganisaties (Bta) in 2006, werd het publiek toezicht op accountantsorganisaties en individuele externe accountants nader vormgegeven⁵. Wta en Bta beogen "het publieke belang van een breed en gerechtvaardigd vertrouwen in het oordelen van de accountant te waarborgen"⁶. Vervolgens trad in januari 2013 voor de controles van organisaties van openbaar belang (OOB) de verplichte scheiding van controle- en adviesdiensten in werking en voor boekjaren die aanvangen na 16 juni 2016 geldt inmiddels de EU-verordening, waarin onder andere verplichte kantoorroulatie is opgenomen voor OOB's. Daarnaast heeft de beroepsgroep zelf nieuwe regels uitgevaardigd, zoals de verordening gedrags- en beroepsregels, de verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten, en enkele nadere voorschriften (kwaliteitssystemen en permanente educatie en de nadere voorschriften controle- en overige standaarden).

Mede naar aanleiding van kritische bevindingen van de AFM over de kwaliteit van de wettelijke controles over de boekjaren 2012 en 2013, publiceerde de sector in 2014 het rapport 'In het publiek belang', met daarin de aankondiging van 53 maatregelen voor de verbetering van de kwaliteit van de wettelijke controle en het herstel van het vertrouwen in de sector. De maatregelen werden omarmd door de Tweede Kamer en andere stakeholders. In de daaropvolgende jaren zijn de meeste maatregelen geïmplementeerd. Het implementatietraject is echter nog niet voltooid; het effect van veel maatregelen op controlekwaliteit zal pas op termijn zichtbaar worden⁷.

⁴ Verordening gedrags- en beroepsregels accountants, hoofdstuk 2, artikel 2

⁵ In aanvulling op de reeds van kracht zijnde regels omtrent het accountantsberoep.

⁶ Memorie van toelichting, Wet toezicht accountantsorganisaties, Kamerstuk 29658, nr. 3

⁷ Toenmalig minister Dijsselbloem van Financiën schreef hierover op 18 oktober 2017 aan de Tweede Kamer: "Er is een breed pakket van maatregelen, zowel maatregelen van de sector zelf, Europese regels, als de maatregelen in het wetsvoorstel aanvullende maatregelen accountantsorganisaties, dat moet leiden tot een duurzame verbetering van de kwaliteit van controles. Dit pakket verdient de kans om zich te bewijzen, voordat nieuwe aanvullende maatregelen worden overwogen." (Kamerstuk 34677, nr. 17)

Eind 2016 publiceerde de Monitoringcommissie Accountancy (MCA) een eerste rapport over de implementatie en werking van de genomen maatregelen. De MCA beval aan om in aanvulling op de 53 maatregelen ook sectorspecifieke dilemma's bespreekbaar te maken. Niet op het niveau van de individuele accountant, maar op het niveau van de organisaties waarin zij werken. Deze handschoen werd opgepakt in de Veranderagenda Audit, door de NBA gepubliceerd in juni 2017.

Op de volgende pagina laat figuur 1 zien hoe de hierboven beschreven wettelijke maatregelen, onderzoeken van de AFM en initiatieven vanuit de sector elkaar opvolgen en overlappen in de tijd.

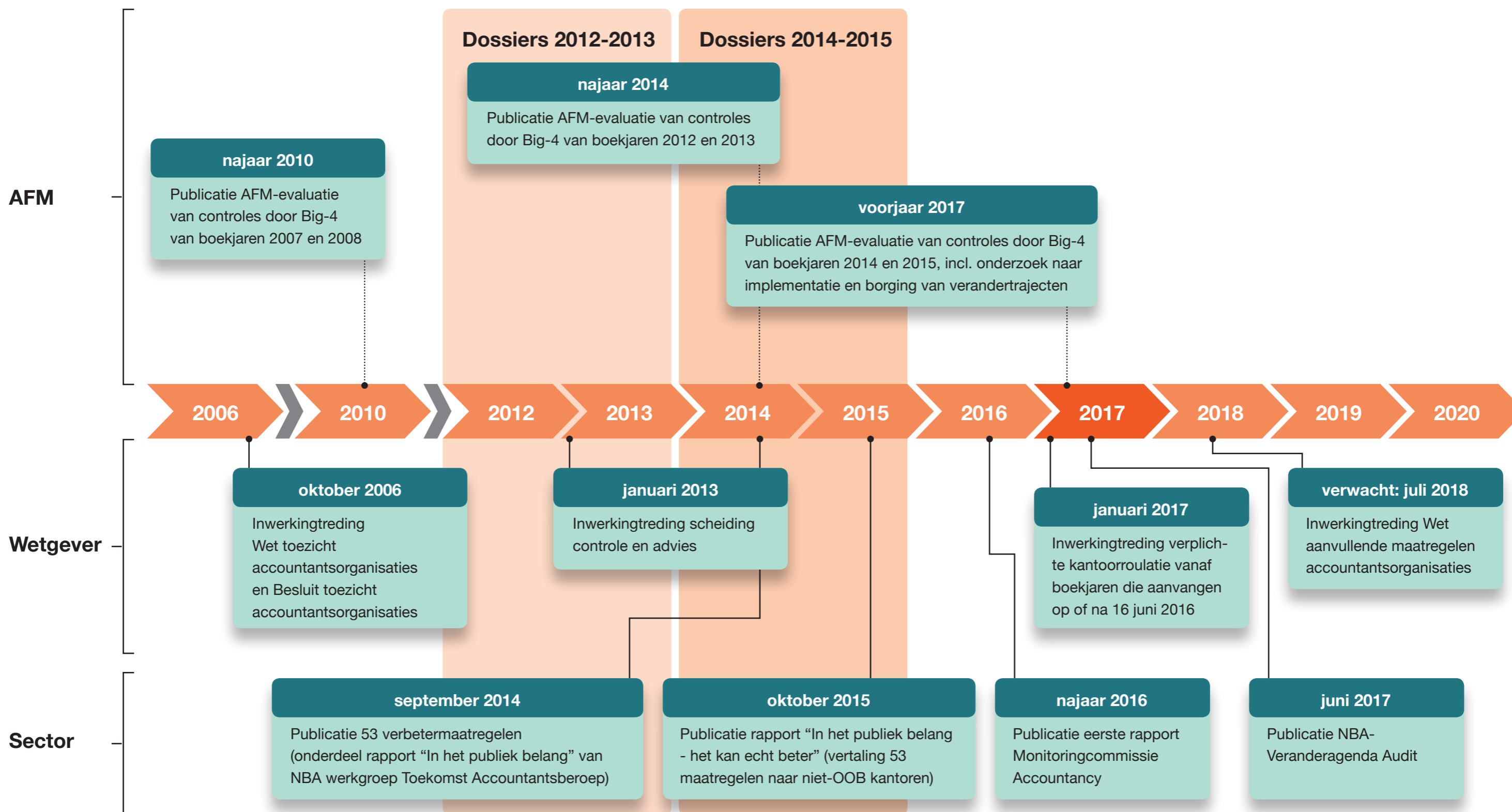
⁸ De Monitoringcommissie Accountancy is een initiatief van de accountancysector en onderdeel van het pakket van 53 maatregelen (september 2014)

⁹ Eerste Verslag Monitoring Commissie Accountancy: Veranderen in het publiek belang, 1 november 2016

Figuur 1: Samenhang tussen enkele recente initiatieven binnen de Nederlandse accountancysector, genomen door de AFM (boven), wetgever (midden) en sector (onder)

Toelichting

De tijdlijn in figuur 1 laat zien dat de accountancysector gedurende de afgelopen jaren een groot aantal onderzoeken heeft ondergaan en maatregelen heeft doorgevoerd. Ook laat de tijdlijn zien dat enkele van de meest ingrijpende ontwikkelingen binnen de accountancysector (zoals de 53 verbetermaatregelen, scheiding van controle en advies en de inwerkingtreding van verplichte kantoorrotatie bij OOB's) hun praktischeffect nog moeten bewijzen. Ook cultuur- en gedragsverandering kosten tijd. Daarnaast moeten bepaalde maatregelen nog bij wet van kracht worden (Wetsvoorstel aanvullende maatregelen accountantsorganisaties).



1.3 Sectoroorzakenanalyse, drivers van controlekwaliteit

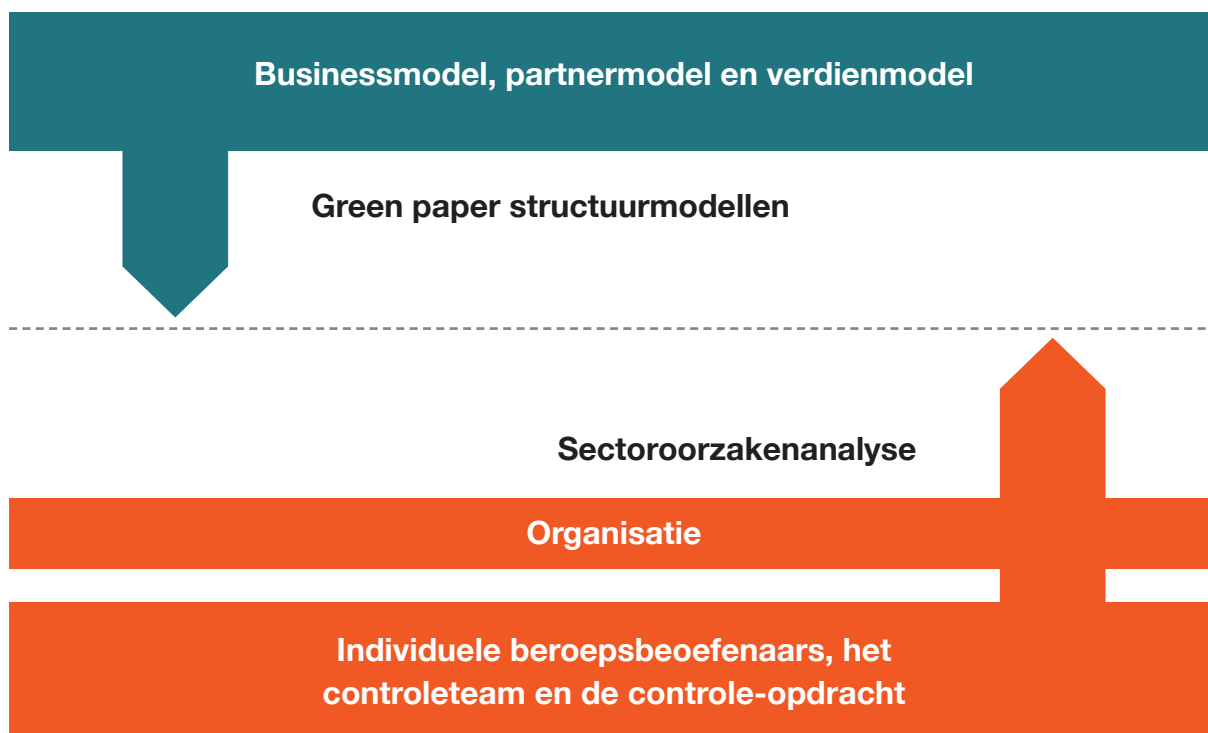
Op 13 november 2017 publiceerde de NBA als onderdeel van de Veranderagenda Audit een sector-brede oorzakenanalyse¹⁰. Hierin identificeerde zij tien zogenoemde drivers van controlekwaliteit:

- 1 Stabieleit van het team;
- 2 Portefeuille-omvang en samenstelling;
- 3 Teamdynamiek en diversiteit;
- 4 Partner- en managerbetrokkenheid;
- 5 (Vaktechnische) kennis en de toepassing daarvan;
- 6 Professioneel-kritische houding en kritische oordeelsvorming;
- 7 Adequaaf procesmanagement;
- 8 Voldoende comfort voor het voeren van een robuuste dialoog;
- 9 Inschakeling deskundigen en andere accountants;
- 10 Volwassenheid van de gecontroleerde organisatie.

De sectoroorzakenanalyse biedt inzicht in de drivers van controlekwaliteit op het niveau van de individuele accountant, het controleteam en de controleopdracht. Daarnaast laat de oorzakenanalyse zien op welke wijze het beleid op organisatieniveau hierop van invloed is. De uitkomsten van de sectoroorzakenanalyse zijn gebruikt bij de analyse van de structuurmodellen (drivers 2, 3, 4, 8, 9 en 10 worden in dit green paper in verband gebracht met de structuurmodellen). Vice versa wordt in dit green paper onderzocht of vanuit de huidige structuurmodellen risico's voortkomen die betrekking hebben op de drivers van controlekwaliteit (zie figuur 2).

Daarmee is een evaluatie van de structuurmodellen een vervolg op de sectoroorzakenanalyse (en eveneens onderdeel van de Veranderagenda Audit).

Figuur 2: Relatie tussen voorliggend green paper structuurmodellen en de uitgevoerde sectoroorzakenanalyse



¹⁰ URL: <https://www.nba.nl/nieuws-en-agenda/nieuwsarchief/2017/november/Succesfactoren-controlekwaliteit-in-kaart-gebracht/>

1.4 Onderzoeksopzet

Voorliggend green paper evalueert de zogenoemde structuurmodellen van accountantsorganisaties in Nederland in relatie tot de sector-brede oorzakenanalyse. Tevens wordt in de evaluatie gebruik gemaakt van beschikbaar wetenschappelijk onderzoek.

De Stuurgroep heeft de structuurmodellen nader gedefinieerd, omdat de in het publieke debat gehanteerde termen niet eenduidig zijn. Ten behoeve van dit green paper is gekozen voor de volgende definities van structuurmodellen:

- Businessmodel: de multidisciplinaire organisatie;
- Partnermodel: partners vervullen gelijktijdig de rollen van beroepsbeoefenaar, eigenaar en ondernemer;
- Verdienmodel: de accountantsorganisatie wordt betaald door de gecontroleerde organisatie.

Doel

Het doel van dit green paper is om de huidige en mogelijke alternatieve structuurmodellen voor accountantsorganisaties in kaart te brengen en ten opzichte van elkaar te vergelijken op aspecten die relevant zijn voor het functioneren van externe accountants in accountantsorganisaties. Dit is van belang omdat deze modellen kenmerken hebben die kunnen bijdragen aan kwaliteit van de wettelijke controle, maar ook kenmerken hebben die risico's voor diezelfde kwaliteit met zich meebrengen. Het is belangrijk dat de juiste voorwaarden worden gecreëerd die de accountant in staat stellen goed te functioneren.

Onderzoeksvragen

In de uitwerking van het voorgaande zal in dit green paper ten aanzien van het businessmodel, het verdienmodel en het partnermodel worden ingegaan op de volgende onderzoeksvragen:

1. Wat zijn de kenmerken van het model binnen de context van de Nederlandse accountancysector?
2. Welke oorzaken houden mogelijk met dit model verband op het niveau van de accountantsorganisatie in relatie tot de drivers van controlekwaliteit?
3. Wat zijn sterktes en risico's van het huidige model in relatie tot controlekwaliteit?
4. Wat is in de wetenschappelijke literatuur bekend over het functioneren van dit model in relatie tot controlekwaliteit?
5. Hoe verhoudt dit model zich tot ervaringen in het buitenland?
6. Welke waarborgen beogen de risico's te mitigeren en wat is hiervan het bedoeld effect?
7. Welk alternatief model is denkbaar en wat zijn hiervan de sterktes en risico's in relatie tot controlekwaliteit?

Om een eerste beeld te krijgen van de resultaten uit wetenschappelijk onderzoek heeft de Stuurgroep kennisgenomen van een aantal wetenschappelijke literatuurstudies. Deze studies vatten samen welk wetenschappelijk onderzoek is uitgevoerd naar accountancy-specifieke vraagstukken. Een studie die is geraadpleegd betreft het literatuuronderzoek van DeFond, M. & Zhang, J. (2014) "A review of archival auditing research" dat in 2014 is verschenen in het Journal of Accounting and Economics. Zij hebben op basis van meer dan 500 wetenschappelijke studies samengevat wat bekend is over -onder andere- de structuurmodellen die in dit green paper worden besproken. Ook andere wetenschappelijke literatuur is betrokken bij de totstandkoming van dit paper en wordt besproken in de desbetreffende hoofdstukken.

1.5 Vervolg

Met de publicatie van dit green paper streeft de Stuurgroep drie doelen na:

1. Het vergroten van inzicht in de dilemma's binnen de huidige structuurmodellen in de accountancysector.
2. Een dialoog met stakeholders over de risico's die met deze structuurmodellen samenhangen en de waarborgen om deze te mitigeren.
3. Het bereiken van een evaluatie van de sterktes en risico's van de huidige structuurmodellen, in vergelijking tot alternatieve modellen.

Daarmee is dit green paper een uitnodiging tot een gesprek met uiteenlopende groepen stakeholders: gebruikers van jaarrekeningen, accountants, gecontroleerde ondernemingen, de politiek, toezichthouders en het bredere publiek. Hiertoe heeft de Stuurgroep aan het einde van ieder hoofdstuk enkele vragen opgenomen.

2. BUSINESSMODEL

Multidisciplinaire organisatie

2.1. Beschrijving van het model

Veel accountants en accountantsorganisaties zijn onderdeel van een internationaal netwerk waarin niet alleen wettelijke controles worden uitgevoerd, maar ook andere assurance- en advieswerkzaamheden. In bepaalde gevallen worden controle- en adviesopdrachten uitgevoerd bij dezelfde opdrachtgever. Bij OOB-organisaties is dit niet toegestaan.

In de Verordening op het beroepsprofiel van de registeraccountant (vervallen per 29 september 2015) en haar opvolger, de Verordening op de beroepsprofielen, komt de pluriformiteit van het beroep tot uitdrukking. Accountants worden opgeleid tot deskundigen op het gebied van accountantscontrole, maar hebben ook deskundigheid op bedrijfseconomisch gebied (met betrekking tot fiscaliteit, interne- en administratieve organisatie, interne beheersing, informatiesystemen en verslaggeving). Deze expertise is van belang voor de uitvoering van de accountantscontrole. Tegelijkertijd worden accountants vanwege deze expertise ook ingeschakeld als adviseurs.

Het feit dat accountants jaarrekeningcontroles uitvoeren en daarnaast adviesdiensten leveren aan klanten, is historisch gezien verklaarbaar vanuit de behoefte van deze opdrachtgevers. Lange tijd lag het voor de hand dat de externe accountant vanuit de ervaringen die waren opgedaan tijdens de wettelijke controle, adviseerde over organisatorische verbeteringen. Nog steeds is op bepaalde gebieden de accountant de adviseur bij uitstek vanwege zijn specifieke deskundigheid, bijvoorbeeld waar het interne beheersing en verslaggeving betreft.

Bezien vanuit het businessmodel van accountants, leidt de combinatie van controle en advies in het seizoenspatroon van de controle tot grotere weerbaarheid van de organisatie. Door naast controle-opdrachten ook adviesopdrachten uit te voeren, worden voldoende inkomsten gerealiseerd in de perioden buiten het traditionele controleseizoen en zijn accountantsorganisaties minder afhankelijk van de controlepraktijk (diversificatie). In de loop van de tijd hebben zich, afhankelijk van de omvang van het kantoor, steeds meer specialisaties ontwikkeld binnen kantoren. Deze afdelingen specialiseren zich op terreinen zoals verslaggevingsadvies, due-diligence werkzaamheden, waarderingsadvies, fiscaal advies of advies op het gebied van actuariaat, interne beheersing en IT. Die ontwikkeling hangt nauw samen met de toegenomen complexiteit van de bedrijfsvoering van de gecontroleerde organisaties, toegenomen en meer complexe regelgeving en de benodigde diepgang van de specialistische kennis om deze aspecten bij de jaarrekeningcontrole te kunnen adresseren. De hedendaagse wettelijke controle van een grotere, complexe organisatie, maakt gebruik van de inzet van gespecialiseerde niet-accountants.

Tegelijkertijd hebben kantoren deze specifieke diepgaande expertise kunnen ontwikkelen als onderdeel van een adviespraktijk met adviesdiensten die verder afliggen van het oorspronkelijke werkgebied van de accountant. De kwaliteitstoets van de markt waarin de betreffende specialisaties als adviesdienst worden geleverd, is tevens een waarborg van kwaliteit voor de inzet ervan bij de wettelijke accountantscontrole.

Dit heeft ertoe geleid dat de grotere accountantsorganisaties (niet beperkt tot de OOB-organisaties) zijn uitgegroeid tot multidisciplinaire organisaties waarin controle en advies naast elkaar bestaan. Uit de recente jaarverslagen van de grotere accountantsorganisaties blijkt dat in Nederland ongeveer 40% van de activiteiten een assurance-karakter heeft. Het overige deel bestaat uit compliance-gerelateerde werkzaamheden en adviesdiensten. Internationaal ligt het aandeel van assurance binnen de organisatienetwerken gemiddeld ongeveer 2%-punt lager dan in Nederland. De grote meerderheid van de adviesomzet wordt hierbij gerealiseerd via dienstverlening aan klanten waar de accountantsorganisatie geen wettelijke controle uitvoert. Voor het niet-OOB segment zijn hiervan geen directe gegevens voorhanden. In het AFM-rapport 'Sector in beeld - Marktanalyse accountantsorganisaties 2010 – 2014' (september 2015) blijkt dat van de

totale vergoeding die accountantsorganisaties in 2014 in rekening brachten bij klanten waar zij wettelijke controles uitvoerden, 60% betrekking had op de wettelijke controle en 19% op assurance-diensten anders dan de wettelijke controle. Van de totale vergoeding had 21% betrekking op advisering.

Andersom kan worden gekeken naar het deel van de adviesomzet dat kantoren realiseren voor klanten waarbij naast advies ook de wettelijke controle wordt uitgevoerd. Het AFM-rapport bevat deze informatie niet. Uit de recente transparantieverslagen blijkt dat bij de vier grootste kantoren gemiddeld 8% (het percentage varieert tussen 5% en 14% per kantoor) van de adviesomzet wordt gerealiseerd bij organisaties waar de accountantsorganisatie de wettelijke controle uitvoert. De overige adviesomzet (gemiddeld 92%) is afkomstig van klanten die niet tegelijkertijd controle-klant zijn.

2.2. Verband tussen het businessmodel en drivers van controlekwaliteit

Vanuit de sectoroorzakenanalyse zijn twee (van de tien) drivers van controlekwaliteit geïdentificeerd die worden beïnvloed door aspecten van het businessmodel (zie figuur 3). De drivers worden beïnvloed door organisatie-aspecten die op hun beurt verband houden met enkele kenmerken van het businessmodel.

Uit de oorzakenanalyses komt naar voren dat een multidisciplinair controleteam en directe toegang tot de juiste specialisten bijdragen aan de kwaliteit van de controle. Tegelijkertijd blijkt uit de oorzakenanalyse ook dat het voor de kwaliteit van de controle van belang is dat aan de samenwerking tussen accountants en specialisten heldere voorwaarden worden gesteld. Ook moet voldoende capaciteit worden gereserveerd. Andere binnen de sectoroorzakenanalyse geïdentificeerde drivers zien ofwel op één van de andere structuurmodellen, of zien op het niveau van de individuele accountantsorganisatie. In dit laatste geval worden ze niet nader behandeld in dit green paper.

Figuur 3: Overzicht van drivers van controlekwaliteit en organisatieaspecten met invloed op deze drivers, in relatie tot het businessmodel (bron: NBA sectoroorzakenanalyse, 13 november 2017)

| | Geïdentificeerde driver van controlekwaliteit | Organisatieaspecten met invloed op drivers van controlekwaliteit |
|---------------|---|---|
| Businessmodel | Teamdynamiek en diversiteit. (driver 3) | <ul style="list-style-type: none"> • Beleid ten aanzien van cultuur. • Diversiteitsbeleid. • Samenwerking tussen accountants en specialisten binnen de multidisciplinaire organisatie. |
| | Partner- en managerbetrokkenheid. (driver 4) | <ul style="list-style-type: none"> • Financiële aansturing en omzetdoelstellingen. • Niet-financiële doelstellingen ten aanzien van partner- en managerbetrokkenheid. • Tone from the top en voorbeeldgedrag. |
| | Inschakeling deskundigen en andere accountants. (driver 9) | <ul style="list-style-type: none"> • Samenwerkingsmodel tussen accountants en specialisten binnen de multidisciplinaire organisatie. • Learning & Development voor zowel accountants als deskundigen. • Beleid voor klant-/opdracht-acceptatie en continuïteit, zowel voor controle- als adviesopdrachten. • Onafhankelijkheidsbeleid- en procedures. |

2.3. Wetenschappelijk onderzoek ¹¹

In de afgelopen decennia is het nodige wetenschappelijk onderzoek gedaan naar de invloed van de combinatie van controle en advies op de kwaliteit van de accountantscontrole. Deze onderzoeken richten zich vooral op de effecten van het leveren van adviesdiensten aan controlecliënten (de combinatie van controle en advies op klantniveau). De Stuurgroep heeft kennisgenomen van vier overzichtspublicaties waarin overzichten zijn opgenomen van relevant wetenschappelijk onderzoek van de afgelopen decennia. Het betreft:

- Bouwens, J. (2017) Wat is de relatie tussen accountantscontrole en advies? Een overzicht van de bestaande literatuur. Cambridge University / Foundation for Auditing Research.
- Sharma, D.S. (2014). Non-audit services and auditor independence. In: The Routledge Companion to Auditing (red. Hay, Knechel, Willekens)
- DeFond, M. and Zhang, J. (2014) A review of archival auditing research. In: Journal of Accounting and Economics.
- Schneider, A., Church, B.K. and Ely, K.M. (2006) Non-Audit Services and Auditor Independence: A Review of the Literature. In: Journal of Accounting Literature

Uit deze overzichten blijkt¹² dat op basis van het bestaande wetenschappelijk onderzoek weinig steun wordt gevonden voor de stelling dat de combinatie van controle en advies op klantniveau een negatieve invloed heeft op controlekwaliteit. Wel concluderen DeFond & Zhang dat de combinatie invloed heeft op de perceptie van buitenstaanders.

Onder andere Bouwens verwoordt de invloed van de combinatie van controle en advies op de controlekwaliteit als volgt: “Uit de inventarisatie komt naar voren dat er weinig bewijs bestaat voor een kwaliteit-verlagend effect op de controle van de accountant. In veel gevallen wijst het onderzoek in de richting van een verhoging van kwaliteit als controle naast advies door hetzelfde kantoor wordt verleend. Dit voordeel kan worden toegeschreven aan kennisoverdracht waar accountants profiteren van de kennis van de collega’s die advies geven bij diezelfde organisatie.”

Tegelijkertijd stelt Sharma dat bewijs ontbreekt bij zowel voor- als tegenstanders van de combinatie van controle en advies: “Regulators and policy makers need to demonstrate that non-audit services actually cause auditors to impair their independence and this has been lacking. Likewise, the profession needs to provide compelling evidence that non-audit services do not harm but enhance audit quality and efficiencies. Neither side has provided conclusive proof.” Aanvullend: “Research evidence suggests governance mechanisms such as audit committees can provide sufficient oversight of non-audit services and audit quality, thus mitigating non-audit services threats to auditor independence.”

Ook onderzoekers DeFond & Zhang stellen dat het bewijs niet eenduidig is: “The large majority of studies employing output-based proxies find no evidence that non-audit services impair audit quality. In contrast, most studies that examine perception-based proxies conclude that non-audit services impair quality. (...) A striking finding in this literature is that some non-audit services actually improve audit quality, consistent with knowledge spillovers.”

Schneider, Church and Ely concluderen tenslotte dat: “One consistent finding across three stakeholder groups (users, auditors, and managers) is that NAS can impair independence in appearance but does not seem to impair independence in fact.”

¹¹ In dit green paper wordt verwezen naar relevante wetenschappelijke publicaties voor zover deze bij de Stuurgroep bekend zijn of bij haar onder de aandacht zijn gebracht. Het overzicht pretendeert op geen enkele wijze volledig of concluderend te zijn.

¹² Met dien verstande dat de resultaten van de diverse onderzoeken afhankelijk zijn van de exacte specificaties van het onderzoek en dat de resultaten niet volledig consistent zijn over de gehele linie.

Bestaand wetenschappelijk onderzoek laat geen negatieve relatie zien tussen controle en advies in één organisatie en de kwaliteit van de wettelijke controle. Het bij de Stuurgroep bekende wetenschappelijke onderzoek wijst in meerderheid juist op een positieve relatie. Verder wetenschappelijk onderzoek (onder meer door de Foundation for Auditing Research), kan bijdragen aan het vergroten van inzicht in de relatie tussen het businessmodel en controlekwaliteit¹³.

2.4. Ervaringen in het buitenland ¹⁴

Internationaal zien we dat alle grote accountantsorganisaties onderdeel zijn van multidisciplinaire organisaties en onderdeel zijn van een internationaal netwerk. Het audit-only-model komt, voor zover de Stuurgroep heeft kunnen nagaan, niet als dusdanig voor. Zowel in de Verenigde Staten als in Europa is het multidisciplinaire businessmodel de standaard. Internationaal hebben zowel de regelgeving als de marktwerking niet tot andere businessmodellen geleid, zoals bijvoorbeeld audit-only kantoren. Wel zijn in bepaalde landen eisen gesteld aan onafhankelijkheid. Zo kent Nederland wereldwijd de strengste onafhankelijkheidsvereisten (verbod op adviesdiensten bij OOB's). Ons zijn slechts enkele landen bekend met aanvullende vereisten en beperkingen op organisatieniveau. Zo is in Frankrijk en Denemarken vereist dat in de juridische inrichting en governance een scheiding bestaat tussen de verschillende entiteiten die verschillende typen diensten leveren. In Italië bestond een dergelijke eis ook, maar die is recent opgeheven.

In het hoofdstuk over het verdienmodel (zie pagina 34) wordt nader ingegaan op het voorbeeld van Audit New Zealand. Deze organisatie is in Nieuw Zeeland door de overheid gepositioneerd als alternatief voor private accountantsorganisaties. Opvallend is dat het alternatief door de overheid is opgezet als multidisciplinaire organisatie, die naast jaarrekeningcontroles verschillende vormen van advies levert aan de gecontroleerde organisaties: "Our assurance specialists are engaged by public sector entities to carry out work additional to annual audits. They have a wealth of expertise in subjects such as procurement, governance, and risk, asset, contract, and project management. Their advice and support adds value not just to public entities seeking added assurance, but to our own staff who consult these specialists as part of annual audits."¹⁵ De opzet lijkt daarmee enigszins vergelijkbaar met die van de Auditdienst Rijk. Deze organisatie is eveneens opgezet op initiatief van de overheid en geeft enerzijds controleverklaringen af bij verantwoordingen zoals die van agentschappen. Anderzijds voert zij vraaggestuurde opdrachten uit die voorzien in specifieke behoeften van de leiding van de ministeries.

Onderzoek naar de wijze waarop het beroep in andere landen is georganiseerd geeft geen zicht op fundamenteel andere modellen die leiden tot een verhoging van de kwaliteit van accountantscontroles.

2.5. Sterktes en risico's van het huidige model

Hoewel de oorzakenanalyse aangeeft dat de multidisciplinaire organisatie op het niveau van de wettelijke controle een positieve bijdrage kan leveren aan kwaliteit, kent dit model ook risico's. In figuur 4 worden naast de sterktes daarom ook de risico's van het internationaal gangbare businessmodel tegenover elkaar gezet. Deze inventarisatie is gebaseerd op een eigen analyse van het huidige model, praktijkervaringen en inzichten uit bekende wetenschappelijke literatuur. Op de volgende pagina's worden de sterktes en risico's nader toegelicht.

¹³ De Foundation for Auditing Research is inmiddels een Joint Working Group gestart, die onderzoek zal doen naar onder andere het toekomstige businessmodel voor accountantsorganisaties.

¹⁴ De precieze invulling en praktijkervaringen in andere landen kan nader worden verkend, en valt buiten de scope van dit green paper.

¹⁵ URL: <https://www.auditnz.govt.nz/who-we-are/welcome-to-audit-nz>

Toelichting

Het multidisciplinaire model voldoet aan enkele noodzakelijke randvoorwaarden met betrekking tot kwaliteit en de samenwerking tussen accountants en specialisten:

- Directe toegang tot relevante specialisten, zowel op formele als informele basis;
- Goede bekendheid van specialisten met de interne procedures, dossiervorming en kwaliteitseisen, waardoor kwaliteit beter kan worden gewaarborgd;
- Organisatiebrede programma's gericht op cultuur, gedrag, beoordeling en beloning waardoor zowel accountants als specialisten bekend zijn met de geldende normen en waarden;
- Organisatiebrede toepassing van interne onafhankelijkheidsprocedures en trainingsprogramma's;
- Opbouwen en delen van specifieke sector kennis, waardoor ontwikkelingen en risico's sneller en beter worden geïdentificeerd.

De technologische ontwikkelingen die de gecontroleerde organisaties raken, vereisen grote investeringen. Die worden gedaan in bijvoorbeeld digitale dossiers en data-analyse-technologie. Aansluiting van de accountantsorganisatie bij een multidisciplinair, internationaal netwerk maakt deze investeringen mogelijk en veel technologieën worden zowel binnen de controle- als de adviespraktijk ingezet voor grotere betrouwbaarheid van systemen, processen en informatie. Hierbij is het mogelijk dat oplossingen eerst worden ontwikkeld binnen de (niet-gereguleerde) adviespraktijk en vervolgens nadat ze hun effectiviteit hebben bewezen worden ingezet als hulpmiddel bij de controle.

Een andere sterkte van de multidisciplinaire organisatie is dat deze minder kwetsbaar is voor schommelingen in financiële resultaten. Tijdelijke krimp of het seizoenpatroon van de controlepraktijk –in algemene zin of binnen specifieke sectoren- kan worden opgevangen door groei in advieswerkzaamheden, en andersom. Dit maakt de organisatie in financiële zin weerbaarder.

Een belangrijke factor voor het realiseren van controlekwaliteit is de mate waarin accountantsorganisaties in staat zijn talent aan te trekken met een financieel-economische achtergrond. Als talenten de mogelijkheid krijgen zich breed te ontwikkelen en door te stromen naar andere disciplines, vergroot dat de aantrekkelijkheid als werkgever en kunnen voldoende nieuwe medewerkers worden aangetrokken. Ook kunnen medewerkers zich binnen de organisatie via detacheringen naar het buitenland of binnen andere disciplines breder ontwikkelen als professional en vaardigheden opdoen die ze als accountant kunnen gebruiken. Binnen een organisatie die geen onderdeel is van een internationaal, multidisciplinair netwerk, zijn die mogelijkheden niet of in mindere mate aanwezig.

Verder is het niet alleen van belang om de invloed van de andere disciplines op de controlepraktijk mee te nemen in de analyse, maar ook om te beoordelen wat het effect is van de controlepraktijk op de andere disciplines. Binnen de multidisciplinaire organisaties is veel aandacht voor onderwerpen als kwaliteit, cultuur en gedrag en maatschappelijk belang van de dienstverlening. Deze aandacht is deels ingegeven door het vergrootglas dat in recente jaren op de controlepraktijk is gelegd. Dit beïnvloedt de andere disciplines binnen de multidisciplinaire organisatie. Ook de fiscale en andere adviespraktijken binnen de kantoren worden hierdoor beïnvloed en initiatieven worden binnen de kantoren organisatiebreed uitgevoerd (bijvoorbeeld op het gebied van cultuur en gedrag). Daarnaast is een trend waarneembaar waarbij als onderdeel van de advisering aan organisaties ook de bredere (maatschappelijke) effecten op de stakeholders van de organisatie onderdeel zijn van de advisering of advisering specifiek gericht is op die effecten. Dit wordt verwacht door stakeholders en de geadviseerde organisaties.

Anderzijds brengt de combinatie van controle en advies in één organisatie het risico met zich mee dat onafhankelijkheidsvereisten worden geschonden (bijvoorbeeld als gevolg van complexiteit van EU-regelgeving in het OOB-segment) of dat de combinatie van controle en advies in het niet-OOB segment ten koste gaat van de onafhankelijkheid en objectiviteit van de controlerend accountant. Een groei van de adviespraktijk van accountantsorganisaties vergroot dit risico en vereist van de kantoren dat zij de procedures verstevigen die de onafhankelijkheid en objectiviteit moeten waarborgen en onafhankelijkheidsconflicten moeten voorkomen.

Daarnaast hebben de binnen de multidisciplinaire organisatie aanwezige adviseurs invloed op cultuur en gedrag binnen de organisatie. Zij zijn door de aard van hun werk doorgaans minder gericht op het bewaken van het publiek belang en meer gericht op het belang van de geadviseerde organisatie. Dit kan van invloed zijn op de heersende cultuur binnen de multidisciplinaire organisatie waarbinnen de accountantstak functioneert. Ook bestaat het risico dat uiteenlopende winstniveaus in de diverse praktijkonderdelen tot spanning leiden binnen de organisatie en druk op de accountantstak om de winstgevendheid te verhogen (potentieel ten koste van de kwaliteit van de controle). Ten slotte is het mogelijk dat de aandacht van het management, investeringen en inzet van talenten verschuiven naar de adviespraktijk als die praktijk meer bijdraagt aan groei en winstgevendheid dan de controlepraktijk.

Relatieve winstgevendheid

Om meer inzicht te krijgen in de winstgevendheid van de controlepraktijk ten opzichte van de adviespraktijk en daarmee een beeld te vormen van de mogelijke effecten op interne verhoudingen, zijn de jaarverslagen van de grote kantoren onderzocht. Drie van de vier kantoren (Deloitte, KPMG en PwC) geven in het jaarverslag inzicht in de winstbijdrage per partner en per discipline. Informatie is onderzocht over de periode 2006/2007 tot en met 2015/2016 (ten tijde van dit onderzoek had KPMG nog geen jaarverslag uitgebracht over de periode 2016/2017). Op basis van deze informatie blijkt dat de winstbijdrage per partner in de controlepraktijk gemeten over deze volledige periode gemiddeld 90% bedraagt van de winstbijdrage per partner in de adviespraktijk¹⁶. Bij Deloitte was dit 83%, bij KPMG 91% en bij PwC 95%. In ca. 40% van de onderzochte jaren is de winstbijdrage van de controlepraktijk hoger dan die van de adviespraktijk en in ca. 60% van de onderzochte jaren is de winstgevendheid van de adviespraktijk hoger. In de eerste zeven jaren van de periode ontlopen de winstbijdrage van de controle- en adviespraktijk elkaar nauwelijks, met een gemiddelde bijdrageverhouding per partner in de controlepraktijk ten opzichte van de adviespraktijk van 99%. In de laatste drie jaren is wel een daling van de relatieve winstbijdrage in de controlepraktijk zichtbaar.¹⁷ Dit is verklaarbaar vanuit de investeringen die zijn gedaan in enerzijds controlekwaliteit en anderzijds in de verplichte roulatie bij OOB's (kosten van offertes en transitiekosten van eerstejaarscontroles). In die periode komt de verhouding uit op gemiddeld 69%.

2.6. Waarborgen

In paragraaf 2.5 zijn risico's geïdentificeerd die samenhangen met het businessmodel waarbij controle en advies worden aangeboden binnen dezelfde organisatie. Om de hiervoor benoemde risico's te mitigeren zijn reeds waarborgen opgenomen in het huidige businessmodel, mede naar aanleiding van het rapport 'In het publiek belang'. Deze waarborgen dienen in de eerste plaats te garanderen dat:

- de controlekwaliteit de eerste prioriteit is;
- de controlerend accountant onafhankelijk is;
- binnen de netwerkorganisatie een goede balans bestaat tussen de invloed van de controlepraktijk en die van de adviespraktijk;
- controlerend accountants voldoende zeggenschap hebben binnen de organisatie.

In bijlage 1 worden de belangrijkste waarborgen opgesomd zoals deze in de afgelopen jaren zijn genomen (aanvullend op de al bestaande beroepsregels). Eveneens is daarin aangegeven welke geïdentificeerde risico's hiermee -al dan niet gedeeltelijk- worden geadresseerd.

2.7. Alternatief: audit-only-model

Uit de sectoroorzakenanalyse en uit beschikbare wetenschappelijke literatuur blijkt niet dat het internationaal gangbare (multidisciplinaire) businessmodel leidt tot lagere kwaliteit van de accountantscontrole. Maar omdat het huidige model niet vrij is van risico's, is een relevante vraag of een alternatief model denkbaar is dat mogelijk leidt tot hogere kwaliteit ten opzichte van het huidige model.

¹⁶ Hierbij moet worden opgemerkt dat de winstbijdrage per partner ook wordt beïnvloed door wisselende kostenallocatie tussen organisaties.

¹⁷ Inmiddels hebben sommige accountantsorganisaties een methodiek van winstdeling ontwikkeld die deze schommelingen opvangt.

Een terugkerende suggestie in het debat over de accountancysector is de mogelijkheid om accountantskantoren een beperking op te leggen ten aanzien van de samenwerking met andere beroepsgroepen. Daarmee wordt bedoeld op het splitsen van de huidige multidisciplinaire organisaties in zowel accountant-organisaties als adviesorganisaties, zodat deze op geen enkele wijze met elkaar zijn geassocieerd of zijn verbonden en dus geheel zelfstandig opereren. Accountantskantoren worden hierdoor 'audit-only'. Dit kan leiden tot een grotere (perceptie van) onafhankelijkheid en objectiviteit van de accountant. De accountant wordt immers niet langer blootgesteld aan eventuele commerciële en/of financiële druk vanuit de andere disciplines in de organisatie.

Er is geen bewijs gevonden dat het audit-only-model leidt tot hogere kwaliteit. Zoals eerder besproken is wetenschappelijke literatuur bekend waarin staat vermeld dat juist het multidisciplinaire model kan leiden tot hogere kwaliteit. Lagere kwaliteit als gevolg van het multidisciplinaire model lijkt tot nu toe niet bewezen. of aannemelijk gemaakt. Ook uit de oorzakenanalyse blijkt niet dat het multidisciplinaire model een negatieve invloed heeft op controlekwaliteit. Eerder komt hieruit naar voren dat dit model in positieve zin bijdraagt aan controlekwaliteit. Doordat het audit-only-model internationaal niet gangbaar is, zijn bij de Stuurgroep geen studies bekend waarin dit is onderzocht. Wel kunnen op grond van het audit-only model ten opzichte van het multidisciplinaire model mogelijke nieuwe risico's worden geïdentificeerd in relatie tot de controlekwaliteit.

Ten eerste leidt het afsplitsen van de accountantspraktijk tot verlies van gespecialiseerde kennis die vanuit de adviespraktijk wordt ingezet om de kwaliteit en relevantie van de controle te verhogen. De expertise die nodig is voor een goede controle, is in hoge mate sectorspecifiek. Daardoor is het consulteren van collega's over sectorspecifieke ontwikkelingen en klantspecifieke systemen en producten vandaag de dag onmisbaar om de controle goed te kunnen uitvoeren¹⁸. Ook vereist de controle van een complexe onderneming expertise op diverse gebieden die niet zonder meer kan worden opgebouwd via het uitvoeren van jaarrekeningcontroles. Denk hierbij aan kennis over IT, data-analyse, cybersecurity, (vastgoed)waardering, complexe financiële instrumenten, actuariële berekeningen en fiscale compliance die wordt ingezet op de controle.

Ervaringen binnen de praktijk illustreren dit. Een groot deel van het aantal bestede uren binnen de OOB-controles wordt uitgevoerd door medewerkers die niet als accountant werkzaam zijn, maar als adviseurs met specialistische kennis.

Ten tweede leidt invoering van een audit-only-model tot verminderde aansluiting met de huidige internationale netwerken, waardoor internationale kennisdeling en samenwerking worden bemoeilijkt. In de zuivere vorm zou een audit-only-model moeten leiden tot volledige afsplitsing van de Nederlandse accountantsorganisaties van de internationale multidisciplinaire netwerken. Het lijkt immers niet opportuun om in een dergelijk model alsnog samenwerking met datzelfde multidisciplinaire netwerk toe te staan. Daarnaast komt een einde aan grootschalige investeringen. De in de komende jaren noodzakelijk geachte investeringen in technologie zijn naar verwachting dusdanig omvangrijk, dat deze niet kunnen worden gedragen door een individuele Nederlandse accountantsorganisatie die geen onderdeel is van een internationaal (multidisciplinair) netwerk. Investeren en implementatie binnen internationale netwerken als geheel, leidt tot meer mogelijkheden voor kwaliteitsverbetering door innovatie en standaardisering met technologie.

Naast een negatief effect op kwaliteit, zullen mogelijk de kosten stijgen. Het audit-only-model leidt door de inzet van externe specialisten tegen marktconforme tarieven en minder schaalvoordelen, naar verwachting tot hogere controlekosten. Daarnaast zullen niet-OOB-organisaties (veelal MKB-organisaties) extra kosten moeten maken om naast accountants ook externe adviseurs in te schakelen die afzonderlijk van elkaar kennis moeten opbouwen over de gecontroleerde organisatie.¹⁹ Het is ook mogelijk dat sommige kantoren die zich nu richten op de controle van MKB-organisaties, maar daarnaast een deel van omzet realiseert

¹⁸ Dergelijke 'knowledge spill-over' wordt onderkend door Koh, Rajgopal & Srinivasan (2015).

¹⁹ De Europese Commissie stelde reeds in 2011 in haar impact assessment dat audit-only een hoge drempel opwerpt voor MKB-kantoren om te groeien en concurreren op de OOB-markt. Anderzijds kan het zijn dat de keuze voor OOB-klanten groeit doordat niet langer beperkingen bestaan ten aanzien van het feit dat één of meer kantoren adviesdiensten verlenen. (Bron: Impact assessment accompanying the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2006/43/EC on statutory audits of annual accounts and consolidated accounts, 30 november 2011)

via advisering, zich zal terugtrekken uit de markt voor wettelijke controles indien ze op organisatieniveau een keuze dient te maken tussen controle en advies. Keuze en concurrentie kunnen hierdoor afnemen. De precieze impact hiervan voor het bedrijfsleven zal nader moeten worden onderzocht.

Ook wordt het met een audit-only-model lastiger om te voldoen aan onafhankelijkheids- en overige regels die van toepassing zijn op ingezette specialisten die in het huidige, gangbare model, afkomstig zijn van de andere organisatieonderdelen in de netwerkorganisatie. De extern ingehuurde specialist zal immers werkzaam moeten zijn bij een adviesorganisatie die geen advies heeft geleverd aan de controleklant. Inzet van externe specialisten op de controles brengt nieuwe compliance-risico's met zich mee, omdat de accountant de onafhankelijkheid van externe specialisten niet kan afdwingen door middel van de controle en handhaving die nu intern is georganiseerd.

Tot slot leidt afsplitsing van de Nederlandse accountantsorganisaties van de internationale netwerken tot een praktisch probleem. Veel van de grotere Nederlandse ondernemingen opereren internationaal, ondanks het feit dat hun hoofdkantoor zich in Nederland bevindt. Dit betekent dat een groot deel van de wettelijke controle moet worden uitgevoerd buiten de landsgrenzen. De wettelijke controle van een in Nederland beursgenoteerde multinationale onderneming wordt maar deels uitgevoerd door accountants werkzaam bij een Nederlandse accountantsorganisatie. Voor het grensoverschrijdende deel van de controle worden accountants ingeschakeld uit andere landenorganisaties. Zij hebben kennis van lokale regels, voldoen aan dezelfde interne kwaliteitsstandaarden en werken onder verantwoordelijkheid van hun Nederlandse collega's. Binnen de Nederlandse accountancysector is momenteel onvoldoende capaciteit beschikbaar om deze controles in het buitenland over te nemen indien wordt overgegaan op audit-only. In een zuiver audit-only-model kunnen bijvoorbeeld nagenoeg geen van de AEX-fondsen nog langer door Nederlandse accountantsorganisaties worden bediend, tenzij internationaal wél samenwerking met multidisciplinaire accountantsorganisaties wordt toegestaan. Dat laatste zou echter ingaan tegen een principiële keuze voor een audit-only-model.

Vragen voor stakeholders:

1. Deelt u de analyse van sterktes en risico's van het huidige businessmodel?
Welke sterktes en risico's ontbreken naar uw mening in de analyse?
2. Bent u van mening dat de risico's adequaat of juist niet adequaat worden gemitigeerd via de bestaande maatregelen/waarborgen? Zie ook bijlage 1.
3. Bent u van mening dat de invloed op de controlekwaliteit van het businessmodel nader moet worden onderzocht? Waarom wel of waarom niet? Wat zou de aard van het aanvullend onderzoek moeten zijn?
4. Deelt u de analyse van de sterktes en risico's van het beschreven alternatieve model?
Welke voor- en nadelen ontbreken naar uw mening in de analyse?
5. Verwacht u dat het besproken alternatief een verbetering is ten opzichte van de huidige situatie en leidt tot hogere kwaliteit van de controle?
6. In aanvulling op het besproken alternatieve model, ziet u andere modellen die kunnen leiden tot hogere controlekwaliteit?

3. PARTNERMODEL

Partners vervullen binnen de accountantsorganisatie gelijktijdig de rollen van beroepsbeoefenaar, eigenaar en ondernemer

3.1. Beschrijving van het model

In Nederland is het accountantsberoep ontstaan tegen het einde van de negentiende eeuw, op het kruispunt van toenemende bedrijvigheid door de industriële revolutie en de opkomst van de scheiding tussen eigendom en beheer via naamloze vennootschappen. Accountants organiseerden zich zowel in beroepsverband (met de oprichting van het Nederlandsch Instituut van Accountants in 1895) als binnen eigen organisaties. Dit laatste kreeg vorm via maatschappen, waarin accountants hun eigen klanten bedienen en fungeren als vennoten die kosten en winst onderling delen. De eerste accountantskantoren waren dan ook beperkt in omvang. Hierdoor was de aansturing eenvoudig en richtten de vennoten ('partners') zich volledig op de dienstverlening aan hun eigen controleklanten. Door het gedeelde eigenaarschap en het belang van een goede reputatie was sprake van onderlinge controle.

In de jaren zestig kwam een landelijke fusiegolf op gang. Accountantskantoren groeiden en gingen –parallel met de globaliserende economie – steeds meer internationaal opereren. In de jaren tachtig zetten deze internationalisatie en fusiegolf verder door, leidend tot een kleiner aantal grotere en internationaal opererende accountantsorganisaties.

Tijdens deze ontwikkelingen is het partnermodel in internationaal perspectief en op hoofdlijnen intact gebleven, met de gezamenlijke vergadering van alle vennoten als hoogste besluitvormend orgaan. Tekenend accountants maken voor het uitvoeren van de controlewerkzaamheden gebruik van de mensen, expertise, netwerk en middelen van de organisaties waarin zij werkzaam zijn. Andersom leggen partners zichzelf via hun eigen organisaties verplichtingen op ten aanzien van bijvoorbeeld kwaliteitsstandaarden en onderlinge controles. Door de grotere omvang van deze organisaties vervullen partners bij roulatie de functie van bestuurder binnen een managementteam of –daarboven- raad van bestuur. Bij de OOB-accountantsorganisaties in Nederland staat het bestuur sinds 2015 onder toezicht van een raad van commissarissen met externe leden.

Toch is vandaag de dag geen eenduidige definitie voorhanden van het partnermodel. In enge zin kunnen we spreken over een model waarin partners kosten en winsten onderling delen. Klassieke voorbeelden van partnermodellen zijn vindbaar binnen de advocatuur, het notariaat en de geneeskunde. Daarbij zijn duidelijke verschillen zichtbaar tussen een partnerschap en een 'corporate'. Binnen een partnerschap zijn partners zowel 'agent' als 'principaal'; zij hebben als professionele beroepsbeoefenaar invloed op zowel hun eigen werk als op de besluitvorming via de partnervergadering. Dit in tegenstelling tot het corporate-model, waarin eigendom, besluitvorming, belangen van stakeholders en professionele beroepsuitoefening sterker van elkaar zijn gescheiden.

Sinds enkele jaren is binnen een aantal accountantsorganisaties binnen Nederland afgeweken van het traditionele partnermodel. EY heeft in 2008 de rechtsvorm van maatschappen omgezet in UK LLP's. Hierbij is de maatschapsvergadering niet langer het hoogste besluitvormend orgaan en zijn de stemrechten van partners overgedragen aan Ernst & Young LLP, waarin EY-bestuurders van buiten Nederland zitting hebben. Ook Grant Thornton bestaat voornamelijk uit LLP's, behalve in Nederland en een klein aantal andere landen. Bij Grant Thornton zijn alle landen echter zelfstandige eenheden.

Daarnaast bestaan hybride partnermodellen. Een voorbeeld hiervan zijn de partners van Flynth, die hun aandeelhouderschap hebben omgezet naar werknemerschap in dienst van een BV. De aandelen van deze BV zijn via een NV in handen van een stichting. Dit is ook het geval bij GIBO en Accon AVM. Countus en ABAB hebben een structuur waarin de aandelen zijn gecertificeerd en de zeggenschap eveneens bij een stichting ligt.

In sommige landen ligt aan dergelijke ontwikkelingen wetgeving ten grondslag. Bijvoorbeeld in Frankrijk is het maatschapsmodel niet toegestaan voor multidisciplinaire organisaties die gereuleerde beroepen uitoefenen. Ook in Italië was dit tot voor kort het geval.

Resultaat van deze ontwikkelingen is dat bij sommige kantoren de bestuurders gedurende de afgelopen jaren meer invloed hebben gekregen. En door het instellen van externe raden van commissarissen is een nieuwe balans gevonden tussen de invloed van partners en de organisatie als geheel. Tegelijkertijd is in Nederland nog steeds sprake van verantwoordelijkheid (aansprakelijkheid) van de tekenend accountant: een gemaakte fout blijft in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van het individu dat hierop tuchtrechtelijk aanspreekbaar is, en niet van de accountantsorganisatie.

3.2. Verband tussen het partnermodel en drivers van controlekwaliteit

Vanuit de sectoroorzakenanalyse zijn twee (van de tien) drivers van controlekwaliteit geïdentificeerd die worden beïnvloed door aspecten van het partnermodel: portefeuille-omvang en –samenstelling en partner- en managerbetrokkenheid (zie figuur 5). De drivers worden beïnvloed door organisatieaspecten die op hun beurt verband houden met enkele kenmerken van het partnermodel.

Uit de sectoroorzakenanalyse komt naar voren dat binnen de accountantsorganisatie waarborgen moeten worden getroffen om te zorgen voor voldoende investeringen in efficiëntie, innovatie en kwaliteit. De sectoroorzakenanalyse geeft aan dat verschillende accountantsorganisaties hierin nog moeten groeien. Uit de sectoroorzakenanalyse blijkt ook dat geen structurele onderbezetting voorkomt en dat portefeuilles zichtbaar worden verkleind. Andere binnen de sectoroorzakenanalyse geïdentificeerde drivers zien ofwel op één van de andere structuurmodellen, of zien op het niveau van de individuele accountantsorganisatie. In dit laatste geval vallen ze buiten de scope van dit green paper.

Figuur 5: Overzicht van drivers van controlekwaliteit en organisatieaspecten met invloed op deze drivers, in relatie tot het partnermodel (bron: NBA sectoroorzakenanalyse, 13 november 2017)

| | Geïdentificeerde driver van controlekwaliteit | Organisatieaspecten met invloed op drivers van controlekwaliteit |
|--------------|--|--|
| Partnermodel | Portefeuille-omvang en -samenstelling. (driver 2) | <ul style="list-style-type: none"> • Financiële aansturing en omzetdoelstellingen. • Tone from the top en voorbeeldgedrag. • Sectorspecialisatie. • Internationale netwerkaansturing en matrixaansturing met sector-omzetdoelstellingen. |
| | Partner- en managerbetrokkenheid. (driver 4) | <ul style="list-style-type: none"> • Financiële aansturing en omzetdoelstellingen. • Niet-financiële doelstellingen ten aanzien van partner- en managerbetrokkenheid. • Tone from the top en voorbeeldgedrag. |

3.3. Wetenschappelijk onderzoek ²⁰

In de wetenschappelijke literatuur wordt het historisch belang van het partnermodel in de eerste plaats toegeschreven aan het feit dat professional service firms in economische termen een zogenoemd ‘credence good’ produceren. Hiermee wordt bedoeld dat de kwaliteit van het product, zoals de accountantscontrole, vooraf noch achteraf goed toetsbaar is door derden. Doordat het voor klanten en andere stakeholders niet eenvoudig is om inzicht te krijgen in de kwaliteit van het werk, is kwaliteitsbewaking primair afhankelijk van controle tussen professionals onderling en structuren binnen de organisatie zelf (Levin & Tadelis, 2005).²¹ Onderlinge controle is dan ook één van de redenen waarom gespecialiseerde advocaten zich vaak organiseren met andere advocaten binnen dezelfde specialisatie (Garicano & Hubbard, 2003).²²

Het partnermodel kent volgens de economische- en organisatietheorie enkele voordelen. In traditionele corporates zijn het eigendom (principalen) en de uitvoering van het werk (agenten) van elkaar gescheiden. Hierdoor heeft de organisatie een systeem nodig om invloed uit te oefenen op het werk van (een deel van de) individuele werknemers. Hieraan zijn zogenoemde agencykosten verbonden. Binnen het partnermodel bestaan deze in principe niet, omdat de partner beide rollen gelijktijdig vervult: hij is zowel principaal als agent. Wel is het mogelijk dat binnen grotere groepen partners agencykosten ontstaan, wanneer zij uit hun midden bestuurders benoemen die een ander belang dienen (bijvoorbeeld door mogelijke korte termijngerichtheid van partners die bijna met pensioen gaan). Greenwood & Empson (2003)²³ concluderen echter dat binnen het partnermodel (in vergelijking met andere organisatiemodellen), agencykosten minimaal zijn. Zij schrijven dat het partnermodel wordt gekenmerkt door loyaliteit en commitment, waarbij professionals directe financiële waardering ondervinden van hun werk en het werk van hun collega's.

Een ander voordeel van het partnermodel is dat partners elkaar op gelijke voet onderling kunnen controleren. Hierdoor is sprake van een zekere mate van zelfreinigend vermogen in een partnerorganisatie. In grotere accountantsorganisaties kijken deze partners zelfs gedurende de hele controle mee. Trompeter (1994) concludeert echter dat winstdeling op het (relatief lage) niveau van landenorganisaties kan afdoen aan de objectiviteit van de accountant.²⁴

Maar het partnermodel kent ook beperkingen naarmate de schaal en complexiteit van de organisatie toenemen. Greenwood & Empson (2003) geven hiervan als voorbeelden:

1. Accountantsorganisaties groeien door de groeiende omvang van klanten die in meerdere landen actief zijn. Deze klanten zijn ook complexer, hetgeen leidt tot grotere specialisatie. De combinatie van groei en specialisatie van accountantsorganisaties heeft tot gevolg dat partners op grotere afstand komen te staan tot strategische vraagstukken en dat de eigen organisatie complexer wordt.
2. Collectieve besluitvorming via consensus en kennisdeling verlopen moeizamer naarmate partners werkzaam zijn binnen verschillende professionele disciplines (wederom als gevolg van groei van de organisatie).
3. De investeringscapaciteit in tijden van snelle technologische ontwikkelingen is beperkt, als gevolg van hun relatief grote immateriële en mobiele activa. De toegang tot extern kapitaal is beperkt.
4. Mogelijke commodificatie (ten opzichte van specialisatie) van de controle is gebaat bij strakkere aansturing, naar voorbeeld van een corporate model.
5. Toegenomen juridisering leidt tot een hoger risico om aansprakelijk te worden gesteld en tot hogere kosten (verzekeringspremies en kosten van claimhandling).

²⁰ In dit green paper wordt verwezen naar relevante wetenschappelijke publicaties voor zover deze bij de Stuurgroep bekend zijn of bij haar onder de aandacht zijn gebracht. Het overzicht pretendeert op geen enkele wijze volledig of concluderend te zijn.

²¹ Levin & Tadelis (2005), *The Quarterly Journal of Economics*, “Profit sharing and the role of professional partnerships”

²² Garicano & Hubbard (2003), “Specialization, firms and markets: the division of labor within and between law firms”, University of Chicago, Graduate School of Business.

²³ Greenwood & Empson (2003), *Organization Studies*, “The professional partnership: relic or exemplary form of governance?”

²⁴ Trompeter (1994), *Auditing Vol. 13*, “The effect of partner compensation schemes and generally accepted accounting principles on audit partner judgment”

6. Het systeem waarbij toegang tot het partnerschap wordt beloofd aan loyale en goed presterende medewerkers wordt minder aantrekkelijk in een maatschappij waarin grotere nadruk wordt gelegd op de balans tussen werk en vrije tijd.

Verder wordt in de literatuur geconcludeerd dat, hoewel de individuele accountant persoonlijk verantwoordelijk is voor zijn of haar handtekening onder de controleverklaring, kwalitatief slecht presterende partners een bedreiging kunnen vormen voor de organisatie als geheel (zowel qua aansprakelijkheid als reputatie) (Lennox & Wu, 2016)²⁵. Ook bestaat binnen kleinere partnerorganisaties een groter risico dat partners opereren voor eigen financieel gewin. Dit risico krimpt naarmate winst-pooling (in de betekenis dat partners hun eigen winst niet behouden maar met elkaar delen) plaatsvindt op een hoger niveau binnen de organisatie (Lennox & Wu, 2016).

Om deze risico's binnen het partnermodel te mitigeren, zijn in de loop der jaren gedifferentieerde beloningssystemen ontstaan, waarbij partners worden beoordeeld op zowel commerciële doelstellingen als de geleverde kwaliteit van hun werk. Vanwege het (deels) gedeelde aansprakelijkheidsrisico en reputatierisico lijkt het belonen van kwaliteit in het collectieve belang van partners binnen de organisatie. Johansen & Christoffersen (2017) concluderen dat het mogelijk is om 'disfunctioneel gedrag' te beperken door een focus op kwaliteit in prestatiebeoordelingen. Zij merken daarbij op dat disfunctioneel gedrag vermindert naarmate accountants hogerop komen in de organisatie en een grotere verantwoordelijkheid krijgen. Zij zijn op dat niveau minder vatbaar voor beloningsprikkel. Voor directe negatieve gevolgen van gangbare partnercompensatiemodellen voor de onafhankelijkheid van de accountant vinden Carcello, Hermanson & Huss (2000) geen bewijs, hoewel zij aangeven dat accountants in partnerorganisaties met kleinere winst-pooling wel gevoeliger kunnen zijn voor de omvang van de gecontroleerde organisatie dan accountants in partnerorganisaties met hogere winstpooling.²⁶ Bij kleinere winstpooling zal de partner zijn winst slechts met een beperkte groep andere partners delen, bij hogere winstpooling worden de individueel behaalde winsten bij elkaar geteld en vervolgens verdeeld. In de eerste situatie is het partnerinkomen meer afhankelijk van de individuele prestaties van de partner dan in de tweede situatie. Ook zijn in de afgelopen jaren de beloningsverschillen tussen individuele partners significant gestegen. Dit is een indicatie van toenemende gerichtheid op het functioneren van individuele accountants (Coram & Robinson, 2016).

Daarnaast is naar de verschijning en effectiviteit van kwaliteitsbeloning, empirisch onderzoek gedaan. Knechel, Niemi & Zerni (2013)²⁷ onderzochten 287 individuele partners binnen de grote vier accountantsorganisaties in Zweden. Bij drie van de vier onderzochte kantoren vonden zij een positief verband tussen het aannemen van controleklanten en beloning. Slechts bij één van de onderzochte kantoren leidde het verlies van een controleklant tot een lagere beloning. Ook vonden zij bewijs dat specialisatie leidt tot een hogere beloning, en leggen zij een verband tussen 'reporting errors' (in relatie tot going concern-verklaringen) en lagere beloning van de accountant.

Recenter onderzoek van Van Brenk (2017)²⁸ laat echter zien dat bij de effecten van de beloning van accountants rekening moet worden gehouden met situatie en persoonskenmerken. Van Brenk constateert dat accountantsorganisaties in recente jaren in de beloning van professionals rekening zijn gaan houden met prestatie-indicatoren ten aanzien van controlekwaliteit. Daarnaast toont hij op basis van experimenten aan, dat maatregelen ten aanzien van beloningsprikkel wisselend effect hebben op oordeels- en besluitvorming van accountants en dat het effect hiervan afhankelijk is van hun persoonlijkheid. Intrinsieke motivatie van de accountant is een belangrijke factor. Generieke maatregelen zijn niet effectief, ook niet een bonus voor controlekwaliteit.

Bestaand wetenschappelijk onderzoek laat geen duidelijke negatieve relatie zien tussen het gangbare partnermodel en de kwaliteit van de wettelijke controle. Het geeft een gemengd beeld. Het model heeft sterke kanten, maar er zijn ook aandachtspunten. Verder wetenschappelijk onderzoek (bijvoorbeeld via

²⁵ Lennox & Wu (2016), A review of the literature on audit partners

²⁶ Carcello, Hermanson & Huss (2000), Auditing: a Journal of Practice & Theory, "Going-concern opinions: the effects of partner compensation plans and client size"

²⁷ Knechel, Niemi & Zerni (2013), Journal of Accounting Research, "Empirical evidence on the implicit determinants of compensation in big 4 audit partnerships"

²⁸ Van Brenk (2017), Compensation Incentives and Personality Traits: three studies on their joint effects on auditor judgment and decision making.

de Foundation for Auditing Research), kan bijdragen aan het vergroten van inzicht in de relatie tussen het partnermodel en controlekwaliteit.

3.4. Ervaringen in het buitenland ²⁹

Internationaal bestaan verschillende juridische structuren, al dan niet gedreven door regelgeving. Zoals hiervoor beschreven geldt dat ook in Nederland. Echte partnership- of maatschapsvormen komen voor, maar ook vormen waarbij de partners aandeelhouder zijn in een BV of NV, lid zijn van een coöperatie of waarbij voor een stichtingsvorm wordt gekozen. In nagenoeg alle modellen (inclusief de stichtingsvorm) worden de inkomsten, na aftrek van de kosten, verdeeld onder de partners respectievelijk medewerkers via bijvoorbeeld dividend op aandelen of een vorm van winstafhankelijke vergoeding aan medewerkers. In de meeste onderzochte landen worden beperkingen gesteld aan het eigendom van accountantsorganisaties. In de onderzochte landen (naast Nederland: Frankrijk, Duitsland, Verenigd Koninkrijk, Italië, Canada en de meeste staten binnen de Verenigde Staten) dient de meerderheid van de stemrechten in handen te zijn van (de lokale equivalent van) registeraccountants. Daarnaast is Italië het enige ons bekende land waar een accountantsorganisatie een beursnotering kan krijgen, iets waaraan op dit moment bij marktpartijen of stakeholders geen duidelijke behoefte lijkt te bestaan. Er zijn internationaal geen belangrijke beperkingen bekend ten aanzien van de mogelijkheid voor accountantsorganisaties om winst te verdelen onder partners, bijvoorbeeld via een dividenduitkering aan de aandeelhouders.

In Nieuw Zeeland voert een door de overheid opgezette organisatie, Audit New Zealand, een deel van de controles uit bij overheidsorganisaties (public entities) in opdracht van de 'Controller and Auditor-General'. Volgens de website van Audit New Zealand controleert de organisatie meer dan de helft van de public entities (met uitzondering van scholen).

In het Verenigd Koninkrijk heeft de overheid in het verleden een afzonderlijk orgaan, de Audit Commission, opgezet om binnen de publieke sector een deel van de audits uit te voeren. Een aantal jaren geleden heeft de Britse overheid ervoor gekozen de Audit Commission te ontmantelen. De keuze van de Britse overheid om de Audit Commission op te heffen lijkt primair te zijn ingegeven door de kostenbesparingen die de wijziging zou opleveren.

Daarnaast zijn op kleine schaal voorbeelden bekend van situaties waarin een specifieke stakeholder direct betrokken is bij de controle van organisaties waarin zij een belang bij heeft. Zo heeft de Franse voetbalbond in het verleden een eigen accountantsorganisatie (DNCG) opgezet om de jaarrekeningen van de aangesloten voetbalclubs te controleren.

Het is niet bekend in hoeverre deze alternatieve organisatievormen hebben geleid tot kwaliteitsverhoging. Ze zijn slechts op beperkte schaal toegepast, met name in de publieke sector.

3.5. Sterktes en risico's van het huidige model

Het is van belang dat ook op organisatieniveau in kaart wordt gebracht wat de sterktes en risico's zijn van het internationaal gangbare partnermodel. Deze sterktes en risico's worden samengevat in figuur 6. De inventarisatie is gebaseerd op een eigen analyse van het huidige model, praktijkervaringen en inzichten uit bekende wetenschappelijke literatuur.

²⁹ De precieze invulling en praktijkervaringen in andere landen kan nader worden verkend, en valt buiten de scope van dit green paper.

Figuur 6: Overzicht van sterktes en risico's van het internationaal gangbare partnermodel

| Sterktes | Risico's |
|--|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. Het partnermodel kent gelijkenissen met een meester-gezelstructuur, waarbij beginnende accountants ervaring opdoen en zich ontwikkelen onder de vleugels van een partner. Dit kan learning-on-the-job bevorderen en carrièreperspectief bieden.2. De verantwoordelijkheid voor een goede audit ligt in de eerste plaats bij de tekenend partner. Hierdoor vallen aansprakelijkheid en verantwoordelijkheid samen (bij de partners die eigenaar zijn van de organisatie en professioneel verantwoordelijk voor de uitvoering van de controle). Dit kan leiden tot grotere betrokkenheid van de partner, onderlinge controle en zelfreinigend vermogen.3. Partners zijn door het mede-eigendom mogelijk meer betrokken bij de organisatie en het lange-termijn voortbestaan ervan (mogelijk in mindere mate indien sprake is van naderende uitdiensttreding).4. Door het mede-eigendom en stemrecht worden collectieve besluiten mogelijk breder gedragen binnen de organisatie.5. In sommige landen legt lokale wet- en regelgeving niet alleen beperkingen op ten aanzien van het eigendom, maar schrijft deze ook voor dat accountantskantoren moeten worden opgezet als partnerschap. | <ol style="list-style-type: none">1. Partners verdelen doorgaans de jaarlijkse winst. Dit kan de investeringscapaciteit en investeringsbereidheid beïnvloeden waar het gaat om investeringen met een langere terugverdientijd en kan daarmee leiden tot korte-termijn gerichtheid.2. Doordat partners onder andere worden beoordeeld op commerciële doelen, kan spanning ontstaan tussen de korte en de lange termijn en het commerciële en het publieke belang.3. Partners die op het punt staan uit te treden hebben geen financieel belang bij kwaliteit-investeringen in de organisatie.4. Door zeggenschap van partners (als mede-eigenaars) en het gewenste draagvlak kan de slagkracht van het bestuur worden beperkt.5. Het partnermodel wordt gekenmerkt door een gesloten cultuur. Hierdoor staan organisaties mogelijk onvoldoende open voor externe ontwikkelingen. |

3.6. Waarborgen

In paragraaf 3.5 is nader ingegaan op de risico's van het partnermodel. Om deze benoemde risico's te mitigeren zijn in de afgelopen jaren diverse waarborgen ingevoerd, mede als gevolg van het rapport 'In het publiek belang'. Deze waarborgen dienen in de eerste plaats te garanderen dat:

- binnen de partnership voldoende ruimte is voor tegenspraak;
- een kritische blik van buiten aanwezig is;
- voldoende 'checks and balances' aanwezig zijn.

In de tabel in bijlage 2 zijn de belangrijkste waarborgen opgesomd zoals die in de afgelopen jaren zijn genomen. Eveneens is aangegeven welke geïdentificeerde risico's hiermee -al dan niet gedeeltelijk- worden geadresseerd.

3.7. Alternatief: corporate

Uit de sectoroorzakenanalyse en uit beschikbare wetenschappelijke literatuur komen enkele aspecten naar voren die verband houden met het kwaliteitsbeleid en de groeiende omvang van accountantsorganisaties. Daarom is ook bij dit structuurmodel een relevante vraag of een alternatief model mogelijk leidt tot hogere kwaliteit ten opzichte van het huidige model.

Het meest voor de hand liggende alternatief voor het internationaal gangbare partnermodel is een model waarin partners niet langer zeggenschap hebben over het gevoerde beleid, maar enkel nog winstgerechtigd zijn (al dan niet variabel). Daarmee worden de huidige multidisciplinaire accountantsorganisaties in de praktijk omgevormd tot zogenoemde corporates. Het ligt in de lijn der verwachting dat dit leidt tot grotere zeggenschap van het bestuur van deze organisaties. Veranderingen kunnen mogelijk sneller top-down worden doorgevoerd. Daarnaast werkt het corporate model anders in een wereld waarin het claim-risico stijgt. Ook hebben corporates door het externe aandeelhouderschap of eigendom doorgaans betere toegang tot de kapitaalmarkt, waardoor met grotere snelheid investeringen kunnen worden doorgevoerd in technologie die de kwaliteit van de accountantscontrole verhoogt. Anderzijds kan financiering met vreemd vermogen leiden tot een hoger risicoprofiel van accountantsorganisaties en kunnen aandeelhouders die niet tevens professioneel verantwoordelijk zijn juist meer gericht zijn op korte-termijn-winstgevendheid. Denk hierbij aan situaties waarin private equity partijen, hedge funds of activistische aandeelhouders in het verleden bij corporates druk hebben uitgeoefend om korte-termijn-winstgevendheid en waardecreatie voor aandeelhouders te laten prevaleren boven een breder en meer op de langere termijn gerichte stakeholderbenadering.

Ook ontstaat bij scheiding van aandeelhouderschap, bestuur en professionele verantwoordelijkheid het risico op 'moral hazard'; het bestuur kan grotere risico's nemen omdat de daaruit voortkomende kosten door anderen (de aandeelhouders) worden gedragen. Een aantal gevallen waarin bij corporates door te veel korte-termijn-gerichtheid en het nemen van te grote risico's de continuïteit van de organisatie in gevaar is gebracht kan hier aan worden toegeschreven.

Daarmee is dus ook het corporate model niet vrij van risico's. Het effect op kwaliteit is onzeker: de hiervoor besproken wetenschappelijke literatuur of ervaringen in het buitenland geven geen aanleiding te verwachten dat de kwaliteit stijgt indien partners niet langer eigenaren maar werknemers zijn en als het eigendom en de leiding over de organisatie zijn gescheiden. Ook het lerend vermogen en aantrekkelijkheid op de arbeidsmarkt kan wijzigen, doordat de meester-gezelstructuur in een corporate minder nadrukkelijk aanwezig is. Uit de literatuur blijkt dat het type werkzaamheden dat door accountants wordt gedaan zich leent voor een organisatie-model waarin verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn belegd bij de partners/ medewerkers die in de dagelijkse praktijk hun controlewerkzaamheden uitvoeren (desalniettemin wordt de aansturing complexer wanneer de organisatie groeit). Partners controleren elkaar gedurende de controlewerkzaamheden en ervaren door hun mede-eigenaarschap een relatief grote mate van autonomie en verantwoordelijkheid voor hun eigen handelen. Die verantwoordelijkheid komt niet alleen voort uit cultuur maar ook uit aanspreekbaarheid; bij disfunctioneren van de accountant wordt hij of zij als individu gevraagd te verschijnen voor de Accountantskamer.

Binnen ieder model moet worden overwogen of het model de juiste checks and balances bevat en of de governance bijdraagt aan het realiseren van de doelstellingen van de organisatie, waaronder in het geval van accountantsorganisaties het uitvoeren van accountantscontroles die voldoen aan de verwachtingen van stakeholders. In recente jaren zijn maatregelen genomen om de governance te versterken (zie paragraaf 3.6) en het is van belang dat individuele organisaties en de sector de effectiviteit daarvan periodiek evalueren.

Tot slot zal in geval van een corporate model de Wta mogelijk moeten worden aangepast, die nu juist is ingericht op een meerderheid van zeggenschap van accountants binnen de accountantsorganisatie.

Vragen voor stakeholders:

1. Deelt u de analyse van sterktes en risico's van het huidige partnermodel?
Welke sterktes en risico's ontbreken naar uw mening in de analyse?
2. Bent u van mening dat de risico's adequaat of juist niet adequaat worden gemitigeerd via de bestaande maatregelen/waarborgen? Zie ook bijlage 2.
3. Bent u van mening dat de invloed op de controlekwaliteit van het partnermodel nader moet worden onderzocht? Waarom wel of waarom niet? Wat zou de aard van het aanvullend onderzoek moeten zijn?
4. Deelt u de analyse van de sterktes en risico's van het beschreven alternatieve model?
Welke voor- en nadelen ontbreken naar uw mening in de analyse?
5. Verwacht u dat het besproken alternatief een verbetering is ten opzichte van de huidige situatie en leidt tot hogere kwaliteit van de controle?
6. In aanvulling op het besproken alternatieve model, ziet u andere modellen die kunnen leiden tot hogere controlekwaliteit?

4. VERDIENMODEL

De accountantsorganisatie wordt betaald door de gecontroleerde organisatie

4.1 Beschrijving van het model

De accountant geeft een oordeel bij de jaarrekening ten behoeve van de gebruikers van die jaarrekening. Maar die gebruikers benoemen de accountant niet rechtstreeks. Op grond van artikel 2:393 lid 1 BW verleent de rechtspersoon de opdracht tot onderzoek van de jaarrekening aan een accountant. Dit is een voortzetting van de situatie zoals die bestond voordat de controleplicht via de wet was geregeld en die ook nu nog bestaat in situaties waarin geen wettelijke verplichting bestaat tot een accountantscontrole. Denk hierbij aan organisaties die niet onder boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (BW2) titel 9 vallen, organisaties die kwalificeren als kleine rechtspersoon of informatie die niet onder BW2 titel 9 valt.

De basis voor het accountantsberoep is de behoefte van stakeholders aan een onafhankelijk en objectief oordeel van een onafhankelijke en objectieve deskundige. Die stakeholders kunnen van de organisatie een dergelijk oordeel eisen voordat ze hiermee een zakelijke relatie aangaan. Dat kan bijvoorbeeld gelden voor aandeelhouders voordat ze investeren, voor banken voordat ze krediet verstrekken of voor een subsidieverstrekker voordat subsidie wordt verstrekt. In die situaties is duidelijk dat de opdracht voor de controle wordt afgedwongen door de desbetreffende stakeholders.

Maar over het algemeen zal de stakeholder niet zelf tot benoeming overgaan. Stakeholders kunnen van een organisatie eisen dat deze een accountant benoemt om de controle uit te voeren. De organisatie zal de rekening van de accountant vervolgens ook betalen. Hoewel stakeholders de uiteindelijk belanghebbenden zijn, zou het praktisch onuitvoerbaar zijn om iedere stakeholder te identificeren, daarmee een aparte opdracht te definiëren en hiervoor afzonderlijk een vergoeding overeen te komen.

In aanvulling op controles die worden uitgevoerd vanwege een directe eis van stakeholders, komen situaties voor waarin de organisatie zelf heeft geconcludeerd dat het voor het aantrekken van kapitaal of het aangaan van andere zakelijke relaties van belang is om een gecontroleerde jaarrekening te kunnen overleggen. In dat geval benoemt de rechtspersoon de accountant, vooruitlopend op de verwachtingen van stakeholders. Vrijwillige controles van tussentijdse financiële berichten of 'sustainability reports' zijn voorbeelden waarbij organisaties dergelijke keuzes maken en een accountant vragen om ten behoeve van stakeholders een onafhankelijk en objectief oordeel te geven over die informatie.

De wetgever heeft besloten om de praktijk die op basis van marktwerking was ontstaan verder te institutionaliseren en voor bepaalde rechtspersonen de accountantscontrole van de jaarrekening wettelijk verplicht te stellen. De AFM-marktanalyse accountantsorganisaties 2010-2014 laat zien dat in 2014, 76% van de sectorbrede assurance-omzet betrekking heeft op wettelijke controles en 24% op niet-wettelijke assurance-opdrachten. Dit laat zien dat de behoefte aan assurance, ook nadat de wetgever een groot deel van de reeds bestaande controles wettelijk heeft verplicht, voor een belangrijk deel voortkomt uit de behoefte van stakeholders. Deze stakeholders dwingen een accountantscontrole bij de rechtspersoon af, of de rechtspersoon identificeert deze behoefte zelf, zonder dat daartoe een wettelijke verplichting bestaat.

Weliswaar benoemt de rechtspersoon de accountant, maar dit mag wettelijk niet het bestuur van de rechtspersoon zijn. Tot het verlenen van de opdracht is de algemene vergadering bevoegd en als deze daartoe niet overgaat, dan is de raad van commissarissen bevoegd of, zo deze ontbreekt of in gebreke blijft, het bestuur. Inmiddels wordt een voorgestelde wetwijziging, benoeming door het bestuur alleen nog mogelijk is als er geen rvc is. De wettelijke bepaling geeft weer dat de accountant daar waar mogelijk benoemd wordt door (vertegenwoordigers van) de stakeholders en niet door de gecontroleerde. Dat staat los van de vraag wie vervolgens de rekening van de accountant betaalt.

In hoeverre de accountant in de praktijk ook materieel wordt benoemd door deze (vertegenwoordigers van de) stakeholders is afhankelijk van de werking van de governance bij een organisatie en de wijze waarop aandeelhouders en commissarissen hun rol en verantwoordelijkheid invullen. In een goed werkend systeem van corporate governance zal de accountant nadrukkelijker door de (vertegenwoordigers van de) stakeholders worden benoemd dan in een situatie waarin de aandeelhouders en commissarissen de benoeming de facto aan het bestuur overlaten of aandeelhouderschap en bestuur bij dezelfde persoon liggen (en geen rvc aanwezig is).

4.2 Verband tussen het verdienmodel en drivers van controlekwaliteit

Vanuit de sectoroorzakenanalyse zijn twee (van de tien) drivers van controlekwaliteit geïdentificeerd die worden beïnvloed door aspecten van het verdienmodel (zie figuur 7). De drivers worden beïnvloed door organisatieaspecten die op hun beurt verband houden met enkele kenmerken van het verdienmodel. Uit de sectoroorzakenanalyse komt naar voren dat sommige accountants het soms moeilijk vinden om met de organisatie in gesprek te gaan over het uitstellen van deadlines als het controlewerk nog niet is afgerond. Daarnaast blijkt uit de oorzakenanalyses dat de volwassenheid en, gerelateerd daaraan, de governance bij de gecontroleerde organisatie van belang zijn voor de kwaliteit van de door de accountant uitgevoerde controle. Bij organisaties waar interne beheersing en governance tekortschieten, moet de accountant deze tekortkomingen adresseren zodat de controle voldoet aan de vereisten. Tot slot zijn procesmanagement, planning en portefeuille-omvang weliswaar aandachtspunten, maar zien deze eerder op het niveau van de individuele accountantsorganisatie dan dat zij kunnen worden gerelateerd aan het verdienmodel.

Andere binnen de sectoroorzakenanalyse geïdentificeerde drivers zien ofwel op één van de andere structuurmodellen, of zien op het niveau van de individuele accountantsorganisatie. In dit laatste geval vallen ze buiten de scope van dit green paper.

Figuur 7: Overzicht van drivers van controlekwaliteit en organisatieaspecten met invloed op deze drivers, in relatie tot het verdienmodel (bron: NBA sectoroorzakenanalyse, 13 november 2017)

| | Geïdentificeerde driver van controlekwaliteit | Organisatieaspecten met invloed op drivers van controlekwaliteit |
|--------------|--|---|
| Verdienmodel | Voldoende comfortabel om robuuste dialoog te voeren. (driver 8) | <ul style="list-style-type: none"> • Tone from the top, inclusief internationale netwerkaansturing. • Voorbeeldgedrag/ communicatie over uitgestelde deadlines en afgeven van niet-goedkeurende verklaringen. |
| | Volwassenheid van de gecontroleerde organisatie. (driver 10) | <ul style="list-style-type: none"> • Duidelijkheid over randvoorwaarden die de accountantsorganisatie stelt aan de gecontroleerde organisatie. • Beleid voor klant-/ opdrachtacceptatie en continuatie. |

4.3 Wetenschappelijk onderzoek ³⁰

DeFond & Zhang (2014) geven een overzicht van onderzoek naar de vraag naar controlekwaliteit. Zij stellen dat deze vraag wordt gedreven door de prikkels bij en de competentie van de opdrachtgever. Ten aanzien van de invloed van prikkels geven zij aan dat het (beperkt) beschikbare wetenschappelijk onderzoek blijkt dat de vraag naar controlekwaliteit toeneemt als het agency-probleem toeneemt, bijvoorbeeld als ondernemingen met meer vreemd vermogen worden gefinancierd of als het eigendom (aandeelhouderschap) in mindere mate bij het management ligt. In gevallen waar het agency-probleem niet of beperkt bestaat (bijvoorbeeld ondernemingen waar management en eigendom bij dezelfde partij liggen en financiering voornamelijk met eigen vermogen plaatsvindt) wordt de vraag naar controlekwaliteit niet gedreven door de aanwezigheid van externe stakeholders; regelgeving zorgt in die gevallen voor een 'bodem' in de geëiste controlekwaliteit.

Studies die onderzoek doen naar de invloed van competentie van de gecontroleerde organisatie, richten zich op de sterkte van de corporate governance bij die gecontroleerde organisatie. Die studies laten zien dat sterkere corporate governance positief correleert met de kwaliteit van de accountantscontrole. Dit gaat bijvoorbeeld over de aanwezigheid van een onafhankelijke auditcommissie en auditcommissies met financieel specialisten; deze kenmerken hebben een positieve invloed op de controlekwaliteit. DeFond & Zhang noemen de invoering van de Sarbanes-Oxley (SOx)-regelgeving in de Verenigde Staten de eerste wettelijke interventie die niet alleen ingrijpt op de aanbodkant van controlekwaliteit, maar ook op de vraagkant, onder andere via eisen aan auditcommissies en eisen aan de werking van interne controlesystemen bij gecontroleerde organisaties. Zij geven aan dat het wetenschappelijk onderzoek sterke aanwijzingen vindt voor een positieve invloed op controlekwaliteit van de SOx-bepalingen voor auditcommissies en andere factoren die indicatief zijn voor expertise en onafhankelijkheid van de auditcommissie. Ook gaat een positieve invloed uit op controlekwaliteit van de SOx 404-vereisten ten aanzien van de interne beheersing bij ondernemingen.

DeFond & Zhang (2014) kijken ook naar onderzoek dat zich richt op de levering van controlekwaliteit vanuit de aanbodkant. Op basis van het beschikbare wetenschappelijk bewijs concluderen zij dat reputatierisico en claimrisico zorgen voor een prikkel voor de accountant om controlekwaliteit te leveren; ten aanzien van claimrisico is het daarbij van belang dat een voldoende duidelijk en direct verband bestaat tussen de claim en de controle-inspanning. Onderzoek naar de relatie tussen de omvang van de opdrachtgever en onafhankelijkheid van de accountant geeft een gemengd beeld. DeFond & Zhang stellen in dit kader dat onafhankelijkheidsbedreigingen door afhankelijkheid van een grotere klant mogelijk worden gecompenseerd door grotere claim- en reputatierisico's voor de accountant.

Tenslotte gaan DeFond & Zhang (2014) in op de grote hoeveelheid onderzoek die laat zien dat grotere kantoren een hogere controlekwaliteit realiseren. Zij leggen een verband met enerzijds competenties en anderzijds prikkels. Ten aanzien van de prikkels stellen zij dat grotere kantoren enerzijds minder gevoelig zijn voor druk door een individuele cliënt en anderzijds dat reputatierisico en claimrisico ('deep pockets') een grotere impact hebben op deze kantoren.

Samenvattend laat het bestaande wetenschappelijk onderzoek zien dat als het belang voor de gecontroleerde organisatie om richting stakeholders 'credible' informatie te verschaffen groter is en/of als de governance bij de gecontroleerde onderneming sterker is, dit een positieve invloed heeft op controlekwaliteit. In dat geval wordt kwaliteit positief beïnvloed door prikkels bij de gecontroleerde organisatie. Daarnaast zorgen reputatierisico en claimrisico voor prikkels bij accountants om hoge controlekwaliteit te leveren. Hierbij is dan wel van belang dat deze risico's daadwerkelijk kunnen worden gemitigeerd door de accountant en bijvoorbeeld dat het claimrisico en de omvang daarvan daadwerkelijk een relatie hebben met de controle-inspanning. Ten slotte zorgen regelgeving en toezicht voor een 'bodem' bij situaties waarin dergelijke prikkels aan de vraag- of aanbodkant onvoldoende aanwezig zijn, bijvoorbeeld doordat externe stakeholders in mindere mate aanwezig zijn of zich in mindere mate laten gelden.

³⁰ In dit green paper wordt verwezen naar relevante wetenschappelijke publicaties voor zover deze bij de Stuurgroep bekend zijn of bij haar onder de aandacht zijn gebracht. Het overzicht pretendeert op geen enkele wijze volledig of concluderend te zijn.

4.4 Ervaringen in het buitenland ³¹

In Nieuw Zeeland benoemt de 'Controller and Auditor-General' de accountants van overheidsorganisaties (public entities). Hierbij is het mogelijk dat private accountantsorganisaties worden benoemd, maar voert Audit New Zealand ook een deel van controles van overheidsorganisaties (public sector entities) uit in opdracht van deze overheidsfunctionaris. Volgens de website van Audit New Zealand controleert de organisatie meer dan de helft van de public sector entities (met uitzondering van scholen).

In het Verenigd Koninkrijk heeft de overheid in het verleden een afzonderlijk orgaan, de Audit Commission, opgezet om binnen de publieke sector een deel van de audits uit te voeren en de private accountantsorganisatie te benoemen om zo directe invloed uit te oefenen op onafhankelijkheid en kwaliteit. Een aantal jaren geleden heeft de Britse overheid ervoor gekozen de Audit Commission te ontmantelen en vanaf 1 april 2015 heeft 'Public Sector Audit Appointments' de bestaande contracten op 'transitional basis' overgenomen. Dit lichaam is onafhankelijk en onder andere verantwoordelijk voor het aanstellen van accountants bij o.a. de lokale overheid en politie. De keuze van de Britse overheid om de Audit Commission op te heffen lijkt primair te zijn ingegeven door de kostenbesparingen die de wijziging zou opleveren.

Daarnaast zijn op kleine schaal voorbeelden bekend van situaties waarin een specifieke stakeholder direct betrokken is bij de controle van organisaties waarin zij een belang bij heeft. Zo heeft de Franse voetbalbond in het verleden een eigen accountantsorganisatie (DNCG) opgezet om de jaarrekeningen van de aangesloten voetbalclubs te controleren.

Voor het overgrote deel zien wij echter dat wereldwijd de accountantscontrole wordt uitgevoerd door private accountantsorganisaties waarbij het benoemingsproces van de accountant wordt verankerd binnen de governance van de gecontroleerde organisatie (aandeelhoudersvergadering, auditcommissie) en kwaliteit wordt geborgd via regelgeving en toezicht.

4.5 Sterktes en risico's van het model

In figuur 8 is op organisatieniveau in kaart gebracht wat de sterktes en de risico's zijn van het huidige verdienmodel. Deze inventarisatie is gebaseerd op een eigen analyse van het huidige model, praktijkervaringen en inzichten uit bekende wetenschappelijke literatuur. Op de volgende pagina volgt een nadere toelichting.

³¹ De precieze invulling en praktijkervaringen in andere landen kan nader worden verkend, en valt buiten de scope van dit green paper.

Figuur 8: Overzicht van sterktes en risico's van het huidige verdienmodel

| Sterktes | Risico's |
|---|--|
| <ol style="list-style-type: none">1. De relevante organen bij de organisatie (raad van commissarissen, auditcommissie) hebben goed zicht op wat vereist is om een goede controle te doen en kunnen de selectie van en het budget voor de accountant daarop afstemmen. Hierdoor kan de accountant onafhankelijk opereren ten opzichte van het bestuur.2. Het aanstellen van de accountant door de raad van commissarissen (auditcommissie) en het afleggen van verantwoording door de accountant op de algemene vergaderingen van aandeelhouders, kan de betrokkenheid van aandeelhouders en stakeholders bij de accountantscontrole vergroten.3. Marktwerking dwingt mogelijk efficiency en innovatie af.4. Doordat de wettelijke controletaak privaat wordt uitgevoerd (over het algemeen voor stakeholders die in een private omgeving gebruik maken van de gecontroleerde informatie), ligt ook het aansprakelijkheidsrisico voor deze functie bij private partijen.5. Reputatieschade (door incidenten) kan leiden tot klantverlies en onvoldoende functioneren kan leiden tot claims en financiële schade. | <ol style="list-style-type: none">1. Het financiële belang van de controle-opdracht kan prevaleren boven de controlekwaliteit. Dit kan leiden tot ongewenst gedrag situatie waarbij de accountant met de gecontroleerde meedenkt hoe aan de ondergrens van wet- en regelgeving kan worden voldaan.2. Als de governance binnen de gecontroleerde organisatie niet goed werkt en het gecontroleerde bestuur de accountant benoemt en ontslaat, is het mogelijk dat de accountant onvoldoende tegenwicht biedt aan het bestuur in situaties dat het bestuur en de accountant niet hetzelfde doel hebben (bijvoorbeeld besparing op accountantskosten versus betrouwbare informatie voor het maatschappelijk verkeer).3. Concurrentie in de markt kan leiden tot prijsdruk in situaties dat de benoemende partij de toegevoegde waarde van de controle onvoldoende ziet. Dit werkt mogelijk lagere controlekwaliteit in de hand. |

Toelichting

De auditcommissie onderhoudt in het huidige model primair de relatie met de accountant. Besluitvormende- en toezichthoudende organen binnen de organisatie worden op een onafhankelijke en tijdige basis geïnformeerd over de uitkomsten van de controle en kunnen verzoeken tot het uitvoeren van aanvullende controlewerkzaamheden. Dit voorkomt situaties waarin de accountant cruciale uitkomsten rapporteert aan de directie en met diezelfde directie een uitbreiding van controles moet bespreken.

De accountant opereert vanuit de accountantsorganisatie. Het afgeven van de controleverklaring is evenwel de verantwoordelijkheid van de individuele accountant. Het op een onjuiste wijze uitvoeren van de controle heeft als zodanig niet alleen een afbreukrisico op de (reputatie van de) accountantsorganisatie maar zeker ook op de individuele beroepsbeoefenaar.

Het risico bestaat dat de accountant onvoldoende tegenwicht biedt. Dit risico kan met name voorkomen als de accountant wordt benoemd door personen die tevens deel uitmaken van het gecontroleerde bestuur waardoor een discrepantie kan ontstaan tussen het dienen van het klantbelang versus het publiek belang. De accountant zou daardoor in situaties kunnen belanden waarin hij omwille van het beschermen van de relatie met de gecontroleerde, ervoor kiest minder kritisch op te treden. Dit kan het proces en de uitkomsten van de accountantscontrole negatief beïnvloeden.

4.6 Waarborgen

In de tabel in bijlage 3 zijn de belangrijkste waarborgen opgenomen zoals die in de afgelopen jaren zijn geïmplementeerd (in aanvulling op de reeds bestaande beroepsregels), gericht op het mitigeren van de genoemde risico's.

De beschreven waarborgen zorgen ervoor dat bij OOB's de facto een scheiding is aangebracht tussen de gecontroleerde organisatie en de functionaris die de accountant benoemt en waaraan de accountant verantwoording aflegt (algemene vergadering van aandeelhouders en raad van commissarissen –in het bijzonder de auditcommissie). Dit zorgt voor een betere scheiding van belangen en draagt bij aan distantie tussen accountant en bestuur van de gecontroleerde organisatie. De effectiviteit van het model wordt bepaald door de werking van de governance bij de gecontroleerde organisaties, de wijze van taakinvulling door de raad van commissarissen en auditcommissie en de opstelling van de accountant zelf.

Voor organisaties die niet kwalificeren als OOB zijn minder waarborgen aanwezig, bijvoorbeeld ten aanzien van een deel van de MKB-ondernemingen, waarbij het aandeelhouderschap en bestuur bij dezelfde persoon liggen en geen raad van commissarissen aanwezig is. In die gevallen is het de accountant zelf, in combinatie met de geldende beroepsregels, die moet waarborgen en afdwingen bij de gecontroleerde dat hij zijn werk kan doen en doet in het publieke belang. Intern en extern toezicht, (inclusief review van controledossiers) en tuchtrecht zijn waarborgen die moeten voorkomen dat accountants keuzes maken die in strijd zijn met de fundamentele beginselen uit de Verordening Gedrags- en Beroepsregels Accountants. Daarmee wordt invulling gegeven aan de verantwoordelijkheid van de accountant om te handelen in het publiek belang.

4.7 Alternatief: wettelijke controles uitgevoerd door de overheid

Uit de sectorbrede oorzakenanalyse en uit beschikbare wetenschappelijke literatuur blijkt niet dat het huidige verdienmodel leidt tot lagere kwaliteit van de accountantscontrole, mits de governance goed functioneert. Maar omdat het verdienmodel niet vrij is van risico's, is ook hier een relevante vraag of een alternatief model mogelijk leidt tot hogere kwaliteit.

De onafhankelijke positie van de accountant ten opzichte van zijn opdrachtgever trekt de aandacht van onder meer de politiek. De financiële afhankelijkheid van de opdrachtgever leidt tot het risico dat niet kwaliteit, maar de relatie met de gecontroleerde organisatie prevaleert. Een model waarin financiële afhankelijkheid van de privaats georganiseerde accountant geen rol speelt, is het model waarin de overheid de wettelijke controles uitvoert. Dit kan worden vormgegeven door het oprichten van een nationale accountantsdienst, of door uitbreiding van de reeds bestaande Auditdienst Rijk.

In dit model ontstaan echter nieuwe risico's rond kwaliteit. Zoals eerder besproken, vereist de uitvoering van een wettelijke controle specialistische en sectorspecifieke expertise en kennis. Deze moeten naar verwachting bij de overheid nog worden opgebouwd om volgens de huidige kwaliteitseisen de controletaak te kunnen uitvoeren (uitgezonderd de controles uitgevoerd binnen het huidige werkgebied van de Auditdienst Rijk). Daarnaast zijn binnen de overheid investeringen in kwaliteit en innovatie afhankelijk van beschikbare begrotingsruimte, en worden zij door gebrek aan concurrentie niet afgedwongen door de markt.

Ten tweede is de controlecapaciteit bij de overheid niet toereikend; in Nederland is momenteel sprake van schaarste aan accountants. Daarbij moet worden opgemerkt dat voor de controle van organisaties met activiteiten of dochterondernemingen in het buitenland op dit moment gebruik wordt gemaakt van accountants in andere landen binnen de bestaande internationale netwerkorganisaties. Voor veel Nederlandse ondernemingen bevindt een groot deel van de activiteiten zich buiten Nederland. Onduidelijk is op welke wijze een eventueel op te richten nationale accountantsdienst gebruik kan maken van één of meer internationale netwerkorganisaties voor de controle van multinationals, en of het in dat geval zinvol is over te gaan tot een nationale accountantsdienst indien slechts het Nederlandse deel van de controle door de overheid

wordt uitgevoerd. Onduidelijk is ook welke partij in dit model verantwoordelijk wordt voor de verlening van overige assurance-diensten. Denk hierbij aan comfort letters bij prospectussen, oplageverklaringen, assurance bij niet-financiële informatie (integrated reports) of assurance over de interne beheersing bij shared-serviceorganisaties. Gezien de overlap met de jaarrekeningcontrole zal dit logischerwijs worden uitgevoerd door de overheid. Het betreft hier echter een niet-wettelijke taak. Tot slot heeft de combinatie van deze risico's (kwaliteit en capaciteit) mogelijk negatieve gevolgen voor het Nederlandse vestigingsklimaat. Daarbij wijkt het audit-only model af van hetgeen internationaal gebruikelijk is.

Vragen voor stakeholders:

1. Deelt u de analyse van sterktes en risico's van het huidige verdienmodel?
Welke sterktes en risico's ontbreken naar uw mening in de analyse?
2. Bent u van mening dat de risico's adequaat of juist niet adequaat worden gemitigeerd via de bestaande maatregelen/waarborgen? Zie ook bijlage 3.
3. Bent u van mening dat de invloed op de controlekwaliteit van het verdienmodel nader moet worden onderzocht? Waarom wel of waarom niet? Wat zou de aard van het aanvullend onderzoek moeten zijn?
4. Deelt u de analyse van de sterktes en risico's van het beschreven alternatieve model?
Welke voor- en nadelen ontbreken naar uw mening in de analyse?
5. Verwacht u dat het besproken alternatief een verbetering is ten opzichte van de huidige situatie en leidt tot hogere kwaliteit van de controle?
6. In aanvulling op het besproken alternatieve model, ziet u andere modellen die kunnen leiden tot hogere controlekwaliteit?

BIJLAGE 1: WAARBORGEN MET BETREKKING TOT RISICO'S BINNEN HET GANGBARE BUSINESSMODEL

Figuur 9: Overzicht van geadresseerde risico's in het gangbare businessmodel, bestaande waarborgen en hun beoogd effect

| | Geadresseerd risico ³² | Waarborg | Beoogd effect |
|---|---|---|---|
| 1 | <p>Commerciële cultuur. (risico 3)</p> <p>Bestuurlijke disbalans. (risico 4)</p> <p>Onduidelijk maatschappelijk profiel. (risico 5)</p> | <p>De meerderheid van de stemrechten in een accountantsorganisatie dient in handen te zijn van accountants. (Wta, eerder geregeld in Nadere voorschriften inzake Onafhankelijkheid van de accountant).</p> <p><i>Van toepassing sinds 2005.</i></p> | <p>Deze maatregel zorgt ervoor dat, ongeacht de verhoudingen binnen de bredere netwerkorganisatie, het op het niveau van de accountantsorganisatie altijd de accountants zullen zijn die zeggenschap hebben over besluiten die de accountantsorganisatie betreffen.</p> |
| 2 | <p>Beperkte onafhankelijkheid. (risico 1)</p> <p>Overtreden onafhankelijkheidsregels. (risico 2)</p> | <p>Verplichte toelichting door de rechtspersoon van de in het boekjaar ten laste van de rechtspersoon gebrachte totale honoraria voor het onderzoek van de jaarrekening en de totale honoraria voor andere dienstverlening (uitgesplitst in categorieën) uitgevoerd door de externe accountant en de accountantsorganisatie. (BW2T9)</p> <p><i>Van toepassing sinds 2008.</i></p> | <p>Deze toelichting stelt stakeholders in staat zich een beeld te vormen van het relatieve aandeel van de niet-controle vergoeding ten opzichte van de totale vergoeding van de accountant. Stakeholders kunnen de gecontroleerde organisatie hierover bevragen.</p> |
| 3 | <p>Beperkte onafhankelijkheid. (risico 1)</p> <p>Overtreden onafhankelijkheidsregels. (risico 2)</p> <p>Commerciële cultuur. (risico 3)</p> | <p>Verbod op beloning voor commerciële prestaties op een controlecliënt (waaronder verkoop van adviesdiensten). (Verordening Accountantsorganisaties, later Verordening inzake de Onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten).</p> <p><i>Van toepassing sinds 2012.</i></p> | <p>Controlepartners hebben geen financiële prikkel om adviesdiensten te verkopen aan controlecliënten.</p> |
| 4 | <p>Beperkte onafhankelijkheid. (risico 1)</p> <p>Overtreden onafhankelijkheidsregels. (risico 2)</p> <p>Commerciële cultuur. (risico 3)</p> | <p>Scheiding controle-advies bij OOB's (Wta).</p> <p><i>Van toepassing sinds 2013.</i></p> | <p>Bij OOB's mag de netwerkorganisatie geen adviesdiensten leveren aan organisaties waarvan zij tevens controlerend accountant is. Vermenging van controle en advies en hieraan gerelateerde onafhankelijkheidsconflicten worden voorkomen.</p> |
| 5 | <p>Beperkte onafhankelijkheid. (risico 1)</p> <p>Commerciële cultuur. (risico 3)</p> | <p>Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten.</p> <p><i>Van toepassing sinds 2014, ter vervanging van eerdere onafhankelijkheidsregelgeving.</i></p> | <p>Voor controleklanten dienen accountantsorganisaties de ViO te volgen met hierin waarborgen voor onafhankelijkheid, waaronder restricties ten aanzien van de adviesdiensten die geleverd mogen worden aan controlecliënten. Het risico op onafhankelijkheids-</p> |

³² Verwijzingen hebben betrekking op figuur 4.

| | Geadresseerd risico ³² | Waarborg | Beoogd effect |
|----|--|--|--|
| | | | <p>conflicten wordt hiermee verkleind.</p> <p>(NB: ook op grond van de regelgeving die reeds vóór de ViO bestond golden diverse bepalingen gericht op het waarborgen van de onafhankelijkheid van de accountant).</p> |
| 6 | <p>Beperkte onafhankelijkheid. <i>(risico 1)</i></p> <p>Commerciële cultuur. <i>(risico 3)</i></p> | <p>Verplichte roulatie partner (5 jaar) bij OOB's (Wta). Verplichte roulatie partner (7 jaar) bij niet-OOB's (ViO).</p> <p><i>Aangescherpte regels van toepassing sinds 2016, respectievelijk 2005.</i></p> | <p>Verplichte roulatie beoogt ervoor te zorgen dat de accountant voldoende afstand en objectiviteit houdt ten opzichte van de gecontroleerde organisatie.</p> |
| 7 | <p>Beperkte onafhankelijkheid. <i>(risico 1)</i></p> <p>Commerciële cultuur. <i>(risico 3)</i></p> | <p>Verplichte roulatie kantoor (10 jaar) bij OOB's (Wta).</p> <p><i>Van toepassing sinds 2016.</i></p> | <p>Verplichte roulatie beoogt ervoor te zorgen dat de accountant voldoende afstand en objectiviteit houdt ten opzichte van de gecontroleerde organisatie.</p> |
| 8 | <p>Overtreden onafhankelijkheidsregels. <i>(risico 2)</i></p> <p>Commerciële cultuur. <i>(risico 3)</i></p> <p>Bestuurlijke disbalans. <i>(risico 4)</i></p> <p>Onduidelijk maatschappelijk profiel. <i>(risico 5)</i></p> | <p>Instelling rvc voor onder andere het bewaken van het publiek belang, organisatie-brede aspecten die van invloed zijn op controlekwaliteit en de balans binnen de accountantsorganisatie (waaronder het beperken van effecten van tegenstrijdige belangen).</p> <p><i>(Rapport 'In het publiek belang', maatregelen 2.1 – 2.6)</i></p> <p><i>(Wet aanvullende maatregelen accountantsorganisaties, art. 16a)</i></p> <p><i>Naar verwachting wettelijk verplicht vanaf 1 juli 2018, maar reeds ingevoerd door de OOB-accountantsorganisaties.</i></p> | <p>De rvc dient onder andere te bewaken dat de accountantsorganisatie voldoende oog heeft voor het publiek belang en richt zich bij haar toezichthoudende taak in ieder geval op organisatie-brede aspecten die van invloed zijn op de kwaliteit van de accountant-scontroles, onafhankelijkheid, integriteit en op de belangen van externe stakeholders bij de accountantscontrole. Als onderdeel van haar taak bewaakt zij dat adequate investeringen worden gedaan in de controlepraktijk en dat het belang van de controlepraktijk en van controlekwaliteit wordt bewaakt in de (strategische) besluitvorming.</p> |
| 9 | <p>Commerciële cultuur. <i>(risico 3)</i></p> <p>Bestuurlijke disbalans. <i>(risico 4)</i></p> | <p>Bestuur met voldoende afstand en voldoende tijd voor het besturen. Een bestuurslid verantwoordelijk voor kwaliteit richt zich voornamelijk op die taak.</p> <p><i>(Rapport 'In het publiek belang', maatregelen 2.7-2.8)</i></p> <p><i>Van toepassing sinds 2015-2016.</i></p> | <p>Het bestuur heeft voldoende tijd om de organisatie aan te sturen en specifiek het bestuurslid dat verantwoordelijk is voor kwaliteit. Hierdoor kan binnen het bestuur voldoende aandacht worden besteed aan de controlepraktijk en het waarborgen van kwaliteit.</p> |
| 10 | <p>Beperkte onafhankelijkheid. <i>(risico 1)</i></p> | <p>Promotie en beloning van werknemers, partners en bestuurders binnen een systeem dat primair beloont op basis</p> | <p>Verantwoordelijkheid en kwaliteit zijn de primaire voorwaarden voor de beloning van bestuurders van de holding en</p> |

| | Geadresseerd risico ³² | Waarborg | Beoogd effect |
|----|--|--|---|
| | Commerciële cultuur. (risico 3) | van bijdrage aan kwaliteit (Rapport 'In het publiek belang', maatregelen 3.1-3.5). <i>Aangescherpte regels van toepassing sinds 2015-2016.</i> | van de partners en medewerkers van de accountantsorganisatie. Hiermee wordt beoogd dat via de promotie- en beloningsregeling wordt gerealiseerd dat de aandacht van partners en medewerkers primair is gericht op het realiseren van kwaliteit en dat dit voor de partners en medewerkers die de controle-opdrachten uitvoeren van groter belang is dan commerciële prestaties. |
| 11 | Beperkte onafhankelijkheid. (risico 1) Overtreden onafhankelijkheidsregels. (risico 2) Commerciële cultuur. (risico 3) Bestuurlijke disbalans. (risico 4) | Maatregelen gericht op het realiseren en monitoren van een op kwaliteit gerichte cultuur, ethiek en kritische houding (Rapport 'In het publiek belang', maatregelen 1.1 – 1.4 en 5.7). <i>Aangescherpte regels van toepassing sinds 2015-2016.</i> | Deze maatregelen richten de cultuur binnen de organisatie primair op het publiek belang en op het belang van controlekwaliteit. |
| 12 | Commerciële cultuur. (risico 3) Bestuurlijke disbalans. (risico 4) | Rapportage van kwaliteitsindicatoren (Rapport 'In het publiek belang', maatregel 5.1). <i>Sector-breed van toepassing sinds 2015-2016.</i> | Op basis van de gerapporteerde kwaliteitsfactoren kunnen stakeholders zich een oordeel vormen over de vraag of de organisatie voldoende investeert in voor de controlekwaliteit relevante aspecten en voldoende voortgang maakt bij de realisatie van kwaliteitsgerelateerde doelstellingen. |
| 13 | Beperkte onafhankelijkheid. (risico 1) Commerciële cultuur. (risico 3) | Clawbackregeling voor OOB-accountantsorganisaties, waardoor partners gemiddeld één jaarinkomen reserveren en mogelijk verliezen indien gedurende de afgelopen 6 jaar grote fouten zijn gemaakt bij de controle. (Rapport 'In het publiek belang', maatregel 3.5). <i>Van toepassing sinds 2015.</i> | De gerichtheid van partners op de kwaliteit van hun werk wordt hiermee vergroot. |
| 14 | Beperkte onafhankelijkheid. (risico 1) Overtreden onafhankelijkheidsregels. (risico 2) Commerciële cultuur. | Interne procedures en een grotere bezetting van de afdelingen vaktechniek, onafhankelijkheid en compliance. <i>Samenloop met Nadere Voorschriften Kwaliteitsstandaarden (NVKS) sinds 2017.</i> | Hiermee wordt grotere zorgvuldigheid betracht om te voorkomen dat op individuele opdrachten werkzaamheden worden uitgevoerd die leiden tot onafhankelijkheidsconflicten en om te zorgen dat in de beroepsuitoefening wordt voldaan aan wet- en regelgeving. |

| | Geadresseerd risico ³² | Waarborg | Beoogd effect |
|----|--|---|--|
| | (risico 3) Bestuurlijke disbalans. (risico 4) | | |
| 15 | Beperkte onafhankelijkheid. (risico 1) Commerciële cultuur. (risico 3) Bestuurlijke disbalans. (risico 4) | Geschiktheidstoets voor beleidsbepalers. <i>Naar verwachting wettelijk verplicht vanaf 1 juli 2018.</i> | Hiermee wordt gewaarborgd dat bestuurders en het bestuur als geheel de juiste prioriteiten stellen, ter zake kundig zijn en elkaar aanvullen zodat alle voor een bestuur noodzakelijke competenties en vaardigheden aanwezig zijn. |

BIJLAGE 2: WAARBORGEN MET BETREKKING TOT RISICO'S BINNEN HET GANGBARE PARTNERMODEL

Figuur 10: Overzicht van geadresseerde risico's in het gangbare partnermodel, bestaande waarborgen en hun beoogd effect

| | Geadresseerd risico ³³ | Waarborg | Beoogd effect |
|---|---|--|--|
| 1 | <p>Kortetermijngerichtheid door winstverdeling (<i>risico 1</i>)</p> <p>Kortetermijngerichtheid door beoordeling op commerciële doelen (<i>risico 2</i>)</p> <p>Beperkte kwaliteitsinvesteringen door uittredende partners (<i>risico 3</i>)</p> <p>Beperkte slagkracht van het bestuur (<i>risico 4</i>)</p> | <p>Wet toezicht accountantsorganisaties, waarin eisen worden gesteld aan de governance van accountantsorganisaties.</p> <p>Zo moeten accountantsorganisaties:</p> <ul style="list-style-type: none"> • een vergunning hebben (art 5); • jaarlijks uitgebreid verantwoording afleggen via het transparantieverlag (art 12c); • dient het bestuur van het accountantsorganisatie ervoor te zorgen dat er voldaan wordt aan de zorgplicht (art 14); • worden eisen gesteld aan de bestuurders (beleidsbepalers). Zij dienen betrouwbaar en deskundig te zijn op het gebied van het stelsel van kwaliteitsbeheersing (art 15 en 16); • dient de meerderheid van de stemrechten te worden gehouden door accountants (art 16); • moet de organisatie een stelsel van kwaliteitsbeheersing hebben (art 18) en een beheerste en integere bedrijfsuitoefening (art 21); • de eisen die aan de externe accountant worden gesteld waar de bestuurders zorg voor dienen te dragen staan opgesomd in art 25-31. <p>Tenslotte houdt de AFM intensief toezicht op accountantsorganisaties en heeft zij beschikking tot uitgebreide maatregelen tot handhaving, waaronder het opleggen van boetes opleggen en het intrekken van de vergunning.</p> <p><i>Van toepassing sinds 2006.</i></p> | <p>Een professionele accountantsorganisatie met een bestuur op afstand van de externe accountants (met eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden).</p> |
| 2 | <p>Kortetermijngerichtheid door winstverdeling (<i>risico 1</i>)</p> <p>Kortetermijngerichtheid door beoordeling op commerciële doelen (<i>risico 2</i>)</p> | <p>Het instellen van de raad van commissarissen voor een outside-in blik en passende checks and balances. De rvc heeft duidelijke bevoegdheden ten aanzien van het beleid inzake controlekwaliteit en onafhankelijkheid. Belangrijke taken van de rvc betreffen het benoemen en ontslaan van bestuurders</p> | <p>Door het instellen van een rvc wordt extra toezicht gehouden op het bewaken van de balans tussen commerciële en publieke belangen. De rvc zorgt ervoor dat voldoende aandacht wordt besteed aan kwaliteit en onafhankelijkheid.</p> |

³³ Verwijzingen hebben betrekking op figuur 6.

| | Geadresseerd risico ³³ | Waarborg | Beoogd effect |
|---|---|--|--|
| | <p>Beperkte kwaliteitsinvesteringen door uittredende partners (risico 3)</p> <p>Beperkte slagkracht van het bestuur (risico 4)</p> <p>Onvoldoende open cultuur (risico 5)</p> | <p>(via een bindende voordracht), alsmede het goedkeuren van het belonings-, benoemings- en kwaliteitsbeleid van de accountantsorganisatie. Rvc-leden worden benoemd en ontslagen door de rvc zelf. Dit gebeurt op basis van een exclusieve en bindende voordracht aan de aandeelhoudersvergadering, die haar goedkeuring alleen op formele gronden kan onthouden. Onderdeel van de benoeming van rvc-leden is een geschiktheidstoets door de AFM. De rvc kent desgewenst kerncommissies in overeenstemming met de CCG. Het borgen van het publiek belang is een essentieel onderdeel van de taak van de rvc als geheel. De functie van de bestaande Commissie Publiek Belang wordt geïntegreerd in de rvc.</p> <p><i>Wettelijk verplicht vanaf 1 juli 2018, maar reeds ingevoerd door de OOB-accountantsorganisaties.</i></p> | |
| 3 | <p>Beperkte slagkracht van het bestuur (risico 4)</p> | <p>Het bestuur van de organisatie dient voldoende divers te zijn samengesteld, met voldoende oog voor de belangen van externe stakeholders. De rvc ziet hierop toe bij de benoeming van bestuurders van de Nederlandse topholding. Het benoemen van mensen van buitenaf kan hierbij in bepaalde gevallen helpen, maar is geen noodzaak. Selectie van bestuurders vindt plaats op basis van een door de rvc opgestelde profielschets met daarin de benoemde deskundigheidsgebieden en na uitvoering van een geschiktheidstoets door de AFM. Het bestuur dient voldoende afstand te kunnen bewaren van de partnership en genoeg tijd te kunnen besteden aan het besturen van de organisatie. Het bestuurslid dat primair verantwoordelijk is voor het kwaliteitsbeleid dient zich voornamelijk op deze taak te richten. De rvc formuleert de uitgangspunten voor de tijdsbesteding van bestuurders aan bestuurstaken en andere verantwoordelijkheden en ziet toe op de naleving ervan. Een beperkte portefeuille als controlerend accountant is voor een bestuurder mogelijk, echter</p> | <p>Duidelijke verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor de bestuurders. Bestuurders hebben een andere rol dan partners en hierdoor wordt ook afstand gecreëerd.</p> |

| | Geadresseerd risico ³³ | Waarborg | Beoogd effect |
|---|---|---|---|
| | | alleen na toestemming van de rvc. <i>Van toepassing sinds 2015-2016.</i> | |
| 4 | <p>Korte-termijn gerichtheid door winstverdeling <i>(risico 1)</i></p> <p>Korte-termijn gerichtheid door beoordeling op commerciële doelen <i>(risico 2)</i></p> <p>Beperkte kwaliteitsinvesteringen door uittredende partners <i>(risico 3)</i></p> | <p>NBA-handreiking 1135: - Publicatie kwaliteitsfactoren: uitgebreide eisen ten aanzien van kwaliteitsindicatoren, zoals executive involvement, aantallen OKB's, omvang van support afdelingen, enz.</p> <p><i>Van toepassing sinds 2016.</i></p> | <p>Transparantie ten aanzien van belangrijke indicatoren op het gebied van kwaliteit, zodat derden kunnen vaststellen in hoeverre accountantskantoren investeren in kwaliteit.</p> |
| 5 | <p>Korte-termijn gerichtheid door winstverdeling <i>(risico 1)</i></p> <p>Korte-termijn gerichtheid door beoordeling op commerciële doelen <i>(risico 2)</i></p> <p>Beperkte kwaliteitsinvesteringen door uittredende partners <i>(risico 3)</i></p> <p>Beperkte slagkracht van het bestuur <i>(risico 4)</i></p> <p>Onvoldoende open cultuur <i>(risico 5)</i></p> | <p>Wet aanvullende maatregelen accountantsorganisaties. Wettelijke verplichting tot instelling van een rvc en de geschiktheidstoets voor bestuurders en commissarissen.</p> <p><i>Van toepassing vanaf 2018.</i></p> | <p>Versterking governance van accountantsorganisaties, en een waarborg dat bestuurders en het bestuur als geheel de juiste prioriteiten stellen, ter zake kundig zijn en elkaar aanvullen zodat alle voor een bestuur noodzakelijke competenties en vaardigheden aanwezig zijn.</p> |

BIJLAGE 3: WAARBORGEN MET BETREKKING TOT RISICO'S BINNEN HET GANGBARE VERDIENMODEL

Figuur 11 Overzicht van geadresseerde risico's in het gangbare verdienmodel, bestaande waarborgen en hun beoogd effect

| | Geadresseerd risico ³⁴ | Waarborg | Beoogd effect |
|---|--|--|--|
| 1 | <p>Prevaleren van klantbelang boven controlekwaliteit. <i>(risico 1)</i></p> <p>Onvoldoende tegenwicht van de accountant ten opzichte van de gecontroleerde. <i>(risico 2)</i></p> | <p>Op basis van art. 2:393 BW is de algemene vergadering bevoegd tot het benoemen van de accountant, indien deze daartoe niet overgaat is de rvc bevoegd en alleen indien ook deze daartoe niet overgaat het bestuur.</p> <p>Op basis van de voorgestelde aanpassing in de Wet aanvullende maatregelen accountantsorganisaties, kan in de toekomst benoeming door het bestuur alleen nog plaatsvinden als er geen rvc is.</p> <p>Voor OOB's respectievelijk beursgenoteerde ondernemingen gelden op basis van het Besluit instelling audit commissie, de EU-audit auditverordening en de Code Corporate Governance 2016 aanvullende eisen voor het benoemingsproces en de rol van de auditcommissie hierin. Zie hierna voor die vereisten.</p> <p><i>Bestaande bepaling, reeds langer van toepassing. Aanpassing vanaf 2018.</i></p> | <p>De accountant wordt in beginsel benoemd door de aandeelhouders dan wel het orgaan dat de belangen van alle stakeholders dient te bewaken. Deze organen (AvA respectievelijk rvc) controleren het bestuur en hebben derhalve belang bij een goede accountantscontrole. Daarmee wordt in die gevallen dat de aandeelhouders niet dezelfde zijn als het bestuur en/of er een rvc aanwezig is die de bredere stakeholdersbelangen bewaakt een situatie gerealiseerd waarbij de accountant wordt benoemd door de (vertegenwoordigers van de) stakeholders. Dat benadrukt het feit dat hij zijn werk doet ten behoeve van die stakeholders.</p> |
| 2 | <p>Prevaleren van klantbelang boven controlekwaliteit. <i>(risico 1)</i></p> <p>Onvoldoende tegenwicht van de accountant ten opzichte van de gecontroleerde. <i>(risico 2)</i></p> | <p>Een OOB stelt een auditcommissie in die onder andere de volgende taken uitoefent (Besluit instelling audit commissie):</p> <ul style="list-style-type: none"> - het monitoren van de wettelijke controle van de (geconsolideerde) jaarrekening; - het in kennis stellen van het bestuur of de raad van commissarissen van het resultaat van de wettelijke controle, waarbij wordt toegelicht op welke wijze de wettelijke controle heeft bijgedragen aan de integriteit van de financiële verslaggeving - het beoordelen en monitoren van de onafhankelijkheid van de externe accountant of de accountantsorganisatie, waarbij met name wordt gelet op de verlening van neven- | <p>Bij OOB's is de audit commissie nadrukkelijk het orgaan dat de primaire rol vervult bij het benoemen en beoordelen van het werk van de accountant. Het Besluit vult in meer detail in wat er van de auditcommissie wordt verwacht om haar rol als opdrachtgever goed in te vullen. De audit commissie treedt als commissie van de rvc op in het belang van de stakeholders en houdt toezicht op het bestuur, specifiek ten aanzien van het financiële-verslaggevingsproces en de integriteit daarvan.</p> |

³⁴ Verwijzingen hebben betrekking op figuur 8.

| | Geadresseerd risico ³⁴ | Waarborg | Beoogd effect |
|---|--|---|--|
| | | <p>diensten aan de rechtspersoon;</p> <ul style="list-style-type: none"> - het vaststellen van de procedure voor de selectie van de externe accountant of de accountantsorganisatie en de voordracht tot verlening van de opdracht tot het verrichten van de wettelijke controle. <p><i>Van toepassing sinds 2017.</i></p> | |
| 3 | <p>Prevaleren van klantbelang boven controlekwaliteit. (risico 1)</p> <p>Onvoldoende tegenwicht van de accountant ten opzichte van de gecontroleerde. (risico 2)</p> | <p>Op grond van de EU-auditverordening is de auditcommissie verantwoordelijk voor de selectieprocedure van de accountant bij een OOB.</p> <p>De audit commissie doet een aanbeveling voor de benoeming van de accountant waarin ten minste twee keuzemogelijkheden worden gegeven en een gemotiveerde voorkeur wordt aangegeven. Het voorstel aan de algemene aandeelhouders- of ledenvergadering van de gecontroleerde entiteit omvat de aanbeveling en voorkeur van de audit commissie</p> <p>De verordening verplicht de accountant een aanvullende verklaring af te geven aan de audit commissie waarin de aanpak en resultaten van de uitgevoerde wettelijke controle op bepaalde onderwerpen wordt toegelicht.</p> <p><i>Van toepassing sinds 2016.</i></p> | <p>Ook op basis van de EU Verordening is de audit commissie verantwoordelijk voor het selectieproces voor de nieuwe accountant. De rol in het selectieproces en de verplichte rapportage van de accountant aan de auditcommissie geeft de audit commissie nadrukkelijk de rol van opdrachtgever richting de accountant en benadrukt voor de accountant het feit dat de auditcommissie (namens de rvc en daarmee namens de stakeholders) de opdrachtgever is waarvoor hij werkt en waaraan hij verantwoording dient af te leggen.</p> |
| 4 | <p>Prevaleren van klantbelang boven controlekwaliteit. (risico 1)</p> <p>Onvoldoende tegenwicht van de accountant ten opzichte van de gecontroleerde. (risico 2)</p> | <p>Code Corporate Governance 2016: De raad van commissarissen doet de voordracht tot benoeming van de externe accountant aan de algemene vergadering en houdt toezicht op het functioneren van de externe accountant (principe 1.6).</p> <p>De auditcommissie rapporteert jaarlijks aan de raad van commissarissen over het functioneren van en de ontwikkelingen in de relatie met de externe accountant. De auditcommissie geeft advies aan de raad van commissarissen over de voordracht van benoeming of herbenoeming dan wel ontslag van de externe</p> | <p>Ook de Code Corporate Governance 2016 vult het opdrachtgeverschap van de auditcommissie in met waarborgen voor benoeming, opdrachtformulering en een rapportagelijijn van de accountant naar de auditcommissie.</p> |

| | Geadresseerd risico ³⁴ | Waarborg | Beoogd effect |
|---|---|--|--|
| | | <p>accountant en bereidt de selectie van de externe accountant voor (1.6.1). De auditcommissie doet een voorstel aan de raad van commissarissen voor de opdracht voor controle van de jaarrekening aan de externe accountant. Het bestuur faciliteert dit. Bij het formuleren van de opdracht is aandacht voor de reikwijdte van het accountantsonderzoek, de te hanteren materialiteit en het honorarium van het accountantsonderzoek. De raad van commissarissen stelt de opdracht vast (1.6.3). De belangrijkste conclusies van de raad van commissarissen over de voordracht en de uitkomsten van het selectieproces van de externe accountant worden aan de algemene vergadering meegedeeld (1.6.4).</p> <p><i>Van toepassing sinds 2017.</i></p> | |
| 5 | <p>Prevaleren van klantbelang boven controlekwaliteit. <i>(risico 1)</i></p> <p>Onvoldoende tegenwicht van de accountant ten opzichte van de gecontroleerde. <i>(risico 2)</i></p> <p>Prijstdruk vanuit klanten leidt tot lagere kwaliteit. <i>(risico 3)</i></p> | <p>Bij alle OOB's en door de NBA aan te wijzen andere instellingen geeft de accountant een uitgebreide controleverklaring af. Daarin geeft hij meer inzicht in de aandachtspunten van zijn controle, de controlemethodiek en uitgevoerde werkzaamheden en de gehanteerde materialiteit (IHPB 4.5).</p> <p><i>Van toepassing sinds 2014.</i></p> | <p>Doordat de accountant uitgebreider verantwoording aflegt aan de aandeelhouders wordt benadrukt dat het belang van de stakeholders (in dit geval de aandeelhouders als belangrijke groep stakeholders) bij de controle centraal staat. De informatieverschaffing kan ook bijdragen aan een intensievere dialoog tussen de accountant en de stakeholders.</p> |
| 6 | <p>Prevaleren van klantbelang boven controlekwaliteit. <i>(risico 1)</i></p> <p>Onvoldoende tegenwicht van de accountant ten opzichte van de gecontroleerde. <i>(risico 2)</i></p> | <p>De accountant voert bij alle OOB's en door de NBA aan te wijzen andere instellingen actief het woord op de AvA (of vergelijkbaar orgaan) om zijn werkzaamheden toe te lichten (IHPB 4.5).</p> <p><i>Van toepassing sinds 2014.</i></p> | <p>Doordat de accountant uitgebreider verantwoording aflegt aan de aandeelhouders wordt benadrukt dat het belang van de stakeholders centraal staat. De informatieverschaffing kan ook bijdragen aan een intensievere dialoog tussen de accountant en de stakeholders.</p> |
| 7 | <p>Prevaleren van klantbelang boven controlekwaliteit. <i>(risico 1)</i></p> <p>Onvoldoende tegenwicht van de accountant ten opzichte van de gecontroleerde. <i>(risico 2)</i></p> | <p>Binnen de publieke sector, financiële instellingen, privaat georganiseerde zorg, specifieke subsidietrajecten wordt opdrachtformulering en definiëring van de controleprotocollen deels uitgevoerd door de relevante toezichthouder, zoals NZA, DNB, VNG enz.</p> | <p>De accountant heeft een vanuit de gebruiker eenduidig geformuleerde norm op basis waarvan gerapporteerd moet worden. Dit voorkomt een verwachtingskloof en geeft veel eenduidigheid en vergelijkbaarheid.</p> |

| | Geadresseerd risico ³⁴ | Waarborg | Beoogd effect |
|---|---|---|---|
| | <p>Prijsdruk vanuit klanten leidt tot lagere kwaliteit. (risico 3)</p> | <p>De accountant rapporteert steeds aan de opdrachtgever maar wel met een door de toezichthouder gedefinieerd kader en vereist de verstrekking van de rapportages door de gecontroleerde.</p> | <p>Vanuit de praktijk komt wel een oproep om aan de accountant een mogelijkheid te geven om zich rechtstreeks tot toezichthouder te wenden. Dit is (nog) niet wettelijk verankerd. Verwezen wordt naar artikel: Jan Bouwens, "Accountant moet zijn zorgen delen met toezichthouders", 4 november 2011. Als voordeel wordt hierbij benoemd: Opvolging van de constatering in de brief zijn dan niet langer een exclusieve zaak tussen accountant en bedrijfsbestuur. Het bedrijfsbestuur moet ook naar de externe toezichthouder duidelijk maken dat de zorgen van de accountant worden omgezet in concrete maatregelen. Ook zal het bestuur dan niet zo snel meer overgaan tot 'ontslag' van zijn onwillige accountant in het jaar nadat deze serieuze kwesties constateerde.</p> |
| 8 | <p>Prevaleren van klantbelang boven controlekwaliteit. (risico 1)</p> <p>Onvoldoende tegenwicht van de accountant ten opzichte van de gecontroleerde. (risico 2)</p> <p>Prijsdruk vanuit klanten leidt tot lagere kwaliteit. (risico 3)</p> | <p>Instelling rvc voor onder andere het bewaken van het publiek belang en organisatie-brede aspecten die van invloed zijn op controlekwaliteit</p> <p>(IHPB, maatregelen 2.1 - 2.6)</p> <p><i>Wettelijk verplicht vanaf 1 juli 2018, reeds ingevoerd door alle OOB-accountantsorganisaties.</i></p> | <p>De rvc dient onder andere te bewaken dat de accountantsorganisatie voldoende oog heeft voor het publiek belang en richt zich bij haar toezichthoudende taak in ieder geval op organisatie-brede aspecten die van invloed zijn op de kwaliteit van de accountant-scontroles, onafhankelijkheid, integriteit en op de belangen van externe stakeholders bij de accountantscontrole.</p> |
| 9 | <p>Prevaleren van klantbelang boven controlekwaliteit. (risico 1)</p> <p>Onvoldoende tegenwicht van de accountant ten opzichte van de gecontroleerde. (risico 2)</p> <p>Prijsdruk vanuit klanten leidt tot lagere kwaliteit. (risico 3)</p> | <p>Promotie en beloning van werknemers, partners en bestuurders binnen een systeem dat primair beloont op basis van bijdrage aan kwaliteit (IHPB, maatregelen 3.1-3.5)</p> <p><i>Van toepassing sinds 2015-2016.</i></p> | <p>Verantwoordelijkheid en kwaliteit zijn de primaire aspecten voor beloning en promotie van bestuurders van de holding en van de partners en medewerkers van de accountantsorganisatie. Hiermee wordt beoogd dat via de promotie- en beloningsregeling wordt gerealiseerd dat de aandacht van partners en medewerkers primair is gericht op het realiseren van kwaliteit en dat dit voor de partners en medewerkers die de controle-opdrachten uitvoeren van groter belang is dan eventuele commerciële prestaties. Ongeacht druk vanuit het bestuur van de gecontroleerde onderneming of budgetdruk heeft de controlepartner controlekwaliteit als</p> |

| | Geadresseerd risico ³⁴ | Waarborg | Beoogd effect |
|----|---|--|--|
| | | | belangrijkste doel aangezien de persoonlijke consequenties aanzienlijk zijn als hij daar concessies aan doet. Dat geeft voldoende reden voor de controlepartner om weerstand te bieden aan eventuele druk vanuit het bestuur van de gecontroleerde organisatie, hierin professioneel kritisch op te treden en niet te handelen vanuit een eigen (beloning/reputatie/carrière) belang |
| 10 | Prevaleren van klantbelang boven controlekwaliteit. <i>(risico 1)</i> Onvoldoende tegenwicht van de accountant ten opzichte van de gecontroleerde. <i>(risico 2)</i> | Maatregelen gericht op het realiseren en monitoren van een op kwaliteit gerichte cultuur, ethiek en kritische houding (IHPB, maatregelen 1.1 - 1.4 en 5.7) <i>Van toepassing sinds 2015-2016.</i> | Via deze maatregelen wordt gerealiseerd dat de cultuur binnen de organisatie is gericht op voor het publiek belang en het realiseren van controlekwaliteit relevante aspecten en niet te handelen vanuit een eigen (beloning/reputatie/carrière) belang. |
| 11 | Prevaleren van klantbelang boven controlekwaliteit. <i>(risico 1)</i> Onvoldoende tegenwicht van de accountant ten opzichte van de gecontroleerde. <i>(risico 2)</i> | Rapportage van kwaliteitsindicatoren (IHPB, maatregel 5.1) <i>Van toepassing sinds 2015-2016.</i> | Op basis van de gerapporteerde kwaliteitsfactoren kunnen stakeholders zich een oordeel vormen over de vraag of de organisatie genoeg investeert in voor de kwaliteit relevante aspecten. Dit zal ook voor druk zorgen bij de accountantsorganisaties om deze investeringen op niveau te houden. |

BIJLAGE 4: ONDERZOEKSVERANTWOORDING

Stuurgroep Publiek Belang

In de Stuurgroep Publiek Belang zijn bestuurders vertegenwoordigd van de NBA en accountantsorganisaties met een vergunning voor het uitvoeren van wettelijke controles (zowel OOB als niet-OOB). Met het green paper structuurmodellen accountancy beoogt de Stuurgroep Publiek Belang een evaluatie te presenteren van de manier waarop de accountancysector georganiseerd is. Dit doet zij door drie structuurmodellen te beschrijven: het businessmodel, het partnermodel en het verdienmodel.

Werkwijze

De Stuurgroep wil benadrukken dat het geen wetenschappelijk paper betreft en dat zij niet pretendeert volledig te zijn, noch de oplossing voor enkele fundamentele vraagstukken voorhanden te hebben. In haar analyse heeft de Stuurgroep zich gebaseerd op (wetenschappelijke) literatuur die bij de Stuurgroep bekend was of waarop zij is gewezen gedurende het schrijfproces. Daarnaast heeft de Stuurgroep zich gebaseerd op de gesprekken die zijn gevoerd en op basis van praktijkervaring binnen de accountantskantoren. De Stuurgroep is bij het opstellen van het green paper ondersteund door verschillende medewerkers van de NBA en accountantsorganisaties.

De Stuurgroep sluit niet uit dat wetenschappelijk onderzoek is gedaan naar de structuurmodellen waarvan zij geen kennis had. Belanghebbenden en geïnteresseerden worden dan ook van harte uitgenodigd om aanvullend onderzoek met ons te delen in reactie op de consultatie. Daarnaast stelt de Stuurgroep vast dat nader wetenschappelijk onderzoek, zoals momenteel door de Foundation for Auditing Research (FAR) wordt verricht, een belangrijke bijdrage kan leveren aan verder inzicht in de vraagstukken die samenhangen met de verschillende structuurmodellen.

De Stuurgroep heeft vier keer in volledige samenstelling uitgebreid over het green paper gesproken. Ondersteuners van de Stuurgroep zijn in totaal zeven keer bijeengekomen.

Contact met stakeholders

Om tot een zo volledig mogelijk beeld te komen is voor dit green paper door de leden van de stuurgroep of hun vertegenwoordigers gesproken met een brede groep stakeholders, waaronder verschillende Tweede Kamerleden, overheidsinstanties, beroepsorganisaties van verscheidene beroepen, beleggers, commissarissen, accountants, wetenschappers, werkgevers en toezichthouders. Deze stakeholders zijn tijdens de gesprekken de verschillende vraagstukken voorgelegd die met de structuurmodellen samenhangen en zij zijn gevraagd naar hun waarnemingen en ideeën over de structuurmodellen en de sector. Uit deze gesprekken bleek dat de vraagstukken vele facetten kennen, waarbij vrijwel iedere stakeholder een ander facet centraal stelt. Daarnaast bleek uit deze gesprekken, zoals eerder ook werd geconstateerd door de MCA, dat geen pasklare oplossingen of antwoorden voorhanden zijn voor de complexe vraagstukken die voortvloeien uit de huidige structuurmodellen. In totaal zijn 20 gesprekken gevoerd met externe stakeholders.

Green paper als discussiedocument

Het voorliggende paper moet nadrukkelijk worden gelezen als een discussiestuk en een bijdrage aan het publieke debat over de wijze waarop de sector is georganiseerd. Het is niet concluderend. De Stuurgroep hoopt een bijdrage te leveren aan de verbeteropgave waarvoor de sector zich gesteld ziet, op basis van het green paper en de consultatiereacties. Aan het einde van ieder hoofdstuk heeft de Stuurgroep daarom enkele vragen opgenomen aan stakeholders. De reacties op het green paper zullen worden verwerkt in een nog te concipiëren white paper.

