

Verkenning

Kwetsbaarheden in de structuur van de accountancysector

21 november 2018





01 Inleiding →

02 Samenvatting en conclusies →

03 Potentiële bronnen van marktfalen in de accountancysector →

3.1 Inleiding	17
3.2 Marktordening - vraagzijde	19
3.3 Verdienmodel	21
3.4 Partnermodel	26
3.5 Bedrijfsmodel	29
3.6 Marktordening - aanbodzijde	37

04 Kwaliteit verbeterende maatregelen binnen de huidige structuur →

4.1 Inleiding	41
4.2 Versterken governance gecontroleerde ondernemingen	44
4.3 Verbeteren kwaliteit verslaggeving gecontroleerde ondernemingen	46
4.4 Stimuleren focus accountants op kwaliteit	47
4.5 Beleid bestuur OOB-accountantsorganisaties in dienst van kwaliteit	48
4.6 Versterken kwaliteitswaarborgen van de accountantsorganisaties	48
4.7 Verbreden handhavingsbeleid	48

05 Verkenning van alternatieve structuurmodellen →

5.1 Inleiding	52
5.2 Audit only	54
5.3 Intermediair	56
5.4 Rijksaccountant	57
5.5 Financial Statement insurance	59
5.6 Afschaffen van de wettelijke controle	61
5.7 De gebruiker bepaalt	62
5.8 Audit Quality Indicators (AQIs)	63
5.9 Joint Audit	64
5.10 Begrenzen marktaandeel Big 4-accountantsorganisaties	66
5.11 Corporate model	67

Wegwijs

Deze inhoudsopgave is clickable, net als deze buttons:



Ga naar home



Blader verder of terug

Literatuurlijst →





01



Inleiding



Betrouwbare verslaggeving, inclusief een onafhankelijk en objectief oordeel van de accountant, is een cruciale voorwaarde voor een goed functionerend financieel systeem. De wettelijke controle is het proces waarin maatschappelijke zekerheid wordt verstrekt over de betrouwbaarheid van de door ondernemingen verstrekte informatie in de financiële verantwoording, opgesteld in overeenstemming met algemeen aanvaarde verslaggevingsstandaarden (Knechel, 2001). Accountants zijn onafhankelijke professionals die een deskundig, objectief en onafhankelijk oordeel vellen over de betrouwbaarheid van die informatie. Zij hebben daarmee primair een brede maatschappelijke functie, namelijk die van vertrouwenspersoon voor het financieel maatschappelijk verkeer en zij vervullen een brugfunctie tussen de verstrekker en de gebruiker van informatie.

De wettelijke controle is de facto een 'publiek goed' en het publiek belang van kwalitatief goede wettelijke controles dient te allen tijde centraal te staan. De accountantsorganisatie en de accountant moeten daarom voldoende tegenwicht bieden aan de eventuele prikkels om de belangen van de controlecliënt voorop te stellen.¹ De accountant dient in zijn wettelijke controle vast te stellen of de verslaggeving een getrouw beeld geeft van het vermogen en het resultaat van de onderneming. Een dergelijk getrouw beeld is van belang voor het maatschappelijke verkeer, zodat deelnemers aan dit verkeer op grond van de verslaggeving hun beslissingen gerechtvaardigd kunnen nemen.

De maatschappelijke rol van de sector is onder druk komen te staan, wat ten koste is gegaan van het vertrouwen in de beroepsgroep. Zo zijn boekhoudschandalen aan het licht gekomen, waarbij ook Nederlandse accountantsorganisaties waren betrokken. Om het vertrouwen gerechtvaardigd te herstellen, heeft de wetgever hoge eisen gesteld aan accountantsorganisaties en het AFM-toezicht op accountantsorganisaties ingesteld.

De accountantsorganisaties hebben de afgelopen jaren de nodige stappen gezet. Het rapport "In het Publiek Belang: Maatregelen ter verbetering van de kwaliteit en onafhankelijkheid van de accountantscontroles" van de NBA-werkgroep Toekomst Accountantsberoep droeg daartoe 53 maatregelen aan. Deze maatregelen zijn onder meer gericht op het veranderen van gedrag en cultuur, versterking van de governance van accountantsorganisaties en het beloningsmodel evenals het verbeteren van de beheerste bedrijfsvoering en het systeem van kwaliteitsbeheersing en -bewaking (NBA, 2014). Daarnaast zijn recent wettelijke hervormingen doorgevoerd gericht op onder meer de versterking van de governance van accountantsorganisaties.

De meest recente onderzoeken van de AFM laten zien dat het verandertraject bij de OOB-accountantsorganisaties te langzaam gaat en de kwaliteit van de onderzochte wettelijke controles bij de Big 4-accountantsorganisaties niet op orde is. Wel zijn er verschillen in verandersnelheid (AFM, 2017).² Deze bevindingen zijn vergelijkbaar met de conclusies van het *International Forum of Independent Audit Regulators* (IFIAR), dat het percentage onderzochte controles met significante bevindingen internationaal onaccepta-

¹ Met accountant wordt bedoeld de *externe accountant* in de Nederlandse context: de natuurlijke persoon die werkzaam is bij of verbonden is aan een accountantsorganisatie of auditkantoor en die verantwoordelijk is voor de uitvoering van wettelijke controles (art.1, lid1 subf, Wta).

² OOB-accountantsorganisaties zijn de accountantsorganisaties die een vergunning hebben om wettelijke controles uit te voeren van Organisaties van Openbaar Belang (OOB). OOB's zijn beursgenoteerde rechtspersonen, banken en (her)verzekeraars. In 2015 heeft de minister van Financiën aangekondigd dat hij voornemens was om netbeheerders, grote pensioenfondsen, grote instellingen voor het wetenschapsbeleid en het merendeel van de woningcorporaties aan te merken als OOB's. De betreffende regelgeving is momenteel in voorbereiding. De OOB-accountantsorganisaties in Nederland zijn de Big 4 Deloitte, EY, KPMG en PwC en de Next 5 Accon, BDO, BTB, GT en Mazars.



bel hoog blijft (IFIAR, 2018). In het verlengde hiervan heeft de minister van Financiën aangegeven de AFM-conclusie te delen dat het doorvoeren van veranderingen bij accountantsorganisaties, gericht op een cultuuromslag en een duurzame verbetering van de kwaliteit van de wettelijke controles, te langzaam gaat (MinFin, 2017). Ook de Monitoring Commissie Accountancy (MCA) stelde dat de kwaliteitsverhoging te lang op zich laat wachten (MCA, 2016 en 2018). Boekhoudschandalen van meer recente datum in Zuid-Afrika en het Verenigd Koninkrijk zetten daarbij het vertrouwen in de sector verder onder druk.³

Tegen deze achtergrond heeft de AFM de mogelijke oorzaken van achterblijvende kwaliteit van wettelijke controles besloten in de structuur van de sector of accountantsorganisaties onderzocht vanuit de economische theorie van marktfalen. Het realiseren van duurzame veranderingen in een markt die wordt gekenmerkt door marktfalen is immers lastig en kan ook de effectiviteit van toezicht onder druk zetten.

Onder structuur wordt daarbij verstaan de (markt-)ordening van de sector en de juridische, operationele en bedrijfseconomische structuur van accountantsorganisaties. In geval van marktfalen leidt marktwerking tot uitkomsten die voor de maatschappij als geheel vanuit welvaartsperspectief niet wenselijk zijn (SER, 2010; Den Hertog, 2010). Vertaald naar de accountancysector betekent dit dat als gevolg van eventueel marktfalen in de sector, de kwaliteit van de wettelijke controles kan achterblijven ten opzichte van het maatschappelijk wenselijke kwaliteitsniveau, waarmee de accountant en de accountantsorganisatie onvoldoende het publiek belang centraal heeft gesteld.

Naast de structuur hebben ook andere factoren invloed op de kwaliteit van wettelijke controles en dit maakt de analyse in het rapport partieel. Hierbij kan worden gedacht aan het gedrag en cultuur binnen accountantsorganisaties, technologische ontwikkelingen en de rol van de AFM als toezichthouder.

Zo vormt een gezonde organisatiecultuur binnen accountantsorganisaties een basisvoorwaarde voor kwaliteit. Structuur, gedrag en organisatiecultuur hebben een complexe wisselwerking. Structuren beïnvloeden gedrag en cultuur en gedrag en cultuur beïnvloeden op hun beurt ook de werking van structuren. De relatie tussen (elementen van) cultuur en de kwaliteit van wettelijke controles is regelmatig onderwerp van wetenschappelijk onderzoek (Jenkins et al., 2008). Dit onderzoek is gebaseerd op de verwachting dat cultuur binnen een organisatie van invloed is op de werkomgeving en daarmee op de kwaliteit van de dienstverlening. Ook internationale *standard setters* geven bij de ontwikkeling van standaarden voor kwaliteitsbeheersing van accountantsorganisaties in toenemende mate gewicht aan de organisatiecultuur.

Bovendien kunnen technologische ontwikkelingen een impact hebben op de aanwezigheid van marktfalen. Zo zou een meer geautomatiseerde controle bronnen van marktfalen kunnen wegnemen, bijvoorbeeld door het marktaanbod te verbreden en marktmacht te beperken. Tevens is denkbaar dat het huidige aansturingsmodel binnen accountantsorganisaties, met partners aan de top die in hiërarchische structuren teams aansturen, zou kunnen veranderen in geval *data-analytics* in de wettelijke controle verdergaand wordt ingezet. Tegelijkertijd is de relatie tussen technologische ontwikkelingen en bijvoorbeeld het verdienmodel binnen accountantsorganisaties op voorhand minder eenduidig.

³ In Zuid-Afrika, respectievelijk het Verenigd Koninkrijk (VK), hebben de boekhoudschandalen bij Steinhoff en VBS Mutual Bank en het faillissement van Carillion geleid tot een politieke discussie over de structuur van de sector en in het VK ook over de rol van de toezichthouder (zie ook CMA, 2018).



Tot slot heeft de AFM als toezichthouder op accountantsorganisaties een rol in de huidige sectorstructuur. Toezicht is een instrument om (de negatieve effecten van) marktfalen te verminderen en om de markt objectief te informeren over kwaliteit. De intentie van de AFM is om met haar toezichtactiviteiten een aanjagende invloed op de kwaliteit te hebben. Tegelijkertijd kan niet worden uitgesloten dat van het toezicht mogelijk ook negatieve prikkels voor de kwaliteit uitgaan. Zo kan de sector het toezicht ervaren als een prikkel voor een meer compliance gerichte benadering, waardoor intrinsieke motivatie ('we willen dit zelf') verandert in extrinsieke motivatie ('het moet van de toezichthouder') en binnen beschikbare capaciteit minder ruimte zou kunnen zijn voor zelfreflectie en professionele oordeelsvorming.

Met dit rapport wil de AFM vanuit haar rol als toezichthouder een constructieve bijdrage leveren aan het maatschappelijk debat over duurzame en consistente kwaliteit van wettelijke controles. Het is te vroeg om te concluderen dat de reeds genomen verandermaatregelen niet (het gewenste) effect sorteren en dat de verbeteringen ten aanzien van de kwaliteit van wettelijke controles niet kunnen plaatsvinden binnen de huidige structuur van de accountancysector. Het lopende verandertraject moet daarom de kans krijgen zijn vruchten af te werpen (AFM, 2017; MinFin, 2017). Tegelijkertijd ziet de AFM de toegevoegde waarde van een open discussie over mogelijk meer structurele oorzaken van achterblijvende kwaliteit van wettelijke controles en een verkenning van oplossingsrichtingen.

Leeswijzer

Hoofdstuk 2 geeft de samenvatting en conclusies van dit rapport. Hoofdstuk 3 identificeert potentiële bronnen van marktfalen en onderzoekt of er aanwijzingen zijn dat deze bronnen de kwaliteit van wettelijke controles negatief beïnvloeden. In hoofdstuk 4 wordt gezien hoe de kwaliteit van wettelijke controles met aanvullende maatregelen zou kunnen worden verbeterd binnen de huidige structuur. Hoofdstuk 5 verkent ten slotte alternatieve structuurmodellen voor de accountancysector en accountantsorganisaties die bronnen van marktfalen wegnemen.



Onderzoeksaanpak

Onderzoeksvraag

De mogelijke oorzaken van de achterblijvende kwaliteit van wettelijke controles worden in dit rapport onderzocht vanuit de economische theorie van marktfalen. Is sprake van marktfalen in de accountancysector als gevolg van kwetsbaarheden in de structuur van de sector of accountantsorganisaties, en zo ja, zijn er aanwijzingen dat dit de kwaliteit van wettelijke controles negatief beïnvloedt?

Uitvoering van het onderzoek

Het onderzoek is uitgevoerd op basis van een analyse van wetenschappelijke literatuur op in de eerste plaats het gebied van accountancy, als ook gedragswetenschappelijke bijdragen uit de *behavioural finance* literatuur en de psychologie. Omdat wetenschappelijke literatuur per definitie enigszins achterloopt op actuele ontwikkelingen zijn aanvullend ruim 30 externe experts geïnterviewd, afkomstig uit de sector, hoogleraren en academici op het terrein van accountancy of aanpalende vakgebieden, buitenlandse collega-toezichthouders en andere *stakeholders*, waaronder leden van Raden van Commissarissen (RvCs) van grote Nederlandse ondernemingen en vertegenwoordigers van belangenorganisaties voor onder meer aandeelhouders. Deze inzichten zijn niet gebruikt voor de onderbouwing van conclusies, maar bieden een actueel perspectief in aanvulling op de wetenschappelijke literatuur.

Gebruikte definities

Er zijn meerdere definities voor de kwaliteit van wettelijke controles. Dit rapport sluit voor het begrip kwaliteit van wettelijke controles aan op de definitie zoals eerder gebruikt in publicaties van de AFM. Hieronder wordt ten minste de naleving van gedrags- en beroepsregels door de accountant verstaan, inclusief de regels vakbekwaamheid en de nadere voorschriften controle- en overige standaarden (NV COS), om voldoende en geschikte controle-informatie te verkrijgen teneinde zijn oordeel in de controleverklaring te onderbouwen. Indien de accountant geen voldoende en geen geschikte controle-informatie heeft verkregen voor zijn oordeel, dan heeft hij ten onrechte zekerheid aan gebruikers van de verslaggeving en de controleverklaring gegeven. In wetenschappelijk onderzoek worden meerdere maatstaven gebruikt om kwaliteit van wettelijke controles te meten, waaronder naleving van controlestandaarden, de kwaliteit van de toelichting in de verslaggeving, de hoeveelheid discretionaire *accruals*, het aantal afgegeven *going-concern* opinies, het aantal ontdekte materiële fouten en de mate waarin de accountant toestaat dat fouten niet worden gecorrigeerd, of de hoogte van de betaalde *audit fee*.

Focus in het onderzoek

Het onderzoek focust zich met name op de markt van wettelijke controles van OOB-ondernemingen die grotendeels door de Big 4-accountantsorganisaties (Deloitte Accountants B.V. (Deloitte), Ernst & Young Accountants LLP (EY), KPMG Accountants N.V. (KPMG) en PricewaterhouseCoopers Accountants N.V. (PwC)) worden uitgevoerd. Uitkomsten kunnen echter ook van toepassing zijn op de markt voor wettelijke controles van niet-OOB-ondernemingen.



02



Samenvatting en conclusies



Conclusie 1:

Er zijn aanwijzingen in de wetenschappelijke literatuur dat in de huidige structuur van de accountancysector meerdere bronnen van marktfalen liggen besloten, die een negatieve invloed (kunnen) hebben op de kwaliteit van wettelijke controles.

Kwetsbaarheden in de structuur van de accountancysector zijn geanalyseerd vanuit de economische theorie van marktfalen. Van marktfalen is sprake wanneer marktwerking in een sector niet leidt tot uitkomsten die voor de maatschappij als geheel wenselijk zijn vanuit welvaartspectatief. Vertaald naar de accountancysector betekent dit dat als gevolg van eventueel marktfalen in de sector, de kwaliteit van de wettelijke controles kan achterblijven ten opzichte van het maatschappelijk wenselijke kwaliteitsniveau, waarmee de accountant en de accountantsorganisatie onvoldoende het publiek belang centraal heeft gesteld.

In de accountancysector worden potentiële bronnen van marktfalen vanuit de economische theorie gevonden in vijf grote structuurkenmerken. Zo kan marktfalen het gevolg zijn van de imperfecte werking van de vraag- en aanbodzijde van de markt voor wettelijke controles, alsmede het gevolg zijn van schadelijke prikkels uit hoofde van het verdien-, partner- en bedrijfsmodel van de accountantsorganisatie.

Marktfalen aan de vraagzijde van de markt voor wettelijke controles vloeit voort uit informatie imperfecties in combinatie met hoge transactie-, zoek-, replicatie- of verificatiekosten van informatie. Zowel gebruikers zoals aandeelhouders, vreemd vermogen verschaffers, investeerders, analisten,

RvCs/Auditcomités (ACs), als de maatschappij in zijn geheel kunnen daardoor de kwaliteit van aanbieders niet goed monitoren, beoordelen en vergelijken en zijn daardoor niet in staat hen te disciplineren als de kwaliteit onvoldoende is. Uit de wetenschappelijke literatuur blijkt:

- Monitoring en disciplineren van de kwaliteit van wettelijke controles door gebruikers is inderdaad niet eenvoudig. Zo is de wettelijke controle een *credence good*: de kwaliteit ervan is niet of nauwelijks observeerbaar en te meten of te vergelijken tussen aanbieders.
- De meeste gebruikers zijn minder geëquipeerd of weinig geneigd op basis van publieke informatie en tegen aanvaardbare kosten de kwaliteit van wettelijke controles te monitoren en te beoordelen en aanbieders te disciplineren.
- Er zijn aanwijzingen dat sprake is van (onbewuste) beïnvloeding (*capture*) van gebruikers als gevolg van financiële prikkelstructuren, korte termijnbelangen of principaal-agent problematiek, waardoor deze de mogelijkheden tot disciplineren die zij hebben niet ten volle (willen) benutten. Vanuit de generieke *behavioural finance* literatuur wordt het belang van *biases* onderstreept, waardoor gebruikers weliswaar van mening kunnen zijn dat men adequaat monitort en disciplineert, maar dit in de praktijk niet doen (onbewust onbekwaam).
- De RvC/AC zijn het meest geschikt om de accountant en het management aan te spreken, maar de mate van onafhankelijkheid en expertise van hun leden is niet vanzelfsprekend. Ook in de gesprekken met experts werden zorgen geuit ten aanzien van de onafhankelijkheid jegens het management, aantal relevante ervaringsjaren en expertise van RvC- en AC-leden. Tegelijkertijd waren andere experts van mening dat deze aspecten bij de RvCs/ACs van met name de grotere, beursgenoteerde ondernemingen op orde zijn.



Marktfalen uit hoofde van het verdienmodel kan ontstaan doordat de accountantsorganisatie wordt aangesteld en betaald door de gecontroleerde onderneming. Dit creëert het risico van onvoldoende tegenwicht en kritisch optreden van de accountant met mogelijk lage kwaliteit van wettelijke controles als gevolg. Uit de literatuuranalyse komt naar voren:

- De reeds gecreëerde (wettelijke) waarborgen om schadelijke prikkels vanuit het verdienmodel te verkleinen zijn mogelijk onvoldoende effectief, waaronder het feit dat de RvC/AC een voordracht voor benoeming van de accountant doet die ter goedkeuring wordt voorgelegd aan de AVA. De accountant blijft bovendien betaald door de gecontroleerde onderneming.
- Er zijn sterke aanwijzingen uit empirische en experimentele onderzoeken voor marktfalen en een negatieve impact ervan op de kwaliteit van wettelijke controles als gevolg van het verdienmodel.
- De afhankelijkheid door het verdienmodel creëert *biases* bij accountants, met (on-)bewuste gedragsaanpassing in het voordeel van de controlecliënt.

Marktfalen uit hoofde van het partnermodel kan ontstaan doordat accountant partners gelijktijdig de rollen van beroepsbeoefenaar, eigenaar en ondernemer vervullen. Hierbij dienen deze accountants naast het publiek belang ook commerciële belangen zoals het cliëntbelang en het kantoorbelang alsmede het eigen belang. De accountant bevindt zich door deze verschillende rollen continu in een spanningsveld waarbinnen het publiek belang mogelijk niet altijd centraal wordt gesteld en de kwaliteit van de wettelijke controle daarmee onder druk komt te staan. Uit de literatuuranalyse blijkt:

- De wetenschap is verdeeld of het partnermodel voldoende waarborgen creëert voor de onafhankelijkheid van de accountant en het dienen van het publiek belang in de vorm van een hoge kwaliteit van wettelijke

controles. Andersom, onderzoek naar alternatieve eigendomsstructuren waarin het partnermodel wordt losgelaten, toont aan dat de onafhankelijkheid van de accountant in dat geval in beginsel niet wordt aangetast en daarmee ook niet tot lage kwaliteit van wettelijke controles leidt.

- Een mogelijk risico is dat het partnermodel onvoldoende prikkels geeft voor lange termijn kwaliteitsinvesteringen, maar dit risico is niet onbetwist. Het is niet uitgesloten dat een andere eigendomsstructuur dan het partnermodel, zoals een corporate model, kan bijdragen aan lange termijn investeringen door accountantsorganisaties in kwaliteitsverbetering.
- Tot slot kent het partnermodel risico's binnen multidisciplinaire zakelijke dienstverleners waarvan accountantsorganisaties deel uitmaken, in de vorm van inefficiënte aansturing en besluitvorming en een overmatige focus op commerciële prestaties (omzet).

Daarbij komt uit de gesprekken met experts een aantal aspecten naar voren ten aanzien van het partnermodel dat mogelijk een belemmering vormt voor kwaliteitsverbetering, waaronder de inherente commerciële dynamiek van het partnermodel en de beperkte diversiteit binnen de partnerkring. Ook het feit dat het bestuur in beperkte mate uit externen bestaat, de (wellicht te grote) *span of control* en de (mogelijk te lage) uittredingsleeftijd van partners geven reden tot zorg. Een aantal experts met wie is gesproken, ziet echter als een krachtig voordeel van het partnermodel dat partners op basis van gelijkheid hun gezamenlijke onderneming leiden en daarmee een prikkel hebben elkaar aan te spreken.



Marktfalen in het bedrijfsmodel van accountantsorganisaties hangt samen met de (vermindering van de) onafhankelijke uitvoering van de wettelijke controle als gevolg van (i) de levering van *non-audit* diensten (NAS), (ii) contractduur van de accountantsorganisatie en de accountant partner (*tenure*), en (iii) affiliatie (mate van verbondenheid) van de accountantsorganisatie met de controlecliënt of de toezichthouder. De wetenschappelijke literatuur laat zien:

- Er is geen onbetwist eenduidig academisch antwoord ten aanzien van de levering van NAS, al lijkt de balans door te slaan in de richting van bedreiging van de onafhankelijkheid en een negatieve invloed op kwaliteit van wettelijke controles (ten nadele van positieve *knowledge spill-overs* in geval ook NAS wordt geleverd door de multidisciplinaire zakelijke dienstverlener, waarvan de accountantsorganisatie onderdeel uitmaakt). Met name *behavioural finance* onderzoek op het terrein van *auditing* naar (onbewuste) *biases* onderbouwt de negatieve invloed van NAS en het belang van een onafhankelijke uitvoering van de wettelijke controle als waarborg voor kwaliteit. De literatuur ziet daarbij voor een deel op de situatie waarin gelijktijdige levering van wettelijke controle en NAS aan dezelfde cliënt (nog) was toegestaan. Maar ook in het geval hieraan een beperking is opgelegd, blijven negatieve prikkels voor de onafhankelijkheid van de accountant bestaan, zolang multidisciplinaire zakelijke dienstverleners zowel wettelijke controles als adviesdiensten aanbieden.
- Ook ten aanzien van accountantsorganisatie *tenure* en accountant partner *tenure* zijn academici verdeeld. Er is geen doorslaggevend bewijs voor de positieve effecten van *tenure* door de opbouw van expertise en kennis over de controlecliënt, noch voor de negatieve effecten van *tenure* in de vorm van een bedreiging van de onafhankelijkheid en een lagere kwaliteit van de wettelijke controle. Uit recent onderzoek lijkt de balans ten aanzien

van *tenure* op het niveau van de accountantsorganisatie evenwel door te slaan naar een positieve bijdrage aan de kwaliteit van wettelijke controles, maar op het niveau van de partner naar een negatieve impact als gevolg van een aangetaste onafhankelijkheid.

- Problemen rondom onafhankelijkheid in relatie tot affiliaties en kwaliteit van de wettelijke controle krijgen beperkt academische aandacht. Desalniettemin kan affiliatie van de accountant met de controlecliënt de onafhankelijkheid aantasten, evenals affiliaties tussen accountant en de toezichthouder; zo niet in praktijk dan wel in de perceptie bij gebruikers.

In gesprekken met experts wordt naast affiliaties gerefereerd aan de onwenselijke kruisbestuiving die mogelijk kan plaatsvinden tussen controlediensten en adviesdiensten. De huidige structuur van controle en advies onder één dak, geeft mogelijk schadelijke prikkels tot het optimaal benutten van informatie uit de wettelijke controlepraktijk bij de ene cliënt, voor adviestrajecten bij een andere cliënt die in dezelfde sector opereert.

Marktfalen uit hoofde van de aanwezigheid van marktmacht (aanbodzijde) kan tot effect hebben dat geen, of beperkte, concurrentie plaats vindt op (onder meer) de kwaliteit van wettelijke controles. Uit de wetenschappelijke literatuur komt naar voren:

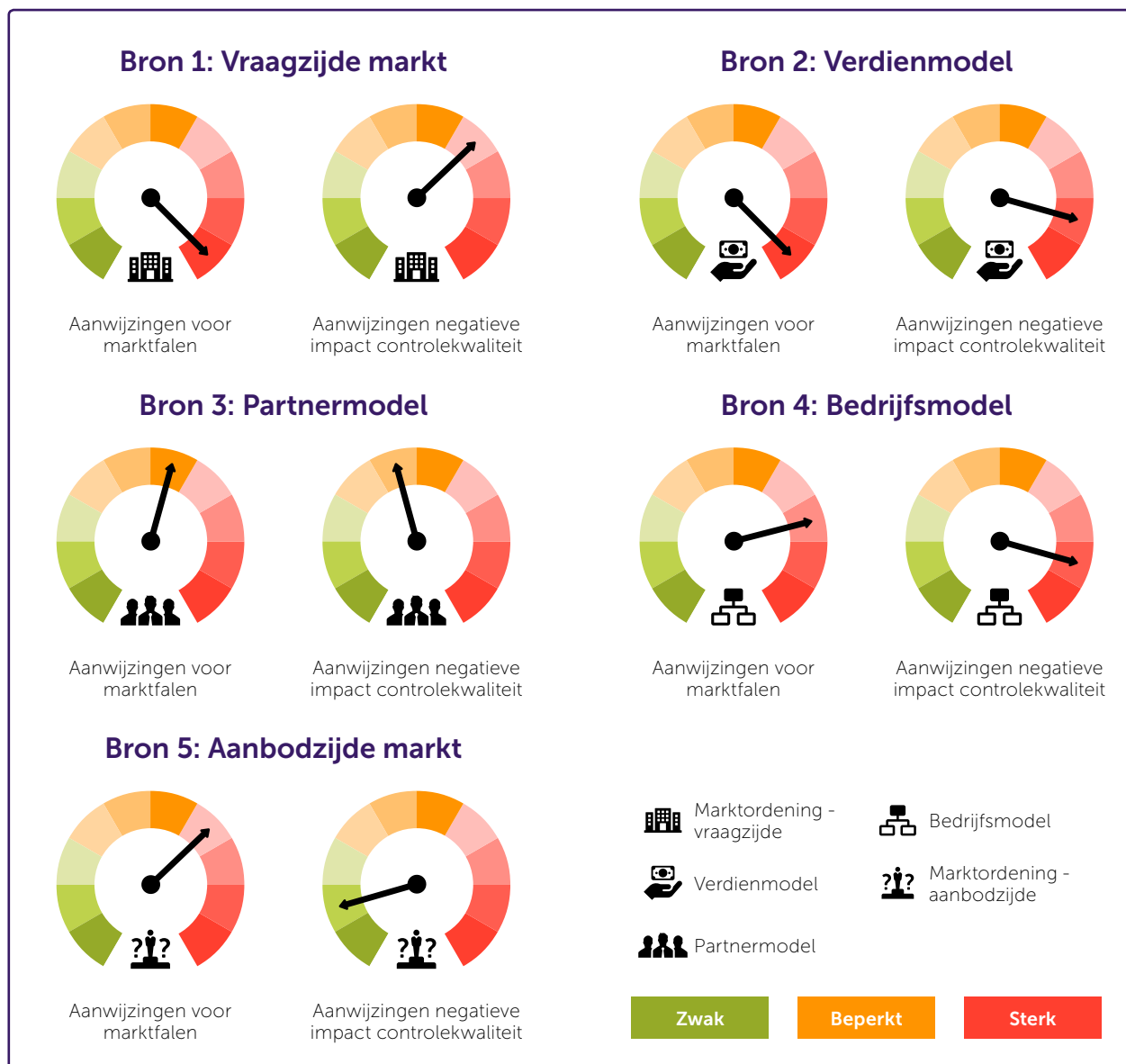
- Marktfalen als gevolg van marktmacht kan niet sector breed worden verondersteld, maar er zijn aanwijzingen voor bij grotere ondernemingen en bij ondernemingen die opereren in segmenten waar niet elke OOB-accountantsorganisatie voldoende expertise heeft. Een *too few to fail* probleem is daarnaast evident. Een directe negatieve relatie met de kwaliteit van wettelijke controles is empirisch echter niet goed vast te stellen.

02



Alles overziend zijn er voor de vijf onderzochte potentiële bronnen aanwijzingen dat deze leiden tot marktfalen in de accountancy-sector en dat deze in meer of mindere mate (kunnen) bijdragen aan de tekortschietende kwaliteit van wettelijke controles. De robuustheid verschilt echter per onderzochte bron. De aanwijzingen voor marktfalen zijn met name robuust voor de vraagzijde van de markt, het verdienmodel en het bedrijfsmodel van de accountantsorganisaties en in mindere mate voor het partnermodel en de aanbodzijde van de markt. Voor de negatieve impact van dit marktfalen op de kwaliteit van wettelijke controles zijn de aanwijzingen vooral sterk voor het verdien- en bedrijfsmodel en in mindere mate voor de vraagzijde van de markt en het partnermodel. Voor de aanbodzijde van de markt kan een negatieve impact op kwaliteit niet marktbreed worden vastgesteld (figuur 1).

Samenvatting en conclusies



Figuur 1 Aanwijzingen voor marktfalen en een negatieve impact op de kwaliteit van wettelijke controles
Bron: AFM - kwalitatieve conclusie op basis van wetenschappelijke literatuur.



Samenvatting en conclusies

02



Conclusie 2:

Er zijn mogelijkheden om marktfalen te adresseren binnen de huidige structuur. De negatieve impact van marktfalen wordt met kwaliteit verbeterende maatregelen verminderd, maar bronnen van marktfalen blijven bestaan.

In de afgelopen jaren zijn hervormingen doorgevoerd om de kwaliteit van wettelijke controles te verhogen en om de onafhankelijkheid van accountantsorganisaties te verbeteren. In het verlengde van deze ingezette hervormingen, kunnen binnen de huidige structuur kwaliteit verbeterende maatregelen worden geïdentificeerd, die betrekking hebben op het stimuleren van stakeholders tot het nemen van hun verantwoordelijkheid om de kwaliteit op

Maatregel	Van welke bronnen van marktfalen worden de negatieve effecten verminderd?	
1. Versterken governance gecontroleerde bedrijven	 Verdienmodel	 Marktordening-vraagzijde
2. Verbeteren kwaliteit verslaggeving gecontroleerde bedrijven	 Vraagzijde	
3. Stimuleren focus accountants op kwaliteit	 Partnermodel	
4. Beleid bestuur OOB-accountants-organisaties in dienst van kwaliteit	 Partnermodel	
5. Versterken kwaliteitswaarborgen accountantsorganisaties	 Bedrijfsmodel	 Partnermodel
6. Verbreden handhavingsbeleid	 Vraagzijde	

 Marktordening - vraagzijde

 Verdienmodel

 Partnermodel

 Bedrijfsmodel

 Marktordening - aanbodzijde

Figuur 2 Kwaliteit verbeterende maatregelen binnen de huidige structuur
Bron: AFM.



een hoog niveau te krijgen. Het betreft hierbij zowel de accountantsorganisatie of de accountant als bijvoorbeeld de gecontroleerde onderneming en haar RvC/AC, de aandeelhouder en de toezichthouder (figuur 2).

Met deze maatregelen worden de onderliggende bronnen van marktfalen niet weggenomen, maar wordt de negatieve impact van marktfalen (nader) ingeperkt. Deze maatregelen introduceren echter nauwelijks risico's op nieuw marktfalen, zijn overwegend nationaal implementeerbaar en liggen in het verlengde van reeds ingezette hervormingen.

Conclusie 3:

Bronnen van potentieel marktfalen kunnen worden weggenomen door de invoering van alternatieve structuurmodellen. Dit vereist significante ingrepen in de markt voor wettelijke controles of in de structuur van accountantsorganisaties. Nadere analyse is daarom nodig.

In dit rapport zijn tien alternatieve modellen geanalyseerd die bronnen van marktfalen kunnen wegnemen. Alternatieve structuurmodellen grijpen aan bij de marktstructuur van wettelijke controles of in de structuur van accountantsorganisaties. Hierdoor kan de kwaliteit van wettelijke controles mogelijk duurzaam en consistent op een hoger plan worden gebracht (figuur 3).

Deze tien alternatieve modellen vereisen (gemiddeld genomen over de tien modellen) significante ingrepen in de markt voor wettelijke controles of in de structuur van accountantsorganisaties. Ook kan bij geen van de modellen met zekerheid worden gesteld dat ze leiden tot hoge en duurzaam geborgde kwaliteit van wettelijke controles, mede omdat ze mogelijk risico's van nieuw marktfalen of overheidsfalen introduceren. Nadere analyse is dan ook nodig. Een meerderheid van de tien onderzochte modellen vraagt waarschijnlijk aanpassing van internationale wet- en regelgeving en lijken daarmee alleen realistisch wanneer ze in internationaal verband kunnen worden ingevoerd.



02



Model	Welke bronnen van marktfalen worden weggelaten?			
1. Audit only	Bedrijfsmodel			
2. Intermediair	Verdienmodel	Vraagzijde		
3. Rijksaccountant	Aanbodzijde	Bedrijfsmodel		
4. Financial Statement Insurance	Verdienmodel			
5. Afschaffen wettelijke controle	Vraagzijde	Aanbodzijde		
6. De gebruiker bepaalt	Verdienmodel	Vraagzijde		
7. Audit Quality Indicators	Vraagzijde	Aanbodzijde		
8. Joint Audit	Vraagzijde	Aanbodzijde		
9. Begrenzen marktaandeel Big 4-accountantsorganisaties	Aanbodzijde	Bedrijfsmodel		
10. Corporate model	Partnermodel			
Marktordening - vraagzijde Verdienmodel Partnermodel Bedrijfsmodel Marktordening - aanbodzijde				

Figuur 3 Alternatieve modellen zijn gericht op het wegnemen van bronnen van marktfalen

Bron: AFM.

03



Potentiële bronnen van marktfalen in de accountancysector

→ **17**

3.1 Inleiding

→ **19**

3.2 Marktordening -
vraagzijde

→ **21**

3.3 Verdienmodel

→ **26**

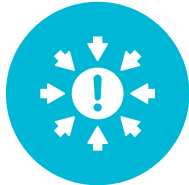
3.4 Partnermodel

→ **29**

3.5 Bedrijfsmodel

→ **37**

3.6 Marktordening -
aanbodzijde



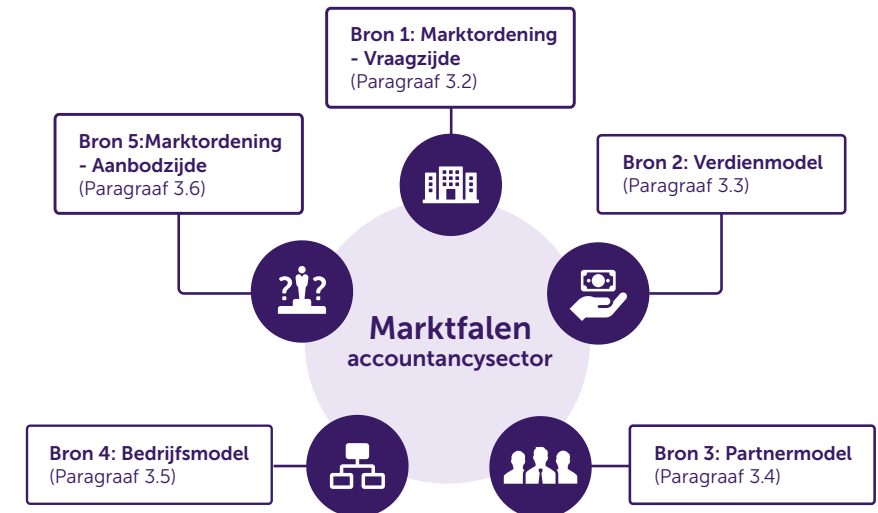
3.1 Inleiding

Van marktfalen is sprake wanneer marktwerking in een sector niet tot uitkomsten leidt die voor de maatschappij als geheel vanuit welvaartsperspectief wenselijk zijn (SER, 2010; Den Hertog, 2010). Vertaald naar de accountancysector betekent dit dat als gevolg van eventueel marktfalen in de sector, de kwaliteit van de wettelijke controles kan achterblijven ten opzichte van het maatschappelijk wenselijke kwaliteitsniveau, waarmee de accountant en de accountantsorganisatie onvoldoende het publiek belang centraal stelt. Overheidsingrijpen in de vorm van financiële instrumenten (belastingen of subsidies), regulering (prijs, kwaliteit, beloningsregels) of publieke voorziening kan dan in theorie de welvaart verhogen (onder andere Llewellyn, 2006). De economische theorie verklaart marktfalen vanuit verschillende invalshoeken (figuur 3.2).

In de structuur van de accountancysector kunnen vijf potentiële bronnen van marktfalen worden gevonden (figuur 3.1). Zo kan marktfalen het gevolg zijn van de imperfecte werking van de vraag- en aanbodzijde van de markt voor wettelijke controles, maar ook worden veroorzaakt door schadelijke prikkels in het verdien-, partner- en bedrijfsmodel van de accountantsorganisatie. Deze structuurkenmerken hoeven niet noodzakelijkerwijs (in gelijke mate) tot schadelijke prikkels en een maatschappelijk onwenselijke uitkomst te leiden in de vorm van onvoldoende kwaliteit van wettelijke controles. Onvoldoende kwaliteit van wettelijke controles is mogelijk ook niet te herleiden naar één of meerdere structuurkenmerken, maar kan ontstaan door het samenspel van sector- en gedragseigenschappen.

In het vervolg van dit hoofdstuk worden op basis van een studie van de wetenschappelijke literatuur deze vijf structuurkenmerken als belangrijkste potentiële bronnen van marktfalen in de accountancysector onderzocht.

Centrale vraag is of er aanwijzingen zijn dat (i) sprake is van marktfalen en, zo ja, (ii) in welke mate dit marktfalen bijdraagt aan of leidt tot tekortschietende kwaliteit van wettelijke controles. In elke paragraaf wordt ook ingegaan op meer anekdotische aanwijzingen voor de mate waarin deze bronnen van marktfalen in de accountancysector opgeld doen, opgedaan in gesprekken met externe experts.



Figuur 3.1 Vijf structuurkenmerken als potentiële bronnen van marktfalen
Bron: AFM.



03



<i>Economische theorie en bronnen van marktfalen</i>	<i>Beschrijving</i>
1. Informatie imperfecties	Informatie-asymmetrie: een marktpartij beschikt over meer informatie dan andere <i>stakeholders</i> . Informatielacune: alle <i>stakeholders</i> ontberen informatie omdat die niet beschikbaar, observeerbaar of meetbaar is.
2. Contracttheorie en eigendomsrechten	(Onvolledige) vastlegging van rechten en plichten tussen economische agenten, met rechtsonzekerheid als gevolg.
3. Marktmacht	Een onderneming (of groep van ondernemingen) kan zich als gevolg van marktordening (monopolie, oligopolie) onafhankelijk gedragen ten opzichte van andere ondernemingen (bijvoorbeeld ten aanzien van prijsstelling).
4. Externaliteiten	Negatieve (positieve) gevolgen van productie of consumptie zonder dat de veroorzaker een vergoeding betaalt (ontvangt); niet onderdeel marktprijs, geen invloed op het in economische zin rationeel handelende individu.
5. Publieke goederen	Niet-uitsluitbare en niet-rivaliserende consumptie.
6. Irrationaliteit en biases	Niet-rationeel handelen van mensen of markten.
7. Transactie kosten	Ex-ante kosten (informatiekosten, zoekkosten) en ex-post kosten (controle –en nalevingskosten, replicatiekosten, vaardigheidsvereisten) belemmeren monitoring en disciplineren van aanbieders van diensten en producten.
8. Principaal-agent theorie, <i>common agency</i>	De relatie tussen principaal (opdrachtgever) en agent (opdrachtnemer) creëert belangenconflicten en morele risico's, mede als gevolg van informatie imperfecties en (hoge) transactiekosten.
9. Bedrijfsfinanciering	Beperkte disciplineren van bestuur/aandeelhouders door schuldhouders.

Figuur 3.2 De economische theorie verklaart marktfalen vanuit verschillende invalshoeken

Bron: AFM.





3.2 Marktordening - vraagzijde

Beschrijving marktfalen

Marktfalen aan de vraagzijde van de markt vloeit voort uit informatie imperfecties. Van informatie imperfecties is sprake als één marktpartij over exclusieve informatie beschikt of onderscheidende vaardigheden heeft nodig voor de vergaring, monitoring en duiding van data en hierdoor kan profiteren van de onwetendheid of onkunde van andere partijen (onder andere De Haan et al., 2012; Llewellyn, 2006). Voorbeelden zijn informatie-asymmetrie (een marktpartij beschikt over meer informatie dan andere *stakeholders*), al dan niet binnen een principaal-agent situatie (de agent heeft prikkels om informatie achter te houden voor zijn principalen) en informatielacunes (alle andere partij- en ontberen de gewenste informatie, bijvoorbeeld omdat die ex-ante niet beschikbaar is). Interessant genoeg duidt sommige literatuur erop dat in de markt voor wettelijke controles kennis- en ervaringsasymmetrie tussen management van de gecontroleerde onderneming en de accountant een minstens zo belangrijke rol speelt bij marktfalen als informatieasymmetrie tussen accountant/management en de overige *stakeholders*, waaronder aandeelhouders en vreemd vermogen verschaffers (Gendron en Spira, 2009).

Marktfalen in de vraagzijde van de markt voor wettelijke controles resulteert als gebruikers (de kwaliteit van wettelijke controles door) aanbieders niet kunnen of niet willen monitoren en disciplineren. Aan de ene kant bestaan ten aanzien van de wettelijke controle informatie asymmetrieën, hoge transactie- en zoekkosten verbonden aan datavergaring en hoge replicatie- en verificatiekosten van informatie, alsmede hoge vaardigheidsvereisten voor monitoring en beoordeling. Deze maken het lastig, zo niet onmogelijk, voor gebruikers om de kwaliteit van wettelijke controles te monitoren en aanbieders hierop te disciplineren. Ook is het voor alle betrokken *stakeholders* in de markt lastig de

kwaliteit van de wettelijke controle eenduidig te meten doordat deze niet of niet goed observeerbaar is (*credence good* karakter van wettelijke controles). Aan de andere kant is mogelijk sprake van (onbewuste) beïnvloeding (*capture*) van bepaalde *stakeholders* als gevolg van schadelijke prikkels, waardoor deze de mogelijkheden tot disciplineren die zij hebben wellicht niet ten volle benutten.⁴ Denk aan financiële prikkels en korte termijn belangen voor management en leden van de RvC/AC binnen hun principaal-agent relatie met aandeelhouders, de mogelijk korte termijn belangen van aandeelhouders, alsmede met management gedeelde belangen van crediteuren en aanbieders van bedrijfsfinanciering.

Analyse op basis van wetenschappelijke literatuur

In de praktijk is monitoring en disciplineren door *stakeholders* niet eenvoudig, omdat de vraagzijde van de markt voor wettelijke controles is versnipperd. Zo kunnen interne *stakeholders* worden geïdentificeerd, waaronder de Raad van Bestuur (RvB), de RvC en het AC en de werknemers, alsmede externe *stakeholders* zoals aandeelhouders, vreemd vermogen verschaffers, crediteuren waaronder ook banken, toeleveranciers en handelspartners, vermogensbeheerders, beleggingsanalisten, consumenten en de maatschappij in zijn geheel.

De meeste externe *stakeholders* zijn daarbij slecht geëquipeerd of weinig geneigd de kwaliteit van wettelijke controles te monitoren en te beoordelen, laat staan aanbieders te disciplineren. Centraal staat de vraag of externe *stakeholders* in staat zijn (op basis van publieke informatie en tegen aanvaardbare kosten) te beoordelen of de accountant gedurende de wettelijke controle de juiste beslissingen heeft genomen en voldoende kwaliteit heeft geleverd. Vanuit de psychologie en *behavioural finance* literatuur wordt aanvullend het belang van *biases* onderstreept, waardoor *stakeholders* weliswaar van mening kunnen zijn dat zij adequaat monitoren en disciplineren, maar dit in de praktijk niet doen

⁴ Van *captured agencies* is sprake als zij zodanig worden beïnvloed, bijvoorbeeld door lobbyorganisaties of andere belangengroepen, dat zij uiteindelijk de belangen van die groepen dienen in plaats van het algemeen belang of het eigen belang dat primair met hun rol samenhangt.



(onbewust onbekwaam; zie voor een breed overzicht van aanwezige *biases* in het financieel-economisch handelen van mensen onder andere Kahneman, 2011; Moore et al., 2006 en 2010). Daarbij hebben sommige *stakeholders* wellicht een eigen divergerend (korte termijn) belang, zoals aandeelhouders of bancaire financiers, van waaruit weinig prikkels uitgaan om de wettelijke controle op kwaliteit te beoordelen als daarmee het eigen belang niet wordt gediend.

Uitzondering zijn vreemd vermogen verschaffers en crediteuren, die vanuit de corporate finance theorie een prikkel hebben management en aandeelhouders te monitoren zodat niet teveel risico wordt genomen bij het doen van investeringen. Aandeelhouders en management kunnen buitensporig risico-zoekend gedrag vertonen, bijvoorbeeld als het slecht gaat met het bedrijf, om winsten te maximaliseren (*gambling for resurrection*). Zij zijn immers in staat zich de rendementen van hoog-risico projecten toe te eigenen, terwijl eventuele verliezen of een faillissement als gevolg van hoog-risico investeringen grotendeels worden afgewenteld op obligatiehouders en andere vreemd vermogen verschaffers (*risk-shifting*; Jensen en Meckling, 1976). Obligatiehouders zullen opportunistisch gedrag van de zijde van management en aandeelhouder pogen te beperken via expliciete aanvullende schuldcontracten (*covenants*, Smith et al., 1979), looptijden van schuld te verkorten (Myers, 1977), een hogere rentevergoeding te vragen (Bergman en Callen, 1991), maar ook door nauwere en meer frequente monitoring en rapportage af te dwingen (Jensen en Meckling, 1976) of meer conservatisme in de verslaggeving te vereisen (Ahmed et al., 2002), al dan niet via de accountant. Andersom is er empirisch bewijs dat een hogere frequentie en (veronderstelde) kwaliteit van de wettelijke controle een neerwaartse invloed heeft op de kosten van vreemd vermogen voor gecontroleerde ondernemingen (Sengupta, 1998; Francis et al., 2005). Ook zijn er aanwijzingen dat de kwaliteit van verslaggeving van invloed is op de keuze van gecontroleerde ondernemingen voor private of publieke

schuldfinanciering, waarbij ondernemingen met een lage kwaliteit kiezen voor bankfinanciering (Bharath et al., 2008). Dit zou kunnen duiden op een (gepercipieerde) minder intensieve monitoring en disciplinerende door banken in vergelijking met bijvoorbeeld aandeelhouders of obligatiehouders.

Van de interne stakeholders is het AC of de RvC het meest geschikt de accountant (en het management) aan te spreken, maar de wetenschappelijke literatuur is verdeeld over hun functioneren. Vanuit de principaal-agent benadering kan monitoring en disciplinerende van wettelijke controles goed worden belegd bij een onafhankelijke RvC of daaraan rapporterende AC van de gecontroleerde onderneming. Het AC fungeert daarmee als tegengewicht tegen *biases* en een mogelijk afwijkend eigen belang van management en de accountant en borgt de belangen van aandeelhouders, investeerders en andere gebruikers van wettelijke controles. Vanuit de *non-survey* literatuur is er bewijs dat onafhankelijkheid van en expertise in het AC geassocieerd worden met een hoge kwaliteit van de wettelijke controle (Bédard en Gendron, 2010).⁵ Ook zijn er aanwijzingen dat de kennis en onafhankelijkheid van AC-leden sinds de invoering van de Sarbanes Oxley Act (SOX) is toegenomen (zie bijvoorbeeld Hoitash en Hoitash, 2008). Tot slot is er empirisch, zij het enigszins gedateerd, bewijs op basis van een survey onder 114 OOB-accountantsorganisaties dat ACs die volledig bestaan uit onafhankelijke leden en waarvan minimaal één lid een accounting achtergrond heeft, een hoge kwaliteit van de interne audit functie bewerkstelligen (Raghunandan et al., 2001), hetgeen de kwaliteit van de verslaggeving ten goede komt (Seetharaman et al., 2014; DeFond en Zhang, 2014) en de kans op fraude door het management verkleint (Ege, 2015). Daar staat echter tegenover dat zowel het AC als de accountant beide in de praktijk worden betaald door en daarmee in enige mate afhankelijk blijven van management voor onder andere salariering, referenties, etc. (Ronen, 2006). Ook is er bewijs dat in de VS ondanks de met de invoering van SOX afgedwongen meer

03



onafhankelijke rol voor het AC, de RvB van grote gecontroleerde ondernemingen die gebruik maken van de Big 4-accountantsorganisaties een significante invloed behoudt op de selectie en aanstelling van de accountant. Een verhoging van de kwaliteit van het AC, uitgedrukt in ervaringsjaren van AC-leden als accountant, mitigeerde dit niet (Dhaliwal et al., 2015; Lin et al., 2006).

Anekdotische aanwijzingen

Een aantal experts geeft aan dat de inhoudelijke expertise, kwaliteit en onafhankelijkheid van de RvC/AC van met name de grotere, beursgenoteerde ondernemingen in hun ogen adequaat is. Zo kijkt het AC bij de selectie van de accountant voor deze ondernemingen op een onafhankelijke manier naar criteria als de kwaliteit van de accountant en de mate waarin deze tot onafhankelijke oordeelsvorming komt, alsmede naar de samenstelling van het team dat de wettelijke controle uitvoert.

Andere stakeholders uiten een zorg ten aanzien van de onafhankelijkheid jegens het management van de controlecliënt, het aantal relevante ervaringsjaren en de expertise van AC-leden. De RvB zou in bepaalde gevallen een significante invloed houden op de selectie en aanstelling van de accountant. Deze signalen duiden mogelijk op een belemmering voor verbetering van de kwaliteit van wettelijke controles. Een ander zorgpunt dat naar voren kwam, was dat niet kan worden uitgesloten dat in sommige gevallen het belang van een (goedkeurende) controleverklaring voor het betreffende management en het AC hogere prioriteit heeft dan een kwalitatief goede wettelijke controle, bijvoorbeeld als de gecontroleerde onderneming in zwaar weer verkeert. Dit kan een andere reden zijn dat het AC (al dan niet onder druk van het management van een onderneming) de mogelijkheden tot disciplineren van de accountant niet ten volle benut.

3.3 Verdienmodel

Beschrijving marktfalen

In de kern komt het verdienenmodel erop neer dat de accountantsorganisatie wordt aangesteld en betaald door de gecontroleerde onderneming, terwijl de afnemer het maatschappelijke verkeer is. Dit kan impliceren dat in een op winst gerichte ondernemingscultuur binnen de accountantsorganisatie het financiële belang van de controleopdracht prevaleert boven de kwaliteit van wettelijke controles. Hierdoor staat het publiek belang niet langer centraal. Het risico ontstaat hierdoor dat de accountant in situaties kan belanden waarin hij omwille van het beschermen van de relatie met de controlecliënt, (on-)bewust onvoldoende tegenwicht biedt en minder kritisch optreedt. Dit kan de kwaliteit van de wettelijke controle negatief beïnvloeden.

Analyse op basis van wetenschappelijke literatuur

In de afgelopen jaren zijn de nodige waarborgen gecreëerd om de risico's voortvloeiende uit het verdienenmodel te verminderen (NBA, 2017). Een zo'n waarborg is dat de RvC en het daaraan rapporterende AC een voordracht doet voor de benoeming van een accountantsorganisatie, die vervolgens ter goedkeuring wordt voorgelegd aan de AVA.⁶ Hiermee wordt de facto een scheiding aangebracht tussen de gecontroleerde onderneming en het orgaan dat de accountant benoemt en waaraan hij verantwoording aflegt. Dit draagt potentieel bij aan de onafhankelijkheid van de accountant en vergroot de betrokkenheid van aandeelhouders. Wetenschappelijk onderzoek laat ook zien dat hoe sterker de corporate governance binnen de gecontroleerde onderneming, hoe hoger de kwaliteit van de wettelijke controle (Asare et al., 2018).

⁶ De RvC doet voor OOB's op advies van het AC de voordracht tot benoeming van de accountant aan de AVA en houdt toezicht op het functioneren van de accountant conform de Nederlandse Corporate Governance Code. Het AC/RvC moet tenminste twee keuzemogelijkheden voor de controleopdracht en een gemotiveerde keuze voor één daarvan aan de AVA voorleggen (EV 537/2014).



Deze waarborgen zullen in de praktijk echter alleen effectief zijn als de RvC/AC voldoende specialistische financiële kennis van zaken heeft en haar rol daadwerkelijk onafhankelijk en krachtig invult.

In dit licht is zoals eerder gesteld de literatuur verdeeld. Hoewel er enerzijds bewijs is voor onafhankelijke ACs met voldoende kennis en expertise (onder andere Hoitash en Hoitash, 2008; Bédard en Gendron, 2010; Raghundandan et al., 2001), zijn er ook aanwijzingen die laten zien dat het (i) management binnen de gecontroleerde ondernemingen invloed heeft op het benoemen van de accountant (en het beëindigen van het contract) en (ii) het AC in deze gevallen onvoldoende onafhankelijk is (Hurley et al., 2018; Dhaliwal et al., 2015; Fiolleau et al., 2013; Almer et al., 2014; AFM, 2015).⁷ Daarnaast is de disciplinerende rol van de AVA beperkt doordat in de praktijk enkel een door de RvC voorgedragen benoeming van een accountant kan worden goedgekeurd.⁸ Tot slot blijft onverlet dat de accountantsorganisatie wordt betaald door de gecontroleerde onderneming.

Hoewel in een deel van de wetenschappelijke literatuur de risico's rondom het verdienmodel slechts relatief oppervlakkig aan de orde komen (onder andere Choi et al., 2010; Ronen, 2010; McCoy, 2003), is ook een aantal empirische en experimentele onderzoeken uitgevoerd, waaruit aanwijzingen naar voren komen dat het verdienmodel de kwaliteit van wettelijke controles negatief beïnvloedt. Een eerste aanwijzing volgt uit een studie over de periode 2007-2010 naar circa 8.000 gecontroleerde Belgische ondernemingen (Dekeyser et al., 2014). Uit deze studie komt naar voren dat de kwaliteit van de wettelijke controles lager is, als er een beloningssysteem is binnen de accountantsorganisatie waarin de compensatie voor de accountant is gekoppeld aan de ontvangen honoraria voor de controle. De auteurs concluderen op basis van deze uitkomsten dat in geval van een dergelijke beloningsstructuur, er een grotere kans is dat accountants teveel meebewegen met controlecliënten om de cliëntrelatie en daarmee toekomstige omzet niet te schaden.⁹ Een tweede aanwijzing volgt uit recent empirisch onderzoek naar 850 controleopdrachten in Nederland gedurende de periode 2005-2015 (Asare et al., 2018). Dit onderzoek legt een verband tussen het economische belang van de controlecliënt voor de accountantsorganisatie en de kwaliteit van de wettelijke controle. De empirische resultaten van dit onderzoek laten zien dat accountants geneigd zijn geen opvolging te geven aan materiële onjuistheden in de verslaggeving van de gecontroleerde onderneming naarmate het economische belang van de onderneming en daarmee de economische prikkels voor de accountant groter zijn. Dit is bijvoorbeeld het geval als de onderneming uitzonderlijk hoge honoraria voor de wettelijke controle betaalt. Dat wil zeggen honoraria die hoger zijn dan men zou mogen verwachten op basis van de omvang en complexiteit van de controle. Overigens laat deze studie ook zien dat het risico van geen opvolging geven door accountants bij onjuistheden in de verslaggeving, afneemt als de onderneming een onafhankelijke RvC/AC heeft. Dit is in lijn met het eerder geconstateerde belang van een sterke corporate governance binnen de gecontroleerde onderneming voor de kwaliteit van wettelijke controles. Een derde aanwijzing is een onderzoek onder circa 400 Belgische, gefailleerde gecontroleerde ondernemingen in de periode 1992-1996, dat laat zien dat in 67% van de gevallen, accountants in het jaar voorafgaande aan het faillissement géén

⁷ Hoewel men in dit onderzoek van de AFM aangaf dat een lid van het AC of de RvC over het algemeen leidend is in de selectiecommissie voor de keuze van een nieuwe accountantsorganisatie, werd door een aantal commissarissen opgemerkt dat ook de CFO in de praktijk een essentiële rol heeft. 'Daarmee lijkt het alsof in de praktijk de invloed van de onderneming, en in het bijzonder van de CFO, op het selectieproces regelmatig verder gaat dan alleen het organiseren van het selectieproces. Dit staat op gespannen voet met het steeds meer ingedaalde besef dat de gecontroleerde zijn eigen controleur niet hoort aan te stellen' (AFM, 'Verkenning naar kritisch vermogen auditcommissies bij verslaggeving en accountantscontrole', 2015).

⁸ De AVA kan theoretisch de voorkeurs kandidaat van de RvC afwijzen ten faveure van de andere voorgedragen accountantsorganisatie of zelfs een eigen kandidaat voordragen.

⁹ Uit de studie komt overigens geen duidelijk verband tussen de hoeveelheid ingebrachte goodwill door een partner en de kwaliteit van wettelijke controles naar voren, terwijl de hypothese van de auteurs was dat hier een positief verband bestaat. Immers, de risico's voor de partner van eventuele gerechtelijke stappen tegen hem als gevolg van een tekortschietende controle, zijn groter naarmate hij een groter financieel belang in de accountantsorganisatie heeft.



melding maakten van continuïteitsproblemen bij de onderneming (Vanstraelen, 2002). Dit bleek significant hoger te zijn dan bij een controlegroep doordat de betreffende accountants die geen melding maakten, in de voorafgaande periode controlecliënten hadden verloren en dus een groter belang hadden bij het behouden van controlecliënten en het honorarium voor de controle voor deze accountants hoger was. Ander empirisch onderzoek laat zien dat een negatief verband bestaat tussen kwaliteit van de wettelijke controle en het economische belang van de controlecliënt in termen van honoraria voor de controle, omdat accountants hierdoor meer geneigd zijn zich te voegen naar de wensen van de controlecliënt (Choi et al., 2010).

Als de economische band tussen accountants en hun controlecliënten wordt doorgeknipt, blijkt uit experimenteel onderzoek dat de kwaliteit van de wettelijke controle significant toeneemt. Resultaten van een experiment waarin de accountants niet werden benoemd door het management van het bedrijf, maar via een systeem van willekeurige toewijzing door een onafhankelijke, derde partij zijn in dit opzicht opvallend (Hurley et al., 2018). De accountant werd in dit experiment als het ware *ge-nudged*, omdat hij expliciet verantwoordelijkheid diende af te leggen aan de aandeelhouders van de controlecliënt. Hierdoor nam de kwaliteit van de wettelijke controle, met inachtneming van de inherente beperkingen van een experimentele set-up, significant toe. De studie concludeert dat om de kwaliteit van de wettelijke controles te verhogen het van belang is (het management van) de onderneming geen rol meer te geven bij het aanstellen van de accountant, maar deze rol expliciet bij bijvoorbeeld aandeelhouders neer te leggen.

Ook ervaringen in andere sectoren, waar vergelijkbaar marktfalen uit hoofde van het verdienmodel een rol speelt, onderstrepen de negatieve relatie tussen het verdienmodel en de kwaliteit van dienstverlening. Een pregnant voorbeeld is de markt van *credit rating agencies* (CRA's). In deze markt is het verdienmodel een bron van marktfalen, gelijk aan die in de accountancysector. De CRA wordt immers betaald door de partij die de financiële instrumenten uit geeft, waarvoor een *credit rating* wordt aangevraagd (*issuer-pays model*), terwijl de afnemer of gebruiker van de *rating* de investeerder of belegger is, of de maatschappij in zijn geheel. Hierdoor ontstaat belangenverstrengeling. De ervaringen in de financiële crisis van 2007 en een aanzienlijk aantal empirische studies over deze periode tonen aan dat met name als gevolg van dit verdienmodel, CRA's in het verleden op grote schaal inaccurate, niet objectieve en daarmee te hoge *ratings* hebben afgegeven (Bahena, 2010; Europese Commissie, 2015 en 2016; Bolton et al., 2011; Griffin en Tang, 2011; Jiang et al., 2011; Strobl en Xia, 2011; Bhattacharya et al., 2018).¹⁰

Naast de empirische en experimentele literatuur is er ook een stroming in de wetenschappelijke literatuur die het potentieel marktfalen in de accountancysector, in het bijzonder vanuit het verdienmodel, benadert vanuit de principaal-agent theorie en 'auditor capture' (onder andere Ronen, 2006 en 2010; Causholli en Knechel, 2012). In de accountancysector bestaat een principaal-agent relatie tussen enerzijds de accountant (agent) die de controle uitvoert en de verklaring afgeeft en anderzijds de externe *stakeholders* van deze controle (principalen), zoals aandeelhouders. Idealiter is de accountant de agent van deze externe *stakeholders*. In de praktijk kan echter niet worden uitgesloten dat de accountant als gevolg van het verdienmodel vooral de agent van het management van de gecontroleerde onderneming is. Illustratief in dit verband is een onderzoek van de mededingingsautoriteit in het VK (*Competiti-*

¹⁰ De markt van CRA's kent ook andere vormen van marktfalen, die op hoofdlijnen overeenkomen met die in de accountancysector en waarvan een potentieel negatieve invloed uitgaat op kwaliteit van de ratings. Zo is er de beperkte transparantie van ratings en daarmee de beperkte externe prikkels om vanuit de vraagzijde van de markt (de gebruikers van ratings) te monitoren en te disciplineren. Ook is sprake van een gebrekkige concurrentie en marktwerking in een markt die wereldwijd wordt gedomineerd door drie grote partijen (Fitch, Moody's en S&P's).



on Commission UK, 2013). In dit onderzoek komt naar voren dat de onafhankelijkheid en 'professional scepticism' van accountants onder druk komt, doordat zij mede door de sterke concurrentie in de markt economische prikkels ervaren de belangen van de gecontroleerde onderneming te dienen. Ook als die belangen niet in lijn zijn met de belangen van de aandeelhouders van deze ondernemingen.

Deze principaal-agent problemen worden vanuit het verdienmodel versterkt door een aantal organisatorische karakteristieken van accountantsorganisaties. Zo laat een empirisch onderzoek onder 112 Nederlands gecontroleerde ondernemingen zien dat (i) een sterke winstoriëntatie bij de accountant en daarmee op zijn eigen beloning, (ii) een economische afhankelijkheid van een beperkt aantal controlecliënten en (iii) een sterke vereenzelving met de controlecliënt, in de context van de principaal-agent problematiek resulteert in een lage kwaliteit van de wettelijke controle (Pruijssers et al., 2013). De resultaten zijn volgens de auteurs in die zin een duidelijke indicatie dat de geleidelijke verschuiving van accountantsorganisaties van 'maatschappelijke' naar meer 'commerciële' organisaties met een cliëntgericht verdienmodel, ten koste is gegaan van de belangen van belangrijke andere *stakeholders*, zoals aandeelhouders. De genoemde wetenschappelijke literatuur op dit punt stelt dat de principaal-agent problematiek in het verdienmodel kan worden opgelost als de prikkelstructuur radicaal wordt veranderd. Accountantsorganisaties krijgen dan voor een kwalitatief excellente wettelijke controle een financiële beloning, verstrekt door de aandeelhouders van een onderneming en niet door het zittende management.

Een andere stroming in de wetenschappelijke literatuur verklaart de aanwezigheid van marktfalen uit onbewust gedrag bij accountants om de belangen van controlecliënten boven het publiek belang te stellen. Deze psychologische en gedragsmatige literatuur stelt dat hoe groter de prikkels voor professionele accountantsorganisaties zijn om gedrag te vertonen dat niet in het belang van de maatschappij is, hoe groter ook de verwachte afwijking van gedefinieerd professioneel normgedrag zal zijn. In de praktijk is het voor individuen in deze organisaties lastig deze prikkels en het daaruit voortvloeiende onbewuste gedrag objectief vast te stellen, laat staan daaraan tegenwicht te bieden. Accountants erkennen volgens deze literatuur weliswaar dat het verdienmodel en het daaruit voortvloeiende belangenconflict gedrag kan beïnvloeden, maar zien deze beïnvloeding niet in het eigen gedrag of dat van de accountantsorganisatie waarvoor men werkt (*inaccuracy of self-perception*; Bazerman et al., 2002 en 2006; Moore et al., 2006 en 2010).

In de menselijke geest spelen derhalve allerlei onbewuste *self-serving biases* een rol, die ertoe leiden dat gedragsbeïnvloeding plaatsvindt.¹¹ Toegepast op de accountancysector is het volgens de genoemde literatuur voorstelbaar dat accountants bijvoorbeeld gevoelig zijn voor een *selective perception bias*, waarbij zij enkel data en informatie observeren die het belang van hun controlecliënt dienen.

In een aantal onderzoeken is door middel van experimenten onderzocht in hoeverre dergelijke *biases* opgaan. Uit deze experimenten komt naar voren dat de beoordelingen van accountants inderdaad vaak zijn *gebiased* in het voordeel van hun controlecliënten en dat vooral de hechtheid van de relatie tussen accountants en hun controlecliënten een significante negatieve invloed heeft op de kwaliteit van de wettelijke controle (Bazerman et al., 2006; Moore et al., 2010). Verder wordt geconcludeerd dat deze *biases* niet gemakkelijk zijn

03



te corrigeren, doordat accountants zich ervan niet volledig bewust zijn. Hiertegenover staat onderzoek dat ziet op hoe deze *biases* kunnen worden verkleind (onder andere King, 2002). Zo zijn er aanwijzingen dat accountants deze *biases* zouden kunnen weerstaan doordat zij onderdeel zijn van een groep (zoals een *partnership*), waarvan sociale druk uitgaat zich te conformeren aan de normen van deze groep (zoals een onafhankelijke rol ten opzichte van de gecontroleerde onderneming).

Tot slot zouden reputatie- en claimrisico's in principe een belangrijke disciplinerende functie kunnen hebben voor accountants om een hoge kwaliteit van wettelijke controles te leveren en daarmee de eventuele risico's vanuit het verdienmodel te verkleinen. Immers, reputatieschade als gevolg van incidenten rondom tekortschietende kwaliteit kan leiden tot verlies van de controlecliëntrelatie en tot claims en financiële schade. Enerzijds is er literatuur die hierop wijst (Skinner en Srinivasan, 2012; Gao et al., 2011; Lin en Tepalagul, 2014). Anderzijds zijn de resultaten niet eenduidig (DeFond et Zhang, 2014) of bestaan twijfels over het disciplinerende effect van claim- en reputatierisico's (Ronen, 2010; Bazerman et al., 2006). De reden voor deze twijfels ligt besloten in het feit dat reputatie- en claimrisico's zich pas op langere termijn en met een onzekere kans manifesteren, terwijl de mogelijkheid om een winstgevende cliëntrelatie op te bouwen zich op korte termijn en met een zekere kans voor doet. Ook zijn er aanwijzingen dat het reputatierisico mogelijk wel van toepassing zou kunnen zijn op accountantsorganisaties als geheel, maar in mindere mate op accountants die de individuele cliëntrelatie hebben en andere prikkels ervaren (Ronen, 2010).

Anekdotische aanwijzingen

Een aantal experts constateert dat, in vergelijking met bijvoorbeeld de VS, het aantal claims en tuchtzaken tegen accountants als gevolg van kwalitatief tekortschietende wettelijke controles in Nederland relatief beperkt is. Hierbij speelt mee dat sprake is van een complexe bewijslast omdat zonder informatie uit het controledossier het vaststellen van tekortschietende kwaliteit van de wettelijke controle zeer moeilijk is aan te tonen. Dit neemt niet weg dat bij grote financiële schade, bijvoorbeeld als gevolg van grote beurskoerseffecten of faillissement van het gecontroleerde bedrijf, ook in Nederland schadeclaims bij de accountantsorganisaties kunnen worden neergelegd.¹² Aanvullend werd aangegeven dat het reputatie-effect van nature enigszins wordt ingeperkt door de beperkte concurrentie in de Nederlandse accountancysector (zie verder paragraaf 3.6). Grote, beursgenoteerde ondernemingen kunnen niet gemakkelijk van accountantsorganisatie veranderen, vanwege het beperkte aantal spelers dat hun wettelijke controle kan uitvoeren. Tot slot gaven enkele gesprekspartners aan dat niet vaststaat dat de kwaliteit van wettelijke controles omhoog gaat als het verdienmodel wordt veranderd, onder andere doordat het effect van alternatieve verdienmodellen lastig (empirisch) is te onderzoeken, omdat daarmee geen ervaring is opgedaan.

¹² Beleggersvereniging VEB heeft in 2018 Deloitte Accountants BV en Deloitte & Touche Zuid-Afrika aansprakelijk gesteld voor de geleden schade door Steinhoff aandeelhouders als gevolg van onregelmatigheden in de verslaggeving van Steinhoff, die waren voorzien van goedkeurende controleverklaringen van Deloitte. Ook heeft de VEB in oktober 2014, naar aanleiding van het faillissement van Imtech, buiten de rechter om een schikking getroffen met Imtech en met de betreffende accountantsorganisatie KPMG over compensatie van de gedupeerde particuliere aandeelhouders. Een ander voorbeeld betreft PwC dat eind 2015 een schikking heeft getroffen met de curatoren van het failliet verklaarde energiebedrijf Econcern, naar aanleiding van een naar het oordeel van de tuchtrechter met onvoldoende diepgang en onvoldoende professioneel kritische instelling afgegeven controleverklaring.



3.4 Partnermodel

Beschrijving marktfalen

Het marktfalen uit hoofde van het partnermodel kan ontstaan doordat accountants die eveneens partner zijn (accountant partners) gelijktijdig de rollen van beroepsbeoefenaar, aandeelhouder en soms ook bestuurder vervullen. Hierbij dienen deze accountants naast het publiek belang ook commerciële belangen zoals het cliëntbelang en het kantoorbelang alsmede het eigen belang. De accountant partner bevindt zich door deze verschillende rollen en belangen continu in een spanningsveld, waarbinnen het publiek belang mogelijk niet altijd centraal staat en de kwaliteit van de wettelijke controle onder druk kan komen te staan.

Een mogelijk gevolg hiervan is dat accountant partners verenigd in een *partnership* (partnerkring), wellicht onvoldoende financieel belang hebben bij en daarmee onvoldoende prikkels hebben tot het doen van kwaliteitsinvesteringen in de accountantsorganisatie.¹³ Dit zijn investeringen met een lange terugverdientijd, waarvan het rendement vooraf onzeker is. Met andere woorden, het duurt relatief lang voordat investeringen in bijvoorbeeld kwaliteitsborgings- en compliancesystemen, innovatie en opleidingen in ethiek, *business conduct* en *professional behaviour* zich vertalen in hogere winstuitkeringen. De bereidheid vanuit het principe van economische rendement tot het doen van deze investeringen is daarmee mogelijk lager dan vanuit het maatschappelijk belang wenselijk is. Dit effect neemt mogelijk toe naarmate partners dichterbij hun uittredingsdatum komen, omdat de terugverdientijd dan naar nihil daalt voor deze partners.

Analyse op basis van wetenschappelijke literatuur

Een discussiepunt is of het partnermodel voldoende waarborgen creëert voor de onafhankelijkheid van de accountant en een hoge kwaliteit van wettelijke controles. Hierover zijn de meningen in de literatuur verdeeld.

Enerzijds heeft de accountant partner mogelijk onvoldoende prikkels om de belangen van bijvoorbeeld aandeelhouders of andere externe *stakeholders* boven die van de controlecliënt te plaatsen (Pickering, 2012). Anderzijds vormt het partnermodel uit hoofde van de eigenaarsrol van partners en het lange termijn voortbestaan van de accountantsorganisatie mogelijk juist een kwaliteitswaarborg voor *stakeholders* (Levin en Tadelis, 2002 en 2004). Tevens is wettelijk vastgelegd dat de meerderheid van de zeggenschap binnen de accountant-organisaties in handen van gekwalificeerde accountants dient te zijn, zodat voldoende kennis van en oog voor de wettelijke controle is gegarandeerd en kwaliteit uit dien hoofde wordt bevorderd.¹⁴ Ten slotte is een voordeel van het partnermodel dat het mogelijk leidt tot een effectievere benutting van menselijk kapitaal binnen accountantsorganisaties. Zo kent het partnermodel overeenkomsten met een meester-gezelstructuur, met beginnende accountants die zich ontwikkelen onder de vleugels van een partner (NBA, 2017).

Onderzoek naar alternatieve eigendomsstructuren, waarin het partnermodel wordt losgelaten en het eigendom van accountantsorganisaties bijvoorbeeld in handen is van externe investeerders, laat zien dat de onafhankelijkheid van de accountants in beginsel niet wordt aangetast en daarmee ook niet tot lagere kwaliteit van wettelijke controles leidt (Oxera, 2007).

Een belangrijk argument hiervoor is dat de commerciële prikkels voor externe investeerders (en het management dat deze investeerders vertegenwoordigt), mogelijk hetzelfde zullen zijn als de prikkels voor de accountant partner.

¹³ Een *partnership* kenmerkt zich door een langdurige relatie tussen meerdere partijen waarbij deze partijen zowel de lasten als de voordelen delen van de algehele samenwerking.

¹⁴ In Nederland is dit verankerd in de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta).

03



Immers, een kwalitatief onvoldoende wettelijke controle is ook voor de externe aandeelhouder van de accountantsorganisatie een risico, als dit bijvoorbeeld zou leiden tot verlies van de controlecliëntrelatie of schadeclaims en daarmee tot waardedaling van het aandeel in de accountantsorganisatie. Ook is niet op voorhand duidelijk waarom positieve impulsen voor kwaliteit van wettelijke controles vanuit het partnermodel, zoals de meester-gezelstructuur, niet ook kunnen gelden in andere eigendomsstructuren.¹⁵

Een ander discussiepunt is het genoemde mogelijke risico dat het partnermodel onvoldoende prikkels geeft voor lange termijn kwaliteitsinvesteringen. Hoewel de literatuur over dit onderwerp beperkt is, zijn er indicaties dat het partnermodel binnen accountantsorganisaties inderdaad inherente belemmeringen creëert voor het doen van lange termijn investeringen in kwaliteitsontwikkeling (Oxera, 2007). Een belangrijk argument hiervoor is dat partners naar verwachting een hoog rendement op hun investeringen zullen vragen, omdat het investeringsaandeel niet verhandelbaar is en de terugverdientijd relatief lang is. Daarnaast speelt dat externe investeerders binnen het huidige partnermodel hier bovenop een opslag zouden eisen, omdat zij beperkte invloed zullen hebben door de eis dat de meerderheid van het bestuur moet bestaan uit gekwalificeerde accountants. Het is dus niet uitgesloten dat een andere eigendomsstructuur dan het partnermodel, zoals een corporate model, kan bijdragen aan lange termijn investeringen door accountantsorganisaties in kwaliteitsverbetering.

Daarnaast wordt het partnermodel in de literatuur vaak beschouwd binnen de ontwikkeling van de rol van partners binnen zakelijke dienstverleners, waarvan de Big 4-accountantsorganisaties deel uitmaken. Er wordt weliswaar onderkend dat het partnermodel op zichzelf een goed werkend model

kan zijn, maar met aanzienlijke uitdagingen die moeten worden geadresseerd (Empson, 2007; Empson en Greenwood, 2003; De Vries en Herrijgers, 2018). Zo kent het partnermodel beperkingen in complexe en omvangrijke organisaties, bijvoorbeeld op het terrein van aansturing en besluitvorming en bij de toegang tot extern kapitaal. Ook wordt een carrière tot partner bijvoorbeeld door jonge accountants, in toenemende mate gezien als niet meer wenselijk in het huidige tijdsgewricht waarin meer nadruk ligt op de balans tussen werk en vrije tijd en een toenemende behoefte is de antenne meer te richten op de buitenwereld.

Tot slot wordt door enkele auteurs gewezen op de risico's van het partnermodel binnen de cultuur van accountantsorganisaties. Zo wordt in een onderzoek naar de werkkattitude van accountants werkzaam binnen de Big 4-accountantsorganisaties in het VK en Canada onderscheid gemaakt tussen een vaktechnisch-professionele (*technical-professional logic*) en een meer vaktechnisch-commerciële (*technical-commercial logic*) werkkattitude (Spence en Carter, 2014). Hoewel alle accountants worden geacht in ruime mate vaktechnische expertise te hebben ten behoeve van de correcte naleving van wet- en regelgeving, ligt de nadruk bij een vaktechnisch-professionele werkkattitude op het centraal stellen van het publiek belang. Bij een vaktechnisch-commerciële werkkattitude ligt daarentegen meer nadruk op het dienen van het controlecliëntbelang en het genereren van omzet. Hoewel uiteraard beide werkkattitudes bestaan, komt uit het betreffende onderzoek naar voren dat bij accountants binnen de onderzochte organisaties, de vaktechnisch-commerciële werkkattitude de voorkeur geniet. Een belangrijk argument daarvoor is dat diegenen met deze werkkattitude, gemakkelijker promotie tot partner lijken te maken. De studie concludeert dat deze cultuur, waarbinnen medewerkers met een commerciële werkkattitude willen doorgroeien tot partner, op gespannen voet staat met de 'accounting profession's public interest mandate'. Een

¹⁵ Overigens lijkt het ontbreken van externe eigenaren in de accountancysector vooral het gevolg van de huidige wettelijke zeggenschapsvereisten (Von Nordenflycht, 2008). Ervaringen in andere sectoren (advocatuur, investment banking, reclame, management consulting) laten zien dat na opheffing van wettelijke restricties, het partnermodel in deze sectoren vaak werd omgezet in een model van *investor ownership*, bijvoorbeeld als er behoefte was aan kapitaal voor uitbreidingsinvesteringen.



hieraan gerelateerde ontwikkeling is dat de beloning van accountant partners in toenemende mate lijkt te worden gebaseerd op individuele prestaties. Hoewel hieraan ook voordelen verbonden zijn (bijvoorbeeld in termen van het beter kunnen sturen op kwaliteit), kan deze ontwikkeling mogelijk ook bijdragen aan een overmatige focus op commerciële prestaties en minder op vaktechnische expertise en vaardigheden (Coram en Robinson, 2017; Knechel et al., 2013), zeker indien een commerciële werkattitude binnen de betreffende accountant-organisatie zou prevaleren.

Anekdotische aanwijzingen

Door een aantal experts wordt als een potentieel krachtig voordeel van het partnermodel gezien dat partners op basis van gelijkheid hun gezamenlijke onderneming leiden en daarmee een prikkel hebben elkaar aan te spreken op gedrag of tekortschietende kwaliteit van wettelijke controles. Andere gesprekspartners plaatsen kanttekeningen hierbij. Zo is het de vraag of partners elkaar daadwerkelijk aanspreken op gedrag en of zij een voldoende zelfkritisch vermogen hebben ten aanzien van hun eigen werk. Ook merkt een aantal gesprekspartners op dat een prikkel voor partners om elkaar (ook individueel) aan te spreken, ontbreekt in de internationale context. Bij ontoelaatbaar gedrag of tekortschietende kwaliteit van wettelijke controles waaruit rechtszaken, claims en boetes volgen, is de (financiële) aansprakelijkheid van de *partnership* door een juridische *compartmentalization* geografisch afgeschermd. Hierdoor hebben partners van bijvoorbeeld de Nederlandse accountantsorganisatie geen prikkel om partners van de Amerikaanse firma aan te spreken op bijvoorbeeld tekortschietende kwaliteit van controles, en vice versa.¹⁶

Een ander punt dat naar voren komt is dat de commerciële dynamiek van het partnermodel en de beperkte diversiteit binnen de partnerkring, op termijn een belemmering kan vormen voor het structureel verankeren van maatschappelijke ontwikkelingen en het publiek belang binnen de accountantsorganisaties. Deze zorg wordt versterkt door het gegeven dat het bestuur van de accountantsorganisaties grotendeels bestaat uit partners en in beperkte mate uit externen. Hiermee is de blik van 'buiten naar binnen' minder goed vertegenwoordigd.

Ook stelt een aantal experts dat de *span of control* van accountant partners bij een Big 4-accountantsorganisatie groot is. Volgens sommigen te groot, bijvoorbeeld in vergelijking tot een andere professionele beroepsgroep als de advocatuur, wat potentieel een negatief effect kan hebben op de kwaliteit van wettelijke controles. Een grote *span of control* maakt het immers potentieel lastig voor een accountant partner inhoudelijk op kwaliteit te sturen bij de leden van het controleteam en in hoge mate betrokken te zijn bij de uitvoering van de wettelijke controle.

Een laatste aspect is dat de gangbare praktijk van uittreden van partners op circa 55 tot 60-jarige leeftijd, mogelijk tot schadelijke prikkels voor de kwaliteit van wettelijke controles leidt. Deze relatief lage uittredingsleeftijd verhoogt mogelijk de commerciële druk bij deze accountant partners. Bovendien kan het relatief vroeg uittreden schadelijk zijn doordat ervaring wegvalt die cruciaal is voor de kwaliteit van wettelijke controles. Dit draagt niet bij aan de benodigde focus op kwaliteit, lange termijngedrag en oog voor het maatschap-

¹⁶ Deloitte is internationaal gestructureerd als een Engelse private company *limited by guarantee* (LBG). Deloitte Nederland is hierbinnen de Nederlandse *member firm* van het Deloitte Network. Members delen niet in risicodragend kapitaal op netwerkniveau, maar fungeren als *guarantor* en hebben slechts een (zeer) beperkte of geen enkele kruislingse aansprakelijkheid met andere *member firms* binnen het netwerk. Ook PwC kent een internationaal netwerk bestaande uit individuele *member firms* die lid zijn van PricewaterhouseCoopers International Limited (PwCIL), een in het Verenigd Koninkrijk gevestigde LBG. Er is daarbij geen sprake van een internationaal partnerschap of kruislingse aansprakelijkheid tussen *member firms* (i.e. alle diensten worden voor eigen rekening en verantwoordelijkheid verricht door de individuele *member firms*). KPMG heeft zich op vergelijkbare wijze georganiseerd waarbij de onafhankelijke leden (lidfirma's) zijn aangesloten op het Zwitserse coöperatieve KPMG International, een rechtspersoon naar Zwitsers recht. Het in Nederland actieve Ernst & Young Accountants LLP, ten slotte, heeft zich als een Engelse *UK Limited Liability Partnership* (LLP) georganiseerd en is als *member firm* onderdeel van Ernst & Young Global Limited LBG.



pelijke belang. Tegelijkertijd wordt onderkend dat de instroom van nieuwe partners juist kan bijdragen aan een veranderdynamiek en tot vernieuwingsimpulsen kan leiden.

3.5 Bedrijfsmodel

Beschrijving marktfalen

Marktfalen in het bedrijfsmodel van accountantsorganisaties hangt samen met de aantasting van de onafhankelijke uitvoering van de wettelijke controle.

De onafhankelijke uitvoering van de wettelijke controle is een essentiële randvoorwaarde voor het vertrouwen van het maatschappelijk verkeer. Vanuit het door de OOB-accountantsorganisaties gehanteerde bedrijfsmodel komen potentieel drie bedreigingen voort voor de onafhankelijke uitvoering van de wettelijke controle (Beattie en Fearnley, 2002):

- Levering van overige diensten (*non-audit services* (NAS)) vanuit de multidisciplinaire zakelijke dienstverlener waarvan de accountantsorganisatie deel uitmaakt;
- Contractduur (*tenure*) van de accountantsorganisatie en de accountant; en
- Affiliatie van de controlecliënt met de accountantsorganisatie.

Analyse op basis van wetenschappelijke literatuur

Levering van NAS door een multidisciplinaire zakelijke dienstverlener waarvan de accountantsorganisatie deel uitmaakt, brengt mogelijk de onafhankelijkheid en objectiviteit van de accountant in het geding.

NAS lopen uiteen van *corporate finance* werkzaamheden, fiscale advisering, administratieve dienstverlening, tot diensten op het gebied van waardebepaling (figuur 3.3). Deze diensten worden veelal niet vanuit de wettelijke controlepraktijk geleverd, maar vanuit andere *servicelines* binnen de multidisciplinaire zakelijke dienstver-

lener, bijvoorbeeld vanuit de adviestak. In Nederland is sinds enige jaren een verplichte scheiding tussen controlediensten en overige diensten ingevoerd: kortgezegd mag de multidisciplinaire zakelijke dienstverlener bij OOB's geen andere diensten leveren als zij ook een wettelijke controleopdracht uitvoert. Hiermee wordt beoogd vermenging van controle en andere diensten en de hieraan gerelateerde onafhankelijkheidsconflicten te verkleinen ¹⁷ (zie ook tabel 3.1),



03



Dienst	Beschrijving
Administratieve dienstverlening	Opstellen van prognoses, budgetten en liquiditeitsberekeningen (incl. begeleiding en advies), ondersteuning bij jaarverslaggeving en keuze waarderingsgrondslagen (IFRS, NL GAAP, US GAAP); begeleiden en/of ondersteunen financiële administratie controlecliënt, verzorgen salarisadministratie; ontwerp, implementatie en beoordeling (inclusief advisering) van een financieel informatiesysteem.
Diensten op het gebied van waardebeoordeling	Waardebepalingen van specifieke activa of passiva, waardebeoordelingen van een gehele organisatie, ondersteuning bij waardebeoordeling aandelen.
Dienstverlening op het gebied van interne beheersing	Inrichting administratieve organisatie en systeem van interne beheersing, inrichting planning-control cyclus en interne beheersingmaatregelen, beoordeling of evaluatie van het systeem van interne beheersing;
Juridische dienstverlening	Optreden bij een geschil (waaronder een ontslagzaak of arbeidsgeschil), optreden bij een fiscale procedure, opstellen en beoordelen van contracten, notulen en overeenkomsten, advisering op het gebied van vennootschapsrecht (oprichting, liquidatie, emissie, fusie, etc.), arbeidsrecht of huurrecht, advisering op het gebied van intellectueel eigendom.
Corporate finance dienstverlening	Advisering en begeleiding bij fusies en overnames, bedrijfsopvolging en –overdracht, due diligence onderzoeken, transactiefinanciering en ondernemingsfinanciering, strategieontwikkeling en –beoordeling, business planning & coaching, corporate recovery - herstructurering en reorganisatie, investeringsbeslissingen, balansoptimalisatie.
Fiscale dienstverlening	Advisering ten aanzien van fiscale aangiften, pensioenen en oudedagsvoor-zieningen, schenk- en erfbelasting, financial- en estate planning, international tax, (fiscale) optimalisatie internationale structuren, transfer-pricing, fusies en overnames, dividenduitkering, employee benefits, cash repatriëring.
Overige dienstverlening	Advisering ten aanzien van corporate governance, forensisch onderzoek, litigation support, Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen-rapportages, risicomanagement, compliance, IT-audit & advies, verzorgen van trainingen en cursussen.

Figuur 3.3 NAS zijn veel omvattend

Bron: AFM, mede op basis van Beattie et al., 2002.



Potentiële bronnen van marktfalen in de accountancysector

03



2016-2017	Omzet Audit/ Assurance % totale omzet	Omzet Audit/ Assurance	Omzet Advisory/ Consulting	Omzet Tax	Overige	Totale omzet
Deloitte	27%	224	339	191	61	815
EY	45%	334	164	218	31	746
KPMG	54%	247	203	0 ¹⁹	11	461
PwC	39%	300	204	264	0	768
Totaal	40%	1105	910	673	103	2790

Tabel 3.1 Verhouding omzet per serviceline.¹⁸ Voor de Big 4 als multidisciplinaire zakelijke dienstverlener vormt de omzet uit NAS circa 60% en de omzet uit audit / assurance circa 40% van de totale omzet,

Bron: Deloitte, EY, KPMG en PwC; Geconsolideerde jaarrekening, 2016-2017.

Ten aanzien van de onafhankelijkheid van de accountant bij levering van NAS staan in de literatuur twee hypothesen tegenover elkaar: de ‘economies of scope’ hypothese en de ‘onafhankelijkheids’ hypothese. De *economies of scope* hypothese stelt dat positieve *knowledge spill-overs* vanuit NAS de kwaliteit van de wettelijke controle kunnen verhogen. De onafhankelijkheidshypothese stelt echter dat door levering van controlediensten en NAS, de onafhankelijkheid en objectiviteit van de accountant bij de uitvoering van de wettelijke controle in het geding komt, waardoor de kwaliteit ervan daalt.

Beide hypothesen hebben aanhangers in de literatuur en beide kampen geven ogenschijnlijk tegenstrijdig bewijs in de praktijk, hoofdzakelijk als gevolg van een uiteenlopend gebruik van definities van kwaliteit en maatstaven om die te meten. Enerzijds signaleren sommige studies een duidelijk negatief verband tussen de kwaliteit van de wettelijke controle en het uitvoeren van NAS voor dezelfde cliënt. Hierbij wordt kwaliteit gemeten door de prijs van de wettelijke controle: de mogelijkheid NAS te kunnen leveren, zorgt voor prijsdruk op en daarmee potentieel kwaliteitsreductie van de controle (Simunic, 1984; Simon, 1985; Palmrose, 1986). Daarbij is er vrij robuust bewijs dat de kans op het afgeven van een goedkeurende controleverklaring toeneemt als de accountantsorganisatie meer NAS levert aan dezelfde cliënt (Lim en Tan, 2008) en dat daarbij de kans op materiële onjuistheden toeneemt (Zhang et

¹⁸ De indeling van services per serviceline is niet per accountantsorganisatie hetzelfde. De wettelijke controlepraktijk maakt deel uit van de service lines die *Audit of Assurance* heten.

¹⁹ De Tax praktijk van KPMG in Nederland is ondergebracht in Meijburg&co en deze gegevens zijn niet in de betreffende geconsolideerde jaarrekening van KPMG opgenomen.





al, 2007). Ook een recente empirische studie geeft bewijs dat accountants eerder geneigd zijn ontdekte materiële onjuistheden door de controlecliënt te negeren in geval ook NAS worden verleend (Asare et al., 2018). Anderzijds zijn er enkele studies die dit weer in twijfel trekken (Abdel-Khalik, 1990; Whisenant et al., 2003) of wordt geen significant bewijs gevonden dat het leveren van NAS een positieve invloed heeft op de kans dat de accountant een voor de controlecliënt gunstige controleverklaring afgeeft (DeFond et al., 2002; Geiger en Rama, 2003). De literatuur die kwaliteit schat door *discretionaire accruals*, geeft eveneens een gemengd beeld.²⁰ Sommige studies vinden bewijs dat meer NAS tot lagere kwaliteit van verslaggeving leidt, gekenmerkt door *hogere accruals* (Srinidhi en Gul, 2007; Frankel et al., 2002). Andere studies vinden geen significant verband (Ashbaugh et al., 2003; Mitra, 2007).²¹

Een belangrijke negatieve prikkel voor kwaliteit ligt besloten in het beloningssysteem voor accountants, dat in belangrijke mate draait om het genereren van omzet en bijdragen aan het resultaat. De mogelijkheden om in de toekomst omzet (vanuit de adviestak) te genereren bij controlecliënten kan de onafhankelijkheid van de accountant ondermijnen (Blay en Geiger, 2013). Er is robuust bewijs voor een lage kwaliteit van wettelijke controles bij cliënten die (i) een grote bedrijfseconomische groei doormaken waardoor de ex ante kans op het binnenhalen van toekomstige adviesopdrachten groter is en (ii) het jaar na de controleopdracht meer adviesdiensten afnemen bij de accountantsorganisatie (Causholli et al., 2014). Interessant genoeg wordt dit bewijs alleen gevonden voor de jaren 2000 en 2001 (voordat in veel jurisdicties wettelijke beperkingen werden opgelegd aan het gelijktijdig verlenen van controle- en overige diensten aan dezelfde cliënt) en niet voor de jaren 2006 en 2007 (na invoering van wettelijke beperkingen). De conclusie dringt zich dan ook op dat de negatieve

effecten van het combineren van controle en advies zijn verminderd na invoering van de wettelijke beperkingen (Van Brenk, 2018).

Ten aanzien van *knowledge spill-overs* tussen NAS en controledienstverlening is de literatuur verdeeld. Een aantal oudere studies vindt hiervoor geen bewijs (Simunic, 1984; Beck et al., 1988). Andere studies voeren wel bewijs hiervoor aan. Zo is er (zwak) bewijs dat het gelijktijdig aanbieden van NAS en controlediensten de effectiviteit van de controle verhoogt, gemeten in het aantal door de accountant geïdentificeerde fouten in of uitgevoerde correcties op de verslaggeving (Joe en Vandervelde, 2007). Aanvullend vindt een ander onderzoek geen significant bewijs dat het leveren van NAS tot een lage kwaliteit van de wettelijke controle leidt, afgemeten aan het aantal correcties van de verslaggeving (Kinney et al., 2004), in tegenstelling tot ander onderzoek dat hiervoor significant bewijs vindt (Ferguson et al., 2010). Ook als kwaliteit wordt gemeten aan de hand van conservatisme in verslaggeving, wordt geen bewijs gevonden dat hogere NAS inkomsten leiden tot een minder conservatieve controleverklaring (Ruddock et al., 2006). In een andere studie wordt gehypothetiseerd dat de kans NAS aan een controlecliënt te kunnen verkopen, accountantsorganisaties sneller doen besluiten controlecliënten te accepteren. Hiervoor wordt echter geen bewijs gevonden (Asare et al., 2005). Tot slot vindt ander onderzoek geen bewijs voor een negatief verband tussen de levering van NAS en kwaliteit van de wettelijke controle voor grote ondernemingen, maar wel voor het MKB (Bell et al., 2015).

Ook empirisch kan het antwoord op de vraag welke hypothese domineert niet onomstotelijk worden gegeven. Achterliggende oorzaak hiervoor ligt besloten in het gebruik van afwijkende definities van 'kwaliteit van wettelijke

²⁰ *Accruals* worden gedefinieerd als opbrengsten en kosten die het verschil maken tussen de winst van een onderneming en de cash flow. Voorbeelden van *accruals* zijn stortingen aan voorzieningen, afschrijvingen en opbrengst uit verkopen waarvan de financiën niet zijn afgerond. *Discretionary accruals* zijn *accruals* die niet het gevolg zijn van operationele bedrijfsactiviteiten, maar worden beïnvloed door managers.

²¹ Er is een aantal studies dat bewijs vindt dat bedrijven die de accountantsorganisatie zowel controle- als adviesdiensten laten uitvoeren meer winst maken, maar dit wordt niet gerelateerd aan de kwaliteit van de wettelijke controle (zie bijvoorbeeld Ciconte et al., 2015). Deze literatuur is daarom buiten beschouwing gelaten.



controles'. Kwaliteit van de wettelijke controle is zoals eerder gesteld lastig of niet observeerbaar, waardoor in wetenschappelijk onderzoek een scala van uiteenlopende maatstaven wordt gehanteerd om 'kwaliteit' te meten op basis van publiek beschikbare data.²²

Er is ruim en robuust bewijs dat gebruikers de perceptie hebben dat financieel-economische afhankelijkheid van de accountant ten opzichte van controlecliënten leidt tot lage kwaliteit van de wettelijke controle en de verslaggeving als gevolg van het gelijktijdig leveren van NAS (onder andere Kinney et al., 2004; Lavin, 1977; Shockley, 1981; Lowe en Pany, 1995; Lowe et al., 1999; Swanger en Chewning, 2001; Frankel et al., 2002; Krishnan et al., 2005; Francis, 2004; Francis en Ke, 2006). Onderzoek op basis van *earnings response* coëfficiënten vindt eveneens robuust bewijs dat gebruikers, waaronder investeerders, een verslechtering van de kwaliteit van wettelijke controles veronderstellen als de accountant een groter deel van zijn inkomsten haalt uit de levering van NAS, al dan niet aan dezelfde cliënt (onder andere Lisic et al., 2018; Khurana en Raman, 2006).

Vanuit de behavioural finance (behavioural auditing) theorie en gebaseerd op onderzoek naar (met name ook onbewuste) menselijke biases klinkt wellicht het meest krachtige pleidooi voor het belang van een onafhankelijke uitvoering van de wettelijke controle als enige waarborg voor kwaliteit. Zo nemen door toezichthouders en wetgevers geïmplementeerde maatregelen geenszins de afhankelijkheden tussen accountantsorganisatie en de controlecliënt weg (Bazerman et al., 2006). Meer fundamenteel stelt de *behavioural auditing* literatuur dat zelfs als accountants als beroepsgroep ervan overtuigd zijn dat men voldoende onafhankelijk is van de controlecliënt, de be-

staande combinatie van verdienmodel, bedrijfsmodel, partnermodel en mate van concurrentie tot *biases* bij accountants leidt waarvan men zich niet bewust is (Bazerman et al., 2001; Chugh et al., 2005; Moore et al., 2006).²³ Puur voor de Amerikaanse markt is hierop gereageerd door het belang te onderstrepen van de totale balans van prikkels voor accountants om te bepalen of deze *biased* zijn of niet. Belangrijke tegenprikkels in het Amerikaanse systeem zijn reputatieschade en de angst voor juridische rechtsvervolging in de vorm van hoge boetes en/of gevangenisstraf (Nelson, 2006). De Nederlandse markt kent nauwelijks concurrentie in het OOB-segment en beperkte handhaving in de vorm van hoge boetes en marktsanctionering met hoge claims of schikkingen.

Bovenstaande literatuur ziet voor een deel op de situatie waarin gelijktijdige levering van wettelijke controle en NAS aan dezelfde cliënt is toegestaan, maar ook in het geval waarin hieraan een beperking is opgelegd, blijven negatieve prikkels voor de onafhankelijkheid van de accountant bestaan zolang dezelfde multidisciplinaire zakelijke dienstverlener zowel wettelijke controles als adviesdiensten aanbieden (Meckfessel en Sellers, 2017). Hierbij speelt een aantal factoren een rol. Ten eerste past de meer commerciële cultuur van de adviespraktijk niet goed bij het publiek belang van wettelijke controles (Dirsmith et al., 2015; Malsch en Gendron, 2013; Wyatt, 2004; Greenwood en Empson, 2003). Door advies- en controlediensten in één multidisciplinaire zakelijke dienstverlener te combineren ontstaat een frictie tussen een adviescultuur die meer is gericht op commercie en kortetermijnbelangen en een controlecultuur die gericht moet zijn op het publiek belang en de lange termijn (Gendron en Spira, 2010; Huddart, 2013; Malsch en Gendron, 2013; Meckfessel en Sellers, 2017; Wyatt, 2004; Zeff, 2003). Ten tweede kan de aandacht van het management en het accent van kwaliteitsinvesteringen verschui-

²² Sommige studies stellen dat het onmogelijk is de onafhankelijkheid van de accountant in de praktijk vast te stellen, maar uitkomsten van onderzoek naar de perceptie van onafhankelijkheid (onafhankelijkheid in voorkomen) zijn robuust: accountants dienen de schijn van afhankelijkheid te vermijden (o.a. Habib, 2012).

²³ Bazerman stelt dat de pro status quo literatuur een drietrapsraket inzet, gericht tegen verandering door (1) "[to] rely on public acceptance of the status quo", (2) "to obfuscate the evidence [that accountants are biased]" en (3) "to call for the need for careful, precise cost-benefit analyses and further research" (Bazerman et al., 2001).



ven van de controle- naar de adviespraktijk, als die laatste meer bijdraagt aan de groei en winstgevendheid. Daarbij merkt de MCA op dat het verdelen van de winst via een intern verrekenmodel lastiger wordt als het ene deel van de organisatie is (in)gericht op groei en het genereren van omzet en winst terwijl het andere deel is gericht op investeringen in kwaliteit van wettelijke controles (MCA, 2016). Ten derde hebben accountants in de wettelijke controlepraktijk mogelijk een prikkel op termijn carrière te maken in de adviestak, gegeven de grotere commerciële groeimogelijkheden en de beperkte aansprakelijkheidsrisico's in deze tak. Indien dit leidt tot een focus op het belang van goede controlecliëntrelaties in plaats van het publiek belang centraal te stellen, kan dit nadelige effecten hebben voor de kwaliteit van wettelijke controles.

Accountantsorganisatie tenure en partner tenure kunnen leiden tot capture en een minder onafhankelijke opstelling van de accountant. Toezichthouders en wetgevers zijn over het algemeen bevreesd voor een aantasting van de onafhankelijkheid en een lage kwaliteit van de wettelijke controle door een lange tenure. Zij zien over het algemeen in verplichte roulatie een instrument de onafhankelijkheid en de professioneel kritische houding van de zijde van de accountant te vergroten (Europese Commissie, 2010; o.a. Jackson et al., 2008).

Circa 45% van jurisdicties in ontwikkelde economieën kent verplichte kantoorroulatie; 59% kent verplichte roulatie van de accountant. Deze onderzoeksresultaten zijn overigens enigszins verouderd (Ewelt-Knauer et al., 2013). In Nederland geldt inmiddels een verplichte roulatie voor OOB-controles na 5 jaar voor de accountant en na 10 jaar voor de accountantsorganisatie.²⁴

In de literatuur ten aanzien van capture van de accountant als gevolg van accountantsorganisatie tenure en partner tenure, strijdt de 'onafhankelijkheids' hypothese met de 'expertise' hypothese. De 'onafhankelijkheids' hypothese stelt dat hoe langer de relatie tussen de accountantsorganisatie en de gecontroleerde onderneming, hoe nauwer de twee verstrengeld raken en hoe groter de kans dat de accountant ten faveure van het management oordeelt. Hiermee is de kans groter dat de kwaliteit van de wettelijke controle daalt (o.a. Anson 2003; Clapman, 2003; Imhoff, 2003). Ook kan de accountantsorganisatie in geval roulatie niet verplicht is, een prikkel hebben de initiële controleopdracht onder de kostprijs te leveren, vervolgens winsten te laten materialiseren gedurende een lange tenure periode als gevolg van *economies of learning* en het naar beneden schalen van de inzet op (en kwaliteit van) de controle na iedere 'succesvolle' controleverklaring (Gold et al., 2012).²⁵ De 'expertise' hypothese echter stelt omgekeerd dat hoe langer de relatie tussen accountantsorganisatie of de accountant en de controlecliënt, hoe beter de accountant het bedrijfsmodel begrijpt en de onderneming doorgrondt. Ergo, des te groter de kans is dat de kwaliteit van de wettelijke controle stijgt (Johnson et al., 2002).

De literatuur ten aanzien van tenure en verplichte roulatie levert voor geen van de twee hypothesen overtuigend empirisch bewijs, al lijkt de balans op het niveau van de accountantsorganisatie door te slaan naar de expertisehypothese en op het niveau van de accountant naar de onafhankelijkheidshypothese. Illustratief is een onderzoek dat bewijs vindt dat langere accountantsorganisatie tenure de kans op een welgevallige *going concern* controleverklaring voor gecontroleerde ondernemingen die later failliet zouden gaan vergroot noch verkleint (Knechel en Vanstraelen, 2007).²⁶ Specifiek ten

²⁴ De Nederlandse regelgeving is van toepassing op de *externe accountant*. In veel gevallen is dit een *equity partner*, in voorkomende gevallen betreft dit een *salary partner*, director, of senior manager met tekeningsbevoegdheid.

²⁵ Gold et al. (2012) vestigt expliciet de aandacht op familiarity bias als gevolg van lange tenure: "The accountant anticipates current results [van de gecontroleerde onderneming] given the knowledge of prior results instead of objective evaluation of audit evidence for material misstatements".

²⁶ Door de verplichte roulatie is de concurrentie beperkt bij OOB's die een voorkeur hebben voor de Big 4-accountantsorganisaties, bijvoorbeeld vanwege hun omvang of organisatiegraad wereldwijd. Bij wisseling is er keuze uit drie accountantsorganisaties, waarvan er mogelijk één of twee zullen afvallen als gevolg van het verlenen van non-audit diensten.



aanzien van accountantsorganisatie *tenure* is er geen eenduidig bewijs of verplichte kantoorroulatie de kwaliteit van wettelijke controles verhoogt als gevolg van uiteenlopende definities en gehanteerde maatstaven (DeFond en Zhang, 2014). Zo is er enig bewijs dat de kwaliteit van wettelijke controles bij verplichte roulatie afneemt (Geiger en Raghunandan, 2002), met name naarmate de roulatiedatum in zicht komt (Cameran et al, 2016)²⁷; bij langere accountantsorganisatie *tenure* wordt hiervoor geen significant bewijs gevonden (Carcello en Nagy, 2004). Andere studies vinden of geen bewijs dat de kwaliteit bij langere *tenure* afneemt (o.a. Myers et al, 2003) of enig bewijs dat de kwaliteit bij langere *tenure* toeneemt (Gul et al., 2007; Chen et al., 2010) of door investeerders als zodanig wordt gepercipieerd (Ghosh en Moon, 2005). Ten aanzien van *partner tenure* is er literatuur die stelt dat de *tenure* de efficiënte uitvoering van de wettelijke controle ten goede komt als gevolg van *learning economies*, al wordt nagelaten een expliciete relatie te leggen met de kwaliteit van de wettelijke controle (Carey en Simnett, 2006; Jenkins en Velury, 2008). Daar staat bewijs tegenover dat met name *partner tenure* (van de *engagement partner*) de zelf-identificatie met de controlecliënt verhoogt en tot *capture* kan leiden en niet of in mindere mate *tenure* van (de *review partner* of) de accountantsorganisatie (Lin en Tepalagul, 2014; Bamber en Iyer, 2007; Dopuch et al., 2001; Kaplan en Mauldin, 2008; Gold et al., 2012). Deze resultaten zijn in lijn met bevindingen uit de *behavioural auditing* literatuur ten aanzien van *biases*.²⁸ Meer theoretisch wetenschappelijk onderzoek dat ziet op de verandering van accountantsorganisatie en de kwaliteit van wettelijke controles, laat een gemengd en niet concluderend beeld zien en kan geen eenduidige bewijsvoering geven ten faveure van één van de twee hypothesen (Lin en Tepalagul, 2014, Carey en Simnett, 2006; Chen et al., 2010; Chi et al., 2009; Seng en Kee, 2016).²⁹ Ook ten aanzien van de

door gebruikers gepercipieerde aantasting van de onafhankelijkheid door langdurige *tenure*, lopen de resultaten empirisch uiteen, hoofdzakelijk als gevolg van een divers gebruik van maatstaven voor kwaliteit in relatie tot onafhankelijkheid en kantoor- en partnerroulatie.

Affiliatie van de accountant met de controlecliënt kan de onafhankelijkheid aantasten. Van affiliatie is bijvoorbeeld sprake als de accountant (1) een controlecliënt als potentiële toekomstig werkgever beschouwt, (2) in de relatie te nadrukkelijk werkt voor of te dicht zit op het management van de controlecliënt in plaats van de aandeelhouders en andere *stakeholders*, of (3) bij de uitvoering van de controle samenwerkt met voormalig collega's werkzaam bij de controlecliënt, bijvoorbeeld bij de interne audit functie of in het senior management. Onderzoek laat zien dat *employment affiliatie* (accountant treedt in dienst bij voormalige controlecliënt; circa 75% van de onderzochte gevallen) en *alma mater affiliatie* (de controlecliënt huurt de voormalige werkgever (accountantsorganisatie) van een bestuurder in voor de wettelijke controle; circa 25% van de onderzochte gevallen) het meest gangbaar zijn. In beide gevallen zijn accountants sneller genegen een 'schone' *going-concern* controleverklaring af te geven (Lennox, 2005; Iyer et al., 1997).

Deze vormen van affiliatie kunnen leiden tot afname van de objectiviteit en kwaliteit van de wettelijke controle, zo niet in praktijk dan wel in perceptie (Lin en Tepalagul, 2014). Zo concludeert een vaak aangehaald maar verouderd survey onderzoek dat het in dienst nemen van accountants door controlecliënten niet ongewoon is en dat na in dienst treden bij een controlecliënt de voormalig accountant minder kritisch is over een eventuele aantasting van de onaf-

²⁷ De (dreiging van) reputatieschade geldt ongeacht of sprake is van verplichte of vrijwillige roulatie, maar is in deze studie niet nader meegenomen.

²⁸ Meer recent psychologie onderzoek naar *biases* stelt interessant genoeg dat aantasting van de onafhankelijkheid van de accountant door (onbewuste) vereenzelviging met zijn cliënt zich dermate snel kan ontwikkelen, dat inkorting van *tenure* periodes wellicht onvoldoende is (Bauer, 2015).

²⁹ Seng en Kee (2016) concluderen op basis van een literatuurstudie dat "...there is general support, but no consensus partly due to diverse audit quality measurement, that mandatory firm rotation does not increase audit quality. Audit partner rotation produces mixed results from archival studies although experimental study tends to support the independence hypothesis".



hankelijkheid dan gebruikers van controleverklaringen (Imhoff, 1978).³⁰ Andere enigszins gedateerde publicaties laten zien dat gebruikers van verslaggeving het bestaan van affiliaties tussen accountantsorganisatie en controlecliënt associëren met een lage kwaliteit van de wettelijke controle, doordat de onafhankelijkheid is aangetast (Firth, 1997; Koh en Mahathevan, 1993; Parlin en Bartlett, 1994; Kaplan en Whitecotton, 2001). Hoewel er enig bewijs is dat ondernemingen waar voormalige accountant partners in dienst zijn hogere buitengewone *accruals* rapporteren dan ondernemingen die geen voormalig accountant partners in dienst hebben (Menon en Williams, 2004), vinden meerdere studies hier geen significant resultaat (Geiger et al., 2005; Geiger et al., 2008). Tot slot stelt een publicatie dat ondernemingen sneller een accountantsorganisatie inhuren voor de wettelijke controle waar de huidige bestuursleden werkzaam zijn geweest, tenzij sprake is van een expliciet onafhankelijke AC (Lennox en Park, 2007). Onafhankelijke AC's zien affiliatie blijkbaar als bedreiging van de onafhankelijkheid van de accountant en zijn daarmee wellicht een effectief instrument om affiliatie te voorkomen.

In de literatuur wordt echter relatief weinig aandacht gegeven aan de problemen rondom affiliatie, onafhankelijkheid en kwaliteit van de wettelijke controle. Zeker in vergelijking met andere bedreigingen voor de onafhankelijkheid van de accountant, zoals de levering van NAS en beperkte kantoor- en partnerroulatie, krijgt onderzoek naar affiliaties tussen accountant en controlecliënt dermate weinig aandacht dat sommigen hieruit afleiden dat affiliatie in de praktijk minder vaak voorkomt dan mag worden verwacht op basis van de in theorie krachtige argumentatie (Francis, 2004).

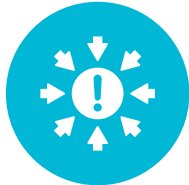
Anekdotische aanwijzingen

In het kader van dit onderzoek gehouden gesprekken met experts is enkele malen gerefereerd aan de onwenselijke kruisbestuiving die mogelijk kan plaatsvinden tussen controlediensten en overige diensten. Een zorgpunt hierbij is dat de huidige structuur van controle en advies onder één dak, mogelijk schadelijke prikkels geeft tot het optimaal benutten van informatie uit de controlepraktijk bij de ene cliënt voor adviestrajecten bij een andere cliënt die in dezelfde sector opereert. Zo kunnen bedrijfsstrategische inzichten opgedaan binnen de wettelijke controle voor een bepaalde cliënt voor de accountantsorganisatie van waarde zijn en daarmee een prikkel geven deze te gelde te maken met overige diensten voor (in-)directe concurrenten van die cliënt. Dit stelt hoge eisen aan interne waarborgen zoals een *Chinese wall* binnen multidisciplinaire zakelijke dienstverleners zoals de Big 4-accountantsorganisaties en het daarbij naleven van integriteitsnormen. Enkele experts gaven daarbij echter aan dat de potentieel negatieve invloed van het leveren van adviesdiensten op de kwaliteit van wettelijke controles onvoldoende wordt ondersteund door wetenschappelijk onderzoek. Anderen stelden dat dit ook zou opgaan voor de ondersteuning van het bestaan van *knowledge spill-overs* tussen NAS en controledienstverlening.

Ook is in de gesprekken met experts gewezen op affiliaties tussen accountantsorganisaties en de toezichthouder. Zo werd geconstateerd dat binnen het toezicht verantwoordelijke bestuurders soms een werkzaam verleden hadden (als partner) bij een Big 4-accountantsorganisatie. Maar ook op lagere organisatieniveaus lijkt sprake van een praktijk waarbinnen accountants vanuit de sector, al dan niet meer aan het eind van hun carrière, werkzaam zijn bij de toezichthouder. Deze zogenaamde 'verkleving' is overigens enigszins onvermijdelijk en tot op zekere hoogte wellicht wenselijk door de kennis en ervaring die bij de toezichthouder nodig is.³¹

³⁰ Gebruikers van controleverklaringen waren van mening dat na een periode van zes maanden tussen vertrek bij een accountantsorganisatie van een accountant en in dienst treden bij de interne audit functie van een controlecliënt de onafhankelijkheid was afgenomen.

³¹ Sinds 2017 zijn wettelijke bepalingen van kracht inzake de onafhankelijkheid van toezichthouders die een kwaliteitsbeoordeling uitvoeren (*cooling off* periode).



3.6 Marktordening - aanbodzijde

Beschrijving marktfalen

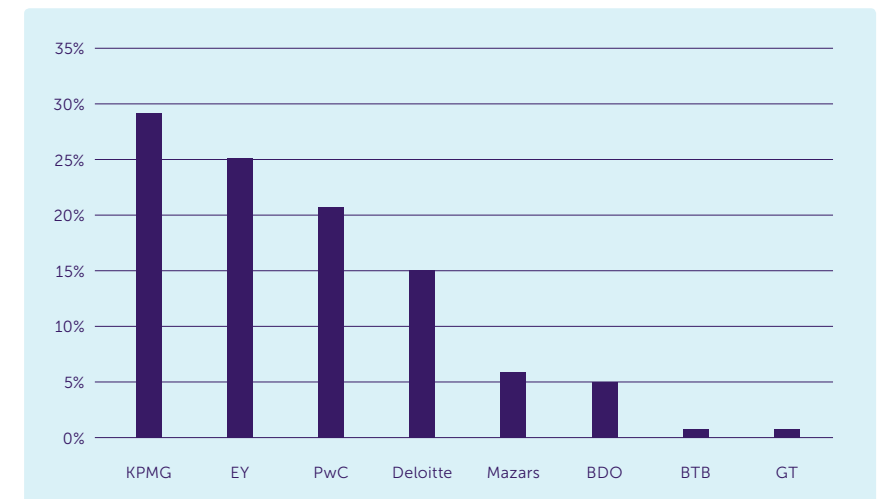
De aanwezigheid van marktmacht in de markt voor wettelijke controles kan tot effect hebben dat geen, of beperkte, concurrentie plaats vindt op (onder meer) de kwaliteit van wettelijke controles. Hierdoor kan het aangeboden kwaliteitsniveau onder het maatschappelijk wenselijke kwaliteitsniveau komen te liggen. Marktfalen in de vorm van marktmacht kan een sterke relatie hebben met andere vormen van marktfalen, specifiek het bestaan van informatie-asymmetrie tussen de accountant (en de gecontroleerde onderneming) en de gebruiker van de controleverklaring, alsmede tussen accountant en de gecontroleerde onderneming.

Een beperkt aantal aanbieders van controlediensten kan ook leiden tot een *too few to fail* problematiek en *moral hazard* gedrag; een accountantsorganisatie die verwacht te worden 'gered', ervaart prikkels tot het nemen van onwenselijke risico's. Deze verwachting kan worden gevoed indien het maatschappelijk belang dat aan de continuïteit van een accountantsorganisatie wordt gehecht, te groot wordt geacht om te accepteren dat een accountantsorganisatie de markt verlaat. Dit belang kan een reflectie zijn van korte termijn overwegingen (OOB's zonder een accountant, uitblijven van publicatie van verslaggeving) of lange termijn overwegingen (effect op de marktstructuur en concurrentieverhoudingen). De verwachting van rationeel overheidsingrijpen kan dan accountantsorganisaties aanzetten tot het nemen van maatschappelijk onwenselijke risico's, zoals achterblijvende investeringen in de kwaliteit van wettelijke controles, omdat de negatieve uitkomsten zullen worden gedragen door de overheid. Kortom, er is sprake van een *moral hazard* probleem.

Analyse op basis van wetenschappelijke literatuur

In de economische theorie wordt doorgaans de aanwezigheid van een mate van marktmacht en de mate van concurrentie in een markt geanalyseerd aan de hand van het 'structuur – gedrag – resultaten' model.

Aangezien gedrag doorgaans moeilijk is te observeren, wordt met name de marktstructuur (concentratiegraad, toetredingsbarrières, *switching costs*) en marktresultaten (prijs, kwaliteit, winstmarge, etc.) geobserveerd (onder andere Chu et al., 2017). De Big 4-accountantsorganisaties domineren de markt voor wettelijke controles bij OOB's. Op basis van de marktaandelen van OOB-accountantsorganisaties resulteert een 'Herfindahl-Hirschman Index' (HHI) van 2113, wat een indicatie is voor een geconcentreerde markt en de aanwezigheid van marktmacht (figuur 3.4).³²



Figuur 3.4 Marktaandelen wettelijke controles OOB-segment (% OOB-controles)

Bron: AFM, 2016.

03



Uit de literatuur komt geen eenduidig beeld naar voren dat een hogere concentratie in de accountancysector per sé leidt tot minder (prijs-)concurrentie (Pearson en Trompeter, 1994; Bandyopadhyay en Kao, 2004; Feldman, 2006). Er is wel bewijs dat in de accountancysector sprake is van minder concurrentie naarmate sprake is van een hogere mate van industrie specialisatie en naarmate de leidende accountantsorganisatie een hoger marktaandeel heeft ten opzichte van de nummer twee in de markt (Numan en Willekens, 2012). Concurrentie binnen de accountancysector is met name 'lokaal' en hangt samen met bepaalde karakteristieken van een onderneming (onder andere Chu et al., 2017). Zo kunnen bijvoorbeeld ondernemingen uit gereguleerde sectoren zoals banken, verzekeraars of gemeenten vaak uit minder aanbieders van wettelijke controles kiezen.

De vraag rijst in hoeverre controlecliënten daadwerkelijk wisselen van accountant, zowel op basis van een onderscheid in kwaliteit als op basis van andere factoren zoals prijs. In de Britse markt is vastgesteld dat het wisselen van accountant, los van wettelijke vereisten daartoe, zeer beperkt is. Met name hoge transactiekosten spelen een belemmerende rol (Hackenbrach en Hogan, 2002; Boone et al., 2008; *DoT Advisory Committee on the auditing profession*, 2008). In Nederland is in recente jaren meer gewisseld van accountantsorganisatie als gevolg van de wettelijke verplichting te rouleren van accountantsorganisatie.

Andere structurele factoren beperken eveneens de mate van concurrentie. Ten eerste kent een wettelijke controle per definitie geen *threat of substitution* vanuit de markt. Een controle is wettelijk verplicht en een andere vorm van zekerheid verkrijgen over de verslaggeving zal enkel een reëel alternatief zijn indien aanpassingen in wet- en regelgeving worden doorgevoerd. Daarnaast zijn er substantiële toetredingsbarrières, met name in het OOB-segment.

Hierbij kan worden gedacht aan onder meer de toegang tot kapitaal, het aansprakelijkheidsrisico en het belang dat door ondernemingen aan een zekere reputatie van een accountantsorganisatie wordt gehecht.

Het verband tussen marktmacht en de kwaliteit van wettelijke controles is niet goed vast te stellen; er bestaat een gemengd beeld in de literatuur en marktmacht is moeilijk te isoleren als verklarende factor. De intuïtieve gedachte dat een bepaalde mate van marktmacht betekent dat accountant-organisaties minder (markt-)prikkel ervaren om kwalitatief goede controles te doen is evident. Er zijn echter ook andere hypothesen. Zo kan een mate van marktmacht als gevolg van hoge overstap barrières bijdragen aan de creatie van cliëntgebonden 'overwinsten' (DeAngelo, 1981). Indien een accountant veel controlecliënten heeft waarbij sprake is van dergelijke overwinsten, kan er een grotere prikkel zijn om (een perceptie van) problemen met de kwaliteit van wettelijke controles te voorkomen, ten einde deze overwinsten niet te verliezen. In de praktijk is het echter complex om de mate van marktmacht te isoleren als verklarende factor voor een hoge of lage kwaliteit van wettelijke controles. Zo is er bewijs dat accountantsorganisaties die mogelijkwerwijs een hogere mate van marktmacht hebben zoals de Big 4-accountantsorganisaties, in de regel een hogere kwaliteit van wettelijke controles kunnen bieden. Tegelijkertijd vervalt dit kwaliteitsonderscheid indien wordt gecorrigeerd voor controlecliënt-specifieke karakteristieken en het feit dat de Big 4-accountantsorganisaties doorgaans grotere controlecliënten hebben (Lawrence et al. 2011).

Een onderzoek naar de aanwezigheid en effecten van moral hazard als gevolg van een too few to fail situatie start bij de vraag in hoeverre de markt verwacht dat de overheid ingrijpt indien een grote accountantsorganisatie op omvallen zou staan. Uit onderzoek blijkt dat in de Amerikaanse markt voor wettelijke controles duidelijke redenen bestaan voor de overheid

03



om in te grijpen indien een Big 4-accountantsorganisatie zou dreigen de markt te verlaten. Zo zou het consumenten surplus (een economische term die het collectieve voordeel definieert voor de vraagkant van de markt van de transacties die op een markt worden aangegaan) door uittreding direct afnemen met USD 1,4 tot 1,8 miljard (Gerakos en Syverson, 2013). In deze studie worden ook duidelijke aanwijzingen uit de praktijkesignaleerd dat zorgen omtrent verdere marktconcentratie ertoe hebben geleid dat de Amerikaanse overheid anders heeft gehandeld ten aanzien van een grote accountantsorganisatie dan dat op grond van eerdere ervaringen had mogen verwacht. Andere redenen voor overheids grijpen zijn onder meer mededingingsoverwegingen en het voorkomen van paniek onder investeerders (Cunningham, 2006).

De marktstructuur en –concentratie van de Nederlandse accountancy-sector is op hoofdlijnen vergelijkbaar met die in andere landen. Uit data van de Europese Commissie (EC, 2017) blijkt dat een hoge concentratie van het aanbod van OOB-controles internationaal gemeengoed is. Daarmee kunnen ook in Nederland verwachtingen bestaan dat de overheid zou overwegen een grote accountantsorganisatie voor de ondergang te behoeden, bijvoorbeeld door een accountantsorganisatie actief te ondersteunen of door niet over te gaan tot een potentieel fatale handhaving (zoals het intrekken van een vergunning) indien daar aanleiding toe zou zijn. In hoeverre deze mogelijke verwachting van de zijde van accountantsorganisaties daadwerkelijk aanleiding geeft tot risico nemend gedrag is lastig vast te stellen. Ten eerste kan dit gedrag zich op vele manieren uiten, waaronder een te beperkte urgentie tot kwaliteitsverbetering of een te agressieve commerciële houding. Ten tweede is dit enkel vast te stellen in relatie tot accountantsorganisaties die die prikkels niet voelen. Accountantsorganisaties die niet deze prikkels voelen verschillen echter ook in veel andere aspecten, waarmee het gedragseffect van *moral hazard* moeilijk is te isoleren.

Anekdotische aanwijzingen

Uit gesprekken met experts komt naar voren dat accountantsorganisaties niet altijd bereid zijn een offerte op te stellen voor de wettelijke controle, indien reeds sprake is van een adviesrelatie. Dit is het gevolg van het verbod op de samenloop van controlediensten en overige diensten. Waar sprake is van deze situatie, verkraapt het aanbod op de markt en is sprake van minder concurrentie. Ook komt uit gesprekken naar voren dat *stakeholders* een negatief effect ervaren van de verplichte roulatie van de accountantsorganisatie op de concurrentieverhoudingen in de markt, omdat het aanbod afneemt wanneer een accountantsorganisatie vanwege de roulatieplicht niet meer mag meedingen naar een contract.

Ook reflecteren hoge offertekosten een additionele barrière tot effectieve concurrentie. Alhoewel harde cijfers over de kosten van offertetrajecten van accountantsorganisaties ontbreken (en wat deze kosten drijft), blijkt anekdotisch dat deze een belemmering kunnen vormen voor een concurrerende markt.



04



Kwaliteit verbeterende maatregelen binnen de huidige structuur

→ **41**
4.1 Inleiding

→ **44**
4.2 Versterken governance gecontroleerde ondernemingen

→ **46**
4.3 Verbeteren kwaliteit verslaggeving gecontroleerde ondernemingen

→ **47**
4.4 Stimuleren focus accountants op kwaliteit

→ **48**
4.5 Beleid bestuur OOB accountantsorganisaties in dienst van kwaliteit

→ **48**
4.6 Versterken kwaliteitswaarborgen van de accountantsorganisaties

→ **48**
4.7 Verbreden handhavingsbeleid



4.1 Inleiding

In de afgelopen jaren zijn hervormingen doorgevoerd om de kwaliteit van wettelijke controles te verhogen en de onafhankelijkheid van accountant-organisaties te verbeteren. In 2006 is met de inwerkingtreding van de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta) een stelsel van onafhankelijk, publiek

toezicht ingevoerd. Sindsdien is de wetgeving meerdere keren hervormd en uitgebreid, mede door Europese regelgeving. Ook heeft de NBA in 2014 verbetermaatregelen geïnitieerd. De wettelijke hervormingen zijn recent in werking getreden (figuur 4.1).

Hervorming	Sinds	Doel	Belangrijkste maatregelen	1/2
Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta)	2006	Gerechtvaardigd herstel van vertrouwen in de accountant en de controle-verklaring	• Introductie vergunningenstelsel • Doorlopende voorschriften voor accountantsorganisaties • Introductie onafhankelijk publiek toezicht	
Wijziging Wta ten behoeve van implementatie Richtlijn 2006/43/EG	2008	Transparante en goed functionerende markt voor accountantsdiensten ter realisatie van goed functionerende kapitaalmarkt in de EU	• Uitbreiding samenwerking toezichthouders in de EU en met derde landen • Verplichte instelling van een auditcomité door OOB's	
Aankondiging aanscherping Wta (*maatregelen niet in werking getreden wegens EU Audit Reform)	2012*	Vergroten onafhankelijkheid accountantsorganisaties bij controles van OOB's	• Verplichte scheiding tussen controlediensten en overige diensten bij OOB's • Verplichte kantoorroulatie voor wettelijke controles bij OOB's	

Figuur 4.1 Hoofdpijnen doorgevoerde hervormingen

Bron: AFM.



Kwaliteit verbeterende maatregelen binnen de huidige structuur

04



Hervorming	Sinds	Doel	Belangrijkste maatregelen 2/2
NBA Verbetermaatregelen: "In het Publiek Belang"	2014	Verbeteren kwaliteit en onafhankelijkheid accountantscontrole	• Instelling RvC • Bestuur dat zich primair toelegt op het besturen van de accountantsorganisatie • Een op kwaliteit gebaseerde beloning en een claw-back regeling • Een 'leverage' model dat kwaliteit waarborgt (beloning- en verdienmodel) • Invoering van een beroepseed
"EU Audit Reform": implementatie Richtlijn 2014/56/EU en Verordening EU 537/2014	2016/ 2017	Vergroten vertrouwen van beleggers in betrouwbaarheid financiële verslaggeving door verbeteren kwaliteit wettelijke controles, en vergroten concurrentie binnen de EU	• Beperkingen aan de samenloop controle- en adviesdiensten bij OOB's (NL: scheiding) • Verplichte kantoorrotatie voor wettelijke controles bij OOB's • Uitbreiding rol auditcommissies van OOB's bij selectie en benoeming van accountant • Wederzijdse erkenning accountants(organisaties) toegelaten in andere EU/EER-lidstaten
Wet aanvullende maatregelen accountantsorganisaties	2018	Versterking governance van accoun- tantsorganisaties, bevoegdheden AFM, en verbetering van de kwaliteit van wettelijke controles	• Instelling, taken en bevoegdheden RvC bij OOB's • Geschiktheidstoets bestuurders en commissarissen OOB's • Herstelverplichtingen voor accountants(organisaties) bij tekortkomingen in controles • Delen toezichtbevindingen wettelijke controles met auditcommissies van OOB's

Vervolg figuur 4.1 Hoofdpijnen doorgevoerde hervormingen

Bron: AFM.



Kwaliteit verbeterende maatregelen binnen de huidige structuur

04



In het verlengde van deze reeds ingezette hervormingen, kan worden nagedacht over aanvullende maatregelen om tot hoge kwaliteit van de wettelijke controles te komen. Deze maatregelen nemen niet de onderliggende bron van marktfalen weg, maar beogen de negatieve effecten ervan te verkleinen. De maatregelen hebben betrekking op het verder aanzetten van *stakeholders* in de huidige structuur van verslaggeving en controle tot het nemen van hun verantwoordelijkheid om de kwaliteit op een hoog niveau te krijgen. Het gaat

hierbij niet alleen om de accountantsorganisatie of de accountant, maar ook om de gecontroleerde onderneming en zijn RvC/AC, de aandeelhouder, vreemd vermogen verschaffer, crediteur, alsmede de AFM als toezichthouder (figuur 4.2). Deze niet-limitatieve lijst van maatregelen vergt een verdere analyse en een nadere discussie met *stakeholders* om te bezien in welke mate en op welke manier deze maatregelen of varianten daarop, kunnen bijdragen aan een duurzaam en consistent hoge kwaliteit van de wettelijke controle.

Maatregel	Van welke bronnen van marktfalen worden de negatieve effecten verminderd?		Paragraaf
1. Versterken governance gecontroleerde bedrijven	 Verdienmodel	 Vraagzijde	4.2
2. Verbeteren kwaliteit verslaggeving gecontroleerde bedrijven	 Vraagzijde		4.3
3. Stimuleren focus accountants op kwaliteit	 Partnermodel		4.4
4. Beleid bestuur OOB-accountants-organisaties in dienst van kwaliteit	 Partnermodel		4.5
5. Versterken kwaliteitswaarborgen accountantsorganisaties	 Bedrijfsmodel	 Partnermodel	4.6
6. Verbreden handhavingsbeleid	 Vraagzijde		4.7

 Marktordening - vraagzijde

 Verdienmodel

 Partnermodel

 Bedrijfsmodel

 Marktordening - aanbodzijde

Figuur 4.2 Kwaliteit verbeterende maatregelen binnen de huidige structuur

Bron: AFM.

04



4.2 Verstevigen governance gecontroleerde ondernemingen

Een kritische en onafhankelijke taakinfilling van de RvC en het AC is een belangrijke randvoorwaarde voor de verbetering van de kwaliteit van de verslaggeving van ondernemingen en daarmee voor de kwaliteit van de onafhankelijk uitgevoerde wettelijke controle. De RvC vervult een cruciale rol in het systeem van *checks and balances tussen stakeholders*, bestuur en de accountant. De RvC kan daarbij met name een belangrijke disciplinerende rol spelen in het verminderen van de potentieel schadelijke prikkels uit hoofde van het verdienmodel van accountantsorganisaties, door de disciplinerende werking op de kwaliteit van de wettelijke controle te versterken.

In de afgelopen jaren is de rol van het AC versterkt door wijzigingen in de Europese en Nederlandse wet- en regelgeving. De wijzigingen betreffen onder andere een expliciete rol voor het AC bij de selectie en voordracht van de accountant. Daarnaast dient de accountantsorganisatie na inwerkingtreding van de Wet aanvullende maatregelen accountantsorganisaties per 1 juli 2018, de voornaamste bevindingen en conclusies van de beoordeling van de AFM over een onderzochte OOB-controle te delen met de RvC/AC van de betreffende controlecliënt. Ook moet de AFM het functioneren van ACs gaan monitoren.³³ Deze wijzigingen zullen tijd nodig hebben effect te sorteren. Dit vereist uiteraard dat deze wijzigingen bij alle OOB's, niet alleen de beursgenoteerde ondernemingen, voortvarend worden geïmplementeerd.

Desalniettemin blijkt uit hoofdstuk 3 dat de literatuur verdeeld is over de vraag of de RvC en het AC voldoende onafhankelijk opereren. Het is niet uitgesloten dat in de praktijk de invloed van de onderneming, en in het bijzonder van de CFO, op het selectieproces van de accountant verder gaat dan enkel het organiseren van en adviseren over het selectieproces. Voor de mate van transparantie en verantwoording over het handelen van het AC richting aandeelhouders kan voor het selectieproces winst worden behaald.

04



Het AC moet in het VK expliciet bewerkstelligen dat de belangen van aandeelhouders worden beschermd ten aanzien van de financiële verslaggeving door de onderneming. Hiertoe moet het AC in het jaarverslag van de onderneming rapporteren over:

- De gevolgde procedure die het AC heeft gevolgd ten aanzien van de voordracht van een nieuwe accountant. Hoewel niet zo expliciet aangegeven in de FRC *guidance*, zou hierbij idealiter ook het selectieproces, de beoordelingscriteria, het tarief en aantal uren en de reikwijdte van de wettelijke controle kunnen worden toegelicht.
- Hoe het AC de effectiviteit en kwaliteit van de wettelijke controle heeft beoordeeld. Hierbij zal het AC bijvoorbeeld een oordeel vellen over hoe de accountant tot *key judgments* is gekomen, hoe de interne kwaliteitsbeheersing is binnen de accountantsorganisatie, etc.
- Wat de *key issues* zijn in de financiële verslaggeving waarover het AC heeft gesproken en hoe deze zijn geadresseerd.

- Ten aanzien van eventueel ontvangen *non-audit services* van de accountantsorganisatie: wat het AC beleid daarover is, hoe de onafhankelijkheid van de accountant is gewaarborgd, de *fees* voor de wettelijke controle ten opzichte van de *fees* voor *non-audit services* en bij elke *non-audit service* een toelichting van de AC waarom het in het belang van de onderneming was deze van de accountantsorganisatie af te nemen (indien toegestaan).

Een ander vereiste in de FRC *guidance* aan ACs is dat indien de wettelijke controle van de financiële verslaggeving van de betreffende onderneming door de FRC is beoordeeld in het kader van haar *Audit Quality Review*, het AC de uitkomsten moet bespreken met de accountant. Vervolgens moet het AC beoordelen of deze uitkomsten van significant belang zijn. Als dat het geval is, moet het AC deze uitkomsten publiceren, samen met de corrigerende maatregelen die het AC en de accountant hiertoe gaan nemen.

Box 4.1 Wet- en regelgeving in het VK verstevigen de rol van ACs

Het lijkt daarom wenselijk te verkennen of en zo ja hoe de rol van de RvC en het AC verder kan worden verstevigd. De ervaringen in het VK waar de verplichtingen ten aanzien van ACs zijn vastgelegd in de *UK Corporate Governance Code* en in *Guidance* van de Financial Reporting Council (FRC; Britse toezichthouder op accountantsorganisaties), kunnen hierbij als inspiratie dienen.³⁴ Met name op het punt van transparantie en verantwoording jegens aandeelhouders, hebben ACs opererend onder wet- en regelgeving in het VK grotere verantwoordelijkheden dan in Nederland (box 4.1). Aandeelhouders krijgen hierdoor meer mogelijkheden hun disciplinerings- en monitoringsrol te vervullen richting de onderneming en de accountant, wat kan bijdragen aan de kwaliteit van de verslaggeving en van de wettelijke controle. Onder-

zocht zou kunnen worden in hoeverre het wenselijk is deze maatregelen ook in Nederland te implementeren. Zo kan worden bepaald dat de RvC/AC zijn voorstel aan de AVA tot benoeming van de accountant toelicht met bijvoorbeeld informatie over het aantal accountantsorganisaties dat is benaderd om een offerte uit te brengen, de afgesproken reikwijdte van de controleopdracht, het honorarium en het CV van de accountant. Op die manier kan de AVA over deze onderwerpen vragen stellen. Ook kan het AC van de onderneming worden verplicht een verslag op te stellen voor de AVA en dit verslag voor een raadgevende stemming aan de AVA voor te leggen. Op die manier kan de AVA een duidelijk signaal afgeven over de uitvoering van de werkzaamheden van het AC, haar beoordeling van de kwaliteit van de wettelijke controle,

04



de wijze waarop de onderneming de kernpunten uit de wettelijke controle en de behandeling van de belangrijkste bevindingen uit het accountantsverslag adresseert.

4.3 Verbeteren kwaliteit verslaggeving gecontroleerde ondernemingen

Hoogwaardige kwaliteit van verslaggeving van ondernemingen is een randvoorwaarde voor accountants om een kwalitatief goede wettelijke controle te kunnen uitvoeren. Nagedacht kan worden over maatregelen die de kwaliteit van de verslaggeving verder kunnen verhogen.

Eén potentiële maatregel is de RvB van ondernemingen te verplichten zich jaarlijks expliciet uit te spreken dat hun interne beheersing ten aanzien van verslaggevingsrisico's betrouwbaar is. Voor in de VS genoteerde ondernemingen dient naast de SOX 404 verklaring van het management, de accountant ook te verklaren akkoord te zijn met deze uitspraak van het management.³⁵ De gedachte hierachter is dat deze uitspraak de onderneming dwingt transparant te zijn over de kwaliteit van haar interne beheersing ten aanzien van verslaggevingsrisico's en daarmee inzicht te geven in de risico's die daaruit volgen. Als gevolg daarvan ontstaat bij ondernemingen een prikkel adequate interne beheersing in te stellen, waardoor de kans op fouten in de verslaggeving afneemt en daarmee ook de kans op deconfitures. Een dergelijk systeem van een verklaring van het management is reeds in de corporate governance code in Nederland geïntroduceerd. Er is echter geen verplichting voor de accountant expliciet te verklaren dat de verklaring van het

management akkoord is. Ook zijn er in de huidige regelgeving geen specifieke sancties voor de onderneming, het management en de accountant indien niet wordt voldaan aan de vereisten. Overwogen kan worden de Nederlandse regelgeving meer in lijn te brengen met de regelgeving in de VS. Ook kan in het verlengde hiervan worden gedacht aan explicietere eisen aan de interne beheersing van ondernemingen en de transparantie daarover. Betere interne beheersing verkleint de foutenkans in zijn algemeenheid en kan er ook toe bijdragen dat de onderneming beter is geïnformeerd over risico's en problemen die er mogelijk zijn. Hierdoor worden zowel de initiële foutenkans, als de kans dat fouten (als gevolg van druk op de accountant of ontoereikende controle) toch erdoorheen glippen, beperkt en zal de kwaliteit van de informatie voor beleggers toenemen.

Een variant is dat de RvB en de RvC expliciet in de verslaggeving aandacht besteden aan de kernpunten uit de controle. De RvB van een onderneming kan in haar verslag aangeven op welke wijze zij de *key audit matters* uit de controleverklaring van de accountant heeft geadresseerd. In aanvulling hierop zou zoals eerder gesteld ook kunnen worden overwogen de RvC/AC in haar verslag aandacht te laten besteden aan de belangrijkste punten uit het accountantsverslag van de accountant.

Een andere mogelijkheid is de RvB expliciet verslag te laten doen van de maatregelen die zij hebben getroffen om fouten en fraude te voorkomen en op te sporen. Vervolgens zou de accountant verplicht kunnen worden gesteld specifieke werkzaamheden op dat verslag uit te voeren als onderdeel van zijn wettelijke controle en de controleverklaring.

³⁵ SOX artikel 404 stelt regels voor onder andere de interne beheersing en de financiële rapportering. Het management wordt verplicht jaarlijks expliciet een uitspraak te doen over de betrouwbaarheid van de interne beheersingsmaatregelen die in de onderneming gehanteerd worden. De CEO en de CF(R)O moeten een verklaring afleggen dat de interne beheersingsmaatregelen effectief zijn en de accountant moet naast zijn controleverklaring, een expliciete verklaring toevoegen omtrent het akkoord zijn met de uitspraken van de CF(R)O en de CEO. De SOX-regelgeving kent strenge handhavingsinstrumenten voor zowel de ondernemingsleiding als de accountant.

04



Tevens kan worden overwogen het aansprakelijkheidsmodel voor management en of RvCs aan te passen. Momenteel zal een derde partij de causaliteit tussen geleden verliezen en de acties/nalaten van management moeten aantonen, wil diegene het management of de RvC aansprakelijk kunnen stellen. Een overweging is de rechter de ruimte te geven alternatieve causaliteit (omdraaiing van de bewijslast) toe te passen als hij zwaarwegende indicaties heeft dat de RvB/RvC niet goed of verwijtbaar hebben gehandeld.

4.4 Stimuleren focus accountants op kwaliteit

Ook zonder fundamentele wijziging van het huidige partnermodel binnen accountantsorganisaties, kan een aantal potentiële aanpassingen worden overwogen dat raakt aan de focus van de accountant op kwaliteit. Achterliggend doel is met deze maatregelen aanvullende prikkels te introduceren die de accountant aanzetten tot meer lange termijn, kwaliteit bevorderend gedrag.

Potentiële hervormingen zouden tot op zekere hoogte grenzen kunnen stellen aan de commerciële prikkels binnen accountantsorganisaties en impact hebben op het niveau van de accountant. Zo kan worden gedacht aan de verdere aanpassing van het beloningsbeleid gericht op kwaliteit.

Een mogelijke maatregel in dit verband kan zijn een maximum te stellen aan omzet-gerelateerde beloningen van accountants. Hierdoor wordt de beloning in verdere mate afhankelijk gemaakt van kwaliteitscriteria.

Een andere hervorming kan bestaan uit de aanpassing van de gangbare praktijk dat accountant partners op 55 tot 60-jarige leeftijd uittreden. Dit kan op verschillende manieren: deze minimale uittredingsleeftijd verhogen naar 65 jaar, of naar de pensioengerechtigde leeftijd van de werknemers van de accountantsorganisatie of deze koppelen aan de AOW-gerechtigde leeftijd of aan de pensioengerechtigde leeftijd van vergelijkbare beroepen, zoals rechters (70 jaar). De gedachte hierachter is dat dit de investeringshorizon enigszins verlengt, mogelijk de commerciële druk bij partners verlaagt, meer ruimte creëert voor het maatschappelijk belang en daarmee meer lange termijngedrag, zoals investeringen in kwaliteit, bevordert. De wenselijkheid van deze aanpassing moet worden afgewogen tegen de wenselijkheid van instroom van nieuwe partners ten behoeve van de bevordering van de veranderingdynamiek en van vernieuwingsimpulsen.

Tot slot kan worden gedacht aan aftekening van de controleverklaring door zowel de accountant als de opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordelaar (OKB-er). Het is wettelijk vereist dat voor afgifte van de controleverklaring een opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordeling (OKB) wordt uitgevoerd voor ten minste OOB-controles. Dit vier-ogen principe kan verder worden bestendigd met het oog op een verhoging van de kwaliteit van wettelijke controles, door de OKB-er de controleverklaring te laten meetekenen. De OKB is een belangrijk onderdeel van het kwaliteitsbeheersingssysteem van de accountantsorganisatie. Doordat de controleverklaring zichtbaar door zowel de accountant als de OKB-er wordt getekend, wordt transparantie betracht naar de gebruikers van de controleverklaring. Hiervan kan een positieve prikkel uitgaan op de namens de accountantsorganisatie uitgevoerde OKB.

04



4.5 Beleid bestuur OOB-accountantsorganisaties in dienst van kwaliteit

Het bestuur van de OOB-accountantsorganisaties bestaat in belangrijke mate uit partners waardoor potentieel weinig prikkels kunnen zijn voor het voeren van beleid gericht op de lange termijn. Dit geldt bijvoorbeeld voor het doen van lange termijn kwaliteitsinvesteringen gericht op verhoging van de kwaliteit van wettelijke controles.

Er kan worden overwogen het bestuur verplicht uit meer externe leden te laten bestaan. Bestuurders van accountantsorganisaties zullen naast vakbekwaamheid, ook over kwaliteiten als onafhankelijkheid, integriteit, managementvaardigheden en een antenne voor het publiek belang moeten beschikken. De introductie van geschiktheidseisen per 1 juli 2018 voor bestuurders en commissarissen zal hieraan verder bijdragen en daarmee naar verwachting een positieve impact hebben op de kwaliteit. Onderzocht zou kunnen worden of het verplicht opnemen van meer externe leden in het bestuur van accountantsorganisaties hieraan verder kan bijdragen. In het VK is bijvoorbeeld verplicht dat de management board van accountantsorganisaties tenminste drie onafhankelijke, *non-executive* bestuursleden heeft die als primaire doel hebben om vanuit de bescherming van het publiek belang de kwaliteit van wettelijke controles te waarborgen (FRC *Audit Firm Governance Code*, 2016). Het achterliggende idee is dat door de invloed van derden, die geen mede-eigenaar zijn van de accountantsorganisatie, mogelijk meer kwaliteit bevorderend beleid en gedrag ontstaat. Tevens heeft een bestuur dat meer losstaat van de 'uitvoerende' accountants mogelijk een grotere bestuurlijke slagkracht.

4.6 Versterken kwaliteitswaarborgen van de accountantsorganisaties

In aanvulling op de reeds ingezette hervormingen in de NBA 'Veranderagenda Audit' kunnen mogelijk verdere stappen worden gezet op het terrein van de bedrijfsvoering en het systeem van kwaliteitsbeheersing en –bewaking binnen accountantsorganisaties. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het inrichten of uitbreiden van ondersteunende staf die gericht is op het 'in control' zijn van de bedrijfsvoering van de accountantsorganisatie vanuit het perspectief van kwaliteit. Dit kan ook bijdragen aan de verdere professionalisering van het bestuur en het intern toezicht. In het verlengde hiervan kan ook worden gekeken naar het stellen van verdergaande kwaliteitseisen aan de transparantieverslagen van OOB-accountantsorganisaties. Als deze meer eensluidend zijn en bijvoorbeeld vergelijkbare *Audit Quality Indicators* (AQIs; zie verder) zouden bevatten, dan wordt de kwaliteit van de accountantsorganisaties voor ACs en andere gebruikers meer inzichtelijk gemaakt.

4.7 Verbreden handhavingsbeleid

Onderzocht kan worden of het handhavingsbeleid van de AFM ten aanzien van de accountantsorganisaties dient te worden verbreed. Het achterliggende doel kan zijn meer balans aan te brengen in het toezicht op (i) de kwaliteit van wettelijke controles, (ii) interne kwaliteitswaarborgen en (iii) gedrag en cultuur en het bijbehorende handhavingsinstrumentarium.



04



Daarbij is de rol van de AFM zowel die van **aanjager van verandering als die van handhaver van het gewenste gedrag**. Gedrag- en cultuurveranderingen zijn een proces van lange adem waarbij een balans moet worden gevonden tussen bijvoorbeeld het steunen van 'cultuurdragers' en 'early adopters' en het straffen van 'anti-cultuurdragers' en 'laggards'.

De AFM kan naar aanleiding van de rechterlijke uitspraak eind 2017 accountantsorganisaties mogelijk niet aanspreken op een overtreding van de zorgplicht uitsluitend gebaseerd op ernstige tekortkomingen in de kwaliteit van wettelijke controles.³⁶ De centrale vraag in de rechtszaak was of een overtreding van de zorgplicht kan worden vastgesteld op organisatie-niveau, als na onderzoek van de AFM blijkt dat er ernstige tekortkomingen zijn in meerdere wettelijke controles. De zorgplicht richt zich op de accountant-organisaties. Op grond van de zorgplicht moet het bestuur van een accountantsorganisatie er namelijk voor zorgen dat de interne kwaliteitswaarborgen dusdanig functioneren dat alle aan haar verbonden en bij haar werkzame accountants de voor hen geldende wet- en regelgeving naleven.

Hoewel de AFM zich in haar toezicht primair blijft richten op de **accountantsorganisaties, verdient het aanbeveling te bezien of zowel de accountantsorganisatie als de accountant verantwoordelijk kan worden gehouden voor ernstige tekortkomingen in de kwaliteit van een wettelijke controle**. Momenteel kan de AFM alleen via het tuchtrecht accountants aanspreken op ernstige tekortkomingen in een wettelijke controle. Hiermee wordt geen recht gedaan aan de verantwoordelijkheid die rust op de accountantsorganisatie en individuele accountants voor de kwaliteit van wettelijke controles uit hoofde van de Wta.

04



Het complementaire karakter van het handhavingsregime in de VS en het VK, met zowel handhaven op organisatieniveau als op het niveau van accountant, kan daarbij als voorbeeld dienen voor een verbreding van het handhavingsbeleid van de AFM. Zowel de PCAOB als de FRC kunnen direct handhaven richting individuele accountants. Ook valt op dat handhavings-sancties, zowel op het niveau van de accountantsorganisatie als op het niveau van individuele accountants, in beide landen vele malen hoger uitvallen dan onder het Nederlandse (tucht-)recht. De FRC kan vanaf juni 2018 boetes van GBP 10 miljoen of hoger opleggen aan accountantsorganisaties voor wettelijke controles met ernstige tekortkomingen en betrokken accountants voor minimaal tien jaar uit het beroep zetten (box 4.2). Ook de PCAOB benut, naar eigen zeggen succesvol, de mogelijkheid accountants voor enkele jaren uit hun beroep te zetten wanneer ernstige tekortkomingen zijn geconstateerd.

Het handhavingsbeleid van de PCAOB geeft aanwijzingen dat een combinatie van handhaving op het niveau van accountantsorganisaties én het niveau van de accountant, effectiever zou kunnen zijn voor verhoging van de kwaliteit van wettelijke controles dan handhaving op het niveau van de accountantsorganisatie alleen. De door de PCAOB bestrafte accountantsorganisaties hebben na bekendmaking van een disciplinerende actie op organisatieniveau weliswaar het aantal controlecliënten zien teruglopen, maar de kwaliteit van de resterende wettelijke controles is niet verbeterd. Ook laat de kwaliteit van de wettelijke controle bij controlecliënten die afscheid namen en naar een andere accountantsorganisatie overstapten, geen verbetering zien (Beck et al., 2018).

Het handhavingsinstrumentarium van de FRC ziet toe op zowel accountantsorganisaties als individuele accountants. Ten aanzien van individuen kan de FRC in oplopende zwaarte een aantal maatregelen opleggen:

- Waarschuwing;
- Zware waarschuwing;
- Aanwijzing;
- Tijdelijk verbod op uitoefening van het ambt van accountant;
- Boete (op straffe van uitzetting uit het ambt van accountant);
- Terugbetaling aan de controlecliënt van ontvangen fees;
- Uitzetting uit het ambt van accountant.

In navolging van aanbevelingen uit het rapport van een onafhankelijke commissie onder voorzitterschap van Sir Christopher Clarke (oktober 2017) gaat de FRC individuele accountants die laakbaar hebben gehandeld voor minimaal tien jaar uit het beroep zetten. Voorts kan de FRC vanaf juni 2018 boetes van GBP 10 miljoen of hoger opleggen aan Big 4-accountantsorganisaties die hun controle bij beursfondsen onvolgende hebben uitgevoerd. Ook volgt de FRC het advies op vaker gebruik te maken van niet-financiële straffen.³⁷

Box 4.2 Britse FRC scherpt handhavingsbeleid aan op advies van Commissie Clarke

05



Verkenning van alternatieve structuurmodellen

→ **52**

5.1 Inleiding

→ **54**

5.2 Audit only

→ **56**

5.3 Intermediair

→ **57**

5.4 Rijksaccountant

→ **59**

5.5 Financial Statement
Insurance

→ **61**

5.6 Afschaffen van de
wettelijke controle

→ **62**

5.7 De gebruiker
bepaalt

→ **63**

5.8 Audit Quality
Indicators (AQIs)

→ **64**

5.9 Joint Audit

→ **66**

5.10 Begrenzen
marktaandeel
Big4-accountants-
organisaties

→ **67**

5.11 Corporate model



5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een verkenning uitgevoerd van alternatieve structuurmodellen. Het doel is een beeld te geven van de mate waarin veranderingen in de markt voor wettelijke controles of in de structuur van accountantsorganisaties de in hoofdstuk 3 geïdentificeerde bronnen van marktfalen kunnen wegnemen om daarmee de kwaliteit van wettelijke controles structureel op een hoog plan te krijgen. Met deze verkenning wil de AFM op een onderbouwde manier bijdragen aan een open discussie over mogelijk meer structurele oorzaken van een achterblijvende kwaliteit van wettelijke controles en een verkenning van potentiële oplossingsrichtingen hoe deze zouden kunnen worden weggenomen.

Deze alternatieve modellen zijn niet nieuw. Een *longlist* is grotendeels ontleend uit publicaties vanuit de accountancysector (NBA, 2017; MCA, 2016 en 2018), de uitgevoerde wetenschappelijke literatuurstudie in hoofdstuk 3, interviews met externe experts en lopende discussies in het publiek domein aangaande de kwaliteit van wettelijke controles, alsmede uit initiatieven of *green-field* overdenkingen in (inter-)nationale fora (IFIAR). Een selectie op basis van oorzakelijkheid en potentie (wordt de bron van marktfalen weggenomen en is het aannemelijk dat van het alternatieve model een positief effect uitgaat op de kwaliteit van wettelijke controles) heeft geleid tot een *shortlist* van tien alternatieve modellen (figuur 5.1). Elk model is daarbij voorzien van een beschrijving van de werking, alsmede van de potentiële voor- en nadelen. Bij een aantal modellen is eerst een vergaande variant gepresenteerd, waarna ook minder verstrekkende varianten worden beschouwd.

Veel van deze alternatieve modellen kunnen tot een grote verandering leiden ten opzichte van de status quo. Dit gegeven en het feit dat, zowel in Nederland als in het buitenland, nauwelijks tot geen ervaring is opgedaan met deze alternatieven, impliceert dat voor deze modellen verdere analyse nodig is. Zo kan bij geen enkel model vooraf met zekerheid worden gesteld dat het zal leiden tot hogere kwaliteit van wettelijke controles. Dit komt mede omdat niet op voorhand duidelijk is of en in welke mate een alternatief model in de praktijk tot nieuw marktfalen (bijvoorbeeld in de vorm van schadelijke prikkels) of overheidsfalen zal kunnen leiden. Anderzijds betekent dit ook dat geen van deze modellen op voorhand kan worden afgeschreven.

Bij de tien modellen is geen expliciet onderscheid gemaakt tussen modellen die internationale implementatie vereisen en modellen die nationaal kunnen worden ingevoerd. Internationale implementatie kan vereist zijn als voor het model aanpassing van internationale wet- en regelgeving nodig is, nationale implementatie niet effectief is gegeven bijvoorbeeld de internationale netwerken waarin de Big 4-accountantsorganisaties opereren en/of nationale implementatie tot een ongelijk speelveld leidt, gegeven bijvoorbeeld een internationale aandeelhoudersbasis van gecontroleerde ondernemingen.



Model	Welke bronnen van marktfalen worden weggenomen?		Paragraaf
1. Audit only	 Bedrijfsmodel		5.2
2. Intermediair	 Verdienmodel	 Vraagzijde	5.3
3. Rijksaccountant	 Aanbodzijde	 Bedrijfsmodel	5.4
4. Financial Statement Insurance	 Verdienmodel		5.5
5. Afschaffen wettelijke controle	 Vraagzijde	 Aanbodzijde	5.6
6. De gebruiker bepaalt	 Verdienmodel	 Vraagzijde	5.7
7. Audit Quality Indicators	 Vraagzijde	 Aanbodzijde	5.8
8. Joint Audit	 Vraagzijde	 Aanbodzijde	5.9
9. Begrenzen marktaandeel Big 4-accountantsorganisaties	 Aanbodzijde	 Bedrijfsmodel	5.10
10. Corporate model	 Partnermodel		5.11

 Marktordening - vraagzijde
 Verdienmodel
 Partnermodel
 Bedrijfsmodel
 Marktordening - aanbodzijde

Figuur 5.1 Alternatieve modellen zijn gericht op het wegnemen van bronnen van marktfalen

Bron: AFM.



5.2 Audit only

In het *audit only* model wordt de wettelijke controlepraktijk afgesplitst van de andere onderdelen van de multidisciplinaire zakelijke dienstverlener.³⁸ De accountantsorganisatie is hierdoor niet meer verbonden met organisatieonderdelen die andere diensten dan controlediensten verlenen en opereert juridisch, financieel en operationeel volledig zelfstandig. De facto resulteert een accountantsorganisatie pur sang, gericht op het verlenen van wettelijke controles.

Het *audit only* model heeft een aantal potentiële voordelen. Ten eerste maakt afsplitsing van de wettelijke controle praktijk van een dienstverlener een einde aan de potentiële onafhankelijkheidsconflicten gerelateerd aan de huidige vermenging van controlediensten en andere diensten waaronder advies door dezelfde dienstverlener.³⁹ De adviestak heeft immers vanuit de aard van het werk overwegend oog voor het belang van de cliënt en opereert binnen een meer op winst gerichte bedrijfscultuur, dat echter niet passend is voor de meer gelijk een publiek belang gerichte wettelijke controlepraktijk.

Ten tweede kan afsplitsing de focus op kwaliteit van de wettelijke controles vergroten. Het risico dat de aandacht van het management en het accent van kwaliteitsinvesteringen binnen de huidige organisaties (on-)bewust verschuiven van de wettelijke controle- naar de adviespraktijk, bijvoorbeeld in geval de laatste meer bijdraagt aan de groei en winstgevendheid, wordt effectief gemitigeerd. Ook neemt afsplitsing de mogelijke prikkel weg bij accountants in de wettelijk controlepraktijk om carrière te maken in de adviestak, gegeven de verwachte grotere commerciële groeiomgankelijkheden en beperktere

aansprakelijkheidsrisico's. De risico's voor de kwaliteit van wettelijke controles uit hoofde van een (on-)bewuste focus op het belang van goede cliëntrelaties en behoud van controlecliënten worden kleiner.

Een nadeel van *audit only* is dat de directe toegang verdwijnt van de wettelijke controlepraktijk tot specialistische kennis die aanwezig is binnen de rest van de multidisciplinaire zakelijke dienstverlener. Voor de wettelijke controle bij OOB's met uiteenlopende bedrijfsprocessen is specialistische kennis ten aanzien van bijvoorbeeld *cyber security*, fraude of vastgoedwaardering van belang. Hierin kan in een *audit only* model worden voorzien door inhuur (of door eventueel een bepaalde mate van *in house* kennis op te bouwen binnen de afgesplitste controlepraktijk). Om een kosten en baten afweging te kunnen maken van de huidige praktijk versus de situatie waarin de afgesplitste controlepraktijk deze kennis moet inhuren, is meer (kwantitatief) inzicht nodig in de gehanteerde interne verrekeningssystematiek van multidisciplinaire zakelijke dienstverleners. De kosten en bijdrage aan het resultaat van de specialistische kennis afkomstig uit de adviestak van deze dienstverleners worden daarmee transparant en meetbaar.

Een ander nadeel van *audit only* is de mogelijk afnemende waarde en efficiëntie van internationale netwerken. De grote Nederlandse accountant-organisaties zijn onderdeel van mondiale multidisciplinaire zakelijke dienstverleners die controle- en adviesdiensten combineren in één organisatie. Dit biedt onder meer potentiële schaalvoordelen ten aanzien van kennisvergaring

³⁸ Stephen Hadrill, voorzitter van de FRC, de Britse toezichthouder op accountantsorganisaties, riep op 16 maart 2018 hiertoe op in een poging de concurrentie in en de kwaliteit van de wettelijke controles bij OOB's te vergroten en belangenverstrengeling tussen de accountant –en adviestak te doorbreken: ft.com/content/f0589e4e-2a9c-11e8-9b4b-bc4b9f08f381. Ook de Zuid-Afrikaanse toezichthouder (IRBA) heeft recent een voorstel gedaan om de controlepraktijk strikt te scheiden van de adviespraktijk bij accountants- en adviesorganisaties in Zuid-Afrika.

³⁹ In Nederland mag de accountantsorganisatie sinds 2013 bij OOB's weliswaar geen adviesdiensten meer leveren als zij tevens controlediensten verleend, maar dit laat onafhankelijkheidsconflicten als gevolg van de verlening van zowel controle- als adviesdiensten door dezelfde zakelijke dienstverlener grotendeels intact.



05



en kwaliteitsbewaking. De wettelijke controlepraktijk binnen de Nederlandse accountantsorganisatie zou daardoor moeilijk kunnen worden afgesplitst, zonder grote internationaal opererende (beursgenoteerde) ondernemingen als controlecliënt te verliezen. Dit zou impliceren dat *audit only* alleen internationaal kan worden ingevoerd. Hier staat tegenover dat het lastig lijkt een getal te zetten op de meerwaarde en efficiëntie van een eigen internationaal netwerk, of het belang ervan voor kwaliteit van wettelijke controles. Het is niet ondenkbaar dat het gebruik van lokale accountantsorganisaties een alternatief kan zijn voor het realiseren van een mondiale dekking, indien nodig om internationale controlecliënten te behouden of te verkrijgen. Cruciaal is dat de kwaliteit van deze lokale entiteiten van hetzelfde (of een hoger) niveau is als dat van het huidige internationale netwerk, ten einde voldoende comfort en zekerheid te verschaffen aan de gebruikers van de controleverklaring.

Tussenvariant 1

Een minder vergaande variant is *audit only* alleen van toepassing te laten zijn voor gelijksoortige ondernemingen binnen OOB-segmenten. Indien wettelijke controles worden verricht voor een bepaald type OOB (bijvoorbeeld een bank) dan mag door de betreffende accountantsorganisatie aan geen enkele andere gelijksoortige OOB (andere bank) of daarmee concurrerende OOB's adviesdiensten worden verleend. Hoewel dit de bron van marktfalen deels intact laat, wordt een onwenselijke, mogelijke kruisbestuiving tussen controle en advies als bron van schadelijke prikkels grotendeels beperkt.

Tussenvariant 2

De bijdrage van NAS aan omzet en winst binnen accountantsorganisaties wordt gemaximeerd.

Tussenvariant 3

Een andere variant is de aan de wettelijke controlepraktijk verbonden partners altijd een statutaire meerderheid van stemmen te geven in de aandeelhoudersvergadering voor de gehele organisatie.



5.3 Intermediair

In dit model bepaalt een intermediair als een onafhankelijke organisatie welke accountant wordt ingeschakeld voor de wettelijke controle en tegen welk honorarium. De gecontroleerde onderneming heeft niet meer het recht de accountant te kiezen en te onderhandelen over het honorarium. Hiermee wordt de economische band tussen de gecontroleerde onderneming en de accountant doorgeknipt en daarmee het huidige verdienmodel. De intermediair ziet ook toe op de uitvoering van de controle. Het model vereist aanpassing van nationale en Europese wetgeving, die voorschrijft dat benoeming van de accountant door de AVA/RvC/RvB van de onderneming (in die volgorde) moet plaatsvinden.

Verschillende partijen kunnen de rol van intermediair op zich nemen, waaronder een op te richten Zelfstandig Bestuursorgaan (ZBO), een handelsplatform of een (industrie-specifieke) toezichthouder. In geval bijvoorbeeld een handelsplatform of een toezichthouder zou worden bevoegd als intermediair op te treden, benoemt en betaalt deze de accountant. De controle-fee wordt vervolgens omgeslagen over de populatie te controleren ondernemingen of de gebruikers van de controle.⁴⁰ Gedurende zijn benoemingstermijn legt de accountant verantwoording af aan het platform of de te benoemen toezichthouder, onder andere ten aanzien van de kwaliteit van de wettelijke controle.

Een potentieel voordeel van dit model is dat de onafhankelijkheid van de accountantsorganisatie ten opzichte van de gecontroleerde onderneming wordt vergroot doordat het management niet langer verantwoor-

delijk is voor benoeming en betaling. Een ander voordeel is dat de intermediaire partij een prikkel heeft het publiek belang centraal te stellen.

Een handelsplatform heeft bijvoorbeeld net als beleggers en het bredere publiek een belang bij hoge kwaliteit van verslaggeving, geen grote koersschommelingen en bij kwalitatief goede wettelijke controles. Daarnaast ziet het mandaat van toezichthouders of een eventueel separaat overheidsorgaan van nature op het nastreven van het publiek belang. Industrie-specifieke toezichthouders hebben vanuit hun rol bovendien een belang bij kwalitatief goede wettelijke controles in hun sector. Deze toezichthouders hebben daarnaast een goed beeld van de ontwikkelingen binnen hun sector, waardoor zij kunnen bewerkstelligen dat in de wettelijke controle extra aandacht wordt besteed aan voor de sector relevante kwaliteitseisen.

Een mogelijk nadeel is dat als de wettelijke controle onverhoopt toch van onvoldoende kwaliteit is, de intermediair medeverantwoordelijk wordt gehouden. Niet duidelijk is welke voordelen hier tegenover staan, bijvoorbeeld voor een handelsplatform, en of een intermediair deze rol op zich wil nemen.

Ook kunnen belangenconflicten de effectiviteit van de intermediair ten aanzien van de verhoging van de kwaliteit van wettelijke controles belemmeren. Zo wordt de eventuele rol van een handelsplatform mede beïnvloed door het belang nieuwe beursgenoteerde gecontroleerde ondernemingen aan te trekken en bestaande beursgenoteerde gecontroleerde ondernemingen niet kwijt te raken. Ook heeft de intermediair mogelijk weinig prikkels tot kostenbeheersing en efficiënte bedrijfsvoering.

⁴⁰ In geval van een handelsplatform kunnen de controlekosten bijvoorbeeld via hogere noteringskosten worden omgeslagen over de uitgevende instellingen; een alternatief is dat deze kosten worden omgeslagen over de beleggersgemeenschap via transactie-fees, waarmee de kosten door de gebruikers van de wettelijke controle zouden worden betaald. In geval een toezichthouder wordt bevoegd, int deze een bijdrage van elke individuele onder toezicht staande onderneming waarvan de verslaggeving wordt gecontroleerd door een accountant. Deze bijdrage wordt afgestort in een gemeenschappelijk fonds van waaruit de accountant wordt betaald. Overigens kan het selecteren van de accountant ook door de intermediair plaatsvinden, waarbij de kosten voor 100% ten laste van de onderneming worden gebracht, zonder omslag naar andere partijen.



05



Tot slot zal een intermediair voldoende kennis, expertise en instrumenten moeten hebben om accountantsorganisaties te kunnen selecteren, te monitoren en te disciplineren in geval de kwaliteit van wettelijke controles te wensen overlaat. Dit vereist de inrichting van een staffunctie. Bij het ontbreken daarvan rijst de vraag of het model voldoende prikkels geeft tot hogere kwaliteit van wettelijke controles. Deze nadelen kunnen tot op zekere hoogte worden beperkt indien een nieuw op te richten ZBO als intermediair wordt benoemd, met een helder mandaat en voldoende capaciteit.

5.4 Rijksaccountant

In het Rijksaccountant model wordt een onafhankelijke, publieke aanbieder van de wettelijke controle geïntroduceerd, die deze taak expliciet invult vanuit het publiek belang. Deze aanbieder wordt wettelijk verantwoordelijk gesteld voor de wettelijke controles van alle OOB's. De Rijksaccountant is een zelfstandige organisatie (mogelijk een ZBO), waarvan het bestuur wordt benoemd door de minister van Financiën. Accountants in loondienst voeren de controles uit en benodigde specialistische kennis wordt in huis gehaald of extern ingehuurd. De Rijksaccountant heeft geen winstoogmerk.

De Rijksaccountant wordt gefinancierd door de markt via een wettelijke heffing. De wettelijke heffing kan op verschillende manieren worden vormgegeven. Een eerste mogelijkheid betreft een directe *fee* die de gecontroleerde onderneming afdraagt op basis van de daadwerkelijke activiteiten die de Rijksaccountant verricht bij de gecontroleerde onderneming. Een tweede mogelijkheid is een periodieke heffing onder gecontroleerde ondernemingen op basis van een verdeelsleutel die onderscheid maakt tussen grootte en complexiteit van de controle.

Een voordeel van dit model is dat de Rijksaccountant primair is gericht op het verminderen van schadelijke prikkels die voortkomen uit het verdienmodel. Commerciële belangen worden geëlimineerd en de schadelijke prikkels die voortvloeien uit het verdienmodel en de cliëntrelatie worden doorgeknipt. Dit vergroot de objectiviteit en onafhankelijkheid van de accountant en onderstreept de maatschappelijke functie die de accountant heeft. Ook worden maatschappelijke kosten en baten van een investering in de kwaliteit van de wettelijke controle expliciet meegewogen bij de investeringsbeslissing.

Daarnaast vult de Rijksaccountant zijn taak in vanuit het centraal stellen van het publiek belang. Marktfalen vanuit de aanbodkant uit hoofde van de huidige oligopolistische structuur in combinatie met commerciële prikkels, wordt door de Rijksaccountant geëlimineerd. De Rijksaccountant kent immers als wettelijke uitvoerder van de OOB-controles geen winstoogmerk.

Mogelijk kan een Rijksaccountant ook leiden tot een lagere prijs voor een controle. Zowel de eliminatie van een winstoogmerk als een potentieel grotere concurrentie in de markt voor inhuur van specialistische kennis, kan kosten voor een controle verlagen. Om dit goed te kunnen inschatten, is echter meer transparantie nodig over de kostenstructuur van accountantsorganisaties.

Hiertegenover staat dat de Rijksaccountant marktwerking wegneemt en de mogelijkheid van overheidsfalen introduceert. Prikkels tot kwaliteitsverbeteringen en kostenverlagingen die voortvloeien uit marktwerking en concurrentiedruk vallen mogelijk weg. Overheidsfalen uit zich mogelijk in 'overproductie' van controles (meer controlewerkzaamheden dan maatschappelijk wenselijk/noodzakelijk) en eventueel politieke beïnvloeding van individuele wettelijke controles.

05



Ook geeft de financiering van de Rijksaccountant via een heffingssysteem beperkingen ten aanzien van de investeringsruimte. Een vaste heffingssysteem geeft beperkte flexibiliteit ten aanzien van (grootschalige) investeringen in kwaliteit, indien ontwikkelingen in de maatschappelijke verwachtingen, de vorm of aard van te controleren gegevens, of technologische mogelijkheden, deze investeringen noodzakelijk maken.

De Rijksaccountant is afhankelijk van het werk van andere accountants voor de uitvoering van de wettelijke controle bij een internationaal opererende onderneming. Dit vereist goede afspraken over onder meer de rolverdeling, financiële vergoeding en de te hanteren controlesystematiek.

Tot slot vergt de introductie van de Rijksaccountant aanpassingen van het Europeesrechtelijk kader. Indien de Rijksaccountant een monopolie krijgt op de uitvoering van wettelijke controles, vervalt de mogelijkheid voor marktpartijen om op basis van een vergunning controlediensten te verlenen aan OOB's. Dit is in strijd met wetgeving, waaronder de Europese Richtlijnen.

Tussenvariant 1

In plaats van een Rijksaccountant het monopolie op alle wettelijke controles bij OOB's te geven, kan worden geopteerd dit alleen voor segmenten te doen waar het publiek belang groot is zoals banken, pensioenfondsen, gemeenten en woningcorporaties.

Tussenvariant 2

De Rijksaccountant kan worden geïntroduceerd als marktparticipant, waarbij de Rijksaccountant net als marktpartijen concurreert in de markt (zonder winstoogmerk). Een voordeel van deze variant is dat positieve concurrentieprikkels blijven bestaan en dit model eenvoudiger kan worden geïmplementeerd. Een complexiteit is het vormgeven van een *level playing field* tussen een private en publieke aanbieder.



5.5 Financial Statement Insurance

In het *Financial Statement Insurance* (FSI) model worden verzekeraars als intermediair tussen de controlecliënt en de accountant gepositioneerd.

Het model verbreekt hierdoor de principaal-agent relatie tussen de gecontroleerde onderneming en de accountant en daarmee het huidige verdienmodel.

Een eerste stap in het FSI-model is het aanbieden van een verzekeringsofferte door een verzekeraar. Een onderneming benadert een aantal verzekeraars voor een offerte voor een verzekering voor haar vermogensverschaffers voor verliezen als gevolg van mogelijk tekortschietende wettelijke controles. Een verzekeraar zal vervolgens een externe partij inhuren, die onder andere de AO/IC van de onderneming beoordeelt. Deze externe partij kan de accountant zijn die de controle uitvoert. Op basis hiervan besluit de verzekeraar wat de maximale verzekeringsdekking en de bijbehorende premie is. Deze premie bestaat uit de verzekeringspremie en de kosten voor de wettelijke controle.

Vervolgens zal de onderneming besluiten de verzekering wel of niet af te sluiten. Als de verzekering wordt afgesloten, moet de onderneming de dekking en premie verplicht publiceren. Als de verzekering niet wordt afgesloten, valt de onderneming terug in het bestaande regime waarin ze de accountant benoemt en betaalt.

De volgende stap is dat de verzekeraar de accountant benoemt en betaalt om de controle uit te voeren. De verzekeraar benoemt de accountant en de accountant legt aan de verzekeraar verantwoording af. Eventueel kan de

onderneming een voorkeur voor een accountantsorganisatie aangeven uit een lijst van door de verzekeraar goedgekeurde accountantsorganisaties. De verzekeraar betaalt de accountantsorganisatie uit de premie die het ontvangt van de onderneming.

De laatste stap in dit model is de eventuele uitkering van de verzekering. De verzekering is alleen geldig als de accountantsorganisatie in jaar (t+1) een goedkeurende controleverklaring afgeeft over de verslaggeving in jaar (t). Vermogensverschaffers in een onderneming kunnen in geval van verliezen als gevolg van tekortkomingen in de wettelijke controle een claim indienen bij de verzekeraar. Eventueel kan een onafhankelijke arbitragecommissie besluiten over de toekenning van de claim.

Internationale afstemming lijkt nodig om een FSI-model te kunnen invoeren voor de Big 4-accountantsorganisaties. Het model vereist aanpassing van de Europese wetgeving, die voorschrijft dat benoeming van de accountant door de AVA van de rechtspersoon moet plaatsvinden. Verder zal de verzekeraar mondiaal opererende Nederlandse gecontroleerde ondernemingen met een internationale aandeelhoudersbasis verzekeren. Dit betekent dat een belegger gevestigd in het VK verzekerd zal zijn voor een tekortschietende controle voor bijvoorbeeld zijn belegging in Philips, maar niet voor zijn belegging in bijvoorbeeld Tesco. Dit draagt niet bij aan een gelijk speelveld voor beleggers. Ook is het de vraag of Nederlandse verzekeraars het risico kunnen of willen verzekeren. Mogelijk zullen gecontroleerde ondernemingen zich tot een Europese of mondiale (her-)verzekeraar richten.



Een belangrijk voordeel van het FSI-model is dat het marktfalen vermindert uit hoofde van de schadelijke prikkels en belangenconflicten die voortvloeien uit het verdienmodel. Doordat de verzekeraar in plaats van de gecontroleerde onderneming de accountantsorganisatie benoemt en betaalt, kan de accountant een meer onafhankelijke positie ten opzichte van de controlecliënt innemen. Dit zou kunnen bijdragen aan de kwaliteit van de wettelijke controle.

Daarnaast worden de monitoring en disciplinerend van de accountant versterkt, wat ook kan bijdragen aan de kwaliteit van wettelijke controles. De gedachte hierbij is dat verzekeraars daarin vergelijkbare belangen als aandeelhouders en vreemd vermogen verschaffers en crediteuren in de onderneming hebben. Allen hebben immers baat bij een zo hoog mogelijke kwaliteit van wettelijke controles: verzekeraars willen geen claims uit hoofde van tekortkomingen in verslaggeving en de controle daarop, net zo min als vermogensverschaffers en crediteuren de daaruit voortvloeiende verliezen willen dragen. Beide hebben dezelfde doelstelling van hoge kwaliteit van wettelijke controles. Om dit doel te bereiken is de veronderstelling in het FSI-model dat verzekeraars maximale druk richting de accountant uitoefenen ten behoeve van een goede kwaliteit van wettelijke controles. Accountants zouden bijvoorbeeld controlecliënten kunnen verliezen in geval van een tekortschietende kwaliteit van wettelijke controles, als dit de verzekeraar doet besluiten deze accountant geen nieuwe controlecliënten toe te kennen.

Tot slot krijgen gecontroleerde ondernemingen een prikkel hun verslaggeving te verbeteren, wat kan bijdragen aan de kwaliteit van de wettelijke controle. Gecontroleerde ondernemingen die geen verzekering afsluiten of alleen een verzekering met beperkte dekking en hoge premies kunnen afsluiten,

geven een signaal aan de markt af van lagere kwaliteit van de verslaggeving (premies en dekking worden immers gepubliceerd). En vice versa. Dit creëert een *flight to quality* in verslaggeving, die kan bijdragen aan hogere kwaliteit van de wettelijke controle.

Tegelijkertijd kunnen commerciële prikkels voor verzekeraars het kwaliteitsbelang mogelijk teniet doen. Verzekeraars zijn commerciële partijen met een prikkel tot winstmaximalisatie. Zij zullen een risico-inschatting maken van de kans dat een tekortschietende wettelijke controle leidt tot verliezen bij vermogensverschaffers, die direct zijn toe te wijzen aan deze controle en daarmee tot uitbetaling van een claim door de verzekeraar aan de vermogensverschaffers. Gegeven ook de moeilijkheid een causaal (juridisch) verband tussen de kwaliteit van wettelijke controles en de verliezen aan te tonen, wat het risico op een succesvolle claim in beginsel mitigeert, kan niet worden uitgesloten dat verzekeraars deze kans vrij laag inschatten. Dit vermindert de prikkel bij de verzekeraar om op de kwaliteit van de wettelijke controles te sturen.

Een andere beperking van dit model is dat gegeven de oligopoliestructuur van de accountancysector, de keuzeruimte voor verzekeraars beperkt is accountants te vervangen die in hun ogen onvoldoende kwaliteit van wettelijke controles leveren. Hiermee wordt de disciplinerende prikkel richting accountants mogelijk beperkt. Het is daarbij de vraag of gecontroleerde ondernemingen een verzekeringspremie bereid zijn te betalen, als zij overtuigd zijn van de kwaliteit van hun verslaggeving. Een gerelateerd potentieel nadeel is dat het FSI-model mogelijk tot minder informatiewaarde van de verslaggeving kan leiden, omdat verzekeraars mogelijk een voorkeur hebben voor zoveel mogelijk *rule based* verslaggeving, om daarmee een lager risico te lopen te worden aangesproken op tekortschietende verslaggeving.



5.6 Afschaffen van de wettelijke controle

De afschaffing van de wettelijke controle beëindigt de wettelijke verplichting tot het laten uitvoeren van een controle. Dit model kan in verschillende variaties worden geïntroduceerd. Een eerste meest vergaande variant is dat met het loslaten van de wettelijke verplichting, ook de wettelijke voorschriften ten aanzien van hoe een controle uitgevoerd dient te worden, worden losgelaten. Een tweede variant is dat de wettelijke controleplicht vervalt, maar niet de voorschriften indien vrijwillig een controle wordt uitgevoerd.

Afschaffing van de wettelijke controle vergt een Europeesrechtelijke aanpassing. Uit Europese richtlijnen volgt de wettelijke verplichting voor middelgrote en grote ondernemingen, banken en verzekeraars hun jaarrekeningen te laten controleren. Deze groep behelst ongeveer 95% van alle wettelijke controles in Nederland. In de praktijk betekent de introductie van dit model een Europeesrechtelijke aanpassing.

De afschaffing van de wettelijke controle introduceert the *threat of substitution* en kan daarmee concurrentie bevorderen. Het bestaan van de wettelijke verplichting tot de uitvoering van een controle betekent dat sprake is van een gegarandeerde vraag naar controles. Indien deze gegarandeerde vraag wegvalt, kunnen ondernemingen prikkels voelen daadwerkelijk naar wens van hun *stakeholders* een controle te laten verrichten. Dit betekent ook dat accountants prikkels kunnen voelen zich meer te onderscheiden op (onder meer) kwaliteit. Dit vereist dat kwaliteit voldoende zichtbaar is én dat de *stakeholders* bij kwalitatief goede controles voldoende hun rol nemen in de monitoring en disciplinerende.

Tussenvariant

Er zijn verschillende variaties denkbaar in de reikwijdte van de afschaffing. Zo kan ervoor gekozen worden de controleplicht alleen af te schaffen voor specifieke segmenten (bijvoorbeeld niet-OOB-controlecliënten). Daarnaast kan de ondergrens worden opgetrokken ten aanzien van wanneer de controleplicht geldt (sinds boekjaar 2015 geldt een netto-omzet grens van €12 miljoen, een balanstotaal van €6 miljoen en 50 fte aan medewerkers).

De afschaffing van de wettelijke controle stimuleert ook innovatie. De wettelijke voorgeschreven wijze om zekerheid te verschaffen, betekent dat zowel de gecontroleerde onderneming als de aanbieders van *assurance*, een rem kunnen voelen op de prikkel te innoveren ten aanzien van de wijze waarop zekerheid wordt verkregen omtrent verslaggeving. Na afschaffing is niet ondenkbaar dat andere vormen van *assurance* zullen opkomen, aangeboden door andersoortige aanbieders waaronder Bigtech ondernemingen en op basis van publieke databronnen en big data technieken.

Tegenover deze voordelen staat het risico dat de afschaffing van de wettelijke controle in potentie de positie van de accountant verzwakt. Indien een wettelijke controle niet meer verplicht is, kan de gecontroleerde onderneming er makkelijker voor kiezen tijdelijk of permanent afscheid te nemen van een 'strengere' accountant. Dit kan de onafhankelijkheid van de accountant verder aantasten en daarmee de kwaliteit van de wettelijke controle.



Ook ervaart niet elke onderneming voldoende prikkels een vrijwillige controle te laten uitvoeren voor hun stakeholders. De verplichting tot een wettelijke controle is een reflectie van het publiek belang van een controle. Zonder de wettelijke verplichtingen kunnen zich situaties voordoen waarbij een controle maatschappelijk wenselijk is, maar te weinig druk is vanuit *stakeholders* van een onderneming om over te gaan tot het laten uitvoeren van een controle. Daarnaast kan sprake zijn van een *adverse selection* probleem, waarbij vooral de ondernemingen die hun verslaggeving niet op orde hebben, zich onttrekken aan een controle. Indien hiervan sprake is, heeft dit model niet het gewenste effect.

5.7 De gebruiker bepaalt

In de huidige sectorstructuur doet de RvC en het daaraan rapporterende AC een voordracht voor de benoeming van een accountantsorganisatie, die vervolgens ter goedkeuring wordt voorgelegd aan de AVA. Zoals uiteengezet in hoofdstuk 3 komt uit de literatuur een wisselend beeld naar voren ten aanzien van de onafhankelijkheid van de RvC/AC richting het management in de keuze voor de accountantsorganisatie, waardoor de potentieel schadelijke prikkels uit hoofde van het verdienmodel mogelijk onvoldoende worden gemitigeerd.

De kern van dit alternatieve model is dat de gebruiker van de wettelijke controle de keuze bepaalt voor de accountant. De keuze voor een accountantsorganisatie wordt actief bepaald door onder andere aandeelhouders, vreemd vermogen verschaffers en crediteuren van het bedrijf. Specifiek ten aanzien van aandeelhouders kan de afwijzingsbevoegdheid van de AVA bij de selectie van de accountant worden uitgebreid met een formele, expliciete

voorleggingsbevoegdheid, waarbinnen de AVA (boven een bepaalde cumulatieve stemrecht drempel) kandidaat accountantsorganisaties kan voordragen voor het verrichten van de wettelijke controle. De controlecliënt betaalt de accountant en de accountant legt verdergaand verantwoording af aan zowel de RvC/AC als de AVA, zodat de mogelijkheid tot monitoring en disciplineren door deze partijen wordt versterkt. Overwogen kan worden ook vreemd vermogen verschaffers en crediteuren in dit proces een rol te geven.⁴¹

Met dit model wordt het marktfalen uit hoofde van het verdienmodel als gevolg van een verstrengeling tussen management en accountant ten dele weggenomen. Dit komt de onafhankelijkheid van de accountant ten goede, want het kan de prikkel vergroten voor de accountant in het belang van de eindgebruiker in plaats van het zittende management te werken. Tegelijkertijd behoudt het management via voor de controle benodigde directe contacten invloed op de wettelijke controle. Omgekeerd ervaart de accountant in enige mate prikkels het publiek belang niet centraal te stellen. Ook is het publiek belang niet noodzakelijkerwijs één op één het belang van aandeelhouders, vreemd vermogen verschaffers en crediteuren.

Een bezwaar aan dit model is dat aandeelhouders, vreemd vermogen verschaffers en crediteuren in de praktijk kunnen opteren voor delegatie aan het AC en weinig betrokkenheid kunnen tonen bij de keuze voor een accountant. Zo zijn er weinig aanwijzingen dat zij in de praktijk uit onvrede met de wettelijke controle het management tot de orde hebben geroepen. Hieraan gerelateerd kleefte een aantal praktische uitvoeringsproblemen aan dit model: hoe verenigen verschillende groepen gebruikers zich, wie gaat de praktische selectie uitvoeren, etc.



5.8 Audit Quality Indicators (AQIs)

In de markt voor wettelijke controles is niet eenduidig vastgelegd wat precies onder kwaliteit van wettelijke controles wordt verstaan noch wanneer sprake is van een goede of onvoldoende kwaliteit. Het *credence* karakter van de wettelijke controle heeft tot gevolg dat noodgedwongen kwaliteit van wettelijke controles wereldwijd aan de hand van verschillende indicatoren wordt gemeten, zowel door gebruikers van controleverklaringen en accountantsorganisaties, als door toezichthouders en overige *stakeholders* waaronder de wetenschap.

Audit Quality Indicators (AQIs) zijn indicatoren die het *credence* karakter van wettelijke controles helpen te doorbreken door kwaliteit expliciet te maken. Met andere woorden, gebruikers worden met deze indicatoren beter in staat gesteld de kwaliteit van wettelijke controles te duiden. Een set van AQIs die accountantsorganisaties verplicht publiceren, komt daarmee tegemoet aan de huidige beperkte mogelijkheden voor AC's om kwaliteit van de wettelijke controle te meten en over accountantsorganisaties heen te vergelijken ten behoeve van het selecteren van een accountant. AQIs stimuleren een discussie over een eenduidige definitie van kwaliteit van wettelijke controles en maatstaven om die te meten. Informatie afkomstig uit AQIs moet immers vergelijkbaar zijn en in de juiste context en uniform geïnterpreteerd kunnen worden.

Het aantal internationale initiatieven ter identificatie van AQIs is beperkt en ontbeert samenhang en coördinatie. Zo verschillen de meningen over de aard van de AQIs (kwantitatief, kwalitatief of beide), de normering (*rule based* of *principle based*), de toepasbaarheid (mondiaal of lokaal) en de mate van transparantie (private toepassing of publieke rapportage).⁴² Voorlopige suggesties lopen daarom uiteen en variëren in aantal: van 28 brede AQIs die het gehele controleproces betrekken tot minder dan tien gericht op specifieke onderdelen.⁴³ De meest breed onderschreven AQIs zijn vooralsnog het aantal trainingsuren per accountant, het gebruik van interne *engagement quality reviews* en het aantal medewerkers per accountant partner (FEE, 2016). Hoewel de ontwikkeling van (voorspellende) AQIs in de kinderschoenen staat, kan de potentie voor verhoging van de kwaliteit van wettelijke controles niet worden miskend.

AQIs hebben een aantal potentiële voordelen. Ten eerste bevorderen ze concurrentie op kwaliteit onder accountantsorganisaties in de uitvoering van wettelijke controles (in plaats van concurrentie op prijs). Een tweede voordeel is dat AQIs het *credence* karakter van wettelijke controles kunnen doorbreken. Hierdoor worden gebruikers van controleverklaringen beter in staat gesteld de kwaliteit ervan te meten en te vergelijken over accountantsorganisaties heen. Een derde voordeel is dat AQIs de transparantie ten aanzien van (de kwaliteit van) wettelijke controles vergroten. Hiermee verbreden ze de informatiebasis voor selectie en beoordeling van accountantsorganisaties door AC's, andere

⁴² De Europese Federation of European Accountants (FEA) monitort sinds 2016 de ontwikkeling van AQIs door een beperkte groep organisaties wereldwijd, waaronder toezichthouders en regelgevers [de Canadese Canadian Public Accountability Board (CPAB), de Amerikaanse Public Company Accounting Oversight Board (PCAOB), de Zwitserse Federal Audit Oversight Authority (FAOA), de Engelse Financial Reporting Council (FRC) en de Accounting and Corporate Regulatory Authority (ACRA) uit Singapore] en enkele brancheverenigingen [het Amerikaanse Center for Audit Quality (CAQ), het Australisch-Nieuw-Zeelandse Chartered Accountants Australia and New Zealand (CAANZ) en de Nederlandse Beroepsorganisatie voor Accountants (NBA); FEE (2016, 2017)].

⁴³ De International Auditing and Assurance Standards Board (IAASB) publiceerde in 2014 al een Framework for Audit Quality met onder andere (i) harde input-indicatoren (kennis, ervaring, training, hoeveelheid uren) en zachte input-indicatoren (waarden, ethiek, gedrag en cultuur), alsmede (ii) proces-indicatoren (controleproces, interne kwaliteitscontrole) en (iii) output-indicatoren (rapportages, verantwoordingsinformatie).



gebruikers van controleverklaringen, alsmede toezichthouders en regelgevers. Ten slotte stellen AQLs accountantsorganisaties in staat zich aantoonbaar en transparant te committeren aan kwaliteit van wettelijke controles. Dit geldt zowel ten behoeve van externe verantwoording als interne verrekening en beloning.

Tegelijkertijd herbergen AQLs ook potentiële nadelen. Zo lijkt mondiale overeenstemming nodig voor identificatie van AQLs en hun aard, normering, toepasbaarheid en mate van transparantie gelet op het internationale karakter van de Big 4-accountantsorganisaties. Ook vormen AQLs met name een extrinsieke motivatie voor de accountant, maar niet per se een intrinsieke motivatie.

5.9 Joint Audit

In een Joint Audit model tekenen twee accountants van twee accountantsorganisaties de controleverklaring. De gedachte hierachter is tweeledig. Enerzijds houden beide accountantsorganisaties en accountants elkaar scherp (vier-ogen principe) waarmee de kwaliteit van de wettelijke controle kan verbeteren. Anderzijds kunnen *joint audits* kleinere accountantsorganisaties een kans geven ervaring op te doen met wettelijke controles van OOB's en zo de oligopolie van de Big 4-accountantsorganisaties verkleinen.

In de jaren 80 van de vorige eeuw voerde Frankrijk een Joint Audit model in voor de wettelijke controle bij ondernemingen met geconsolideerde verslaggeving. Dit model werd verankerd in de wet, waarmee Frankrijk vandaag de dag het enige land ter wereld is dat twee verschillende accoun-

tantsorganisaties vereist voor de wettelijke controle van de verslaggeving van beursgenoteerde ondernemingen.

Tot 2006 werden *joint audits* in Frankrijk overwegend ingevuld door combinaties van een Big 4-accountantsorganisatie en een kleinere accountantsorganisatie. Hierdoor vond circa 90% van de omzet (en de winst) zijn weg naar de Big 4-accountantsorganisatie. Van een gelijkwaardige taakverdeling was geen sprake. In 2006 legde de Franse wet een 60%-40% werkverdeling vast om een meer gelijkwaardige taakverdeling te bewerkstelligen en de kwaliteit van de wettelijke controle te verhogen.⁴⁴ Afwijkingen van de werkverdeling zijn alleen toegestaan onder een *comply or explain* beleidsregel. De controleverklaring wordt door beide accountants ondertekend, eventueel van elkaar afwijkende conclusies worden transparant opgenomen en aan de onderneming teruggekoppeld en vormen een standaard onderdeel van de rapportage door diens AC. In geval beide accountants gelijksoortig concluderen, zijn beide onder de Franse wet aansprakelijk voor fouten.

De Franse toezichthouder ziet het vier-ogen principe en de kruiselingse review van de wettelijke controle door een andere accountantsorganisatie als groot voordeel en waarborg voor kwaliteit van wettelijke controles. Het relatief lage aantal financiële schandalen in Frankrijk als gevolg van ernstige tekortkomingen in wettelijke controles, kan als een indicatie worden gezien van de voordelen van het Joint Audit model. De kruiselingse review in de Franse praktijk vindt alleen plaats aan het einde van de controle. Tussendoor of gedurende de uitvoering van de controle wordt niet kruislings gereviewd. Juist aan het einde van het proces is de druk deadlines te halen echter groot

⁴⁴ Frankrijk kent circa 284 accountantsorganisaties die participeren in Joint Audits. De beursgenoteerde ondernemingen in de CAQ40 worden allemaal door de Big 5 gecontroleerd (de Big 4-accountantsorganisaties plus Mazars dat in Frankrijk relatief groot is); van de circa 250 Franse midcap ondernemingen wordt ruim 70% gecontroleerd door de Big 5 (circa 90% van de controle omzet).



en zijn er beperkte bijsturingsmogelijkheden, waardoor de effectiviteit van de review momenteel mogelijk niet hoog is. Een ander voordeel is mogelijk dat het *Joint Audit* model kleinere accountantsorganisaties de mogelijkheid biedt ervaring op te doen met het controleren van grotere aan de beursgenoteerde ondernemingen en andere OOB's.

Het *Joint Audit* model maakt de wettelijke controle echter complexer vanwege de benodigde coördinatie en afstemming tussen beide accountantsorganisaties en vereist grotere project management vaardigheden.

Dit uit zich in 10%-15% hogere kosten in vergelijking met controle door één accountantsorganisatie.⁴⁵ Tevens is er geen hiërarchische relatie tussen de beide accountantsorganisaties en daarmee ontbreekt een *single point of responsibility* voor project management, inclusief bewaking van de planning. In geval van een combinatie van een Big 4-accountantsorganisatie en een kleinere accountantsorganisatie lijkt dit zich via natuurlijke weg op te lossen, maar indien twee Big 4-accountantsorganisaties worden aangesteld ontstaat rivaliteit waardoor samenwerking en afstemming soms te wensen overlaat.

Tussenvariant 1

In plaats van voor de gehele OOB populatie, zou het *Joint Audit* model in een afgezwakte variant alleen kunnen worden toegepast op de grote beursgenoteerde, multinationale OOB's.

Tussenvariant 2

Overwogen kan worden om het *Joint Audit* model meer als een '*peer review*' vorm te geven, waarin een onafhankelijke accountantsorganisatie die niet is betrokken bij de wettelijke controle, eerst een integrale '*peer review*' uitvoert van deze controle voordat de betreffende accountant aftekent.



5.10 Begrenzen marktaandeel Big 4-accountantsorganisaties

Voor de Nederlandse accountancysector kan worden overwogen het marktaandeel van de Big 4-accountantsorganisaties te begrenzen.⁴⁶ Dit kan in meerdere vormen worden ingevoerd, bijvoorbeeld in de vorm van een maximum percentage van het totale aantal OOB-controles, zoals in het VK wordt overwogen.⁴⁷ Momenteel nemen de Big 4-accountantsorganisaties in Nederland ongeveer 90% van de circa 1.100 OOB-controles voor hun rekening. Een limiet voor de Big 4-accountantsorganisaties van het aantal OOB-controles zou in eerste instantie aan de Next 5-accountantsorganisaties ten goede komen en in een later stadium eventueel ook aan nieuwe OOB-accountantsorganisaties. Dit kan de concurrentie (op kwaliteit) ten goede komen en hiermee wordt een (potentieel) *too few to fail risico* gemitigeerd, omdat de marktconcentratie zal afnemen.⁴⁸

Een potentieel nadeel van dit model is dat het concurrentie stimulerend effect mogelijk beperkt is vanwege de rem op omzetgroei. Accountantsorganisaties die reeds een marktaandeel hebben op het niveau van de begrenzing kunnen hun omzet en marge niet laten groeien op basis van een kwaliteitsonderscheid. Daarnaast is het de vraag of de Next 5-accountantsorganisaties (en eventueel nieuwe OOB-accountantsorganisaties) voldoende expertise en capaciteit hebben het gat te dichten dat de Big 4-accountantsorganisaties door invoering van dit model laten vallen.

Een ander nadeel is dat in geval van een marktaandeellimiet op controles, de bestaande OOB-accountantsorganisaties hun controlecliëntportefeuille mogelijk zullen zuiveren van de meest risicovolle, minst goed betalende of meest lastige controlecliënten. Deze zullen terecht komen bij accountantsorganisaties die mogelijk minder kwaliteit kunnen leveren vanwege gebrek aan onder meer specifieke expertise, kennis van de controlecliënt, gebrek aan capaciteit.

Tussenvariant

Er kan worden overwogen aanbestedingseisen te versoepelen en daarmee gemoeide kosten te verlagen zodat de offertekosten geen belemmering vormen voor accountantsorganisaties. Hiermee wordt een *level playing field* gecreëerd.

⁴⁶ Een voorbeeld van marktaandeelbegrenzing is Amerikaanse wetgeving uit 1994 waarmee voor Amerikaanse banken het aandeel in de markt voor binnenlandse deposito's werd gemaximeerd op 10%, mede omwille van het beperken van marktmacht en om de *too big to fail* problematiek voor te zijn. Deze cap werd ook van toepassing in geval van fusies en overnames. Een ander voorbeeld (en andere variant) van marktaandeelbegrenzing is de huidige Beleidsregel maximering ratio deposito's en uitzettingen Wft waarmee een bovengrens wordt gesteld aan de mate waarin banken met een Nederlandse vergunning onder de bescherming van het Nederlandse depositogarantiestelsel als doorgeefluik kunnen fungeren voor deposito's die in Nederland worden opgehaald en die vervolgens buiten de lidstaten in veelal risicovollere markten worden weggezet (een ratio maximering: binnenlands aangetrokken/buitenlands uitgezet).

⁴⁷ Zie artikel fd.nl/ondernemen/1263608/britse-accountants-willen-zelf-dominantie-big-four-aanpakken.

⁴⁸ De Next 5-accountantsorganisaties in Nederland zijn: Accon avm controlepraktijk B.V. (Accon), BDO Audit & Assurance B.V. (BDO), Baker Tilly Berk N.V. (BTB), Grant Thornton Accountants en Adviseurs B.V. (GT) en Mazars Paardekooper Hoffman Accountants N.V. (Mazars).



5.11 Corporate model

In het corporate model komt het eigendom van accountantsorganisaties in handen van externe vermogensverstrekkers. Het bestuur van accountantsorganisaties zal komen te bestaan uit vertegenwoordigers van deze externe financiers. Partners hebben hierdoor niet langer de zeggenschap over het gevoerde beleid van de accountantsorganisatie. Ze worden de facto werknemers in loondienst en zijn niet langer ondernemer, al kunnen accountantsorganisaties met een variabele remuneratiestructuur werken. Het huidige partnermodel komt hiermee te vervallen. Eén alternatieve vorm ziet toe op een beursnotering voor en aandelenuitgifte door de accountantsorganisatie. Een ander alternatief is dat de accountantsorganisatie wordt gefinancierd door private kapitaalverschaffers, bijvoorbeeld door een *private equity firm*. Uiteraard kan de accountantsorganisatie ook vreemd vermogen uitgeven om zich te financieren. Het model vereist in principe geen aanpassing van internationale wet- en regelgeving. Een voorwaarde hiervoor is dat de meerderheid van de stemrechten bij gekwalificeerde accountants ligt, in lijn met bestaande wetgeving.

Een corporate governance structuur kan de inherente belemmeringen voor het doen van lange termijn kwaliteitsinvesteringen voortvloeiende uit het partnermodel reduceren. In het huidige partnermodel zullen partners naar verwachting een hoog rendement op hun investeringen vragen. Externe investeerders zullen onder dit model mogelijk hierboven op een opslag vragen. Hierbij speelt voor de zittende partners mee dat de terugverdientijd van een kwaliteitsinvestering mogelijk langer is dan hun eigen investeringshorizon, zeker als zij binnen afzienbare tijd uittreden. Het vervangen van het partnermodel door een corporate model kan deze belemmeringen mogelijk verkleinen. Een tweede potentieel voordeel is een grotere bestuurlijke slagkracht als gevolg van de instelling van een onafhankelijk bestuur dat expliciet de externe

aandeelhouders vertegenwoordigt en losstaat van de 'uitvoerende' accountants. Hierdoor kunnen veranderingen of investeringen in innovatie en kwaliteit mogelijk gemakkelijker *top-down* worden doorgevoerd. Een ander potentieel voordeel is dat het corporate model bijdraagt aan grotere disciplinerende door externe *stakeholders* (vermogensverschaffers). Deze krijgen immers een expliciete rol (als aandeelhouder) in accountantsorganisaties. Tevens biedt het een mogelijke impuls voor meer concurrentie in de sector, doordat kleinere accountantsorganisaties als gevolg van het corporate model een betere toegang krijgen tot de kapitaalmarkt voor het investeren in expansie.

Een risico van dit model is dat de korte termijn commerciële belangen van externe kapitaalverstrekkers mogelijk de onafhankelijkheid van de accountant en daarmee de kwaliteit van wettelijke controles kunnen aantasten. Niet voor niets bepaalt de huidige wetgeving dat de meerderheid van de zeggenschap van de accountantsorganisaties in handen moet zijn van accountants zodat zij het publiek belang centraal kunnen stellen. Hier staat tegenover dat de (commerciële) prikkels voor externe investeerders mogelijk hetzelfde zullen zijn als voor de individuele partner. Immers, een kwalitatief onvoldoende wettelijke controle is ook voor de externe aandeelhouder van de accountantsorganisatie een risico, als dit bijvoorbeeld zou leiden tot verlies van de cliëntrelatie en daarmee tot waardedaling van het aandeel in de accountantsorganisatie. In het verlengde hiervan is het de vraag of introductie van externe financiers en een grotere financiële slagkracht ook daadwerkelijk zal leiden tot meer kwaliteitsinvesteringen. De terugverdientijd van dergelijke investeringen is immers lang en het rendement is moeilijk vast te stellen. Dit kan ook bij externe aandeelhouders mogelijk een beperking vormen, gegeven hun inherente commerciële prikkels (dividendmaximalisatie).



Literatuurlijst



A

Abdel-khalik, A., 1990, The jointness of audit fees and demand for MAS: A self-selection analysis, *Contemporary Accounting Research* 6 (2): 295-322.

Advisory Committee on the auditing Profession, 2008, "Final report of the Advisory Committee on the Auditing Profession to the U.S. Department of the Treasury", Department of the Treasury.

AFM, 2014, "De praktische gevolgen van kantoorroulatie voor de Nederlandse accountancymarkt: een 0-meting", intern rapport.

AFM, 2015, "Verkenning naar kritisch vermogen auditcommissies bij verslaggeving en accountantscontrole", rapport.

AFM, 2016, "AFM & consumentengedrag: Een verkenning", rapport.

AFM, 2017, "Kwaliteit OOB-accountantsorganisaties onderzocht: uitkomsten van onderzoeken naar de implementatie en borging van verandertrajecten bij de OOB-accountantsorganisaties en de kwaliteit van wettelijke controles bij de Big 4-accountantsorganisaties", rapport.

Ahmed, A., Billings, B., Morton, R. en M. Stanford-Harris, 2002, The role of accounting conservatism in mitigating bondholder-shareholder conflicts over dividend policy and in reducing debt costs, *The Accounting Review* 77 (4): 867-890.

Almer, E., Philbrick, D. en K. Rupley, 2014, What drives auditor selection, *Current Issues in Auditing* 8 (1): 26-42.

Anson, M., 2003, "Comment letter on the SEC's proposed rules on auditor independence", S7-49-02, Sacramento.

Asare, S., Cohen, J. en G. Trompeter, 2005, The effect of non-audit services on client risk, acceptance and staffing decisions, *Journal of Accounting and Public Policy* 24: 489-520.

Asare, S., Van Buuren, J. en B. Majoor, 2018 (forthcoming), The joint role of auditors' and auditees' incentives and disincentives in the resolution of detected misstatements, *Auditing A Journal of Practice and Theory*: online version June 14, 2018.

Ashbaugh, H., LaFond, R. en B. Mayhew, 2003, Do Nonaudit Services Compromise Auditor Independence? Further Evidence, *The Accounting Review* 78 (3): 611-639.

B

Bahena, A., 2010, What role did credit rating agencies play in the credit crisis?, in: "Global Money, the Good Life, and You. Understanding the Local Impact of International Financial Institutions", University of Iowa Center for International Finance and Development.

Bamber, E. en V. Iyer, 2007, Auditors' identification with their clients and its effect on auditors' objectivity, *Auditing: A Journal of Practice and Theory* 26 (2): 1-24.

Bandyopadhyay, S. en J. Kao, 2004, Market structure and audit fees: a local analysis, *Contemporary Accounting Research* 21 (3): 529-561.



Bauer, T., 2015, The Effects of Client Identity Strength and Professional Identity Salience on Auditor Judgments, *The Accounting Review* 90 (1): 95-114.

Bazerman, M., Baron, J. en K. Shonk, 2001, "You can't enlarge the pie: The psychology of ineffective government", New York: Basic Books.

Bazerman, M., Moore, D. en G. Loewenstein, 2002, Why good accountants do bad audits, *Harvard Business Review* 80 (11): 96-102.

Bazerman, M., Moore, D., Tetlock, P. en L. Tanlu, 2006, Reports of solving the conflicts of interest in auditing are highly exaggerated, *Academy of Management Review* 31 (1): 43-49.

Beattie, V. and S. Fearnley, 2002, "Auditor Independence and Non-Audit Services: A Literature Review", Institute of Chartered Accountants in England & Wales.

Beck, P., T. Frecka en I. Solomon, 1988, An Empirical Analysis of the Relationship between MAS Involvement and Auditor Tenure: Implications for Auditor Independence', *Journal of Accounting Literature* 7: 65-84.

Beck, M., C. Hogan en A. Imdieke, 2018 (working paper), "Effectiveness and Consequences of PCAOB Disciplinary Actions: An Analysis of the Resulting Audit/Client Dynamic and Audit Quality", International symposium on audit research, Maastricht.

Bédard, J. en Y. Gendron, 2010, Strengthening the Financial Reporting System: Can Audit Committees Deliver?, *International Journal of Auditing* 14 (2): 174-210.

Bell, T., Causholli, M. en W. Knechel, 2015, Audit Firm Tenure, Non-Audit Services and Internal Assessments of Audit Quality, *Journal of Accounting Research* 53 (3): 461-509.

Bergman, Y. en J. Callen, 1991, Opportunistic underinvestment in debt renegotiation and capital structure, *Journal of Financial Economics* 29 (1): 137-171.

Bharath, S., Sunder, J. en S. Sunder, 2008, Accounting quality and debt contracting, *The Accounting Review* 83 (1): 1-28.

Bhattacharya, U., Wei, K. en H. Xia, 2018, "Follow the Money: Investor trading around investor-paid credit rating changes", available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2474391>.

Blay, A. en M. Geiger, 2013, Auditor fees and auditor independence: Evidence from going-concern reporting decisions, *Contemporary Accounting Research* 30 (2): 579-606.

Bolton, P., Freixas, X. en J. Shapiro, 2011, The credit ratings game, *Journal of Finance* 67 (1): 85-111.

Boone, J., Khurana, I. en K. Raman, 2008, Audit firm tenure and the equity risk premium, *Journal of Accounting, Auditing & Finance* 23 (1): 115-140.

Brenk, H. van, 2018, "Reactie Green paper Structuurmodellen Accountancy", Nyenrode Business Universiteit.



C

Cameran, M., Prencipe, A. en M. Trombetta, 2016, Mandatory audit firm rotation and audit quality, *European accounting review* 25(1): 35-58.

Carcello, J. en A. Nagy, 2004, Audit Firm Tenure and Fraudulent Financial Reporting, *Auditing: A Journal of Practice & Theory* 23: 55-69.

Carey, P. en R. Simnett, 2006, Audit Partner Tenure and Audit Quality, *The Accounting Review* 81 (3): 653-676.

Causholli, M., Chambers, D. en J. Payne, 2014, Future nonaudit service fees and audit quality, *Contemporary Accounting Research* 31 (3): 681-712.

Causholli, M. en W. Knechel, 2012, An examination of the credence attributes of an audit, *Accounting Horizons* 26 (4): 631-656.

Chen, C-Y., Lin, C-J. en Y-C Lin, 2010, Audit Partner Tenure, Audit Firm Tenure, and Discretionary Accruals: Does Long Auditor Tenure Impair Earnings Quality?, *Contemporary Accounting Research* 25 (2): 415-445.

Chi, W., Huang, H., Liao, Y. en H. Xie, 2009, Mandatory Audit Partner Rotation, Audit Quality, and Market Perception: Evidence from Taiwan, *Contemporary Accounting Research* 26 (2): 359-391.

Choi, J., Kim, J. en Y. Zang, 2010, Do Abnormally High Audit Fees Impair Audit Quality?, *Auditing: A Journal of Practice & Theory* 29(2): 115-140.

Chu, L., Simunic, D., Ye, M. en P. Zhang, 2017, Transaction costs and competition among audit firms in local markets, *Journal of Accounting and Economics* 65 (1): 129-147.

Chugh, D., Bazerman, M. en M. Banaji, 2005, Bounded ethicality as a psychological barrier to recognizing conflicts of interest, *Conflicts of interest: Challenges and solutions in business, law, medicine, and public policy*, 74-95.

Ciconte, W., Knechel, W. en C. Schelleman, 2015, An examination of the relation between market structure and the profitability of audit engagements, *Accounting & Finance* 55 (3): 749-781.

Clapman, P., 2003, "Comment letter on the SEC's proposed rules on auditor independence", S7-49-02, New York.

Competition Commission UK, 2013, "Statutory audit services for large companies market investigation", report.

Competition & Markets Authority, 2018, "Statutory audit market, Invitation to comment", CMA market study.

Coram, P.J. and M.J. Robinson, 2017, Professionalism and Performance Incentives in Accounting Firms, *Accounting Horizons* 31 (1): 103-123.

CPAB Exchange, 2017, "2016 Audit Quality Indicators Pilot Project", Interim Report Summary.

CPAOB, 2017, "Audit Quality Indicators Pilot Project", Interim Report.

Cunningham, L., 2006, Too Big to Fail: Moral Hazard in Auditing and the Need to Restructure the Industry Before it Unravels, *Columbia Law Review* 200: 1698-1748.



D

DeAngelo, L., 1981, Auditor size and audit quality, *Journal of Accounting and Economics* 3: 183-199.

DeFond, M., Raghunandan, K. en K. Subramanyam, 2002, Do non-audit service fees impair auditor independence? Evidence from going concern audit opinions, *Journal of Accounting Research* 40 (4): 1247-1274.

DeFond, M. en J. Zhang, 2014, A review of archival auditing research, *Journal of Accounting and Economics* 58 (2-3): 275-326.

Dekeyser, S., Gaeremynck, A. en M. Willekens, 2014, "Audit partners' economic incentives and accruals-based earnings management", Working Paper.

Dhaliwal, D., Lamoreaux, P., Lennox, C. en L. Mauler, 2015, Management influence on auditor selection and subsequent impairments of auditor independence during the post-SOX period, *Contemporary Accounting Research* 32 (2): 575-607.

Dirsmith, M., Covalleski, M. en S. Samuel, 2015, On being professional in the 21st century: An empirically informed essay, *Auditing: A Journal of Practice & Theory* 34 (2): 167-200.

DNB, 2015, Biases in supervision: what are they and how can we deal with them?, *Occasional Studies* 1306.

Dopuch, N., King, R. en R. Schwartz, 2001, An experiment investigation of retention and rotation requirements, *Journal of Accounting Research* 39 (1): 93-117.

E

Economic Affairs Committee, 2011, "Auditors: market concentration and their role", House of Lords.

Ege, M., 2015, Does Internal Audit Function Quality Deter Management Misconduct?, *The Accounting Review* 90 (2): 495-527.

Emons, W., 1997, Credence Goods and Fraudulent Experts, *Rand Journal of Economics* 28 (1): 107-119.

Empson, L. (ed.), 2007, Your partnership - Surviving and thriving in a changing world: the special nature of partnership, in "Managing the Modern Law Firm: New Challenges, New Perspectives", Oxford: Oxford University Press.

Empson, L. and R. Greenwood, 2003, The Professional Partnership: Relic or Exemplary Form of Governance?, *Acoustics, Speech, and Signal Processing Newsletter* 24 (6): 909-933.

Europese Commissie, 2010, "Audit policy: lessons from the crisis – Green Paper", final report.

Europese Commissie, 2015, "Study on the feasibility of alternatives to credit ratings", final report.

Europese Commissie, 2016, "Study on the state of the credit rating market", final report.



Europese Commissie, 2017, "EC verslag over de monitoring van de ontwikkelingen op de EU-markt voor het verstrekken van wettelijke controlediensten aan organisaties van openbaar belang op grond van artikel 27 van Verordening (EU) nr. 537/2014 Brussel, COM 464", final report.

Ewelt-Knauer, C., Gold, A., en C. Pott, 2013, Mandatory audit firm rotation: A review of stakeholder perspectives and prior research, *Accounting in Europe* 10(1): 27-41.

F

Financial Reporting Council, 2016a, "FRC Audit Firm Governance Code", report.

Financial Reporting Council, 2016b, "Guidance on Audit Committees", report.

Financial Reporting Council, 2018, "UK Corporate Governance Code", report.

Federation of European Accountants, 2016, "Overview of Audit Quality Indicators Initiatives", information paper.

Feldman, E., 2006, A basic quantification of the competitive implications of the demise of Arthur Anderson, *Review of Industrial Organization* 29 (3): 193-212.

Ferguson, M., Seow, G. en D. Young, 2010, Nonaudit Services and Earnings Management: UK Evidence, *Contemporary Accounting Research* 21 (4): 813-841.

Fiolleau, K., Hoang, K., Jamal, K. en S. Sunder, 2013, How do regulatory reforms to enhance auditor independence work in practice?, *Contemporary Accounting Research* 30 (3): 864-890.

Firth, M., 1997, The provision of nonaudit services by accounting firms to their audit clients, *Contemporary Accounting Research* 14 (2): 1-21.

Francis, J., 2004, What do we know about audit quality?, *The British Accounting Review* 36 (4): 345-368.

Francis, J., LaFond, R., Olsson, P. en K. Schipper, 2005, The market pricing of accruals quality, *Journal of Accounting and Economics* 39 (2): 295-327.

Francis, J. en B. Ke, 2006, Disclosure of fees paid to auditors and the market valuation of earnings surprises, *Review of Accounting Studies* 11(4): 495-523.

Frankel, R., Johnson, M. en K. Nelson, 2002, The relation between auditors' fees for nonaudit services and earnings management, *The Accounting Review* 77 (Supplement Quality of Earnings Conference): 71-105.

G

Gao, Y., Jamal, K., Liu, Q. en L. Luo, 2011, "Does reputation discipline Big 4 audit firms?", CAAA Annual Conference 2011, University of Alberta School of Business Research Paper 2013-1006.

Geiger, M., Lennox, C. en D. North, 2008, The hiring of accounting and finance officers from audit firms: how did the market react, *Review of Accounting Studies* 13 (1): 55-86.

Geiger, M., North, D. en B. O'Connell, 2005, The auditor-to-client revolving door and earnings management, *Journal of Accounting, Auditing, and Finance* 20 (1): 1-26.



Geiger, M. en K. Raghunandan, 2002, Audit tenure and audit reporting failures, *Auditing: A Journal of Practice and theory* 21 (1): 67-78.

Geiger, M. en D. Rama, 2003, Audit fees, nonaudit fees, and audit reporting on stressed companies, *Auditing: A Journal of Practice and theory* 22 (2): 53-69.

Gerakos, J. en C. Syverson, 2013, Competition in the audit market: policy implications, *NBER Working Paper* 19251.

Gendron, Y. en L. Spira, 2009, What went wrong? The downfall of Arthur Andersen and the construction of controllability boundaries surrounding financial auditing, *Contemporary Accounting Research* 26 (4): 987-1027.

Gendron, Y. en L. Spira, 2010, Identity narratives under threat: A study of former members of Arthur Andersen, *Accounting, Organizations and Society* 35 (3): 275-300.

Ghosh, A. en D. Moon, 2005, Audit tenure and perceptions of audit quality, *The Accounting Review* 80 (2): 585-612.

Greenwood, R. en L. Empson, 2003, The professional partnership: Relic or exemplary form of governance?, *Organization Studies* 24 (6): 909-933.

Griffin, J. en D. Tang, 2011, Did credit rating agencies make unbiased assumptions on CDOs?, *American Economic Review* 101 (3): 125-130.

Gold, A., Lindscheid, F., Pott, C. en C. Watrin, 2012, "The Effect of Engagement and Review Partner Tenure and Rotation on Audit Quality: Evidence from Germany", available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1631947> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1631947>.

Gul, F., Jaggi, B. en G. Krishnan, 2007, Audit independence: Evidence on the joint effects of audit tenure and non-audit fees, *Auditing: A Journal of Practice and Theory* 26 (2): 117-142.

H

Haan, J. de, Oosterloo, S. en D. Schoenmaker, 2012, Financial Regulation and Supervision, in: "Financial Markets and Institutions. A European Perspective", Cambridge University Press.

Habib, A., 2012, Nonaudit service fees and financial reporting quality: A meta-analysis, *Abacus* 48 (2): 214-248.

Hackenbrach, K. en C. Hogan, 2002, Market responses to earnings surprises conditional on reasons for auditor change, *Contemporary Accounting Research* 19 (2): 195-223.

Hertog, J. den, 2010, Review of economic theories of regulation, *Discussion Paper Series Tjalling C. Koopmans Research Institute* 10 (18).

Hoitash, R. en U. Hoitash, 2009, The role of audit committees in managing relationships with external auditors after SOX: evidence from the US, *Managerial Auditing Journal* 24 (4): 368-397.

Huddart, S., 2013, Discussion of empirical evidence on the implicit determinants of compensation in Big 4 audit partnerships, *Journal of Accounting Research* 51 (2): 389-397.

Hurley, P., Mayhew, B. en K. Obermire, 2018, Realigning Auditors' Accountability: Experimental Evidence, *The Accounting Review* In-Press.



IFIAR, 2018, "2017 inspection findings survey", final report.

Imhoff, Jr., A., 1978, Employment effects on auditor independence, *The Accounting Review* 53 (4): 869-881.

Imhoff, E., 2003, Accounting Quality, Auditing, and Corporate Governance, *Accounting Horizons Supplement*: 117-128.

Iyer, V., Bamber, E. en R. Barefield, 1997, Identification of accounting firm alumni with their former firm: antecedents and outcomes, *Accounting, Organizations, and Society* 22 (3/4): 315-336.

J

Jackson, A., Moldrich, M. en P. Roebuck, 2008, Mandatory audit firm rotation and audit quality, *Managerial Auditing Journal* 23 (5): 420-437.

Jenkins, D. en U. Velury, 2008, Does auditor tenure influence the reporting of conservative earnings, *Journal of Accounting and Public Policy* 27 (2): 115-132.

Jenkins, J., Deis, D., Bedard, J. en M. Curtis, 2008, Accounting firm culture and governance: a research synthesis, *Behavioral Research in Accounting* 20 (1): 45-74.

Jensen, M. en W. Meckling, 1976, Theory of a firm: managerial behaviour, agency costs and ownership structure, *Journal of Financial Economics* 3 (4): 305-360.

Jiang, J., Stanford, M. en Y. Xie, 2011, Does it matter who pays for bond ratings? Historical evidence, *Journal of Financial Economics* 105 (3): 607-621.

Joe, J. en S. Vandervelde, 2007, Do audit-provided nonaudit services improve audit effectiveness, *Contemporary Accounting Research* 24 (2): 467-487.

Johnson, V., Khurana, E. en J. Reynolds, 2002, Audit-firm tenure and the quality of financial reports, *Contemporary Accounting Research* 19 (4): 637-660.

K

Kahneman, D., 2011, "Thinking, fast and slow", Farrar Straus and Giroux, New York.

Kaplan, S. en E. Mauldin, 2008, Auditor rotation and the appearance of independence: Evidence from non-professional investors, *Journal of Accounting and Public Policy* 27 (2): 177-192.

Kaplan, S. en S. Whitecotton, 2001, An examination of auditors' reporting intentions when another auditor is offered client employment, *Auditing: A Journal of Practice and Theory* 20 (1): 45-63.

Khurana, I. en K. Raman, 2006, Do investors care about the auditor's economic dependence on the client?, *Contemporary Accounting Research* 23 (4): 977-1016.

King, R., 2002, An Experimental Investigation of Self-Serving Biases in an Auditing Trust Game: The Effect of Group Affiliation, *The Accounting Review* 77 (2): 265-284.



Kinney, Jr., W., Palmrose, Z. en S. Scholz, 2004, Auditor independence, non-audit services, and restatements: Was the U.S. government right?, *Journal of Accounting research* 42 (3): 561-588.

Knechel, W. en A. Vanstraelen, 2007, The relationship between auditor tenure and audit quality implied by going concern opinions, *Auditing: A Journal of Practice and Theory* 26 (1): 113-131.

Knechel, W., Niemi, L. en M. Zerni, 2013, Empirical evidence on the implicit determinants of compensation in big 4 audit partnerships, *Journal of Accounting Research* 51 (2): 349-387.

Koh, H. en P. Mahathevan, 1993, The effects of cliënt employment on auditor independence, *British Accounting Review* 25 (3), 227-242.

Krishnan, J., Sami, H. en Y. Zhang, 2005, Does the provision of nonaudit services affect investor perceptions of auditor independence?, *Auditing: A Journal of Practice and Theory* 24 (2): 111-135.

L

Lavin, D., 1977, Some effects of the perceived independence of the auditor, *Accounting, Organizations, and Society* 2 (3): 237-244.

Lawrence, A., Minutti-Meza, M., and P. Zhang, 2011, Can Big 4 versus Non-Big 4 Differences in Audit-Quality Proxies Be Attributed to Cliënt Characteristics? *The Accounting Review* 86 (1): 259-286.

Lennox, C., 2005, Audit quality and executive officers' affiliations with CPA firms, *Journal of Accounting and Economics* 39 (2): 201-231.

Lennox, C. en C. Park, 2007, Audit firm appointments, audit firm alumni, and audit committee independence, *Contemporary Accounting Research* 24 (1): 235-258.

Lennox, C. en J. Pittman, 2011, Voluntary Audits versus Mandatory Audits, *The Accounting Review* 86 (5): 1655-1678.

Levin, J. en S. Tadelis, 2002, A theory of partnerships, *Stanford Law and Economics Olin Working Paper* 244.

Levin, J. en S. Tadelis, 2004, Profit sharing and the role of professional partnerships, *Stanford Institute for Economic Policy Research Paper* 03-031.

Lim, C-Y. en H-T. Tan, 2008, Non audit Service Fees and Audit Quality: The Impact of Auditor Specialization, *Journal of Accounting Research* 46 (1): 199-246.

Lin, J., June, F. en J. Yang, 2006, The effect of audit committee performance on earnings quality, *Managerial Auditing Journal* 21 (9): 921-933,

Lin, L. en N. Tepalagul, 2014, Auditor independence and audit quality: a literature review, *Journal of Accounting, Auditing and Finance* 30 (1): 101-121.

Lisic, L., Myers, L., Pawlewicz, R. en T. Seidel, 2018, Do Consulting Revenues Affect Audit Quality? Evidence from the Post-SOX Era, forthcoming at *Contemporary Accounting Research*.



Llewellyn, D., 2006, Institutional structure of financial regulation and supervision: the basic issues, *World Bank Seminar Aligning Supervisory Structures with Country Needs*, World Bank.

Lowe, D. en K. Pany, 1995, CPA performance of consulting engagements with audit cliënts: Effects on financial statement users' perceptions and decisions, *Auditing: A Journal of Practice and Theory* 14 (2): 35-53.

Lowe, D., Geiger, M. en K. Pany, 1999, The effects of internal audit outsourcing on perceived external auditor independence, *Auditing: A Journal of Practice and Theory* 18 (Supl.): 7-26.

M

Malsch, B. en Y. Gendron, 2013, Re-theorizing change: Institutional experimentation and the struggle for domination in the field of public accounting, *Journal of Management Studies* 50 (5): 870-899.

McCoy, P., 2003, Realigning auditors' incentives, *Connecticut Law Review* 5: 989-1014.

Meckfessel, M. en D. Sellers, 2017, The impact of Big 4 consulting on audit reporting lag and restatements, *Managerial Auditing Journal* 32 (1): 19-49.

Menon, K. en D. Williams, 2004, Former audit partners and abnormal accruals, *The Accounting Review* 79 (4): 1095-1118.

Ministerie van Financiën, 2017, "Reactie op AFM-rapport kwaliteit OOB-accountantsorganisaties onderzocht van 28 juni 2017", Den Haag.

Mitra, S., 2007, Nonaudit service fees and auditor independence: Empirical evidence from the oil and gas industry, *Journal of Accounting, Auditing and Finance* 22 (1): 85-107.

Monitoring Commissie Accountancy, 2016, "Veranderen in het publiek belang", Amsterdam.

Monitoring Commissie Accountancy, 2018, "Doorpakken", Amsterdam.

Moore, D., Tetlock, P., Tanlu, L. en M. Bazerman, 2006, Conflicts Of Interest And The Case Of Auditor Independence: Moral Seduction And Strategic Issue Cycling, *Academy of Management Review* 31 (1): 10-29.

Moore, D., Tanlu, L. en M. Bazerman, 2010, Conflict of interest and the intrusion of bias, *Judgment and Decision Making*, 5(1), 37.

Myers, J., Myers, L. en T. Omer, 2003, Exploring the term of the auditor-client relationship and the quality of earnings: A case for mandatory auditor rotation?, *The Accounting Review*: 779-799.

Myers, S., 1977, Determinants of corporate borrowing, *Journal of Financial Economics* 5 (2): 147-175.

N

NBA, 2014, "In het publiek belang: Maatregelen ter verbetering van de kwaliteit en onafhankelijkheid van de accountantscontrole", Amsterdam.

NBA, 2017, "Structuurmodellen accountancy: Green paper", Amsterdam.



Nelson, M., 2006, Ameliorating Conflicts Of Interest In Auditing: Effects Of Recent Reforms On Auditors And Their Clients, *Academy of Management Review* 31 (1): 30-42.

Numan, W. en M. Willekens, 2012, An empirical test of spatial competition in the audit market, *Journal of Accounting and Economics* 53 (1-2): 450-465.

O

Oxera, 2007, "Ownership rules of audit firms and their consequences for audit market concentration", report prepared for DG Internal Market and Services.

P

Palmrose, Z., 1986, The effect of nonaudit services on the pricing of audit services: Further evidence, *Journal of Accounting Research* 24 (2): 405-411.

Parlin, J. en R. Bartlett, 1994, Prior employment effects and independence in fact, *Business and Professional Ethics Journal* 13 (1-2): 185-202.

PCAOB, 2015, "Concept release on audit quality indicators", PCAOB Release 2015-005.

Pearson, T. en G. Trompeter, 1994, Competition in the market for audit services: The effect of supplier concentration on audit fees, *Contemporary Accounting Research* 11 (1): 115-135.

Pickering, M., 2012, Partnership versus public ownership of accounting firms: exploring relative performance, performance measurement and measurement issues, *Australasian accounting business and finance journal* 6 (3), 65-84.

Pruijssers, J., Oosterhout, J. van en P. Heugens, 2013, "Organizational Antecedents of Dysfunctional Auditor Behaviors: The Mitigating Role of Audit Firm Governance", available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2251828>.

R

Raghunandan, K., Rama, D. en W. Read, 2001, Audit Committee Composition, Gray Directors, and Interaction with Internal Auditing, *Accounting Horizons* 15 (2): 105-118.

Ronen, J., 2006, A proposed corporate governance reform: Financial statements insurance, *Journal of Engineering and Technology Management* 23 (1-2): 130-146.

Ronen, J., 2010, Corporate audits and how to fix them, *Journal of Economic Perspectives* 24 (2): 189-210.

Ruddock, C., Taylor, S. en S. Taylor, 2006, Nonaudit services and earnings conservatism: Is auditor independence impaired?, *Contemporary Accounting Research* 23 (3): 701-746.

S

Seetharaman, A., Wang, X. en S. Zhang, 2014, An Empirical Analysis of the Effects of Accounting Expertise in Audit Committees on Non-GAAP Earnings Exclusions, *Accounting Horizons* 28 (1): 17-37.

Seng, B. en Y. Kee, 2016, Some Economics of Audit Market Reform, *Australian Accounting Review* 26(3): 271-283.



Sengupta, P., 1998, Corporate disclosure quality and the cost of debt, *The Accounting Review* 73 (4): 459–474.

Shockley, R., 1981, Perceptions of auditors' independence: An empirical analysis, *The Accounting Review* 56 (4): 785-800.

Simon, D., 1985, The Audit Services Market: Additional Empirical Evidence, *Auditing: A Journal of Practice and Theory* 5 (1): 71-78.

Simunic, D., 1984, Auditing, consulting, and auditor independence, *Journal of Accounting Research* 22 (2): 679-702.

Skinner, D. en S. Srinivasan, 2012, Audit Quality and Auditor Reputation: Evidence from Japan, *The Accounting Review* 87 (5): 1737-1765.

Smith, J., Clifford, W. en J. Warner, 1979, On financial contracting: an analysis of bond covenants, *Journal of Financial Economics* 7 (2): 117–161.

Sociaal Economische Raad, 2010, "Overheid én markt: het resultaat telt!", Advies 10/01.

Spence, C. and C. Carter, 2014, An exploration of the professional habitus in the Big 4 accounting firms, *Work, Employment and Society*, Volume: 28 issue: 6, page(s): 946-962.

Srinidhi, B. en F. Gul, 2007, The differential effects of auditors' nonaudit and audit fees on accrual quality, *Contemporary Accounting Research* 24 (2): 595-629.

Strobl, G. en H. Xia, 2011, "The issuer-pays model and ratings inflation: evidence from corporate credit ratings", available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2002186>.

Swanger, S. en E. Chewning Jr., 2001, The effect of internal audit outsourcing on financial analysts' perceptions of external auditor independence, *Auditing: A Journal of Practice and Theory* 20 (2): 115-129.

V

Vanstraelen, A., 2002, Auditor economic incentives and going-concern opinions in a limited litigious continental European business environment: empirical evidence from Belgium, *Accounting and Business Research* 32 (3): 171-186.

Von Nordenflycht, A., 2008, The demise of the professional partnership? The emergence and diffusion of publicly-traded professional service firms, *Journal of Professions and Organizations* 1 (2): 137–160.

Vries, M. de en B. Herrijgers, 2018, "Young professionals. Opmattingen over het accountants-beroep", Nyenrode.

W

Whisenant, S., Sankaraguruswamy, S. en K. Raghunandan, 2003, Evidence on the joint determination of audit and non-audit fees, *Journal of Accounting Research* 41 (4): 721-744.

Wyatt, A., 2004, Accounting professionalism - They just don't get it!, *Accounting Horizons* 18 (1): 45-53.



Z

Zeff, S., 2003, How the U.S. accounting profession got where it is today: Part I, *Accounting Horizons* 17 (3): 189-205.

Zeff, S., 2003, How the U.S. accounting profession got where it is today: Part II, *Accounting Horizons* 17 (4): 267-286.

Zhang, Y., Zhou, J. en N. Zhou, 2007, Audit committee quality, auditor independence, and internal control weakness, *Journal of Accounting and Public Policy* 26: 300-327.



Autoriteit Financiële markten

Postbus 11723, 1001 GS Amsterdam

Telefoon

020 797 2000

Fax

020 797 3800

www.afm.nl

Volg ons:

De tekst van deze publicatie is met zorg samengesteld en is informatief van aard. U kunt er geen rechten aan ontlelen. Door veranderende wet- en regelgeving op nationaal en internationaal niveau is het mogelijk dat de tekst niet actueel is op het moment dat u deze leest. De Autoriteit Financiële Markten (AFM) is niet aansprakelijk voor de eventuele gevolgen – bijvoorbeeld geleden verlies of gederfde winst – ontstaan door of in verband met acties ondernomen naar aanleiding van deze tekst.

© Copyright AFM 2018
alle rechten voorbehouden

