



Brussel, 7.9.2017
COM(2017) 464 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD, DE EUROPESE CENTRALE
BANK, HET EUROPEES COMITÉ VOOR SYSTEEMRISICO'S EN HET
EUROPEES PARLEMENT**

**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**

1. INLEIDING

De hervorming van de EU-auditwetgeving is er gekomen om het vertrouwen in de integriteit van financiële overzichten te bevorderen. De wetgeving in kwestie bestaat uit een auditrichtlijn¹ en een auditverordening². De richtlijn is van toepassing op alle wettelijke controles; de verordening bevat specifieke eisen voor wettelijke controles van organisaties van openbaar belang (OOB's)³.

De verordening is erop gericht zowel de kwaliteit van controles te verhogen als de concurrentie op de auditmarkt te bevorderen. Artikel 27 regelt de effectieve en periodieke monitoring van de inachtneming van deze doelstellingen. Genoemd artikel voorziet met name in de monitoring van de volgende aspecten van de EU-markt voor het verstrekken van wettelijke controlediensten⁴ aan OOB's: a) de mate van marktconcentratie; b) de risico's voor de kwaliteit van controles en de maatregelen om deze risico's in te perken; en c) de prestaties van auditcomités.

Krachtens de verordening moeten elke nationale audittoezichthouder⁵ en het European Competition Network (ECN⁶) een verslag opstellen over de ontwikkelingen op hun markt voor het verstrekken van wettelijke controlediensten aan OOB's. Vervolgens gebruikt de Commissie deze verslagen om een gezamenlijk verslag op te stellen dat op de gehele EU betrekking heeft. Dit gezamenlijk verslag wordt ingediend bij de Raad, de Europese Centrale Bank en het Europees Comité voor systeemrisico's, alsook, indien passend, bij het Europees Parlement. Het onderhavige verslag is het eerste dergelijk gezamenlijk verslag en zal dienst doen als uitgangspunt voor toekomstige verslagen.

De in dit verslag gepresenteerde analyse is gebaseerd op de gegevens die de Commissie van de NBA's en het ECN heeft ontvangen. De analyse heeft vooral betrekking op 2015 en is uitgevoerd in 2016 op basis van een selectie van marktindicatoren. De Commissie heeft de voorbereidings-, consolidatie- en validatiewerkzaamheden verricht in nauwe samenwerking met het comité van Europese audittoezichthouders (Committee of European Auditing Oversight Bodies, CEAOB)⁷.

¹ Richtlijn 2006/43/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 mei 2006 betreffende de wettelijke controles van jaarrekeningen en geconsolideerde jaarrekeningen, tot wijziging van Richtlijnen 78/660/EEG en 83/349/EEG van de Raad en houdende intrekking van Richtlijn 84/253/EEG van de Raad (geconsolideerde versie).

² Verordening (EU) nr. 537/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 betreffende specifieke eisen voor de wettelijke controles van financiële overzichten van organisaties van openbaar belang en tot intrekking van Besluit 2005/909/EG van de Commissie.

³ In artikel 2, punt 13, van de richtlijn worden OOB's omschreven als beursgenoteerde ondernemingen, kredietinstellingen en verzekeringsondernemingen. De lidstaten kunnen ook andere ondernemingen die als gevolg van de aard van hun bedrijfsactiviteiten, hun omvang of de grootte van hun personeelsbestand van groot algemeen belang zijn, als nationale OOB's aanmerken.

⁴ In artikel 2, punt 1, van de richtlijn wordt wettelijke controle omschreven als een controle van een jaarrekening of een geconsolideerde jaarrekening.

⁵ De overeenkomstig artikel 20, lid 1, van de verordening aangewezen bevoegde autoriteiten (nationale bevoegde autoriteiten, NBA's).

⁶ Het ECN is een samenwerkingsnetwerk tussen de Commissie (meer in het bijzonder het directoraat-generaal Concurrentie) en de nationale bevoegde autoriteiten.

⁷ Bij artikel 30 van de verordening is een kader voor de samenwerking tussen nationale audittoezichthouders op EU-niveau opgezet.

Bij het opstellen van hun nationale verslagen hebben de NBA's van verschillende gegevensbronnen gebruikgemaakt. Bepaalde bronnen, zoals het nationale openbare register en de transparantieverslagen, zijn publiek; andere, zoals enquêtes en vragenlijsten, zijn dat niet. Tenzij anders is vermeld, zijn de nationale verslagen de belangrijkste gegevensbronnen die in dit verslag zijn gebruikt.

Bij de consolidatie van de nationale gegevens op EU-niveau is op een aantal beperkingen gestuit. Daar de nieuwe EU-auditvoorschriften pas vanaf 17 juni 2016 van toepassing waren, zijn de in de nationale verslagen vervatte gegevens vergaard op grond van het voordien bestaande EU-wetgevingskader (Richtlijn 2006/43/EG). De nieuwe auditvoorschriften hebben voor diverse wijzigingen gezorgd, onder meer op het gebied van de toegang tot en de verzameling van gegevens door de NBA's. De door sommige lidstaten verschaft mate van gedetailleerdheid is sterk bepaald door de beschikbaarheid van gegevens op nationaal niveau. Dit verklaart het ontbreken van bepaalde informatie in de nationale verslagen.

Voorts hebben de verzamelde gegevens in tal van lidstaten betrekking op verschillende referentieperioden omdat auditkantoren bij hun rapportage uiteenlopende boekjaren hanteren. Dit bemoeilijkt de vergelijking en consolidatie van EU-brede gegevens.

Daar komt nog bij dat de voor het verzamelen van gegevens gevolgde werkwijzen van lidstaat tot lidstaat verschillen. Een voorbeeld van een dergelijk verschil in werkwijze is het gebruik van de "auditkantoorbenadering" versus de "auditnetwerkbenadering". Tot slot waren ook verschillen in de interpretatie van indicatoren van invloed op de door sommige lidstaten verschaft mate van gedetailleerdheid.

In het licht van deze beperkingen dient bij het analyseren van de gegevens en het trekken van conclusies op EU-niveau de nodige omzichtigheid te worden betracht.

2. ONTWIKKELINGEN OP DE EU-MARKT VOOR WETTELIJKE CONTROLES VAN OOB'S: BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN

2.1. Overzicht van de markt voor wettelijke controles van OOB's

In dit deel wordt beschreven welke situatie er op de markt voor wettelijke controles van OOB's heerste vóór de inwerkingtreding van de audithervorming. Op die manier wordt bijgedragen tot het verwerven van een goed inzicht in de markt en tot het vergemakkelijken van toekomstige beoordelingen in marktmonitoringverslagen.

Wettelijke controles van OOB's⁸, zoals beursgenoteerde ondernemingen, banken en verzekeringsondernemingen, zijn onderworpen aan specifieke eisen die in de verordening zijn neergelegd. De lidstaten kunnen ook andere ondernemingen als OOB's aanmerken vanwege de aard van hun bedrijfsactiviteiten, hun omvang of de grootte van hun personeelsbestand. Deze staan bekend als nationale OOB's⁹.

Uit een analyse van de markt voor wettelijke controles van OOB's komt een zeer divers beeld naar voren wat het aantal auditors en auditkantoren en de omzet ervan betreft.

⁸ Als omschreven in artikel 2, punt 13, van de richtlijn.

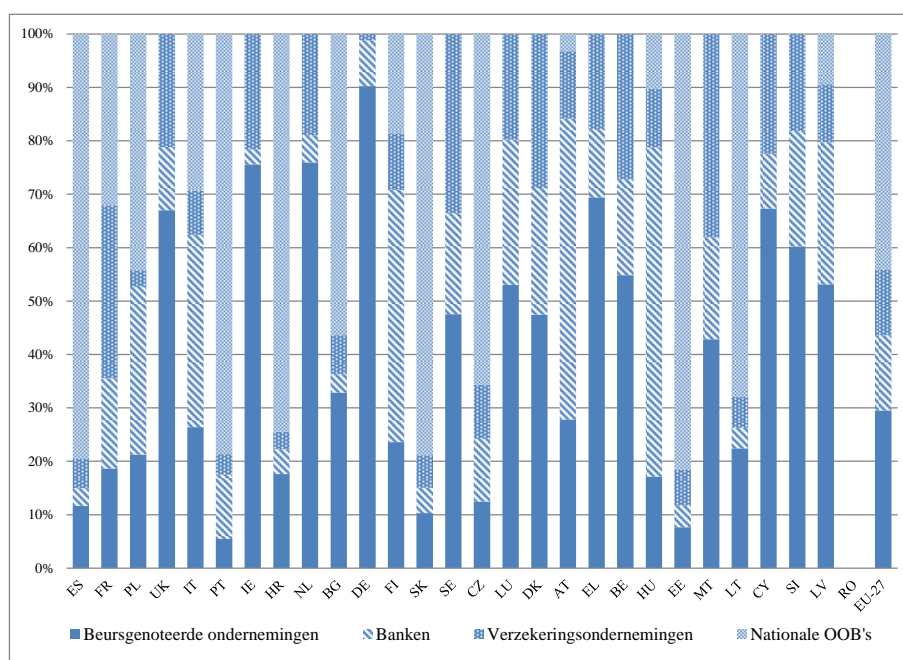
⁹ Als omschreven in artikel 2, punt 13, onder d), van de richtlijn.

OOB's

Volgens het voordien bestaande EU-wetgevingskader telde de EU meer dan 25 000 OOB's¹⁰. Dit aantal varieert van 64 in Letland tot ongeveer 7 000 in Spanje¹¹ (zie tabel 1).

Het hoogste percentage OOB's in de EU zijn nationale OOB's¹². Alles samen zijn er ruim 11 100 nationale OOB's in de EU. Een vijftiental lidstaten heeft melding gemaakt van het bestaan van nationale OOB's. Zoals blijkt uit figuur 1, zijn nationale OOB's in acht lidstaten goed voor meer dan de helft van alle OOB's. Het procentuele aandeel van beursgenoteerde ondernemingen in het aantal OOB's is het op één na grootste op EU-niveau en het grootste in 15 lidstaten.

Figuur 1: OOB's per categorie in de EU-lidstaten



Wettelijke auditors en auditkantoren in de EU

In totaal staan er in de EU 250 047 natuurlijke personen¹³ als wettelijke auditors geregistreerd. In 26 lidstaten¹⁴ is 26 % van de geregistreerde wettelijke auditors in dienst van of verbonden aan een auditkantoor. Deze aantallen lopen sterk uiteen van lidstaat tot lidstaat¹⁵ (zie tabel 1).

¹⁰ Het referentiejaar is 2015, behalve voor: Bulgarije, Estland en Spanje (2014/2015); en Denemarken en Duitsland (2016). De gegevens voor Roemenië ontbreken.

¹¹ Deze aantallen zijn gebaseerd op de voordien in Spanje van kracht zijnde wetgeving (Koninklijk Besluit 1517/2011). Als gevolg van de nieuwe auditvoorschriften kan het aantal OOB's in tal van EU-lidstaten een wijziging hebben ondergaan.

¹² De gegevens voor Roemenië ontbreken.

¹³ Het referentiejaar is 2015, behalve voor: Bulgarije en Estland (2014/2015); Duitsland en Denemarken (2016); en Griekenland (2014). Gegevens over 28 lidstaten.

¹⁴ De gegevens voor Oostenrijk en Frankrijk ontbreken.

¹⁵ Het aantal voor Italië omvat een groot aantal boekhouders die in het verleden ook als auditors zijn geregistreerd. Daarnaast is er voor Ierland sprake van een unieke situatie omdat leden van door het

Het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, Ierland en Duitsland zijn goed voor 64 % van alle geregistreerde auditkantoren in de EU, waarbij het grootste aantal (ruim 6 000) voor rekening komt van het Verenigd Koninkrijk. Zes lidstaten (Bulgarije, Finland, Luxemburg, Malta, Slovenië en Griekenland) tellen elk minder dan 100 geregistreerde auditkantoren.

Circa 5 %¹⁶ van het totale aantal geregistreerde auditkantoren in de EU voert wettelijke controles van OOB's uit. Minder dan een derde van de in elke lidstaat in het register ingeschreven auditkantoren controleert OOB's, behalve in Griekenland (70 %), Bulgarije (55 %) en Slowakije (34 %). In Nederland, het Verenigd Koninkrijk, Denemarken en Ierland bedraagt dit cijfer minder dan 2 %.

Tabel 1: Overzicht van de marktstructuur in de EU-lidstaten

	Aantal geregistreerde wettelijke auditors (natuurlijke personen)	Aantal geregistreerde wettelijke auditors in dienst van of als partners of anderszins verbonden aan een auditkantoor	Aantal geregistreerde auditkantoren	Aantal geregistreerde auditkantoren die OOB's controleren	Aantal OOB's	Aantal wettelijke controles van OOB's
België	1 052	861	529	19	268	276
Bulgarije	704	243	93	51	782	1 021
Tsjechië	1 291	287	363	50	433	375
Denemarken	3 591	3 093	1 568	9	354	354
Duitsland	17 342	10 067	2 992	73	677	1 040
Estland	353	234	152	16	196	196
Ierland	9 997	9 997	5 272	11	1 005	1005
Griekenland	1 068	826	46	32	324	609
Spanje	4 177	2 858	1 395	199	7 393	8 006
Frankrijk	13 494	n.b.	6 019	565	2 470	3 431
Kroatië	976	532	228	75	794	794
Italië	15 3947	2 938	463	26	1 578	1 578
Cyprus	924	924	524	15	147	147
Letland	169	150	136	15	64	64
Litouwen	370	265	171	13	156	170
Luxemburg	277	275	66	15	379	429
Hongarije	4 965	2 070	1 807	68	245	245
Malta	1 276	587	66	10	168	168
Nederland	1 791	1 791	365	7	ca. 800	1 013
Oostenrijk	105	n.b.	397	17	341	341
Polen	7 086	3 510	1 612	97	1 992	2 375
Portugal	1 378	802	229	58	1 189	1 192
Roemenië	4 632	1 358	969	124	n.b.	552
Slovenië	188	133	54	17	88	88
Slowakije	791	445	233	80	572	908
Finland	1 543	905	80	15	578	578

Verenigd Koninkrijk geregelende auditkantoren ook in Ierland in het register zijn ingeschreven. Als gevolg van deze mogelijke dubbel telling kunnen de aantallen voor Ierland derhalve te hoog zijn. Evenzo kunnen sommige door Ierland geregelende auditors ook in het Verenigd Koninkrijk in het register zijn ingeschreven.

¹⁶ Op basis van gegevens over 28 lidstaten.

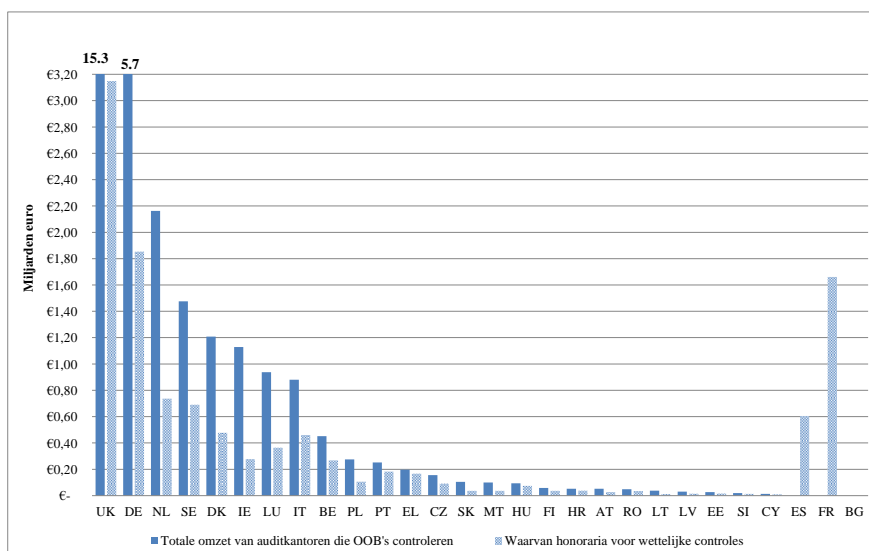
Zweden	3 476	3 476	146	15	551	551
Verenigd Koninkrijk	13 084	13 084	6 331	50	1 741	1 748
Totaal EU	250 047	61 711	32 306	1 742	ca. 25 000	29 254

Omzet en honoraria afkomstig van wettelijke controles van OOB's¹⁷

De totale omzet van OOB's controlerende auditkantoren in de beschouwde 25 EU-lidstaten (de gegevens voor Bulgarije, Frankrijk en Spanje zijn niet beschikbaar) bedraagt circa 31 miljard EUR¹⁸. De bedragen per afzonderlijke lidstaat lopen echter sterk uiteen. In acht lidstaten ligt de geaggregeerde omzet van OOB's controlerende auditkantoren hoger dan 1 miljard EUR, terwijl deze in 11 lidstaten minder dan 100 miljoen EUR belooft. Het Verenigd Koninkrijk alleen al is goed voor zowat de helft van de gehele omzet van de auditkantoren die in de beschouwde 25 lidstaten OOB's controleren. Duitsland en Nederland¹⁹ zijn de grootste markten na het Verenigd Koninkrijk (zie figuur 2).

De totale honoraria voor wettelijke controles bedragen circa 11 miljard EUR²⁰ voor de 27 EU-lidstaten die gegevens hebben verstrekt. Het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Frankrijk zijn goed voor bijna 60 % van dit totaal. Een dertiental lidstaten rapporteert honoraria van minder dan 100 miljoen EUR.

Figuur 2: Omzet van OOB's controlerende auditkantoren²¹ en honoraria voor wettelijke controles²², per lidstaat



¹⁷ Om een vergelijking tussen de cijfers voor de lidstaten te kunnen maken, zijn de in nationale valuta verzamelde gegevens in euro omgerekend aan de hand van het voor 2015 berekende jaargemiddelde van de wisselkoersen.

Zie http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ert_bil_eur_a&lang=en.

¹⁸ Het boekjaar stemt niet altijd overeen met het kalenderjaar 2015, de referentieperiode voor de verzameling van de gegevens. Dat is het geval voor: Bulgarije, Denemarken en Estland (2014/2015); Tsjechië (2014); en Slovenië (2014-2016). De gegevens voor de 25 beschouwde lidstaten hebben betrekking op honoraria voor wettelijke controles, assurancediensten en andere niet-controlediensten.

¹⁹ Zie voetnoot 18.

²⁰ De referentieperiode is 2015, behalve voor: Bulgarije, Denemarken en Estland (2014/2015); Tsjechië (2014); en Slovenië (2014-2016). De gegevens voor Portugal omvatten honoraria voor andere assurancediensten. De gegevens voor Bulgarije ontbreken.

²¹ De gegevens voor Bulgarije, Spanje en Frankrijk zijn niet beschikbaar.

²² De gegevens voor Bulgarije zijn niet beschikbaar.

2.2. Mate van marktconcentratie

Een van de hoofddoelstellingen van de verordening is de totstandbrenging van een concurrerende markt voor wettelijke controlediensten waarop OOB's voldoende keuze hebben uit wettelijke auditors of auditkantoren. Uit de in artikel 27 gestelde eis om de mate van concentratie op de markt voor wettelijke controles van OOB's te monitoren, blijkt hoe belangrijk deze doelstelling is. In dit deel wordt bijgevolg beoogd een referentiepunt vast te stellen aan de hand waarvan de op dit terrein geboekte vooruitgang in toekomstige marktmonitoringverslagen kan worden gemeten.

De lidstaten werd verzocht informatie over de marktconcentratie voor wettelijke controles van OOB's met betrekking tot 10 belangrijke spelers op de auditmarkt (10 key audit players, "10KAP") te verstrekken²³. Voor de berekening van de omzet hebben 15 lidstaten²⁴ de auditkantoorbenadering^{25,26}, zeven²⁷ de auditnetwerkbenadering^{28,29} en twee³⁰ beide benaderingen gevolgd. Het boekjaar verschilt van auditkantoor tot auditkantoor en stemt niet altijd overeen met het kalenderjaar 2015, de referentieperiode voor de verzameling van de gegevens³¹. De in dit deel gepresenteerde gegevens hebben dan ook een benaderend karakter.

De gegevens over de marktaandelen zijn geanalyseerd aan de hand van drie verschillende indicatoren voor de marktconcentratie welke per lidstaat zijn berekend: de "Grote Vier" (PwC, Deloitte, KPMG en EY), de "CR4" (het geconsolideerde marktaandeel van de grootste vier auditkantoren in elk land) en de "10KAP". Vooral de verschillen tussen de Grote Vier en de CR4 zijn geanalyseerd om in toekomstige verslagen de trends in deze indicatoren voor de marktconcentratie te kunnen beoordelen.

Concentratie volgens wettelijke controles van OOB's en omzet (van het OOB's controlerende netwerk of kantoor)

De Grote Vier hebben een gemiddeld marktaandeel van bijna 70 % in het aantal wettelijke controles van OOB's (op basis van 28 lidstaten). Wat de omzet betreft, is hun marktconcentratie gemiddeld gelijk aan circa 80 %³² (op basis van 21 lidstaten). De Grote Vier hebben een geconcentreerd oligopolie³³ in 11 lidstaten³⁴ wat het aantal

²³ Op basis van de lijst van de European Audit Inspection Group (EAIG). Baker Tilly; BDO; EY; Deloitte; Grant Thornton; KPMG; Mazars; Moore Stephens; Nexia; PwC.

²⁴ Denemarken, Estland, Griekenland, Finland, Ierland, Italië, Kroatië, Hongarije, Litouwen, Luxemburg, Letland, Malta, Nederland, Roemenië en Slowakije.

²⁵ Als omschreven in artikel 2, punt 3, van de richtlijn.

²⁶ Op basis van de omzet van het individuele auditkantoor in elk land.

²⁷ België, Cyprus, Frankrijk, Polen, Portugal, Zweden en Slovenië.

²⁸ Als omschreven in artikel 2, punt 7, van de richtlijn.

²⁹ Op basis van de som van de omzet van de individuele auditkantoren die in elk land tot hetzelfde netwerk behoren.

³⁰ Bulgarije en Tsjechië.

³¹ Dat is het geval voor: Bulgarije en Estland (2014-2015); Tsjechië: 2014; Denemarken: 2014-2015 en 2015; Slovenië: 2014-2015/2015-2016; Duitsland: 31.3.2015; Letland: 31.8.2015.

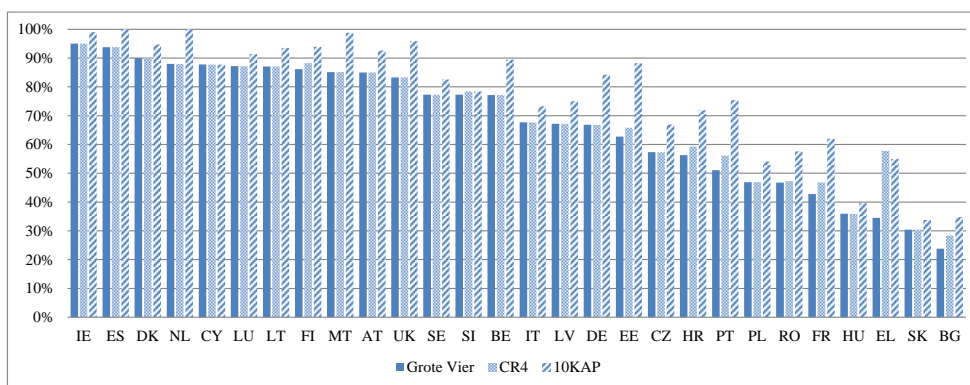
³² Gemiddelde gebaseerd op 21 lidstaten. Voor zeven lidstaten konden de concentratieratio's voor de omzet niet worden berekend omdat gegevens over de omzet geheel (Oostenrijk en Spanje) of gedeeltelijk (Bulgarije, Frankrijk, Ierland, Polen en Slowakije) ontbraken.

³³ CR4=0 % betekent volledige mededinging; 0 % < CR4 < 50 % betekent variërend van volledige mededinging tot oligopolie; 50 % < CR4 < 80 % betekent oligopolie; 80 % < CR4 < 100 % betekent variërend van geconcentreerde oligopolie tot monopolie; CR4=100 % betekent sterk geconcentreerde oligopolie en zelfs monopolie (indien CR1=100 %).

³⁴ Oostenrijk, Cyprus, Denemarken, Spanje, Finland, Ierland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Nederland en het Verenigd Koninkrijk.

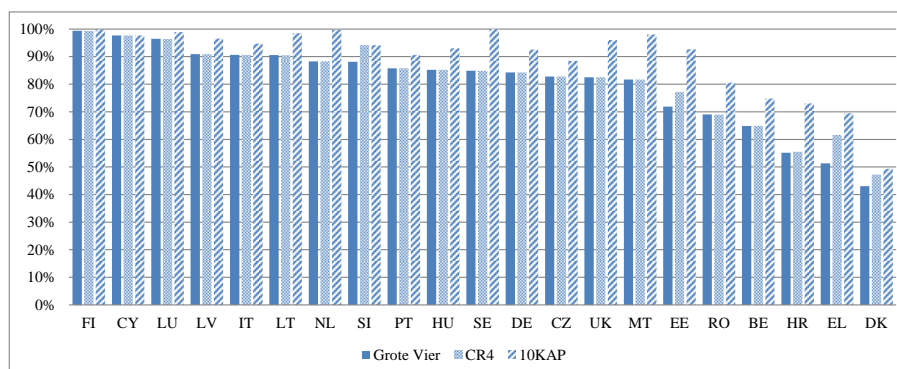
wettelijke controles betreft (zie figuur 3), en in 15 lidstaten³⁵ wat de omzet betreft. Zoals blijkt uit figuur 4, is het gecombineerde marktaandeel van de Grote Vier qua omzet in zes lidstaten groter dan 90 %³⁶. De geaggregeerde concentratieratio van de CR4 overtreft die van de Grote Vier in zeven lidstaten wat het aantal wettelijke controles van OOB's betreft, en in vijf lidstaten wat de omzet betreft. In de meeste lidstaten zijn de Grote Vier bijgevolg de grootste vier auditkantoren.

Figuur 3: In 2015 waargenomen marktaandeel van auditkantoren voor wettelijke controles van OOB's



De geaggregeerde marktconcentratie van de zes auditkantoren met het grootste marktaandeel (qua omzet) is groter dan 50 % in de 21 lidstaten waarvoor de mate van concentratie qua omzet kon worden berekend, en groter dan 90 % in 10 lidstaten. Het gecombineerde marktaandeel (qua omzet) van de 10KAP op EU-niveau bedraagt meer dan 90 % in 16 lidstaten³⁷ en minder dan 80 % in vier lidstaten.

Figuur 4: Marktaandeel van auditkantoren qua omzet in 2015 (waarbij ofwel auditkantoren, ofwel het netwerk OOB's hebben gecontroleerd) in 21 lidstaten



Concentratie per individueel auditkantoor

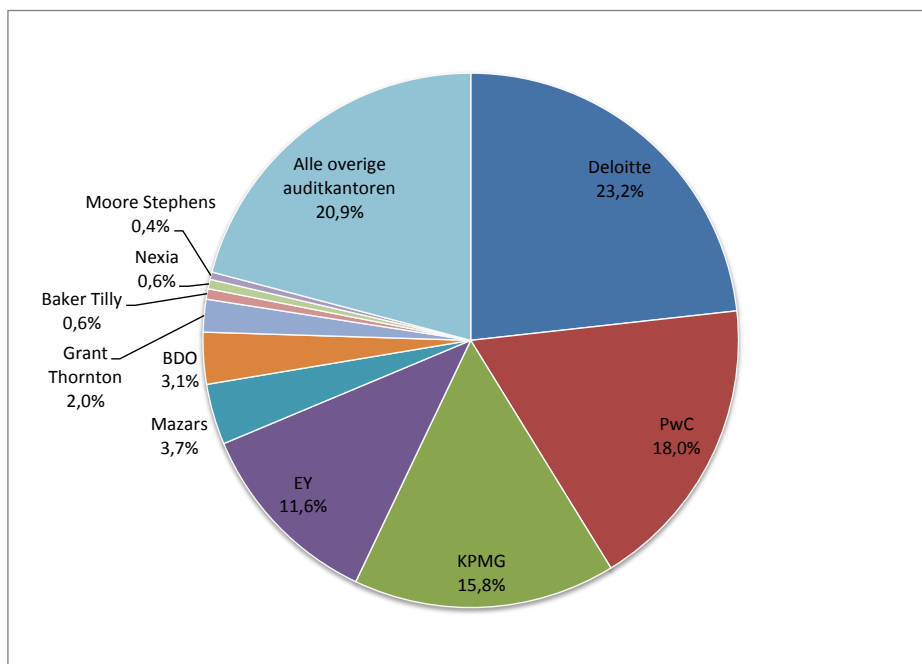
Uit figuur 5 blijkt dat de Grote Vier een gecombineerd marktaandeel van ongeveer 70 % hebben wat het aantal wettelijke controles van OOB's op EU-niveau betreft, terwijl de mate van concentratie van de 10KAP in de buurt van 80 % ligt.

³⁵ Finland, Cyprus, Luxemburg, Letland, Italië, Litouwen, Nederland, Slovenië, Portugal, Hongarije, Zweden, Duitsland, Tsjechië, het Verenigd Koninkrijk en Malta.

³⁶ Cyprus, Finland, Italië, Litouwen, Luxemburg en Letland.

³⁷ In Finland en Nederland hebben tijdens de referentieperiode slechts 8 van de 10KAP wettelijke controles uitgevoerd; in Zweden ging het om slechts 7 van de 10.

Figuur 5: Marktaandeel van de 10KAP³⁸ qua wettelijke controles van OOB's



Qua omzet³⁹ (waarbij ofwel het auditkantoor, ofwel het netwerk OOB's heeft gecontroleerd) zijn de Grote Vier echter goed voor 80 % van de totale EU-auditmarkt. Grant Thornton en BDO zijn de grootste auditkantoren na de Grote Vier.

Concentratie van auditkantoren per OOB-categorie

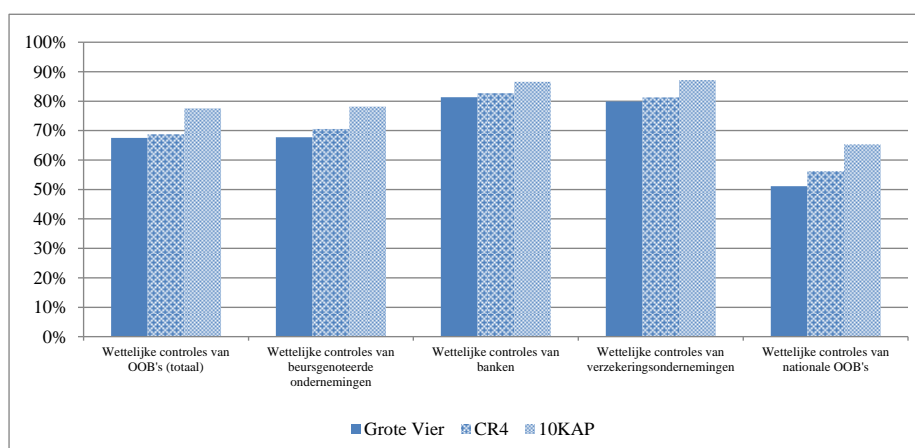
De marktconcentratie voor wettelijke controles van OOB's⁴⁰ is het grootst voor banken en verzekeringsondernemingen, waarbij het marktaandeel van de Grote Vier ongeveer 80 % bedraagt (zie figuur 6). Hun marktaandeel in de categorie beursgenoteerde ondernemingen ligt dicht bij 70 %. Zij hebben een kleiner marktaandeel voor nationale OOB's (ongeveer 50 %).

³⁸ Gegevens voor 2014/2015, op basis van de totalen per lidstaat.

³⁹ Gegevens voor 21 lidstaten (de gegevens voor Oostenrijk, Bulgarije, Spanje, Frankrijk, Ierland, Polen en Slowakije ontbreken).

⁴⁰ Gegevens op basis van 28 lidstaten voor wettelijke controles van OOB's. De gegevens voor Oostenrijk, Cyprus, Spanje, Hongarije, Luxemburg, Letland en Polen ontbreken voor wettelijke controles van beursgenoteerde ondernemingen, banken en verzekeringsondernemingen; de gegevens voor Oostenrijk, Spanje, Luxemburg, Letland en Polen ontbreken voor wettelijke controles van nationale OOB's.

Figuur 6: Gemiddelde marktconcentratie in de verschillende categorieën op EU-niveau wat wettelijke controles van OOB's betreft



2.3. Uit kwalitatieve tekortkomingen van een wettelijke auditor of wettelijk auditkantoor voortvloeiende risico's

De NBA's voeren kwaliteitsbeoordelingen uit om de werkzaamheden van de wettelijke auditor of het wettelijke auditkantoor te toetsen. Inspecties zijn het voornaamste instrument waarover audittoezichthouders beschikken om na te gaan of de wettelijke auditor of het wettelijke auditkantoor hun opdracht correct hebben uitgevoerd en om kwalitatieve tekortkomingen te detecteren. NBA's kunnen van een breed scala aan bevoegdheden en maatregelen gebruikmaken om deze tekortkomingen te corrigeren en te verhelpen. Krachtens artikel 27 van de verordening moeten NBA's de uit een groot aantal kwalitatieve tekortkomingen voortvloeiende risico's beoordelen en uitmaken of het noodzakelijk is maatregelen vast te stellen om deze risico's in te perken. Gezien het vertrouwelijke karakter en de gevoeligheid van de informatie zijn de gegevens in dit deel in anonieme en geaggregeerde vorm gepresenteerd.

Kwaliteitsbeoordelingen

De NBA's hebben over zowel de kwantitatieve als de kwalitatieve aspecten van de kwaliteitsborging gerapporteerd⁴¹. De meeste lidstaten hebben over het kalenderjaar 2015 gerapporteerd (waarmee wordt bedoeld dat zij de uitkomsten van in 2014/2015 uitgevoerde inspecties hebben gerapporteerd), maar met verschillende begin- en einddata. Vijf lidstaten hebben gegevens over een gehele inspectiecyclus (3 jaar) gepresenteerd, waarbij werd gebruikgemaakt van de meest recente gegevens die op hun respectieve markten beschikbaar waren.

Hoewel dit verslag vooral handelt over met OOB's verband houdende informatie, werd de NBA's ook gevraagd informatie over niet-OOB's te verstrekken. Het was immers de bedoeling een breder en meeromvattend beeld van de situatie op nationaal niveau te presenteren.

Kwantitatieve beoordeling

Ter illustratie van de heersende situatie is de volgende reeks indicatoren gehanteerd:

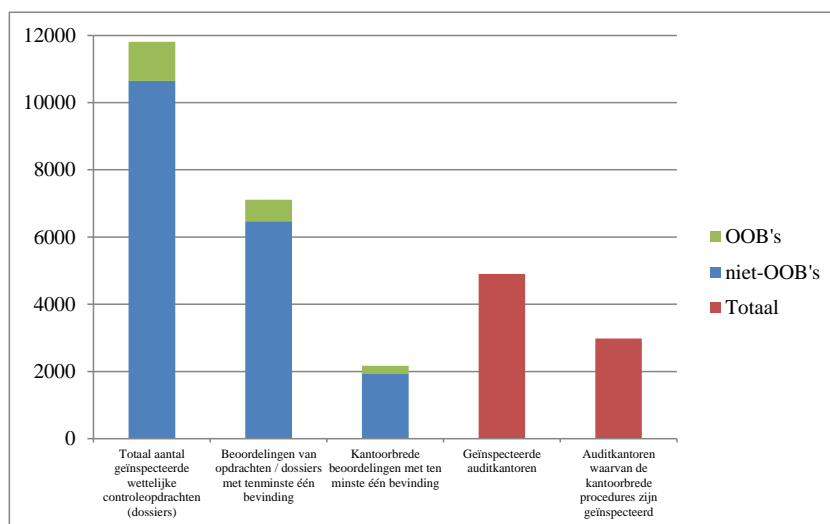
- aantal geïnspecteerde wettelijke controleopdrachten (dossiers);

⁴¹ Een lidstaat heeft helemaal niets gerapporteerd omdat er in 2015 geen kwaliteitsborging heeft plaatsgevonden.

- aantal geïnspecteerde auditkantoren;
- aantal auditkantoren waarvan de kantoorbrede procedures zijn geïnspecteerd;
- aantal beoordelingen van opdrachten/dossiers met ten minste één bevinding; en
- aantal kantoorbrede beoordelingen met ten minste één bevinding.

Voor deze specifieke gegevensvergaring is echter geen gemeenschappelijke definitie van "bevinding"⁴² afgesproken. In plaats daarvan is de NBA's verzocht een definitie te verstrekken of de gevolgde indeling te vermelden.

Figuur 7: Kwaliteitsborging in de EU



Daar het aantal niet-OOB's doorgaans veel groter is dan het aantal OOB's, hebben NBA's zoals verwacht meer gevallen van kwaliteitsborging met betrekking tot niet-OOB's gerapporteerd, zowel wat het aantal inspecties als de bevindingen betreft. Gemiddeld gaat het om zowat 90 % van alle werkzaamheden op het gebied van kwaliteitsborging op EU-niveau. In 12 lidstaten varieert het percentage van de OOB-inspecties echter tussen 10 % en 50 % van het totale aantal inspecties. Voor een tiental lidstaten ligt het aantal OOB-bevindingen binnen een soortgelijke bandbreedte. In twee lidstaten heeft ruim 80 % van het totaal aantal inspecties en bevindingen specifiek betrekking op OOB's. In de overgrote meerderheid van de gevallen is het aantal uitgevoerde inspecties en kwaliteitsbeoordelingen in overeenstemming en evenredig met de omvang van de nationale markt.

Kwalitatieve beoordeling

Op EU-niveau is er sprake van drie steeds weer terugkerende kwesties. Het betreft:

- tekortkomingen in de interne kwaliteitscontrolesystemen⁴³;
- nalaten om sommige aspecten van de controleopdracht te documenteren; en

⁴² Volgens het International Forum of Independent Audit Regulators (IFIAR) zijn inspectiebeoordelingen voor OOB-audits tekortkomingen in auditprocedures die erop duiden dat het auditkantoor geen voldoende en geschikte controle-informatie heeft weten te verkrijgen om zijn oordeel te onderbouwen, maar die niet noodzakelijkerwijze inhouden dat de financiële overzichten in kwestie ook afwijkingen van materieel belang bevatten.

⁴³ Kwaliteitscontroles die intern door het auditkantoor worden opgezet en uitgevoerd.

- iii) ontbreken van voldoende controle-informatie waaruit blijkt dat een volledige controletoesing is uitgevoerd.

Andere kwesties van meer uiteenlopende aard komen slechts in een beperkt aantal lidstaten voor. Deze kwesties, die de specifieke structuur van de verschillende markten weerspiegelen, omvatten onder meer: i) bevindingen betreffende groepsaudits in kleinere lidstaten; ii) kwesties die samenhangen met beoordelingen van de kwaliteitscontrole van opdrachten in lidstaten met een sterkere auditpraktijk; en iii) met opleiding verband houdende kwesties in lidstaten met minder uitgebreide ervaring met auditinspecties.

Noodzaak om maatregelen vast te stellen teneinde de risico's in te perken

In de nationale verslagen zijn ook de genomen corrigerende en follow-upmaatregelen beschreven. Uit de analyse blijkt dat de meest gebruikelijke aanpak het doen van aanbevelingen is, gevolgd door het geven van reprimandes en het nemen van follow-upmaatregelen waarbij de kantoren moeten bevestigen dat zij de vereiste stappen hebben ondernomen. Slechts in een klein aantal ernstige gevallen zijn sancties opgelegd.

2.4. Prestaties van auditcomités

De nieuwe auditvoorschriften hebben de rol en de bevoegdheden van de auditcomités versterkt⁴⁴. Bij de verordening worden specifieke taken met betrekking tot OOB's aan auditcomités toevertrouwd. Zo spelen zij een directe rol bij de benoeming van de wettelijke auditor of het auditkantoor, houden zij toezicht op de wettelijke controle, en monitoren zij de prestaties en onafhankelijkheid van de wettelijke auditor.

Artikel 27, lid 1, onder c), van de verordening voorziet in de beoordeling van de prestaties van het auditcomité. Deze taak is een hele uitdaging gebleken, gezien het tijdsbestek voor het indienen van de eerste nationale verslagen, het gebrek aan ervaring van sommige NBA's en het veranderende wetgevingskader. De nationale verslagen geven weliswaar een idee van de situatie op nationaal niveau, maar zij verschaffen geen duidelijk antwoord op de vraag of en hoe NBA's contacten met auditcomités onderhouden.

Eind 2016 heeft de Europese Commissie de NBA's aanvullende specifieke vragen gesteld om een beter inzicht te verwerven in het in de lidstaten bestaande wetgevingskader voor auditcomités⁴⁵. Deze vragen moesten de Commissie beter helpen begrijpen hoe de lidstaten, en met name de NBA's, met auditcomités omgaan en hoe de NBA's erop toezien dat de auditcomités de hun toevertrouwde taken uitvoeren. Het was geen poging om regels voor het toezicht vast te stellen, aangezien de reikwijdte van het toezicht op auditcomités door elke afzonderlijke lidstaat wordt bepaald.

Uit de resultaten blijkt dat auditcomités in 15 lidstaten aan toezicht onderworpen zijn. Een twaalfstal lidstaten heeft gerapporteerd dat auditcomités niet aan toezicht onderworpen zijn en één lidstaat⁴⁶ heeft hierover geen informatie verstrekt. Zoals blijkt

⁴⁴ Zoals beschreven in artikel 39 van de richtlijn.

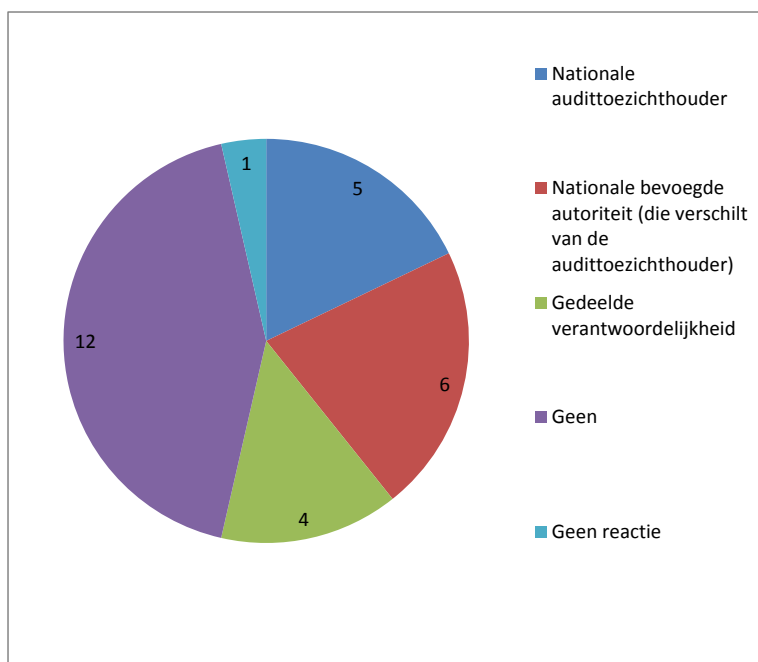
⁴⁵ In de enquête verstond de Commissie onder toezicht of NBA's de wettelijke bevoegdheid hebben om:

- informatie te verkrijgen, onder meer over de vraag of auditcomités bestaan en of zij hun verplichtingen in acht nemen (uit hoofde van artikel 39 van de richtlijn of artikel 16 van de verordening); of
- corrigerende maatregelen of sancties op te leggen indien auditcomités hun verplichtingen niet in acht nemen.

⁴⁶ Roemenië.

uit figuur 8 lopen de praktijken sterk uiteen van lidstaat tot lidstaat wat de voor het toezicht verantwoordelijke autoriteit betreft.

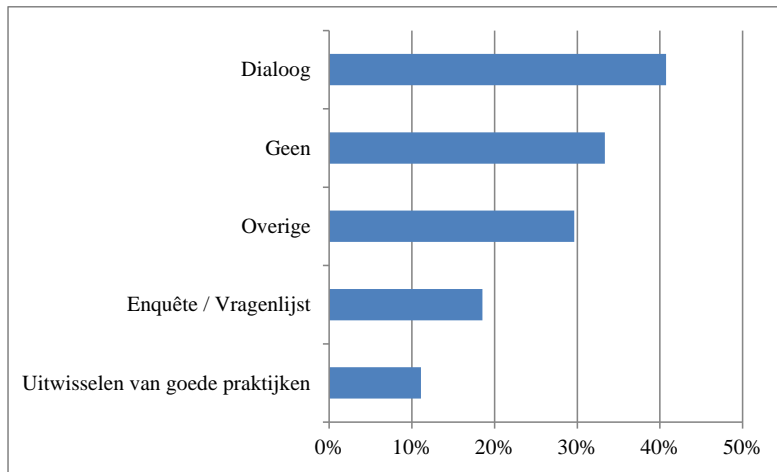
Figuur 8: Voor het toezicht op auditcomités verantwoordelijke autoriteit in de lidstaten



[Bron: vragenlijst voor NBA's over auditcomités]

In de verordening wordt geen melding gemaakt van een specifieke taak of bevoegdheid van NBA's ten aanzien van auditcomités. Dat wordt overgelaten aan de lidstaten, die overigens ook verschillende kaders voor corporate governance hebben. De Commissie heeft gevraagd of NBA's ten aanzien van auditcomités nog andere activiteiten dan toezichtactiviteiten uitvoeren. In hun antwoorden hebben de NBA's melding gemaakt van het organiseren van conferenties en workshops, het uitwisselen van beste praktijken en richtsnoeren, het houden van vergaderingen en discussies, het uitwisselen van jaarverslagen, het verwerken van aanvragen van auditcomités, het samenwerken met adviesgroepen van auditcomités en het doen van verslag (zie figuur 9). In sommige gevallen hebben de NBA's geantwoord dat zij meer dan één activiteit ten aanzien van auditcomités ontplooiën.

Figuur 9: NBA-activiteiten t.a.v. auditcomités (% van de lidstaten die hebben geantwoord)



[Bron: vragenlijst voor NBA's over auditcomités]

3. BIJDRAGE VAN HET EUROPEAN COMPETITION NETWORK

In artikel 27 van de verordening is tevens bepaald dat het European Competition Network een verslag moet opstellen.

De Commissie heeft alle nationale mededingingsautoriteiten verzocht informatie te verstrekken over eventuele in hun rechtsgebied uitgevoerde sectoronderzoeken en over hun handhavingsactiviteiten met betrekking tot de auditmarkt (bv. antitrustonderzoeken, evaluaties van aangemelde concentraties, onderzoeken van klachten of staatssteun). De referentieperiode was 2014-2015.

In slechts vijf van de 13 nationale bijdragen aan het ECN-verslag werd verslag uitgebracht over specifieke handhavings- of rapportageactiviteiten. Denemarken heeft informatie verstrekt over de in 2014 goedgekeurde fusie van EY en KPMG. Polen heeft meegedeeld dat zijn auditsector sterk geconcentreerd is in de handen van de Grote Vier en dat er grote toegangsbelemmeringen bestaan. Roemenië heeft gemeld dat er een onderzoek loopt naar de Chamber of Financial Auditors of Romania (CAFR). Het Verenigd Koninkrijk en Portugal hebben informatie verstrekt over hun handhavingsactiviteiten (Verenigd Koninkrijk) en hun rapportageactiviteiten (Portugal en het Verenigd Koninkrijk).

Tijdens de beschouwde referentieperiode heeft de Commissie op de auditmarkt geen sectoronderzoeken, antitrustonderzoeken, evaluaties van aangemelde concentraties of onderzoeken naar overheidssubsidies uitgevoerd.

4. CONCLUSIES

Met de nieuwe auditvoorschriften wordt beoogd controles van betere kwaliteit te bewerkstelligen en een concurrerende auditmarkt voor wettelijke controles van OOB's tot stand te brengen om op die manier een vlotte werking van de kapitaalmarkten te garanderen. Uit de beschikbare gegevens blijkt dat de EU-auditmarkt zeer divers is qua omvang en structuur en dat de markt voor wettelijke controles van OOB's in de meeste lidstaten vrij geconcentreerd blijft, vooral in termen van omzet. In 15 van de 21 beschouwde lidstaten zijn de Grote Vier goed voor ruim 80 % van het marktaandeel qua omzet. Banken en verzekeringsondernemingen zijn de OOB-categorieën waarvoor de EU-brede marktconcentratie van de Grote Vier het hoogst is (ongeveer 80 %). Er zijn echter onvoldoende gegevens voorhanden om conclusies te kunnen trekken ten aanzien van de mate en doeltreffendheid van de concurrentie op de markt. In toekomstige verslagen zal de Commissie de trends in de geconsolideerde concentratieniveaus van de grootste auditkantoren in de lidstaten blijven monitoren.

De over de kwaliteitsborgingsstelsels verzamelde informatie is bijzonder nuttig om een beeld te krijgen van de doeltreffendheid van de nieuwe auditvoorschriften, zowel wat beleggersbescherming als wat publiek toezicht betreft. Teneinde de consistentie en de vergelijkbaarheid te verzekeren, zal het in de eerste plaats zaak zijn om tot een gemeenschappelijke methode en tot toezichtconvergentie te komen. Zo kan er meer worden gedaan om verdere convergentie inzake gemeenschappelijke indicatoren en inzake de terminologie voor bevindingen en tekortkomingen aan te moedigen. Er zijn geen grote risico's geconstateerd. Daar de gegevens zijn verzameld op grond van de bevoegdheden die bij het voordien bestaande wetgevingskader aan NBA's zijn verleend,

is het uiteraard nog veel te vroeg om een volledige beoordeling van de belangrijkste risico's te kunnen maken.

Het moge duidelijk zijn dat in het volgend gezamenlijk verslag moet worden geanalyseerd of het risico bestaat van een structurele herhaling van de drie problemen die in dit verslag het vaakst worden gesignaleerd (tekortkomingen in de interne kwaliteitscontrolesystemen, nalaten om sommige aspecten van de controleopdracht te documenteren, en ontbreken van voldoende controle-informatie). In het volgende verslag zal met name moeten worden nagegaan welke de eventuele gevolgen daarvan kunnen zijn, niet alleen voor specifieke OOB's maar voor de markt als geheel.

De audithervorming heeft zowel de rol als de bevoegdheden van de auditcomités uitgebreid, omdat deze comités van essentieel belang zijn om de nieuwe auditvoorschriften echte slagkracht te geven. De analyse wijst echter uit dat de meeste NBA's zeer weinig ervaring hebben met het monitoren van de activiteiten en prestaties van auditcomités. Om dit probleem het hoofd te bieden, moeten de NBA's passende instrumenten ter hand worden gesteld om de prestaties van auditcomités te beoordelen en de informatie in te winnen die zij nodig hebben om te kunnen controleren hoe auditcomités zich aan de nieuwe voorschriften houden. Van hun kant moeten de leden van auditcomités bewust worden gemaakt van hun nieuwe verantwoordelijkheden en hun prominentere rol. In dit stadium is het dan ook van vitaal belang dat contacten worden gelegd met auditcomités en dat bewustmakingsacties worden ondernomen. Dit houdt echter niet noodzakelijkerwijze in dat de nationale kaders voor corporate governance of de toezichtbevoegdheden van NBA's moeten worden hertekend of gewijzigd. Elke nationale autoriteit zou vrij kunnen uitmaken welke de beste benadering en de meest geschikte instrumenten zijn om de prestaties van auditcomités te beoordelen. De tot dusver opgedane ervaring heeft geleerd dat samenwerking en dialoog nuttige en doeltreffende instrumenten zijn. Sommige NBA's hebben al ontmoetingen met auditcomités gehad (en hebben zelfs al richtsnoeren uitgevaardigd) om hen bewust te maken van het nieuwe kader en van hun additionele verantwoordelijkheden. Er moet echter duidelijk nog veel werk worden verzet. Voor de Commissie kan een rol zijn weggelegd bij het bevorderen van deze dialoog en bij het leggen van directe contacten met auditcomités om aldus een beter beeld te krijgen van hun ervaringen met de implementatie van de audithervorming.

Dit eerste Commissieverslag zal ongetwijfeld dienst doen als uitgangspunt voor toekomstige verslagen. Bovendien zullen oplossingen moeten worden gevonden voor sommige van de beperkingen die in de inleiding zijn geschetst. Een aantal van deze beperkingen zal worden verholpen zodra de nieuwe auditvoorschriften in werking treden. Dat is het geval voor de toegang tot en de beschikbaarheid van gegevens. Het nieuwe wetgevingskader voorziet immers in nieuwe gegevensbronnen en instrumenten voor de NBA's en de Commissie. Er zullen echter verdere inspanningen moeten worden geleverd om vooruitgang te boeken op terreinen zoals een gemeenschappelijke terminologie, convergentie inzake referentieperioden en methoden voor gegevensverzameling. Om de convergentie te bevorderen, zal de Commissie, in nauwe samenwerking met de NBA's, en met name met de CEAOB-subgroep marktmonitoring, werk maken van de evaluatie van de huidige indicatoren. Dat is vooral van belang in het licht van sommige van de bij de nieuwe auditvoorschriften toegevoegde bepalingen, zoals die betreffende de roulatieperioden, het verbod op bepaalde niet-controlediensten en de nieuwe rol van auditcomités. In toekomstige verslagen zal de Commissie ook deze nieuwe bepalingen onder de loep nemen om de mate van concurrentie op de markt voor wettelijke controles van OOB's te meten en het totaaleffect van het nieuwe regelgevingskader te beoordelen.

De Commissie zal de ontwikkelingen op de markt voor het verstrekken van wettelijke controlediensten aan OOB's in de EU op de voet blijven volgen. Zij staat klaar om met de lidstaten samen te werken teneinde ervoor te zorgen dat zo doeltreffend mogelijk aan de eisen van artikel 27 van de verordening kan worden voldaan.