



Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA)

T.a.v. de heer B. Wammes

Antonio Vivaldistraat 2-8

1083 HP AMSTERDAM

Verstuurd per e-mail

Den Haag, 8 januari 2016

Ref: B16.01

Betreft: Consultatiedocument 'De accountant en het bestuursverslag; Verder kijken dan de jaarrekening'

Geachte heer Wammes,

Eumedion heeft met veel belangstelling kennis genomen van het consultatiedocument over de betrokkenheid van de accountant bij het bestuursverslag. Wij stellen het zeer op prijs dat de NBA deze discussie opent; Eumedion is al lange tijd voorstander van een grotere betrokkenheid van de accountant bij de inhoud van het bestuursverslag. Eumedion heeft ervoor gekozen niet in te gaan op alle individuele vragen die in het consultatiedocument worden gesteld, maar om haar visie op de werkzaamheden van de accountant ten aanzien van het bestuursverslag meer in algemene termen uiteen te zetten.

1. Eumedion's visie op de rol van de accountant bij het bestuursverslag

Limperg stelde in de jaren '30 van de vorige eeuw dat de accountant de vertrouwensman is van het maatschappelijk verkeer. De accountant dient de controle van de financiële verslaggeving derhalve niet uit te voeren voor de opstellers, maar voor de gebruikers van deze verslaggeving. Wij delen de opvatting van de wetgever dat beleggers de primaire gebruikers van de financiële verslaggeving zijn. In antwoord op vragen vanuit de Tweede Kamer schreef de Minister van

Financiën in 2013 dat “het kabinet [...] zich ervan bewust [is] dat bij externe (financiële) verslaggeving niet zozeer de belangen van bedrijven, maar de belangen van beleggers centraal dienen te staan”¹. Hieruit volgt dat de accountant bij de uitvoering van zijn controlewerkzaamheden telkens het belang van de belegger in gedachten dient te houden. Hij moet het bestuur en de raad van commissarissen continu ‘uitdagen’ om de kwaliteit van de verslaggeving ten behoeve van de beleggers te verbeteren.

De centrale vraag die een belegger bij de controlewerkzaamheden van de accountant stelt is welke acties de accountant heeft ondernomen om ervoor te zorgen dat beleggers in de financiële verslaggeving de juiste representatie van de financiële situatie te zien krijgen en de eventuele zorgen daarbij. Het gaat beleggers dus uitdrukkelijk niet om alleen maar terugkijken – via de cijfers in de jaarrekening – maar ook om een vooruitblik – via vooral het bestuursverslag en dan met name de strategieparagraaf, het verdienmodel, de kansen- en risicoparagraaf en de corporate governance- en duurzaamheidsinformatie in onderlinge samenhang (*integrated reporting*). Wat Eumedion betreft gaat het om de betrokkenheid van de accountant bij de jaarrekening én het bestuursverslag. Dit alles om de belegger goed inzicht te verschaffen in de financiële positie van de onderneming én de bestendigheid daarvan. Hoe kan de accountant anders een verantwoord oordeel kan vormen over het vermogen, het resultaat, de solvabiliteit en de liquiditeit van de onderneming, zoals art. 2:362 lid 1 BW stelt?

De accountant zal wat Eumedion betreft zijn prospectieve inzichten over risico’s (bijvoorbeeld de risico’s die samenhangen met de strategie, de corporate governancestructuur en het duurzaamheidsbeleid) niet alleen bij het bestuur en de raad van commissarissen onder de aandacht moeten brengen – wat hij nu waarschijnlijk al doet –, maar ook bij de beleggers en de samenleving. Het instrument hiervoor is de controleverklaring van de accountant, die sinds boekjaar 2014 bij beursvennootschappen uitgebreider en ondernemings specifieker is geworden. De accountant moet in die nieuwe controleverklaring onder meer ingaan op de kernpunten van de controle; dat zijn die aangelegenheden die in de professionele oordeelsvorming van de accountant het meest significant waren bij de controle van de financiële overzichten. Eumedion vindt dat de auditcommissie of – bij het ontbreken daarvan – de raad van commissarissen in haar verslag moet aangeven of de kernpunten van de accountantscontrole ook de belangrijkste besprekpunten tussen de auditcommissie/raad van commissarissen en de accountant zijn geweest en op welke wijze deze punten zijn geadresseerd. Eumedion is van mening dat dit in de herziene corporate governance code zou moeten worden verankerd. Dit standpunt is door Eumedion onder de aandacht van de Monitoring Commissie Corporate Governance Code gebracht.

¹ Kamerstukken II 2012/13, 33 653, nr. 6, p. 10.

2. Wettelijk kader

Op grond van art. 34, lid 1, onderdeel b, van de Europese jaarrekeningrichtlijn moet de accountant vanaf boekjaar 2016 niet alleen onderzoek doen naar de jaarrekening, maar ook onderzoeken of er, in het licht van de tijdens de controle verkregen kennis en begrip omtrent de onderneming en haar omgeving, materiële onjuistheden in het bestuursverslag² zitten. Op dit oordeel moet op basis van art. 35 van de richtlijn ook in de controleverklaring worden opgenomen, onder opgave van de aard van die eventuele materiële onjuistheden. Deze nieuwe bepalingen zijn geïmplementeerd in het derde en vijfde lid van art. 2:393 BW. Tijdens de parlementaire behandeling heeft de Minister van Veiligheid en Justitie aangegeven dat er een “actieve onderzoeksverplichting” voor de accountant ontstaat om materiële onjuistheden in het bestuursverslag te signaleren en daarover te rapporteren in de controleverklaring. Het gaat, volgens de minister, dan bijvoorbeeld om informatie over risico’s en corporate governance, waaronder de in-control verklaring van het bestuur ten aanzien van de beheersing van de financiële verslaggevingsrisico’s. De minister nodigt onder andere de NBA uit om de normen ten aanzien van de controle van de inhoud van het bestuursverslag nader uit te werken.³

3. Wat verwachten beleggers concreet aan werkzaamheden van de accountant bij het bestuursverslag?

Tot onze verrassing is het consultatiedocument vooral gericht op de rapportageverantwoordelijkheden van de vennootschap, terwijl wij hadden verwacht dat het document primair betrekking zou hebben op de verantwoordelijkheden van de accountant bij het onderzoek van het bestuursverslag. Wij vinden het jammer dat de NBA een kans heeft laten liggen om in het consultatiedocument concrete voorstellen te doen waaraan de accountant vanaf boekjaar 2016 de inhoud van het bestuursverslag gaat toetsen om te bekijken of er materiële onjuistheden in het bestuursverslag zitten, uitgaande van de huidige en de concreet op stapel staande wet- en regelgeving. Om de uitbreiding van de wettelijke taak van de accountant handen en voeten te geven, doet Eumedion hieronder een aantal concrete suggesties. Het gaat om zaken waarvan institutionele beleggers verwachten dat de accountant materiële onjuistheden gaat signaleren bij tekortschietende informatie door de vennootschap zelf. Wij willen de NBA aanmoedigen om onderstaande noties op te nemen in de definitieve *guidance* over de verwachte werkzaamheden van de accountant bij het onderzoek naar het bestuursverslag.

3.1 Risicoparagraaf

Richtlijn 400 Jaarverslag van de Raad voor de Jaarverslaggeving (RJ) is in 2014 gewijzigd ten aanzien van – onder meer – de informatie over de voornaamste risico’s en onzekerheden die

² In deze brief verstaan wij – op de voet van best practice bepaling III.1.2 van de Nederlandse corporate governance code – onder bestuursverslag het verslag van zowel het bestuur als van de raad van commissarissen.

³ Kamerstukken II 2014/15, 34 176, nr. 6, p. 7-8.

ondernemingen in het bestuursverslag geacht worden op te nemen. De gewijzigde Richtlijn 400 is sinds boekjaar 2015 van kracht. Richtlijn 400 bevat in alinea 110c een nadere invulling van de wijze waarop de vennootschap naar de mening van de RJ invulling behoort te geven aan het wettelijke vereiste van een beschrijving van de voornaamste risico's en onzekerheden waarmee de vennootschap wordt geconfronteerd (art. 2:391 lid 1 BW). Uitgangspunten hierbij zijn dat de vennootschap:

- (i) zich beperkt tot het verschaffen van informatie over de voornaamste risico's en onzekerheden;
- (ii) een beschrijving op hoofdlijnen geeft van de bereidheid risico's en onzekerheden al dan niet af te dekken (de zogenoemde risicobereidheid of *risk appetite*);
- (iii) inzicht geeft in de maatregelen die zijn getroffen om risico's te mitigeren en onzekerheden te adresseren;
- (iv) de impact vermeldt die wordt verwacht wanneer onvoorziene omstandigheden ten aanzien van de beschreven voornaamste risico's en onzekerheden zich zouden voordoen (zo mogelijk via gevoeligheidsanalyses);
- (v) de effecten beschrijft van de risico's en onzekerheden die zich hebben voorgedaan; en
- (vi) de eventuele aanpassingen in het systeem van risicomanagement vermeldt.

Hoewel de richtlijnen van de RJ geen status van wet hebben, worden zij wel beschouwd als verslaggevingsnormen die in het maatschappelijk verkeer als algemeen aanvaardbaar worden beschouwd en aldus door de vennootschappen dienen te worden nageleefd.⁴ De accountant wordt aldus geacht ook te onderzoeken of het bestuursverslag de informatie bevat zoals voorgeschreven in Richtlijn 400 alinea 110c en als dat niet zo is, dit te signaleren in de controleverklaring. De risicoparagraaf wint met de naleving van Richtlijn 400 alinea 110c en het onderzoek van de accountant daarover aan informatiewaarde voor beleggers. De informatiewaarde van de risicoparagraaf zou nog verder kunnen toenemen als de accountant de vennootschap ertoe beweegt om – op de voet van de voorgestelde vereiste in de nieuwe Prospectusverordening⁵ – i) de vijf meest materiële risico's te *earmarken* (ontwerpartikel 7, lid 6, onderdeel c van de conceptverordening) en ii) de voornaamste risico's in drie categorieën te rangschikken ('hoog', 'medium' en 'laag' risico), gebaseerd op de waarschijnlijkheid dat het risico zich voordoet en de verwachte negatieve impact bij het zich voordoen van het risico (ontwerpartikel 16 van de conceptverordening). Alhoewel de hiervoor genoemde bepalingen betrekking hebben op het prospectus van een beursvennootschap en niet op het

⁴ Dit wordt ondersteund door de jurisprudentie. De Hoge Raad oordeelde in 2006 dat de RJ-richtlijnen "een belangrijk oriëntatiepunt en gezaghebbende kenbron vormen van wat in het concrete geval als maatschappelijk aanvaardbaar heeft te gelden" (HR 10 februari 2006, *NJ* 2006, 241 (*SOBI/KPN*)).

⁵ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the prospectus to be published when securities are offered to the public or admitted to trading (COM(2015) 583 final/2015/0268(COD)), gepubliceerd op 30 november 2015.

bestuursverslag, zien wij niet in waarom een dergelijke indeling ook niet in het bestuursverslag zou kunnen worden opgenomen.

3.2 Corporate governance informatie

Eumedion betreurt het dat de NBA nog steeds niet met een handreiking over 'accountant en corporate governance informatie' is gekomen, terwijl de eerste consultatie hierover al in 2013 plaatsvond en na de tweede consultatie in 2014 de handreiking in de tweede helft van 2015 werd toegezegd.

Zoals in onze reacties op de verschillende consultatiedocumenten is aangegeven, vinden wij dat de accountant de volgende zaken op het terrein van corporate governance zou moeten onderzoeken op aanwezigheid én mogelijke materiële onjuistheden:

- a. de mededeling van de beursvennootschap over de naleving van de principes en best practice-bepalingen van de corporate governance code die zijn gericht tot het bestuur en de raad van commissarissen;
- b. de motivering van (voorgenomen) afwijkingen van de principes en best practice-bepalingen van de corporate governance code;
- c. de belangrijkste kenmerken en de betrouwbaarheid en continuïteit van het interne risicobeheersing- en controlesysteem van de vennootschap;
- d. de samenstelling en het functioneren van het bestuur en de raad van commissarissen en hun commissies;
- e. de informatie over de evenwichtige verdeling van de zetels in het bestuur en de raad van commissarissen over mannen en vrouwen zoals voorgeschreven in art. 2:391 lid 7, BW⁶;
- f. de informatie over beschermingsconstructies en de kapitaalstructuur zoals voorgeschreven in het Besluit artikel 10 overnamerichtlijn.

De accountant zou de bovenstaande informatie ook moeten onderzoeken op consistentie met andere bij de accountant bekende publieke (bijvoorbeeld de statuten van de vennootschap) dan wel niet-publieke (bijvoorbeeld de notulen van de bestuurs- en commissarissenvergaderingen) informatie. Daarnaast kan van een accountant – alle informatie over corporate governance en zijn kennis over het functioneren van het bestuur en de raad van commissarissen (waaronder de *tone at the top*⁷) in ogenschouw nemende – worden verwacht dat hij een professioneel oordeel heeft over de kwaliteit en de effectiviteit van de corporate governance-structuur van de desbetreffende

⁶ Uit recentelijk aan de Tweede Kamer gezonden onderzoek blijkt dat slechts zeer weinig vennootschappen voldoen aan de wettelijke verplichting om in het bestuursverslag uit te leggen waarom het streefcijfer van ten minste 30% vrouwen in het bestuur en in de raad van commissarissen nog niet is bereikt en wat men eraan heeft gedaan (Kamerstukken II 2015/16, 30 420, nr. 227). Dit doet de vraag rijzen waarom dit niet door de accountant is gesignaleerd.

⁷ Zie ook de publicatie van de NBA, *Accountants en Toon aan de Top; Een hulpmiddel voor accountants om de Toon aan de Top bij opdrachtgevers te bespreken*, april 2014.

vennootschap en van de werking van het interne risicobeheersings- en controlesysteem. Mocht de informatie in het bestuurs- en commissarissenverslag over dit onderwerp niet stroken met het professionele oordeel van de accountant, dan verwachten beleggers van de accountant dat hij dat in zijn controleverklaring signaleert.

3.3 Informatie over aspecten van duurzaamheid en maatschappelijk verantwoord ondernemen

De eerder aangehaalde Richtlijn 400 van de RJ bevat sinds boekjaar 2010 specifieke aanbevelingen op het gebied van 'maatschappelijke verslaggeving'. Zo wordt bijvoorbeeld aanbevolen om in het bestuursverslag aandacht te besteden aan milieu-, sociale en economische aspecten. Ook wordt aanbevolen om in te gaan op het gevoerde en te voeren maatschappelijke beleid, de organisatie en de uitvoering ervan en de dialoog met belanghebbenden.

De zogenoemde niet-financiële informatie is voor een belegger met een lange termijnhorizon cruciaal om een beursvennootschap goed te kunnen analyseren en om basis van die analyse een beleggingsbeslissing te nemen. Eumedion verwacht van een accountant dan ook dat hij ten minste nagaat of de informatie die op grond van RJ-Richtlijn 400 in het bestuursverslag is opgenomen en actief onderzoekt of de praktijk van de vennootschap op het terrein van de diverse aspecten van maatschappelijk verantwoord ondernemen overeenkomt met de door de vennootschap gecommuniceerde principes en beleid. Materiële discrepanties zouden door de accountant in de controleverklaring moeten worden gesignaleerd.

Speciale aandacht zou – mede gelet op de actualiteit – uit moeten gaan naar de opzet en de werking van anti-fraude en -corruptieprogramma's. Ook hierbij geldt dat de accountant een 'haalplicht' heeft om proactief op zoek te gaan naar fraude- en corruptierisico's binnen de vennootschap en haar dochterondernemingen. Juist bij dit onderdeel is een nauwe samenwerking tussen de externe accountant en de interne auditfunctie van de vennootschap op haar plaats.

3.4 Continuïteitsanalyse

Het bestuur van de vennootschap moet bij het opmaken van de jaarrekening beoordelen of de continuïteit van de bedrijfsactiviteiten voldoende is gewaarborgd. Mocht de continuïteitsveronderstelling onjuist of aan twijfel onderhevig zijn, dan moet het bestuur dit in de toelichting op de jaarrekening uiteen zetten (art. 2:384 lid 3 BW). Wij gaan er vanuit dat de accountant de onderbouwingen, inschattingen en uitgangspunten van het bestuur om de jaarrekening op *going concern*-basis op te stellen nu al kritisch toetst. De accountant zal de prognoses en de waarderingen die het bestuur hanteert moeten *challengen*, eventueel met behulp van interne of externe deskundigen. Als het bestuur zelf gereede twijfels heeft over de

continuïteit van de bedrijfsactiviteiten, zal de accountant ook de toelichting op de continuïteitsproblemen, en de te nemen maatregelen, moeten beoordelen. Wij hadden verwacht dat het consultatiedocument *guidance* zou bieden op welke wijze de accountant het bestuur kan *challengen* ten aanzien van de continuïteitsveronderstelling. Welke vragen wordt een accountant geacht te stellen? Wat zijn de indicatoren waarop een accountant moet letten bij de beoordeling van de continuïteit van de vennootschap?

Wij hebben overigens de indruk dat accountants van beursvennootschappen de laatste jaren de continuïteitsveronderstelling van het bestuur kritischer zijn gaan beoordelen. Over boekjaar 2014 hebben bijvoorbeeld veertien accountants van beursvennootschappen opmerkingen gemaakt over de continuïteitsveronderstelling van het bestuur; in acht gevallen via een toelichtende paragraaf in de controleverklaring en in vijf gevallen via de opname ervan in de kernpunten van de controle. In één geval kon de accountant geen oordeel vormen over de toereikendheid van de visie van het bestuur op de risico's voor de continuïteit van de bedrijfsactiviteiten van de vennootschap en gaf de accountant een controleverklaring met een oordeelonthouding af. Een andere aanwijzing hiervoor is dat in 2015 maar liefst zes beursvennootschappen (Ballast Nedam, Esperite, Rood Microtec, Oranjewoud, Inverko en Lavide Holding; tegenover 0 in 2014) de publicatie van hun bestuursverslag en hun jaarrekening moesten uitstellen, waarschijnlijk mede ook vanwege de 'strengheid' van de externe accountant ten aanzien van de continuïteitsveronderstelling. Dit alles levert beleggers een signaal op over een verhoogd risico ten aanzien van de *going concern*-veronderstelling van het bestuur.

In aanvulling op de bovenstaande werkzaamheden van de accountant zou Eumedion er voorstander van zijn om het bestuur te verplichten een onderbouwing van de continuïteitsveronderstelling in het bestuursverslag op te nemen, waarbij het bestuur ook aangeeft of er eventueel materiële onzekerheden zijn ten aanzien van deze continuïteitsveronderstelling. In navolging van het Verenigd Koninkrijk, zou een dergelijke bepaling in de corporate governance code kunnen worden opgenomen. Eumedion heeft dit verzoek recentelijk neergelegd bij de Monitoring Commissie Corporate Governance Code.

4. Geen aparte controleverklaring bij het bestuursverslag

Eumedion is geen voorstander van een apart soort controleverklaring bij het bestuursverslag. Er zijn al verschillende soorten controleverklaring (een goedkeurende verklaring, een goedkeurende verklaring met een toelichtende paragraaf, een verklaring met beperking, een verklaring met een oordeelonthouding en een afkeurende verklaring). Van een gemiddeld geïnformeerde, omzichtige en oplettende gewone belegger (de zogenoemde maatman-belegger) mag worden verwacht dat hij de hiervoor genoemde verschillende soorten controleverklaringen kent. Van hem kan echter

niet worden verlangd dat hij precies weet wat het onderscheid is tussen een verklaring waarbij een accountant een redelijke mate van zekerheid geeft over de informatie in het bestuursverslag en één waarbij de accountant een beperkte mate van zekerheid geeft, zoals door de NBA wordt gesuggereerd. Een verklaring met deze bewoordingen bij specifiek het bestuursverslag zal verwarring onder beleggers in de hand werken. Materiële onjuistheden die in het bestuursverslag worden gesignaleerd dienen in de al bestaande wettelijke controleverklaring te worden opgenomen. Zaken die de speciale aandacht van de accountant hadden, zoals bijvoorbeeld een aantal specifieke risico's, kunnen worden opgenomen in de kernpunten van de controle in de controleverklaring.

Eumedion is van mening dat het bestuursverslag integraal door de accountant moet worden onderzocht op materiële onjuistheden. Daarbij onderschrijven wij de notie van de NBA dat van een accountant geen oordeel kan worden verwacht over de juistheid van een in het bestuursverslag opgenomen strategieparagraaf, waarin ook het verdienmodel wordt beschreven. Wel verwachten beleggers dat de accountant onderzoek doet naar de robuustheid van het proces van besluitvorming over de strategie en een wijziging daarin en over het toezicht op de uitvoering en de resultaten van de strategie, inclusief de evaluatie daarvan en het proces van besluitvorming van eventuele bijsturing. Dat geldt ook voor andere onderdelen van het beleid van de vennootschap, zoals het dividendbeleid, het acquisitiebeleid, het financieel beleid (inclusief het belastingbeleid), het remuneratiebeleid, het sociaal beleid, het belastingbeleid en het milieubeleid.

5. Toekomstige ontwikkelingen die van invloed zijn op het bestuursverslag

Op afzienbare termijn zal een aantal nieuwe transparantievereisten voor (een gedeelte van) de beursvennootschappen in werking treden. Eumedion verwacht dat de accountant na inwerkingtreding van de nieuwe vereisten zal onderzoeken of de beursvennootschap volledig voldoet aan de nieuwe vereisten en hij eventuele materiële onjuistheden signaleert in zijn controleverklaring:

- Vanaf boekjaar 2016 zijn beursvennootschappen die actief zijn in de winningsindustrie of in de houtkap van oerbossen om jaarlijks te rapporteren over betalingen die zij doen aan overheden van de landen – binnen en buiten de Europese Unie – waar zij actief zijn⁸. Zij moeten rapporteren over de verschillende soorten betalingen die zij per project doen aan overheden op nationaal, regionaal en lokaal niveau.
- Vanaf 3 juli 2016 moeten beursvennootschappen alternatieve, niet-IFRS winstbegrippen als operationele winst, *cash earnings* en EBITDA in het bestuursverslag beter definiëren en

⁸ Besluit rapportage betalingen aan overheden (*Stb* 2015, 439).

toelichten⁹. Ook wordt van beursvennootschappen verwacht dat zij een reconciliatie maken van de niet-officiële boekhoudkundige begrippen naar de officiële cijfers die in de jaarrekening zijn opgenomen. De niet-officiële begrippen dienen ook consistent te worden berekend en gepresenteerd en geen overmatige aandacht in het bestuursverslag krijgen.

- Vanaf boekjaar 2017 worden vennootschappen met meer dan 500 werknemers verplicht jaarlijks in hun bestuursverslag hun sociaal, mensenrechten-, anti-corruptie-, milieu- en diversiteitsbeleid uiteen te zetten. Ook worden zij verplicht de resultaten en de risico's van dit beleid te beschrijven. Indien een vennootschap geen beleid heeft ontwikkeld ten aanzien van de hiervoor genoemde terreinen, moet zij hierover uitleg verschaffen. Deze verplichtingen vloeien voort uit de Europese richtlijn niet-financiële informatie die in Nederland bij algemene maatregel van bestuur wordt geïmplementeerd.¹⁰
- Op grond van de Europese Transparantierichtlijn zullen alle Europese beursvennootschappen vanaf boekjaar 2020 worden verplicht hun jaarrekening via een gestandaardiseerd format op te stellen. ESMA consulteert momenteel over een voorstel om de Europese beursvennootschappen ook te verplichten de gehele set jaarstukken, dus ook het bestuursverslag, in een geharmoniseerd elektronisch format op te stellen of dat een dergelijke optie aan de EU-lidstaten moet worden geboden¹¹. Ook wordt gevraagd of eXtensible Business Reporting Language (XBRL) als format moet worden gebruikt, of het zogeheten 'Inline XBRL'.

Met vriendelijke groet,

Drs. Rients Abma
Directeur Eumedion

Zuid Hollandlaan 7
2596 AL DEN HAAG

⁹ ESMA, *Guidelines on Alternative Performance Measures; Final Report*, 30 juni 2015 (ESMA/2015/1057).

¹⁰ Zie de door het Ministerie van Veiligheid en Justitie in consultatie gebrachte conceptbesluiten inzake (i) de bekendmaking van niet-financiële informatie en (ii) de bekendmaking van het diversiteitsbeleid (www.internetconsultatie.nl).

¹¹ ESMA, *Consultation Paper on the Regulatory Technical Standards on the European Single Electronic Format (ESEF)*, 25 september 2015 (2015/ESMA/1463).