

Ondernemingsrecht, Jaargang 2003, Aflevering 11

Corporate governance: financiële verslaggeving en de externe accountant

door Prof. mr. H. Beckman

[1 Inleiding](#)

[2 De term 'jaarverslag'](#)

[3 Financiële verslaggeving](#)

[4 Externe accountant](#)

[5 Interne accountant](#)

[6 Communicatie externe accountant/vennootschapsorganen](#)

[7 Ter afsluiting](#)

In dit artikel wordt hoofdstuk IV van het rapport van de Commissie-Tabaksblat besproken, met inbegrip van enkele onderdelen uit andere hoofdstukken voorzover de financiële verslaggeving en/of de accountant rakend. Naast enkele opmerkingen van terminologische aard, worden de hoofdlijnen van de op de externe financiële verslaggeving en accountant betrekking hebbende best practice bepalingen besproken en van kanttekeningen voorzien.

1 Inleiding

Hoofdstuk IV van het rapport van de Commissie Corporate Governance (Commissie-Tabaksblat) heeft als titel 'Audit¹ van financiële verslaggeving en de positie van de externe accountant'. Dit hoofdstuk is als volgt ingedeeld:

- financiële verslaggeving (IV.1);
- rol, benoeming, beloning en beoordeling van het functioneren van de externe accountant (IV.2);
- positie van de interne accountants (IV.3);
- relatie en communicatie van de externe accountant met de organen van de vennootschap (IV.4).

Elk onderdeel begint met 'principe', gevolgd door 'best practice bepalingen'. Alvorens deze onderdelen te bespreken, sta ik eerst stil bij de door de commissie veelvuldig gebruikte term 'jaarverslag'.

2 De term 'jaarverslag'

Het begrip jaarverslag heeft in Boek 2 BW sedert 1984 de betekenis van 'verslag van het bestuur'. Het is een stuk dat door het bestuur als onderdeel van het jaarlijkse financieel verslag wordt opgesteld en overgelegd aan de AVA, naast de jaarrekening en de aan het jaarverslag en de jaarrekening toe te voegen overige gegevens. Dit laatste stuk dat niet voortvloeit uit EU-richtlijnen en waarvan niet

duidelijk is of dat als een afzonderlijk stuk naast de andere twee moet worden gepresenteerd dan wel in de jaarrekening en/of jaarverslag mag worden verwerkt, heeft de wetgever opgenomen, omdat hij vond dat zij minder goed pasten in de jaarrekening en/of het jaarverslag.

In de praktijk wordt veelvuldig met jaarverslag bedoeld het volledige boekwerkje waarvan het verslag van het bestuur, de jaarrekening en de overige gegevens deel uitmaken, naast andere niet door de wet voorgeschreven onderdelen, zoals bericht (rapport, preadvies) van de raad van commissarissen (RvC), meerjarenoverzichten, kern-/kengetallen, aandeelhoudersinformatie, verslag administratiekantoor.²

In welke betekenis de commissie de term jaarverslag gebruikt is niet altijd duidelijk. Die duidelijkheid is er wel als zij het heeft over door het bestuur te verschaffen informatie (best practice bepalingen: I.1.2, I.1.4, I.1.5, I.1.6, III.4.12 en IV.1.1³). In andere gevallen is de betekenis die wordt toegekend aan het begrip ‘jaarverslag’, niet zonder meer duidelijk. Zo spreekt de commissie over informatie die de vennootschap in haar jaarverslag moet opnemen (best practice bepalingen: II.1.5 en II.4.3) of over in een afzonderlijk hoofdstuk van het jaarverslag door de vennootschap op te nemen informatie (best practice bepaling: V.2), over het ter verantwoording van het bestuur en de RvC roepen omtrent de inhoud van dit hoofdstuk van het jaarverslag (best practice bepaling: V.3), over in het jaarverslag op te nemen informatie zonder dat duidelijk is wie dat moet doen (best practice bepalingen: I.3.4, II.1.7, II.6.3, II.6.4⁴, V.1) dan wel over door de RvC in het jaarverslag op te nemen informatie (best practice bepaling: II.5.3). In het laatste geval heeft de commissie toegevoegd ‘of in het verslag van de raad van commissarissen’. Ook komt het voor dat de commissie stelt dat bepaalde informatie moet worden opgenomen in ‘het verslag van de raad van commissarissen’ (best practice bepaling: II.1.8). Een best practice bepaling of een aanbeveling aan de wetgever dat de RvC een eigen verslag in het jaarlijks uit te brengen financieel verslag moet opnemen, ontbreekt evenwel.

Ook op andere punten is de terminologie niet duidelijk. Ik volsta met één voorbeeld. De commissie vermeldt onder openbaarmaking bezoldiging in het deel principe ‘De jaarrekening bevat onder “gegevens die aan de jaarrekening en het jaarverslag worden toegevoegd”...’. Wat de commissie hier bedoelt, is mij niet duidelijk.

3 Financiële verslaggeving

De commissie stelt in haar hoofdstuk IV.1 als principe dat het bestuur verantwoordelijk is voor de kwaliteit en de volledigheid van de openbaar gemaakte financiële berichten en dat de RvC er op toeziet dat het bestuur deze verantwoordelijkheid vervult. In de best practice bepalingen noemt de commissie de verantwoordelijkheid van het bestuur voor de interne procedures die ervoor zorgen dat alle belangrijke financiële informatie bij het bestuur bekend is, zodat de tijdigheid, volledigheid en juistheid van de externe financiële verslaggeving wordt gewaarborgd. Eerder in haar rapport heeft de commissie al gewezen op de noodzaak van het hanteren van handleidingen voor de inrichting van de financiële verslaggeving en de voor de opstelling daarvan te volgen procedures (best practice bepaling I.1.3.) De commissie neemt zonder meer aan dat de raad van bestuur⁵ ervoor moet zorgen dat de financiële informatie uit ondernemingsdivisies en dochtermaatschappijen rechtstreeks aan hem wordt gerapporteerd en dat de integriteit van de informatie niet wordt aangetast (best practice bepaling IV.1.4). Daargelaten dat niet duidelijk is wat het aantasten van integriteit van informatie is, moet evenwel bedacht worden dat het nog maar de vraag is of altijd en onder alle omstandigheden deze rapportering kan worden afgedwongen, terwijl met name bij niet-100%-dochtermaatschappijen de vraag kan opkomen waarom de grootaandeelhouder meer en eerder informatie kan krijgen dan de minderheidsaandeelhouder.

De RvC moet op de interne procedures toezien, aldus de commissie (best practice bepalingen IV.1.1 en IV.1.4). Deze vanzelfsprekendheid heeft de commissie ook al genoemd in best practice bepaling II.1.6 waar het gaat om de algemene taken van de RvC. Mijns inziens brengt deze toezichtbepaling mee dat ook de RvC verantwoordelijk is voor de kwaliteit en volledigheid van de externe financiële berichtgeving.

De commissie noemt in het kader van het onderdeel financiële verslaggeving ook de auditcommissie⁶ van de RvC. De taak van deze commissie waarvan de voorzitter niet mag zijn de voorzitter van de RvC en ook niet een voormalig bestuurder van de vennootschap (best practice bepaling II.4.7), is uitvoerig beschreven in best practice bepaling II.4.6. Als taken worden daarin genoemd (beknopt weergegeven):

- toezicht werking interne risicobeheersings- en controlesystemen⁷;
- toezicht op financiële informatieverschaffing door de vennootschap⁸;
- toezicht op naleving van aanbevelingen en opvolging van opmerkingen van in- en externe accountants;
- toezicht functionering interne accountantsdienst;

- toezicht taxplanningsbeleid;
- toezicht relatie externe accountant (waaronder onafhankelijkheid, bezoldiging en eventuele niet-controlewerkzaamheden);
- advies aan de RvC inzake voordracht van de externe accountant aan de AVA.

Het is de voorzitter van de auditcommissie die bepaalt of en wanneer de bestuursvoorzitter (ceo) en de financieel bestuurder (cfo) en eventueel de interne accountant bij haar vergaderingen aanwezig zijn (best practice bepaling II.4.8).

Voorts is de Commissie-Tabaksblad van oordeel dat de auditcommissie zo vaak als zij dit noodzakelijk acht, doch ten minste eenmaal per jaar buiten aanwezigheid van bestuurders met de externe accountant moet overleggen.

Blijkens best practice bepaling IV.1.2 moet de auditcommissie beoordelen hoe de externe accountant wordt betrokken bij de inhoud en publicatie van financiële berichten (best practice bepaling IV.1.2). Ik zou er behoefte aan hebben als de commissie zou verduidelijken wat zij hiermee heeft willen zeggen (bijvoorbeeld de opdracht aan de externe accountant om kwartaal- en halfjaarcijfers te controleren). Voorts moet de externe accountant geconstateerde onregelmatigheden in de financiële berichten melden aan de auditcommissie. Mij lijkt het logisch dat ook gerapporteerd wordt aan het bestuur en de RvC (vergelijk best practice bepaling II.1.6 waar tot de algemene taken van de RvC wordt gerekend het toezicht op het financiële verslaggevingsproces en de naleving van de wet- en regelgeving).

Overigens zou een nadere duiding van onregelmatigheden niet misstaan. Bijvoorbeeld, is het niet-naleven van een (ontwerp-)richtlijn van de Raad van de Jaarverslaggeving een onregelmatigheid, zelfs als die (ontwerp-)richtlijn in strijd is met de wet of EU-richtlijnen?

4 Externe accountant

De commissie neemt in haar hoofdstuk IV.2 als principe op (1) dat de externe accountant wordt benoemd door de AVA op voordracht van de RvC, waarbij zowel de auditcommissie als het bestuur advies uitbrengen aan de RvC en voorts (2) dat de bezoldiging van en de opdrachtverlening tot het uitvoeren van niet-controlewerkzaamheden door de externe accountant moet worden goedgekeurd door de RvC op voorstel van de auditcommissie en na overleg met het bestuur. Omtrent hetgeen over de benoeming wordt gesteld, vraag ik mij af hoe zulks zich verhoudt tot art. 2:393 lid 2 BW. Het is die bepaling die de interne bevoegdheidsverdeling ter zake van de accountantsbenoeming (en -ontslag) bepaalt. Daarin is ook voorgeschreven dat de aanwijzing van een accountant door

generlei voordracht wordt beperkt. Alsdan komt vanzelf de vraag op wat de betekenis is van het door de commissie aan de RvC toegekende voordrachtsrecht.

Voorts acht de commissie het een best practice bepaling (IV.2.2) — mede ten behoeve van het voordrachtsrecht van de RvC — dat het bestuur en de auditcommissie rapporteren aan de RvC over de ontwikkelingen in de relatie tot de externe accountant (onafhankelijkheid, wenselijkheid van rotatie — roulatie?). Ook moeten (de raad van) bestuur en de auditcommissie ten minste éénmaal in de vier jaar een grondige beoordeling van het functioneren van de externe accountant maken, waarvan de conclusies aan de AVA worden meegedeeld ten behoeve van de beoordeling van de voordracht tot benoeming van de externe accountant (best practice bepaling IV.2.3). Mijns inziens zou hieraan in elk geval vooraf moeten gaan een bespreking in de RvC en zou de externe accountant in de gelegenheid moeten worden gesteld om een schriftelijke reactie aan de RvC te geven en te worden gehoord.

Als nieuwigheid neemt de commissie op dat het gewenst is — met aanbeveling tot opneming in de wet — dat de externe accountant over zijn accountantsverklaring kan worden bevroegd door de AVA, dat hij de jaarvergadering derhalve moet bijwonen en dat hij daarin bevoegd is het woord te voeren.⁹ Ik deel de gedachte om in de wet te verankeren dat de externe accountant bevoegd is de AVA bij te wonen. Of hij daarin anders dan in antwoord op vragen bevoegd zou moeten zijn het woord te voeren, betwijfel ik. Wat de bevraging door de AVA inhoudt, weet ik niet. Waarschijnlijk is bedoeld dat in de AVA individuele aandeelhouders vragen kunnen stellen aan de accountant over zijn accountantsverklaring. Dit lijkt een aardig idee, maar hoever gaat die beantwoording (alleen vragen die de verklaring betreffen of het gehele financiële verslaggevingsproces dan wel alleen de jaarrekening?) en hoe verhoudt die beantwoording zich tot door het bestuur en RvC niet verschaft informatie wegens zich daartegen verzettende zwaarwichtige belangen? Overigens zou ik er niets op tegen hebben als het in art. 2:393 lid 4 BW voor RvC en bestuur bestemde accountantsverslag ook verstrekt zou worden aan de AVA (met inachtneming van voor onderdelen zich daartegen verzettende zwaarwichtige belangen).¹⁰

5 Interne accountant

Het principe volgens hoofdstuk IV.3 van het rapport van de commissie is dat de interne accountant functioneert onder verantwoordelijkheid van het bestuur (de raad van bestuur). De best practice bepaling (IV.3.1) is dat de externe accountant en de auditcommissie worden betrokken bij het opstellen van het werkplan van de interne accountant en dat zij kennis nemen van de bevindingen van de interne accountant.

De commissie is in relatie tot de interne accountant wel erg summier. Zij legt geen enkele binding met de door haar voorgestelde taak van de auditcommissie ter zake van de interne accountant: ‘toezicht op het functioneren van de interne accountantsdienst’ (II.4.6, sub d).

6 Communicatie externe accountant/vennootschapsorganen

Als principe noemt de commissie in haar hoofdstuk IV.4 het door de externe accountant bijwonen van vergaderingen van de auditcommissie en RvC waarin over de externe financiële externe verslaggeving¹¹ wordt besloten en het door de accountant gelijkelijk aan het bestuur en de RvC rapporteren van zijn bevindingen betreffende het onderzoek van de jaarrekening. In de best practice bepalingen komt het bijwonen terug (IV.4.1 en IV.4.2), maar waarom ook niet genoemd het recht om het woord te voeren? Overigens, het valt op dat de commissie het bijwonen van de externe accountant niet relateert aan de opdracht die de accountant heeft. Ook zonder opdracht tot controle of beoordeling van tussentijdse cijfers moet hij de desbetreffende vergaderingen bijwonen. Mijns inziens kan dit toch zinvol zijn, omdat hij dan niet later met verrassingen kan worden geconfronteerd.

Over de verhouding tussen het verslag van bevindingen als bedoeld in art. 2:393 lid 4 BW, de veelvuldig door accountants gehanteerde ‘managementletters’ en de ‘letters of representations’ (lor) laat de commissie zich in het geheel niet uit. Is de letter of representation wel een aanvaardbaar controlemiddel? Moet het gebruik van bespreking van concept-managementletters met het bestuur in stand blijven? In plaats daarvan houdt de commissie zich alleen bezig met het verslag volgens art. 2:393 lid 4 BW dat volgens de commissie alleen bevat datgene wat de externe accountant onder de aandacht van bestuur en RvC wil brengen. Dit is beperkter dan het verslag uitbrengen omtrent zijn onderzoek, zoals door de wet wordt verlangd. De commissie noemt wel voorbeelden van onderwerpen waaraan kan worden gedacht. Daarbij houdt zij de volgende driedeling aan:

financiële cijfers;

interne risicobeheersings- en controlesystemen (inclusief de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking¹²) en de kwaliteit van de interne informatievoorziening;

accountantscontrole.

Mij lijkt, nu het om een controleopdracht gaat, dat onderdeel C voorop zou moeten staan. Daarbij zal zeker geen scherpe scheiding met onderdeel B kunnen worden gemaakt. Dat over onderdeel B moet worden gerapporteerd is logisch en sluit aan op enkele andere aanbevolen best practice bepalingen, te weten de door de commissie noodzakelijk geachte in het jaarverslag op te nemen onderbouwde verklaring van het bestuur dat de interne risicobeheersings- en controlesystemen adequaat en effectief zijn (I.1.4) en de in het jaarverslag op te nemen rapportage van het bestuur over de werking van deze systemen (I.1.5). Voor het overige merk ik over de door de commissie gegeven voorbeelden van onderwerpen op dat zij als (te) gedetailleerd overkomen. Ik vraag mij af of die detaillering niet beter achterwege had kunnen blijven en de inhoud van de rapportage niet beter geplaatst had kunnen worden in relatie tot de aan de accountant verleende opdracht.

7 Ter afsluiting

Het rapport van de Commissie-Tabaksblat is een helder document dat nog meer aan kracht zou winnen indien ook terminologie zuiver zou worden gebruikt. Ter illustratie noemde ik het gebruik van jaarverslag, maar ook het soms onnodig gebruik van Engelse woorden, zoals audit van de financiële verslaggeving, accountingpolicies, accounting terrein.

De grote aandacht aan de interne informatie- en controlesystemen is begrijpelijk. Daarin zou een grotere en zwaardere positie kunnen worden toebedeeld aan de interne accountantsdienst dan thans in het rapport van de commissie het geval is. Ook zou dan meer inhoud aan de toezichthoudende rol van de auditcommissie op de interne accountantsdienst kunnen worden gegeven. Daarbij zou tevens een sterkere afbakening ten opzichte van de externe accountant niet misstaan. De externe accountant krijgt in het rapport een zeer zwaar accent. Dit maakt hem nog meer verantwoordelijk voor het financieel verslag dan hij thans al is. Of de door de commissie voorgestelde bevraging door de AVA wel zo'n goed idee is, waag ik te betwijfelen.

Ten slotte, de commissie noemt in haar bijlage 1 als onderdeel van haar aanbevelingen voor de wetgever en de opstellers van verslaggevingsstandaarden dat onderzocht zou moeten worden of een bepaling die bestuurders en commissarissen uitsluit van functies bij Europese ondernemingen wanneer zij misleidende financiële informatie publiceren, zou kunnen worden opgenomen in het wetsvoorstel toezicht externe financiële verslaggeving van beursgenoteerde instellingen. Deze aanbeveling moet mijns inziens kritisch worden gezien in relatie tot de vraag welke bestuurders en commissarissen en zou logischerwijze dan ook doorgetrokken moeten worden naar externe accountants die ten onrechte goedkeurende verklaringen bij misleidende informatie hebben afgelegd. Omdat

hieraan nogal wat vraagstukken zijn verbonden, mag hierover niet al te lichtvaardig worden gedacht. Geen goed idee lijkt mij hieromtrent bevoegdheden aan de Ondernemingskamer toe te kennen, althans niet in het kader van de jaarrekeningprocedure en zeker niet zolang het gaat om rechtspraak in één instantie.

-
- 1 Waarom over ‘audit’ wordt gesproken en niet gewoon over ‘controle’ ontgaat mij. [Terug](#)
 - 2 De commissie is van oordeel dat dit verslag ten minste op de website van de vennootschap moet worden geplaatst (best practice bepaling: III.2.6). [Terug](#)
 - 3 Althans, de commissie gebruikt de term jaarverslag in de wettelijke betekenis. [Terug](#)
 - 4 Door een drukfout staat op p. 20 van het rapport II.5.4. [Terug](#)
 - 5 De commissie spreekt veelvuldig over het bestuur, maar op een aantal plaatsen ook over raad van bestuur. [Terug](#)
 - 6 Zou de term ‘controlecommissie’ of ‘verslaggevingscommissie’ niet veel fraaier zijn? [Terug](#)
 - 7 Waaronder toezicht relevante wet- en regelgeving en gedragscodes. [Terug](#)
 - 8 Zoals keuze ‘accountingpolities’ (bedoeld zal zijn: verslaggevingsgrondslagen), toepassing nieuwe regels, schattingen, prognoses, werk van in- en externe accountants. [Terug](#)
 - 9 In de aanbeveling aan de wetgever staat het beperkter: het geven van de bevoegdheid tot het bijwonen van de vergadering — in plaats van een plicht — en tot het daarin voeren van het woord. Over ‘bevraging’ wordt niet gesproken. [Terug](#)
 - 10 Dit verslag pleegt niet aan de AVA te worden verstrekt, alhoewel ik niet goed inzie waarom niet. De AVA is binnen de vennootschap de opdrachtgever. [Terug](#)
 - 11 Eerder spreekt de commissie over het meer gebruikelijke ‘externe financiële verslaggeving’. [Terug](#)
 - 12 Deze rapportageplicht vloeit voort uit art. 2:394 lid 4, tweede volzin BW en zou wettelijk ook op mondelinge wijze kunnen worden nagekomen. [Terug](#)