

# IASC gezien door Nederlandse ondernemingen

*E.H.A. Hutten en Drs. M.W. Noordzij*

THEMA

## 1 Inleiding

Het aantrekken van kapitaal wordt al lang niet meer door landgrenzen beperkt. Het is steeds meer gebruikelijk dat ondernemingen wereldwijd actief zijn en een beursnotering hebben of overwegen aan te vragen in het buitenland. Indien een onderneming is genoteerd aan een buitenlandse beurs, krijgt zij te maken met verschillende en soms tegenstrijdige regels op het gebied van financiële verslaggeving. Jaarverslagen kunnen daardoor moeilijk met elkaar vergeleken worden. Het is voor internationaal opererende ondernemingen moeilijk uit te leggen wanneer over hetzelfde boekjaar verschillende resultaten in verschillende landen worden gepresenteerd. Financiële analisten en andere gebruikers moeten extra moeite doen om jaarverslagen, die zijn opgesteld op basis van verschillende regelgeving in verschillende landen, met elkaar te kunnen vergelijken, zo dat al mogelijk is. Een van de doelstellingen van het International Accounting Standards Committee (IASC) is het werken aan de verbetering en harmonisatie van regelgeving voor de opstelling van externe financiële verslaggeving. Harmonisatie zal vervolgens moeten leiden tot een verbetering van de vergelijkbaarheid van de financiële verslaggeving.

De Vereniging VNO-NCW speelt voor Nederlandse ondernemingen een belangenbehartigende en dienstverlenende rol. VNO-NCW is als de grootste centrale ondernemingsorganisatie in Nederland representatief voor de kleine, middelgrote en grote ondernemingen en daarmee voor ruim 80% van de werkgelegenheid in de marktsector. Sinds een aantal jaren verricht VNO-NCW een extra inspanning voor internationale accoun-

tancy-aangelegenheden, onder meer door deelname in de delegatie van het Koninklijk NIVRA in de Board van het IASC.

Dit artikel beoogt weer te geven hoe Nederlandse ondernemingen de internationale ontwikkelingen omtrent de harmonisatie van regels voor financiële verslaggeving bezien, en in het bijzonder de rol die het IASC daarbij speelt. Daartoe worden in paragraaf 2 de huidige ontwikkelingen van internationale regelgeving op het gebied van financiële verslaggeving geanalyseerd. Daarna zal in paragraaf 3 de positie van Nederlandse ondernemingen ten opzichte van die harmonisatie worden besproken. Vervolgens wordt in paragraaf 4 stilgestaan bij de gevolgen van de ontwikkeling van internationale regelgeving voor de Nederlandse wet- en regelgeving. Afgesloten wordt met een aantal conclusies (paragraaf 5).

## 2 Ontwikkeling van internationale regelgeving

Het IASC is het belangrijkste mondiale orgaan dat regels opstelt voor de financiële verslaggeving van ondernemingen. In 1995 zijn het IASC en de International Organisation of Securities Commissions ('IOSCO') overeengekomen om veertig

---

Drs. M.W. Noordzij is secretaris Economische Zaken bij de Vereniging VNO-NCW, in het bijzonder belast met (inter)nationale accountancy-aangelegenheden; voorts is hij secretaris van de Nederlandse Vereniging van Participatiemaatschappijen (NVP).

E.H.A. Hutten RA is werkzaam bij de Vereniging VNO-NCW als projectleider harmonisatie accounting standards; hij is gedetacheerd vanuit Deloitte & Touche Registeraccountants.

'comprehensive core set of international accounting standards' (kernstandaarden) te ontwikkelen. Deze overeenkomst moet er toe leiden dat de IASC-standaarden door beurstoezichhouders zullen worden opgelegd aan ondernemingen, die notering aan verschillende (internationale) beurzen hebben én die willen volstaan met het publiceren van één set jaarstukken. In de Board-vergadering van december 1998 heeft het IASC de laatste standaard van deze kernstandaarden goedgekeurd. Het betreft IAS 39 'Financial Instruments, Recognition and Measurement'. Door afronding van haar werkprogramma heeft het IASC een historisch punt bereikt. Nu de ontwikkeling van de kernstandaarden is afgerond, is het proces van bekrachtiging ('endorsement') door de IOSCO officieel begonnen. Er zijn echter nog enkele kwesties opgeschort, waaronder het onderwerp 'investment properties'. Deze behoeven nog goedkeuring door het IASC. Dit zal echter het proces van bekrachtiging door IOSCO niet in de weg staan. Het is de verwachting dat dit proces het gehele jaar 1999 in beslag zal nemen.

Het oordeel van de IOSCO dient unaniem te zijn. Een van de belangrijkste vertegenwoordigers in de IOSCO is de Amerikaanse Security and Exchange Commission (SEC). De SEC is immers de toezichthouder van de grootste kapitaalmarkt ter wereld.

De SEC heeft in april 1996 te kennen gegeven het werk van het IASC en IOSCO te ondersteunen<sup>1</sup>. De uitspraak van de SEC hield in dat, als het IASC het werkprogramma van de veertig kernstandaarden zou afronden en IOSCO vervolgens een en ander zou bekrachtigen, de SEC zou overwegen IASC-standaarden te accepteren voor buitenlandse ondernemingen.

De SEC heeft hierbij gezegd dat zij de IASC-standaarden zal beoordelen aan de hand van drie criteria:

- de standaarden moeten kernuitspraken voor verslaggeving omvatten, die een algemeen geaccepteerde basis voor verslaggeving verankeren;  
de standaarden moeten van hoge kwaliteit zijn, hetgeen moet resulteren in vergelijkbaarheid en transparantie en zij moeten erin voorzien dat volledige informatie wordt verschaft;
- de standaarden moeten consequent geïnterpreteerd en toegepast worden.

Voorts geldt dat de SEC goedkeuring, naast de hierboven genoemde drie criteria, altijd heeft gekoppeld aan de voorwaarde dat Amerikaanse beursgenoteerde ondernemingen ('domestic filers'), voor wat betreft informatieverplichtingen niet benadeeld mogen worden ten opzichte van buitenlandse in de Verenigde Staten genoteerde ondernemingen ('foreign filers'). Op dit moment mogen buitenlandse ondernemingen IASC-standaarden toepassen, mits zij voor de winst- en verliesrekening, alsmede voor de balans, een aansluiting maken met in de Verenigde Staten 'Generally Accepted Accounting Principles' (US GAAP). Amerikaanse ondernemingen zijn verplicht US GAAP te volgen.

Daarnaast brengt een groep ('de G4+1') van regelgevende instanties op het gebied van financiële verslaggeving (hierna: 'standard setters') uit de Verenigde Staten (Financial Accounting Standards Board), het Verenigd Koninkrijk (Accounting Standard Board), Canada (Canadian Accounting Standards Board), Australië en Nieuw Zeeland (Australian Accounting Standard Board) en het IASC, gezamenlijk rapporten uit over specifieke vraagstukken omtrent financiële verslaggeving. De rapporten hebben de status van een studie en zijn derhalve niet bindend; wel hebben de door de G4+1 uitgebrachte rapporten grote invloed op de richting van (internationale) regelgeving over verslaggeving.

De E5+2 is de Europese tegenhanger van de G4+1. Deze bestaat uit de Europese vertegenwoordigers in de IASC Board, te weten Duitsland, Engeland, Frankrijk, Nederland en de Nordische landen, alsmede vertegenwoordigers van de Europese Commissie en de Fédération des Experts Comptables Européens (FEE). De E5+2 speelt voornamelijk geen rol van betekenis.

De G4+1 heeft internationale aspiraties. Ontevredenheid over de huidige structuur van het IASC speelt daarbij een belangrijke rol. Het IASC heeft daarom zeer recent voorstellen gedaan om de structuur te wijzigen.

Het IASC heeft onderkend dat zij alleen als belangrijkste internationale 'standard setter' kan overleven indien zij haar draagvlak vergroot. Dit probeert zij te bewerkstelligen door de nationale 'standard setters' nauwer te betrekken bij haar organisatie. Wanneer dit niet gebeurt, bestaat het risico dat het internationale proces van 'standard

setting' wordt overgenomen door de FASB of door de G4+1. Ook wordt het risico onderkend dat, naarmate het proces van acceptatie langer duurt, steeds meer beursgenoteerde ondernemingen zullen overgaan op US GAAP. De betekenis van IAS-standaarden zal dan aanzienlijk afnemen.

### **3 Het belang van harmonisatie voor Nederlandse ondernemingen**

Nederlandse ondernemingen met een beursnotering in het buitenland moeten in principe voldoen aan de eisen die de beursautoriteiten van het desbetreffende land stellen. Zo zullen Nederlandse ondernemingen met een beursnotering in de Verenigde Staten moeten voldoen aan de voorschriften van de SEC. De vereisten voor de verslaggeving in de Verenigde Staten zijn, zoals deze zijn opgenomen in de US GAAP, veel uitgebreider en ook strikter geformuleerd dan in Nederland. De SEC biedt echter de mogelijkheid om de jaarrekening op te stellen volgens de grondslagen zoals die in Nederland gelden. In dat geval moeten afwijkingen op het eigen vermogen en nettoresultaat ten opzichte van US GAAP afzonderlijk worden opgenomen in een zogenoemd 'reconciliation statement'. Het zal duidelijk zijn dat hierdoor de kosten van rapportering zullen stijgen.

Wereldwijde normen en standaarden voor de financiële verslaggeving zullen ervoor zorgen dat grensoverschrijdende emissies en beursnoteringen eenvoudiger te realiseren zijn. Nederlandse ondernemingen zullen eenvoudiger en goedkoper toegang krijgen tot de grote kapitaalmarkten van bijvoorbeeld Noord-Amerika en Azië. Het volgen van één wereldwijd geaccepteerde norm zal voor hen ook goedkoper zijn, omdat ze kosten en mogelijke verwarring kunnen vermijden, die ontstaan door het per land opnieuw opstellen of aanpassen van de jaarrekening aan nationale normen. Voor ondernemingen die in een aantal landen gevestigd zijn, worden ook de instructies voor consolidatie en dergelijke eenvoudiger.

Het ontstaan van één Europese kapitaalmarkt heeft een grote aantrekkingskracht en kan mogelijk voor bepaalde ondernemingen een uitstekend alternatief bieden voor de New York Stock Exchange. In feite zijn er nog maar twee belangrijke kapitaalmarkten in de wereld waar op dit

moment IASC-standaarden niet zijn toegestaan. Dit zijn Canada en de Verenigde Staten. Met de komst van de euro en één Europese kapitaalmarkt ontstaat mogelijk de behoefte aan Europese standaarden. Binnen de Europese Unie wordt dan ook gesproken over een European Accounting Standards Board (EASB). Verdere harmonisatie van (nationale) accounting standaarden kan wel bijdragen tot een grotere vergelijkbaarheid en transparantie binnen Europa, hetgeen vervolgens zou moeten leiden tot lagere kosten van kapitaal. Een dergelijke situatie zou echter ook te bereiken zijn door een betere samenwerking en/of coördinatie tussen de nationale accounting 'standard setters'.

Een belangrijke vraag, die dient te worden gesteld voordat tot oprichting van een dergelijk instituut zou worden overgegaan, is wat de precieze rol ervan zal moeten zijn. Aan een Europese interpretatie van IASC-standaarden bestaat naar onze mening duidelijk geen behoefte. Nederlandse ondernemingen hebben immers geen belang bij verschillen tussen 'internationale' IASC-standaarden en Europese IASC-standaarden.

Zoals in de voorgaande paragraaf is aangegeven, is het nog maar de vraag of IASC-standaarden door IOSCO en vooral de SEC (in de huidige vorm) geaccepteerd zullen worden. Om de acceptatie van IASC-standaarden in de hele wereld zo groot mogelijk te maken, heeft een werkgroep van IASC (de 'Strategy Working Party', SWP) een blauwdruk gemaakt van de toekomstige organisatie van het IASC.

In de voorgestelde nieuwe structuur worden de nationale 'standard setters' nauwer betrokken bij het IASC. Indien het IASC zijn structuur niet zou aanpassen, zou zijn positie als belangrijkste mondiale 'standard setter' bedreigd kunnen worden door (samenwerking van) nationale 'standard setters', zoals die uit de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk, Australië en Canada.

Uit de analyse van het internationale krachtenveld volgt onzes inziens dat IASC zijn organisatie moet aanpassen om door middel van het opstellen van kwalitatief hoogstaande, transparante en vergelijkbare regels een grotere mate van acceptatie te kunnen verkrijgen. De enige wijze waarop het IASC een grotere mate van acceptatie van zijn standaarden kan bewerkstelligen, is om alle partijen die bij het proces van regelgeving zijn

betrokken – te weten verschaffers, controleurs en gebruikers van financiële informatie – een gelijkwaardige plaats in de nieuwe structuur te geven. Ook president Clinton heeft onlangs aangegeven dat deze ‘derde weg’, naast ‘oud links’ en ‘nieuw rechts’, in navolging van het Nederlandse poldermodel, waarbij alle betrokkenen via consensus tot oplossingen komen, in het algemeen een prijzenswaardige weg is. Het IASC zou er voor haar nieuwe structuur onzes inziens naar moeten streven deze ‘derde weg’ te bewandelen.

Voorts wordt voorgesteld de huidige IASC Board, die op dit moment verantwoordelijk is voor het opstellen van IASC-standaarden, te vervangen door een groep onafhankelijke personen, die voornamelijk worden benoemd door nationale regelgevende instanties op het gebied van financiële verslaggeving, maar ook door organisaties die verschaffers en gebruikers van die informatie vertegenwoordigen. Als Nederland een zetel in deze groep zou krijgen, zou dit de Raad voor de Jaarverslaggeving (RJ) kunnen zijn.

Voor toelating tot de groep, die in de voorgestelde structuur standaarden zal gaan ontwikkelen (het IASC-voorstel noemt deze groep de Standard Development Committee, SDC), zal een aantal criteria moeten gelden. Naast geografische spreiding is het belangrijk dat de leden van de SDC afkomstig zijn uit landen met een hoog ontwikkelde kapitaalmarkt en (langdurige) ervaring hebben met regelgeving op het gebied van financiële verslaggeving; daarbij zullen benoemingen vanuit het accountantsberoep evenwichtig gespreid moeten zijn over accountants afkomstig uit het openbare beroep en uit het bedrijfsleven.

#### 4 Gevolgen voor Nederland

VNO-NCW heeft onlangs een rapport over de toepasbaarheid van de IASC-kernstandaarden in Nederland gepubliceerd onder de titel ‘Internationale verslaggevingsregels in Nederland toepasbaar?’. Hierin worden de verschillen tussen de Nederlandse wet- en regelgeving en IASC-kernstandaarden weergegeven. Een opmerkelijk resultaat uit dit onderzoek is dat naleving van de IASC-regels zou leiden tot overtreding van enkele wettelijke voorschriften.

Inmiddels heeft een aantal Europese landen hun wetgeving voor de geconsolideerde jaarreke-

ning aangepast. En wel zodanig dat het ondernemingen in die landen is toegestaan voor de geconsolideerde jaarrekening internationaal geaccepteerde regels voor financiële verslaggeving toe te passen, mits men niet in strijd komt met de Vierde of de Zevende EU-Richtlijn. Onder die internationaal geaccepteerde regels worden zowel de IASC-standaarden als US-GAAP begrepen. Deze landen zijn Duitsland, Frankrijk, Italië, België en Oostenrijk. In Spanje is dergelijke regelgeving in voorbereiding.

Betoogd zou kunnen worden dat artikel 362, lid 1 van Titel 9, Boek 2 BW het mogelijk maakt dat ondernemingen, waarvan de internationale vertakking van de groep dit rechtvaardigt, de jaarrekening mogen opstellen naar de normen die in één van de andere landen van de Europese Unie aanvaardbaar worden geacht, en langs deze weg zouden kunnen voldoen aan de IASC-standaarden en US-GAAP. Dit lijkt echter een wel erg ver opgerekte interpretatie van dit artikel.

Vooraf omdat andere Europese landen dat al hebben gedaan, ligt het voor de hand dat ook de Nederlandse wetgever bepaalt dat een geconsolideerde jaarrekening, opgesteld volgens de IASC-standaarden of US-GAAP, gelijkwaardig is aan een jaarrekening die volgens de Nederlandse wet is opgesteld. Onderkend wordt dat een potentieel probleem wordt gevormd door de in Nederland bestaande koppeling tussen enkelvoudige jaarrekening en geconsolideerde jaarrekening: deze koppeling zou bij een enkelvoudige jaarrekening, opgesteld op basis van de bepalingen van de Nederlandse wet, en een geconsolideerde jaarrekening op basis van IASC-standaarden of US GAAP moeten worden losgelaten.

Een dergelijke ‘gelijkwaardigheidsbepaling’ is – overigens alleen voor IASC-standaarden – al eens van kracht geweest. In 1986 publiceerde de Minister van Justitie een ‘Regeling gelijkwaardigheid van voorschriften voor jaarrekeningen’, waarin was opgenomen dat ‘als gelijkwaardig aan de geconsolideerde jaarrekening de normen voor financiële verantwoording van het IASC zullen gelden’. Bij de invoering van de Zevende EEG-richtlijn in Nederland is deze regeling komen te vervallen<sup>2</sup>. Vanuit Nederlandse ondernemingen bezien zou een dergelijke bepaling zelfs noodzakelijk zijn om te voorkomen dat op het moment dat IASC-standaarden aan alle effectenbeurzen ter wereld geaccepteerd of voorgeschreven

zouden worden, Nederlandse ondernemingen in een nadelige positie ten opzichte van hun Europese concurrenten zouden komen te verkeren. Ook uit een oogpunt van 'corporate governance' – IASC-standaarden en US GAAP vereisen immers (veel) meer toelichting dan in Nederland gebruikelijk is – ligt het voor de hand ook in Nederland IASC-standaarden en US GAAP toe te staan.

De wijze waarop de RJ de IASC-standaarden in zijn richtlijnen moet verwerken, is voor Nederlandse ondernemingen eveneens van belang. De vraag is immers of, en zo ja wanneer, de IOSCO en de SEC hun goedkeuring uitspreken. Tot die tijd verdient het de voorkeur dat de RJ zich houdt aan hetgeen zij in haar eigen voorwoord bij de Richtlijnen schrijft, namelijk dat de IASC-standaarden zoveel mogelijk gevolgd worden, voorzover deze toepasbaar zijn in de Nederlandse situatie. Met andere woorden: bij de implementatie van internationale normen in de Richtlijnen voor de jaarverslaggeving moet met de bestaande Nederlandse cultuur rekening worden gehouden.

Internationaal opererende (aan verschillende effectenbeurzen genoteerde) ondernemingen hebben een (Nederlandse) vertaling niet nodig. Dit betekent dat daar waar IASC-standaarden bijvoorbeeld strijdig zijn met US GAAP, er een afweging dient te worden gemaakt over welke standaard gevolgd zou moeten worden, respectievelijk een optie in de Nederlandse richtlijnen opgenomen zou moeten worden die ondernemingen toestaat zowel de desbetreffende IASC-standaard als de standaard uit US GAAP te kunnen volgen.

De RJ-richtlijnen gelden voor (in beginsel) alle ondernemingen, zodat bij de implementatie van IASC-standaarden in de Nederlandse richtlijnen bezien zou moeten worden wat de inhoud van de bestaande richtlijn van de RJ is, en welke elementen daarop aanvullend als gevolg van IASC-bepalingen en US GAAP in de herziene RJ-richtlijnen zouden moeten worden opgenomen; daarbij zou die (eventuele) aanvulling getoetst moeten worden aan de bestaande praktijk. Eveneens geldt dat het tempo van aanpassing het 'due process' geen geweld mag aandoen. Zolang er geen duidelijkheid bestaat over de status van de IASC-standaarden, is het niet wenselijk in Nederland vooruit te lopen op het proces van harmonisatie. Immers, mocht het proces van harmonisatie toch onverhoopt anders uitpakken, dan verliest Nederland aansluiting met internationaal geaccep-

teerde regels voor financiële verslaggeving. Een en ander betekent ook dat de RJ vooralsnog het bestaande onderscheid tussen groot, middelgroot en klein moet handhaven, waarbij voor vooral middelgrote en kleine ondernemingen zoveel mogelijk verlichtingen ten opzichte van de alsdan in de RJ-richtlijnen opgenomen IASC-vereisten (disclosure-vereisten) worden opgenomen.

## 5 Conclusies

In het rapport 'Internationale verslaggevingsregels in Nederland toepasbaar?' dat onlangs door het VNO-NCW is gepubliceerd, is aangegeven dat VNO-NCW voorstander is van wereldwijde harmonisatie van regels voor financiële verslaggeving. Internationaal opererende ondernemingen kunnen dan, in alle landen waarin zij vertegenwoordigd zijn, volstaan met het publiceren van één set jaarstukken. Nu de kernstandaarden door het IASC zijn gecompleteerd, is het proces van bekrachtiging door het IOSCO begonnen. Bekrachtiging van zowel de IOSCO als de SEC zal een belangrijke stap voorwaarts zijn in de harmonisatie van regels voor financiële verslaggeving en is ook van groot belang voor Nederlandse ondernemingen. Onderkend wordt dat, indien het proces van bekrachtiging vertraagd zal worden, steeds meer internationaal opererende ondernemingen zich zullen richten op US GAAP.

Mede door de eenwording van de Europese kapitaalmarkt en de introductie van de euro zal ook Europa een steeds belangrijker positie innemen. De Nederlandse ondernemingen hebben geen behoefte aan Europese regelgeving die afwijkt van een internationaal geaccepteerde norm, of dat nu IASC-standaarden of US GAAP is.

Zowel binnen Europa als internationaal ontstaan er in de komende periode nieuwe structuren die van invloed kunnen zijn op de bijdrage die ondernemingen leveren aan het ontwikkelen van regels voor financiële verslaggeving. Nederlandse ondernemingen zullen deze ontwikkelingen op de voet volgen, zodat ook zij in de toekomst een positieve bijdrage kunnen leveren aan het ontwikkelen van praktisch toepasbare regels voor financiële verslaggeving.

Het verdient aanbeveling dat in de Nederlandse wet op het gebied van financiële verslaggeving

een 'gelijkwaardigheidsartikel' wordt opgenomen, zodat de mogelijkheid wordt geboden voor de geconsolideerde jaarrekening IASC-standaarden of US GAAP te volgen. Dit is zeker van belang op het moment dat één internationale norm aan alle effectenbeurzen geaccepteerd zal worden. De bestaande koppeling tussen eenvoudige en geconsolideerde jaarrekening zou dan moeten worden losgelaten.

Daarnaast is het onzes inziens niet wenselijk dat de RJ vooruitloopt op het proces van harmonisatie, maar de internationale ontwikkelingen en het internationale krachtenveld goed volgt, totdat duidelijk is welke 'standard setter' zich zal ontwikkelen tot de belangrijkste internationale 'standard setter'. Immers, mocht het proces van harmonisatie anders uitpakken dan nu wordt voorzien, dan verliest Nederland aansluiting met internationaal geaccepteerde regels voor financiële verslaggeving.

---

#### LITERATUUR

- 'Internationale verslaggevingsregels in Nederland toepasbaar?', (1998), Erasmus Universiteit Rotterdam, in opdracht van de Vereniging VNO-NCW, november.
- Raad voor de Jaarverslaggeving, (1998), Richtlijnen voor de Jaarverslaggeving, (Jaareditie 1998), publicatie van de Raad voor de Jaarverslaggeving, Kluwer, Deventer.

---

#### NOTEN

- 1 Statement of the Securities and Exchange Commission to Congress of the United States in support of the efforts of IOSCO and the IASC, April 1996.
- 2 Tweede nota van wijziging bij wetsvoorstel 19 813 'Bijzondere bepalingen voor de geconsolideerde jaarrekening'.