

# Reductie van complexiteit binnen IFRS - Wie is aan zet?

Arjan Brouwer en Jay Tahtah

**SAMENVATTING** IFRS heeft bijgedragen aan de transparantie van financiële verslaggeving en efficiënte werking van kapitaalmarkten. IFRS wordt echter ook regelmatig bekritiseerd vanwege haar complexiteit. Deze complexiteit ondermijnt de begrijpelijkheid van financiële verslaggeving. In dit artikel gaan we in op een aantal oorzaken voor deze complexiteit en laten we zien dat dit niet alleen wordt veroorzaakt door de uitgangspunten van de International Accounting Standards Board (IASB) zelf, maar dat onder andere ook de ondernemingen zelf hieraan bijdragen. Alle partijen, en niet alleen de IASB, die betrokken zijn bij financiële verslaggeving hebben een rol bij het terugdringen van complexiteit. Een belangrijke sleutel hiervoor ligt naar onze mening wel bij de IASB, namelijk door prioriteit te geven aan het afronden van een robuust en breed gedragen conceptueel raamwerk als basis voor de te ontwikkelen standaarden.

**RELEVANTIE VOOR DE PRAKTIJK** Zowel ondernemingen als gebruikers hebben behoefte aan begrijpelijke financiële verslaggeving die tegen aanvaardbare kosten kan worden verschaft. Daarom is het van belang dat complexiteit wordt gereduceerd waar mogelijk en dat de kritiek op IFRS ten aanzien van dit punt ter harte wordt genomen. In dit artikel laten we zien dat hierin niet alleen een rol is weggelegd voor de IASB, maar zeker ook voor de ondernemingen zelf.

## 1 Introductie

Sinds de introductie van International Financial Reporting Standards (IFRS) als verslaggevingstandaard voor beursgenoteerde ondernemingen in de Europese Unie in 2005 heeft de toepassing van IFRS een grote vlucht genomen. IFRS is inmiddels geaccepteerd of voorgeschreven in een groot aantal landen. Naast de landen in de Europese Unie is IFRS bijvoorbeeld verplicht voor beursgenoteerde ondernemingen in Australië, Brazilië, Canada, Mexico, Rusland (2012) en Zuid-Afrika. China, India en Japan zullen binnenkort beslissen over de overstap naar IFRS. Als ook de Verenigde Staten ooit overstapt op IFRS kan met recht worden gesproken over een wereldwijde standaard.

Een doelstelling van de IFRS Foundation is het ontwikkelen van één wereldwijd geaccepteerde set van standaarden die van hoge kwaliteit, begrijpelijk en afdwingbaar zijn en

het tot stand brengen van convergentie van nationale standaarden en IFRS. Dit doet zij via de International Accounting Standards Board (IASB). Afgemeten naar het aantal landen dat IFRS toestaat en de toenemende convergentie tussen IFRS en US GAAP (via het Memorandum of Understanding, 2006) kan worden geconcludeerd dat de IFRS Foundation en IASB succesvol zijn geweest waar het wereldwijde acceptatie betreft. Ook over de kwaliteit van de huidige IFRS ten opzichte van lokale standaarden en ten opzichte van het verleden zijn de geluiden over het algemeen positief (Barth et al., 2008).

Ten aanzien van de doelstelling van begrijpelijke informatie zijn echter ook kritische geluiden hoorbaar. Op basis van een survey onder 112 EU ondernemingen geven Jermakowicz en Gornik-Tomaszewski (2006) aan dat ondernemingen de invoering van IFRS als kostbaar, complex en zwaar hebben ervaren. Pawsey (2010) geeft aan dat Australische ondernemingen IFRS als complex ervaren, van mening zijn dat kosten voor financiële verslaggeving zijn toegenomen sinds de invoering van IFRS en dat verslaggeving op basis van IFRS leidt tot meer verwarring onder gebruikers. Schrödl en Klein (2011) geven aan dat de complexiteit in IFRS zorgt voor operationele problemen bij de implementatie en het begrip ervan. Ook in Nederland wordt de complexiteit in IFRS aan de kaak gesteld, zie bijvoorbeeld Ter Hoeven (2011).

Bij het ontwikkelen en aanpassen van standaarden heeft de IASB continu te maken met de afweging tussen de kosten die een standaard met zich meebrengt en het nut van een standaard. In een recent interview zegt IASB-voorzitter Hans Hoogervorst hierover het volgende (2012): "In my view, a good accounting standard is one that delivers high-quality, comparable information to investors, but that does so in a way that minimises the burden on preparers". De kosten van een standaard worden echter niet alleen afgemeten aan de kosten voor de opstellers om informatie te vervaardigen, maar ook aan de kosten voor investeerders om informatie aan de jaarrekening te ontleen of de kosten van inefficiënte of onjuiste besluitvorming. Eén van de kwalitatieve kenmerken in het Framework (IASB, 2011) is begrijpelijkheid wat verder bijdraagt aan het vergroten van het nut van financiële informatie. De wereld wordt complexer en

sommige economische feiten zijn inherent complex en kunnen niet eenvoudig begrijpelijk worden gemaakt in simpele verslaggeving. In het Framework wordt dan ook aangegeven dat relevante informatie niet uit de jaarrekening mag worden weggelaten op grond van het feit dat ze voor bepaalde gebruikers te moeilijk zou zijn. Dit zou namelijk leiden tot onvolledige informatie die mogelijk zelfs misleidend zou zijn. Daarnaast wordt in het Framework aangegeven dat de gebruikers van de jaarrekening zelf een verantwoordelijkheid hebben om te zorgen voor een redelijke kennis van verslaggeving en om de jaarrekening met een redelijke mate van toewijding te bestuderen.

Uit onderzoeken blijkt dat de adoptie van IFRS heeft bijgedragen aan het vergroten van transparantie en het verlagen van de vermogenskostenvoet voor ondernemingen (Daske et al., 2008; Ernstberger en Vogler, 2008; Kim en Shi, 2007; Kinsey et al., 2008; Bevers, 2009). Daarentegen laat onderzoek zien dat gebruikers moeite hebben met de toegenomen complexiteit in IFRS en bijbehorende toelichtingen. Volgens Schrödl en Klein (2011) leidt de toegenomen complexiteit tot onzekerheid en informatieasymmetrie bij gebruikers. De Securities and Exchange Commission (SEC, 2008) stelt dat complexiteit kan leiden tot ineffektieve communicatie tussen een onderneming en haar stakeholders en suboptimale allocatie van kapitaal. Het gevaar is dus dat de positieve effecten van IFRS op de werking van kapitaalmarkten teniet wordt gedaan door toenemende complexiteit in IFRS.

In dit artikel gaan wij in op de oorzaken van complexiteit in IFRS. Complexe verslaggeving is duidelijk geen doel op zich van de IASB. Desalniettemin bestaan factoren die op zijn minst leiden tot standaarden die worden gepercipiëerd als in hoge mate complex. Het is van belang om inzicht te krijgen in deze factoren om te begrijpen waar complexiteit vandaan komt en hoe reductie in complexiteit mogelijk gemaakt kan worden. Hiervoor is het allereerst van belang om te begrijpen welke partijen van invloed zijn op de totstandkoming van standaarden. In paragraaf 2 geven wij hiervan een overzicht. Vervolgens gaan we in paragraaf 3 in op de invloed van één specifieke betrokken groep, namelijk de ondernemingen die IFRS toepassen en invloed uitoefenen op de totstandkoming van nieuwe standaarden. We laten zien hoe ondernemingen door middel van lobbyen tijdens de totstandkoming van een IFRS en de wijze waarop ze IFRS in de praktijk toepassen zelf een belangrijke bijdrage leveren aan de toename van de complexiteit in IFRS. In paragraaf 4 geven we onze visie op een oplossingsrichting.

## 2 Partijen die invloed hebben op de ontwikkeling van standaarden

Het is duidelijk dat de IASB verantwoordelijk is voor het opstellen en aanpassen van IFRS. Dit betekent echter niet dat de IASB als enige verantwoordelijk en aanspreekbaar is

voor de complexiteit die nu door ondernemingen en gebruikers wordt ervaren. De IASB ontwikkelt IFRS niet in isolatie, maar doet dit in een proces waar veel partijen bij zijn betrokken en invloed op uitoefenen. In een interview zegt IASB-voorzitter Hans Hoogervorst (Backhuijs en Eimers, 2012): “De besluitvorming over nieuwe IFRS is ingewikkelder dan een besluit in de politiek”.

Het proces van totstandkoming van een IFRS loopt meestal van agenda, Discussion Paper, naar Exposure Draft en finale standaard. In iedere fase hebben belanghebbenden de mogelijkheid om commentaar en input te leveren in het proces door middel van commentaarbrieven en direct contact met de IASB. Een groot deel van de commentaarbrieven is over het algemeen afkomstig van ondernemingen, maar ook brancheorganisaties, gebruikers, academici, accountants en lokale regelgevers leveren commentaar op voorstellen. Via dit proces kunnen alle belanghebbenden invloed uitoefenen op de totstandkoming van een IFRS en lobbyen voor een gewenste uitkomst vanuit hun perspectief. Laning (2006) stelt bijvoorbeeld: “Verslaggevingsstandaarden komen veelal tot stand in de vorm van een compromis tussen diverse belangengroepen (...) elke groep belanghebbenden kan lobbyen en de uiteindelijke richtlijn is (noodzakelijkerwijs om een zo groot mogelijk draagvlak te creëren) een compromis tussen de verschillende standpunten”. Forse kritiek vanuit ondernemingen kan de inhoud van IFRS beïnvloeden is gebleken in het verleden. Een voorbeeld op dit moment is de ontwikkeling van de nieuwe leasestandaard. De bijna 800 commentaarbrieven op de eerste Exposure Draft hebben geleid tot forse aanpassingen ten opzichte van de oorspronkelijke voorstellen van de IASB. Bijna 70% van de commentaarbrieven was afkomstig van ondernemingen en/of brancheorganisaties.

De invloed van de politiek op IFRS is de afgelopen jaren ook groot geweest. De rol van de EU via het endorsement-mechanisme en de druk die hiermee kan worden uitgeoefend is hiervan een voorbeeld. Ook de G20 heeft de richting van de IASB belangrijk beïnvloed, met name waar het de verantwoording van financiële instrumenten betreft. Het bekendste voorbeeld van politieke invloed op de totstandkoming van IFRS is de aanpassing van IAS 39 in oktober 2008 die het mogelijk maakte om financiële activa te herclassificeren vanuit de fair value-categorie naar de amortized cost-categorie ter voorkoming van volatiliteit in de jaarrekening tijdens de financiële crisis op dat moment. Toenmalig IASB-voorzitter Sir David Tweedie gaf hierover onder meer het volgende aan (IASB, 2008): “The IASB has acted quickly to address the concerns raised by EU leaders and others regarding the issue of reclassification. Our response is consistent with the request made by European leaders and finance ministers; it is important that these amendments are permitted for use rapidly and without modification.”

Toezichthouders spelen naast accountants een rol bij het waarborgen van de juiste toepassing van IFRS in de praktijk en door middel van hun input in het proces van standaardontwikkeling. Dat de IASB een belangrijke rol toekent aan toezichthouders blijkt bijvoorbeeld uit de brief van de IASB aan de European Securities and Markets Authority (ESMA, 2011) inzake de waardering van (Griekse) staatsobligaties. ESMA op haar beurt speelt een rol in de uitleg van IFRS via bijvoorbeeld het consultatiedocument met betrekking tot materialiteit. Chatham et al. (2010) geven voorts aan dat International Organisation of Securities Commissions (IOSCO) een significante rol heeft gespeeld bij de ontwikkeling en acceptatie van IFRS.

Naast de invloed via commentaar en lobbyen in het proces van totstandkoming van IFRS hebben de rapporterende ondernemingen nog op een andere manier invloed op de standaarden die tot stand komen, namelijk door de wijze waarop ze IFRS toepassen. Principles-based standaarden kunnen alleen bestaan indien de ondernemingen die ze toepassen dit op een verantwoorde wijze doen en binnen deze principes komen tot een verantwoording van transacties en posten die het meest recht doet aan de economische realiteit. Indien ondernemingen te veel de grenzen van het toelaatbare opzoeken of het uitgangspunt hanteren dat alles wat niet expliciet verboden is, is toegestaan, dan brengt dit het risico met zich mee dat de IASB complexe regels voorschrijft om dergelijk 'misbruik' te voorkomen.

In het vervolg van dit artikel laten wij zien hoe ondernemingen zelf een belangrijke invloed hebben op de complexiteit in IFRS. De meest complexe standaarden zijn mede het gevolg van lobbyen door belanghebbenden voor een gewenste uitkomst danwel gedetailleerde anti-misbruikbepalingen als gevolg van misbruik in het verleden.

### 3 De invloed van ondernemingen op complexiteit

#### 3.1 Lobbyen

Zoals aangegeven door Laning (2006) speelt lobbyen een belangrijke rol bij de totstandkoming van IFRS. Gordon en Gallery (2008) stellen bijvoorbeeld dat compromissen en regels die zijn geïntroduceerd in de verslaggevingstandaard voor pensioenen niet zijn gebaseerd op principes, maar het resultaat van politieke onderhandelingen. Jorissen et al. (2010) concluderen dat het met name de ondernemingen zijn die door middel van het insturen van commentaarbrieven reageren op Exposure Drafts en daarmee proberen het proces te beïnvloeden en Stenka en Taylor (2010) spreken van "efforts by individuals and organisations to promote, influence or obstruct proposed standards." Hansen (2011) onderzoekt lobbyen rondom vijf Exposure Drafts en stelt vast dat de reacties op concreet door de IASB gestelde vragen op 69 aspecten uiteindelijk leidden tot aanpassing op 32 van deze aspecten.

Het proces dat de IASB doorloopt bij het ontwikkelen van nieuwe standaarden laat ruimte voor input en lobbyen door diverse partijen. Dit proces is van belang voor het creëren van draagvlak voor deze nieuwe standaarden en heeft daarmee een belangrijke functie. De betrokken partijen kunnen in dit proces input geven die leidt tot relevantere en beter implementeerbare standaarden. Königsgruber (2010) stelt echter ook dat management van ondernemingen de mogelijkheid willen behouden om bepaalde informatie te verhullen, constante groei of positieve resultaten te laten zien en daarom reden hebben om invloed uit te oefenen op het proces waarin standaarden tot stand komen. In deze paragraaf laten we aan de hand van twee voorbeelden zien hoe lobbyen en de compromissen die hieruit voortvloeien, kunnen leiden tot complexe verslaggevingstandaarden en hoe deze complexiteit voor een deel voortkomt uit de wens van ondernemingen om hiermee andere voor hen nadelige effecten te reduceren. Ondernemingen die oprecht belang hechten aan een reductie van de complexiteit binnen IFRS dienen zich bewust te zijn van de invloed die hun lobby-activiteiten kunnen hebben op de toename van complexiteit in IFRS.

#### Voorbeeld 1: Pensioenen

De verslaggeving voor pensioenen zoals opgenomen in IAS 19 is zeer complex. De corridor-benadering zoals veel ondernemingen die op dit moment nog steeds hanteren vereist complexe berekeningen en levert voor velen moeilijk begrijpbare uitkomsten op die niet altijd overeenkomen met de onderliggende werkelijkheid. Zo is het mogelijk dat ondernemingen een actief opnemen terwijl ze feitelijk een tekort hebben en worden effecten van bijvoorbeeld koersdalingen van beleggingen vertraagd zichtbaar in de resultaten van de ondernemingen. Inmiddels heeft de IASB een aantal aanpassingen in IAS 19 doorgevoerd waardoor de corridor-methode vanaf 2013 niet meer mag worden toegepast, maar waarom heeft de IASB in het verleden voor deze complexe benadering gekozen?

In de Basis for conclusions geeft de IASB aan dat diverse methoden zijn overwogen (IAS 19, BC38), uiteenlopend van verwerking van dergelijke resultaten direct in de balans en buiten de winst-en-verliesrekening tot diverse vormen waarbij de resultaten uitgesteld worden en/of gespreid over toekomstige perioden. Al bij de totstandkoming van de huidige versie van IAS 19 geeft de IASB diverse argumenten voor het direct opnemen van actuariële resultaten. Zo staat in IAS 19, BC40 dat uitgestelde verwerking en de corridor-approach complex, kunstmatig en moeilijk te begrijpen zijn, kan leiden tot activa terwijl sprake is van een tekort en dat het niet juist is om via deze methode volatiliteit aan het zicht van de gebruiker te onttrekken als die in werkelijkheid wel aanwezig is. De IASB besloot echter om directe verwerking van actuariële resultaten niet voor te schrijven bij gebrek aan overeenstemming over de definitie van performance en hoe per-

formance tot uitdrukking dient te komen in de jaarrekening. Uiteindelijk heeft de IASB bij gebrek aan een duidelijke voorkeur gekozen voor een pragmatische oplossing waarmee ze de opstellers over de streep trok en het zo belangrijke draagvlak creëerde voor deze standaard. Bijzonder in het licht van de technische argumenten die de IASB heeft aangedragen bij deze standaard is dat de IASB inmiddels wijzigingen heeft doorgevoerd in IAS 19 die wel directe verwerking van actuariële resultaten voorschrijven terwijl ook nu nog geen overeenstemming bestaat over de definitie van performance. In BC69 en BC70 stelt de IASB hierover dat dit bezwaar niet opweegt tegen de verbetering van begrijpelijkheid, vergelijkbaarheid en relevantie die deze nieuwe verwerking met zich meebrengt. De in de Basis for conclusions opgenomen informatie laat goed zien hoe de IASB ten aanzien van de verwerking van pensioenen compromissen heeft moeten sluiten om uiteindelijk in een aantal stappen te komen tot de door haar gewenste verwerkingswijze. Deze compromisvorming heeft gedurende een lange periode geleid tot ingewikkelde verslaggeving voor deze post in de jaarrekening.

#### Voorbeeld 2: Financiële instrumenten

De IFRS met betrekking tot de verwerking van financiële instrumenten wordt gezien als één van de meest complexe onderwerpen binnen IFRS (zie bijvoorbeeld Lopes en Rodrigues, 2008). In het Discussion Paper 'Reducing Complexity in Reporting Financial Instruments' (IASB, 2008) geeft de IASB aan dat "Many preparers of financial statements, their auditors and users of financial statements find the requirements for reporting financial instruments complex". Ook Van der Tas (2006) benoemt IAS 39 als een zeer complexe standaard en wijst met name op de verscheidenheid aan grondslagen voor verschillende financiële activa en passiva, de om mismatches te voorkomen in het leven geroepen hedge accounting-regels alsmede de in de standaard opgenomen "uitzondering op uitzondering". De IASB (2008) zegt hierover dat een langetermijnoplossing voor de problemen is gelegen in het op gelijke wijze waarderen van alle financiële instrumenten en dat reële waarde hiervoor de enige optie lijkt.

De historie van het ontwikkelen van een IFRS over de verwerking van financiële instrumenten gaat al terug naar 1988. In 1988 is de voorganger van de IASB, de International Accounting Standards Committee (IASC), een project begonnen met als doel een standaard hiervoor te ontwikkelen (IASB, 2008). Na verschillende Exposure Drafts werd in 1997 een Discussion Paper uitgebracht dat voor nagenoeg alle financiële instrumenten waardering tegen reële waarde voorstelde (zie o.a. Chatham et al., 2010). Vijftien jaar geleden al bij de ontwikkeling van de eerste standaard over de verwerking en waardering van financiële instrumenten had, op dat moment, de IASC dus ook al een voorkeur voor de waardering van (nagenoeg) alle financiële instrumenten tegen reële waarde. Een standaard die

uitgaat van één uniform waarderingsstelsel zou veel minder complex zijn dan de huidige standaard die een veelvoud aan opties kent ten aanzien van waardering en verwerking van resultaten alsmede complexe hedge accounting-regels. Waarom hebben we vijftien jaar later dan nog steeds te maken met een standaard waarvan zowel ondernemingen als gebruikers stellen dat deze te complex is? Het antwoord is gelegen in lobbyen.

Chatham et al. (2010) beschrijven hoe het voorstel voor waardering tegen reële waarde tot veel kritiek heeft geleid en het de IASC niet lukte om hiervoor draagvlak te krijgen. Waardering van financiële instrumenten tegen reële waarde leidt tot volatiliteit in resultaten en ondernemingen hadden en hebben nog steeds grote weerstand tegen deze volatiliteit en onvoorspelbaarheid. Dit heeft uiteindelijk geleid tot het implementeren van een afgeleide van de US GAAP-standaard in IFRS als tijdelijke oplossing. Het gemengde waarderingsmodel en hedge accounting zorgen voor een belangrijke reductie in volatiliteit en het voorkomen van mismatches die het gemengde model deels veroorzaakt, maar tegelijkertijd ook voor een belangrijke toename van complexiteit. Volgens Chatham et al. (2010) laat de ontwikkeling van IAS 39 en de vele wijzigingen hierin zien hoe commentaar van belanghebbenden van invloed is geweest op de ontwikkeling van standaarden.

Het Discussion Paper uit 2008 en hierop volgende ontwikkeling van IFRS 9 was vervolgens een antwoord op de politieke druk naar aanleiding van de financiële crisis. Met name de G20 zette de IASB onder druk om snel te komen met oplossingen voor de verslaggeving van financiële instrumenten aangezien deze verslaggeving mede als oorzaak werd gezien voor deze crisis. Druk vanuit de EU, en het dreigement om de standaard niet te bekrachtigen, heeft vervolgens weer voor vertraging gezorgd waardoor de ingangsdatum inmiddels is uitgesteld naar 2015 (zeven jaar na het Discussion Paper!). Ook dit proces illustreert weer hoe lobbyen en politieke invloed impact hebben op het proces van standaardontwikkeling. Wederom haalt de gedachte van het Discussion Paper om te komen tot één waarderingsmodel het niet tot een finale standaard. Weliswaar zorgt de nieuwe standaard op punten voor vereenvoudiging, maar we blijven te maken houden met een gemengd waarderingsmodel met een groot aantal verwerkingsopties voor een financieel instrument en hedge accounting om mismatches te voorkomen. Ook nu zijn er veel partijen die de voordelen van een complexere oplossing prefereren boven een door de IASB voorgesteld eenvoudiger model dat volatiliteit met zich meebrengt.

Overigens willen wij hiermee niet suggereren dat waardering van alle financiële instrumenten tegen reële waarde de oplossing is voor reductie in complexiteit. Bepaling van de reële waarde brengt weer andere uitdagingen met zich mee. Wel is het zo dat een reductie in het aantal opties in

de standaard mogelijk is zonder daarmee extra complexiteit toe te voegen, maar dat dit om de hiervoor geschetste redenen moeilijk realiseerbaar blijkt.

### 3.2 Misbruik en anti-misbruikregelgeving

De recente boekhoudschandalen, financiële crisis en misbruik van financiële verslaggeving door enkelen dragen ook bij aan de complexiteit van nieuwe standaarden. In een interview zegt IASB voorzitter Hans Hoogervorst het volgende (Backhuijs en Eimers, 2012): “Het is ook niet altijd vermijdbaar dat je dingen oplegt die op het eerste gezicht niet zo logisch zijn. Probleem is dat je anders allerlei ontwijkgedrag kan krijgen”. Ook zegt hij in een recente speech in Amsterdam het volgende: “People always tell us we should not set our standards from an anti-abuse perspective. I think that is nonsense. If we see ample scope for abuse in a standard, we had better do something about it. There are sufficient temptations and incentives for creative accounting as it is”. De IASB wil dus bij de ontwikkeling van standaarden door misbruik in het verleden, soms ten koste van de eenvoud van standaarden, toekomstig misbruik voorkomen. Hiertoe worden anti-misbruikbepalingen in standaarden voorgesteld die leiden tot meer complexiteit, praktische implementatiekwesaties en toenemende subjectiviteit. Dit gaat ten koste van de begrijpelijkheid. In deze paragraaf laten we aan de hand van twee voorbeelden zien hoe de IASB soms complexe anti-misbruikbepalingen opneemt in haar standaarden om misbruik te voorkomen en gebruikers te beschermen.

#### Voorbeeld 1: Lease- en huurovereenkomsten

Een klassiek voorbeeld van een IFRS die misbruik mogelijk maakt is IAS 17. In IAS 17 wordt een onderscheid gemaakt tussen operationele en financiële leaseovereenkomsten en de classificatie van de soort lease leidt tot een alles-of-niets-verwerking in de jaarrekening met grote impact op veel gebruikte balansratio's en prestatie maatstaven. IAS 17 wordt al sinds het uitkomen bekritiseerd voor het bieden van de mogelijkheid tot het structureren en anders verwerken van gelijke of vergelijkbare transacties. De SEC (2005) heeft aangegeven dat het onderscheid tussen operationele en financiële leaseovereenkomsten artificieel is, mogelijkheden biedt tot 'off-balance sheet'-structurering, en daarmee onwenselijk is. Ook in rapporten van de G4+1 Working Group<sup>1</sup> is deze kritiek terug te vinden (McGregor, 1996; ASB, 1999). Ten einde aan deze kritiek tegemoet te komen heeft de G4+1 een nieuwe wijze van verslaggeving van leaseovereenkomsten voorgesteld met als uitgangspunt dat alle verplichtingen uit hoofde van leaseovereenkomsten op de balans worden verwerkt. De IASB is samen met haar Amerikaanse collega, de Financial Accounting Standards Board (FASB), daarom gestart met een project om te komen tot een consistente wijze van verwerking van leaseovereenkomsten en de daaruit voortvloeiende activa en verplichtingen op de balans. In de Basis for conclusion (BC 6, Leases Exposure Draft, 2010)

geeft de IASB aan dat een belangrijke doelstelling van het project is “to reduce the opportunity to structure transactions to achieve a desired accounting outcome”.

Als onderdeel van het lease-project is veelvuldig bediscussieerd in hoeverre verlengingsopties en voorwaardelijke leasevergoedingen ook op de balans verantwoord dienen te worden. In het voorstel van de G4+1 was niet opgenomen dat vergoedingen gedurende verlengingsperioden en voorwaardelijke lease-vergoedingen onderdeel zouden zijn van de op de balans op te nemen activa en passiva. In de IASB's Leases Exposure Draft (2010) is wel opgenomen dat beide elementen meegenomen dienen te worden in de op de balans te verantwoorden activa en passiva. De belangrijkste reden hiervoor was het minimaliseren van het risico op misbruik van een nieuwe lease-standaard. De angst was dat ondernemingen lease-overeenkomsten zouden gaan aanpassen naar kortere lease-perioden en gebruik maken van verlengingsopties of lease-overeenkomsten aangaan met slechts voorwaardelijke leasevergoedingen. Uit een survey (PwC en Rotterdam School of Management, Tahtah et al., 2010) onder 125 ondernemingen uit 21 Europese landen blijkt dat deze twee elementen in de voorstellen, ingegeven door anti-misbruik, werden gepercipieerd als de meest complexe onderdelen van een nieuwe lease-standaard om toe te passen. Survey-respondenten gaven verder aan dat deze zouden leiden tot zeer hoge implementatiekosten (fors meer dan de gepercipieerde voordelen door opstellers). De meerderheid van de commentaren op de Leases Exposure Draft spoorden de IASB aan om de anti-misbruikbepalingen in een nieuwe lease-standaard beter in balans te brengen met operationele werkbaarheid en kosten in de praktijk. Hales en Wilks (2011) geven aan dat het verantwoorden van de vergoedingen in de volledige verlengingsperioden als verplichting op de balans geen getrouwe weergave is en vergelijkbaarheid zelfs reduceert. De IASB lijkt in dit geval oren te hebben naar de commentaren en heeft deze twee elementen onder publieke druk van opstellers inmiddels aangepast. Desalniettemin blijft de zorg van misbruik van een nieuwe lease-standaard bestaan bij de IASB. Ondernemingen hebben derhalve een eigen verantwoordelijkheid om deze zorg ook in de toekomst niet te bevestigen en daarmee zelf de sleutel in handen om toekomstige complexiteit in IFRS te voorkomen.

#### Voorbeeld 2: Personeelsbeloningen

Sinds 2005 vereist IFRS 2 dat ondernemingen kosten verantwoorden voor op aandelen gebaseerde personeelsbeloningen. IFRS 2 bevat een aantal bepalingen die op het eerste gezicht niet logisch lijken en voornamelijk zijn opgenomen om misbruik te voorkomen.

Een aantal anti-misbruikmaatregelen is erop gericht dat ondernemingen de verwerking van kosten voor eenmaal uitgegeven aandelenopties niet op een later moment kun-

nen voorkomen door deze tussentijds in te trekken of de voorwaarden te wijzigen. Indien de onderneming bestaande aandelenopties bijvoorbeeld zou annuleren en al dan niet nieuwe aandelenopties zou uitgeven ter vervanging dan lijkt het wellicht logisch om voor de oude aandelenopties geen kosten (meer) te verantwoorden en mogelijk zelfs eerder geboekte kosten terug te draaien. Deze aandelenopties heeft de werknemer immers terug moeten geven. Ondernemingen dienen de kosten die betrekking hebben op de geannuleerde aandelenopties echter nog te blijven verantwoorden. Dit geldt ook als de werknemer zelf besluit zijn opties terug te geven. Uit BC 232 van IFRS 2 blijkt dat de voornaamste reden hiervoor de zorg voor misbruik was. Een onderneming zou bij een fors gedaalde aandelenkoers de voorwaarden van de aandelenopties kunnen wijzigen of de aandelenopties kunnen annuleren en in de plaats nieuwe aandelenopties kunnen uitgeven tegen lagere kosten om zo te zorgen dat geen kosten meer verantwoord hoeven te worden voor inmiddels waardeeloos geworden oude aandelenopties. Bij een stijgende aandelenkoers zouden ondernemingen echter geen wijziging doorvoeren in de aandelenoptieregelingen wat zou leiden tot discretie en asymmetrie in de te verantwoorden kosten afhankelijk van de beurskoers.

Een andere anti-misbruikbepaling blijkt uit BC 265 van IFRS 2 en heeft betrekking op situaties waarbij de onderneming de keuze heeft om aandelenopties in liquide middelen of aandelen af te wikkelen. Op basis van IAS 32 zou een instrument dat de keuze, maar niet de plicht, geeft om af te wikkelen in liquide middelen mogelijk kunnen kwalificeren als eigen vermogen. Onder IFRS 2 dient de onderneming dit toch als schuld te verwerken ('cash settled') indien de keuze voor afwikkeling in eigenvermogensinstrumenten geen economische realiteit heeft of de onderneming een beleid heeft om af te wikkelen in liquide middelen of in het verleden op deze wijze heeft afgewikkeld. Ook in deze bepaling is de wens van de IASB om misbruik te voorkomen terug te vinden wat leidt tot inconsistentie tussen IAS 32 en IFRS 2 met betrekking tot het aanmerken als eigen- dan wel vreemdvermogensinstrument.

#### 4 Naar een oplossing

Zoals hiervoor geschetst hebben verschillende partijen een rol en verantwoordelijkheid bij het beperken en terugdringen van complexiteit in IFRS. De IASB door een zorgvuldige afweging te maken tussen het nut van een nieuwe standaard of bepaling en de complexiteit en kosten die deze met zich meebrengt. Het aangepaste (concept) Due Process Handbook (IFRS Foundation, 2012) voorziet in dat kader in aanpassingen in het proces en waarborgen voor zorgvuldige en op bewijzen gebaseerde selectie van projecten, een onderzoeksprogramma om behoeften te identificeren, een consultatieproces, effect studies en postimplementatie-reviews. Voor een groot deel vinden deze activiteiten overigens reeds plaats.

Ondernemingen hebben een rol en verantwoordelijkheid door IFRS op een verantwoorde wijze toe te passen en door terughoudend te zijn met het eenzijdig lobbyen voor allerlei uitzonderingen en afwijkingen van algemene principes. Dit leidt tot compromissen en ad hoc oplossingen die de complexiteit vergroten en begrijpelijkheid niet ten goede komen. Dat betekent geenszins dat we tegen een democratisch proces zijn rondom de totstandkoming van IFRS. Zoals eerder vermeld heeft het inspraakproces een zeer belangrijke functie in dit proces en kan dit ook juist complexiteit reduceren. Wat we door middel van dit artikel en de geschetste voorbeelden wel willen laten zien is dat ondernemingen zelf een belangrijke rol hebben bij het creëren dan wel reduceren van complexiteit in IFRS en zelf een belangrijke verantwoordelijkheid dragen voor de wijze waarop men de inspraak invult en de standaarden zoals die tot stand komen.

Naar onze mening is een belangrijke randvoorwaarde voor een zorgvuldig en op principes gebaseerd proces voor de ontwikkeling van IFRS een robuust en breed gedragen Framework voor IFRS. Veel van de langlopende discussies, onbegrip en complexiteit kunnen naar onze mening niet los worden gezien van het feit dat de IASB op dit moment aan nieuwe standaarden werkt terwijl ze op hetzelfde moment nog werkt aan het formuleren van de fundamentele uitgangspunten waar die standaarden op gebaseerd dienen te zijn. Denk hierbij aan fundamentele uitgangspunten zoals de balansbenadering, de definitie van het begrip performance en de rol van other comprehensive income hierin.

IASB voorzitter Hans Hoogervorst geeft in een speech op 7 maart 2012 ook aan dat een groot aantal respondenten op het agenda-consultatiedocument heeft aangegeven dat afronding van een nieuw Framework prioriteit dient te krijgen (IASB, 2012; zie ook Backhuijs en Eimers, 2012). Als de IASB hieraan inderdaad prioriteit geeft en een breed draagvlak creëert voor de fundamentele uitgangspunten waarop de standaarden zijn gebaseerd dan zorgt dat wellicht ook voor meer begrip en draagvlak voor standaarden die hierop zijn gebaseerd en minder aanleiding en ruimte voor lobbyen voor het creëren van complexe compromissen en uitzonderingen.

#### 5 Conclusie

Complexe IFRS zijn geen doel op zich, maar de uitkomst van een lang proces met vele belanghebbenden. De complexiteit in IFRS wordt beïnvloed door de complexiteit van transacties die ondernemingen aangaan en dit is onvermijdelijk. Daarnaast wordt complexiteit in IFRS beïnvloed door de diverse belanghebbenden die hierbij betrokken zijn en hun input geven tijdens het proces waarin standaarden worden ontwikkeld, en de wijze waarop IFRS in de praktijk wordt toegepast. De toename in complexiteit vormt een reële bedreiging voor het doel van IFRS om

efficiënte kapitaalmarkten te bewerkstellingen. In dit artikel laten we zien dat niet alleen de IASB verantwoordelijk kan worden gehouden voor complexiteit in IFRS en dat ook ondernemingen in belangrijke mate kunnen bijdragen aan het bewerkstelligen van een reductie van deze complexiteit. ■

Drs. A.J. Brouwer RA is Director bij PwC en verbonden aan de Universiteit van Amsterdam. Drs. J. Tahtah RA is Director bij PwC.

## Noten

■ In de G4+1 is een aantal nationale regelgevers vertegenwoordigd met als doel internationale verslaggeving te verbeteren.

## Literatuur

- ASB (1999), *Leases: Implementation of a new approach, discussion paper*, London: Accounting Standards Board.
- Backhuijs, J. en P. Eimers (2012), Hans Hoogervorst: 'De besluitvorming over nieuwe IFRS is ingewikkelder dan een besluit in de politiek', *Spotlight, vaktechnisch bulletin van PwC Accountants*, vol. 19, no. 1, pp. 6-11.
- Barth, M.E., W.R. Landsman en M. Lang (2008), International accounting standards and accounting quality, *Journal of Accounting Research*, vol. 46, no. 3, pp. 467-498.
- Bevers, P. (2009), De gevolgen van IFRS voor de cost of equity capital, *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie*, vol. 83, no. 3, pp. 70-77.
- Chatham, M.D., R.K. Larson en A. Vietze (2010), Issues affecting the development of an international accounting standard on financial instruments, *Advances in Accounting, incorporating Advances in International Accounting*, vol. 26, no. 1, pp. 97-107.
- Daske, H., L. Hail, C. Leuz, en R. Verdi (2008), Mandatory IFRS reporting around the world: Early Evidence on the economic consequences, *Journal of Accounting Research*, vol. 46, no. 5, p. 1085-1142.
- Ernstberger, J. en O. Vogler (2008), Analyzing the German accounting triad - 'Accounting premium' for IAS/IFRS and US GAAP vis-à-vis German GAAP? *International Journal of Accounting*, vol. 43, no. 4, pp. 339-386.
- European Securities and Markets Authority (2011), *Consultation Paper - Considerations of materiality in financial reporting*, Parijs, november; zie: <http://www.esma.europa.eu/consultation/Consultation-Considerations-materiality-financial-reporting>.
- Gordon, I. en N. Gallery (2008), *Rules versus principles-based pension accounting standards: an analysis of comparability*, Working paper; zie: <http://eprints.qut.edu.au/17076/1/17076.pdf>.
- Hales, J.W. en T.J. Wilks (2012), Accounting for lease renewal options: The informational effects of unit of account choices, *The Accounting Review*, vol. 87, no. 1, pp. 173-197.
- Hansen, T.B. (2011), Lobbying of the IASB: An empirical investigation, *Journal of International Accounting Research*, vol. 10, no. 2, pp. 57-75.
- Hoeven, R. ter (2011), De principeruiters van de IASB draven door, *De Accountant*, september.
- International Accounting Standards Board (2008), *Discussion Paper: Reducing complexity in reporting financial instruments*, March; zie: [http://www.ifrs.org/NR/rdonlyres/A2534626-8D62-4B42-BE12-E3D14C15AD29/0/DPReducingComplexity\\_ReportingFinancialInstruments.pdf](http://www.ifrs.org/NR/rdonlyres/A2534626-8D62-4B42-BE12-E3D14C15AD29/0/DPReducingComplexity_ReportingFinancialInstruments.pdf).
- International Accounting Standards Board (2010), *Leases Exposure Draft*, August; zie: <http://www.ifrs.org/Current+Projects/IASB+Projects/Leases/ed10/Ed.htm>.
- International Accounting Standards Board (2008), *IASB amendments permit reclassification of financial instruments*, Press release 13 October; zie: <http://www.ifrs.org/News/Press+Releases/IASB+amendments+permit+reclassification+of+financial+instruments.htm>.
- International Accounting Standards Board (2011), *2012 International Financial Reporting Standards IFRS - Consolidated without early application*. Official pronouncements applicable on 1 January 2012.
- International Accounting Standards Board (2011), *Letter to ESMA: Accounting for available-for sale (AFS) sovereign debt*, London, 4 August.
- International Accounting Standards Board (2012), *Speech by Hans Hoogervorst*, Mexico, March 2012, Press release 7 March 2012.
- International Accounting Standards Board and Financial Accounting standards Board (2006), *Memorandum of Understanding 'The Norwalk Agreement'*, February; zie: <http://www.fasb.org/news/memorandum.pdf>.
- International Accounting Standards Board (2011), *Conceptual framework for financial reporting 2010*, November; zie: [www.ifrs.org](http://www.ifrs.org).
- IFRS Foundation (2011), *Who we are and what we do*, London, November; zie: <http://www.ifrs.org/NR/rdonlyres/1D35BB5F-6E59-446F-9861-A84F9288CBB4/0/WhoWeAre2012MarchEnglish.pdf>.
- IFRS Foundation (2012), *Introduction and invitation to comment on the IFRS Foundation Due Process Handbook*, London, May; zie: <http://www.ifrs.org/NR/rdonlyres/1220D8A2-E764-45C2-98E4-EB69C4AF2690/0/DueProcess.pdf>.
- Jermakowicz, E.K. en S. Gornik-Tomaszewski (2006), Implementing IFRS from the perspective of EU publicly traded companies, *Journal of International Accounting, Auditing and Taxation*, vol. 15, no. 2, pp. 170-196.
- Jorissen, A., N. Lybaert, R. Orens en L.G. van der Tas (2010), Formal participation in the IASB's due process of standard setting: A multi-issue/multi-period analysis, *European Accounting Review*, in press, DOI:10.1080/09638180.2010.522775.

- Kim, J. en H. Shi (2007), International Financial Reporting Standards, institutional infrastructures and costs of equity capital around the world, *Working paper*, The Hong Kong Polytechnic University.
- Kinsey, P.-J., E.K. Jermakowicz, E. K. en T. Vongphanith (2008), *Capital market consequences of European firms' mandatory adoption of IFRS*, Working Paper: <http://www.business.illinois.edu/accountancy/research/vkzcenter/conferences/warsaw/papers/Kinsey.pdf>.
- Königsgruber (2010), A political economy of accounting standard setting, *Journal of Management and Governance*, vol. 14, no. 4, pp. 277-295.
- Laning, A. (2006), Verslaggeving over pensioenen: IAS 19/RJ271 beoordeeld, *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie*, vol. 80, no. 6, pp. 286-293.
- Lopes, P.T. en L.L. Rodrigues (2008), Accounting for financial instruments: a comparison of European companies' practices with IAS 32 and IAS 39, *Research in Accounting Regulation*, vol. 20, pp.273-275.
- McGregor, W. (1996), *Accounting for leases: A new approach*, Stamford CT: Financial Accounting Standards Board.
- Pawsey, N.L. (2010), *Australian preparer perceptions towards the quality and complexity of IFRS*, Working paper'; [http://apira2010.econ.usyd.edu.au/conference\\_proceedings/APIRA-2010-199-Pawsey-Australian-preparer-perceptions-of-IFRS.pdf](http://apira2010.econ.usyd.edu.au/conference_proceedings/APIRA-2010-199-Pawsey-Australian-preparer-perceptions-of-IFRS.pdf).
- PwC (2012), Interview met Hans Hoogervorst: Raising standards, *IFRS news*, February.
- Schrödl, N. en C. Klein (2011), *IFRS and the complexity hurdle*, Working paper; zie: [http://www.business.illinois.edu/accountancy/research/vkzcenter/conferences/greece/papers/Schrod\\_Klein.pdf](http://www.business.illinois.edu/accountancy/research/vkzcenter/conferences/greece/papers/Schrod_Klein.pdf).
- Securities and Exchange Commission (2005), *Report and Recommendations Pursuant to Section 401(C) of the Sarbanes-Oxley Act of 2002 on Arrangements with off-Balance Sheet Implications, Special Purpose Entities, and Transparency of Filings by Issuers*, Washington; zie: <http://www.sec.gov/news/studies/soxoffbalancerpt.pdf>.
- Securities and Exchange Commission (2008), *Final Report of the Advisory Committee on Improvements to Financial Reporting to the United States Securities and Exchange Commissions*, Washington; zie: <http://www.sec.gov/about/offices/oca/acifr/acifr-finalreport.pdf>.
- Stenka, R. en P. Taylor (2010), Setting UK standards on the concept of control: an analysis of lobbying behavior, *Accounting and Business Research*, vol. 40, no. 2, pp. 109-130.
- Tahtah, J., A. Spek, E. Roelofs en G. Mertens (2010), *PwC en RSM Survey, Are you ready for the new lease standard? Preparers' views on new lessee accounting: European Impact Survey 2010*; zie: <http://www.pwc.com/cz/en/leasing/assets/PwC-Lease-Accounting-European-Impact-Survey.pdf>.
- Tas, L. van der (2006), Invoering van IFRS in de EU: achtergronden, kansen en bedreigingen, *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie*, vol. 80, no. 11, pp. 532-542.