

# Jaarrekeningcontrole: reikwijdte en rapportering

J. ten Wolde

## 1 Inleiding<sup>1</sup>

Als een onderzoeker dient vast te stellen of een bepaald object in overeenstemming is met de eisen die eraan gesteld worden, zal hij deze eisen eerst inventariseren, vervolgens onderzoeken of het object aan deze eisen voldoet (zich daarbij afvragend of afwijkingen zijn toegestaan en zo ja, in welke mate) en ten slotte zijn oordeel kenbaar maken.

Zo behoort ook een accountant zijn onderzoek te verrichten.

Als accountants jaarrekeningen controleren, dienen zij bekend te zijn met de eisen die aan jaarrekeningen worden gesteld.

Zij dienen deze eisen op gestructureerde wijze bij de uitvoering van hun onderzoek te hanteren.

In hun rapportering dienen zij de eisen, die zij als toetssteen bij hun onderzoek hebben gehanteerd, te vermelden.

Dit artikel besteedt aandacht aan deze drie 'stellingen'.

Met betrekking tot de jaarrekening is de doelstelling van accountantscontrole het op onafhankelijke, onpartijdige en deskundige wijze antwoord geven op de vraag of de jaarrekening voldoet aan de daaraan te stellen eisen. Controleren wil in dit verband zeggen 'vaststellen of aan de te stellen eisen is voldaan en daaromtrent verslag uitbrengen'.

Bij de controle van de jaarrekening zal de accountant zijn controledoelstellingen derhalve afleiden van de aan de jaarrekening te stellen eisen. Daarom wordt hierna, via de in het algemeen aan verslaggeving te stellen eisen (para-

graaf 2), stilgestaan bij het eisenpakket dat geldt voor jaarrekeningen (paragraaf 3). Vervolgens worden in paragraaf 4 de controledoelstellingen gerelateerd aan deze eisen. Daarna komen de vragen aan de orde of de benaming (paragraaf 5) en de bewoording (paragraaf 6) van het accountantsoordeel aansluiten op het onderzoek. Ten slotte wordt in paragraaf 7 kort stilgestaan bij het aspect 'fraude'.

## 2 In het algemeen aan verslaggeving te stellen eisen

Verslaggeving dient een bepaald doel. Als hoofdeis geldt dan ook dat zodanig verslag wordt gedaan dat het gestelde doel kan worden bereikt. Dit betekent dat de in het verslag opgenomen feiten en gebeurtenissen overeenkomstig de werkelijkheid dienen te zijn en dat deze feiten en gebeurtenissen, gegeven de doelstelling, op inzichtelijke wijze zijn gepresenteerd. Uiteraard is vereist dat het verslag tijdig beschikbaar is.

Voor bepaalde vormen van verslaggeving die vanuit een maatschappelijk oogpunt van groot belang zijn, zijn – ter verbetering van de naleving en van de vergelijkbaarheid – eisen door de overheid uitgewerkt in wettelijke voorschriften. Denk hierbij met name aan de regelgeving met betrekking tot jaarrekeningen. Soms worden verslaggevingseisen nader ingevuld door andere instanties dan de overheid; denk bijvoorbeeld aan de regels ingesteld door de Vereniging voor de Effectenhandel.

J. ten Wolde, registeraccountant, lid van de maatschap KPMG Klyneveld Accountants.

Ingeval er voorschriften – al of niet door middel van wetten – worden gegeven, zijn er twee zaken van belang te vermelden.

Allereerst is het belangrijk in te zien dat deze voorschriften 'voortvloeien uit' de algemene eisen. Zij zijn daarvan afgeleid. 'Voldoen aan de voorschriften' is derhalve niet een primaire doelstelling maar een afgeleide doelstelling.

Het tweede punt hangt hier nauw mee samen. Aangezien de voorschriften de algemene eisen concretiseren – althans dit zo veel mogelijk trachten te doen – betekent dit nog niet dat er vrijheid van handelen bestaat indien een voorschrift op een bepaald punt niet duidelijk is. De algemene (primaire) eisen dienen onverkort in acht te worden genomen.

Voor de jaarverslaggeving – waartoe ik mij in het onderhavige artikel beperk – gelden dan ook eerder genoemde algemeen geldende (kwaliteits)-eisen. De eis van inzichtelijkheid kan worden uitgewerkt door middel van begrippen zoals relevantie, consistentie, vergelijkbaarheid, duidelijkheid en bepaalde mate van exactheid (zie hierna paragraaf 3).

NIVRA Richtlijn voor Accountantscontrole 1.02 ad. 3.1 noemt als algemene verslaggevingseisen – naast de wettelijke eis die, zoals hiervoor opgemerkt, niet een primaire eis is maar een 'afgeleide' – doelgericht (omschreven met duidelijkheid, tijdigheid en toereikendheid), consistent (omschreven als gelijktijdig en volgtijdelijk consequent) en betrouwbaar (omschreven met waarheidsgetrouwheid en volledigheid).

Van Helleman geeft in zijn oratie (Om de kwaliteit van het jaarverslag, Vrije Universiteit 1992) de volgende kwaliteitscriteria voor de externe verslaggeving: relevantie, betrouwbaarheid, vergelijkbaarheid en begrijpelijkheid.

Aangezien de aan de jaarrekening te stellen eisen, als spiegelbeeld, de controledoelstellingen bij de jaarrekeningcontrole vormen, zou men verwachten dat in de accountancy-literatuur de nodige aandacht wordt besteed aan de koppeling van deze eisen aan de doelstellingen en dat dit een nadrukkelijke rol speelt bij de opleiding. Dit blijkt geenszins het geval te zijn.

### **3 Aan de jaarrekening te stellen eisen**

Alvorens de in de voorafgaande paragraaf genoemde algemene eisen uit te werken voor de jaarrekening, is het voor het betoog relevant nogmaals stil te staan bij het fenomeen 'wettelijke voorschriften'.

De problematiek van de aan de jaarrekening te stellen eisen heeft de wetgever moeten oplossen bij de totstandkoming van de wettelijke eisen ter zake.

De wet formuleert in artikel 361 lid 1, BW 2 Titel 9 één algemene, brede eis: de jaarrekening dient, volgens de normen die in het maatschappelijk verkeer als aanvaardbaar worden beschouwd, een zodanig inzicht te geven dat een verantwoord oordeel kan worden gevormd omtrent het vermogen en resultaat, alsmede voor zover de aard van een jaarrekening dat toelaat omtrent de solvabiliteit en liquiditeit van de rechtspersoon. Deze brede eis wordt uitgewerkt in vele detailvoorschriften. De problematiek is in veel gevallen echter dermate complex dat deze detailvoorschriften soms in de praktijk vragen open laten, waardoor men moet terugvallen op de algemene eis(en). Met name met betrekking tot het aspect toereikendheid kunnen geen detailvoorschriften gegeven worden die in alle gevallen voldoende richting geven aan de praktijk.

Bij de accountantscontrole en de accountantsrapportering is de eis 'voldoet de jaarrekening aan de wet' niet operationeel te maken, omdat deze eis te algemeen en te ruim is om bij de feitelijke uitvoering van enig praktisch nut te zijn. Bovendien geldt de wet niet voor alle jaarrekeningen.

Zoals hierna toegelicht, kunnen met betrekking tot de jaarrekening de volgende eisen worden geformuleerd:

- 1 de waarheidsgetrouwheidseis;
- 2 de rechtmatigheidseis.

Deze twee eisen betreffen de in de jaarrekening weergegeven handelingen en gebeurtenissen ('het weergegevene').

Bij de feitelijke vervaardiging van de jaarrekening ('de weergave') gelden de volgende eisen:

3 de inrichtingseis: de eisen die samenhangen met voorschriften betreffende de waardering en presentatie;

4 de toereikendheidseis.

*Ad 1* Is er overeenstemming tussen de jaarrekening en de zich in werkelijkheid voorgedaan hebbende handelingen en gebeurtenissen die van invloed zijn op het vermogen en resultaat van de huishouding?

De accountant dient het weergegevene te toetsen aan de eis van *waarheidsgetrouwheid*. De accountant geeft geen inhoudelijk of kwalitatief oordeel over deze handelingen en gebeurtenissen. Hij stelt slechts vast of het weergegevene overeenstemt met de werkelijkheid.

*Ad 2* Zijn bij de uitvoering van de bedrijfsactiviteiten de relevante voorschriften in acht genomen?

Hierbij kan onderscheid worden gemaakt tussen 'externe voorschriften' en 'interne voorschriften'. Bij de externe voorschriften kunnen we denken aan sociale wetgeving en belastingwetgeving. De interne voorschriften vloeien voort uit de statuten; denk bijvoorbeeld aan de vaststelling van de beloning van de directie door commissarissen. Gezien de oorspronkelijke functie van de jaarrekening geldt de eis dat de statutaire voorschriften zijn nageleefd onverkort. De accountant dient derhalve deze voorschriften op naleving te toetsen.

Voor de externe voorschriften geldt in principe dat controle op naleving slechts relevant is voor zover de voorschriften van invloed zijn voor 'het beeld van vermogen en resultaat'. Op dit principe kunnen uitzonderingen worden gemaakt: de wetgever schrijft de accountant voor dat hij bepaalde zaken dient te controleren. Het bekende en tot nu toe enige voorbeeld: controle op naleving van voorschriften voor bepaalde jaarrekeningen. Dit is echter een inrichtingseis; zie punt 3 hierna.

Thans gaan er soms stemmen op om de functie van de jaarrekening te veranderen en daarmee ook het eisenpakket en derhalve ook de controle door de accountant. De jaarrekening zou, of impliciet of expliciet, informatie moeten bevatten

over de naleving van alle voor de bedrijfshuishouding geldende wettelijke voorschriften. De accountant zou de naleving dienen te controleren, ook als zij niet relevant zijn voor het beeld van vermogen en resultaat. Het is de vraag of de vergaande consequenties hiervan worden onderkend. Denk aan uitbreiding van deskundigheid van de accountant en toename van de omvang van de controle (en dus van de accountantskosten).

Bij de accountantscontrole worden thans de wetten die het beeld van vermogen en resultaat niet kunnen aantasten buiten beschouwing gelaten. Denk bijvoorbeeld aan de Wet arbeidsomstandigheden of het Rijttijdenbesluit. Als een accountant een overtreding constateert zal hij deze uiteraard melden aan de directie (belangrijke overtredingen aan de commissarissen). Aan een specifieke categorie overtredingen wordt aandacht besteed in paragraaf 7 'Fraude'.

Met betrekking tot de naleving van de statutaire eisen is de rapportering van de accountant – in casu de accountantsverklaring – niet duidelijk; zie paragraaf 6; 'De bewoording van de accountantsverklaring'.

Voorgesteld wordt in dit verband te spreken over de *rechtmatigheidseis*.

Bij de overheid is het van essentieel belang dat de ministeries de uitgaven en ontvangsten afhandelen conform de aanwijzingen van de regering en het parlement. Deze aanwijzingen worden veelal opgenomen in wetten en besluiten. Het zal duidelijk zijn dat deze voorschriften – gezien vanuit de totale rijksoverheid betreft het hier 'interne voorschriften' – essentieel zijn en dat de jaarverslaggeving antwoord dient te geven op de vraag of de voorschriften zijn nageleefd.

In de taakomschrijving van de departementale accountant is dan ook expliciet opgenomen dat hij de naleving controleert; hij dient zich over de naleving een oordeel te vormen en daarover te rapporteren (zie ook hierna paragraaf 6 'De bewoording van de accountantsverklaring').

De eis dat de uitvoering dient te geschieden volgens de aanwijzingen wordt door de overheidsaccountants aangeduid met de 'rechtmatigheidseis'.

Om het doel – rechtmatige uitgaven – te bereiken gelden er bij de uitvoering veelal voorschriften, die in de administratieve organisatie en de interne controle worden ingebouwd (= middel). Bij de rechtmatigheidscontrole is het van belang het doel en het middel te onderscheiden en te scheiden.

Aangezien de omvang en invloed van wettelijke voorschriften voor bedrijfsmatige activiteiten toenemen (bijvoorbeeld milieuvoorschriften en maatregelen ter bestrijding van fraude zoals de Wet ketenaansprakelijkheid), lijkt het wenselijk ook in de openbare accountancy deze eis bij de uitvoering van de controle afzonderlijk te onderscheiden. Wie een betere naam weet dan 'rechtmatigheid' (compliance?) c.q. de eis van rechtmatigheid mag het zeggen.

In dit verband is van belang te vermelden dat in de VS de belangstelling voor 'compliance' als doelstelling aan het groeien is:

- in de laatste versie van Internal Control – Integrated Framework<sup>2</sup>, een studierapport dat de accountantspraktijk volgens mij zeer belangrijk zal beïnvloeden, wordt 'compliance' als één van de drie hoofddoelstellingen van interne controle genoemd;
- in toenemende mate wordt de accountant gevraagd een specifiek onderzoek in te stellen naar de mate waarin de huishouding de geldende voorschriften naleeft (een 'compliance audit').

*Ad 3* Is de jaarrekening opgesteld volgens de geldende wettelijke voorschriften of anderszins geldende eisen (de *inrichtingseis*)? Hierbij zijn twee groepen te onderscheiden: voorschriften met betrekking tot de *waardering* en voorschriften met betrekking tot de *presentatie*.

De inrichtingseis is geen primaire eis; via het voorschrijven van een bepaalde inrichting van het verslag wordt inhoud gegeven aan de toereikendheidseis (zie ad 4). De inrichtingseis is, voor zover voor de betreffende jaarrekening wettelijke voorschriften gelden, een onderdeel van de rechtmatigheidseis. Ten behoeve van de duidelijke

lijkheid en de praktische toepasbaarheid – zie paragraaf 4 'Controledoelstellingen' – zijn de voorschriften met betrekking tot het verslag afgezonderd.

*Ad 4* Is de in de jaarrekening opgenomen informatie toereikend voor het verkrijgen van een goed inzicht (de *toereikendheidseis*)? Is alle relevante<sup>3</sup> informatie gegeven? Is de informatie duidelijk en begrijpelijk gepresenteerd? Wordt de informatie consistent gepresenteerd? Niet materiële zaken of verschillen kunnen worden genegeerd.

Men zou zich op het standpunt kunnen stellen dat de toereikendheid een aspect is van waarheidsgetrouwheid: wordt de waarheid wel volledig en inzichtelijk gepresenteerd?

Een drietal redenen pleit voor een afzonderlijke plaats voor toereikendheid.

Allereerst wordt 'toereikendheid' hier gebruikt als een verzamelbegrip voor de begrippen duidelijk, begrijpelijk, consistent, volledig, relevant en inzichtelijk. Dit is gedaan omdat deze begrippen een grote mate van samenhang hebben. Enkele van deze begrippen staan verder af van het begrip 'waarheidsgetrouw'.

Vervolgens wordt niet door een ieder onder de waarheid het volledigheidaspect begrepen: volgens sommigen kun je de waarheid spreken terwijl je niet *alles* vertelt.

De laatste reden is pragmatisch van aard. De wet – BW 2 – is op een groot aantal punten specifiek; op het punt van toereikendheid is er echter interpretatieruimte: de wet kan immers niet in allerlei bijzondere situaties voorzien. Afzonderlijke aandacht voor het toereikendheidsaspect is derhalve op zijn plaats.

Dat de wet, ondanks de hulp van de RJ-Richtlijnen, soms op het punt van de toereikendheid vragen open laat, is de reden dat er in de praktijk tussen de accountant en de verantwoordingsplichtige wel eens een spanningsveld ontstaat: de laatste wil – met de wet in de hand ('waar staat dat het moet') – iets niet vermelden, terwijl de accountant er wel melding van wil maken tegen de achtergrond van het toereikendheids criterium.

Op deze plaats past een enkel woord over het

begrip *materialiteit*. In het voorafgaande zijn eisen geformuleerd. Deze eisen fungeren als normen. De eis van exactheid is echter niet genoemd, omdat deze eis door de gebruiker van jaarrekeningen niet wordt gesteld. Het nastreven van deze eis kost zowel bij de verslaglegging als bij de verslaggeving en de controle veel inspanning. De gebruiker is slechts geïnteresseerd in die informatie die van belang is voor het verkrijgen van een goed inzicht. Het inzicht zal niet wijzigen als 'afwijkingen' van de norm binnen bepaalde grenzen blijven.

De maximaal toegestane afwijking van de norm is die welke het oordeel van de gebruiker niet beïnvloedt. Niet elke afwijking van de norm heeft derhalve als consequentie dat de gebruiker van mening is dat niet voldaan is aan de eis en behoeft dan ook niet te leiden tot verandering van het accountantsoordeel.

Hier doet zich een spanningsveld voor als gevolg van het feit dat een jaarrekening verschillende gebruikers kent met verschillende doelstellingen en derhalve met verschillende oordeelvormingen. Zo zal de belastingdienst voor haar oordeelvorming over de toepassing van belastingwetgeving reeds geïnteresseerd zijn in een fout (onrechtmatigheid) van f 10.000,-; voor de beeldvorming van het resultaat en vermogen (waarheidsgetrouwheid) is een dergelijke afwijking slechts bij zeer kleine ondernemingen van belang.

Het materialiteitsaspect is impliciet verwerkt in de eerste drie eisen – er mag een bepaalde afwijking zijn – en is expliciet ingebouwd in de toereikendheidseis (relevantie).

Ten slotte nog een enkel woord over het begrip *betrouwbaarheid*. In de praktijk wordt dit begrip veelvuldig gebezigd, zowel door accountants – met name door EDP auditors – als door niet-accountants.

Betrouwbaarheid wordt volgens mij veelal gehanteerd als een verzamelbegrip van waarheidsgetrouwheid en toereikendheid.

Van vorengenoemde vier eisen dient de accountant vast te stellen dat de jaarrekening c.q. de daarin opgenomen informatie daaraan voldoet; deze

eisen weerspiegelen de controledoelstellingen, ook wel aangeduid met 'controle-aspecten' of 'controlecriteria'.

Uit het voorgaande – met name uit eis nr. 2 – blijkt dat, in tegenstelling tot wat Wilschut in 1987 stelde, ik van mening ben dat de accountantscontrole van de jaarrekening meer omvat dan informatiecontrole.<sup>4</sup>

In het genoemde artikel constateerde Wilschut dat er een 'gemis aan consensus is, en wellicht zelfs aan duidelijkheid, bij het beroep omtrent de fundamentele van de accountantscontrole'. Dat deze constatering waarschijnlijk juist is moge blijken uit het feit dat de aan het controle-object te stellen eisen mijns inziens in de literatuur en in de richtlijnen ten behoeve van de accountantscontrole onvoldoende duidelijk zijn vertaald naar controledoelstellingen en er geen koppeling bestaat tussen deze doelstellingen en de begrippen die worden gebruikt bij de rapportering van de accountant namelijk 'getrouw beeld' en 'verklaring van getrouwheid'.

Zo worden in eerder genoemde Richtlijn van het NIVRA de algemene eisen niet duidelijk gedefinieerd en komen woorden als 'getrouw' en 'getrouw beeld' zelfs niet voor. De in de Richtlijn genoemde controledoelstellingen doelgerichtheid, consistentie en betrouwbaarheid worden in de accountantspraktijk niet als zodanig gehanteerd.

#### **4 Controledoelstellingen**

Als het controleren van een jaarrekening wil zeggen 'vaststellen of aan de aan de jaarrekening te stellen eisen is voldaan en daaromtrent verslag uitbrengen', dan kunnen de controledoelstellingen derhalve rechtstreeks aan deze eisen worden ontleend: zij vormen namelijk als het ware het 'spiegelbeeld' daarvan. De controledoelstellingen op hun beurt bepalen uiteraard de reikwijdte van de accountantsverklaring. Er kunnen geen aspecten zijn die binnen de reikwijdte van de accountantsverklaring vallen die niet tot de controledoelstellingen hebben behoord. Uiteraard geldt ook het omgekeerde. De doelstelling van het onderzoek, het onderzoek zelf en de rappor-

tering dienen uiteraard op één lijn te liggen.

De in paragraaf 3 genoemde eis 'waarheidsgetrouwheid' is voor een praktische toepassing te algemeen en te veelomvattend. Vandaar ook dat er behoefte bestaat aan verfijning.

In een eerder artikel heb ik, betreffende de waarheidsgetrouwheid, de volgende algemene controledoelstellingen onderscheiden: bestaan, volledigheid, accuratesse en eigendom.

Accuratesse is enigszins een vreemde eend in de bijt: zij is feitelijk een deelaspect van bestaan en van volledigheid.

Eigendom heeft, als één van de vele soorten informatie, een afzonderlijke plaats gekregen, terwijl er feitelijk geen sprake is van een 'informatie-eis'. Mutaties in de eigendomsverhoudingen kunnen worden gecontroleerd met behulp van bestaan en volledigheid van transacties. De reden voor haar afzonderlijke plaats is het feit dat daarmee het rijtje dicht bij dat van het Amerikaanse instituut blijft (rights and obligations)<sup>5</sup>.

Op grond van het voorafgaande kunnen de eerder genoemde vier eisen herleid worden tot de volgende controledoelstellingen voor de controle van de jaarrekening:

Waarheidsgetrouwheid	1	bestaan van transacties en gebeurtenissen;
	2	volledigheid van transacties en gebeurtenissen;
Rechtmatigheid	3	rechtmatigheid (compliance) van transacties;
Inrichting	4	waardering (juiste methodiek en juiste uitvoering);
	5	presentatie (als verzamelwoord voor de – overige – inrichtingseisen);
Toereikendheid	6	toereikendheid van de in de jaarrekening opgenomen informatie.

Zoals onlangs betoogd, is een effectieve opzet van de controle gediend met een verdere detaillering van deze zes doelstellingen.<sup>6</sup>

## 5 De naamgeving van de accountantsverklaring

De accountantsverklaring bij de jaarrekening wordt in de Wet op de Registeraccountants<sup>7</sup> 'verklaring omtrent de getrouwheid' genoemd. 'Getrouwheid' betekent volgens Van Dale: 'betrouwbaarheid, nauwkeurigheid'. Deze twee begrippen hebben voor statistisch onderlegde accountants een totaal verschillende inhoud.

De betekenis van getrouwheid in het kader van de accountantscontrole is aanzienlijk ruimer, namelijk: *voldoet aan de eraan te stellen eisen*.<sup>8</sup>

De naamgeving van de verklaring is derhalve correct. Mij is echter in de praktijk gebleken dat het begrip 'getrouwheid' door accountants onvoldoende wordt gekend: velen kennen het begrip een te nauwe betekenis toe en associëren het met slechts één van de eisen, namelijk die betreffende de waarheidsgetrouwheid. 'Getrouw' of 'getrouwheid' is iets heel anders dan 'getrouw beeld'.

Gezien de betekenis van 'getrouwheid' is het begrip 'verklaring omtrent de getrouwheid' ook van toepassing bij verantwoordingen waar de werkelijkheid (niet meer en niet minder) niet in het geding is, zoals een verantwoording ter bepaling van het verzekerd belang. De verantwoording spreekt over een belang van ten minste  $f \times$ . Hierbij kan een 'verklaring omtrent de getrouwheid' worden gegeven. Zo ook bij een beschrijving ten behoeve van een inbreng in natura. Zo ook bij een oplaagverantwoording. In dergelijke verantwoordingen hebben de woorden 'ten minste' een essentiële betekenis.

De goedkeurende accountantsverklaring wordt ook wel eens aangeduid met 'getrouw-beeldverklaring'. Zoals eerder betoogd gaat het niet alleen om de weergave (het beeld) maar ook om het weergegevene. Deze benaming is derhalve verwarrend. Bovendien wordt 'beeld' hier niet in ruime zin gebruikt doch beperkt tot het beeld van het vermogen en resultaat. Niet alle informatie kan worden gerelateerd aan het vermogen en/of het resultaat. Het gaat om de getrouwheid van de verantwoording, dat wil zeggen dat alle relevante

eisen een rol spelen en niet alleen het juiste beeld van het vermogen en het resultaat.

## 6 De bewoording van de accountantsverklaring

In paragraaf 4 hebben wij gezien dat bij de jaarrekening vier verschillende hoofdeisen en zes daaruit voortvloeiende deeleisen (die kunnen dienen als controledoelstellingen) een rol spelen. De vraag kan worden gesteld of de accountantsverklaring op duidelijke wijze rapporteert over het onderzoek naar deze eisen.

De door het NIVRA aanbevolen tekst van de goedkeurende verklaring spreekt over:

- a 'getrouw beeld van vermogen en resultaat' en
- b '... ook overigens in overeenstemming is met de wettelijke bepalingen inzake de jaarrekening'.

Het lijkt voor de hand te liggen te concluderen dat over de eisen waarheidsgetrouwheid (1, 2), juiste waardering (4) en toereikendheid (6) door middel van 'getrouw beeld van vermogen en resultaat' wordt gerapporteerd.

Deze conclusie is echter onjuist omdat niet alle zaken die gewoonlijk in een jaarrekening worden opgenomen verbonden zijn aan 'vermogen en resultaat'. Voor zover deze zaken daarin zijn opgenomen omdat dat door de wet is voorgeschreven (vijfde eis), wordt dankzij de wijziging in het verklaringstelsel in 1991, waarbij hetgeen hiervoor onder ad b is vermeld aan de verklaring is toegevoegd, ook over de weergave van deze zaken adequaat in de verklaring gerapporteerd.

Met betrekking tot informatie (die relevant is, maar geen materieel effect heeft op vermogen of resultaat in het verslagjaar) die niet expliciet wordt voorgeschreven, wordt in de accountantsverklaring niet gerapporteerd. De accountantsverklaring rapporteert derhalve niet volledig over de naleving van de eis van toereikendheid.

Over de naleving van de wettelijke voorschriften met betrekking tot de waardering en de presentatie wordt sinds genoemde wijziging in de standaardtekst van de verklaring op duidelijke wijze gerapporteerd.

Met betrekking tot de controle van de wettelijke voorschriften inzake de bedrijfsmatige handelin-

gen die gevolgen hebben voor het vermogen en/of het resultaat, wordt door de koppeling van 'getrouw beeld' met 'vermogen en resultaat' over de rechtmatigheidseis indirect gerapporteerd. De accountantsverklaring zou op dit punt aan duidelijkheid kunnen winnen.

Met betrekking tot de naleving van interne voorschriften (statuten) bestaat er een afwijking tussen het object van het onderzoek en de rapportering daarover.

Omdat er bij de departementale jaarrekeningen met betrekking tot rechtmatigheid niet via 'getrouw beeld van vermogen en resultaat' – de departementen kennen geen vermogen en resultaat zoals dat in het bedrijfsleven wordt gehanteerd – indirect gerapporteerd kan worden en de rechtmatigheidseis essentieel is, bestaat daar behoefte om de standaardverklaring aan te passen en het aspect rechtmatigheid afzonderlijk in de verklaring te noemen.<sup>9</sup> Dit komt de duidelijkheid van deze verklaring ten goede.

Er is nog een andere reden om het rechtmatigheidsaspect afzonderlijk in de verklaring te vermelden. Het is de taak van de departementale accountant zich een oordeel te vormen of een minister – de ambtenaren van het desbetreffende ministerie – rechtmatig gehandeld hebben, dat wil zeggen rechtmatige uitgaven hebben verricht, rechtmatig hebben ontvangen, enzovoort. In het geval dat op materiële schaal onrechtmatige uitgaven zijn gedaan, komt de accountant tot een negatief oordeel – er is niet voldaan aan de eis van rechtmatigheid – en maakt hij hiervan melding in zijn verklaring.

Als de verantwoording niet aangeeft hoeveel en waarom onrechtmatig is uitgekeerd, is bovendien niet voldaan aan de eis van waarheidsgetrouwheid.

Accountants die 'getrouwheid' niet ruim interpreteren, maar slechts denken aan de weergave (het beeld), zullen redeneren dat mits van de onrechtmatige uitgaven in de verantwoording melding wordt gemaakt de accountant een goedkeurende verklaring kan geven. Deze gedachten-gang is mijns inziens onjuist: het beeld is weliswaar juist, maar de onrechtmatigheid van de uitgaven wordt daarmee niet opgeheven; aangezien de departementale accountant om een

oordeel over de rechtmatigheid werd gevraagd, blijft zijn oordeel op dat punt negatief.

Uit vorenstaande mag worden geconcludeerd dat als gevolg van de wijziging van de aanbevolen tekst van de accountantsverklaring deze aan duidelijkheid heeft gewonnen. Onduidelijk is de verklaring echter over de naleving van het toereikendheidsaspect en het rechtmatigheidsaspect. Ook de rapportering van de accountant bij jaarrekeningen waarvoor BW 2 niet geldt, zou aan duidelijkheid kunnen winnen.

Er worden jaarrekeningen opgesteld die, de specifieke omstandigheden in ogenschouw nemend, voldoen aan de daaraan te stellen eisen. Door de specifieke omstandigheden kunnen deze eisen afwijken van hetgeen in het maatschappelijk verkeer en in de bedrijfseconomie algemeen gebruikelijk is (lees BW en Richtlijnen Jaarverslaggeving). Deze 'eisen' zijn soms in een 'branche' gebruikelijk zonder dat zij zijn gecodificeerd; soms zijn zij door de overheid in haar rol van subsidieverstrekker voorgeschreven. Als deze eisen sterk afwijken van wat algemeen gebruikelijk is, hebben accountants problemen<sup>10</sup> een verklaring af te geven waarin de woorden 'getrouw beeld van vermogen en resultaat' worden gebruikt. Zij vragen zich af of de lezer van een dergelijke verklaring zich wel bewust is van het feit, dat de voor dit specifieke geval geldende eisen materieel afwijken van wat algemeen gebruikelijk is.

Vandaar dat in dat geval wordt voorgesteld niet de 'getrouw-beeldverklaring' te gebruiken maar in de verklaring bewoordingen te hanteren als *'zijn wij van oordeel dat deze jaarrekening voldoet aan de daaraan te stellen eisen'* (soms met de toevoeging 'de aard van de instelling in aanmerking genomen'). Daarbij is het van belang dat in de toelichting behorende bij de jaarrekening een duidelijke uiteenzetting wordt gegeven van de geldende of gehanteerde eisen; indien van toepassing bij voorkeur met de toevoeging dat deze eisen afwijken van algemeen gebruikelijke.

Door de nood geboren komt hier een fraaie oplossing uit de bus die voor het maatschappelijk verkeer mijns inziens heel duidelijk is; veel duide-

lijker dan de thans gebruikelijke standaardverklaring.

Waarom niet in alle gevallen een uiteenzetting van de relevante eisen in de toelichting<sup>11</sup> en een accountantsverklaring waarin wordt gerapporteerd dat aan de gestelde eisen (met een verwijzing naar de toelichting) is voldaan? Aldus komt er èn meer eenheid èn meer duidelijkheid in de accountantsverklaringen. Dat in het buitenland een dergelijke verklaring (nog) niet wordt gehanteerd, mag volgens mij geen belemmering vormen voor de discussie.

## **7 Fraude**

Met de Richtlijn voor Accountantscontrole 3.03<sup>12</sup> lijkt een nieuwe controledoelstelling te zijn geïntroduceerd. Kennelijk gaat het dan om een nieuwe eis die geldt met betrekking tot de jaarrekening.

Overeenkomstig algemeen maatschappelijke normen dienen fraudes volgens deze richtlijn geredresseerd te worden. Laat de ondernemingsleiding dit na, ook na overleg met de Raad van Commissarissen, dan dient de accountant zijn opdracht tot controle van de jaarrekening terug te geven. Accountants wensen niet geassocieerd te worden met fraudeurs.

Nu wordt er al jaren gediscussieerd over de invloed van mogelijke fraude op de accountantscontrole. Wil een discussie over een bepaald onderwerp echter succesvol verlopen, dan is het van belang dat alle partijen die aan de discussie deelnemen dezelfde, afgebakende, begrippen hanteren. Gesteld kan worden dat het begrip 'fraude' niet op een eenduidige wijze is gedefinieerd.<sup>13</sup>

Afgezien van dit probleem gaat het om de vraag of het ontdekken van 'fraude' naast eerder genoemde doelstellingen een doelstelling van accountantscontrole is. Deze vraag is door accountants duidelijk beantwoord: de controle dient zodanig te zijn uitgevoerd dat materiële onjuistheden ontdekt dienen te worden; daarbij maakt het niet uit of de fouten een gevolg zijn van opzet (fraude), slordigheid of onkunde.

In dit verband is een voorbeeld wellicht illustratief.



Een onderneming heeft een personeelslid in dienst waarvoor geen loonbelasting en premies worden afgedragen. De salarisvergoeding wordt netto verantwoord onder de post 'salarissen'. De ondernemingsleiding stelt zich op het standpunt dat de jaarrekening getrouw de feiten weergeeft: zij heeft namelijk geen aangifte gedaan, er is door de belastingdienst nog geen onjuistheid geconstateerd en daardoor heeft zij nog geen naheffing opgelegd. De onderneming meent een voorwaardelijke schuld te hebben, die door de ondernemingsleiding op nihil wordt gewaardeerd als gevolg van de beperkte controledichtheid van de belastingdienst.

De accountant zal de ondernemingsleiding allereerst uiteenzetten dat de verplichting tot het betalen van belasting en premies niet voortvloeit uit het doen van aangifte, maar uit het feit dat men personeel in dienst heeft en beloont. Het niet volgens de voorschriften handelen in deze leidt tot een onjuiste weergave van vermogen en resultaat.

De accountant zal de omvang van deze verplichting (de boete voorzichtigheidshalve incalculerend en uiteraard rekening houdend met voorafgaande jaren) als 'fout' kwalificeren. Hij zal deze samen met andere ongecorrigeerde fouten toetsen aan de materialiteitsgrens. De conclusie is dan ook dat het ontdekken van *materiële* fraudes tot de 'waarheidsgetrouwheid' behoort. Op de mogelijkheden dat de accountant deze doelstelling niet kan bereiken, bijvoorbeeld als gevolg van beperkingen in de techniek van de accountantscontrole, ga ik hier niet in.

Als er geen andere fouten werden geconstateerd dan genoemde fout, was het in het verleden zo dat de accountant formeel zijn goedkeurend oordeel niet kon onthouden zolang de 'belastingfout' onder de materialiteitsgrens bleef. Als men bedenkt dat we in dit verband soms spreken over 5% van het normale resultaat, dan is voorstelbaar dat fouten waarin de belastingdienst en/of de gemeenschap wel is geïnteresseerd niet 'op tafel' komen. Het behoeft geen betoog dat de belastingdienst opteert voor een lagere materialiteitsgrens.

Voegt het belang van de belastingdienst dan een controledoelstelling toe, namelijk het constateren van (een bepaald soort) fouten van een kleinere omvang?

De accountant wordt ingehuurd en betaald voor het geven van een oordeel of de jaarrekening fouten bevat die een voor algemene doeleinden bepaalde materialiteitsgrens te boven gaan. De accountant richt zijn onderzoek daarop. Als nu van hem wordt verlangd dat hij een bepaald soort fouten van kleinere omvang ontdekt, dan dient veelal het gehele onderzoek op die kleinere omvang te zijn gericht: de fout van kleinere omvang kan namelijk in elk onderdeel van de jaarrekening schuilen. Als de materialiteitsgrens bijvoorbeeld zou worden gehalveerd, dan leidt dat tot een toename van het werk (bij statistische steekproeven zelfs tot een verdubbeling).

Een dergelijk effect is met de Richtlijn 3.03 niet beoogd. Dit betekent dat de accountant geen blaam treft als hij 'fraudefouten' beneden de 'jaarrekeningmaterialiteitsgrens' niet ontdekt. (Uiteraard zal de accountant er verstandig aan doen om door hem gesignaleerde tekortkomingen in de organisatie die fraude mogelijk maken te rapporteren aan het management.) Een en ander betekent derhalve dat de nieuwe Richtlijn geen doelstelling toevoegt aan de bestaande doelstellingen.

Wat voegt de nieuwe Richtlijn dan wel toe aan de voordien bestaande situatie?

De nieuwe Richtlijn creëert een verplichting die de accountant voorheen niet had.<sup>14</sup>

Als de ondernemingsleiding blijft weigeren een geconstateerde fraudefout te herstellen, zoals de toevallig gevonden fouten beneden de materialiteitsgrens, en de eventueel aanwezige Raad van Commissarissen die weigering ondersteunt, dan dient de accountant de opdracht terug te geven. Hier doet zich het probleem voor bij welke omvang de accountant de handdoek in de ring gooit.

In feite betreden we hier het gebied van wettelijke voorschriften met betrekking tot 'bedrijfsmatige handelingen', waarvan een geconstateerde overtreding met een omvang die niet het getrouwe beeld van vermogen en resultaat aantast toch

een verhindering gaat opleveren voor het afgeven van een 'verklaring van getrouwheid'.

De eis van rechtmatigheid weegt volgens sommigen kennelijk zwaarder dan de eis van waarheidsgetrouwheid: de tolerantie bij de eerste eis zou daarom kleiner moeten zijn dan die bij de laatste. Dat dit zwaarwegende – soms onoverkoombare – technische complicaties voor de controle tot gevolg heeft, wordt kennelijk niet beseft.

### **8 Opsomming van de conclusies**

Het controleren van een verantwoording betekent het vaststellen of aan de te stellen eisen is voldaan en daaromtrent verslag uitbrengen. Een inventarisatie van de eisen is daarom van belang. Van deze eisen worden de controledoelstellingen afgeleid.

Getrouwheid betekent in de accountancy 'voldoet aan de eraan te stellen eisen' en beperkt zich niet tot het aspect 'overeenkomstig de werkelijkheid'; een verklaring van getrouwheid beperkt zich dan ook niet tot het doen van een uitspraak over de waarheidsgetrouwe weergave. Accountantscontrole van een jaarrekening beperkt zich dan ook niet tot informatiecontrole.

De benaming 'getrouw-beeldverklaring' voor de goedkeurende accountantsverklaring is verwarrend: het onderzoek is niet uitsluitend gericht geweest op het beeld. 'Getrouwheid' of 'getrouw' is iets anders dan 'getrouw beeld'.

Met de laatste wijziging van de tekst van de accountantsverklaring heeft deze aan duidelijkheid gewonnen: de rapportering sluit thans beter aan bij het onderzoek.

Twijfel bestaat of de huidige accountantsverklaring bij de jaarrekening wel op duidelijke wijze rapporteert over het onderzoek naar de voor de jaarrekening geldende eisen. De accountantsverklaring rapporteert slechts gedeeltelijk over de naleving van de eis van toereikendheid (relevante informatie die geen materieel effect op vermogen en resultaat heeft). Ook op het gebied van de

naleving van voorschriften (niet betrekking hebbend op de jaarrekening zelf c.q. de weergave) zou de verklaring aan duidelijkheid kunnen winnen.

Als de accountant om een oordeel wordt gevraagd over de rechtmatigheid van handelingen (uitgaven, ontvangsten, en dergelijke), dan kan een eventueel negatief oordeel daarover niet worden weggenomen door het vermelden van de onrechtmatigheden in de verantwoording.

Het is te overwegen om in de accountantsverklaring te rapporteren in termen als '*de verantwoording voldoet aan de eraan te stellen eisen*', alsmede in de verklaring een verwijzing op te nemen naar een in de toelichting op te nemen uiteenzetting van de vigerende eisen. Dit zou zowel de uniformiteit – de overheidsaccountants en de openbare accountants komen dan weer met dezelfde verklaring – als de duidelijkheid van de accountantsverklaringen ten goede komen.

Gezien het feit dat wettelijke voorschriften van toenemend belang zijn voor het beeld van vermogen en resultaat, dient hierbij bij de controle te worden stilgestaan; dit kan gestructureerd geschieden door het hanteren van een 'nieuwe' controledoelstelling, voorlopig – in navolging van de overheidsaccountants – *rechtmatigheid* genoemd.

Er bestaat onvoldoende verband tussen de in ontwerp NIVRA Richtlijn voor Accountantscontrole 3.01 geformuleerde algemene eisen van verslaggeving en de thans in accountantskringen gebezigde terminologie en gehanteerde controledoelstellingen.

De Richtlijn voor Accountantscontrole 3.03 – de zogenaamde frauderichtlijn – voegt geen controledoelstelling toe aan de reeds bestaande en leidt derhalve niet tot een aanpassing van het accountantsonderzoek. Zij leidt wel tot een (formele) verplichting wanneer een 'materiële' onregelmatigheid niet wordt geredresseerd door de ondernemingsleiding. Wat in dit verband dient te worden verstaan onder materieel, is nog niet voor alle betrokken partijen duidelijk.

**Noten**

1 Met dank aan Prof. Drs. J.W. Schoonderbeek en Drs. P.K. van Boven voor hun kritische kanttekeningen bij een eerdere versie van dit artikel.

2 Internal control – integrated framework, Exposure Draft February, 1992, by Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission.

3 Prof. Drs. J.W. Schoonderbeek spreekt in dit verband over 'relevantie van de informatie': Recht op de openbare accountant af, *Hoor en wederhoor*, 1984.

4 Prof. Drs. K.P.G. Wilschut: Het primaire object van accountantscontrole, *de Accountant*, februari 1987.

5 AICPA SAS No 31.

6 J. ten Wolde: Gedetailleerde controledoelstellingen, *MAB*, september 1992.

7 Wet op de Registeraccountants (WRA), artikel 70.

8 GBR, artikel 13 lid 1.

Prof. Dr. A.B. Frielink: De GBR verklaard: 3.5.12 '...in overeenstemming met de gestelde eisen...' Leerboek accountantscontrole: 2.3.405 '...en geschikt voor het doel waartoe de verantwoording wordt afgelegd'.

9 IODAD Richtlijn inzake de accountantsverklaring bij de financiële verantwoording van een ministerie, april 1991.

10 Meningsuiting 10 Bewoordingen van de goedkeurende accountantsverklaring bij andere verantwoordingen dan bedoeld in Titel 9 Boek 2 BW. Deze Meningsuiting wordt binnenkort opgenomen in een Richtlijn voor Accountantscontrole.

11 Dit voorstel wordt eveneens door Prof. Dr. A.B. Frielink gedaan, vgl. Enkele opmerkingen aangaande accountantsverklaringen, *Maatschappelijke berichtgeving*, Kluwer Deventer 1986.

12 NIVRA Richtlijn voor Accountantscontrole 3.03 Verantwoordelijkheid voor en handelwijze bij het ontdekken van onjuistheden in de verantwoording.

13 Dr. Mr. R.N.J. Kamerling en J. van Helvoort: Interview Moleveld en Muis, *Account*, september 1991.

14 In formele zin bestond deze verplichting niet. De bestaande praktijk was echter dat de accountant de opdracht teruggaf als men materiële fraude jegens een derde niet werd geredresseerd. Het vooronderzoek dat hij verricht alvorens een opdracht te aanvaarden is onder andere op dit aspect gericht. Via de pers zijn uitzonderingen op deze praktijk bekend geworden.