

Financial reporting regulation for small and medium sized private firms

Prof. Dr. M.N. Hoogendoorn

Financial reporting regulation for small and medium sized private firms

L.H.H. Bollen

Proefschrift Rijksuniversiteit Limburg, oktober 1995

Grote beursgenoteerde internationaal werkende ondernemingen spreken tot de verbeelding. De literatuur op het gebied van de financiële verslaggeving is dan ook veelal, al dan niet impliciet, op dit type ondernemingen gericht. Naar schatting zijn er in Nederland echter zo'n 175.000 ondernemingen die onder de wetgeving inzake de jaarrekening (in het bijzonder Titel 9) vallen: het aantal grote beursgenoteerde ondernemingen daarvan is beperkt tot maximaal 100. Bestudering van de jaarrekeningwetgeving vanuit het gezichtspunt van de kleine en middelgrote ondernemingen is daarom als studieobject een uitstekende keuze. Het proefschrift van Bollen is daarom reeds op voorhand een welkome aanvulling op de bestaande literatuur.

Elders in dit nummer van het MAB heeft Bollen een samenvatting gegeven van zijn proefschrift. Ik zal daarom in deze bespreking de globale inhoud niet herhalen maar mij richten op enkele specifieke aspecten.

Probleemstelling

De probleemstelling van het proefschrift wordt omschreven als het bepalen van de economische gevolgen van de wijziging in de regelgeving in 1983 voor kleine Nederlandse ondernemingen. Eind 1983 is namelijk de aanpassingswet aan de Vierde EEG-richtlijn gepubliceerd en op grond daarvan zijn de verplichtingen voor kleine rechts-

personen op het gebied van de financiële verslaggeving in belangrijke mate uitgebreid. Daar lag geen keuze van de Nederlandse wetgever aan ten grondslag, dat was slechts het naleven van verplichtingen in Europees verband.

Opvallend is dat in de probleemstelling uitsluitend wordt gesproken over kleine ondernemingen, en niet tevens over de middelgrote. Op dit punt is de auteur enigszins slordig. Soms behandelt hij alleen de problematiek voor kleine rechtspersonen, soms voor kleine en middelgrote, soms alleen voor middelgrote. De theorievorming in hoofdstuk 2 is gericht op beide groepen, het empirisch onderzoek naar de naleving van de bepalingen in de wetgeving (hoofdstuk 3) en van de perceptie van het management naar de kosten en baten van naleving (hoofdstuk 4) zijn gericht op kleine rechtspersonen, terwijl de beoordeling van het nut door banken (hoofdstuk 5) weer is gericht op middelgrote rechtspersonen. De verslaggevingseisen tussen kleine en middelgrote rechtspersonen verschillen aanzienlijk.

Middelgrote rechtspersonen hebben slechts beperkte vrijstellingen ten opzichte van grote rechtspersonen, kleine rechtspersonen daarentegen zijn in aanzienlijke mate vrijgesteld (zowel op het punt van de inrichting als op dat van de deponeering; bovendien zijn kleine rechtspersonen vrijgesteld van accountantscontrole). De effecten van regelgeving zijn daarom zodanig verschillend dat een afzonderlijke behandeling, of het zich slechts

Prof. Dr. M.N. Hoogendoorn is directeur bij Moret Ernst & Young Accountants, hoogleraar Externe Verslaggeving Universiteit van Amsterdam, onderzoeker Limperg Instituut en Lid controleursdelegatie gebruikersdelegatie Raad voor de Jaarverslaggeving.

richten op één van beide groepen, de voorkeur had verdiend.

Omvang en rechtsvorm

De auteur heeft niet alleen geworsteld met het onderscheid klein - middelgroot - groot, maar ook met verschillen in rechtsvorm (NV, BV) en met het verschil tussen beursgenoteerd en niet-beursgenoteerd. In hoofdstuk 2 bespreekt hij verschillende opvattingen in de theorie over differentiële regelgeving. De auteur betoogt dat niet zozeer de omvang bepalend dient te zijn voor verschillen in regelgeving maar eerder de rechtsvorm: een NV heeft immers een andere gebruikersgroep dan een BV. Naar mijn mening wordt hieromtrent geen heldere stellingname ingenomen. De auteur lijkt een voorkeur te hebben voor een beperktere regelgeving voor BV's omdat aandeelhouders daar een minder actieve rol spelen. Aan de andere kant blijkt uit onderzoek dat aandeelhouders en vreemd-vermogenverschaffers geen significant verschillende informatiebehoeften hebben, zodat op grond van een mogelijk verschil in gebruikersgroep een verschil in regelgeving niet voor de hand ligt. Een door de auteur ook wel gebruikt argument is dat bij BV's vreemd-vermogenverschaffers rechtstreeks informatie van de onderneming kunnen eisen en daarom regelgeving inzake de jaarrekening niet noodzakelijk is. Dit zal echter zeker niet gelden voor alle BV's. Bovendien besteedt de auteur naar mijn mening onvoldoende aandacht aan wat volgens mij de belangrijkste verklaring is voor de aanwezigheid van regelgeving voor BV's: het in beginsel bestaan van uitsluiting van hoofdelijke aansprakelijkheid voor aandeelhouders, hetgeen additionele risico's met zich brengt voor vreemd-vermogenverschaffers (niet alleen banken, maar ook de leverancier die krediet geeft). Uitsluiting van hoofdelijke aansprakelijkheid, die bij de NV en BV gelijk is, heeft als logisch complement het verstrekken van informatie over de financiële positie.

De aandeelhouder die geen informatie wil verstrekken zal een andere rechtsvorm moeten kiezen waarbij hij wel aansprakelijk is, zoals een vennootschap onder firma of een eenmanszaak. Dit is geen verklaring volgens de door de auteur besproken public interest theorie of public choice theorie, maar het is volgens mij wel de *echte* verklaring. Dat er vervolgens vrijstellingen worden verleend voor kleinere rechtspersonen

(NV'en BV's) is, zoals de auteur terecht bespreekt, vooral een kosten/batenafweging.

Naleving van de wettelijke bepalingen

In hoofdstuk 3 wordt verslag gedaan van een onderzoek naar de naleving van de wettelijke bepalingen door kleine besloten vennootschappen. Dit hoofdstuk bevat interessante gegevens. Zo blijkt dat deponering van jaarrekeningen door kleine ondernemingen van 1984 tot 1991 is gestegen van minder dan 50% tot meer dan 85%. Wat mij daarbij verbaast is niet zozeer de naleving van 50% in 1984 (ondernemingen moesten immers nog wennen aan de nieuwe situatie), evenmin de forse stijging in de naleving, maar vooral dat nog altijd gemiddeld 15% van de publicatieplichtige kleine BV's in het geheel geen jaarrekening deponeert. Bollen analyseert de 'beslissing' om niet te deponeren vanuit een kosten/batenperspectief, in het bijzonder de voordelen van niet deponeren in de vorm van kostenbesparingen en het vermijden van inzage door concurrenten ten opzichte van de nadelen in de vorm van straffen vanwege het plegen van een economisch delict en hoofdelijke aansprakelijkheid bij faillissement. Ik kan mij niet voorstellen dat een echte economische afweging door de bestuurder van een BV zal leiden tot een beslissing om niet te deponeren en zelf vermoed ik daarom dat in de meeste gevallen eerder sprake is van nalatigheid en onwetendheid omtrent de gevolgen.

Een ander interessant gegeven betreft het tijdstip waarop jaarrekeningen worden gedeponeerd. Van 1984 tot 1991 heeft een duidelijke vervroeging van het deponeringstijdstip plaatsgevonden. Weinig kleine rechtspersonen deponeren binnen zes maanden. Van de rechtspersonen die deponeren is in nog altijd bijna 17% van de gevallen sprake van een deponeringsdatum na 13 maanden. Dat betekent dat ook de bestuurders van deze ondernemingen een economisch delict plegen en hoofdelijk aansprakelijk zijn bij faillissement. Voorts blijkt dat de meeste rechtspersonen de jaarrekening niet binnen acht dagen na vaststelling door de algemene vergadering van aandeelhouders deponeren (gemiddeld liggen hier 52 dagen tussen).

Ook interessant is de informatie over de inhoud van de gedeponeerde jaarrekening. Hoewel niet op alle terreinen harde conclusies kunnen worden

getrokken over de naleving van de wettelijke bepalingen, blijkt toch dat op verschillende punten de naleving te wensen overlaat. Uni- en multivariate analyse wijzen voorts uit dat de kwaliteit van een jaarrekening beter is indien een externe accountant is ingeschakeld en naarmate een onderneming groter is (maar wettelijk nog klein blijft).

Percepties van de bestuurders

Hoofdstuk 3 geeft belangwekkende informatie over het gedrag van bestuurders van kleine rechtspersonen en doet de sterke noodzaak voelen om dit gedrag te verklaren. Waarom deponeren men niet of te laat, waarom laat de kwaliteit te wensen over, waarom schakelt men toch een externe accountant in ook al is dat wettelijk niet verplicht? In hoofdstuk 4 wordt een eerste aanzet gegeven voor een verklaring doordat een enquête-onderzoek is gehouden naar de percepties van bestuurders van kleine rechtspersonen inzake verslaggevingsbepalingen. In het bijzonder zijn de percepties gemeten ten aanzien van verslaggeving in het algemeen en de gevolgen voor kleine rechtspersonen, de gebruikers van jaarrekeningen van kleine rechtspersonen, de vermelding van specifieke gegevens in de jaarrekening, en het effect van de openbaarmaking van informatie op de concurrentiepositie. De resultaten van het onderzoek verrassen mij: hoewel het weinig nuttig wordt gevonden om de jaarrekeningen te deponeren heeft men aan de andere kant ook weinig hinder van de wettelijke bepalingen. Bovendien is men van mening dat openbaarmaking van informatie geen nadelige invloed heeft op de concurrentiepositie. Ten slotte blijkt dat hoewel de administratieve kosten zijn verhoogd door de invoering van de nieuwe wetgeving in 1984 deze kosten slechts een zeer gering deel uit blijven maken van de totale bedrijfskosten. Dit verklaart op geen enkele wijze het gedrag van bestuurders dat uit hoofdstuk 3 blijkt. Als de verslaggevingsregels geen probleem zijn en de directe kosten gering, waarom zou de naleving dan zo slecht zijn, met alle (financiële) nadelen van dien? Helaas legt Bollen het merkwaardige verband tussen de resultaten van hoofdstuk 3 en 4 niet. Blijkbaar heeft de auteur in zijn steekproef van bestuurders juist de 'nalevers' getroffen, terwijl het veel interessanter zou zijn geweest om de perceptie van de 'niet-nalevers' te onderzoeken.

Mening van de gebruikers

Het laatste hoofdstuk bevat een verslag van een onderzoek naar gebruikers van jaarrekeningen, namelijk kredietfunctionarissen bij banken. Zoals eerder aangegeven switcht de auteur nu vrijwel onzichtbaar naar de middelgrote rechtspersoon (ook wel aangeduid als de kleinere rechtspersoon). Ontegengeggelijk is het nut van door middelgrote rechtspersonen gepubliceerde jaarrekeningen groter dan dat van jaarrekeningen van kleine rechtspersonen: de jaarrekeningen van middelgrote rechtspersonen bevatten een winst- en verliesrekening en zijn gecontroleerd door een registeraccountant. De wijziging in aandachtsgebied maakt dit hoofdstuk feitelijk onvergelijkbaar met de hoofdstukken 3 en 4. Uit het onderzoek blijkt dat de jaarrekening de belangrijkste informatiebron is voor de kredietfunctionarissen. Van de jaarrekening blijkt de winst- en verliesrekening het belangrijkste onderdeel te zijn (in aansluiting op ander nationaal en internationaal gebruiksonderzoek). Bollen trekt hieruit terecht de conclusie dat dit voor kleine rechtspersonen betekent dat vanuit gebruikersgezichtspunt de vrijstelling van openbaarmaking van de winst- en verliesrekening minder passend is. Dat geldt tevens voor de vrijstelling voor accountantscontrole. Een economische consequentie zou moeten zijn dat kleine rechtspersonen die vrijwillig een winst- en verliesrekening openbaar maken en de jaarrekening onderwerpen aan accountantscontrole goedkoper kunnen lenen (of eerder op krediet geleverd krijgen). En als dat zo is, zou men, vanuit economisch-rationeel gezichtspunt, verwachten dat kleine rechtspersonen eerder vrijwillig een winst- en verliesrekening openbaar maken en eerder de jaarrekening laten controleren. Echter, een alternatief voor openbaarmaking van de winst- en verliesrekening, met dezelfde economische consequentie, is het overleggen van de winst- en verliesrekening in het besloten verkeer tussen banken, leveranciers en onderneming. Helaas heeft Bollen aan gebruikers niet voorgelegd hoe zij aankijken tegen de afweging tussen openbaarmaking enerzijds en informatieverschaffing in het besloten verkeer anderzijds.

Conclusie

Terug naar de probleemstelling: wat zijn de economische gevolgen van de wijziging in de

regelgeving in 1983 voor kleine Nederlandse ondernemingen? Een duidelijk antwoord geeft Bollen naar mijn mening in zijn proefschrift niet. Hij suggereert dat de kosten voor kleine ondernemingen niet opwegen tegen de baten, vooral omdat de informatie niet tijdig beschikbaar is voor gebruikers. In de samenvatting in dit MAB-nummer is Bollen explicieter door te stellen dat het moeilijk te verdedigen lijkt dat het reguleren van financiële verslaggeving door kleine ondernemingen zinvol is. Deze conclusie lijkt mij niet direct door zijn onderzoek ondersteund. Ik kom eerder tot een tegenovergestelde conclusie. Gebruikers vinden de winst- en verliesrekening en de accountantscontrole van zodanig belang dat de huidige vrijstellingen voor kleine rechtspersonen ongewenst zijn. Bestuurders van kleine rechtspersonen hebben met de huidige wettelijke bepalingen geen problemen en openbaarmaking van de winst- en verliesrekening

en accountantscontrole van de jaarrekening kan economische voordelen in de vorm van lagere vermogenskosten met zich brengen. De bestuurders die op dit moment niet voldoen aan de wettelijke bepalingen doen dit niet uit economisch-rationele overwegingen, maar uit nalatigheid en onwetendheid met de gevolgen. Daarom is het in het belang van de bestuurders dat op de naleving van de wettelijke bepalingen beter wordt toegezien. Dat zou mijn conclusie zijn. Maar ook mijn conclusie kan niet eenduidig uit het onderzoek worden afgeleid. Zo blijft vooral de vraag bestaan of voor de communicatie tussen kleine rechtspersonen en de gebruikers (meer) regelgeving doelmatiger is dan individuele contractuele afspraken over informatieverstrekking (bijvoorbeeld tussen onderneming en individuele bank). Zoals de auteur zelf al aangeeft: er is nog voldoende braakliggend terrein voor vervolgonderzoek.