

Column - (De)Regulering in de financiële verslaggeving

Wij zijn gewend en gehecht aan regels maar hebben er tegelijk een afkeer van. Regels bieden zekerheid en systematiek, waardoor het leven gemakkelijker wordt, maar zij beperken de vrijheid van handelen. Degenen die regels maken, krijgen niet gauw genoeg van het maken van nieuwe regels. Degenen die ze moeten toepassen vinden al gauw dat de beperkingen te knellend zijn. Deze reactie doet zich voor op velerlei gebied. Het gebied van de accountancy en speciaal de jaarverslaggeving vormt daarop geen uitzondering.

Op dat gebied worden de voorbije decennia gekenmerkt door toenemende regulering. Allereerst werd aan het begin van de zeventiger jaren de wetgeving op het gebied van de jaarverslaggeving ingevoerd, ter bescherming van de belangen van aandeelhouders, andere vermogensverschaffers en werknemers. Deze wetgeving was vrij summier. Niettemin leidde zij tot een soort schrikreactie. Het risico van foutieve of onjuiste wetstoepassing, met de sanctie van veroordeling door de Ondernemingskamer, was mede een stimulans tot 'selfregulation'. Het gevoel van rechtsonzekerheid liet zich bestrijden door meer regels. In dit kader verschenen de Beschouwingen van het Tripartiete Overleg en later de Richtlijnen voor de Jaarverslaggeving. In ons land was echter de behoefte aan gedetailleerde regels niet zo groot, dat het maatschappelijk verkeer bereid was deze regels als verplichtend te beschouwen. Sommigen veroordeelden stringente regels als 'slecht voor de kwaliteit van de verslaglegging'. Anderen meenden dat alleen de wetgever verplichtingen aan ondernemingen zou kunnen opleggen.

Weer anderen waren bang dat het gezag van regels schade zou kunnen lijden als ondernemingen zich er niet aan zouden houden. Zij wilden ter wille van dat informele gezag maar liever geen harde uitspraken over het verplichtend karakter van regels, en geen referentie eraan in de accountantsverklaring.

In deze discussies over het nut van regelgeving speelden de gebruikers van de jaarverslaggeving nauwelijks een rol. En waar bleef de financiële pers? Zij leverde ook nauwelijks kritiek op de kwaliteit van de jaarverslaggeving.

Is verslaggeving onbelangrijk, of is de kwaliteit ervan in het algemeen voldoende? Het eerste is minder aannemelijk dan het tweede.

Blijkbaar voelen slechts weinig gebruikers van jaarverslagen zich slachtoffer van slechte financiële informatie, afgezien van enkele beroepsslachtoffers.

Recentelijk is er niettemin een nieuwe golf regelgeving over ondernemers en accountants heengespoeld als gevolg van de behoefte aan harmonisatie van regels binnen de EG. Zo is de aanpassingswet 7e EG Richtlijn inzake de geconsolideerde jaarrekening onlangs de Tweede Kamer gepasseerd.

Wordt aan de gebruikers met de huidige uitgebreide regels een dienst bewezen?

Wellicht wordt financiële informatie er internationaal iets meer vergelijkbaar door, maar op belangrijke punten zijn en blijven er grote verschillen tussen de regels waaraan ondernemingen binnen de EG zich houden. Na invoering van de harmonisatiebepalingen wordt nog niet aan de meest eenvoudige eis van harmonisatie voldaan: Een onderneming die al haar dochters op basis van één systeem wil laten verslagleggen, kan nauwelijks een zodanige set van waarderings- en presentatieregels vinden, dat zij daarmee aan de wetgeving van alle EG staten voldoet. Kortom bepaalde zaken die verplicht zijn in één lidstaat, zijn verboden in een andere lidstaat.

Wel hebben wij een overmaat aan voorschriften tot detaillering van posten in de jaarrekening. De afgelopen jaren zijn de jaarverslagen van veel ondernemingen daardoor jaarlijks dikker geworden. Men krijgt de indruk dat grote ondernemingen de officiële wettelijk voorgeschreven financiële verslaggeving als te uitgebreid voor de gebruikers beschouwen. Sinds enige jaren publiceren enkele grote ondernemingen immers naast een officiële jaarrekening een beperkt en minder gedetailleerd stuk, in de vorm van een beknopte jaarrekening. Wie heeft er dan nog behoefte aan de officiële jaarrekening? Een vraag die een onderzoek waard is.

Gelukkig zijn er ook enkele dereguleringstendensen in Den Haag te onderkennen. Onlangs is een vereenvoudigingsontwerp bij het parlement ingediend, waarin waarschijnlijk aan ondernemingen het recht zal worden gegeven, wettelijk voorgeschreven informatie weg te laten, indien die in een concreet geval niet van belang is. En in de jurisprudentie is de tendens te bespeuren strengere eisen aan belanghebbenden te gaan stellen bij procedures inzake jaarrekeningen. Een economisch belang bij de informatie waarover men een klacht indient wordt een voorwaarde voor de ontvankelijkheid van die klacht, indien die niet door de meest direct belanghebbenden, zoals aandeelhouders is ingediend.

Een voorlopige conclusie zou kunnen zijn, dat regels die dienen ter bescherming van gerechtvaardigde belangen, thans over hun doel heenschieten. Voorschriften moeten te verdedigen zijn op grond van evidente belangen die erdoor worden beschermd. Daarom zou een onderzoek op EG niveau naar het nut van een aantal verslaggevingsregels geen overbodige luxe zijn. Het resultaat ervan zou hopelijk zijn dat er niet alleen vanuit Den Haag, maar ook vanuit Brussel dereguleringswetgeving inzake de jaarverslaggeving zou komen, zowel voor de kleinere als voor de grotere ondernemingen. Voor het midden- en kleinbedrijf wordt op EG niveau al serieus aan beperkingen van de voorschriften gedacht. Hopelijk blijft het daar niet bij.