Toezicht op financiële verslaggeving van beursgenoteerde ondernemingen

Een internationaal vraagstuk

Prof. Dr. R.G.A. Vergoossen

THEMA

1 Inleiding

De Europese Commissie wil dat met ingang van 2005 alle beursgenoteerde ondernemingen in de Europese Unie hun geconsolideerde jaarrekening opstellen in overeenstemming met de International Accounting Standards (IASs) van de International Accounting Standards Board (IASB)¹. Deze verplichting zal worden vastgelegd in een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de toepassing van internationale standaarden voor jaarrekeningen (Europese Commissie, 2000a, 2001). ‘Europese’ verordeningen hebben directe werking, in tegenstelling tot de EEG-richtlijnen die eerst in de nationale wetgeving van de lidstaten moeten worden geïmplementeerd. Het is de bedoeling dat de Verordening nog dit jaar definitief wordt. Naast de hiervoor aangegeven verplichting zal de Verordening de lidstaten van de Europese Unie toestaan de toepassing van de IASs te verplichten of toe te laten voor de vennootschappelijke jaarrekening van beursgenoteerde ondernemingen en voor de geconsolideerde en/of vennootschappelijke jaarrekening van niet-beursgenoteerde ondernemingen.

De kwaliteit van de financiële verslaggeving wordt in belangrijke mate bepaald door de volgende – deels met elkaar samenhangende – factoren:

- de kwaliteit van de regelgeving met betrekking tot de financiële verslaggeving: de regels moeten volledig, duidelijk en eenduidig zijn;
- de status van de regelgeving: de regels moeten een dwingend karakter hebben;

- het toezicht op de naleving: om te komen tot een effectief toezicht is het nodig dat de regelgeving adequaat is en dat die kan worden afgedwongen.

De verplichting in de Europese Unie om de IASs toe te passen, komt tegemoet aan de eerste twee voorwaarden, hetgeen noodzakelijk is voor een effectief toezicht op de naleving. Dit laatste is van groot belang om binnen de Europese Unie een consistente interpretatie en toepassing van de IASs te waarborgen. De controle op de naleving van de IASs is feitelijk het sluitstuk om te komen tot kwalitatief hoogwaardige financiële verslaggeving. Hierbij is een rol weggelegd voor het accountantsberoep en voor de beurstoezichthouders.

In dit artikel staat het toezicht op de naleving van de IASs centraal, in het bijzonder door de beurstoezichthouders. In de volgende paragraaf wordt kort ingegaan op de rol van de accountantscontrole. Daarna komt in paragraaf 3 de diversiteit aan de orde in de wijze waarop in de lidstaten van de Europese Unie aan het beurstoezicht vorm is gegeven. In paragraaf 4 worden vervolgens de ontwikkelingen in Nederland besproken met betrekking tot het beurstoezicht. In dat kader wordt aandacht besteed aan het consultatiedocument van het ministerie van Financiën inzake het toezicht op de financiële verslaggeving van beursgenoteerde ondernemingen. Het artikel wordt afgesloten met een korte slotbeschouwing in paragraaf 5 waarin wordt ingegaan op het belang van het beurstoezicht in het proces van wereldwijde harmonisatie van de financiële verslaggeving.

2 Accountantscontrole

Het is evident dat het de verantwoordelijkheid van ondernemingsleidingen is dat de IASs adequaat worden toegepast. De taak van de controlerende accountants is om dit te verifiëren en over de bevindingen in de vorm van een accountantsver-

Prof. Dr. R.G.A. Vergoossen RA is hoogleraar Bedrijfseconomie en Bedrijfskunde, in het bijzonder Internationale Externe Berichtgeving aan de Universiteit Maastricht en lid van de directie van het Koninklijk Nederlands Instituut van Registeraccountants.

klaring mededeling te doen. Vanwege de internationalisering van het bedrijfsleven en globalisering van de kapitaalmarkten is het van cruciaal belang dat die accountantscontrole wereldwijd op dezelfde manier plaatsvindt.

Uit onderzoek blijkt dat verbeteringen op dit vlak hard nodig zijn. Uit studies van onder meer Street, Gray & Bryant (1999) en Cairns (2001) komt naar voren dat relatief veel ondernemingen op belangrijke onderdelen niet voldoen aan de IASs, terwijl zij dat in hun jaarrekening wel zeggen te doen en/of in de accountantsverklaring wordt gesteld dat de IASs worden nageleefd.

Binnen het in 1999 in het leven geroepen International Forum on Accountancy Development zijn de grootste internationale accountantskantoren een project gestart dat er op is gericht om de kwaliteit van de accountantscontrole wereldwijd op een zelfde hoog niveau te brengen, onder meer door het ontwikkelen van wat wordt genoemd '*a global quality standard for firms conducting transnational audits*'².

Ook de Europese Unie is actief op dit vlak. Zo heeft de Europese Commissie recentelijk, mede in verband met de eerdergenoemde plannen ten aanzien van het voorschrijven van de IASs, (concept)aanbevelingen geformuleerd die er voor moeten zorgen dat de stelsels van kwaliteitsborging en de onafhankelijkheidsregels in de lidstaten aan minimumvereisten voldoen (Europese Commissie, 2000b, 2000c). Daarnaast overweegt de Europese Commissie om de International Standards on Auditing (ISAs) van het International Auditing Practices Committee (IAPC) voor te schrijven. In Nederland zal het Koninklijk Nederlands Instituut van Registeraccountants (Koninklijk NIVRA) er overigens voor zorgdragen dat de aanbevelingen van de Europese Commissie spoedig in de nationale regelgeving worden verwerkt en heeft het de Richtlijnen voor de Accountantscontrole inmiddels – op een enkele uitzondering na – in overeenstemming gebracht met de ISAs.

3 Beurstoezicht in de Europese Unie

Naast het accountantsberoep is een belangrijke rol weggelegd voor de beurstoezichthouders ten aanzien van het toezicht op de financiële verslaggeving van beursgenoteerde ondernemingen. In de Europese Unie zal de implementatie van de IASs gepaard moeten gaan met het opzetten van een mechanisme waarmee de naleving van deze standaarden door beursgenoteerde ondernemingen wordt afgedwongen. Dit is ook van belang in het kader van de voortgaande integratie van de kapitaalmarkten in Europa als gevolg van de introduc-

tie van de euro en daarmee de inwerkingtreding van de Economische en Monetaire Unie.

De effectenbeurzen van Amsterdam, Brussel en Parijs zijn inmiddels gefuseerd in Euronext, terwijl andere Europese beurzen zich bij Euronext willen aansluiten of gesprekken voeren om te komen tot andere samenwerkingsverbanden. Over enige tijd zullen deze ontwikkelingen naar verwachting uitmonden in de oprichting van een pan-Europese effectenbeurs. Het is evident dat er in die situatie behoefte zal zijn aan een pan-Europese beurstoezichthouder, die onder meer toeziet op de naleving van de IASs.

Op dit moment is het beurstoezicht nog een nationale aangelegenheid. In de lidstaten van de Europese Unie lopen de wijze waarop en de effectiviteit waarmee de naleving van de geldende verslaggevingsstandaarden wordt afgedwongen, sterk uiteen. In sommige lidstaten is er met betrekking tot de financiële verslaggeving zelfs geen sprake van beurstoezicht. Uit een inventariserende studie van de Fédération des Experts Comptables Européens (FEE, 2001) blijkt dat de verschillen zich onder meer op de volgende terreinen manifesteren:

- het orgaan dat de naleving afdwingt: de effectenbeurs zelf (Zweden), een onafhankelijke beurstoezichthouder (België, Frankrijk, Italië, Portugal, Spanje), een privaatrechtelijk georganiseerd *review panel* (Verenigd Koninkrijk) of een overheidsorgaan (Denemarken);
- de opzet van het mechanisme waarmee de naleving wordt afgedwongen: systematisch alle beursgenoteerde ondernemingen (België, Italië, Zweden), steekproefsgewijs (Denemarken, Frankrijk, Portugal, Spanje) of naar aanleiding van klachten (Verenigd Koninkrijk);
- de behandeling van de buitenlandse ondernemingen die in een bepaald land beursgenoteerd zijn: er vindt (nogmaals) een beoordeling plaats door het bevoegde nationale orgaan (Frankrijk, Spanje) of er wordt vertrouwd op het beurstoezicht van het moederland (België, Denemarken, Italië, Portugal, Verenigd Koninkrijk, Zweden).

De FEE kwalificeert Duitsland, Finland, Ierland, Luxemburg, Nederland en Oostenrijk als lidstaten zonder beurstoezicht³. De FEE maakt met betrekking tot Nederland overigens wel melding van het bestaan van de Ondernemingskamer van het Gerechtshof te Amsterdam als een instantie waar belanghebbenden terecht kunnen met klachten inzake de financiële verslaggeving van ondernemingen. De Ondernemingskamer wordt door de FEE kennelijk niet gezien als een (passief) toezichthoudend orgaan.

Het zal duidelijk zijn dat zolang er nog geen

pan-Europese beurstoezichthouder is, het voor een consistente toepassing van de IASs in de Europese Unie noodzakelijk is dat het (nationale) toezicht op de naleving van deze standaarden op elkaar wordt afgestemd en op Europees niveau wordt gecoördineerd. Dit is ook nodig met het oog op het creëren van een *level playing field* binnen de Europese Unie, dat wil zeggen het scheppen van gelijke voorwaarden en het voorkomen van concurrentie tussen effectenbeurzen op het gebied van de regelgeving. Het Forum of European Securities Commissions (FESCO), de Europese organisatie van beurstoezichthouders, zou hier een centrale rol kunnen vervullen als coördinator van werkzaamheden van de nationale beurstoezichthouders⁴.

4 Beurstoezicht in Nederland

In Nederland is er op dit moment geen effectief toezicht op de kwaliteit van de financiële verslaggeving. Het ministerie van Financiën heeft in februari 2001 een consultatiedocument naar buiten gebracht waarin ideeën worden gepresenteerd en vragen worden gesteld omtrent de introductie in Nederland van toezicht op de financiële verslaggeving van beursgenoteerde ondernemingen. Het consultatiedocument en de daarop ontvangen commentaren vormen de basis voor een kabinetsstandpunt dat het ministerie voorbereidt en waarvan het de bedoeling is dat het nog dit jaar aan het parlement wordt voorgelegd⁵.

Het consultatiedocument moet worden gezien in het licht van de hiervoor geschetste Europese ontwikkelingen, waarbij in aanvulling op de bestaande rol van accountants een toezichtmechanisme wordt gecreëerd dat waarborgt dat de IASs binnen de Europese Unie adequaat en consistent worden nageleefd. In deze paragraaf zal ik ingaan op de volgende onderwerpen die ook in het consultatiedocument aan de orde komen:

- het orgaan dat wordt belast met het toezicht op de financiële verslaggeving;
- de aard van het toezicht op de financiële verslaggeving;
- de scope van het toezicht op de financiële verslaggeving;
- de diepgang van het toezicht op de financiële verslaggeving;
- de sanctiemogelijkheden.

Toezichtorgaan

Het ministerie van Financiën denkt duidelijk in de richting van de Stichting Toezicht Effectenverkeer (STE) als het orgaan dat het toezicht op de financiële verslaggeving tot zijn takenpakket zou moe-

ten rekenen, hetgeen logisch is, gezien de rol van de STE bij het toezicht op het effectief functioneren van de kapitaalmarkt en zijn onafhankelijke positie ten opzichte van de marktpartijen. Uit de schriftelijke reacties op het consultatiedocument blijkt een grote mate van consensus ten aanzien van de rol die de STE als toezichthouder op de financiële verslaggeving moet gaan spelen. De STE ziet die rol (nu) zelf ook. Dat is overigens niet zo vanzelfsprekend als het lijkt, aangezien de STE in het verleden de problematiek rondom het toezicht op de financiële verslaggeving en zijn mogelijke rol daarin altijd terughoudend heeft benaderd.

Het ministerie denkt met het inschakelen van de STE dus niet aan een vorm van zelfregulering, maar aan een onafhankelijk toezichthoudend orgaan. Dit spoort met de ideeën van de Europese Commissie ten aanzien van het beurstoezicht (Europese Commissie, 2000a, p. 10). Het ministerie denkt overigens nog een voortrekkersrol te vervullen (ministerie van Financiën, 2001, p. 3): 'In Nederland vindt thans de afweging plaats over de wenselijkheid en inrichting van een toezichtmodel dat internationaal geaccepteerd wordt, mede als voorbeeld kan dienen bij het streven naar harmonisatie en uniformering van het toezicht binnen de EU, en tot die tijd een comparatief voordeel biedt ten opzichte van sommige andere landen.' Het lijkt mij twijfelachtig of Nederland op het gebied van het beurstoezicht nog wel een voorbeeldfunctie kan hebben, gezien de wijze waarop dat in een aantal lidstaten van de Europese Unie en in de Verenigde Staten al is georganiseerd.

Aard toezicht

In het consultatiedocument worden de volgende drie alternatieven genoemd ten aanzien van de vraag hoe actief de STE zich zal moeten opstellen⁶:

1. goedkeuring van de financiële verslaggeving door de STE is vereist alvorens de onderneming tot publicatie kan overgaan;
2. de financiële verslaggeving moet worden gedeponereerd bij de STE, die vervolgens steekproefsgewijs de gedeponeerde stukken aan het toezicht onderwerpt;
3. in eerste instantie wordt volstaan met de verplichte deponering van de financiële verslaggeving bij de STE, maar de deponeringsplicht wordt aangevuld met een klachtenprocedure.

Het is evident dat de eerste twee alternatieven een actieve toezichthoudende rol voor de STE impliceren. Bij het derde alternatief is de toezichthoudende rol meer passief van aard, waarbij de STE

uitsluitend in het geweer komt nadat overtredingen door derden worden gemeld of een klachten-procedure is gestart.

In het consultatiedocument wordt een actief toezicht wenselijk geacht. Deze wens gecombineerd met de constatering dat het toezicht een preventieve werking moet hebben en niet mag leiden tot opont-houd in de openbaarmaking van de financiële ver-slaggeving, impliceert een voorkeur voor alternatief 2. De voorkeur voor het steekproefsgewijs beoor-deelen van gedeponeerde stukken vindt brede steun in de schriftelijke reacties op het consultatiedocu-ment. De STE kan naast een aselechte steekproef ook selecte streekproeven trekken, bijvoorbeeld:

- de jaarrekeningen die zijn voorzien van een geclausuleerde accountantsverklaring;
- de gedeponeerde stukken van ondernemingen in het eerste jaar van beursnotering;
- de gedeponeerde stukken van ondernemingen in een bepaalde bedrijfstak naar aanleiding van recente ontwikkelingen;
- de gedeponeerde stukken van bepaalde onderne-mingen naar aanleiding van klachten of negatie-ve publiciteit.

Bovendien kan de STE thematische onderzoeken entameren gericht op een specifiek onderdeel van de financiële verslaggeving, bijvoorbeeld naar aanleiding van (actuele) ontwikkelingen in de regelgeving of in de verslaggevingspraktijk.

Het toezichtmodel waarvoor in Nederland uiteindelijk wordt gekozen, moet voldoende zijn afgestemd op het (actieve) beurstoezicht zoals dat in de andere lidstaten van de Europese Unie is of wordt opgezet. Dit gecombineerd met een centrale coördinatie van de activiteiten van de nationale toezichtorganen door een organisatie als FESCO moet er voor zorgdragen dat in de lidstaten gelijke voorwaarden worden geschapen en oneerlijke concurrentie tussen effectenbeurzen wordt voor-komen. Daarnaast is het van groot belang dat in Nederland en in de andere lidstaten van de Europese Unie wordt gestreefd naar een toezicht-model dat acceptabel is voor de beurstoezicht-houder in de Verenigde Staten, de Securities and Exchange Commission (SEC). De SEC zal waarschijnlijk niet eerder bereid zijn om tot erkenning van de IASs over te gaan. Dit betekent dat Europese ondernemingen met beursnoteringen in zowel de Europese Unie als de Verenigde Staten tot die tijd niet kunnen volstaan met financiële informatieverschaffing gebaseerd op de IASs. Aangezien de Amerikaanse kapitaalmarkt veruit de grootste is in de wereld, is erkenning door de SEC onontbeerlijk willen de IASs uitgroeien tot de wereldstandaard voor de financiële verslaggeving⁷.

Scope toezicht

Bij de scope van het toezicht op de financiële verslaggeving kunnen twee aspecten worden onderscheiden, namelijk het toezichtsubject en het toezichtobject. Het toezichtsubject betreft de (categorieën van) ondernemingen die aan het toe-zicht zijn onderworpen en het toezichtobject heeft betrekking op (de verschijningsvorm van) de financiële verslaggeving die onder het toezicht valt.

In het consultatiedocument wordt aangegeven dat het *toezichtsubject* uitsluitend zou moeten bestaan uit de categorie beursgenoteerde onder-nemingen. Voor het efficiënt functioneren van de effectenbeurzen die steeds verder internationalise-ren, is de betrouwbaarheid van de informatie-verschaffing van essentieel belang. De kosten verbonden aan het toezicht op de financiële ver-slaggeving van niet-beursgenoteerde onderne-minen wegen in de ogen van het ministerie van Financiën niet op tegen de voordelen daarvan.

Uit de gepubliceerde commentaren op het con-sultatiedocument blijkt dat de ideeën omtrent de onder het toezicht te onderwerpen categorie(ën) ondernemingen enigszins uiteenlopen. Het Koninklijk NIVRA geeft aan dat overwogen kan worden het toezicht uit te breiden tot de zoge-naamde instellingen van openbaar belang (*public interest entities*), waardoor bijvoorbeeld ook niet-beursgenoteerde financiële instellingen onder het toezicht vallen. De STE en Euronext willen de groep uitbreiden tot de ondernemingen die zich voor hun financiering wenden tot de openbare kapitaalmarkt. Hiertoe rekenen zij ook de niet-beursgenoteerde ondernemingen die effecten uit-geven buiten de besloten kring van ondernemer en direct betrokkenen. Naar mijn mening moet het toezicht op de financiële verslaggeving – conform hetgeen het ministerie voor ogen staat – (voorals-nog) worden beperkt tot de ondernemingen die op grond van Europese regelgeving worden verplicht de IASs toe te passen, dat willen zeggen de beurs-genoteerde ondernemingen. Deze beperking van de scope van het toezicht is gerechtvaardigd van-uit de overweging dat het belang van een adequate controle van de naleving van de IASs is gelegen in het wegnemen van inefficiënties in het internatio-nale kapitaalverkeer.

Bijzondere aandacht verdient de onderlinge afstemming van het door de drie financiële toe-zichthouders – De Nederlandsche Bank (DNB), Pensioen- en Verzekeringskamer (PVK) en STE – uitgeoefende c.q. uit te oefenen toezicht. DNB bijvoorbeeld houdt al toezicht op de financiële verslaggeving van – beursgenoteerde en niet-beursgenoteerde – beleggingsinstellingen (op

grond van de Wet toezicht beleggingsinstellingen en het Besluit toezicht beleggingsinstellingen). Daarnaast zijn er bij banken en verzekeringsmaatschappijen sectorspecifieke verslaggevingsaspecten die onder het (prudentiële) toezicht van DNB respectievelijk de PVK vallen. Het is dan ook nodig dat tussen de drie financiële toezichthouders duidelijke afspraken worden gemaakt over de 'werkverdeling' en onderlinge informatie-uitwisseling. Daarbij is het mijns inziens wenselijk dat het toezicht op de financiële verslaggeving onder auspiciën van de STE plaatsvindt. Dit laat onverlet dat de daadwerkelijke uitvoering van toezichthoudende activiteiten ten aanzien van de sectorspecifieke verslaggevingsaspecten aan DNB c.q. de PVK kan worden overgelaten.

Is het standpunt van het ministerie met betrekking tot het toezichtsubject in het consultatiedocument stellig geformuleerd, ten aanzien van het *toezicht-object* is dat minder het geval. Het ministerie zegt namelijk dat overwogen kan worden het toezicht niet te beperken tot de reguliere jaarrekening, maar uit te breiden tot het halfjaarbericht en de financiële paragrafen van het prospectus en het biedingsbericht. In de meeste commentaren komt naar voren dat het voor de hand ligt het toezicht ook te laten gelden voor halfjaarberichten en de relevante passages in prospectussen en biedingsberichten gezien het belang van deze stukken voor een goede werking van de kapitaalmarkt. Ik zou er overigens voor willen pleiten dat het toezicht op de financiële verslaggeving zich bovendien uitstrekt tot de persberichten waarin voorlopige of definitieve (jaar)cijfers worden bekendgemaakt. In de oordeels- en besluitvorming van kapitaalverschaffers spelen persberichten vanwege de nieuws waarde en de tijdigheid van de informatieverschaffing immers een belangrijke rol.

Diepgang toezicht

In de ogen van het ministerie van Financiën zou het toezicht in principe de vorm van een zogenaamde *desktop review* moeten aannemen, waarbij de STE zich baseert op de door ondernemingen gepubliceerde en door de accountant gecontroleerde jaarrekening. De STE zou wel de mogelijkheid moeten hebben om aan ondernemingen een nadere toelichting te vragen.

Het ministerie merkt op dat het niet de bedoeling kan zijn dat het werk van de controlerend accountant wordt overgedaan. De visie dat moet worden voorkomen dat door de STE duplicering plaatsvindt van werkzaamheden die al door de controlerend accountant zijn verricht, vindt terecht brede steun in de schriftelijke commenta-

ren op het consultatiedocument. De opmerking van het ministerie conflicteert echter met zijn zienswijze dat het toezicht zich niet alleen moet richten op de correcte naleving van de verslaggevingsstandaarden, maar ook op de getrouwheid van het gegeven beeld (zie ministerie van Financiën, 2001, p. 8). Als de STE zich tevens op laatstgenoemd terrein zou begeven, zou dat gemakkelijk tot een duplicering van werkzaamheden kunnen leiden. De toetsing of de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de financiële positie en behaalde resultaten, is immers primair het werkterrein van de controlerend accountant. Bovendien kent het beurstoezicht op de financiële verslaggeving beperkingen met betrekking tot het oordeel dat kan worden gevormd over het functioneren van een onderneming en de daarmee samenhangende getrouwheid van het beeld dat wordt gegeven.

Het beurstoezicht is een zaak tussen de STE en de onderneming. Daarin past het niet dat de STE rechtstreeks de controlerend accountant benadert en inzage krijgt in zijn dossiers. Hij dient dan ook buiten het toezicht op de financiële verslaggeving te staan. Dit laat onverlet dat de onderneming zich in een gesprek met de STE laat bijstaan door haar accountant. De accountant zou in voorkomende gevallen overigens wel in de gelegenheid moeten worden gesteld om te worden gehoord omtrent de door de STE gestelde tekortkomingen in de financiële verslaggeving van zijn cliënt, althans voorzover hij die van een accountantsverklaring heeft voorzien (naar analogie van art. 1001 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering inzake de rechtspleging bij de Ondernemingskamer).

Sanctiemogelijkheden

De opvatting van het ministerie van Financiën dat de STE alleen doeltreffend kan optreden wanneer zij beschikt over adequate sanctiemogelijkheden in het geval de financiële verslaggeving niet voldoet aan de daaraan gestelde eisen, wordt onderschreven in de commentaren op het consultatiedocument. Het ministerie denkt aan sancties, zoals het (in de toekomst) moeten aanpassen van de financiële verslaggeving die niet voldoet aan de van toepassing zijnde IASs, het openbaar maken van berispingen, het geven van boetes en het opleggen van dwangsommen. Bij de bepaling van de zwaarte van de sancties zullen de aard en materialiteit van de onregelmatigheid of fout en de vraag of er sprake is van opzet, een rol spelen.

Het ministerie ziet voor de Ondernemingskamer (of andere rechtelijke instantie) een rol weggelegd indien een onderneming persisteert in een weigering tot aanpassing en ook financiële

sancties niet het gewenste effect hebben. Daarnaast zou de Ondernemingskamer als beroepsinstantie kunnen gaan fungeren voor ondernemingen die het niet eens zijn met de sancties opgelegd door de STE.

5 Slotbeschouwing

Het ziet er naar uit dat binnen niet al te lange tijd in Nederland een vorm van actief toezicht op de financiële verslaggeving van beursgenoteerde ondernemingen wordt geïntroduceerd. Deze rol zal worden toebedeeld aan de STE. Het actieve toezicht zal waarschijnlijk bestaan uit het steekproefsgewijs en/of thematisch beoordelen van gedeponeerde jaarstukken door middel van zogenaamde *desktop reviews*. Halfjaarberichten en de financiële paragrafen van prospectussen en biedingsberichten, alsmede persberichten zullen mogelijk ook worden onderworpen aan het beurstoezicht.

De introductie in Nederland van een actief beurstoezicht op de financiële verslaggeving moet worden gezien in het licht van het streven om binnen de Europese Unie te komen tot een onderlinge afstemming en coördinatie van het (nationale) beurstoezicht in de lidstaten. Dit laatste is cruciaal, zodat de IASs niet alleen Europabreed worden voorgeschreven, maar dat de naleving van die standaarden ook Europabreed wordt afgedwongen. Hierbij is een centrale rol weggelegd voor een op Europees niveau gecoördineerd of opgezet beurstoezicht. Het bevordert de integratie en efficiëntie van de kapitaalmarkten in de Europese Unie en het schept in de lidstaten gelijke voorwaarden en voorkomt oneerlijke concurrentie tussen de effectenbeurzen.

Daarnaast is een adequaat beurstoezicht in de Europese Unie – centraal of decentraal – van groot belang om te komen tot erkenning van IASs door de SEC in de Verenigde Staten. Deze erkenning is onontbeerlijk willen de IASs uiteindelijk uitgroeien tot de wereldstandaard voor de financiële verslaggeving. De terughoudendheid die de SEC nog steeds tentoonspreidt, komt met name voort uit een gebrek aan effectief toezicht op de naleving van de IASs. In de ogen van de SEC is de kwaliteit van de financiële verslaggeving gebaseerd op de IASs daardoor onvoldoende gewaarborgd. De Europese Unie heeft in het proces van wereldwijde harmonisatie van de financiële verslaggeving de sleutel feitelijk in handen. Dit heeft als consequentie dat het beurstoezicht in de Europese Unie c.q. de lidstaten van de Europese Unie voor een belangrijk deel zal (moeten) worden gemodelleerd naar het voorbeeld van de SEC in de Verenigde Staten. Het beurstoezicht in de

Verenigde Staten is overigens actief van aard en steunt in grote mate op de accountantscontrole bij de ondernemingen die onderworpen zijn aan het toezicht van de SEC.

LITERATUUR

- Cairns, D., (2001), *International Accounting Standards survey 2000: an assessment of the use of IASs in the financial statements of listed companies*, David Cairns International Financial Reporting, Henley-on-Thames.
- Committee of wise men (onder voorzitterschap van A. Lamfalussy), (2001), *Final report of the committee of wise men on the regulation of European securities markets*, Brussel, 15 februari (Lamfalussy-rapport).
- Europese Commissie, (2000a), *Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement; Strategie van de EU inzake de financiële verslaggeving: verdere maatregelen*, Brussel, 13 juni.
- Europese Commissie, (2000b), *Aanbeveling van de Commissie inzake waarborging van de kwaliteit van de wettelijke controle in de Europese Unie: minimumvereisten*, Brussel, 15 november.
- Europese Commissie, (2000c), *Consultative paper on statutory auditors' independence in the EU: a set of fundamental principles*, Brussel, 15 december.
- Europese Commissie, (2001), *Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de toepassing van internationale standaarden voor jaarrekeningen*, Brussel, 13 februari.
- Fédération des Experts Comptables Européens, (2001), *Enforcement mechanisms in Europe: a preliminary investigation of oversight systems*, Brussel, april.
- Forum of European Securities Commissions, (2001), *FESCO's response to the EU's new accounting strategy; the final report from the Expert Group on Accounting*, Parijs, 28 februari.
- Ministerie van Financiën, (2001), *Introductie toezicht op verslaggeving van beursgenoteerde ondernemingen*, Den Haag, februari (consultatiedocument).
- Street, D.L., S.J. Gray en S.M. Bryant, (1999), *Acceptance and observance of International Accounting Standards: an empirical study of companies claiming to comply with IASs*, *International Journal of Accounting*, nummer 1.
- Vergoossen, R.G.A., (1999), *International Accounting Standards: Esperanto of Babylonische spraakverwarring?*, Datawyse/Universitaire Pers Maastricht.

NOTEN

1 Het begrip 'beursgenoteerde ondernemingen' omvat alle ondernemingen waarvan effecten worden verhandeld op een gereguleerde markt en alle ondernemingen die een emissieprospectus opstellen overeenkomstig de richtlijn waarin de vereisten voor een beursnotering zijn vastgelegd teneinde te worden toegelaten tot de handel op een gereguleerde markt (Europese Commissie, 2001, p. 6).

2 Zie persbericht International Federation of Accountants d.d. 18 januari 2001.

3 De gegevens van Griekenland ontbreken in het onderzoek van de FEE.

4 Zie de reactie van FESCO (2001) op de Mededeling van de Europese Commissie (2000a) inzake de verdere maatregelen met betrekking tot de financiële verslaggeving in de Europese Unie. Zie ook het Lamfalussy-rapport (Committee of wise men, 2001) waarin aan de Europese Commissie voorstellen worden gedaan om het wetgevend proces in de Europese Unie met betrekking tot de Europese effectenmarkten te versnellen. Het is de bedoeling dat een comité van toezichthouders (*European Securities Regulators Committee*) daarbij een belangrijke adviserende rol gaat vervullen.

5 Op de website van het ministerie van Financiën (www.minfin.nl) waren per 1 juli 2001 van de volgende organisaties de schriftelijke commentaren op het consultatiedocument gepubliceerd: De Nederlandsche Bank, Euronext Amsterdam, Koninklijk Nederlands Instituut van Registeraccountants, Nederlandse Orde van Accountants-Administratieconsulenten, Nederlandse Vereniging van Banken, Pensioen- en Verzekeringskamer, Raad voor de Jaarverslaggeving, Stichting Toezicht Effectenverkeer, Verbond van Verzekeraars, Vereniging van Beleggingsanalisten en VNO-NCW. Daarnaast heeft het ministerie één schriftelijke reactie ontvangen die op verzoek van de afzender niet is gepubliceerd.

6 In het consultatiedocument spreekt het ministerie van Financiën in neutrale termen over 'de toezichthouder' of 'een toezichthouder'. Ik heb het in het vervolg over 'STE', aangezien het voor de hand ligt dat deze organisatie de rol van toezichthouder op de financiële verslaggeving gaat vervullen.

7 Zie Vergoossen (1999) waarin uitgebreid wordt ingegaan op de voorwaarden waaraan moet worden voldaan om te komen tot één wereldstandaard voor de financiële verslaggeving.