

Milieuschade en financieel verslag

Dr. Mr. H.J. Bremmers

EXTERNE VERSLAGGEVING

1 Inleiding¹

In dit artikel wordt de aandacht gericht op de gevolgen voor het financieel verslag van milieu-invloeden die de rechtspersoon-onderneming veroorzaakt. Milieugevolgen kunnen leiden tot milieuschade. Milieuschade is de negatieve invloed op het vermogen van de rechtspersoon-onderneming. In de dissertatie die ten grondslag ligt aan dit artikel, is geprobeerd de inzichten die op juridisch gebied zijn ontwikkeld met betrekking tot milieuschade en de juridisch-economische benadering van het jaarrekeningenrecht, waaraan met name promotor H. Beckman heeft bijgedragen, dichter bij elkaar te brengen. De benadering van Beckman houdt in dat voor activering *economische beschikkingsmacht* noodzakelijk is (Beckman, 1988).

In par. 2 en 3 wordt ingegaan op de vraagstelling en op de samenhang tussen milieuschade, informatieverschaffing en juridische milieuregels. In par. 4 wordt de invloed van milieuschade op de activa in de jaarrekening en op de vorming van voorzieningen aan de orde gesteld. In par. 5 wordt ingegaan op de verplichtingen ten opzichte van derden. In par. 6 ten slotte wordt aandacht besteed aan wetswijzigingen die, naar ik meen, noodzakelijk zijn geworden door de milieuschade-problematiek.

Dr. Mr. H.J. Bremmers studeerde bedrijfseconomie aan de KHT (thans Katholieke Universiteit Brabant), afgestudeerd in 1977, alsmede Nederlands Recht aan de EUR, afgestudeerd in 1993. Thans is hij parttime als universitair docent werkzaam aan de juridische faculteit van de Erasmus Universiteit Rotterdam, vakgroep Bedrijfsrecht, sectie Bedrijfseconomie. Tevens is hij parttime als universitair docent werkzaam aan de Landbouw Universiteit Wageningen, vakgroep Bedrijfskunde.

2 Vraagstelling

Voor het externe financieel verslag, waartoe de jaarrekening behoort, zijn wettelijke regels geformuleerd in Titel 9 van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. Deze wettelijke regels zijn een onderdeel van het ondernemingsrecht. De vraag kan worden gesteld hoe binnen het juridische regelsysteem potentiële of daadwerkelijke milieuschade in het financieel verslag kan worden verwerkt. De aandacht gaat vooral uit naar de invloed van milieuschade *binnen de jaarrekening*. Er wordt slechts summier ingegaan op milieuverslaggeving en andere onderdelen van de milieu-accountancy. Hieraan is aandacht besteed voor zover hierdoor beter inzicht kan ontstaan in de afstemming van milieuverslaggeving met de informatie in de jaarrekening en in het bestuursverslag.

3 Milieuschade

Het begrip 'milieuschade' heeft niet dezelfde inhoud als 'schade aan het milieu'. Milieuschade kan worden veroorzaakt door schade aan het milieu maar ook door normontwikkeling (vgl. o.m. P.A. Kottenhagen-Edzes, 1992). Met normontwikkeling wordt de ontwikkeling in de richting van risico-aansprakelijkheid in het privaatrecht bedoeld en het totstandkomen van het milieuhygiënerecht in de publiekrechtelijke sfeer.

Met *risico-aansprakelijkheid* wordt de aansprakelijkheid aangeduid die het gevolg is van gevaarstelling. Bij risico-aansprakelijkheid is niet persoonlijke verwijtbaarheid (schuld in subjectieve zin) noodzakelijk voor schadeverhaal. De *veroorzaakte* schade komt voor rekening van een persoon in een bepaalde *kwaliteit* (bijvoorbeeld

van werkgever, deelnemer aan het verkeer, bezitter van gevaarlijke stoffen etc.).

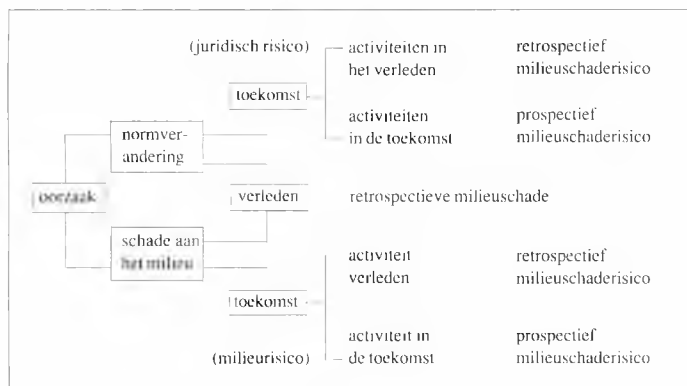
Het *milieuhygiënerecht* is het geheel van regels dat de verhouding van de mens ten opzichte van zijn natuurlijke omgeving reguleert (de Wet Bodembescherming, de Wet Milieubeheer, de Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren etc.; zie o.m. W. Brussaard c.s., 1993). Het milieuhygiënerecht is in de afgelopen decennia belangrijk uitgebreid, het is aangescherpt, er zijn zorgplichten opgenomen (art. 1.1a Wet Milieubeheer, art. 13 Wet Bodembescherming, art. 2 Wet Milieugevaarlijke Stoffen) en het is tevens voorzien van instrumenten om te komen tot kostenverhaal bij schade veroorzaakt aan het milieu.

In artikel 75 van de Wet Bodembescherming wordt de overheid de mogelijkheid gegeven om de kosten van bodemsanering op de veroorzaker te verhalen, ook indien niet *ten opzichte van de overheid* onrechtmatig is gehandeld. Dat er jegens de overheid onrechtmatig moest zijn gehandeld (de 'relativiteit'), was onder de Interimwet Bodemsanering een belangrijke hinderpaal om te komen tot kostenverhaal.

De Interimwet Bodemsanering, die is ingetrokken met de wijziging van de Wet Bodembescherming in 1994, kende nog niet de mogelijkheid om een saneringsbevel te geven aan niet-veroorzakers. Dit behoort tegenwoordig wél tot de mogelijkheden (art. 43 e.v. van de Wet Bodembescherming).

Normontwikkeling kan een negatieve invloed hebben op het vermogen van de rechtspersoon-onderneming. Zoals uit schema 1 blijkt, kan milieuschade op het verleden betrekking hebben (retrospectieve milieuschade) en op de toekomst (prospectieve milieuschade).

Schema 1



3.1 Normontwikkeling nader beschouwd

Risico-aansprakelijkheid kan langs twee wegen ontstaan. Enerzijds is het mogelijk dat wettelijke normen veranderen. Zo zijn inmiddels in het Burgerlijk Wetboek bepalingen opgenomen die de gebruiker of bewaarder van gevaarlijke stoffen, de exploitanten van stortplaatsen of van boorgaten aansprakelijk stellen voor schade (art. 6:175 BW e.v.). Anderzijds door een strengere toepassing van *bestaande* normen, zoals de vereiste zorgvuldigheid in het maatschappelijk verkeer (J.M. van Dunné, 1990). Hiermee wordt schuld geobjectiveerd: schuld wordt gemeten met behulp van maatschappelijke zorgvuldigheidscriteria. In het verleden was subjectieve schuld van de dader noodzakelijk voor de verhaalbaarheid van schade door middel van het onrechtmatigdaadsartikel (art. 6:162 BW). Door aanscherping van de vereiste zorgvuldigheid in het maatschappelijk verkeer (verdergaande objectivering of vermaatschappelijking van 'schuld') heeft het slachtoffer tegenwoordig betere juridische kansen.

De normontwikkeling maakt het noodzakelijk dat risico's eerder in het externe financieel verslag worden verwerkt. De financiële nadelen moeten niet pas worden verwerkt op het moment dat een juridische procedure tegen de veroorzaker succesvol is, maar zodra de schade is ingetreden of de kans op schade wordt gecreëerd (zie par. 4). Door het vormen van voorzieningen of door de vermindering van de waarde van activa, wordt milieuschade zichtbaar gemaakt in de jaarrekening.

Niet alle milieugevolgen zijn zichtbaar in de jaarrekening. Dit komt omdat externe effecten kunnen optreden of omdat uitsluitend de niet-geactiveerde goodwill invloed ondergaat. Bij *externe effecten* worden de financiële gevolgen van milieu-invloeden gedragen door derden (dit kan het 'externe-effecten'-lek worden genoemd). Ik wijs in dit verband op het probleem van de zure regen. Het is ook mogelijk dat het achterwege laten van milieumaatregelen uitsluitend de *niet-geactiveerde goodwill* beïnvloedt (het 'goodwill-lek'). Sommige activa, die *positief* bijdragen aan het functioneren van de onderneming, kunnen niet in de balans tot uitdrukking komen (imagoverbetering bijvoorbeeld als gevolg van het beter in acht nemen van milieuregels, of het invoeren van een milieuzorgsysteem). Doordat deze immateriële

vaste activa lang niet altijd kunnen worden geactiveerd (zie art. 2:365 BW), zullen sommige maatregelen met als doel negatieve milieugevolgen te verminderen, alleen invloed hebben op de niet-geactiveerde goodwill. Een afbakening van *milieuschade* ten opzichte van *milieugevolgen* hangt dus samen met de criteria die gelden voor de vermogens- en resultaatbepaling.

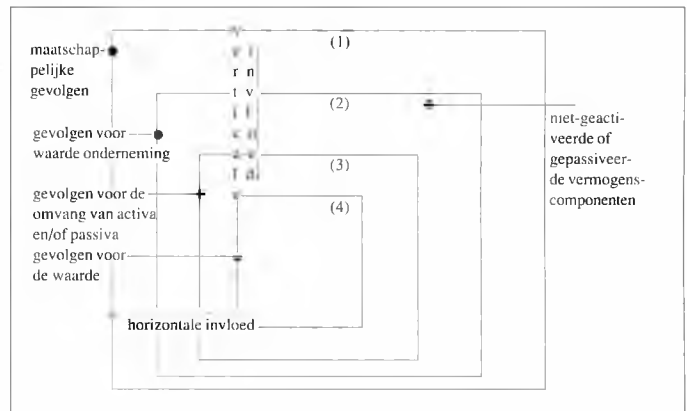
Alleen activa, waarover economische zeggenschap wordt uitgeoefend, kunnen op de balans worden opgevoerd. Zeggenschap kunnen uitoefenen betekent houden voor eigen rekening en risico. Een voorbeeld kan dit verduidelijken. Voorraden worden niet geactiveerd op het moment dat een overeenkomst met de leverancier is afgesloten, maar op het moment dat zij zijn afgeleverd (zie in dit verband art. 7:10 BW). Door het afsluiten van de koopovereenkomst ontstaat het risico van tekortkoming in de prestatie door de leverancier. Dit risico vindt niet zijn oorzaak in de goederen zelf, maar in de relatieve rechten en verplichtingen tussen leverancier en afnemer. Dit risico beïnvloedt de waarde van vorderingsrechten, maar is niet maatgevend voor de activering.

3.2 Horizontale en verticale invloed

Schade aan het milieu die zichtbaar wordt in de jaarrekening, die met andere woorden gevolgen heeft voor de activering en de waardering van vermogenscomponenten, kan *verticale invloed* van het milieuprobleem op de externe verslaggeving worden genoemd (schema 2). Met *horizontale invloed* kan de verbreding van de informatieverschaffing, gelet op de doelgroepen en de te verstrekken gegevens, worden aangeduid (vgl. H. Schroeder, 1981). Dat de doelgroep waarop informatieverschaffing is gericht breder wordt, blijkt onder meer uit het feit dat in de nabije toekomst door een belangrijk aantal ondernemingen een milieuverslag moet worden gepubliceerd (TK 1995 - 1996, kamerstuknummer 24 572). Dit milieuverslag is gericht tot het publiek en heeft een maatschappelijke functie (de preventie van milieu-aantasting). De jaarrekening daarentegen heeft vooral een functie ten opzichte van de belanghebbenden in financiële zin. Er wordt inzicht verschaft in de vermogens- en financiële positie met het oog op een drietal te vervullen functies: verantwoording, bescherming en beslissondersteuning. Omdat de jaarrekening, gezien het te verstrekken inzicht en de geconsta-

teerde 'lekken' (par. 3.1), niet over alle ondernemingsgevolgen informatie kan geven, is verbreding van informatieverschaffing noodzakelijk. Dit is onder meer noodzakelijk als instrument van brongericht overheidsbeleid (vgl. WRR, 1992; Notitie Bedrijfsinterne Milieuzorg, 1989). Door middel van brongericht beleid probeert de overheid de oorzaken voor het ontstaan van vervuiling weg te nemen. Betere geïnformeerdeheid van het publiek kan ertoe leiden, dat de bedrijven hun milieubeleid bijstellen.

Schema 2



3.2.1 Horizontale invloed nader beschouwd

Bij de verbreding van informatieverschaffing kan niet alleen worden gedacht aan het milieuverslag maar ook aan het bestuursverslag (vgl. H. Mélis, 1991). Doordat niet alle milieugevolgen in de jaarrekening tot uitdrukking *kunnen* komen, is een uitbreiding van het bestuursverslag met een milieuparagraaf gewenst. In deze milieuparagraaf kan de voor de belanghebbenden relevante milieu-informatie worden opgenomen. Hierdoor kan het bestuursverslag een verbindende schakel tussen milieuverslag en jaarrekening gaan vormen, waardoor de *facto* maatschappelijke berichtgeving ontstaat. Deze laatste uitspraak wordt hieronder toegelicht.

In het verleden is in de bedrijfseconomische literatuur gepleit voor het totstandbrengen van een maatschappelijk jaarverslag (H. Schreuder, 1981). Het samenbrengen van alle ondernemingsgevolgen in één verslag brengt niet alleen een meetprobleem mee (niet alle gevolgen kunnen in geld worden uitgedrukt). Ook ontstaan problemen bij de afstemming van de informatie op de verschillende doelgroepen. Maatschappelijke berichtgeving kan echter wel *de facto* ontstaan door het op elkaar afstemmen van inhoudelijk verschillende versla-

gen. Hierbij kan het bestuursverslag, zoals gesteld, een belangrijke functie als intermediair vervullen.

Daarnaast heeft het bestuursverslag *zelfstandige betekenis*:

- omdat decharge alleen maar gevolg heeft indien de belanghebbenden op de hoogte kunnen zijn van door het bestuur genomen beslissingen;
- voor het voorkomen van persoonlijke aansprakelijkheid van de bestuurders. Voor zorgvuldig maatschappelijk gedrag geldt een waaschuwingsplicht: potentiële benadeelden moeten worden gewaarschuwd voor de gevolgen van risicovolle handelingen. Dit geldt ook voor het bestuur, dat de rechtspersoon vertegenwoordigt en daarbij behoorlijk moet handelen (art. 2:9 BW);
- als drager van additionele, niet-financiële, beslissingsondersteunende informatie;
- om de belanghebbenden in staat te stellen het (financiële) risico dat zij lopen in te schatten.

Onder de huidige regelgeving kan worden volstaan met een summier bestuursverslag. Een verbinding met een milieuverslag hoeft niet te worden gelegd.

Het verstrekken van milieu-informatie is noodzakelijk vanwege de verschillende functies die deze informatie vervult. In het onderstaande wordt ingegaan op de *economische* en de *normatieve* functie van deze informatie.

Economische functie van milieu-informatie

Als het publiek beter geïnformeerd is over milieurisico's leidt dit tot vermindering van maatschappelijke schadekosten door milieugevolgen. De maatschappelijke kosten bestaan uit preventiekosten en reparatiekosten. Betere informatieverschaffing leidt tot vermindering van schade, doordat potentiële slachtoffers hun gedrag kunnen aanpassen of de veroorzaker kunnen beïnvloeden. Deze preventieve werking treedt op indien er sprake is van *bilaterale* schadegevallen: zowel de veroorzaker als de getroffen(e) kunnen de omvang van de schade(risico's) beïnvloeden (S. Shavell, 1979).

Betere geïnformeerdeheid is een noodzakelijke, maar geen voldoende voorwaarde voor het verminderen van de maatschappelijke schade. Zoals is gesteld kan in het recht een tendens in de richting van risico-aansprakelijkheid worden

geconstateerd. In een systeem van risico-aansprakelijkheid krijgt het slachtoffer geen prikkel om zijn gedrag aan te passen. De veroorzaker draagt immers de financiële gevolgen van een calamiteit. Een dergelijke prikkel wordt gecreëerd als de veroorzaker een geobjectiveerd schuldverweer wordt toegekend. Dit houdt in, dat de veroorzaker zich kan verdedigen door te stellen dat hij maatschappelijk zorgvuldig heeft gehandeld. Economisch gezien handelt de dader zorgvuldig, indien hij geen additionele preventiemaatregelen neemt als de preventiekosten de reparatiekosten overtreffen.

Milieuschade is echter vooral *unilaterale schade*: alleen de veroorzaker beïnvloedt het schaderisico. Risico-aansprakelijkheid heeft dan uit preventie-oogpunt de voorkeur boven een systeem van schuldaansprakelijkheid, indien het *activiteitsniveau* moet worden verminderd. Bij geobjectiveerde schuldaansprakelijkheid is de veroorzaker aansprakelijk indien het maatschappelijke zorgniveau niet in acht is genomen. De *omvang* van de bedrijfsactiviteiten wordt er dus niet door beïnvloed: zolang de vervuiler binnen de maatschappelijk aanvaardbare grenzen per activiteit blijft, kan hij het aantal milieugevaarlijke handelingen ongestoord opvoeren. Bij risico-aansprakelijkheid daarentegen zal de kans op aansprakelijkheid toenemen naarmate er méér milieugevaarlijke activiteiten worden ondernomen. De veroorzaker is immers aansprakelijk, ongeacht het zorgniveau. Voor de beïnvloeding van het activiteitsniveau is risico-aansprakelijkheid daarom een effectiever instrument dan schuldaansprakelijkheid. De (ook internationaal) te constateren tendens in de richting van risico-aansprakelijkheid vindt hierin een oorzaak.

In *economisch* opzicht vervult milieu-informatieverschaffing dus een maatschappelijke functie.

Normatieve functie van milieu-informatie

Informatieverschaffing over milieu-invloeden is daarnaast ook redelijk en billijk ten opzichte van de betrokkenen. Hierbij kan worden gewezen op de right-to-know-wetgeving in de Verenigde Staten: de burger wordt hier het recht toegekend op informatie over emissies en gevaarlijke stoffen (zie o.m. Wetsontwerp Milieuverslaggeving 1996, Memorie van Toelichting blz. 13). Het verstrekken van milieu-informatie in het financieel verslag is redelijk en billijk, omdat er *risicoverplaatsing* optreedt: het bestuur neemt beslissingen, maar de

(financiële) gevolgen zijn voor rekening van de belanghebbenden en andere betrokkenen (vgl. S.J. Maijoor, 1994).

3.2.2 Verticale invloed nader beschouwd

Het externe financieel verslag is niet alleen een beslissingsondersteunend instrument, maar tevens een verantwoordingsinstrument en, onderbelicht in de verslaggevingsliteratuur, een instrument van *kapitaalbescherming* (vgl. H. Beckman, 1994). Deze laatste functie wordt steeds meer terzijde geschoven door de implementatie van het 'property-rights'-concept. De 'property-rights'-benadering wordt toegepast in het 'Conceptual Framework' van het IASC c.q. het Ontwerp-Stramien van de Raad voor de Jaarverslaggeving. De toepassing blijkt uit het feit dat activering c.q. passivering afhankelijk wordt gemaakt van het feit of 'iets' een inkomensstroom tot gevolg heeft. Van een actief of passief wordt dus gesproken al naar gelang er in de toekomst betalingen of ontvangsten plaatsvinden. De activering hangt daardoor af van de gevolgen (kasstromen) en niet van de oorzaak (de economische zeggenschap). In Titel 9 van boek 2 BW wordt een onderscheid gemaakt tussen activeren en waarderen. Naar ik meen kan alleen bij het waarderen van activa en passiva gebruik worden gemaakt van de 'property-rights'-benadering. De hoofdregel is dat voor de activering economische zeggenschap noodzakelijk is. Wel maakt de wetgever uitzonderingen op deze regel. Kosten van aandelenemissie bijvoorbeeld kunnen worden geactiveerd, hoewel hier van economische zeggenschap ten aanzien van een goed geen sprake is.

Als het bestuur, dat verantwoordingsplichtig is ten opzichte van de rechtspersoon en via de rechtspersoon ten opzichte van het publiek, een jaarrekening samenstelt op basis van contant gemaakte kasstromen, zal het een risico-inschatting moeten maken. Het gaat dan zitten op de stoel van de aandeelhouder. De mogelijkheid bestaat dat het bestuur een vertekend beeld presenteert van de vermogenspositie, doordat vermeende activa worden opgevoerd of verplichtingen onder het eigen vermogen worden geschoven.

Met name vanwege de kapitaalbeschermende functie is het samenstellen van de jaarrekening gebonden aan juridische, dwingendrechtelijke normen. Het bestuur zal binnen het wettelijke systeem de informatie moeten verstrekken, die het de betrokkenen mogelijk maakt het handelen (of

nalaten) van het bestuur te beoordelen. Het bestuur zal bovendien de betrokkenen de mogelijkheid moeten bieden *zelf* een risico-inschatting te maken.

4 Activeren en waarderen

Bij de verantwoording van activa en passiva in de jaarrekening kunnen de door H. Beckman (1988) geformuleerde beginselen voor activeerbaarheid, activering en waardering als uitgangspunt worden genomen. Voor de activeerbaarheid wordt de vrije verhandelbaarheid van vermogensrechten en verplichtingen als maatgevend beschouwd. Voor de activering wordt als criterium de *economische beschikkingsmacht* gebruikt (en niet de daarmee verbonden ontvangsten en/of uitgaven). Voor de waardering staan onder meer de verkrijgings- of vervaardigingsprijs en de actuele waarde ter beschikking.

Bij de waardering van milieuschade door verontreiniging van bedrijfsterreinen kan volgens mij worden aangeknoopt bij het marktwaardeconcept. Maatschappelijke verplichtingen zullen de marktwaarde van activa beïnvloeden, indien aanwendingsmogelijkheden wegvallen. Ook is het mogelijk, dat voortzetting van het gebruik in een bepaalde richting (bijvoorbeeld grond als vestigingsplaats) alleen maar mogelijk is als het actief in zijn oorspronkelijke staat wordt hersteld. Alhoewel grond in de jaarrekening niet wordt gewaardeerd overeenkomstig zijn maatschappelijke betekenis, heeft de functie-aantasting dus invloed op de waarde. Hierop wordt dieper ingegaan in par. 4.1.

4.1 Activa nader beschouwd

In deze paragraaf wordt de invloed van milieuschade op de verantwoording in de jaarrekening van immateriële vaste activa, materiële vaste activa en materiële vlottende activa besproken. Ook wordt het verband tussen het vormen van voorzieningen en de waardering van materiële activa aan de orde gesteld. Alhoewel de wet expliciet bepaalt dat voorzieningen niet in mindering kunnen worden gebracht op de waarde, kan ten aanzien van milieuschade worden verdedigd dat waardevermindering en het opvoeren van voorzieningen twee kanten van dezelfde medaille zijn.

4.1.1 Materiële activa

De bestaande verslaggevingsregels laten schijnbaar niet toe milieuschade door juridische verplichtingen in mindering te brengen op de waarde. De schade die het gevolg is van bodemverontreiniging in het verleden wordt beschouwd als een retrospectieve (nagekomen) last die, indien het aansprakelijkheidsrisico voldoende concreet is, in één bedrag ten laste van het resultaat dient te worden gebracht (vgl. J.H. Buisman, 1993). In de klassieke bedrijfseconomie wordt de waarde van grond afhankelijk gemaakt van de functie die het actief vervult. Deze 'functie-opvatting' is ook gepropageerd als uitgangspunt voor de waardering van terreinen in de jaarrekening (zie o.m. J.L.P. Piet, 1992). Binnen deze zienswijze zullen voor de verwerking van bodemverontreiniging op een vestigingsplaats voorzieningen aan de creditzijde van de balans worden gevormd. Zolang de grond zijn gegeven functie kan vervullen is het boeken van een waardevermindering niet opportuun. Uit de Duitse literatuur met betrekking tot de verwerking van 'Altlasten' blijkt daarentegen, dat samenloop van de vorming van voorzieningen en van waardevermindering kan optreden (N. Herzig, 1992; P. Bartels, 1991).

In Nederland worden onder meer de volgende argumenten gebruikt *tegen* het afboeken van voorzieningen op de waarde: het is in strijd met dwingende wetsbepalingen, de passiva worden onjuist voorgesteld en de solvabiliteit ten onrechte gunstig beïnvloed, en er is geen sprake van een duurzame waardevermindering.

Naar mijn mening kunnen juridische verplichtingen de marktwaarde van activa negatief beïnvloeden. De omvang van de waardevermindering van grond kan worden gemeten door de (vanwege saneringsplichten) gedaalde marktwaarde te vergelijken met (doorgaans) de historische uitgaafprijs ervan. Een voorziening wegens bodemsanering wordt dan, voor zover noodzakelijk om de nieuwe (lagere) marktwaarde te bereiken, in mindering gebracht op de waarde. Hierdoor werkt bij de initiële vorming van voorzieningen een 'stille reserve' (historische uitgaafprijs lager dan actuele waarde) matigend bij de resultaatbepaling. De vermindering van de marktwaarde wordt immers niet onmiddellijk en volledig ten laste van het resultaat gebracht. Aan een dergelijk matigingsinstrument is behoefte doordat de omvang van (mogelijke) schade

aanzienlijk is, het geleidelijk vormen van voorzieningen niet is toegestaan en evenmin de mogelijkheid bestaat om toekomstige verplichtingen tegen contante waarde op te voeren. Een en ander betekent niet dat het vormen van een voorziening voor de volle omvang van de schade achterwege kan blijven. Een verplichting tot aanvulling van de voorziening ontstaat op het moment dat verplichtingen tegenover derden voldoende concreet en inschatbaar zijn. Een initiële (partiële) voorziening zal echter op een eerder tijdstip worden gevormd dan de Raad voor de Jaarverslaggeving thans toelaat. Er wordt niet gewacht totdat een schadeclaim is ingediend of de overheid de vervuiler een saneringsplicht oplegt. Een verlies wordt reeds verantwoord op het moment dat de marktwaarde daalt tot onder de waarde van het actief op de balans.

Economisch gezien is er sprake van een duurzame waardevermindering indien additionele prestaties noodzakelijk zijn om functieverlies te compenseren. Indien door juridische verplichtingen functieherstel *moet* plaatsvinden, kan tevens van een materieel tijdelijke waardevermindering worden gesproken. Omdat er sprake is van een verplichting ten opzichte van een derde (doorgaans de overheid), kan voor het noodzakelijke herstel een voorziening worden gevormd. Deze voorziening brengt *tevens* een waardevermindering in economische zin tot uitdrukking. Er zullen immers kosten moeten worden gemaakt om het actief in zijn oorspronkelijke staat terug te brengen. Een voorziening die *tevens* een waardevermindering voorstelt, kan in mindering worden gebracht op de waarde. Een vermindering van de waarde door middel van een voorziening kan dus niet alleen worden verdedigd in het geval grond ertoe dient om te worden verkocht (beleggingsfunctie), maar kan ook worden bepleit indien grond ten dienste blijft staan van de onderneming (grond in de functie van parkeerterrein bijvoorbeeld).

De compensatie van de waardevermindering door de sanering die *vervolgens* plaatsvindt, kan worden gezien als een herstelinvestering. Indien aan de noodzakelijke sanering een waardevermindering is voorafgegaan én terreinen na de sanering een hogere marktwaarde hebben, kan vanwege herstel in de oorspronkelijke toestand de waarde-

vermeerdering worden geactiveerd. Activering na waardevermindering is - naar ik meen - mogelijk tot maximaal de marktwaarde ('fair value') van een bedrijfsactivum in de toestand die maatschappelijk wordt gewenst (tegenwoordig is dit multifunctionaliteit, voor zover dit technisch en economisch haalbaar is; zie o.m. art. 1 Wet Bodembescherming).

De bovenstaande systematiek kan analoog worden toegepast op vlottende activa waarover de rechtspersoon de beschikking heeft. Ook verwijderingsplichten kunnen namelijk 'kleven' aan verkregen stoffen of producten. Het te verschaffen inzicht kan worden gediend door de (potentiële) financiële verplichtingen op de waarde in mindering te brengen (zie: G. den Ouden, 1993).

4.1.2 Winst- en verliesrekening

De mogelijkheid is geopperd de last die het vormen van voorzieningen wegens retrospectieve bodemschade meebrengt, op het eigen vermogen af te boeken (R. Rozekrans, 1991). Indien dit gebeurt wordt een uitzondering gemaakt op de hoofdregel: alle verliezen en winsten van een periode worden via de winst- en verliesrekening in het eigen vermogen tot uitdrukking gebracht (het 'all-inclusive'-concept). De Raad voor de Jaarverslaggeving staat in het geval van calamiteiten met een natuurlijke oorzaak toe om verliezen rechtstreeks ten laste van het eigen vermogen te brengen.

Ook niet-vermoede milieuschade uit het verleden kan naar ik meen rechtstreeks op het eigen vermogen in mindering worden gebracht, mits hierdoor het vennootschappelijk belang niet in het gedrang komt. Doordat meerdere belangen bij de rechtspersoon zijn betrokken, zal in een concreet geval een belangenafweging moeten plaatsvinden. Hierbij staat het *vennootschappelijke* belang voorop (en niet uitsluitend het belang van de aandeelhouders). Indien bijvoorbeeld reserves ook materieel aanwezig zijn, ligt het eerder voor de hand om schade van de formele reserve af te boeken. In voorafgaande boekjaren is het resultaat immers te hoog voorgesteld omdat geen kosten of verliezen zijn verantwoord. De 'te veel' geboekte winst kan in de reserves terecht zijn gekomen. Zijn deze reserves ook materieel aanwezig, dan zijn de schuldeisers niet slechter af dan wanneer in het verleden reeds voorzieningen ten laste van het resultaat zouden zijn gevormd.

4.2 Immateriële vaste activa

De activering van een aantal van de in art. 2:365 BW genoemde immateriële vaste activa is mogelijk indien zij van derden zijn verkregen of ervoor is betaald. Sommige immateriële vaste activa, zoals oprichtings- en emissiekosten, vormen slechts een amortisatiepost. Dit wijkt af van de regel in het jaarrekeningenrecht, die gebiedt dat *vermogensrechten* worden geactiveerd.

De economische zeggenschapsbenadering als uitgangspunt nemend, komt de vraag aan de orde of immateriële activa, in het bijzonder vergunningen, *als zodanig* (als vermogensrecht) kunnen worden geactiveerd. Zou dit het geval zijn en zou de wetgever minder stringente beperkingen stellen, dan zou hiervan een positieve invloed uitgaan op de vermogens- en financiële positie. Bovendien zou een beter beeld worden geschetst van vermogen en van resultaat. Het huidige jaarrekeningenrecht staat niet toe in eigen bedrijf ontwikkelde milieumerken, doorgevoerde milieuverbeteringen, of de feitelijke waarde van milieuvergunningen (emissierechten) als vermogensrecht te activeren. Ten aanzien van de milieuvergunning mogen alleen de kosten van vergunningaanvraag worden opgevoerd. De kosten van vergunningaanvraag vormen niet de historische uitgaafprijs en evenmin de actuele waarde van de vergunning. Of een vergunning als zodanig als vermogensrecht kan worden geactiveerd, hangt af van de specifieke voorwaarden waaronder een vergunning is verstrekt. Een vergunning kan volgens de economische zeggenschapsbenadering *als zodanig* worden geactiveerd:

- als de vergunning waardeerbaar c.q. verhandelbaar is;
- als de economische zeggenschap over de verkregen prestaties kan worden uitgeoefend.

De waardeerbaarheid hangt samen met de vraag of het om zuiver persoonlijke rechten gaat, of om rechten die zonder beperkingen in het verkeer kunnen worden gebracht en kunnen worden verhandeld. De vrije verhandelbaarheid hangt af van de vraag of de verkregen rechten te individualiseren zijn. Individuele waardering is bijvoorbeeld denkbaar bij de vergunning krachtens de Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren (lozingsvergunning).

Zoals is vermeld laat het huidige jaarrekeningenrecht slechts in een beperkt aantal geval-

len activering van immateriële vaste activa toe. Dit is vanuit de economische zeggenschapsbenadering niet goed te verklaren. Het belemmert de ontwikkeling van vermogensrechten in het eigen bedrijf (merken, octrooirechten e.d.). De betalingen die moeten worden gepleegd bij de ontwikkeling van rechten in het eigen bedrijf slaan daarvoor veelal onmiddellijk neer in het resultaat. Hierdoor zijn de lasten niet over toekomstige periodes te spreiden. Het bestaande systeem van regels heeft tot gevolg dat bedrijven minder snel zullen overgaan tot het nemen van positieve milieumaatregelen.

5 Risicocreatie: verplichtingen jegens derden

In de vorige paragraaf is gebleken, dat milieuschade kan optreden doordat activa in waarde verminderen of potentiële activa niet kunnen worden opgevoerd. Milieuschade kan ook optreden doordat verplichtingen ontstaan ten opzichte van derden (voorbeeld: illegale stort of dumping van milieugevaarlijke stoffen). De ontwikkeling in de richting van risico-aansprakelijkheid (par. 3) maakt de verantwoording van milieuschade in de jaarrekening eenvoudiger. *Eerder* dan bij schuld-aansprakelijkheid kan worden nagegaan *of*, en *in welke omvang*, een voorziening (art. 2:374 BW) moet worden opgevoerd. Of er sprake is geweest van onzorgvuldig of verwijtbaar handelen kan vaak pas worden vastgesteld nadat de rechter een uitspraak heeft gedaan. Bij risico-aansprakelijkheid in zijn meest zuivere vorm hoeft alleen te worden nagegaan of de schade door de betrokkene is veroorzaakt. Men spreekt daarom wel van causaliteitsaansprakelijkheid. De *omvang* ervan kan beter worden geschat dan bij schuldaansprakelijkheid, omdat het ontbreken van subjectieve schuld geen aanleiding kan zijn de schade te matigen.

5.1 Statische versus dynamische methode

Vervolgens komt de vraag aan de orde op welke wijze een voorziening wegens milieuschade moet worden gevormd: volgens de statische methode of volgens de dynamische methode. Anders dan bij schuldaansprakelijkheid (waar het risico van aansprakelijkstelling doorgaans afhangt van het zorgniveau dat in acht wordt genomen), is bij de toepassing van het risicobeginsel de kans op

financieel nadeel afhankelijk van het activiteiten-niveau (vgl. H.L. Brink, 1989). Het gebruik van de dynamische methode ligt daarom voor de hand. Het schatten van de grootte van de voorziening op de balansdatum met behulp van de statische methode levert echter (letterlijk) hetzelfde resultaat op. De keuze tussen statische en dynamische methode is daarom een kwestie van schattings-techniek en is niet van principiële aard.

5.2 Activiteitsniveau en voorziening

Ook bij schuldaansprakelijkheid *kan* het activiteiten-niveau een rol spelen bij de bepaling van de grootte van een noodzakelijke voorziening. Het *feitelijke zorgniveau* kan in de tijd onvermijdbaar gespreid liggen rond het maatschappelijk gewenste niveau van zorg. In dat geval is het mogelijk het potentiële risico van aansprakelijkstelling door middel van een voorziening tot uitdrukking te brengen. Het is bovendien niet juist te veronderstellen dat voorzieningen bij schuldaansprakelijkheid alleen achteraf (*ex-post*, nadat een schade is opgetreden) kunnen worden gevormd. Is een potentieel gevaarlijke toestand gecreëerd die niet kan worden vermeden (bijvoorbeeld een gevaarlijk productieproces of het vervoer van ontvlambare stoffen), dan is het ook bij schuldaansprakelijkheid mogelijk een voorziening *vooraf* te vormen. Hierop wordt dieper ingegaan in de volgende sub-paragraaf.

5.3 'Ex-ante' - en 'ex-post'-voorzieningen

Aan het vooraf (*ex-ante*, voordat een calamiteit is ingetreden) vormen van voorzieningen bij schuldaansprakelijkheid kunnen voorwaarden worden verbonden. De kans op schade door opzettelijk of vermijdbaar onzorgvuldig handelen kan naar mijn mening geen aanleiding zijn om voorzieningen te vormen. Overigens wordt bij de vergunningverlening al rekening gehouden met hetgeen van de onderneming kan worden gevergd. Schaderisico dat ontstaat door potentiële overtreding van de vergunningvoorschriften kan dus niet vooraf door voorzieningen worden afgedekt.

Onder omstandigheden kan de kans op onzorgvuldig handelen niet worden uitgesloten. *Feitelijk* is dit het geval indien een betere techniek dan de gebruikte niet ter beschikking staat. *Economisch* is dit het geval indien de kosten van preventie niet opwegen tegen de reparatiekosten. Dit laatste is

bijvoorbeeld het geval als een onderneming op korte termijn gebonden is aan in het verleden gepleegde investeringen. De produktiemiddelen blijven dan in gebruik. Zij zullen op lange termijn worden vervangen door activa die milieuvriendelijker zijn. Op korte termijn kan hierdoor het in acht genomen zorgniveau rond of zelfs onder het niveau liggen dat maatschappelijk wordt gewenst.

Indien een voorziening op grond van een strikte aansprakelijkheidsregel wordt gevormd, ligt het voor de hand daarbij ex-ante voorzieningen te vormen op basis van art. 2:374 lid 1 sub b BW en de grootte ervan afhankelijk te maken van het activiteitsniveau.

5.4 Gewone versus buitengewone lasten

Ten slotte komt de vraag aan de orde, of door de vorming van voorzieningen wegens potentiële aansprakelijkheid lasten uit normale bedrijfsuitoefening of buitengewone lasten ontstaan.

Er kan een onderscheid gemaakt worden tussen de volgende zorgniveaus:

- het feitelijk in acht genomen zorgniveau;
- het ‘state of the industry’-zorgniveau. Dit is de milieuzorg die gebruikelijk is in de branche waarin de onderneming opereert;
- het ‘state of the art’-zorgniveau. Dit is het zorgniveau dat wordt bereikt indien gebruik wordt gemaakt van de bestbeschikbare technieken.

De verschillende zorgniveaus zijn moeilijk meetbaar en zullen bovendien in de loop van de tijd veranderen. Het branchegedrag zal door normontwikkeling in de loop van de tijd opschuiven in de richting van ‘state-of-the-art’.

Het ‘state-of-the-art’-zorgniveau kan, zoals is gesteld in par. 5.2, om economische redenen op korte termijn niet haalbaar zijn. In dat geval zal een economisch efficiënt handelend bestuur het aansprakelijkheidsrisico geheel of ten dele aanvaarden of afdekken door te verzekeren c.q. door het vormen van een voorziening. Slechts wanneer er niet wordt voldaan aan het branchezorgniveau, kan er sprake zijn van een buitengewone last als een schade intreedt. Het branche-zorgniveau geeft een indicatie voor het *betamelijke* niveau van zorg, gemeten aan de hand economische maatstaven (de afweging van preventie- en reparatiekosten). Indien dit niveau wordt onderschreden, staat doorgaans alleen de retrospectieve vorming van

een voorziening open, namelijk op basis van art. 2:374 lid 1 sub a BW.

6 Additionele regelgeving

Om tot een adequate verslaggeving over milieuschaderisico's te kunnen komen, is het wijzigen van bestaande en het formuleren van nieuwe rechtsregels noodzakelijk.

Er kan worden gedacht aan veranderingen op de volgende gebieden:

- de uitbouw van het bestuursverslag tot een volwaardig retrospectief en prospectief verslag, waarin verplicht informatie wordt opgenomen over het milieubeleid van de onderneming en over de genomen risico's (zie par. 3);
- het scheppen van de mogelijkheid om voorzieningen vanwege retrospectieve schade *geleidelijk* op te bouwen. Het huidige recht staat het geleidelijk vormen van voorzieningen niet toe, waardoor verliezen of kosten in één bedrag ten laste van het resultaat gaan (zie par. 4.1);
- de liberalisatie van de mogelijkheden om immateriële vaste activa op te voeren. Het niet kunnen activeren van zelfgevormde activa vormt een rem voor de vanuit milieu-oogpunt gewenste aanpassing van het ondernemingsgedrag (zie par. 4.2);
- de verplichting tot vorming van een algemene wettelijke reserve ter bescherming van aanspraken van de schuldeisers bij een deconfiture. Schuldeisers kunnen bij een faillissement nadeel ondervinden van niet-vermoede milieuschade.

Ter verduidelijking van het laatste punt kan het volgende worden gesteld. Economische overwegingen kunnen het noodzakelijk maken om de kans op schade aan het milieu te accepteren. Bij de economische afweging tussen schade- en preventiekosten bestaat, zij het in steeds mindere mate, de mogelijkheid een *eigen* risicobeleid te voeren. Dit risicobeleid bestaat uit een keuze tussen *risico-aanvaarding*, *verzekeren*, de vorming van *voorzieningen c.q. reservevorming*, *investeren* en/of het *aanpassen* van het activiteitsniveau.

Zijn de bedrijfsactiviteiten niet omgevingsneutraal, dan kunnen stoffenstromen *in financiële zin* worden gesloten door ondernemingen de verplichting op te leggen een wettelijke milieureserve te vormen. Voor de verplichting tot het vormen van een wettelijke reserve zouden milieuprestatie-

indicatoren als uitgangspunt kunnen worden genomen. De wettelijke reserve zou kunnen vrijvallen naarmate milieurisico's worden gereduceerd. Door het vormen van een wettelijke reserve wordt de kapitaalbeschermingsfunctie van de jaarrekening gediend. Maatschappelijke verantwoordelijkheid van ondernemingen strekt zich dan ook uit tot *na* de bedrijfsbeëindiging, hetgeen tegenwoordig veelal niet het geval is.

LITERATUUR

- Bartels, P., (1992), *Bilanzielle Berücksichtigung von Altlastenfällen; Die Wirtschaftsprüfung*, blz. 74 - 83.
- Beckman, H., (1988), Economische beschikkingsmacht: grondslag voor vermogensverantwoording en winstneming; *MAB*, blz. 325 - 341.
- Beckman, H., (1994), Quasi Eigen vermogen; *MAB*, blz. 5 - 17.
- Bremmers, H.J., (1995), *Milieuschade en financieel verslag*; Kluwer-Deventer, (handelseditie).
- Bremmers, H.J., (1991), Milieurecht in vogelvlucht; *Pacioli Journaal*, blz. 26 - 31.
- Brink, H.L., (1989), Van schuldaansprakelijkheid naar risico-aansprakelijkheid - wat betekent dat voor de jaarrekening? *MBO* juli/aug.
- Bromley, D.W., (1991), *Environment and economy - property rights and public policy*; Oxford/Cambridge.
- Brussaard, W. (red.) c.s., (1993), *Milieurecht*; Zwolle.
- Buisman, J.H., (1992), Jaarrekening speelt slechts een beperkte rol voor de milieuvlaggeving; *Accountant-Adviseur*, blz. 110 - 114.
- Dunné, J.M., (1990), *Verbintenissenrecht in ontwikkeling (suppl. 'Bijzondere Aansprakelijkheden')*, Deventer.
- Herzig, N., (1991), Konkurrenz von Rückstellungsbildung und Teilwertabschreibung bei Altlastenfällen; *Die Wirtschaftsprüfung*, blz. 610 - 619.

- Kottenhagen-Edzes, P.A., (1992), *Onrechtmatige daad en milieu*; Arnhem.
- Maijor, S.J., (1994), Economische analyses van de regelgeving van de externe verslaggeving; *MAB*, blz. 112 - 118.
- Mélie, H.J., (1991), *Milieuvlaggeving*; Stichting Moret Fonds.
- Notitie Bedrijfsinterne Milieuzorg*, TK, vergaderjaar 1988 - 1989, 20 633.
- Ouden, G.J. den, (1993), Vervuilde jaarrekeningen bij afvalverwerkende bedrijven; *Accountant-Adviseur* 1/2, januari/februari.
- Piet, J.L.P., (1992), Het milieuprobleem in de jaarrekening; *MAB*, blz. 448 - 457.
- Rozekrans, R., (1991), Gif in de jaarrekening? Venijnige gevolgen? *De Accountant*, blz. 493 - 496.
- Schroeder, H., (1981), *Maatschappelijke verantwoordelijkheid en maatschappelijke berichtgeving van ondernemingen*; Leiden.
- Shavell, S., (1979), *Strict liability vs negligence*; Discussion Paper no 728, Harvard Institute for Economic Research, Cambridge, Massachusetts.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, (1992), *Milieubeleid - strategie, instrumenten en handhaafbaarheid*; Den Haag.
- Wetsontwerp milieuvlaggeving en Memorie van Toelichting*; 1995 - 1996, kamerstuknr. 25572; (concept wetsontwerp: januari 1994).

NOOT

- 1 Een proefschrift met als titel 'Milieuschade en financieel verslag' is door de auteur van dit artikel op 30 maart 1995 verdedigd aan de Erasmus Universiteit Rotterdam; promotor was Prof. Dr. Mr. H. Beckman.