

International Accounting Standards: Esperanto of Babylonische spraakverwarring?

Rede

in verkorte vorm uitgesproken
bij de aanvaarding van het ambt van
hoogleraar in de Bedrijfseconomie en Bedrijfskunde
in het bijzonder Internationale Externe Berichtgeving
aan de Universiteit Maastricht
op vrijdag 29 oktober 1999

door

Dr. R.G.A. Vergoossen RA



© R.G.A. Vergoossen, Naarden 1999

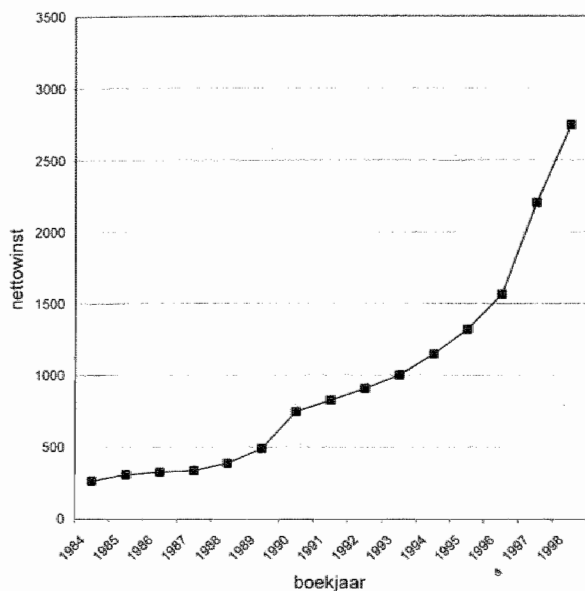
ISBN: 90 5278 269 5

Vormgeving en druk:
Datawyse | Universitaire Pers Maastricht

*Mijnheer de Rector Magnificus,
Zeer gewaardeerde toehoorders,*

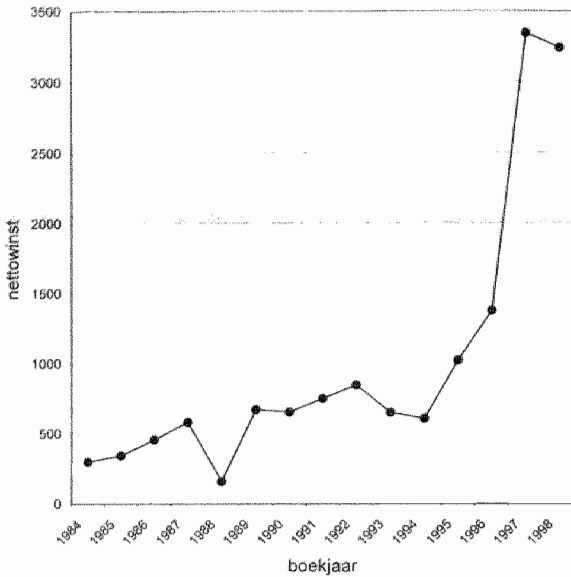
Ik wil mijn inaugurele rede beginnen met een kleine quiz.

In figuur 1a ziet u het verloop van de nettowinst van Onderneming X over de afgelopen vijftien jaar, dat wil zeggen de periode 1984-1998. U ziet dat de nettowinst van Onderneming X in die periode trendmatig groeit.



Figuur 1a. Nettowinst Onderneming X 1984-1998 (in miljoenen guldens)

In figuur 1b ziet u over dezelfde periode het verloop van de nettowinst van Onderneming Y. Hier ziet u dat de nettowinst van Onderneming Y in de periode 1984-1998 enigszins fluctueert en niet trendmatig groeit zoals bij Onderneming X.

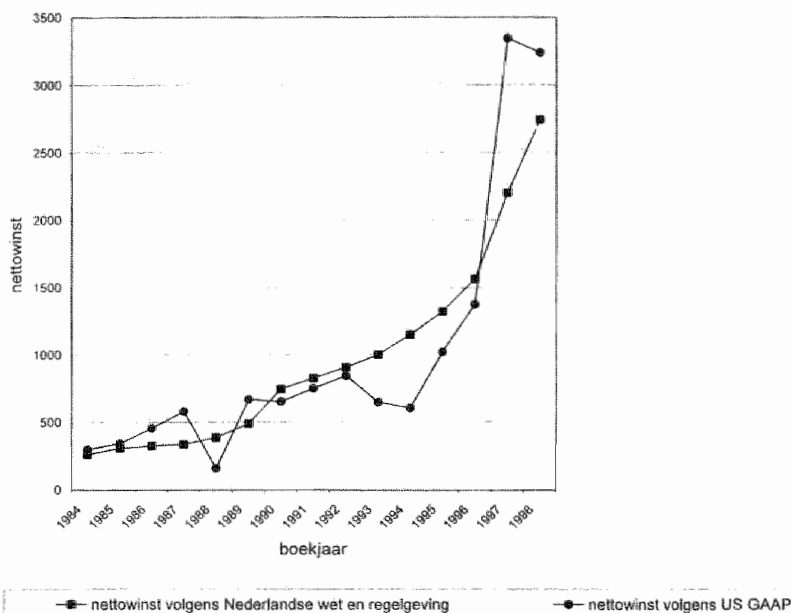


Figuur 1b. *Nettowinst Onderneming Y 1984-1998 (in miljoenen guldens)*

Gegeven is verder dat beide ondernemingen in dezelfde bedrijfstak opereren, even groot zijn en ook overigens met elkaar vergelijkbaar zijn.

Stel nu dat u van mij een bedrag van €1.000 krijgt met het verzoek dat bedrag te beleggen in de aandelen van Onderneming X of van Onderneming Y. Wat zou dan uw keuze zijn? Belegt u die €1.000 dan volledig in aandelen van Onderneming X of in aandelen van Onderneming Y?

Heeft u uw keuze al gemaakt? ...



Figuur 2. Nettowinst AEGON 1984-1998 (in miljoenen guildens)

U heeft allen gelijk!

Het maakt namelijk niet uit in welke aandelen u die €1.000 steekt. In werkelijkheid gaat het namelijk om één en dezelfde onderneming. In figuur 2 is te zien dat het in beide gevallen de winstcijfers van verzekeringsmaatschappij AEGON betreft. In het ene geval (Onderneming X) zijn de winstcijfers berekend in overeenstemming met Nederlandse verslaggevingsregels. In het andere geval (Onderneming Y) zijn de winstcijfers berekend volgens de Amerikaanse verslaggevingsregels. Omdat de aandelen van AEGON ook zijn genoteerd aan de New York Stock Exchange, moet AEGON in de Verenigde Staten cijfers presenteren die zijn gebaseerd op de zogenaamde United States Generally Accepted Accounting Principles (US GAAP). Die wijken op een groot aantal punten af van de verslaggevingsregels die in Nederland gelden.

U kunt zich voorstellen dat dit soort verschillen verwarrend en tot op zekere hoogte niet te begrijpen is voor de gemiddelde belegger. Niet alleen wanneer

het gaat om één bepaalde onderneming die op verschillende kapitaalmarkten van elkaar afwijkende winstcijfers publiceert, maar ook wanneer Onderneming X een Nederlandse en Onderneming Y een Amerikaanse verzekeringsmaatschappij zou zijn.

De grondslagen die ondernemingen hanteren voor de waardering en resultaatbepaling worden voor een belangrijk deel bepaald door de regelgeving van het land waarin de onderneming is gevestigd. Dit betekent dat de financiële positie en behaalde resultaten van ondernemingen uit verschillende landen vaak moeilijk met elkaar kunnen worden vergeleken. Door de voortgaande internationalisering van het bedrijfsleven en de globalisering van de kapitaalmarkten is de behoefte aan het vergelijken van ondernemingen over de grenzen heen echter sterk toegenomen. Het hanteren van uiteenlopende waarderings- en resultaatbepalingsgrondslagen kan een belangrijke barrière vormen om te komen tot goede beleggingsbeslissingen en daardoor de efficiëntie van de kapitaalmarkten nadelig beïnvloeden. De roep om verslaggevingsregels die wereldwijd toepassing vinden is dan ook groot.

Door het International Accounting Standards Committee (IASC) wordt al geruime tijd gewerkt aan harmonisering van verslaggevingsregels die in diverse landen gelden. Daartoe geeft zij International Accounting Standards (IASs) uit. De werkzaamheden van het IASC zullen naar alle waarschijnlijkheid in december 1999 resulteren in de afronding van een set van kernstandaarden waarin de belangrijkste verslaggevingskwesaties worden behandeld. Zij zouden de basis moeten vormen voor een wereldwijde harmonisering.

De vraag is nu – en dan kom ik tot het thema van mijn inaugurele rede – of de set van kernstandaarden de wereldtaal is waarnaar we op zoek zijn, een “Esperanto voor de externe financiële berichtgeving”, of dat die juist leidt tot een Babylonische spraakverwarring. U moet van mij evenwel geen eenduidig antwoord op deze vraag verwachten. Ik zal wel bespreken langs welke lijnen wij kunnen komen tot een goed werkend “Esperanto voor de externe financiële berichtgeving” en hoe we kunnen voorkomen dat een en ander ontaardt in een Babylonische spraakverwarring. Bij voorbaat is in ieder geval één ding duidelijk: het IASC en de daarbij betrokken landen, organisaties en individuen hebben nog een lange weg te gaan.

In het vervolg van mijn inaugurele rede zal ik achtereenvolgens ingaan op de verslaggevingssystemen die er op dit moment internationaal kunnen worden

onderscheiden, de effecten die verschillen in verslaggevingsregels kunnen hebben op de door ondernemingen gepresenteerde winst- en vermogenscijfers en het belang om te komen tot een wereldwijde harmonisatie van regelgeving op het gebied van de jaarverslaggeving. Daarna zal ik de belangrijkste obstakels op de weg naar een wereldstandaard voor de externe financiële berichtgeving en de gewenste oplossingsrichtingen de revue laten passeren. Daarbij zal ik ingaan op de totstandkoming, de implementatie en de controle op de naleving van de IASs.

Internationale verschillen in verslaggevingssystemen

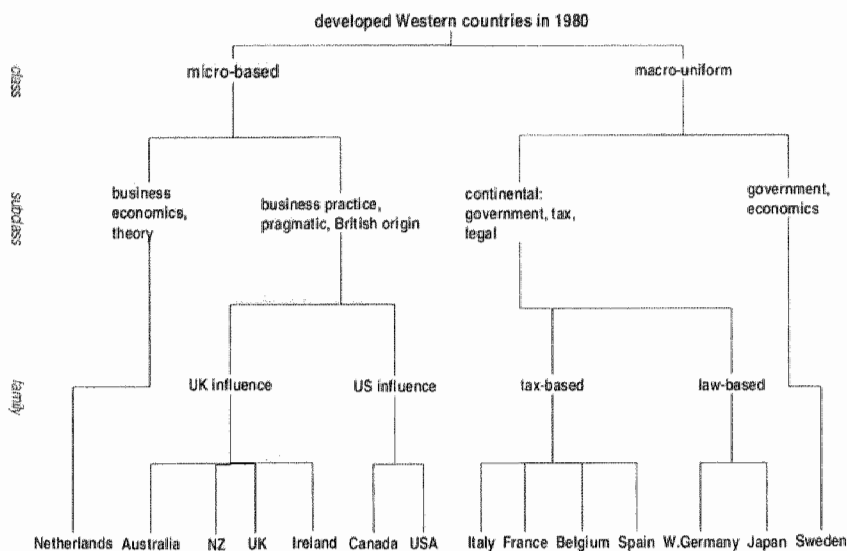
In het verleden is door velen getracht de internationale verschillen in verslaggevingssystemen in kaart te brengen door middel van classificatieschema's.¹ In deze classificatieschema's worden landen in groepen ingedeeld op grond van bepaalde kenmerken.

Bekend en vaak aangehaald is de in figuur 3 weergegeven classificatie van Nobes (1983). Deze classificatie betreft de financiële jaarverslaggeving door beursgenoteerde ondernemingen in landen van de westerse wereld. Het jaar waarop de classificatie betrekking heeft is 1980, dat wil zeggen vóór implementatie van de Vierde EEG-richtlijn, gericht op de harmonisatie van het jaarrekeningrecht, in de nationale wetten van de landen van de Europese Unie. Bijzonder aan de classificatie van Nobes is dat hij een hiërarchie in de classificatie heeft aangebracht, hetgeen inzicht geeft in de mate waarin de verslaggevingssystemen van elkaar verschillen. Nobes onderscheidt daartoe *classes*, *subclasses* en *families*. De landen worden ingedeeld in twee hoofdcategorieën (*classes*), namelijk *micro-based* en *macro-uniform*.

In landen behorende tot de categorie *micro-based* staan bedrijfseconomische uitgangspunten centraal en de betekenis van een bepaalde onderneming voor de belanghebbenden van die onderneming, zoals aandeelhouders en kredietverschaffers. Landen die worden geclassificeerd als *micro-based* zijn Nederland, Australië, Nieuw-Zeeland, het Verenigd Koninkrijk, Ierland, Canada en de Verenigde Staten. Overigens, zoals we zien, neemt Nederland in het schema van Nobes een enigszins geïsoleerde positie in. In tegenstelling tot de Angelsaksische landen zijn de te kiezen verslaggevingsgrondslagen in Nederland

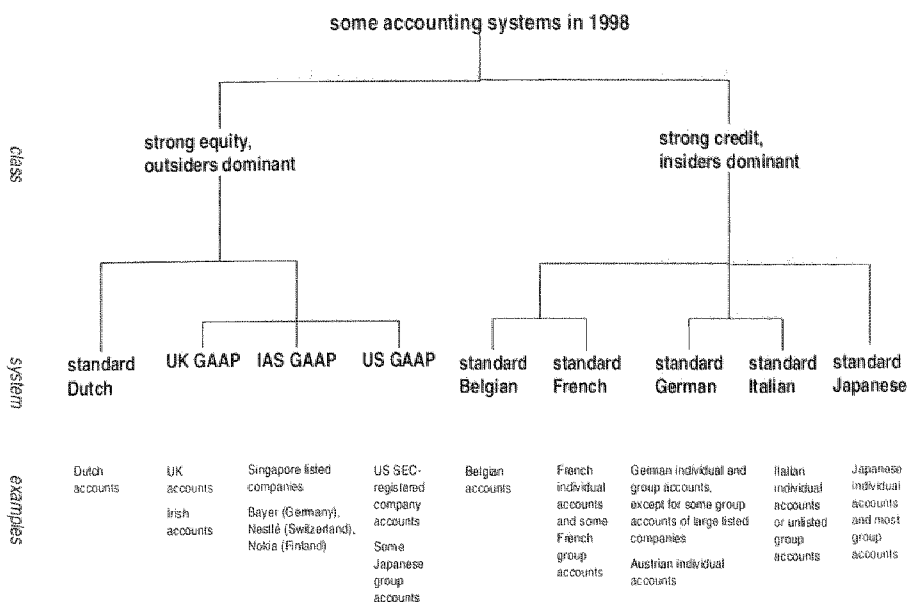
¹ Zie bijvoorbeeld Mueller (1967, 1968), Seidler (1967), American Accounting Association (1977), Da Costa, Bourgeois & Lawson (1978), Frank (1979), Nair & Frank (1980), Gray (1988) en Douplik & Salter (1995).

niet strikt voorgeschreven, maar wordt bij de keuze een belangrijke rol toebedeeld aan de bedrijfseconomische theorie.



Figuur 3. *Classificatie financiële jaarverslaggeving in westerse wereld (1980)*

In landen behorende tot de categorie *macro-uniform* staan macro-economische uitgangspunten centraal en ligt de nadruk meer op de betekenis van een bepaalde onderneming voor de nationale economie. Hierbij speelt de belastingwetgeving een belangrijke rol. In sommige landen worden financiële gegevens van ondernemingen opgeslagen in centrale gegevensbestanden op basis waarvan nationale statistieken worden opgesteld die dienen ter onderbouwing van de nationale economische politiek. Dit gebruik vereist een sterke mate van uniformering van de aan te leveren gegevens. Landen die worden gerekend tot de categorie *macro-uniform* zijn Italië, Frankrijk, België, Spanje, Duitsland, Japan en Zweden.



Figuur 4. *Classificatie financiële verslaggeving in westerse wereld (1998)*

In een latere publicatie heeft Nobes zijn classificatie verfijnd en aangepast aan de ontwikkelingen die sinds 1980 hebben plaatsgevonden (Nobes, 1998). Figuur 4 geeft de classificatie van de verschillende verslaggevingssystemen in 1998 weer. In tegenstelling tot zijn schema met betrekking tot de situatie in 1980, mondt deze classificatie niet uit in een verdeling van landen over diverse categorieën.

In zijn nieuwste schema geeft Nobes bij ieder onderscheiden verslaggevingssysteem één of meer voorbeelden van hun toepassing en wordt een bepaald land niet meer “toegewezen” aan een bepaald verslaggevingssysteem. *US GAAP* – de Amerikaanse verslaggevingsregels – bijvoorbeeld, worden toegepast in de jaarrekening van ondernemingen met een beursnotering in de Verenigde Staten, in figuur 4 *US SEC-registered company accounts* genoemd. Daaronder zijn ook de jaarrekeningen van niet-Amerikaanse ondernemingen met een beursnotering in de Verenigde Staten begrepen. *Standard German* – de Duitse verslaggevingsregels – wordt niet toegepast in de groepsjaarrekening van sommige grote beursgenoteerde Duitse ondernemingen. Zij passen in plaats daarvan de *US GAAP* of de standaarden van het IASC toe. Opvallend is

bovendien dat naast de verslaggevingssystemen die hun oorsprong vinden in een bepaalde jurisdictie ook de standaarden van het IASC – aangeduid met *IAS GAAP* – een plaats in het nieuwste schema is toebedeeld.

Doordat landen niet meer worden gekoppeld aan een bepaald verslaggevingssysteem en de standaarden van het IASC in het schema een plaats hebben gekregen, wordt de internationalisatie die zich in de afgelopen twee decennia op het gebied van de externe financiële jaarverslaggeving reeds heeft voltrokken duidelijk tot uitdrukking gebracht.

In het artikel waarin Nobes zijn nieuwste schema presenteert, bespreekt hij dat veruit de belangrijkste verklaring van de internationale verschillen in verslaggevingssystemen samenhangt met de verschillen in doelen die aan de financiële verslaggeving ten grondslag liggen. De verschillende doelen zijn terug te voeren op de wijze waarop ondernemingen worden gefinancierd en de daarmee gepaard gaande eigendoms- en zeggenschapsstructuren. Nobes maakt daarbij een onderscheid tussen *strong equity/outsiders dominant* en *strong credit/insiders dominant*.

In landen met verslaggevingssystemen behorende tot de categorie *strong equity/outsiders dominant* is er een sterke kapitaalmarkt, worden ondernemingen voor een groot deel gefinancierd met eigen vermogen en is er sprake van een wijdverspreid aandelenbezit. De financiële verslaggeving is dan ook met name gericht op het verstrekken van relevante informatie ten behoeve van de oordeelsvorming en de daarop gebaseerde besluitvorming door de verschaffers van eigen vermogen, i.c. de aandeelhouders. De behoefte aan externe financiële informatieverschaffing is groot omdat de aandeelhouders doorgaans niet direct zullen zijn betrokken bij de leiding van de onderneming en zij daardoor geen toegang hebben tot het interne management informatiesysteem. Bovendien wordt het in die omstandigheid van groot belang geacht dat de financiële informatie wordt gecontroleerd door een externe accountant alvorens die door de onderneming naar buiten wordt gebracht.

In landen met verslaggevingssystemen behorende tot de categorie *strong credit/insiders dominant* spelen de banken als kredietverschaffers een belangrijke rol. In deze landen zijn er bovendien veel familiebedrijven en zijn de aandelen van beursgenoteerde ondernemingen voor een groot deel in handen van de banken of de overheid. In de financiële verslaggeving staat de bescherming van de kredietverschaffers centraal, aangezien de ondernemingen met name worden gefinancierd met vreemd vermogen. Zij zijn er over het algemeen bij gebaat dat de uitkeerbare winst op een conservatieve wijze wordt berekend,

hetgeen invloed heeft op de verslaggevingsgrondslagen die bij de berekening worden toegepast. Belangrijke kredietverschaffers kunnen op bilaterale basis aan de kredietverlening eisen verbinden ten aanzien van de financiële informatieverschaffing en daardoor gemakkelijker beschikken over informatie opgenomen in het interne management informatiesysteem. Om die reden zal er geen grote behoefte bestaan aan externe financiële informatie die door een externe accountant is gecontroleerd.

In de verslaggevingsliteratuur worden naast de tweedeling *strong equity/ outsiders dominant* enerzijds en *strong credit/insiders dominant* anderzijds, tal van andere mogelijke verklaringen voor de internationale verschillen in verslaggevingssystemen gegeven.² Deze kunnen echter vrijwel allemaal worden herleid tot genoemde tweedeling. Dit geldt bijvoorbeeld voor de invloed van belastingvoorschriften op de verslaggevingsregels en de invloed van het niveau en de omvang van het accountantsberoep op de kwaliteit van de jaarverslaggeving. Dat verslaggevingsregels al dan niet sterk worden beïnvloed c.q. worden bepaald door belastingvoorschriften en dat de kwaliteit van de jaarverslaggeving samenhangt met het niveau en de omvang van het accountantsberoep, zijn niet zozeer *oorzaken* maar eerder *gevolgen* van verschillen in verslaggevingsystemen.

In landen met sterke kapitaalmarkten en een wijdverspreid aandelenbezit is er immers behoefte aan relevante en betrouwbare financiële informatie omtrent het reilen en zeilen van ondernemingen. Dit vraagt om verslaggevingsregels die niet zijn gekoppeld aan belastingvoorschriften, hetgeen betekent dat in deze landen twee regelgevingen naast elkaar zullen bestaan. Bovendien wordt het in landen met sterk ontwikkelde kapitaalmarkten van belang geacht dat de gepubliceerde financiële informatie is gecertificeerd door een externe accountant. Hierdoor heeft het accountantsberoep zich in deze landen goed kunnen ontwikkelen en is de omvang van het accountantsberoep relatief groot.

Internationale verschillen in verslaggevingsregels en de invloed op winst- en vermogenscijfers

De laatste jaren verschijnen tal van geschriften waarin de verschillen tussen twee of meer regelgevingen worden geanalyseerd, met name de analyses van verschillen tussen de eigen – lokale – verslaggevingregels en die van de Vere-

² Zie bijvoorbeeld Radebaugh & Gray (1997), Nobes & Parker (1998) en Choi, Frost & Meek (1999).

nigde Staten of het IASC zijn zeer populair.³ Zonder al te veel op de technische details in te gaan, hebben deze verschillen onder meer betrekking op:

- de verwerkingswijze van bij acquisities betaalde goodwill: wordt die buiten de winst- en verliesrekening om in één keer ten laste van het eigen vermogen gebracht of wordt het goodwillbedrag geactiveerd en uitgesmeerd over de economische levensduur ten laste van de winst- en verliesrekening gebracht?
- de waardering van immateriële vaste activa: wordt systematisch afgeschreven gedurende de economische levensduur die eindig wordt verondersteld of wordt uitgegaan van een oneindige economische levensduur en vindt afschrijving alleen plaats in het onverhoopte geval dat de indirecte opbrengstwaarde daalt beneden de boekwaarde?
- de waardering van materiële vaste activa: wordt gewaardeerd tegen historische kosten of tegen actuele waarde?
- de bepaling van de pensioenvoorziening en de pensioenkosten: wordt bij de berekening uitgegaan van de huidige salarissen of wordt ook rekening gehouden met verwachte salarisontwikkelingen in de toekomst?
- de bepaling van de belastingvoorziening: worden alle verschillen tussen de bedrijfseconomische en fiscale jaarrekening in aanmerking genomen (integrale allocatiemethode) of slechts de verschillen die binnen afzienbare tijd tot afwikkeling komen (partiële allocatiemethode)?
- de bepaling van reorganisatie- of herstructureringsvoorzieningen: wordt dit soort voorzieningen gevormd zodra de ondernemingsleiding het besluit tot reorganisatie of herstructurering heeft genomen of pas wanneer zij de plannen daartoe wereldkundig heeft gemaakt?
- de verwerkingswijze van dividenden: wordt het op balansdatum nog te declareren dividend opgenomen onder de kortlopende schulden of vindt verantwoording onder het eigen vermogen plaats tot het moment waarop het dividend daadwerkelijk betaalbaar wordt gesteld?

Dit soort verschillen in waarderings- en resultaatbepalingsgrondslagen kan de cijfers die worden opgenomen in de jaarrekening van ondernemingen in be-

³ Dit soort publicaties wordt met name door de accountantskantoren die behoren tot de *Big Five* in brochurevorm uitgebracht. Het Contactcomité Jaarrekeningenrichtlijnen (1996), de Europese Commissie (1999b) en de FEE (1999a) hebben onderzoek gedaan naar de mate waarin de IASs overeenstemmen met de EEG-richtlijnen. De FASB (1996) heeft onderzocht op welke punten de IASs afwijken van US GAAP. In Nederland heeft VNO-NCW (1998) een rapport gepubliceerd waarin onder meer verslag wordt gedaan van een onderzoek naar de verschillen tussen de IASs en de Nederlandse wet- en regelgeving.

langrijke mate beïnvloeden. Zojuist heeft u daarvan al een voorbeeld gezien toen ik de winstcijfers van AEGON berekend volgens Nederlandse en Amerikaanse verslaggevingsregels met elkaar vergeleek.

In tabel 1 heb ik nog een paar – in mijn ogen – aansprekende voorbeelden opgenomen. Daarbij maak ik wederom gebruik van de cijfers van niet-Amerikaanse ondernemingen met een beursnotering in de Verenigde Staten. Jaarlijks moeten deze ondernemingen bij de Securities and Exchange Commission (SEC) – de Amerikaanse beurstoezichthouder – een jaarrapport deponeren dat is ingericht volgens het zogenaamde Form 20-F. De daarin op te nemen jaarrekening dient in beginsel te voldoen aan US GAAP. Het is echter ook mogelijk om de jaarrekening op te stellen conform de verslaggevingsregels die gelden in het moederland van de onderneming. In dat geval moeten de verschillen tussen de verslaggevingsregels van het moederland en de US GAAP met een belangrijke invloed op het nettoresultaat en het eigen vermogen worden gekwantificeerd door middel van aansluitingsoverzichten (*reconciliation statements*). De meeste niet-Amerikaanse ondernemingen hebben ervoor gekozen van deze faciliteit gebruik te maken, hetgeen betekent dat zij in hun Form 20-F tevens aansluitingsoverzichten moeten opnemen. De cijfers in tabel 1 zijn ontleend aan die aansluitingsoverzichten.

Tabel 1. Invloed van verschillen in waarderings- en resultaatbepalingsgrondslagen op gepresenteerde cijfers (bedragen in miljoenen)

Naam onderneming	Post in jaarrekening	Jaar	Valuta	Grondslagen moederland	US GAAP	Invloed in %
Daimler-Benz	nettoresultaat	1993	DM	615	-1.839	-399
	nettoresultaat	1994	DM	895	1.052	+18
	nettoresultaat	1995	DM	-5.734	-5.729	0
British Airways	eigen vermogen	1995	DM	13.842	22.860	+65
	nettoresultaat	1994	£	274	145	-47
	nettoresultaat	1995	£	250	297	+19
News Corporation	eigen vermogen	1995	A\$	16.582	9.020	-46
Unilever	eigen vermogen	1995	f	13.989	27.402	+96
ING	nettoresultaat	1997	f	4.105	5.393	+31
ABN AMRO	nettoresultaat	1997	f	3.853	3.470	-10
Volvo	nettoresultaat	1997	SEK	10.359	6.556	-37
	nettoresultaat	1998	SEK	8.638	9.432	+9

In 1993 verkreeg Daimler-Benz als eerste Duitse onderneming een aandelennotering aan de New York Stock Exchange. In tabel 1 kan worden afgelezen dat Daimler-Benz in dat jaar volgens Duitse grondslagen een winst van ruim DM 600 miljoen heeft behaald, terwijl toepassing van US GAAP leidt tot een verlies van maar liefst DM 1,8 miljard. In het daaropvolgende jaar is er in beide gevallen sprake van een positief resultaat. Ditmaal is het resultaat volgens US GAAP echter hoger dan het resultaat volgens Duitse grondslagen. In 1995 is er nauwelijks verschil tussen het resultaat volgens US GAAP en dat volgens Duitse grondslagen. Het eigen vermogen aan het einde van dat jaar daarentegen is volgens US GAAP 65% hoger dan volgens Duitse grondslagen. Bij British Airways zien we in 1994 een winstcijfer dat volgens US GAAP lager is dan volgens Britse grondslagen. In 1995 is het omgekeerde het geval. Het ultimo 1995 door het Australische News Corporation gepresenteerde eigen vermogen wordt door toepassing van US GAAP bijna gehalveerd. Bij het Nederlands/Britse Unilever is er daarentegen sprake van een verdubbeling van het gepresenteerde eigen vermogen. In 1997 is de winst van ING volgens US GAAP hoger (ruim 30%) en van branchegeenoot ABN AMRO juist lager (10%) vergeleken met de winst volgens Nederlandse grondslagen. Bij het Zweedse Volvo laat toepassing van US GAAP in 1997 een lagere en in 1998 een hogere winst zien vergeleken met de winstcijfers volgens Zweedse grondslagen.⁴

Wat we van deze voorbeelden kunnen leren is dat de toepassing van US GAAP door niet-Amerikaanse ondernemingen een grote invloed kan hebben op de door ondernemingen gepresenteerde cijfers. Opvallend is dat dit kennelijk ook geldt voor ondernemingen afkomstig uit landen die volgens het schema van Nobes op het gebied van de jaarverslaggeving een zekere verwantschap hebben met de Verenigde Staten (zie figuur 3).

Voorts moeten we bedenken dat ondernemingen met beursnoteringen in het buitenland doorgaans internationaal georiënteerd zullen zijn en zij bij de keuze van de waarderings- en resultaatbepalingsgrondslagen de internationale ontwikkelingen met betrekking tot de jaarverslaggeving zullen betrekken. Uit een studie van Vergoossen (1996) gericht op de jaarverslaggeving van Nederlandse onder-

⁴ Op dit vlak is onderzoek verricht door onder meer Weetman & Gray (1990, 1991), Vergoossen (1991, 1995, 1996, 1998), Cooke (1993), Hellman (1993) en Vergoossen & Polman (1995). In de studies van Weetman & Gray zijn ondernemingen uit het Verenigd Koninkrijk (1990, 1991), Zweden (1991) en Nederland (1991) betrokken. De studies van Vergoossen en Vergoossen & Polman hebben betrekking op Nederlandse ondernemingen. De studie van Cooke betreft Japanse ondernemingen en die van Hellman Zweedse ondernemingen.

nemingen met een beursnotering in de Verenigde Staten, bijvoorbeeld, blijkt dat deze ondernemingen een jaarrekeningbeleid aan de dag leggen in de richting van het steeds meer toepassen van grondslagen die overeenstemmen met US GAAP maar dat desondanks de aansluitingsoverzichten in het Form 20-F omvangrijke aanpassingen bevatten. Dit betekent dat bij (beursgenoteerde) ondernemingen die een dergelijke internationale oriëntatie niet hebben, de gekozen verslaggevingsgrondslagen nog meer van elkaar zullen afwijken.

Door het grote scala aan potentiële afwijkingen zal het bovendien niet goed mogelijk zijn om vuistregels te geven aan de hand waarvan jaarrekeningen van ondernemingen die zijn opgesteld op basis van verschillende sets van verslaggevingsregels met elkaar vergelijkbaar te maken.

Ten slotte wil ik erop wijzen dat de verschillen in verslaggevingsregels tussen landen niet alleen betrekking hebben op waarderings- en resultaatbepalingsgrondslagen, maar ook op de additionele informatieverschaffing in de toelichting op de balans en winst- en verliesrekening. De eisen die worden gesteld aan de additionele informatieverschaffing (*disclosure*) zijn in landen met een sterke kapitaalmarkt en een wijdverspreid aandelenbezit doorgaans veel omvangrijker, gedetailleerder en stringenter geformuleerd dan in landen waarin banken of de overheid een overwegende rol als vermogensverschaffer spelen.

Binnen eerstgenoemde categorie kunnen op het gebied van de additionele informatieverschaffing overigens ook belangrijke verschillen bestaan. Dit komt onder meer naar voren in een studie van Vergoossen (1996), waaruit blijkt dat de jaarrekening in het Form 20-F van veel Nederlandse ondernemingen met een beursnotering in de Verenigde Staten meer toelichtingsinformatie bevat dan de in Nederland gepubliceerde jaarrekening van dezelfde ondernemingen. De informatie-elementen waar het om gaat hebben onder meer betrekking op pensioenen, belastingen, voorzieningen, schulden, operationele leaseverplichtingen en derivaten. Daarnaast is de gesegmenteerde informatieverstrekking in het Form 20-F vaak uitgebreider.⁵

⁵ Dat Nederlandse ondernemingen met een beursnotering in Nederland en de Verenigde Staten in hun Form 20-F meer informatie opnemen dan in hun "Nederlandse financiële jaarverslag" is in strijd met het fondsenreglement van Amsterdam Exchanges (artikel 25.b inzake gelijkwaardige informatieverstrekking). De bevindingen uit het onderzoek van Vergoossen waren voor Amsterdam Exchanges dan ook aanleiding om de desbetreffende ondernemingen door middel van een brief op deze tekortkoming te wijzen. In navolging van de brief van Amsterdam Exchanges heeft de Raad voor de Jaarverslaggeving (RJ) ontwerp-Richtlijn 380, "Additionele informatieverschaffing vanwege buitenlandse noteringen" uitgevaardigd. In alinea 103 van deze ontwerp-Richtlijn staat onder meer het volgende: "Door middel van een schrijven [van Amsterdam Exchanges] is de

Harmonisatie regelgeving omtrent financiële verslaggeving

Het zal duidelijk zijn dat de zojuist beschreven toestand onwenselijk is in een wereld waarin sprake is van een voortgaande internationalisering van het bedrijfsleven en daarmee gepaard gaande een sterke globalisering van de kapitaalmarkten. De behoefte aan regelgeving op het gebied van de financiële verslaggeving die wereldwijd toepassing vindt, is dan ook de laatste jaren sterk toegenomen. De voordelen van een internationale harmonisatie van de externe financiële berichtgeving zijn groot voor zowel de opstellers, de gebruikers als de controleurs.

De internationalisering van het bedrijfsleven houdt in dat de activiteiten van steeds meer ondernemingen voor een groot deel in het buitenland plaatsvinden, onder meer door grensoverschrijdende fusies en acquisities. Dit betekent dat deze ondernemingen worden geconfronteerd met de verslaggevingsregels die gelden in de landen waarin dochtermaatschappijen of deelnemingen zijn gevestigd. Indien die verslaggevingsregels van elkaar afwijken, compliceert dit het consolidatieproces dat moet uitmonden in een groepsjaarrekening voor externe doeleinden. Ook wordt het opstellen van financiële overzichten voor interne doeleinden bemoeilijkt, bijvoorbeeld om te beoordelen hoe de prestaties van dochtermaatschappijen die in verschillende landen opereren zich tot elkaar verhouden. De voordelen van een internationale harmonisatie van verslaggevingsregels voor multinationale ondernemingen zijn dan ook evident.

In verband met de internationalisering van hun activiteiten doen ondernemingen steeds vaker een beroep op buitenlandse kapitaalmarkten, hetgeen onder meer betekent dat zij aan de verslaggevingseisen van de desbetreffende beurzen moeten voldoen. Ook hier kan internationale harmonisatie tot belangrijke

desbetreffende rechtspersonen in overweging gegeven één van de volgende maatregelen te treffen:

- de additionele jaarrekeninginformatie die op grond van voorschriften van de U.S. Securities and Exchange Commission wordt verstrekt in Form 20-F (item 17 of 18) ... wordt tevens opgenomen in de jaarrekening;
- in de jaarrekening wordt vermeld dat Form 20-F ... bij de U.S. Securities and Exchange Commission is gedeponeerd en dat een gratis exemplaar daarvan bij de rechtspersoon kan worden opgevraagd."

Hoewel een stap in de goede richting, ben ik van oordeel dat de RJ deze alinea veel te vrijblijvend heeft geformuleerd. Het had mijns inziens heel wat stelliger moeten, namelijk door beide maatregelen voor te schrijven. Dit omdat de additionele toelichtingsinformatie in het Form 20-F doorgaans als relevant bij de beoordeling van ondernemingen kan worden gekwalificeerd. Bovendien moeten we bedenken dat het Form 20-F buiten de daarin opgenomen jaarrekening nog veel, met name niet-financiële informatie bevat die niet op een andere wijze wordt gepubliceerd.

kostenbesparingen voor het bedrijfsleven leiden doordat voor beursnoteringen in het buitenland geen afzonderlijke financiële jaarstukken meer behoeven te worden opgesteld.

Niet alleen de vraag naar, maar ook het aanbod van kapitaal globaliseert, dat wil zeggen ook beleggers – institutioneel en particulier – begeven zich op buitenlandse beurzen. Bovendien zijn beleggingsstrategieën tegenwoordig meer gericht op het beleggen in bepaalde bedrijfstakken in plaats van in bepaalde geografische gebieden of landen. De behoefte bij beleggers en beleggingsanalisten om de cijfers van ondernemingen met elkaar te vergelijken over de grenzen heen is dan ook toegenomen. Het zal duidelijk zijn dat internationale harmonisatie van de regelgeving omtrent financiële verslaggeving die leidt tot een verbetering van de vergelijkbaarheid van ondernemingen de internationale beleggingsanalyse in belangrijke mate kan faciliteren. Internationale harmonisatie voorkomt ook dat internationaal georiënteerde beleggers in verwarring worden gebracht. Beursnoteringen in het buitenland leiden er immers niet meer toe dat afzonderlijke financiële jaarstukken met mogelijk sterk afwijkende cijfers moeten worden opgesteld.

Behalve voor de ondernemingen als opstellers en de beleggers en beleggingsanalisten als belangrijkste gebruikers van de externe financiële berichtgeving, zijn er voor controleurs – met name de internationaal opererende accountantskantoren – eveneens belangrijke voordelen verbonden aan het proces van internationale harmonisatie. Zo kan de controle van het consolidatieproces en de controle op de naleving van de verslaggevingsregels worden vergemakkelijkt. Daarnaast wordt binnen de accountantskantoren de uitwisselbaarheid van het controlerende personeel vergroot.

Na bespreking van de voordelen verbonden aan een internationale harmonisatie van de externe financiële berichtgeving, wil ik kort aan de orde stellen waarop de harmonisatie-inspanningen zich primair zouden moeten richten. Daartoe onderscheid ik twee elementen, namelijk de soort van ondernemingen en de onderdelen van de financiële verslaggeving.

De harmonisatie-inspanningen moeten zich mijns inziens primair richten op de ondernemingen die beursgenoteerd zijn. Hierdoor wordt ingespeeld op de ontwikkeling dat niet alleen de ondernemingen maar ook de beleggers zich steeds vaker op buitenlandse kapitaalmarkten begeven. Daartoe is het van belang dat de cijfers van alle beursgenoteerde ondernemingen – vooral binnen een bepaalde bedrijfstak – met elkaar kunnen worden vergeleken. Dat de cijfers van beursgenoteerde en niet-beursgenoteerde ondernemingen in een be-

paald land niet (meer) vergelijkbaar zijn lijkt mij niet bezwaarlijk, aangezien de kring van belanghebbenden verschillend is. Beperking van de harmonisatie van de financiële verslaggeving tot de ondernemingen met een beursnotering in meerdere landen (*cross-border listings*), zou ertoe leiden dat de cijfers van deze ondernemingen niet vergelijkbaar zijn met de cijfers van soortgelijke ondernemingen die maar in één land een beursnotering hebben. Dit zou in onvoldoende mate recht doen aan de globalisering van het aanbod van kapitaal die zich op dit moment manifesteert. De harmonisatie-inspanningen moeten zich niet primair richten op zowel de beursgenoteerde als niet-beursgenoteerde ondernemingen. Het lijkt mij weinig zinvol om – kosten wat het kost – ernaar te streven dat de cijfers van bijvoorbeeld een beursgenoteerde bakkersfabriek kunnen worden vergeleken met de cijfers van “de bakker op de hoek”. Het aantal belanghebbende buitenstaanders is bij laatstgenoemde onderneming over het algemeen vrij beperkt en bovendien zal dit soort ondernemingen de externe financiële berichtgeving – voor zover vereist – zodanig willen inrichten dat zoveel mogelijk tevens wordt voldaan aan de belastingvoorschriften. Hierdoor wordt op de administratieve lasten bespaard.

De vraag is vervolgens of gestreefd moet worden naar een internationale harmonisatie van zowel de vennootschappelijke als de geconsolideerde jaarrekening of dat de harmonisatie-inspanningen zich uitsluitend moeten richten op de geconsolideerde jaarrekening. Dat laatste is naar mijn mening (vooralsnog) voldoende. Het is immers met name de geconsolideerde jaarrekening waarin informatie is opgenomen die van belang is voor de oordeelsvorming en besluitvorming van het belegend publiek. Bovendien zal het door het juridische karakter van de vennootschappelijke jaarrekening en de sterke verwevenheid die in sommige landen bestaat tussen verslaggevingsregels en fiscale voorschriften moeilijk zijn te komen tot een internationale harmonisatie van dit onderdeel van de financiële verslaggeving.

Sinds twee à drie decennia is er op het gebied van de regelgeving inzake de externe financiële berichtgeving een tweetal belangrijke harmonisatieprocessen aan de gang, namelijk die van de Europese Unie en die van het IASC.

Het harmonisatieproces van de Europese Unie vierde vooral in de jaren tachtig hoogtij met de publicatie van de Vierde en Zevende EEG-richtlijn en de verwerking van deze richtlijnen in de nationale wetten van de lidstaten. De Vierde en Zevende EEG-richtlijn hebben betrekking op de vennootschappelijke jaarrekening en het directieverslag respectievelijk de geconsolideerde jaarrekening. Daarnaast zijn twee specifieke richtlijnen omtrent de verslaggeving door

financiële instellingen uitgegeven en in de nationale wetten van de lidstaten verwerkt. Dit alles heeft evenwel niet tot een strikte harmonisatie van de waardeerings- en resultaatbepalingsgrondslagen geleid, aangezien de EEG-richtlijnen betrekkelijk veel ruimte laten bij de aanpassing van de nationale wetten. Deze ruimte werd noodzakelijk geacht vanwege de grote diversiteit binnen Europa. De EEG-richtlijnen blijken overigens te inflexibel om snel te kunnen inspelen op ontwikkelingen die zich op verslaggevingsgebied voordoen, bijvoorbeeld ten aanzien van derivaten en immateriële productiemiddelen.

De jaren negentig staan in het teken van het streven van het IASC te komen tot een verregaande harmonisering of – beter gezegd - uniformering op mondiaal niveau van de regelgeving op het gebied van de externe financiële berichtgeving. Zoals uit het navolgende nog zal blijken is de steun en belangstelling voor het werk van het IASC in die jaren enorm toegenomen, met name ook binnen de Europese Unie als gevolg van de eigen harmonisatieperikelen. Hoewel het IASC een set van kernstandaarden vrijwel geheel heeft afgerond, zullen we zien dat aan het mondiale proces van uniformering nog heel wat haken en ogen zitten.

International Accounting Standards Committee en het belang van zijn standaarden

Het IASC is een onafhankelijk privaatrechtelijk orgaan dat in 1973 is opgericht door accountantsorganisaties uit Australië, Canada, Duitsland, Frankrijk, Japan, Mexico, Nederland, het Verenigd Koninkrijk & Ierland en de Verenigde Staten. Sinds 1983 zijn alle leden van de International Federation of Accountants (IFAC) tevens lid van het IASC. Inmiddels hebben zich ongeveer 150 accountantsorganisaties uit meer dan 100 landen bij de IFAC aangesloten.

Het IASC heeft de volgende twee doelstellingen:

- “(a) to formulate and publish in the public interest accounting standards to be observed in the presentation of financial statements and to promote their worldwide acceptance and observance; and*
- (b) to work generally for the improvement and harmonisation of regulations, accounting standards and procedures relating to the presentation of financial statements.” (IASC, 1999)*

Het IASC heeft inmiddels bijna veertig standaarden gepubliceerd. In tabel 2 ziet u daarvan een opsomming.

Tabel 2. *Overzicht International Accounting Standards*

IAS	Titel	Laatste wijziging in
1	Presentation of Financial Statements	1997
2	Inventories	1993
3	ingetrokken en vervangen door IAS 27 en 28	
4	Depreciation Accounting	1994
5	ingetrokken en vervangen door IAS 1	
6	ingetrokken en vervangen door IAS 15	
7	Cash Flow Statements	1992
8	Net Profit or Loss for the Period, Fundamental Errors and Changes in Accounting Policies	1993
9	Research and Development Costs	1993
10	Events After the Balance Sheet Date	1999
11	Construction Contracts	1993
12	Income Taxes	1996
13	ingetrokken en vervangen door IAS 1	
14	Segment Reporting	1997
15	Information Reflecting the Effects of Changing Prices	1994
16	Property, Plant and Equipment	1998
17	Leases	1997
18	Revenue	1993
19	Employee Benefits	1998
20	Accounting for Government Grants and Disclosure of Government Assistance	1994
21	The Effects of Changes in Foreign Exchange Rates	1993
22	Business Combinations	1998
23	Borrowing Costs	1993
24	Related Party Disclosures	1994
25	Accounting for Investments	1994
26	Accounting and Reporting by Retirement Benefit Plans	1994
27	Consolidated Financial Statements and Accounting for Investments in Subsidiaries	1994
28	Accounting for Investments in Associates	1998
29	Financial Reporting in Hyperinflationary Economies	1994
30	Disclosures in the Financial Statements of Banks and Similar Financial Institutions	1994
31	Financial Reporting of Interests in Joint Ventures	1998
32	Financial Instruments: Disclosure and Presentation	1998
33	Earnings per Share	1997
34	Interim Financial Reporting	1998
35	Discontinuing Operations	1998
36	Impairment of Assets	1998
37	Provisions, Contingent Liabilities and Contingent Assets	1998
38	Intangible Assets	1998
39	Financial Instruments: Recognition and Measurement	1998

Hoewel de standaarden die het IASC uitbrengt op zichzelf geen rechtskracht hebben, is – zoals gezegd – hun betekenis in het afgelopen decennium sterk toegenomen en dan niet alleen omdat steeds meer accountantsorganisaties lid zijn van het IASC. Ook de drastische reductie in 1993 van het aantal opties in de IASs met betrekking tot de toe te passen waarderings- en resultaatbepalingsgrondslagen heeft het aanzien van het IASC en zijn standaarden aanmerkelijk verhoogd. Dit was een uitvloeisel van het zogenaamde *Comparability and Improvements*-project.

Ik zou hier nog twee andere ontwikkelingen willen bespreken die een belangrijke bijdrage (kunnen) leveren aan de statusverhoging van het IASC en zijn standaarden:

1. de overeenkomst van het IASC met de International Organization of Securities Commissions (IOSCO) over een mogelijke erkenning van de IASs,⁶
2. de steun van de Europese Commissie aan de werkzaamheden van het IASC.

In juli 1995 is het IASC met de IOSCO overeengekomen dat laatstgenoemde tot erkenning van de IASs zal overgaan, nadat bepaalde verslaggevingsproblemen adequaat zijn opgelost en in IASs zijn vastgelegd. De overeenkomst heeft specifiek betrekking op de ondernemingen die niet alleen in hun eigen land maar ook in het buitenland emitteren of beursgenoteerd zijn (*cross-border offerings and listings*). De overeenkomst omvat dus niet alle beursgenoteerde ondernemingen.

De inspanningen van het IASC waren erop gericht om in 1998 de overeengekomen set van kernstandaarden te presenteren. Op twee minder belangrijke onderwerpen na is dat ook gelukt.⁷ De IOSCO is dan ook dit jaar gestart met een beoordeling van de set van kernstandaarden. Uitsluitsel over het al dan niet erkennen van de IASs en de voorwaarden waaronder, is evenwel niet eerder dan in de loop van volgend jaar te verwachten. De IOSCO streeft naar consensus, omdat zij de toepassing van de IASs niet kan afdwingen. Het is aan de

⁶ De IOSCO is een internationale organisatie van ongeveer negentig beurstoezichthouders die er naar streeft de verslaggevingseisen die de beurzen stellen aan beursgenoteerde ondernemingen te uniformeren. Voor Nederland heeft de Stichting Toezicht Effectenverkeer zitting in dit gremium; voor de Verenigde Staten is dat de SEC.

⁷ Ultimo 1998 waren er nog geen bevredigende oplossingen voor gebeurtenissen na balansdatum (*Events After the Balance Sheet Date*) en beleggingen in onroerend goed (*Investment Properties*). IAS 10 (revised 1999) inzake gebeurtenissen na balansdatum is inmiddels verschenen, terwijl E64 inzake beleggingen in onroerend goed is uitgezet voor commentaar. Naar verwachting wordt deze ontwerpstandaard in december 1999 omgezet in een definitieve IAS.

leden van de IOSCO om die standaarden daadwerkelijk voor te schrijven. De uitkomst van dit proces van erkenning door de beurstoezichthouders is van groot belang voor de toekomst van het IASC als *global standard-setter*. Daarbij is het essentieel dat de Verenigde Staten als grootste kapitaalmarkt meedoet, maar de Amerikaanse beurstoezichthouder – de SEC – is zeer terughoudend. De SEC, die veel invloed heeft in de IOSCO, is uitsluitend bereid de IASs te accepteren wanneer die in haar ogen allesomvattend en van hoge kwaliteit zijn en strikt worden geïnterpreteerd en toegepast. Bij de beoordeling zal overigens niet alleen de inhoud van de bestaande IASs een rol spelen, maar zullen ook de wijze waarop de standaarden in de toekomst totstandkomen c.q. worden onderhouden en de wijze waarop de standaarden in de praktijk worden geïmplementeerd en de naleving wordt afgedwongen van doorslaggevend betekenis zijn (Leder, 1999, pag. 469-70). Op de kwesties totstandkoming, implementatie en naleving van de IASs zal ik zo meteen dieper ingaan.

De overeenkomst van het IASC met de IOSCO was een belangrijke reden voor de Europese Commissie om de werkzaamheden van het IASC expliciet te steunen en af te zien van de oprichting van een European Accounting Standards Board. Dit komt tot uitdrukking in de Mededeling die de Europese Commissie in november 1995 naar buiten bracht (Europese Commissie, 1995). Daarin staat onder meer te lezen dat het de bedoeling is dat geen nieuwe EEG-jaarrekeningrichtlijnen meer worden voorgesteld en dat de Europese harmonisatie op het gebied van het jaarrekeningrecht zich zou moeten concentreren op de geconsolideerde jaarrekening en op de grotere, met name beursgenoteerde ondernemingen. De lidstaten zouden ondernemingen in staat kunnen stellen om de IASs toe te passen in de geconsolideerde jaarrekening, voor zover die althans niet strijdig zijn met de EEG-richtlijnen. Bovendien zouden de lidstaten door middel van het Contactcomité Jaarrekeningenrichtlijnen hun activiteiten in het IASC beter moeten gaan coördineren, zodat de invloed van de Europese Unie in dit internationale gremium toeneemt.⁸ De Europese Commissie, bij monde van Van Hulle (1999, pag. 473-4), benadrukt overigens – net zoals de IOSCO – dat voor de ontwikkeling van internationale verslaggevingsstandaarden niet alleen de inhoud, maar ook de wijze van totstandkoming, een consistente toepassing en een effectieve controle op de naleving van de IASs van eminent belang zijn.

⁸ Het Contactcomité Jaarrekeningenrichtlijnen bespreekt problemen in verband met de toepassing en interpretatie van de EEG-richtlijnen. Dit comité dat wordt voorgezeten door de Europese Commissie, is samengesteld uit deskundigen van de bevoegde ministeries van de lidstaten.

Sinds de publicatie van de Mededeling door de Europese Commissie hebben diverse lidstaten van de Europese Unie – waaronder België, Duitsland, Frankrijk en Italië – wetgeving uitgevaardigd die de rechtstreekse toepassing van “internationaal erkende verslaggevingsstandaarden” toestaat in de geconsolideerde jaarrekening van beursgenoteerde ondernemingen. Daarbij geldt wel als eis dat niet mag worden afgeweken van de EEG-richtlijnen.⁹ Frankrijk stelt als additionele eis dat de “internationaal erkende verslaggevingsstandaarden” vertaald zijn in het Frans. Onder “internationaal erkende verslaggevingsstandaarden” worden overigens niet alleen de IASs, maar ook de US GAAP verstaan. Hierdoor zouden de ondernemingen in genoemde landen die tevens een beursnotering in de Verenigde Staten hebben, in beginsel kunnen volstaan met een geconsolideerde jaarrekening die is opgesteld in overeenstemming met de US GAAP. Franse ondernemingen hebben dit voordeel niet, omdat de US GAAP (nog) niet in het Frans zijn vertaald. De IASs zijn wel in het Frans beschikbaar.

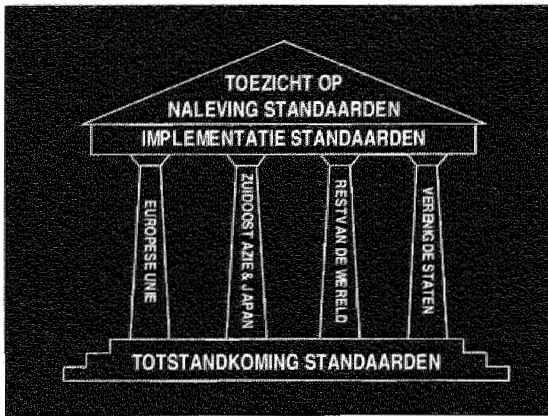
Obstakels op weg naar wereldstandaard

Het lijkt erop dat de komende jaren cruciaal zijn voor het IASC. Wil het IASC in de toekomst de rol van *global standard-setter* vervullen dan zullen de volgende zaken naar behoren moeten worden geregeld:

- de wijze waarop de IASs totstandkomen c.q. worden onderhouden;
- de wijze waarop de implementatie plaatsvindt en een consistente interpretatie en toepassing van de IASs is gewaarborgd;
- de wijze waarop de naleving van de IASs wordt afgedwongen.

In figuur 5 heb ik in de vorm van de façade van een Griekse tempel gevisualiseerd hoe deze drie zaken zich tot elkaar verhouden.

⁹ Uit onderzoek is gebleken dat de IASs slechts op een beperkt aantal, met name ondergeschikte, punten strijdig zijn met de EEG-richtlijnen (zie onder meer Contactcomité Jaarrekeningenrichtlijnen, 1996; Europese Commissie, 1999b; FEE, 1999a). Door de aanvaarding in december 1998 van IAS 39 inzake de verwerking en waardering van financiële instrumenten is een fundamentele strijdigheid ontstaan met de Vierde EEG-richtlijn ten aanzien van de waardering van bepaalde financiële instrumenten tegen marktwaarde. Om deze strijdigheid weg te nemen is de Europese Commissie van plan de Vierde EEG-richtlijn aan te passen.



Figuur 5. De IASC-tempel

Het fundament van de tempel is het institutionele raamwerk waarbinnen de IASs totstandkomen. Dit raamwerk moet aanvaardbaar zijn voor alle betrokken partijen. Is dat niet het geval dan is er geen draagvlak en zijn vraagstukken met betrekking tot de implementatie en de wijze waarop de naleving van de IASs wordt afgedwongen niet eens aan de orde. Zonder fundament stort het bouwwerk in elkaar. Landen of jurisdicties zullen niet bereid zijn de IASs te implementeren in hun eigen regelgeving.

Implementatie van de IASs is een noodzakelijke voorwaarde voor het opzetten van een mechanisme waarmee de naleving kan worden afgedwongen. Zolang de IASs niet zijn voorgeschreven of op een andere manier zijn geïmplementeerd in de nationale regelgeving, hoeven ze niet te worden nageleefd. Het spreekt vanzelf dat er dan van het afdwingen van de naleving van de IASs geen sprake kan zijn.

De vier zuilen van de tempel worden gevormd door landen of regio's: de Europese Unie, de Verenigde Staten, Zuidoost Azië & Japan en de rest van de wereld. Het zal duidelijk zijn dat als één van de buitenste zuilen – de Europese Unie of de Verenigde Staten – wegvalt, het bouwwerk erg instabiel zal worden en er eigenlijk niet meer van het IASB als *global standard-setter* kan worden gesproken. De middelste zuilen – Zuidoost Azië & Japan en de rest van de wereld – zijn volgens mij niet doorslaggevend om het bouwwerk overeind te houden. Om tot een wereldstandaard te komen zijn de steun en het commit-

ment van de Europese Unie en de Verenigde Staten essentieel. Andere delen van de wereld zullen op termijn waarschijnlijk volgen.

Geen van de drie elementen – institutionele vormgeving van het IASC, de implementatie van de IASs en het afdwingen van de naleving van de IASs – zijn op dit moment naar tevredenheid geregeld en vormen aldus obstakels die een “Esperanto voor de externe financiële berichtgeving” in de weg staan. Ik zal die obstakels nu nader belichten.

Totstandkoming International Accounting Standards¹⁰

De IASs worden na afwikkeling van een uitgebreide inspraak- en consultatie-procedure vastgesteld door de IASC-Board. De huidige Board omvat zestien delegaties met stemrecht: dertien delegaties vertegenwoordigen een land of een groep landen, twee delegaties vertegenwoordigen de informatieverschaffers en één delegatie vertegenwoordigt de informatiegebruikers. De dertien landen-vertegenwoordigingen worden benoemd door de IFAC, terwijl de drie andere delegaties door de Board zelf worden benoemd. Nederland wordt in de Board vertegenwoordigd door het Koninklijk Nederlands Instituut van Registeraccountants (Koninklijk NIVRA). Naast de delegaties met stemrecht woont een viertal delegaties zonder stemrecht de vergaderingen van de Board bij. Deze delegaties vertegenwoordigen China, de Europese Commissie, de Amerikaanse Financial Accounting Standards Board (FASB) en de IOSCO. Iedere delegatie bestaat uit twee tot vier personen. Dit betekent dat tijdens de vergaderingen van de Board ongeveer zeventig personen om de tafel zitten.

De Board bestaat voor een groot deel uit personen die hun werkzaamheden voor het IASC combineren met een drukke baan in de accountantspraktijk of het bedrijfsleven. Zij ontvangen voor hun activiteiten geen honorering. Het aantal keren dat de Board bijeenkomt en de lengte van de vergaderingen is de laatste jaren aanmerkelijk toegenomen. In 1998 waren er vijf en in 1999 zullen er vier vergaderingen zijn van elk vier of vijf dagen.

Iedere ontwerpstandaard (*exposure draft*) en definitieve standaard wordt voorbereid door een ad hoc samengesteld Steering Committee dat bij de werkzaamheden intensief wordt ondersteund door een stafmedewerker van het IASC-bureau. De IASC-Board keurt ontwerpstandaarden met een tweederde meerderheid en definitieve standaarden met een driekwart meerderheid goed.

¹⁰ Grotendeels gebaseerd op Vergoossen (1999c).

In 1997 is het zogenaamde Standing Interpretations Committee (SIC) opgericht om een consistente interpretatie van de IASs beter te waarborgen. Daartoe doet het SIC aan de IASC-Board voorstellen tot het uitgeven van interpretaties (*interpretations*) die betrekking hebben op specifieke verslaggevingsproblemen waarvoor in de IASs geen of geen eenduidige oplossing is te vinden. De Board keurt interpretaties met een driekwart meerderheid goed.

Het huidige institutionele raamwerk waarbinnen de IASs totstandkomen ligt zwaar onder vuur. In 1997 is door de Board een strategiewerkgroep in het leven geroepen, die voorstellen moet doen over de strategie en toekomstige structuur van het IASC. In de taakopdracht van de werkgroep worden de volgende tekortkomingen van de huidige structuur genoemd of kunnen daaruit worden afgeleid (IASC, 1998, pag. 108):

- besluitvorming tijdens de Board-vergaderingen is niet efficiënt door het grote aantal personen;
- de samenstelling van de Board is niet evenwichtig, omdat die feitelijk wordt bepaald door het accountantsberoep (i.c. de IFAC);
- de samenwerking met nationale regelgevende organen is nog niet voldoende ontwikkeld;
- door de sterk toegenomen werkzaamheden wordt het voor de leden van de Board steeds moeilijker om voldoende tijd vrij te maken.

Ik zal achtereenvolgens ingaan op de oorspronkelijke voorstellen van de strategiewerkgroep, op de belangrijkste kritiek die op deze voorstellen is geuit en op nieuwe voorstellen die zijn gedaan om tegemoet te komen aan de kritiek.

Oorspronkelijke voorstellen

De strategiewerkgroep publiceerde in december 1998 het discussierapport "Shaping IASC for the future", waarin voorstellen worden gedaan voor een herziening van de structuur van het regelgevende proces binnen het IASC. Daarmee trachtte de werkgroep tegemoet te komen aan de tekortkomingen die aan de huidige structuur kleven. Het hoofdthema van het 115 pagina's tellende structuurrapport is een "partnership with national standard setters" met als doel de convergentie tussen nationale regelgevingen en IASs te versnellen.

De voorstellen van de strategiewerkgroep voorzagen in een tweekamersysteem. Naast de IASC-Board zou een zogenaamd Standards Development Committee (SDC) in het leven worden geroepen. De convergentie tussen nationale regelgevingen en IASs moest met name worden bewerkstelligd door

het SDC dat zou zijn samengesteld uit een voorzitter, zes tot acht leden die tevens stemgerechtigd lid zijn in een nationaal regelgevend orgaan en twee tot vier andere vertegenwoordigers (bijvoorbeeld vanuit de verschaffers, gebruikers, accountants). Ten minste zeven leden, waaronder de voorzitter, zouden zich voltijds moeten bezighouden met het opstellen van verslaggevingsregels en de anderen ten minste voor de helft van de tijd. De belangrijkste taak van het SDC zou zijn het ontwikkelen van ontwerpstandaarden en definitieve standaarden. Het SDC moest de Steering Committees gaan vervangen. Een Standards Development Advisory Committee zou als spreekbuis moeten gaan fungeren voor nationale regelgevende organen die niet in het SDC zitten.

De Board zou volgens de voorstellen van de strategiewerkgroep worden uitgebreid tot 25 delegaties bestaande uit ieder twee personen: twintig landendelegaties waarin vertegenwoordigers van accountantsorganisaties en vijf delegaties met vertegenwoordigers van andere belangenorganisaties. Daarnaast zou een aantal waarnemers (zonder stemrecht) aan de vergaderingen mogen deelnemen. De belangrijkste taak van de Board zou bestaan uit het met een gekwalificeerde meerderheid (60%) goedkeuren van de door het SDC ingediende ontwerpstandaarden en definitieve standaarden. Afgewezen ontwerpstandaarden en definitieve standaarden zouden worden geretourneerd naar het SDC dat op zijn beurt de desbetreffende stukken – gewijzigd of ongewijzigd – opnieuw bij de Board zou kunnen indienen. Volgens de voorstellen zou dan een gewone meerderheid in de Board voldoende zijn om alsnog tot goedkeuring te komen. De Board zou geen recht van amendement hebben, dat wil zeggen de ontwerpstandaarden en definitieve standaarden ingediend door het SDC zou de Board niet kunnen wijzigen. Bovendien zou de goedkeuring van de interpretaties van het SIC niet meer geschieden door de Board, zoals nu het geval is, maar door het SDC.

In het structuurrapport spelen de Trustees – een soort toezichthoudend orgaan – een belangrijke rol. De Trustees – twaalf in getal – zouden onder meer de leden van het SDC, de Board en het SIC moeten benoemen. Drie Trustees zouden worden benoemd door de IFAC en drie door andere organisaties. De andere helft van de Trustees zou door de Trustees zelf worden benoemd. Deze zogenaamde *at large* Trustees worden geacht niet een bepaalde organisatie of een bepaald belang te vertegenwoordigen.

Belangrijkste kritiek

De commentaarperiode op het structuurrapport liep tot 30 april 1999. Van de mogelijkheid om commentaar te leveren is uitgebreid gebruikt gemaakt. Tal

van organisaties en individuen leverden kritiek, waaronder vanuit Nederland het Koninklijk NIVRA dat samen met de Raad voor de Jaarverslaggeving (RJ), de Vereniging VNO-NCW, het Christelijk Nationaal Vakverbond, de Federatie Nederlandse Vakbeweging en de Vereniging van Beleggingsanalisten een commentaarbrief schreef.

De belangrijkste punten van kritiek hadden betrekking op:

- de omvang en samenstelling van het SDC: om tot een betere geografische spreiding te komen wordt er vanuit Europa op aangedrongen het aantal zetels in het SDC uit te breiden. De Amerikanen daarentegen willen juist een klein SDC gemodelleerd naar het voorbeeld van de eigen FASB, dat wil zeggen een beperkt aantal zetels dat wordt bezet door personen die zich voltijds met regelgeving bezighouden en daardoor geheel onafhankelijk zijn. In sommige commentaarbrieven worden vraagtekens gezet bij het voldoende onafhankelijk kunnen functioneren van de SDC-leden die tevens stemgerechtigd lid zijn van een nationaal regelgevend orgaan;
- de taakverdeling tussen het SDC en de IASC-Board: de taken van de Board worden volgens velen in Europa uitgehold, terwijl daar in de Verenigde Staten geheel anders over wordt gedacht. De Amerikanen willen een volledig onafhankelijk SDC en vinden het te ver gaan dat de Board een veto-recht heeft, dat wil zeggen dat de Board de ontwerpstandaarden en definitieve standaarden moet goedkeuren alvorens die kunnen worden gepubliceerd. De Europeanen daarentegen vinden dat de ontwerpstandaarden en definitieve standaarden die door het SDC bij de Board worden ingediend, niet alleen door laatstgenoemde moeten worden goedgekeurd maar ook moeten kunnen worden gewijzigd;
- de achtergronden van de Trustees die onder meer de leden van de Board, het SDC en het SIC zouden moeten benoemen: veel kritiek – met name vanuit Europa – is gekomen op het voorstel om de helft van de Trustees door middel van een coöptatiesysteem te benoemen. Bovendien zou de Board en niet de Trustees de leden van het SDC en het SIC moeten benoemen. Van verschillende kanten wordt er op aangedrongen dat de IFAC de meerderheid van de Trustees benoemd, omdat de accountants een onafhankelijke positie innemen ten opzichte van de opstellers en gebruikers van financiële informatie. Daarnaast zullen zij een sleutelrol spelen bij de controle op de naleving van de IASs;
- de (machts)verhoudingen tussen Europa en de Verenigde Staten binnen de Board en het SDC: Europa is bang dat zij bij uitvoering van de voorstellen veel invloed zal moeten prijsgeven en dat terwijl de IASs in Europa steeds

meer worden gebruikt. In de huidige Board vertegenwoordigen vijf van de zestien delegaties een land of een groep van landen in Europa. De Amerikanen vinden de Europese invloed op het huidige regelgevende proces te groot. De Verenigde Staten hebben immers slechts één stem, terwijl de Amerikaanse kapitaalmarkt ongeveer tweemaal zo groot is als de Europese kapitaalmarkt. In feite zien de Amerikanen Europa als één, zeker na de inwerkingtreding van de Economische en Monetaire Unie.

Zoals uit deze – bij lange na niet limitatieve – opsomming naar voren komt, lopen de commentaren sterk uiteen en lijkt een compromis op basis van de oorspronkelijke voorstellen haast onmogelijk.

Nieuwe voorstellen

Om aan de kritiek tegemoet te komen werden afgelopen zomer tijdens de vergadering van de IASC-Board in Warschau nieuwe voorstellen gepresenteerd. In deze voorstellen wordt afgestapt van het twee-kamersysteem, dat wil zeggen er komt geen SDC. De IASC-Board wordt omgevormd en zal bestaan uit zeventien of vijftientig leden: in het eerste geval tien voltijds en zeven deeltijds en in het laatste geval vijftien voltijds en tien deeltijds. Bij de selectie van de leden moeten de kwaliteiten waarover zij beschikken van doorslaggevende betekenis zijn. De nationaliteit van de leden zou daarbij in principe een ondergeschikte rol moeten spelen. In de voorstellen is wel aangegeven dat de zetels evenwichtig zouden moeten worden verdeeld over Europa, Noord-Amerika en de rest van de wereld. Bovendien moet de nieuwe IASC-Board een afspiegeling zijn van de partijen die belang hebben bij internationale verslaggevingsregels, zoals nationale regelgevende organen, verschaffers, gebruikers en accountants. Daarbij zal een zekere nadruk liggen op de relatie met nationale regelgevende organen.

De leden van de IASC-Board moeten onafhankelijk zijn, dat wil zeggen dat zij zich niet laten leiden door de belangen van een bepaalde jurisdictie, een bepaald orgaan of een bepaalde groepering. De Trustees zijn verantwoordelijk voor de benoeming van de leden van de IASC-Board en moeten ervoor waken dat de leden van de Board voldoende onafhankelijk zijn en dat de samenstelling van de Board evenwichtig is. In tegenstelling tot de oorspronkelijke voorstellen worden de Trustees benoemd door internationale (belangen)organisaties en niet door middel van coöptatie.

Tijdens de Warschau-vergadering reageerden alle delegaties positief op de nieuwe voorstellen. Ook de waarnemers van de Europese Commissie en de

FASB waren positief gestemd. Dit laatste is cruciaal voor het welslagen van de gehele operatie. Veel delegaties benadrukten echter dat hun uiteindelijke oordeel zal afhangen van de nadere uitwerking van een en ander en van de reactie van hun achterban. De strategiewerkgroep zal de nadere uitwerking ter hand nemen en verwacht wordt dat uitgewerkte voorstellen nog dit najaar zullen worden gepresenteerd. Het is de bedoeling dat in maart 2000 de IASC-Board en twee maanden later de IASC-leden de noodzakelijke wijzigingen in de statuten van het IASC goedkeuren.¹¹

Wanneer er uiteindelijk onvoldoende draagvlak mocht zijn – met name in de Europese Unie en de Verenigde Staten – voor de reorganisatie en de daaruit resulterende institutionele vormgeving van het IASC, is het gevaar niet denkbeeldig dat andere organen de rol van *global standard-setter* gaan vervullen of althans een poging daartoe wagen. De FASB en de zogenaamde G4+1 zouden daarvoor kunnen opteren.

De aandelen van steeds meer Europese ondernemingen zijn genoteerd op effectenbeurzen in de Verenigde Staten. Dit betekent dat hun financiële verslaggeving in principe moet voldoen aan de US GAAP, die over het algemeen veel stringenter zijn dan de IASs. Daardoor neemt de behoefte aan standaarden opgesteld door het IASC bij deze ondernemingen af. De tijd lijkt aldus in het voordeel te werken van de FASB. In zijn rapport "International Accounting Standard Setting: A Vision for the Future" dat kort na het verschijnen van het rapport van de IASC-strategiewerkgroep is gepubliceerd, dicht de FASB zich een belangrijke rol toe bij de totstandkoming van internationale verslaggevingsregels (FASB, 1999). In het rapport wordt een drietal scenario's geschetst over de wijze waarop naar het oordeel van de FASB internationale verslaggevingsregels in de toekomst tot stand moeten komen. Eén van die scenario's is het herstructureren van de FASB op een zodanige wijze dat hij – ook buiten de Verenigde Staten – wordt geaccepteerd als internationale regelgevende instantie.¹²

¹¹ Ultimo oktober 1999 is inmiddels duidelijk geworden dat de Amerikanen ook op de nieuwe voorstellen fundamentele kritiek hebben. De bezwaren richten zich met name op de voorstellen omtrent de omvang en samenstelling van de IASC-Board.

¹² Zie Van der Zanden (1999) die waarschuwt voor de hegemonie van US GAAP. Hij uit terecht principiële bezwaren tegen het adopteren van US GAAP in Europa: "Het lijkt fundamenteel onjuist natuurlijke of rechtspersonen te onderwerpen aan regels waarop betrokkenen niet via een democratisch proces hun invloed hebben kunnen uitoefenen. De gesuggereerde gedragslijn [adoption van US GAAP] zal betekenen dat de Europeanen worden onderworpen aan regels die Amerikanen uitvaardigen. Dit lijkt op een nieuwe vorm van kolonialisme en accountants die de ge-

Daarnaast is er nog de mogelijkheid dat een nieuw internationaal regelgevend orgaan wordt opgezet gebaseerd op de G4+1. De G4, dat wil zeggen vertegenwoordigers van de regelgevende organen uit Australië (en Nieuw-Zeeland), Canada, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten, is aanvankelijk als discussiegroep begonnen. Het IASC (+1) heeft zich indertijd bij de G4 aangesloten onder het motto "if you can't beat them, join them". Onder auspiciën van de G4+1 verscheen inmiddels een aantal discussierapporten en eind vorig jaar is er zelfs een discussierapport uitgezet voor commentaar. Bovendien heeft de G4+1 indertijd het initiatief genomen tot het vormen van de Financial Instruments Joint Working Group of Standard-Setters die aan de IASC-Board voorstellen moet doen voor een allesomvattende en permanente standaard die te zijner tijd de bestaande standaarden inzake financiële instrumenten (IAS 32 en 39) zou moeten vervangen. Het opzetten van een nieuw internationaal regelgevend orgaan bestaande uit de G4 uitgebreid met vertegenwoordigingen van regelgevende organen uit Duitsland, Frankrijk en Japan moet niet uitgesloten worden geacht. Laatstgenoemde landen maken overigens al deel uit van de Joint Working Group.¹³

Het is evident dat het welslagen van de reorganisatie van het IASC en de wijze van totstandkoming van IASs van doorslaggevende betekenis is voor de toekomst van het IASC als *global standard-setter*. De nieuwe structuur moet aanvaardbaar zijn voor nationale en regionale regelgevende organen (waaronder de Europese Commissie) en voor nationale beurzen en beurstoezichthouders. Dit is een noodzakelijke voorwaarde om te komen tot een erkenning van de IASs door genoemde partijen. Daarbij zullen overigens ook de waarborgen die moeten leiden tot een consistente implementatie, interpretatie en toepassing van de IASs, alsmede een consistente controle door accountants en toezichthouders op de naleving daarvan een belangrijke rol spelen.

dachte van de democratische rechtsstaat onderschrijven, zullen alleen al om die reden deze benaderingswijze moeten verwerpen" (pag. 300).

Overigens komen ook uit Canada dit soort opmerkingen. Zo heeft de Certified General Accountants Association of Canada (1999) recentelijk een rapport uitgebracht waarin het overnemen van US GAAP door Canada wordt gekwalificeerd als "a flawed choice" (pag. 5) en als "shortsighted" (pag. 7). Zij beveelt aan de IASs over te nemen en te stoppen met het opstellen van eigen standaarden.

¹³ Zie McGregor (1999, pag. 167) die voorspelt dat een nieuw internationaal regelgevend orgaan zal voortkomen uit de G4 wanneer de reorganisatie van het IASC mislukt.

Implementatie International Accounting Standards

De implementatie van de IASs is op dit moment in belangrijke delen van de wereld niet éénvormig. In grote lijnen kunnen we vier manieren onderscheiden waarop landen of jurisdicties met de IASs omgaan:

1. de IASs zijn tevens de nationale standaarden. Deze handelwijze zien we met name in ontwikkelingslanden en landen die behoren tot het voormalige Oostblok. Door de overgang naar een markteconomie en de voortgaande internationalisering van het bedrijfsleven is in dit soort landen de behoefte aan regelgeving omtrent de externe financiële berichtgeving ontstaan. Het zal duidelijk zijn dat het zonder of slechts met kleine wijzigingen overnemen van de IASs voor deze landen efficiënter en wellicht ook effectiever is dan het zelf ontwikkelen van verslaggevingsregels;
2. in bepaalde gevallen, voor bepaalde onderdelen en onder bepaalde voorwaarden is de toepassing van de IASs vereist of toegestaan. Dit is in feite wat een aantal landen van de Europese Unie heeft gedaan, waaronder Duitsland en Frankrijk. Zoals eerder besproken, mogen beursgenoteerde ondernemingen in deze landen onder bepaalde voorwaarden de IASs toepassen;
3. de IASs worden zoveel mogelijk verwerkt in bestaande of nieuwe nationale regelgeving. Het is evident dat tussen de landen die deze politiek aanhangen belangrijke verschillen kunnen bestaan in de mate waarin de nationale regelgeving afwijkt van de IASs. Nederland kunnen we tot deze categorie rekenen, aangezien de RJ de IASs als uitgangspunt neemt bij het opstellen c.q. aanpassen van de Richtlijnen voor de jaarverslaggeving (RJ-richtlijnen). Daarbij zijn afwijkingen van IASs in een apart hoofdstuk van de richtlijnenbundel opgenomen;
4. de ontwikkeling van nationale standaarden loopt parallel aan de ontwikkeling van IASs, bijvoorbeeld doordat één of meer landen samen met het IASC regelgeving ontwikkelen. Het betreft met name regelgevers uit Angelsaksische landen die op deze manier samenwerken met het IASC. Zo hebben de Canadezen met het IASC samengewerkt bij de totstandkoming van een standaard op het gebied van financiële instrumenten, de Britten op het gebied van voorzieningen en de Amerikanen op het gebied van gesegmenteerde informatieverschaffing en winst per aandeel. Het lijkt er overigens op dat de nationale regelgevers de inhoud van de desbetreffende IASs voor een belangrijk deel bepalen en niet omgekeerd!

Het blijkt dat de verschillen zich niet alleen manifesteren langs de lijnen van werelddelen, maar dat ook tussen westerse landen onderling op uiteenlopende wijzen wordt omgegaan met de IASs. Daarbij kan een parallel worden getrokken met het hiervoor als figuur 3 opgenomen schema van Nobes inzake internationale verschillen in verslaggevingssystemen: aan de ene kant de landen met relatief sterke kapitaalmarkten en een wijdverspreid aandelenbezit, dat wil zeggen de Angelsaksische landen en Nederland waarop variant 3 of 4 van toepassing is, en aan de andere kant de landen met relatief minder sterke kapitaalmarkten en een belangrijke invloed van de banken en de overheid, bijvoorbeeld Duitsland en Frankrijk waarop variant 2 van toepassing is.

De uiteenlopende manieren waarop de IASs worden geïmplementeerd in de nationale regelgevingen en het gebrek aan coördinatie daarvan, werkt problemen ten aanzien van de interpretatie en de toepassing van de IASs in de hand. De interpretaties die worden opgesteld door het SIC zullen waarschijnlijk in toenemende mate een bijdrage leveren aan een consistente implementatie van de IASs. Bovendien wil het IASC in de toekomst bij iedere standaard achtergrondinformatie en minderheidsstandpunten publiceren, hetgeen de implementatie verder kan faciliteren (Carsberg, 1999, pag. 442).

Bij de bespreking van de IASC-tempel heb ik aangegeven dat pas wanneer de Verenigde Staten en de Europese Unie – de twee buitenste zuilen – tot erkenning c.q. implementatie van de IASs overgaan, het IASC kan worden gekwalificeerd als *global standard-setter*.

In zal nu wat dieper ingaan op die twee buitenste zuilen. In het verlengde van de Europese Unie zal ik bovendien bespreken hoe Nederland met de IASs zou moeten omspringen.

Verenigde Staten

Zoals ik zojuist heb aangegeven, staat de SEC niet te trappelen om tot erkenning van de IASs over te gaan en als zij al daartoe besluit dan zal die erkenning alleen maar gelden voor niet-Amerikaanse ondernemingen. De SEC verlangt op dit moment van buitenlandse ondernemingen nog dat zij hun financiële informatieverschaffing in overeenstemming brengen met de over het algemeen veel stringenter geformuleerde US GAAP. Dit betekent dat erkenning van de IASs door de SEC zou leiden tot een versoepeling van de voorwaarden die gelden voor beursnoteringen van niet-Amerikaanse ondernemingen met als gevolg dat – in de ogen van de SEC – een zekere concurrentievervalsing optreedt ten opzichte van

de eigen (Amerikaanse) ondernemingen, omdat die moeten blijven voldoen aan de strenge US GAAP.

De SEC is van mening dat zij uitsluitend tot erkenning van de IASs kan overgaan wanneer die allesomvattend zijn, van hoge kwaliteit zijn en strikt worden geïnterpreteerd en toegepast. Dat komt er feitelijk op neer dat de IASs aan dezelfde kwaliteitsnormen moeten voldoen als de eigen verslaggevingsregels of om met de woorden van Arthur Levitt, de voorzitter van de SEC, te spreken: "International Accounting Standards need not be US GAAP, but in terms of quality, comparability and verifiability they must be no less."¹⁴ De FASB laat zich eveneens vaak bijzonder kritisch uit over de kwaliteit van de IASs.¹⁵

In de Verenigde Staten gaan ook stemmen op dat de SEC niet te halsstarrig aan haar standpunt moet vasthouden. De New York Stock Exchange bijvoorbeeld, heeft te kennen gegeven dat de SEC water bij de wijn moet doen om te voorkomen dat de concurrentieslag met buitenlandse beurzen wordt verloren als gevolg van de strengere eisen die worden gesteld aan de informatieverschaffing. Uit recent onderzoek blijkt bovendien dat een overgrote meerderheid van de portefeuillebeheerders in de Verenigde Staten voorstander is van een overgang naar IASs.¹⁶ Voorts is enkele jaren geleden een wet aangenomen waarin onder andere is vastgelegd dat de SEC zich (nog) meer dan voorheen moet inspannen voor de totstandkoming van internationale verslaggevingsnormen.¹⁷

Of de SEC uiteindelijk zal overgaan tot een erkenning van de IASs is nog ongewis.¹⁸

Europese Unie

Sinds de publicatie in 1995 van de eerdergenoemde Mededeling van de Europese Commissie inzake een nieuwe strategie ten aanzien van de internationale harmonisatie, is hevig gediscussieerd over de wijze waarop in de Europese Unie met de IASs moet worden omgegaan. Het voorstel om ondernemingen IASs te laten toepassen, herhaalt de Europese Commissie in Mededelingen die in 1998 en 1999 zijn verschenen (1998, 1999a;). Het zag er enige tijd naar uit

¹⁴ Citaat uit toespraak van Arthur Levitt voor de American Council on Germany op 7 oktober 1999 in New York.

¹⁵ Zie bijvoorbeeld recentelijk E. MacDonald, *The Outlook: U.S. Accounting Board Faults Global Rules*, *Wall Street Journal Europe*, 18 oktober 1999, pag. 1.

¹⁶ Bron: www.iasc.org.uk d.d. 14 september 1999, News: *Survey of US Fund Managers: US Should Adopt IAS (20 augustus 1999)*.

¹⁷ Zie *National Capital Markets Efficiency Act of 1996*, artikel 509.

¹⁸ Pacter (1998) voorspelt dat de SEC vóór 2002 zal overgaan tot erkenning van de IASs voor buitenlandse ondernemingen met een beursnotering in de Verenigde Staten.

dat de Europese Commissie de optie om IASs toe te passen zou omzetten in een verplichting, maar is daar weer van teruggekomen. De Europese Commissie komt eind dit jaar met een definitief standpunt en met voorstellen tot wijziging van de EEG-richtlijnen (Europese Commissie, 1999a, pag. 5).

De Europese Commissie zal naar verwachting uiteindelijk voorstellen om aan beursgenoteerde ondernemingen de optie te geven hun geconsolideerde jaarrekening op stellen in overeenstemming met IASs met dien verstande dat in geval van strijdigheden met de EEG-richtlijnen zij de invloed daarvan op de gepresenteerde cijfers moeten aangeven. Wordt voor deze optie gekozen dan behoeft de onderneming de geconsolideerde jaarrekening niet meer op te stellen volgens de (op de EEG-richtlijnen gebaseerde) nationale verslaggevingsregels. Wanneer de onderneming echter geen gebruikmaakt van de optie en de geconsolideerde jaarrekening moet worden opgesteld in overeenstemming met de nationale verslaggevingsstandaarden dan zal daarnaast – in de vorm van aansluitingsoverzichten (*reconciliation statements*) – toch ook informatie moeten worden verstrekt op basis van IASs. Dit betekent dat ondernemingen in ieder geval informatie moeten verstrekken op basis van IASs, waardoor zij beter met elkaar kunnen worden vergeleken.

Desalniettemin zouden dergelijke voorstellen van de Europese Commissie in mijn visie niet ver genoeg gaan. Implementatie van de IASs op Europees niveau kan naar mijn mening het beste worden gerealiseerd door middel van een voorschrift dat alle beursgenoteerde ondernemingen verplicht hun geconsolideerde jaarrekening op te stellen in overeenstemming met IASs. Daarbij behoeft dan niet tevens informatie te worden opgenomen gebaseerd op de EEG-richtlijnen of de nationale wettelijke bepalingen. Dit voorkomt dat ondernemingen in geval van afwijkingen zijn genoodzaakt aansluitingsoverzichten op te stellen, hetgeen leidt tot hogere administratieve lasten en mogelijk tot verwarring bij de jaarrekeninggebruikers. Bovendien zouden de EEG-richtlijnen en de nationale wettelijke bepalingen continu moeten worden aangepast naar aanleiding van nieuwe of gewijzigde IASs die daarmee strijdig zijn. Dit om te voorkomen dat zij steeds meer van de IASs gaan afwijken.

De Fédération des Experts Comptables Européens (FEE) – de Europese accountantsberoepsorganisatie – die zich zeer recentelijk in de discussie heeft gemengd met de publicatie van een discussierapport over onderhavige problematiek, stelt overigens voor om een Europees orgaan in het leven te roepen dat onder meer de toepasbaarheid van de IASs in een Europese context doorlopend zou moeten screenen en waar de Europese Commissie in haar regelgeving aan

kan refereren (FEE, 1999b, pag. 11-4).¹⁹ Dit laatste is op juridische gronden kennelijk niet goed mogelijk met een uit particulier initiatief ontsproten organisatie als het IASC. Het Europese orgaan – European Financial Reporting Coordination and Advisory Council genoemd – zou een privaatrechtelijk karakter moeten hebben en onafhankelijk doch onder toezicht van de Europese Commissie moeten opereren. Dit orgaan zou moeten fungeren als een soort vangnet en alleen in uitzonderlijke situaties aanwijzingen moeten geven om van IASs af te wijken. Het is daarbij in ieder geval niet de bedoeling dat het orgaan in concurrentie treedt met het SIC van het IASC door het publiceren van eigen “Europese” interpretaties.²⁰

Nederland

Hoe in Nederland moet c.q. kan worden omgegaan met de IASs, zal voor een groot deel worden bepaald door Brussel. In een recent verschenen artikel beschrijven Van Helleman en Klaassen (1999, pag. 447-8) drie opties die Nederland binnen de huidige Europese regelgeving heeft, hoe om te gaan met de IASs:

1. het handhaven van de huidige situatie, dat wil zeggen de wet wordt onverkort gehandhaafd en de RJ-richtlijnen vormen het referentiekader voor de normen die maatschappelijk als aanvaardbaar worden beschouwd. De IASs worden in de RJ-richtlijnen geïncorporeerd voor zover zij acceptabel worden geacht. In deze optie kunnen de IASs dus niet rechtstreeks en onverkort worden toegepast;
2. de wet blijft van kracht, maar de IASs worden naast de RJ-richtlijnen erkend als maatschappelijk aanvaardbare normen. Om strijdigheid met de IASs te vermijden, zou de wet kunnen worden aangepast. Deze aanpassing kan niet verdergaan dan de EEG-richtlijnen toestaan, zodat onverkorte toepassing van de IASs niet in alle gevallen mogelijk zal zijn;
3. in navolging van Duitsland, Frankrijk en een aantal andere lidstaten van de Europese Unie wordt het beursgenoteerde ondernemingen toegestaan IASs te volgen, voor zover die niet in strijd zijn met de EEG-richtlijnen.

Van Helleman en Klaassen zien de derde optie als een reële mogelijkheid zeker wanneer de EEG-richtlijnen zouden worden aangepast om strijdigheden

¹⁹ Zie ook Europese Commissie (1999a, pag. 5) waarin wordt gesproken over “A screening mechanism ... in order to ensure that IAS output conforms with EU rules and corresponds fully with EU public policy concerns.”

²⁰ Zie ook Van der Tas (1999).

met de IASs te vermijden. Hierdoor zou volledige toepassing van de IASs door beursgenoteerde ondernemingen mogelijk worden. Het steeds weer opnieuw aanpassen van EEG-richtlijnen en nationale wetten om in lijn te blijven met aangepaste IASs is omslachtig en tijdrovend en mijns inziens dan ook niet te prefereren.

Een verdergaande optie waarbij de EEG-richtlijnen en de daarop gebaseerde nationale wetgevingen voor de beursgenoteerde ondernemingen terzijde worden geschoven ten gunste van de IASs vinden Van Helleman en Klaassen ongewenst, omdat daardoor een belangrijk vacuüm zou worden gecreëerd met betrekking tot onderwerpen die nog niet door IASs zijn afgedekt. Uit het voorgaande moge duidelijk zijn dat ik het met deze zienswijze niet eens ben. Bovendien dekken ook de huidige EEG-richtlijnen en nationale wetgevingen niet alle onderwerpen af.

De implementatie van de IASs geschiedt in Nederland op dit moment dus door het verwerken van deze standaarden in de RJ-richtlijnen. De RJ is een tripartiet samengesteld privaatrechtelijk orgaan, bestaande uit vertegenwoordigers van de verschaffers, de gebruikers en de controleurs van externe financiële berichtgeving. De Nederlandse wet biedt niet de mogelijkheid om onder bepaalde voorwaarden de IASs toe te passen, zoals bijvoorbeeld in Duitsland en Frankrijk. In Nederland wordt een dergelijke faciliteit niet nodig geacht omdat de Nederlandse wet flexibel genoeg zou zijn om de IASs zonder problemen te kunnen toepassen.²¹ Bij de implementatie van IASs in de RJ-richtlijnen lijken gaandeweg steeds vaker fricties te ontstaan. De RJ-Richtlijnen worden namelijk uitgevaardigd op basis van consensus. Hoewel gezaghebbend, kan de naleving van de RJ-richtlijnen vanwege hun privaatrechtelijke status niet worden afgedwongen. Door de implementatie van de stringent geformuleerde IASs worden opties die de Nederlandse wet biedt aanmerkelijk ingeperkt. Hier lijkt vooral de verschaffersdelegatie in de RJ enigszins moeite mee te hebben. Bo-

²¹ Overigens zou kunnen worden betoogd dat bepaalde ondernemingen naar de letter van de wet ook in Nederland de IASs kunnen toepassen en wel op grond van artikel 2:362.1 BW (Vergoossen, 1999a). In deze wetsbepaling staat namelijk het volgende: "... Indien de internationale vertakking van zijn groep dit rechtvaardigt, kan de rechtspersoon de jaarrekening opstellen naar de normen die in het maatschappelijk verkeer in een van de andere lidstaten van de Europese Gemeenschappen als aanvaardbaar worden beschouwd ..." Hierbij moet wel worden aangetekend dat deze bepaling indertijd in de wet is opgenomen om ondernemingen die behoren tot een buitenlandse groep de mogelijkheid te bieden hun jaarrekening op te stellen naar de normen die worden toegepast door de (uiteindelijk) moedermaatschappij indien deze binnen de Europese Unie is gevestigd (*Rechtspersonen*, supplement 96 (oktober 1990), artikel 362 – 36-45).

vendien wil de RJ zoveel mogelijk binnen het bestaande wettelijke kader opereren, waardoor er problemen ontstaan met de implementatie van IASs die strijdigheden met de Nederlandse wet in zich bergen.

De wijze waarop de IASs in Nederland worden geïmplementeerd is in mijn visie halfslachtig en omslachtig. Halfslachtig, omdat de RJ op basis van consensus RJ-richtlijnen uitvaardigt en de RJ noodzakelijkerwijs opereert binnen het bestaande wettelijk kader. Hierdoor treedt er een zekere verwatering op van de IASs bij de implementatie in de RJ-richtlijnen. Omslachtig, omdat rechtstreekse toepassing van de IASs door Nederlandse beursgenoteerde ondernemingen geen probleem zou moeten zijn.

In het verlengde van hetgeen ik zojuist heb besproken in een Europees kader, zouden in mijn visie alle Nederlandse beursgenoteerde ondernemingen moeten worden verplicht de IASs toe te passen bij het opstellen van hun geconsolideerde jaarrekening. Dit zou door middel van een wettelijk voorschrift kunnen of door middel van een voorschrift uitgevaardigd door de Amsterdam Exchanges of de Stichting Toezicht Effectenverkeer. Het moge echter duidelijk zijn dat de mogelijkheden die de Nederlandse wetgever heeft, worden bepaald door de speelruimte die de Europese Commissie de lidstaten geeft. Interessant in dit kader is een brief van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer, waarin het kabinetsstandpunt staat verwoord dat het voor international opererende ondernemingen onder bepaalde voorwaarden mogelijk moet zijn om, voor zover de EEG-richtlijnen dit toestaan, internationaal aanvaarde standaarden toe te passen, zoals IASs en US GAAP. Hierbij wordt aangegeven dat daartoe – indien nodig – de wet zal worden aangepast.²² Kortom, het kabinet overweegt een soortgelijke regeling als bijvoorbeeld in Duitsland en Frankrijk. De Amsterdam Exchanges meent dat de Nederlandse wet zodanig moet worden aangepast dat de effectenuitgevende instellingen met het gebruik van de IASs kunnen volstaan (Amsterdam Exchanges, 1999, pag. 41-2).

Overigens heeft de minister van Justitie al in 1986 de IASs expliciet erkend als gelijkwaardig aan de Zevende EEG-richtlijn. Dit legde hij vast in de "Regeling gelijkwaardigheid van voorschriften voor jaarrekeningen". Op verzoek van de Europese Commissie echter heeft Nederland enkele jaren later deze regeling weer ingetrokken. In die tijd was er in andere lidstaten geen sprake van een soortgelijke regeling.²³ Gezien de huidige discussie in de Europese Unie om-

²² Brief van de minister van Financiën aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal d.d. 10 mei 1999 inzake de kabinetsreactie op het rapport van de Monitoring Commissie Corporate Governance (Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 25732, nummer 8, pag. 9).

²³ Het betreft hier de gelijkwaardigheid van voorschriften voor jaarrekeningen in het kader van de

trent de erkenning van de IASs en de wetsbepalingen in een aantal lidstaten die de toepassing van de IASs – onder bepaalde voorwaarden – toestaan, moeten we het Nederlandse beleid in het midden van de jaren tachtig ter zake toch als zeer vooruitstrevend bestempelen.

Rechtstreekse toepassing van de IASs door Nederlandse beursgenoteerde ondernemingen zou betekenen dat er op dat vlak geen rol meer is weggelegd voor de RJ als regelgevend orgaan. Dit betekent overigens niet dat de RJ geen bestaansrecht meer zou hebben. Integendeel, zeker nu in IASC-verband gestreefd wordt naar een “partnership with national standard setters” hebben we juist een sterke nationale regelgever nodig die kan participeren in de totstandkoming van internationale standaarden en die zich kan meten met de nationale regelgevende organen in de belangrijkste Europese landen. Bovendien zou de RJ moeten participeren in de European Financial Reporting Coordination and Advisory Council, het nog in het leven te roepen gremium op Europees niveau. Daarnaast blijft er voor de RJ een belangrijke rol weggelegd voor regelgeving inzake de vennootschappelijke jaarrekening, de externe financiële berichtgeving door niet-beursgenoteerde ondernemingen en door ondernemingen en instellingen die in specifieke sectoren werkzaam zijn, bijvoorbeeld pensioenfondsen, beleggingsinstellingen en commerciële verenigingen en stichtingen.²⁴ Voor niet-beursgenoteerde ondernemingen zou de RJ er in mijn visie voor moeten kiezen om de IASs in principe één op één te implementeren in de RJ-richtlijnen. Dit om de verschillen met de beursgenoteerde ondernemingen zoveel mogelijk te beperken. Slechts bij wijze van uitzondering zou mogen worden afgeweken van IASs, bijvoorbeeld wanneer die strijdig zouden zijn met de EEG-richtlijnen; zoals hiervoor besproken, zullen de EEG-richtlijnen van toepassing blijven voor niet-beursgenoteerde ondernemingen. Als voorbeeld kan dienen de wijze waarop in Nederland door het Koninklijk NIVRA de International Standards on Auditing (ISAs) in de Richtlijnen voor de Accountantscontrole (RAC) zijn geïmplementeerd. De RAC zijn in principe een woordelijke vertaling van de ISAs. De afwijkingen van de ISAs worden in de RAC duidelijk aangegeven door middel van zogenaamde A-paragrafen. Han-

vrijstelling voor het opstellen van een geconsolideerde jaarrekening door tussenhoudstermaatschappijen (*Documentatie rond de jaarrekening*, aflevering 20 (maart 1986), pag. 7.01-31/33 en aflevering 34 (december 1989), pag. 6.02-164).

²⁴ Zie ook de enige tijd geleden gevoerde discussie tussen Camfferman & De With (1996) en Van der Wel (1996), alsmede het artikel van Vergoossen (1997) waarin prof.dr. J van Helleman RA als voorzitter van de RJ zijn mening geeft.

dicap van de RJ blijft dat de naleving van de RJ-richtlijnen niet kan worden afgedwongen. De drie delegaties in de RJ zouden zich wel duidelijk moeten committeren aan een dergelijke strategische keuze.²⁵

De invloed van een integrale toepassing van de IASs op de door Nederlandse ondernemingen gepresenteerde cijfers en in de toelichting opgenomen informatie kan overigens zeer groot zijn. De toepassing van de IASs zal vaak leiden tot (Vergoossen, 1999d):

- een lager resultaat;
- en hoger eigen vermogen;
- minder rechtstreekse mutaties in het eigen vermogen;
- minder buitengewone baten en lasten;
- grotere fluctuaties in het patroon van het nettoresultaat en het resultaat uit gewone bedrijfsuitoefening;
- minder wijzigingen in de grondslagen van waardering en resultaatbepaling;
- meer informatie in de toelichting.

Bij veel Nederlandse ondernemingen zal de toepassing van de IASs leiden tot lagere winstcijfers en een hoger eigen vermogen. Dit wordt vooral veroorzaakt doordat de bij acquisities betaalde goodwill volgens de IASs moet worden geactiveerd en vervolgens afgeschreven, terwijl de meeste Nederlandse ondernemingen de betaalde goodwill nog steeds in één keer rechtstreeks ten laste van het eigen vermogen brengen.

In de tijd gezien zal toepassing van de IASs leiden tot grotere fluctuaties in de gepresenteerde resultaten. Dit geldt zowel voor het nettoresultaat als voor het resultaat uit gewone bedrijfsuitoefening. Vooral de strengere criteria die volgens de IASs gelden voor het opnemen van voorzieningen en de zeer beperkte mogelijkheden van rechtstreekse mutaties in het eigen vermogen en het opnemen van buitengewone posten in de winst- en verliesrekening zijn hier debet aan.

Toepassing van de IASs perkt het aantal opties in dat de Nederlandse wet- en regelgeving kent. Dit betekent dat er voor Nederlandse ondernemingen minder keuzemogelijkheden blijven bestaan, hetgeen impliceert dat het aantal wijzigingen in de grondslagen van waardering en resultaatbepaling zal afnemen.

²⁵ Zie Traas (1999) die zich zorgen maakt over de kwaliteit van de externe financiële berichtgeving in Nederland. Hij bespreekt een drietal "politieke keuzes" dat moet worden gemaakt met betrekking tot het institutionele raamwerk inzake de jaarverslaggeving (pag. 30). Zie ook Vergoossen (1999b).

Doordat de IASs vergeleken met de huidige Nederlandse wet- en regelgeving om meer en gedetailleerder informatie vragen, zal toepassing van de IASs leiden tot een aanzienlijke uitbreiding van de informatieverstrekking in de toelichting.

Naleving International Accounting Standards

Dan is er nog het vraagstuk met betrekking tot de controle op de naleving (*enforcement*) van de IASs. Idealiter zou een mechanisme moeten worden opgezet dat erin voorziet dat wereldwijd een consistente interpretatie en toepassing van de IASs wordt afgedwongen. Het is immers van cruciaal belang dat verslaggevingsregels die als wereldstandaard moeten fungeren niet alleen wereldwijd worden voorgeschreven of geïmplementeerd, maar ook wereldwijd worden nageleefd. Hierbij is primair een rol weggelegd voor het accountantsberoep en – voor zover het beursgenoteerde ondernemingen betreft – tevens voor de beurstoezichthouders.

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 accountantsverklaring mededeling te doen. Vanwege de eerdergenoemde internationalisering van het bedrijfsleven en globalisering van de kapitaalmarkten, is het evenwel van cruciaal belang dat die accountantscontrole wereldwijd op dezelfde manier plaatsvindt. Het is dan ook toe te juichen dat binnen het dit jaar in het leven geroepen International Forum on Accountancy Development, de vijf grootste internationale accountantskantoren (*Big Five*) een project zijn gestart dat er onder meer op is gericht om de kwaliteit van de accountantscontrole wereldwijd te verbeteren en ten minste op een bepaald minimumniveau te brengen.²⁶ De ISAs – opgesteld door IFAC's International Auditing Practices

²⁶ Het International Forum on Accountancy Development is in juni 1999 door de IFAC in het leven geroepen met als doel (persbericht IFAC d.d. 16 juni 1999): "... to create a more effective environment which will promote transparent financial reporting ..., duly audited to high standards by a strong accounting and auditing profession. ... The profession will seek to harmonize national practice on the basis of globally accepted accounting, auditing and ethical standards backed by high level education and training." In het International Forum on Accountancy Development zitten onder meer vertegenwoordigers van het internationale accountantsberoep (waaronder de IFAC, het IASC, de FEE en de *Big Five*), internationale financiële instellingen (waaronder de Wereldbank en het Internationaal Monetair Fonds) en andere internationale organisaties (waaronder de IOSCO en de Europese Commissie).

Committee – zouden daarbij als minimumeis gelden. In de accountantsverklaring zou de accountant moeten aangegeven in hoeverre de IASs zijn nageleefd. Dat verbeteringen op dit vlak nodig zijn, blijkt onder meer uit een studie van Street, Gray & Bryant (1999). In het onderzoek 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.²⁷ Het IASC zelf heeft overigens wereldwijd 827 ondernemingen en andere organisaties geïdentificeerd die in hun jaarrekening zeggen de IASs integraal toe te passen.²⁸

Naast het accountantsberoep is met betrekking tot beursgenoteerde ondernemingen een belangrijke rol weggelegd voor de beurstoezichthouders ten aanzien van het afdwingen van de naleving van de IASs. Daarbij zou kunnen worden gedacht aan een orgaan dat wereldwijd toezicht houdt op alle beurzen. Het zal duidelijk zijn dat een dergelijk mechanisme als gevolg van de sterk afwijkende rechtstelsels in de verschillende landen op de korte of middellange termijn niet in het verschiet ligt. Wellicht dat de IOSCO – dat op dit moment haar leden alleen aanbevelingen kan doen en geen voorschriften kan uitvaardigen – op dit vlak in de toekomst een rol zou kunnen vervullen.

In afwachting van de ideaaloplossing, zal implementatie van de IASs in de Europese Unie gepaard moeten gaan met het opzetten van een mechanisme waarmee de naleving van deze standaarden door beursgenoteerde ondernemingen wordt afgedwongen. De wijze waarop en de effectiviteit waarmee in de lidstaten van de Europese Unie de naleving van verslaggevingsregels wordt afgedwongen zijn op dit moment nog sterk uiteenlopend. De verschillen manifesteren zich onder meer op de volgende terreinen:

- de aard van de ondernemingen die zijn onderworpen aan een mechanisme waarmee de naleving wordt afgedwongen: alleen beursgenoteerde ondernemingen, zoals bijvoorbeeld in Finland, Italië en Oostenrijk of ook niet-beursgenoteerde ondernemingen, zoals bijvoorbeeld in Frankrijk, Nederland en het Verenigd Koninkrijk;
- het orgaan dat de naleving afdwingt: ten aanzien van beursgenoteerde ondernemingen is dat de beurstoezichthouder, zoals bijvoorbeeld in België,

²⁷ Zie ook Cairns (1999) die negen niveaus onderscheidt ten aanzien van de mate waarin ondernemingen de IASs toepassen.

²⁸ Bron: www.iasc.org.uk d.d. 14 september 1999, About IASC: *Companies referring to their use of IAS*.

Frankrijk en Italië of de effectenbeurs zelf, zoals bijvoorbeeld in Oostenrijk, het Verenigd Koninkrijk en Zweden;

- de opzet van het mechanisme waarmee de naleving wordt afgedwongen: systematisch, zoals bijvoorbeeld in België en Italië, steekproefsgewijs, zoals bijvoorbeeld in Denemarken en Frankrijk of naar aanleiding van klachten, zoals bijvoorbeeld in Nederland en het Verenigd Koninkrijk.

Het opzetten van een goed functionerend mechanisme waarmee de naleving van verslaggevingsregels wordt afgedwongen, is overigens ook van essentieel belang in het kader van de voortgaande integratie van de kapitaalmarkten in Europa als gevolg van de introductie van de euro en daarmee de inwerkingtreding van de Economische en Monetaire Unie. Tussen de belangrijkste Europese beurzen vinden al enige tijd gesprekken plaats om te komen tot een nauwe samenwerking, die mogelijk uitmondt in de oprichting van een pan-Europese effectenbeurs (Steenbeek, 1999). Indien dat laatste zich voordoet zal er ook behoefte zijn aan een pan-Europese beurstoezichthouder, die onder meer toeziet op de naleving van de verslaggevingsregels. Die pan-Europese beurstoezichthouder zou overigens kunnen worden gemodelleerd naar de Amerikaanse SEC.

In de tussentijd echter is het voor een consistente toepassing van de IASs in de Europese Unie noodzakelijk dat het toezicht op de naleving van deze standaarden op Europees niveau wordt gecoördineerd. 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 beurstoezichthouders. De FEE (1999b, pag. 12) geeft in haar rapport aan dat daarnaast een systeem van klachtenbehandeling onderdeel zou kunnen uitmaken van het mechanisme dat de naleving van de IASs moet afdwingen. De European Financial Reporting Coordination and Advisory Council zou dan kunnen fungeren als de instantie waar belanghebbenden hun klachten kwijt kunnen over de externe financiële berichtgeving door ondernemingen. Het zou ook kunnen opereren als een soort *review panel* dat op eigen initiatief de kwaliteit van de externe financiële berichtgeving op een meer systematische wijze screent.

Esperanto of Babylonische spraakverwarring?

Dan kom ik nu tot een afronding van mijn betoog. International Accounting Standards: Esperanto of Babylonische spraakverwarring? ...

Ik hoop dat ik duidelijk heb gemaakt dat na de finale afronding in december 1999 van de set van kernstandaarden, nog een aantal belangrijke obstakels uit de weg moet worden geruimd alvorens het IASC de rol van *global standard-setter* vervult en de standaarden die zij uitgeeft als het “Esperanto voor de externe financiële berichtgeving” kunnen worden beschouwd. Zoals besproken hebben die obstakels betrekking op:

- de institutionele vormgeving van het IASC en de wijze waarop daarbinnen de standaarden totstandkomen en worden onderhouden;
- de wijze waarop de implementatie van de standaarden in belangrijke delen van de wereld plaatsvindt en een consistente interpretatie en toepassing is gewaarborgd;
- de wijze waarop de naleving van de standaarden wordt afgedwongen.

Voor wat betreft de institutionele vormgeving van het IASC en de wijze waarop de standaarden in de toekomst totstandkomen zijn het afgelopen jaar goede vorderingen gemaakt. Hopelijk kunnen nieuwe voorstellen van de strategiewerkgroep rekenen op voldoende steun en commitment vanuit de Verenigde Staten, de Europese Unie en andere delen van de wereld, zodat het fundament voor de IASC-tempel is gelegd. Dat is onontbeerlijk om te komen tot een goedwerkend “Esperanto voor de externe financiële berichtgeving”. In ieder geval moet worden voorkomen dat de IASs hetzelfde lot is beschoren als de in 1887 door de Poolse oogarts Lazarus Ludwig Zamenhof gepubliceerde “Lingvo Internacia”. De “Lingvo Internacia” – het oorspronkelijke Esperanto – is een mengeling van met name Germaanse en Romaanse talen. Deze internationale kunsttaal was bedoeld als wereldtaal maar moest het afleggen tegen de spontaan in belang toenemende Engelse taal toen het draagvlak ervoor ontbrak. De implementatie van de IASs – de zuilen van de tempel – is op dit moment niet éénvormig en in belangrijke delen van de wereld gebrekkig en zij worden mede daardoor niet consistent geïnterpreteerd en toegepast. Het gevaar van een Babylonische spraakverwarring is dan ook niet denkbeeldig doordat de IASs in verschillende jurisdicties of zelfs binnen één jurisdictie op verschillende manieren worden geïmplementeerd, geïnterpreteerd en toegepast.

We kunnen de IASs in mijn ogen alleen maar zien als wereldstandaard wanneer ze ten minste in de Verenigde Staten en de Europese Unie moeten worden

toegepast door alle beursgenoteerde ondernemingen bij het opstellen van hun geconsolideerde jaarrekening. In de Verenigde Staten is erkenning van de IASs voor alle – Amerikaanse en niet-Amerikaanse – beursgenoteerde ondernemingen echter niet te verwachten. Het zou echter een stap in de goede richting zijn wanneer die erkenning wel zou gelden voor niet-Amerikaanse ondernemingen die op een Amerikaanse beurs zijn genoteerd. In de Europese Unie zou de implementatie van de IASs moeten worden gerealiseerd door middel van een voorschrift waarin alle beursgenoteerde ondernemingen worden verplicht hun geconsolideerde jaarrekening op te stellen in overeenstemming met de IASs. De interpretatie van de IASs moet niet decentraal in de verschillende jurisdicties plaatsvinden, maar om wildgroei te voorkomen, centraal en wel door het SIC van het IASC.

Het toezicht op de naleving van de IASs – het timpaan van de tempel – zou idealiter de vorm moeten aannemen van een mechanisme dat erin voorziet dat wereldwijd een consistente interpretatie en toepassing wordt afgedwongen. Hierbij zouden het accountantsberoep en de beurstoezichthouders een belangrijke rol moeten spelen. Binnen het accountantsberoep zijn al de eerste stappen genomen om te komen tot een adequate accountantscontrole en rapportering over de naleving van de IASs. In afwachting van een wereldwijde beurstoezichthouder zou het toezicht op de naleving binnen de Europese Unie moeten worden gecoördineerd. De Europese organisatie van beurstoezichthouders, de FESCO, zou in dit kader een centrale rol kunnen vervullen.

Mijnheer de Rector Magnificus,

Rest mij nog het dankwoord.

Het College van Bestuur van Universiteit Maastricht dank ik voor het in mij gestelde vertrouwen. Dit geldt ook voor de benoemingsadviescommissie en het bestuur van de Faculteit der Economische Wetenschappen & Bedrijfskunde die bij mijn benoeming een belangrijke adviserende rol hebben gespeeld. Ik stel het zeer op prijs een bijdrage te mogen leveren aan het onderwijs en onderzoek van deze succesvolle en door buitenstaanders bij herhaling hoogstgewaardeerde universiteit.

Hooggeleerde Buijink, beste Willem. Ik kan me nog als de dag van gisteren de nieuwjaarsreceptie van het Koninklijk NIVRA op 21 januari 1998 herinneren waar jij mij hebt gevraagd of ik eventueel beschikbaar zou zijn voor een hoogleraarschap in Maastricht. Ik kan me ook nog het levendige e-mailverkeer voor de geest halen dat daarop volgde. Heel wat modellen zijn toen de revue gepasseerd. Ook jou dank ik voor het in mij gestelde vertrouwen en de moeite die jij aan de dag hebt gelegd om mij binnen te halen.

Hooggeleerde Maijor, beste Steven. Ik dank jou voor de prettige samenwerking die we de afgelopen maanden al hebben gehad. Ik hoop dat we die in de toekomst verder kunnen uitbouwen. In het bijzonder wil ik jou als directeur van het Maastricht Accounting and Auditing Research and Education Center bedanken voor het organiseren van het symposium dat hedenmiddag ter gelegenheid van mijn inauguratie heeft plaatsgevonden.

De collega's van de Sectie Accounting & Auditing dank ik voor de prettige samenwerking en collegiale sfeer. Hoewel ik er in principe maar één dag per week ben, heb ik mij onmiddellijk thuis gevoeld. Rob Eken dank ik voor zijn hulp bij de werkzaamheden verbonden aan het opzetten en organiseren van het vak *International Financial Accounting* dat in de afgelopen blokperiode is gegeven. Annet Grol en Tanja Konings dank ik voor hun hulp bij de organisatie van het symposium en de inauguratie.

Hooggeleerde Brink, beste Henk. Ik ben er trots op dat ik jou mag opvolgen in Maastricht. Langs deze weg wil ik jou hartelijk bedanken voor de brief die ik naar aanleiding van mijn benoeming van jou mocht ontvangen. Vooral de woorden aan het slot van de brief “zij hadden geen betere kunnen kiezen” deden mij deugd.

Hooggeleerde Klaassen, beste Jan. Als mijn promotor ben ik jou veel dank verschuldigd. Jij hebt aan de wieg gestaan van mijn academische loopbaan. In de jaren aan de Vrije Universiteit te Amsterdam heb ik van jou ruim de gelegenheid gekregen om mij wetenschappelijk te ontplooien. Jouw commentaar en kritiek op mijn geschriften waren altijd constructief en bijzonder leerzaam. Jij hebt mij geleerd om de maatschappelijke relevantie van het wetenschappelijk onderzoek niet uit het oog te verliezen.

Met mijn benoeming in Maastricht – nu acht maanden geleden – kwam een einde aan een bijna elfjarige periode waarin ik verbonden was aan de vakgroep Kosten- en Winstvraagstukken van de Vrije Universiteit te Amsterdam. Mijn oud-collega's dank ik voor de zeer plezierige jaren die ik daar heb gehad. In het bijzonder wil ik noemen, Kees Camfferman, Maarten Gelderman, Karel van Herwaarden, Peter Smidt, Elbert de With en Esther IJskes.

Professor Whittington. I would like to thank you very much for the participation in the symposium which was organised this afternoon.

Herr Doktor Biener. Ich bedanke mich auch bei Ihnen recht herzlich für Ihren Vortrag.

Hooggeleerde Van Helleman, beste Johan. Jij ook hartelijk dank voor jouw bijdrage aan het symposium.

De heer Dubbeld, beste Cees. Ook jou wil ik niet ongenoemd laten in dit dankwoord. Ik heb veel van jou geleerd in de bijna drie jaar die wij bij het Koninklijk NIVRA hebben samengewerkt. Ik heb er nog dagelijks profijt van, niet alleen in mijn functie bij het Koninklijk NIVRA maar ook als wetenschapper. Bovendien heb ik jouw steun indertijd zeer gewaardeerd toen het een beetje minder dreigde te gaan met mijn academische carrière.

Ik dank mijn collega's bij het Koninklijk NIVRA voor het enthousiasme waarmee zij mijn benoeming in Maastricht hebben ontvangen en de welgemeende interesse in mijn werk als wetenschapper. In het bijzonder dank ik de

medewerkers van de afdeling Vaktechniek. Zonder jullie inzet, flexibiliteit en loyaliteit zou het voor mij haast onmogelijk zijn mijn functie bij het Koninklijk NIVRA goed te combineren met een hoogleraarschap. Twee namen wil ik graag noemen: Jenny Dankbaar en Sylvia Woltjer. Jullie zijn mijn steun en toeverlaat. Ook de afgelopen weken wisten jullie mijn veelvuldige afwezigheid steeds in goede banen te leiden.

Ten slotte Irene. Voor jou de laatste twee woorden waarmee Mario Cavaradosi in de opera Tosca van de Italiaanse componist Giacomo Puccini de aria *Recondita Armonia* afsluit. Irene: "sei tu!" Twee kleine, doch alleszeggende woorden.

Zeer gewaardeerde toehoorders,

Ik dank u voor uw aandacht.

Mi parolis.

Dat is Esperanto voor: Ik heb gezegd.

Literatuur

American Accounting Association, Report on the American Accounting Association Committee on International Accounting Operations and Education 1975-1976, *Accounting Review*, supplement, 1977.

Amsterdam Exchanges, *Consultatienota Primaire Markt*, Amsterdam, 1999.

Cairns, D., Degrees of compliance, *Accountancy International*, september 1999.

Camfferman, K & E. de With, Raad voor de Jaarverslaggeving: een tijd van komen en een tijd van gaan?, *De Accountant*, januari 1996.

Carsberg, B., The role and future plans of the International Accounting Standards Committee, *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie*, september 1999.

Certified General Accountants Association of Canada, *The Case for International Accounting Standards in Canada*, Vancouver, 1999.

Choi, F.D.S., C.A. Frost & G.K. Meek, *International Accounting*, Prentice Hall, 1999.

Cooke, T.E., The Impact of Accounting Principles on Profits: The US versus Japan, *Accounting and Business Research*, herfst 1993.

Contactcomité Jaarrekeningenrichtlijnen, *Een onderzoek naar de conformiteit tussen de internationale standaarden voor jaarrekeningen en de Europese jaarrekeningenrichtlijnen*, Brussel, 1996.

Da Costa, R.C., J.C. Bourgeois & W.M. Lawson, A Classification of International Financial Accounting Practices, *International Journal of Accounting*, lente 1978.

Documentatie rond de jaarrekening, losbladige uitgave bijgewerkt tot en met aflevering 65 (mei 1999), Kluwer.

Doupnik, T.S. & S.B. Salter, External Environment, Culture, and Accounting Practice: A Preliminary Test of a General Model of International Accounting Development, *International Journal of Accounting*, nummer 3, 1995.

Europese Commissie, *Mededeling van 14 november 1995 betreffende de harmonisatie van de jaarrekeningen: een nieuwe strategie ten aanzien van internationale harmonisatie*, Brussel, 1995.

Europese Commissie, *Financial Services: building a framework for action*, Brussel, 1998.

Europese Commissie, *Implementing the framework for financial markets: action plan*, Brussel, 1999(a).

Europese Commissie, *Examination of the conformity between International Accounting Standards and the European Accounting Directives*, Brussel, 1999(b).

FASB, *The IASC-U.S. Comparison Project: A Report on the Similarities and Differences between IASC Standards and U.S. GAAP*, Norwalk (Connecticut), 1996.

FASB, *International Accounting Standard Setting: A Vision for the Future*, 1999.

FEE, *Comparison of the EC Accounting Directives and IASs: A contribution to international accounting developments*, Brussel, 1999(a).

FEE, *Discussion Paper on a Financial Reporting Strategy within Europe*, oktober 1999(b).

Frank, W.G., *An Empirical Analysis of International Accounting Principles*, *Journal of Accounting Research*, herfst 1979.

Gray, S.J., *Towards a Theory of Cultural Influence on the Development of Accounting Systems Internationally*, *Abacus*, maart 1988.

Helleman van, J. & J. Klaassen, *Betekenis van internationale standaarden voor de Nederlandse wet- en regelgeving*, *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie*, september 1999.

Hellman, N., *A Comparative Analysis of the Impact of Accounting Differences on Profits and Return on Equity: Differences between Swedish Practice and US GAAP*, *European Accounting Review*, nummer 3, 1993.

Hulle van, K., *IOSCO Endorsement: A European perspective*, *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie*, september 1999.

IASC, *Shaping IASC for the Future*, december 1998.

IASC, *International Accounting Standards 1999*, 1999.

Leder, P, IOSCO Assessment: A view from within, *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie*, september 1999.

McGregor, W, An Insider's View of the Current State and Future Direction of International Accounting Standard Setting, *Accounting Horizons*, juni 1999.

Mueller, G.G., *International Accounting*, Macmillan, 1967.

Mueller, G.G., Accounting Principles Generally Accepted in the United States versus Those Generally Accepted Elsewhere, *International Journal of Accounting*, lente 1968.

Nair, R.D. & W.G. Frank, The Impact of Disclosure and Measurement Practices on International Accounting Classifications, *Accounting Review*, juli 1980.

Nobes, C., A Judgmental International Classification of Financial Reporting Practices, *Journal of Business Finance and Accounting*, lente 1983.

Nobes, C., Towards a General Model of the Reasons for International Differences in Financial Reporting, *Abacus*, nummer 2, 1998.

Nobes, C. & R. Parker, *Comparative International Accounting*, Prentice Hall, 1998.

Pacter, P., International Accounting Standards: The world's standards by 2002, *CPA Journal*, juli 1998.

Radebaugh, L.H. & S.J. Gray, *International Accounting and Multinational Enterprises*, Wiley, 1997.

Rechtspersonen, tab 9 Jaarrekening, losbladige uitgave bijgewerkt tot en met supplement 143 (maart 1998), Kluwer.

Seidler, L.J., International Accounting – The Ultimate Theory Course, *Accounting Review*, oktober 1967.

Steenbeek, O, De Beurs van Europa, *Bank- en Effectenbedrijf*, januari/februari 1999.

Street, D.L., S.J. Gray & S.M. Bryant, Acceptance and Observance of International Accounting Standards: An Empirical Study of Companies Claiming to Comply with IASs, *International Journal of Accounting*, nummer 1, 1999.

Tas van der, L.G., De invloed van IAS op Europa en vice versa: een titanenstrijd?, in: A.J. Bindenga, M.A. van Hoepen & J. Maat (redactie), *Bericht gegeven: opstellenbundel aangeboden aan prof.dr.s. F. Krens*, Kluwer, 1999.

Traas, L., Om de kwaliteit van de Nederlandse jaarverslaggeving: Nederland blijft ver achter bij internationale "best practice", *Management Control & Accounting*, april/mei 1999.

Vergoossen, R.G.A., Rapportering 'on Form 20-F': Effecten van verschillen tussen Nederlandse en Amerikaanse verslaggevingsgrondslagen, *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie*, oktober 1991.

Vergoossen, R.G.A., Invloed US GAAP op eigen vermogen en nettoresultaat van Nederlandse ondernemingen, *Jaar in-jaar uit 9*, onder redactie van H.L. Brink en L.G. van der Tas, Kluwer, 1995.

Vergoossen, R.G.A., Invloed beursnotering in Verenigde Staten op stelselkeuze en additionele informatieverschaffing, *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie*, november 1996.

Vergoossen, R.G.A., Prof.dr J. van Helleman RA, voorzitter van de Raad voor de Jaarverslaggeving: "Op nationaal niveau moet je een eigen regelgevend orgaan hebben", *De Accountant*, oktober 1997.

Vergoossen, R.G.A., Nederlandse cijfers onder US GAAP: de vrije oefening en het strenge regiem, *Management Control & Accounting*, april 1998.

Vergoossen, R.G.A., IASC quo vadis?, *de Accountant*, februari 1999(a).

Vergoossen, R.G.A., Balanceren met goodwill, *de Accountant*, september 1999(b).

Vergoossen, R.G.A., Heeft het IASC nog een toekomst?, *de Accountant*, september 1999(c).

Vergoossen, R.G.A., International Accounting Standards en de gevolgen voor de jaarverslaggeving in Nederland, *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie*, september 1999(d).

Vergoossen, R.G.A. & A.A.R. Polman, US GAAP en de jaarverslaggeving van Nederlandse ondernemingen, *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie*, september 1995.

VNO-NCW, *Internationale verslaggevingsregels in Nederland toepasbaar?: analyse en enquête*, Den Haag, 1998.

Weetman, P. & S.J. Gray, International Financial Analysis and Comparative Corporate Performance: The Impact of UK versus US Accounting Principles on Earnings, *Journal of International Financial Management and Accounting*, nummer 2/3, 1990.

Weetman, P. & S.J. Gray, A Comparative International Analysis of the Impact of Accounting Principles on Profits: The USA versus the UK, Sweden and The Netherlands, *Accounting and Business Research*, herfst 1991.

Wel van der, F., RJ: de tijd van gaan niet gekomen!, *De Accountant*, januari 1996.

Zanden van der, P.M., De illusie van de internationale regelgeving rondom verslaggeving, *de Accountant*, januari 1999.

Lijst van gebruikte afkortingen

FASB	Financial Accounting Standards Board
FEE	Fédération des Experts Comptables Européens
FESCO	Forum of European Securities Commissions
IAS(s)	International Accounting Standard(s)
IASC	International Accounting Standards Committee
IFAC	International Federation of Accountants
IOSCO	International Organization of Securities Commissions
ISAs	International Standards on Auditing
Koninklijk NIVRA	Koninklijk Nederlands Instituut van Registeraccountants
RAC	Richtlijnen voor de Accountantscontrole
RJ	Raad voor de Jaarverslaggeving
RJ-richtlijnen	Richtlijnen voor de jaarverslaggeving
SDC	Standards Development Committee
SEC	Securities and Exchange Commission
SIC	Standing Interpretations Committee
US GAAP	United States Generally Accepted Accounting Principles

**International Accounting Standards:
Esperanto or a Tower of Babel?**

Summary in English of inaugural lecture

given by

Dr. R.G.A. Vergoossen RA

on the occasion of his appointment
as Professor of International Financial Accounting
at *Universiteit Maastricht*
on Friday 29 October 1999

In 1995 the International Accounting Standards Committee (IASC) agreed with the International Organization of Securities Commissions (IOSCO) to develop a core set of standards. If the completed core set of standards satisfies IOSCO, it will consider recommending endorsement of the International Accounting Standards (IASs) to its members for use by foreign issuers in cross-border listings and offerings. In December 1999 IASC will most probably complete its core set of standards. IOSCO has already started its assessment of IASs. A recommendation by IOSCO to its members to endorse IASs would be of significant importance to IASC. However, this would not be the end of the process of IASC becoming the global standard-setter.

A comprehensive set of high quality standards alone is not enough for IASC to become the global standard-setter. Critically important for IASC are:

- the standard-setting process of IASC;
- the implementation of IASs; and
- the enforcement of IASs.

At the moment these three elements are not settled satisfactorily and consequently represent obstacles towards IASC becoming the global standard-setter and its standards becoming the “Esperanto of financial accounting and reporting”. The analogy of the façade of a Greek temple is used to visualise how the three elements identified above relate to each other.

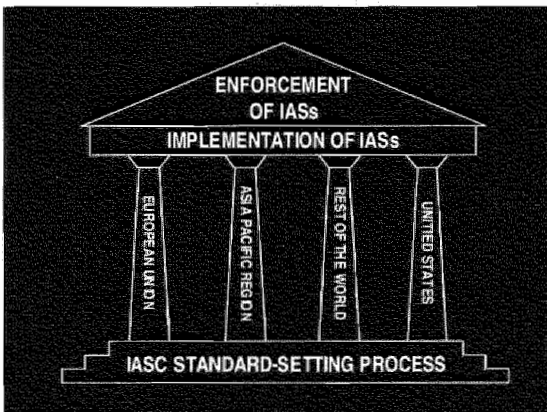


Figure. The IASC Temple

IASC standard-setting process

The standard-setting process of IASC should be acceptable to jurisdictions and countries. The current structure of IASC is not acceptable anymore to important constituents involved in international accounting standard-setting. In 1997 the IASC Board formed a Strategy Working Party (SWP) to consider what IASC's strategy and structure should be.

In the discussion paper "Shaping IASC for the Future", issued in December 1998, the SWP proposed a bicameral system for making decisions about IASs. IASC would establish a Standards Development Committee (SDC) to work alongside an extended Board. Most of the members of the SDC would represent national standard-setters and work full-time on standard-setting. This model was strongly criticised, because it could be a source of conflict and delay and because of different views about the powers of both the SDC and the Board.

Last Summer the main features of a new proposal were outlined. It was suggested to have a unicameral system comprising a Board made up of individuals, appointed in their own right rather than as representatives of countries or organisations. However, to gain enough support there should be a geographical balance and a balance of background experience. A majority of the Board members should work full-time for IASC. The new proposal is a step in the right direction that should be pursued.

The standard-setting process is the foundation of the temple. If there is not enough support for the standard-setting process of IASC, the questions on the implementation and enforcement of IASs do not arise. Without a sound foundation the temple will collapse.

Implementation of IASs

The way and the extent to which IASs are adopted or implemented vary considerably around the world. Consequently, the interpretation and application of IASs might diverge between countries or jurisdictions. Thus there is a danger that IASs eventually result in a Tower of Babel.

Ideally, the implementation of IASs should be co-ordinated world-wide. With respect to the implementation of IASs, four countries or regions are distinguished, viz. the European Union, the United States, the Asia Pacific region and the rest of the world. They are the pillars of the temple. Implementation of IASs in the European Union and the United States – the outside pillars – are considered to be essential for IASC in becoming the global standard-setter and

its standards in becoming the “world language”. If one of the outside pillars is missing, the temple will be unstable. The inner pillars – the Asia Pacific region and the rest of the world – are not essential to keep the temple standing. In order to arrive at an “Esperanto of financial accounting and reporting”, being IASs, the support and commitment of the European Union and the United States are of vital importance. Other parts of the world will probably follow in due course.

At the moment it is unclear whether the U.S. Securities and Exchange Commission (SEC) will endorse IASs for foreign listings and offerings. SEC is very reluctant to do so. An endorsement of IASs for domestic listings and offerings is not under consideration.

In the European Union all listed companies should be required to use IASs instead of national accounting standards in the consolidated accounts, provided that the new structure of the standard-setting process is satisfactory to the European Union. Furthermore, a new European body should be established to promote the understanding and use of IASs in the European Union. However, it should not act as a “European” interpretations committee. IASC’s Standing Interpretations Committee interprets IASs on a world-wide basis.

Enforcement of IASs

An acceptable standard-setting process and the implementation or adoption of IASs are not sufficient if IASs are to become the “world language”. If companies are required to comply with IASs and to apply them consistently, there should be an enforcement mechanism, the tympanum of the temple.

The accountancy profession and the securities commissions have an important role to play concerning the enforcement of IASs. However, the quality of the accountancy profession and the role of securities commissions differ considerably around the world.

The accountancy profession should pursue the objective of ensuring that, on a world-wide basis, audited financial statements meet certain minimum requirements. The securities commissions, especially within the European Union, should co-ordinate their activities. Ideally, a European SEC should be established.