

Vergaderjaar 2008–2009

**31 508**

**Wijziging van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek ter uitvoering van Richtlijn 2006/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006, tot wijziging van de Richtlijnen 78/660/EEG, 83/349/EEG, 86/635/EEG en 91/674/EEG betreffende de jaarrekening en de geconsolideerde jaarrekening (PbEU L 224)**

**Nr. 5****VERSLAG**

Vastgesteld 18 september 2008

De vaste commissie voor Justitie<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

**Inhoudsopgave**

1. Inleiding	1
2. Algemeen	2
3. Inhoud van de richtlijn	3
4. Implementatie van de richtlijnen	5
5. Lasten voor het bedrijfsleven	6
6. Artikelen	6

**1. Inleiding**

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij onderschrijven het belang van het verbeteren van de vergelijkbaarheid en het vergroten van de transparantie van jaarrekeningen. Genoemde leden hechten er echter aan dat dit wordt bewerkstelligd met de minste administratieve lastenverhoging. Met instemming hebben zij daarom geconstateerd dat het voorliggende voorstel de richtlijn zo minimaal mogelijk implementeert.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben nog enkele nadere vragen.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij ondersteunen de doelstellingen van het wetsvoorstel, te weten het herstel van het vertrouwen van het publiek in jaarrekeningen en jaarverslagen en het bereiken van een betere vergelijkbaarheid van de jaarrekeningen in de diverse lidstaten. Ook zijn deze leden tevreden over het feit dat er rekening is gehouden met middelgrote en

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Wit (SP), Van der Staaij (SGP), Kamp (VVD), Arib (PvdA), ondervoorzitter, De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Joldersma (CDA), Gerkens (SP), Van Velzen (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Azough (GL), Timmer (PvdA), Griffith (VVD), Teeven (VVD), Verdonk (Verdonk), De Roon (PVV), Pechtold (D66), Heerts (PvdA), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Leijten (SP), Bouwmeester (PvdA), Van Toorenburg (CDA) en Anker (CU).  
Plv. leden: Sterk (CDA), Langkamp (SP), Van der Vlies (SGP), Weekers (VVD), Smeets (PvdA), Aasted-Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Jonker (CDA), Roemer (SP), Vacature (SP), De Vries (CDA), Halsema (GL), Dijsselbloem (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Van Miltenburg (VVD), Zijlstra (VVD), Fritsma (PVV), Koşer Kaya (D66), Gill'ard (PvdA), Ouweland (PvdD), Spekman (PvdA), Vacature (SP), Bouchibti (PvdA), Van Haersma Buma (CDA) en Slob (CU).

kleine rechtspersonen. Zij hebben naar aanleiding van het wetsvoorstel nog enige vragen en opmerkingen.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Indachtig de kritische houding van vele leden van de Tweede Kamer, evenals de ministers in het proces van totstandkoming van de richtlijn, merken deze leden op dat, zoals de regering in de toelichting op het voorstel aangeeft, het toepassingsbereik inderdaad beperkt is. Met tevredenheid constateren de aan het woord zijnde leden dat, mede door een verhoging van het grensbedrag voor middelgrote en kleine rechtspersonen, minder rechtspersonen onderworpen zijn aan de verdergaande verplichting informatie te verschaffen en een corporate-governanceverklaring te overleggen. Met de regering hopen de leden van de VVD-fractie dat de richtlijn inderdaad de verwachte efficiëntie en het concurrentievermogen van Europese bedrijven zal brengen, door transparantere jaarrekeningen en jaarverslagen en een administratieve lastenverlichting. Wel hebben deze leden naar aanleiding van het voorstel en de toelichting nog een aantal kritische vragen en opmerkingen.

## **2. Algemeen**

De leden van de PvdA-fractie willen weten of het juist dat deze richtlijn een gevolg is van de boekhoudschandalen in de tijdsperiode 2001–2003. Zo ja, waarom komt deze richtlijn pas zoveel jaar na dato? Zegt dit iets over de slagvaardigheid van de Europese Commissie of het Europese besluitvormingsproces?

De leden van de SP-fractie vragen de regering of dit wetsvoorstel geen aanleiding kan zijn om ook aan private equity en hedgefonds strengere eisen te stellen voor wat betreft externe verslaggeving?

De leden van de VVD-fractie vragen of er inmiddels al een impact assessment door de Europese Commissie is gemaakt (Kamerstuk 22 112, nr. 372)? Zo ja, kan de regering hier nader inzicht in verschaffen? Zo nee, kan de regering aangeven waarom dit (nog steeds) niet het geval is? In de Verenigde Staten is men al verder met de ontwikkeling van onderhavige regelgeving en blijkt nu dat de lasten voor het bedrijfsleven aanzienlijk hoger liggen dan men initieel verwachtte. Kan de regering de leden van de VVD-fractie toelichten op basis van welke gegevens de lasten zijn berekend in de toelichting en op welke wijze de daarbij gebruikte aantallen, geraamde uren en kosten zijn bepaald? Meer in het algemeen vragen deze leden in hoeverre deze Europese regelgeving aanleiding is geweest eens goed met de stofkam door de nationale regels te gaan. Kan de regering aangeven om welke reden de verplichtingen omtrent het opnemen van de jaarstukken en publicatie ook echt noodzakelijk zijn? Welk belang dienen deze extra verplichtingen en in hoeverre hebben de beperkingen van de vrijheden negatieve gevolgen voor het bedrijfsleven? Kan de regering aangeven of zich in het voorliggend voorstel oude dan wel nieuwe nationale koppen bevinden? Zo ja, welke zijn dit en kan de regering deze leden aangeven waarom er voor is gekozen deze koppen te handhaven dan wel in op te nemen? Alle verplichtingen indachtig vragen de leden van de VVD-fractie de regering nader inzichtelijk te maken wat momenteel de omvang is van de gebreken die zich in het opstellen van de jaarrekening, de publicatie en het al dan niet deponeren en de accountantscontrole voordoen. Kloppen de cijfers die in een artikel van het Financieel Dagblad d.d. 2 september 2008 worden genoemd? Wat is de reactie van de regering op deze verontrostende cijfers? Kan de regering inzicht geven in het aantal overtredingen, de aard van de overtredingen en de mogelijke redenen bijvoor-

beeld onderdelen niet te publiceren/als accountant toch goed te keuren?  
Zo neen, waarom niet?

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie waarin het maatschappelijk belang is gelegen de jaarrekening te publiceren en deponeren voor de nu voorliggende groep. Zou deze groep, mede gelet op de geluiden uit het veld en de vele geconstateerde gebreken, niet kunnen worden verkleind?  
Zo neen, waarom niet?

De aan het woord zijnde leden vragen de regering welke maatregelen worden getroffen om deze enorme aantallen gebreken in publicatie en deponeren van de jaarrekeningen aan te pakken. Is hier voldoende handhavingscapaciteit voor? Is de regering het met de in het bovengenoemde krantenartikel geciteerde hoogleraar en deze leden eens dat deze grote aantallen tekortkomingen nopen tot het maken van keuzes. Dit vooral gelet op het feit van de voorliggende uitbreiding van de verplichtingen voor en belasting van het bedrijfsleven. De huidige regels zijn goed en blijven gehandhaafd, of ze worden afgeschaft.

De leden van de VVD-fractie concluderen dat er vele verplichtingen gelden voor rechtspersonen ten aanzien van de jaarrekening en de controle van de accountant hierop. Gelet op de capaciteit van toezichthouders en opsporingsinstanties vragen deze leden of de regering kan aangeven welke verplichtingen prioriteit zullen hebben bij het toezicht en handhaven van de regels? Zo neen, waarom niet?

De aan het woord zijnde leden vragen de regering in te gaan op de rol van andere toezichthouders naast de FIOD-ECD, zoals de belastingdienst, de Kamers van Koophandel en de Autoriteit Financiële Markten (AFM). Wat is hun specifieke rol met betrekking tot deze uitvoeringswet en op welke wijze werken deze organen samen?

Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie de regering nader inzichtelijk te maken hoe deze uitvoeringswet past binnen het plan «modernisering ondernemingsrecht». Hoe passen de extra verplichtingen voor alle Naamloze Vennootschappen, ongeacht hun grootte, omvang of waarde, binnen de moderniseringsslag van het vennootschappenrecht?

### **3. Inhoud van de richtlijn**

De leden van de CDA-fractie hebben met instemming geconstateerd dat de grensbedragen worden verhoogd. Zij lezen echter ook dat het vijfjaarlijkse onderzoek, waarbij krachtens artikel 53, 2e lid van de 4e richtlijn wordt bezien of de grensbedragen moeten worden aangepast, los staat van deze wijziging. Wanneer moet het volgende vijfjaarlijkse onderzoek plaatsvinden? Licht het in de rede dat de drempelbedragen dan weer neerwaarts zullen worden bijgesteld? In dat geval zou met deze verzachting van de administratieve lasten weinig winst worden geboekt.

Er wordt geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om toe te staan dat ook in andere jaarrekeningen dan die welke integraal volgens de International Financial Reporting Standards (hierna: IFRS) worden gesteld, financiële instrumenten tegen actuele waarde worden gewaardeerd. De leden van de CDA-fractie begrijpen de overweging, maar menen dat tegen uitbreiding van de mogelijkheid geen bezwaren zouden mogen bestaan, als het bedrijfsleven daar behoefte aan heeft. Per slot van rekening bepaalt de richtlijn al dat de waardering tegen full fair value alleen onder stringente voorwaarden mag worden toegepast, waardoor de onderhavige richtlijn al voorkomt dat deze vorm van waardering om opportunistische redenen wordt toegepast en onvoldoende wordt toegelicht. Waarom biedt deze bepaling volgens de regering onvoldoende zekerheid?

De nieuwe Europese regels inzake de corporate governance worden geïmplementeerd bij besluit. De leden van de CDA-fractie vragen of deze wijze van implementatie voldoende houvast biedt. Is dit Europeesrechtelijk houdbaar? Voorts vragen zij de regering in hoeverre het vanuit Nederlandse optiek wenselijk is om Europese richtlijnen bij besluit vast te

leggen. Wijziging of aanpassing van de regels onttrekt zich immers voor een belangrijk deel aan de democratische controle. Heeft de regering nog overwogen om de regels toe te voegen aan boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW) Voorts vragen de leden van de CDA-fractie of het klopt dat de accountant niet de inhoud van het jaarverslag dient te controleren, maar dient vast te stellen of het jaarverslag de wettelijke vereiste componenten, inclusief de corporate-governanceverklaring, bevat en dat het jaarverslag en twee componenten van de corporate-governanceverklaring verenigbaar zijn met de jaarrekening. In de memorie van toelichting wordt gesproken over accountantscontrole van de corporate-governanceverklaring als onderdeel van het jaarverslag. Is dit niet in strijd met de richtlijn waarin wordt gesproken over het nagaan of de corporate-governanceverklaring is verstrekt?

De leden van de PvdA-fractie willen weten of het juist is dat de corporate-governanceverklaring in Nederland slechts zal neerkomen op een verklaring over het naleven van de Code Tabaksblat. Welke toegevoegde waarde heeft dit? Immers, de meeste Europese landen hebben toch ook een vergelijkbare gedragscode?

Voorts vragen deze leden de regering in te gaan op de opmerkingen van de Raad voor de Jaarverslaggeving in de brief van 2 september 2008. Waarom is er niet voor gekozen om de mogelijkheid van full fair value in het BW op te nemen? Waarom is er gekozen voor de ongebruikelijke terugwerkende kracht tot 1 januari 2008? Kan het begrip «verbonden partijen» nader gedefinieerd worden en kan er bijvoorbeeld aansluiting gezocht worden bij de International Accounting Standards (hierna: IAS) 24?

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat het positief is, dat ook transacties en overeenkomsten van de rechtspersoon die niet in de balans zijn opgenomen, in de toelichting bij de jaarrekening moeten worden opgenomen. Wanneer deze regelingen van invloed zijn op de financiële positie van de rechtspersoon (risico's of voordelen) is het van belang deze informatie op te nemen. Het gaat hier om regelingen en transacties die «van betekenis» zijn, aldus artikel 2:381, tweede lid, BW. Is steeds duidelijk welke risico's en voordelen die uit deze regelingen voortvloeien «van betekenis» zijn? Vanuit wiens perspectief moet een regeling «van betekenis» zijn? Wie bepaalt dat? Op welke wijze kan het ten onrechte niet opnemen van een regeling die van betekenis is worden gesanctioneerd? De leden van de SP-fractie wensen dezelfde vragen beantwoord te zien ten aanzien van het derde lid van artikel 2:381 BW, waar het gaat om «van betekenis zijnde transacties» die niet onder de normale marktvoorwaarden met «verbonden partijen» zijn aangegaan. Ook dit voorschrift beoordelen deze leden als positief, maar ook hier dienen nog enkele vragen te worden beantwoord. Is het steeds duidelijk welke transactie van betekenis is en wie bepaalt dat? Op welke wijze kan het ten onrechte achterwege laten van een vermelding worden gesanctioneerd? Daarnaast vragen de leden of het begrip «verbonden partijen» voldoende duidelijk is. De regering verwijst naar de definitie in IAS 24, maar wat gebeurt er wanneer deze definitie hierin wordt gewijzigd? Verandert de betekenis van het begrip «verbonden partijen» in de Nederlandse wet dan vanzelfsprekend mee? Zowel de Gecombineerde Commissie Vennootschapsrecht als de Raad voor de Jaarverslaggeving stellen de vraag of het niet beter is de definitie van «verbonden partijen» in de wet op te nemen. Graag ontvangen deze leden een reactie hierop.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de richtlijn een informatieverplichting voorschrijft ten aanzien van transacties «van enige betekenis» die «niet onder normale marktvoorwaarden zijn uitgevoerd». Zijn deze criteria cumulatief? Kan de regering nader inzichtelijk maken wat dient te

worden verstaan onder transacties die «niet onder normale marktvoorwaarden zijn uitgevoerd»? Deze leden zouden graag enkele voorbeelden ter verduidelijking krijgen.

Voorts maken deze leden uit de toelichting op dat de verklaring meer inhoudelijke gegevens moet omvatten, waaronder gegevens inzake samenstelling en functioneren van de bestuurs- leidinggevende en toezichthoudende organen. Kan de regering aangeven of het inzicht in de beloningscomités ook informatie dient te bevatten over de beloning van (leden van) de comités?

Kan de regering aangeven of en zo ja, op welke specifieke punten de taken van en controle door de accountant met de implementatie van de richtlijn, met name ten aanzien van de corporate-governanceverklaring, worden uitgebreid?

De gevolgen van de collectieve verantwoordelijkheid van de leden van de bestuurs-, leidinggevende en toezichthoudende organen van de rechtspersoon jegens de rechtspersoon voor het opmaken en de openbaarmaking van de jaarrekening, het jaarverslag en de corporate-governanceverklaring zijn de leden van de VVD-fractie nog niet geheel duidelijk. Zij hebben hiervoor collectieve verantwoordelijkheid maar lidstaten mogen deze verantwoordelijkheid niet beperken tot de individuele leden. Dit neemt niet weg dat nationale handhavingsautoriteiten een individueel lid nog steeds sancties kunnen opleggen. Hoe verhoudt dit zich tot hoofdelijke aansprakelijkheid? Begrijpen de leden van de VVD-fractie de toelichting juist wanneer zij hieruit opmaken dat, ondanks de collectieve verantwoordelijkheid, één van de leden aansprakelijk gesteld kan worden en bijvoorbeeld de gehele boete krijgt opgelegd en verantwoordelijk is voor vergoeding van het gehele schadebedrag? Graag ontvangen deze leden enige toelichting op dit punt.

In de memorie van toelichting wordt kort verwezen naar de FIOD-ECD als het orgaan belast met de opsporing van de delicten van overtredingen en niet volgen van de verplichtingen die zijn aan te merken als economische delicten. De leden van de VVD-fractie vragen de regering of deze dienst extra capaciteit beschikbaar krijgt voor opsporing van dergelijke zaken en of dit prioriteit krijgt toegekend. Kortom, is deze dienst nog specifiek benaderd ten behoeve van een effectiever opsporing van overtredingen van de uit de richtlijn volgende verplichtingen?

#### **4. Implementatie van de richtlijn**

De leden van de SP-fractie hebben vragen over het uitsluiten van de full fair value-optie. Zij ontvangen graag nadere toelichting op de keuze van de regering om deze niet op te nemen in het wetsvoorstel. Is het niet zo dat het full fair value-model een betrouwbaarder waardering van de activa oplevert? In hoeverre neemt de invloed van het management toe op de waardering bij het niet toepassen van de full fair value-waardering? Kan de regering de gemaakte keuze in het wetsvoorstel nader onderbouwen? De aan het woord zijnde leden constateren met instemming dat de regering er voor kiest dat enkele verplichtingen die geheel of gedeeltelijk in de Nederlandse corporate governance code zijn vastgelegd nu expliciet in formele regelgeving worden vastgelegd. Vervolgens verwijst de memorie van toelichting naar de nota van toelichting bij het nog te wijzigen Besluit Corporate governance. Dit is nog niet gepubliceerd. Met de Gecombineerde Commissie Vennootschapsrecht vragen de leden of deze constructie nu gelukkig gekozen is. Verdient het niet de voorkeur de memorie van toelichting aan te vullen, dan wel in de wet zelf duidelijkheid te verschaffen over de verplichtingen voor wat betreft informatieverstrekking in het jaarverslag?

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat van de zogenaamde full fair value-optie door Nederland geen gebruik is

gemaakt, aangezien er bij de Nederlandse Bank (DNB) en AFM geen behoefte aan bestaat. Kan de regering aangeven welke gevolgen het uitsluiten van de full fair value-optie voor het Nederlandse bedrijfsleven heeft en voor de concurrentiepositie van Nederland in het algemeen? Deze leden vragen in hoeverre het wenselijk is rechtspersonen te beperken in hun waarderingsmogelijkheden. Wordt hiermee niet een klimaat van wantrouwen geschapen om toezicht eenvoudiger te maken terwijl de lasten (minder vrijheid in waardering van financiële instrumenten) door het bedrijfsleven moeten worden gedragen.

De leden van de VVD-fractie lezen in de toelichting de aankondiging van een besluit ter wijziging van het Besluit corporate governance. Deze leden vragen de regering dit besluit middels een lichte voorhangprocedure aan de Kamer kenbaar te maken. Dit gelet op de toch belangrijke aspecten die hierin worden opgenomen als:

- de mededelingen die de vennootschap moet doen omtrent zaken als de risicobeheersings- en controlesystemen rond het proces van financiële verslaggeving en het functioneren van de aandeelhoudersvergadering etc;
- de accountantscontrole op de corporate-governanceverklaring.

Kan de regering specifiek toelichten in hoeverre de accountant aansprakelijk is en kan worden gesteld en hoe deze situatie wellicht is gewijzigd door implementatie van voorliggende richtlijn?

## **5. Lasten voor het bedrijfsleven**

De leden van de SP-fractie ontvangen graag een nadere toelichting waarom de regels over de niet in de balans opgenomen regelingen en transacties met verbonden partijen niet gelden voor beursgenoteerde (en eventuele andere) rechtspersonen die IFRS toepassen. Welk percentage van de rechtspersonen past IFRS toe? En is het toepassen van IFRS voldoende waarborg dat de betreffende rechtspersoon de hier bedoelde informatie opneemt? Is hier voldoende controle op?

De leden van de VVD-fractie hebben met betrekking tot de berekening van de lasten voor het bedrijfsleven eerder een kritische kanttekening geplaatst en vragen voorgelegd. Deze leden willen de regering ook vragen naar de beoogde winst van de richtlijn inzake de verbeterde concurrentiepositie. Kan de regering nader ingaan op deze doelstelling en de mogelijk positieve effecten voor Nederlandse ondernemingen en de gevolgen van een andere (beperkter dan wel ruimere) wijze van implementatie door andere (omringende) lidstaten?

## **6. Artikelen**

*I, onderdeel A*

### *Artikel 381*

De leden van de CDA-fractie constateren dat in artikel 2:381, derde lid, BW wordt gesproken over «dochtermaatschappijen die geheel in eigendom zijn van een of meer leden van de groep», terwijl in de memorie van toelichting wordt gesproken over «vrijstellingen voor transacties binnen een groep». Hieronder kunnen dus ook meerderheidsdeelnemingen vallen die geen 100% eigendom zijn van een of meer leden van de groep. Deze leden vragen de regering wat nu de verhouding is tussen de memorie van toelichting en de nieuwe wetsbepaling?



*Artikel 393*

De leden van de CDA-fractie constateren dat in het nieuwe onderdeel e, vijfde lid van rtikel 2:393 BW wordt gesproken over het feit «of het jaarverslag overeenkomstig Titel 9 BW 2 is opgesteld». Echter, afdeling 11 van de Vierde EG-richtlijn vereist niet dat de accountant nagaat of het jaarverslag overeenkomstig Titel 9 is opgesteld. Waarom stelt de regering deze zwaardere eis?

*Artikelen II en III*

De leden van de CDA-fractie constateren dat de wet van toepassing zal zijn op boekjaren die zijn aangevangen op of na 1 januari 2008. De Raad voor de Jaarverslaglegging stelt dat deze toepassing met terugwerkende kracht ongebruikelijk is en leidt tot onnodige verzwarende van administratieve lasten. Met name het aanpassen in de registratie van transacties met verbonden partijen zal mogelijk kunnen leiden tot verzwarende van de lasten. Deelt de regering de kritiek van de Raad voor de Jaarverslaglegging? Hoe beoordeelt de regering het voorstel van de Raad om de wet van toepassing te laten worden op boekjaren die aangevangen op of na 1 januari 2009, althans een datum die gelegen is na van kracht worden van de wet.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat het wetsvoorstel op 5 september 2008 geïmplementeerd moeten zijn. Waarom wordt deze termijn niet gehaald? Wat zijn daarvan de gevolgen?

De leden van de SP-fractie constateren dat er met het oog op de beperkte implementatietermijn voor is gekozen dat de wet van toepassing is op jaarrekeningen en jaarverslagen die worden opgesteld over boekjaren die zijn aangevangen op of na 1 januari 2008. Is deze datum reëel, zo vragen deze leden, en brengt dit geen rechtspersonen in de problemen? Het feit dat Nederland – om wat voor reden dan ook – betrekkelijk laat is met het implementeren van een richtlijn, mag geen onevenredig nadeel opleveren voor de rechtspersonen die hier geen rekening mee hadden kunnen houden. Graag ontvangen de leden een nadere toelichting en een analyse van de nadelen die de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel kan opleveren voor rechtspersonen.

De voorzitter van de commissie,  
De Pater-van der Meer

De adjunct-griffier van de commissie,  
Van Doorn