

Regelgevend kader rondom ESEF

Hoe is de ESEF-verplichting geregeld?

De verplichting om jaarverslagen in Elektronisch formaat op te maken, komt voort uit de geldende Richtlijn 2004/109/EG betreffende de transparantievereisten die gelden voor informatie over uitgevende instellingen waarvan effecten tot de handel op een geregelende markt zijn toegelaten.

In deze richtlijn staat in artikel 4 lid 7:

Met ingang van 1 januari 2020 worden alle jaarlijkse financiële verslagen opgesteld in een uniform elektronisch verslagleggingsformaat, mits de Europese Toezichthoudende Autoriteit (European Securities and Markets Authority — ESMA), opgericht bij Verordening (EU) nr. 1095/2010 van het Europees Parlement en de Raad⁽¹⁾ een kosten-batenanalyse heeft verricht.

ESMA stelt ontwerpen van technische reguleringsnormen op waarin het formaat voor de elektronische verslaglegging wordt gespecificeerd, onder verwijzing naar bestaande en toekomstige technologische opties. Voordat de ontwerpen van technische reguleringsnormen worden vastgesteld, onderwerpt ESMA de mogelijke formaten voor elektronische verslaglegging aan een passende evaluatie en aan passende praktijktests. ESMA dient deze ontwerpen van technische reguleringsnormen uiterlijk op 31 december 2016 in bij de Commissie.

De bevoegdheid om de technische reguleringsnormen bedoeld in de tweede alinea vast te stellen, overeenkomstig de artikelen 10 tot en met 14 van Verordening (EU) nr. 1095/2010, wordt toegekend aan de Commissie.

⁽¹⁾ PB L 331 van 15.12.2010, blz. 84.

Richtlijnen moeten in de wet- en regelgeving van lidstaten worden geïmplementeerd. Normaal gesproken worden de verplichtingen uit deze richtlijn geïmplementeerd in de Wft. Dat is met deze bepaling nog niet gedaan.

In de Wft zijn de overige bepalingen van artikel 4 uit de richtlijn opgenomen in artikel 5:25c van de Wft. In artikel 5:25g zijn daar enkele uitzonderingen geformuleerd voor de toepassing van artikel 5:25c.

Het feit dat de verplichting om te deponeren is opgenomen in een richtlijn en dus in de regelgeving van een lidstaat geïmplementeerd moet worden, lijkt ook de reden om het aan lidstaten over te laten om de verplichte implementatie van ESEF als gevolg van Corona mogelijk met 1 jaar uit te stellen. Ondernemingen mogen er dan wel voor kiezen om de verplichtingen vrijwillig toe te passen. De mogelijkheid om uit te stellen is recentelijk geregeld door de eerste paragraaf van dit artikel die eindigt met 'een kosten-batenanalyse heeft verricht.' uit te breiden met de (Nederlandse vertaling) van de volgende tekst:

However, Member States may allow issuers to apply this requirement for financial years beginning on or after 1 January 2021. Member States shall notify the Commission of their intention to allow such delay by [DD-MM-YYYY].

Op het moment van het schrijven van deze alert is het nog niet bekend of Nederland er voor zal kiezen om deze vrijstelling te gebruiken.

Artikel 4 lid 7 in de transparantierichtlijn geeft de mogelijkheid de technische vereisten uit te werken in een zogenaamde gedelegeerde verordening, welke wel een directe werking heeft in de lidstaten. ESMA doet volgens de systematiek een voorstel voor de technische reguleringsnormen die vervolgens door de Europese Commissie worden goedgekeurd. Dit is gebeurd in Gedelegeerde Verordening (EU) 2019/815¹ van de Europese Commissie van 17 december 2018 tot aanvulling van Richtlijn 2004/109/EG van het Europees Parlement en de Raad met technische reguleringsnormen

¹ Oorspronkelijk gepubliceerd (en terug te vinden) als 2018/815.
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02019R0815-20200101>

voor de specificatie van een uniform elektronisch verslagleggingsformaat (de RTS voor ESEF of ESEF-vereisten).

Op grond waarvan moet de accountant volgens de Europese Commissie zekerheid verstrekken over het voldoen aan de ESEF-vereisten?

Uit vraag 7 van de Q&A on the RTS on European Single Electronic Format (ESEF)² van de Europese Commissie blijkt dat de Europese Commissie van mening is dat zekerheid verstrekt moet worden. De vraag en het antwoord luiden.

What kind of assurance will be provided for financial statements prepared in compliance with ESEF? Will auditors check ESEF-compliant reports?

Considering that the ESEF Regulation is a binding legal instrument, the Commission services are of the view that the provisions included therein shall be considered as “statutory requirements” within the meaning of Article 28(2)(c)(ii) of the Audit Directive.

De Europese Commissie geeft aan van mening te zijn dat de voorschriften in de ESEF-regelgeving als wettelijke verplichtingen moeten worden aangemerkt. Dit is in Nederland niet formeel in de Wft geregeld. Er is internationaal ook discussie geweest of dit nu wel juridisch sluitend is. Gezien de wens van de Europese Commissie om dit te laten controleren en een wens die door de Nederlandse regering wordt gesteund, zal dit ook in de beroepsregelgeving van de NBA worden verankerd. De conclusie hierover zal worden opgenomen in de controleverklaring bij de jaarrekening. Omdat het gaat om een ander object van onderzoek, niet gaat om het getrouwe beeld van de jaarrekening en om een duidelijk andersoortig onderzoek, zal dit behandeld worden als andere rapportageverplichtingen in lijn met Standaard 700 paragraaf 43-45A uit de NV COS.

Dit lijkt ook verenigbaar met vraag 8 van de genoemde Q&A waar gesproken wordt over een (specifieke) audit of ESEF, waar de Audit Directive 2006/43 het heeft over een Statutory audit (wettelijke controle). De vraag en het antwoord zijn hieronder weergegeven.

What is the Commission doing to facilitate the audit of ESEF and to clarify the practical implications?

The Commission asked the Committee of European Auditing Oversight Bodies (CEAOB) to explore how the audit of ESEF could be carried out in practice, with a view to possibly provide guidance to the market. In the context of the ongoing Fitness Check on public reporting by companies, the Commission is exploring whether the audit of ESEF could warrant possible modifications in the existing transparency rules.

Bij het stellen van regels voor het verstrekken van zekerheid over het voldoen aan de RTS voor ESEF, is en wordt rekening gehouden met de guidance van de CEAOB³.

Ook in de recent uitgebrachte interpretatieve mededeling van de Europese Commissie inzake de opstelling, controle en bekendmaking van de financiële overzichten die zijn opgenomen in de jaarlijkse financiële verslagen, die zijn opgesteld overeenkomstig Gedelegeerde Verordening (EU) 2019/815⁴ van de Europese Commissie betreffende het uniform elektronisch verslagleggingsformaat (ESEF), wordt gesteld dat de Europese Commissie uit gaat van een controleoordeel.

De Europese Commissie geeft in het document aan dat het om haar standpunt gaat, maar dat het volgens het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie het Hof van Justitie als enige bevoegd is om de handelingen van de instellingen van de Europese Unie uit te leggen.

In dit document staat verder dat de verplichting om dit te controleren voortkomt uit artikel 28 van Audit Directive 2006/43 waarin staat dat accountants in hun verklaring moeten oordelen of de financiële

² Document - [QandA commission190529-faq-rts-esfs_en](#)

³ [CEAOB - Guidelines on auditors' involvement on financial statements in ESEF | Europese Commissie \(europa.eu\)](#) - https://ec.europa.eu/info/files/191128-ceaob-guidelines-auditors-involvement-financial-statements_nl

⁴ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2020/EN/C-2020-7535-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

overzichten aan de wettelijke vereisten voldoen. Daarbij wordt als visie gegeven dat dit betrekking heeft op alle wettelijke vereisten met betrekking tot de jaarrekening⁵.

De Europese Commissie geeft ook aan dat de uitleg dat het vaststellen dat voldaan is aan de ESEF-vereisten moet worden gecontroleerd, wordt geschaagd door de beleidsdoelstellingen die zijn vastgelegd in de overwegingen van de rechtshandelingen van de Unie betreffende de opstelling, bekendmaking en controle van de financiële overzichten van beursgenoteerde ondernemingen. Deze beleidsdoelstellingen zijn gericht op het volgende:

- het verbeteren van de vergelijkbaarheid van financiële overzichten en van het vertrouwen van het publiek hierin);
- het garanderen van een hoge mate van transparantie en vergelijkbaarheid van de financiële verslaggeving van ondernemingen waarvan effecten op gereguleerde markten in de EU genoteerd zijn;
- het beschermen van de belangen van derden van de vennootschap;
- het garanderen van een geharmoniseerde aanpak van wettelijke controles;
- het garanderen van een hoog niveau van beleggersbescherming overal in de Gemeenschap; en
- het vergemakkelijken van het rapporteren en het bevorderen van de toegankelijkheid, het analyseren en het vergelijken van bedrijfsinformatie.

De werkwijze die in deze alert wordt beschreven geeft een invulling die past binnen de manier waarop in Nederland omgegaan is met andere wettelijke vereisten en met het feit dat artikel 28 van de Audit Directive ook stelt dat in de controleverklaring de vereisten uit de NV COS moeten worden nageleefd. Er staat in artikel 28 lid 1:

De wettelijke auditor of het auditkantoor presenteert de resultaten van de wettelijke controle in een controleverklaring. De verklaring wordt opgesteld overeenkomstig de door de Unie of de betrokken lidstaat vastgestelde vereisten betreffende controlestandaarden, als bedoeld in artikel 26.

⁵ In de oorspronkelijke tekst wordt ook verwezen naar voetnoten die zijn hier niet opgenomen. bron is 2.1 uit [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020XC1110\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020XC1110(01)&from=EN)