

Dialogopaper

## **Verklaring Omtrent Risicobeheersing (VOR)**

De impact van de VOR vanuit het externe accountantsperspectief

29 juli 2024

Versie 2.02

Koninklijke Nederlandse  
Beroepsorganisatie  
van Accountants



**NBA**

## **Nederland rekent op zijn accountants**

De leden van de Koninklijke NBA vormen een brede, pluriforme beroepsgroep van ruim 22.000 professionals werkzaam in de openbare accountantspraktijk, bij de overheid, als intern accountant en in het management van organisaties. Integriteit, objectiviteit, deskundigheid en zorgvuldigheid, geheimhouding en professioneel gedrag zijn essentiële waarden voor iedere accountant. De Koninklijke NBA helpt accountants hun cruciale rol in de maatschappij te vervullen, nu en in de toekomst.

### **Colofon**

Deze publicatie is een uitgave van de Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants. De inhoud is tot stand gekomen op initiatief van de Stuurgroep Publiek Belang en onder verantwoordelijkheid van de werkgroep Kracht-van-de-keten. Deze publicatie is samengesteld voor leden en derden.

De publicatie heeft geen status in het kader van de beroepsuitoefening, wel kan worden verwezen naar publicaties die een dergelijke status wel hebben.

© 2024 Niets uit deze uitgave mag worden veeleelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze dan ook, hetzij door middel van druk, fotokopieën, microfilm of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande toestemming van de NBA.

## Inhoud

Inleiding: De impact van de VOR vanuit het externe accountantsperspectief .....	4
1. De Code versterkt verantwoordelijkheden en aandacht voor risicobeheersing .....	5
2. Belangrijkste aanpassingen in de Code .....	6
3. Reflectie op de aanpassingen .....	7
4. Rol van de externe accountant.....	10
5. Op weg naar een herziene NBA-handreiking 1109.....	11
6. Afsluiting .....	12

## **Inleiding: De impact van de VOR vanuit het externe accountantsperspectief**

Eind december 2023 hebben de schragende partijen - Eumedion, Euronext, FNV, CNV, VEB, VEUO en VNO-NCW - en de NBA, in de werkgroep Van Manen overeenstemming bereikt over een voorstel voor een Verklaring omtrent Risicobeheersing (VOR) die in de Corporate Governance Code (hierna 'Code') kan worden opgenomen. Het uitgangspunt is dat beursgenoteerde vennootschappen vanaf 1 januari 2025 de VOR gaan opnemen in het bestuursverslag.

De werkgroep Van Manen zet met de VOR het onderwerp risicobeheersing en de verantwoording daarover weer hoger op de 'goed ondernemingsbestuur'-agenda. Dat is goed nieuws! Door de VOR wordt de verantwoordingsketen versterkt; de VOR is dus maatschappelijk relevant.

De betrokken partijen in de verantwoordingsketen hebben gezamenlijk een rol te spelen bij een succesvolle implementatie van de VOR in de praktijk: bestuurders, auditcommissie, raad van commissarissen, internal auditors, externe accountants en aandeelhouders/stakeholders. Die implementatie zal naar verwachting enige tijd gaan duren, het wordt een reis. De VOR kan ondernemings specifiek worden ingevuld. Dat past bij een 'principle-based' Code met best practice bepalingen. De implementatie van de VOR wordt naar verwachting een reis waarin van elkaar geleerd kan worden; de NBA draagt daar als een van de partijen in de verantwoordingsketen graag aan bij.

De voorgestelde aanpassingen in de Code zien toe op de rol en verantwoordelijkheden van bestuurders en commissarissen. De VOR vraagt van hen om meer aandacht voor risicobeheersing en de verantwoording daarover in het bestuursverslag. De VOR stimuleert daardoor ook de dialoog van bestuurders en commissarissen met stakeholders over risico's en risicobeheersing. Wat in het bestuursverslag uiteengezet en verklaard wordt over risico's en risicobeheersing kan voor aandeelhouders een trigger zijn voor het stellen van vragen in de Algemene vergadering van Aandeelhouders (AvA) en het aangaan van een dialoog hierover met bestuurders en commissarissen, alsook met de externe accountant. Van die dialoog wordt iedereen wijzer.

Het VOR-voorstel voor aanpassing van de Code ziet dus toe op de rol en verantwoordelijkheid van bestuurders en commissarissen (met name de auditcommissie) ten aanzien van risicobeheersing. Er is in de Code aanpassingen geen expliciete rol benoemd voor de internal auditor bij de VOR; overigens zal de VOR naar verwachting wel van invloed zijn op de werkzaamheden van de internal auditor. In het voorstel heeft de externe accountant geen (expliciete) rol gekregen bij de VOR.

Toch heeft de VOR wel degelijk gevolgen voor de externe accountant. De VOR is namelijk een verantwoording van het bestuur in het bestuursverslag over de risicobeheersing. De VOR raakt daarmee de werkzaamheden van de externe accountant uit hoofde van NV COS 720 op het vlak van het bestuursverslag en het verslag van de raad van commissarissen (hierna rvc-verslag). Dit betreft de verenigbaarheidstoets, aanwezigheidstoets en het signaleren van materiële afwijkingen. Met andere woorden: is wat in het bestuursverslag en rvc-verslag staat verenigbaar met de jaarrekening en wat de accountant zelf heeft waargenomen? En zijn alle voorgeschreven toelichtingen opgenomen (aanwezig) in het bestuursverslag? En is er geen sprake van materiële afwijkingen tussen hetgeen in het bestuursverslag staat en de kennis die de accountant heeft verkregen over de organisatie?

Duidelijkheid geven aan externe accountants wat de VOR betekent voor de rol en werkzaamheden van de externe accountant is de rol van de NBA. Daarom wordt de NBA-handreiking 1109 'Accountant en corporate governance informatie' herzien. Deze handreiking is bedoeld om externe accountants aanwijzingen en guidance te geven bij voorgenoemde toetsen van de corporate governance informatie in het bestuursverslag en rvc-verslag, waaronder dus binnenkort ook de VOR. In de context van die herziening van deze NBA-handreiking 1109 is dit dialogpaper geschreven.

Het doel is om mede aan de hand van dit paper in dialoog te gaan over de VOR met partijen uit de verantwoordingsketen, om zo een scherper beeld te krijgen van wat wel en wat niet hoeft te worden meegenomen of te worden uitgewerkt in de herziene NBA-handreiking 1109 voor externe accountants. Dit dialogopaper benoemt een aantal onderwerpen voor die dialoog (zie kaders met dialoogvragen). Reacties op dit dialogopaper worden meegenomen als input voor de herziene NBA-handreiking 1109.

De opbouw van deze dit dialogopaper is al volgt:

1. De Code versterkt verantwoordelijkheden en aandacht voor risicobeheersing
2. Voornaamste aanpassingen in de Code
3. Reflectie op de aanpassingen
4. Rol van de externe accountant
5. Op weg naar een herziene NBA-handreiking 1109

## 1. De Code versterkt verantwoordelijkheden en aandacht voor risicobeheersing

De door de werkgroep Van Manen voorgestelde aanpassingen in de Nederlandse Corporate Governance Code<sup>1</sup> – die resulteren in de VOR en het toezicht daarop door de commissarissen – onderstrepen het belang van risicomanagement voor duurzame langetermijnwaardecreatie door de onderneming. Tevens versterken de aanpassingen in de Code de verantwoordingsketen ten aanzien van financiële en niet-financiële informatie.

Als de nieuwe Monitoring Commissie Corporate Governance Code (welke commissie op moment van opstellen van dit dialogopaper nog niet is ingesteld door de Minister van Economische Zaken) het VOR-voorstel onderdeel laat worden van de Code en die aangepaste Code vervolgens nog in 2024 wettelijk wordt verankerd, moeten de voorgestelde wijzigingen door beursgenoteerde vennootschappen worden toegepast over het verantwoordingsjaar 2025.

Het VOR-voorstel benadrukt de verantwoordelijkheden van het bestuur, auditcommissie en raad van commissarissen voor risicobeheersing en het afleggen van verantwoording daarover. Zij zijn als eersten in de keten aan zet om dat waar te maken. Afhankelijk van de volwassenheid van risicobeheersing van de organisatie kunnen extra inspanningen nodig zijn op het vlak van risicobeheersing en wijzigt de verantwoordingsinformatie over risicobeheersing in het bestuursverslag. Verwacht mag worden dat door de VOR de bestuurders en de commissarissen meer eigenaarschap nemen voor risicobeheersing en de externe verantwoording daarover.

De Code biedt de ruimte aan bestuurders om interne risicobeheersings- en controlesystemen ondernemingsspecifiek in te vullen. Er is niet gekozen voor één specifiek normenkader voor risicobeheersing en ook niet voor het uitbrengen van nadere guidance of het geven van eenduidige definities van begrippen zoals mate van zekerheid, effectiviteit en belangrijke tekortkomingen. Daardoor zullen er in de praktijk verschillen kunnen zijn in hoe ondernemingen inhoud aan de VOR geven. De aanpassingen van de Code gaan overigens aanmerkelijk minder ver dan het eerdere VOR-voorstel van onderzoekers van de universiteit van Leiden aan de Minister van Financiën. Het huidige voorstel van de werkgroep Van Manen is ook minder vergaand dan de 'statement on effectiveness of controls' dat in januari 2024 is opgenomen in de UK Corporate Governance Code (zie verder paragraaf 3).

De verantwoordelijkheden en de rol van de internal auditor blijven in de Code ongewijzigd; naar verwachting heeft de VOR wel invloed op de werkzaamheden van de internal auditor. Ook de rol van de externe accountant wijzigt niet. De aanpassingen hebben echter wel invloed op inhoud van de rol en de werkzaamheden van de externe accountant, in het bijzonder op de verenigbaarheids- en aanwezigheidsstoets op het bestuursverslag en rvc-verslag uit hoofde van NV COS 720<sup>2</sup>. Dit NBA-

<sup>1</sup> [Corporate Governance Code 2022 | Code | Monitoring Commissie Corporate Governance \(mccg.nl\)](#)

<sup>2</sup> In de controleverklaring bij de jaarrekening wordt uit hoofde van NV COS 720 ook 'Verklaring over de in het jaarverslag opgenomen andere informatie' opgenomen. De standaardtekst daarvan luidt: 'Het jaarverslag omvat andere informatie, naast de jaarrekening en onze controleverklaring daarbij. Op grond van onderstaande werkzaamheden zijn wij van mening dat de andere informatie (i) met de jaarrekening verenigbaar is en geen materiële afwijkingen bevat, (ii) alle informatie bevat die op grond van Titel 9 Boek 2 BW is

dialogopaper is bedoeld om die impact te verduidelijken. Daarom wordt hieronder eerst uiteengezet wat de voornaamste wijzigingen in de Code zijn. Vervolgens wordt hierop gereflecteerd met aandacht voor de praktische toepassing. Daarna komt de rol van de externe accountant bij de VOR aan de orde. Ten slotte wordt geschetst welke stappen de NBA de komende tijd zal zetten om te komen tot handvatten voor externe accountants in de vorm van een herziene NBA-handreiking 1109.

## 2. Belangrijkste aanpassingen in de Code

Ongewijzigd blijft in de Code dat het bestuur in het bestuursverslag de voornaamste strategische, operationele, compliance en verslaggevingsrisico's uiteenzet in relatie tot de risicobereidheid. Zo bepaalt best practice 1.4.2.sub i.: 'Het bestuur legt in het bestuursverslag verantwoording af over de uitvoering van de risicobeoordeling en beschrijft de voornaamste risico's waarvoor de vennootschap zich geplaagd ziet in relatie tot haar risicobereidheid, zoals bedoeld in best practice bepaling 1.2.1.'

De aanpassing in best practice 1.4.2 maakt de verantwoordelijkheid van het bestuur voor risicobeheersing duidelijk. Aan de hand van een door het bestuur zelfgekozen raamwerk voor risicobeheersing, beoordeelt het bestuur jaarlijks de operationele effectiviteit van de beheersing van de verslaggevings-, operationele en compliance risico's. Daarbij worden eventueel gebleken belangrijke tekortkomingen en geplande aanpassingen in de interne risicobeheersings- en interne controlesystemen uiteengezet in het bestuursverslag. Hierbij valt op dat in tegenstelling tot de Code 2022, de wijze waarop wordt omgegaan met de *strategische* risico's niet langer deel uitmaakt van de beschrijving van de opzet en werking van interne risicobeheersings- en controlesystemen volgens best practice 1.4.2.sub ii.

Ook geeft het bestuur op grond van de aangepaste best practice bepaling 1.4.3 een bestuursverklaring af over de risicobeheersing.<sup>3</sup> Het bestuur verklaart met een duidelijke onderbouwing:

- dat het bestuursverslag in voldoende mate inzicht geeft in de gebleken tekortkomingen in de interne risicobeheersings- en controlesystemen;
- dat de systemen een redelijke mate van zekerheid geven dat de financiële verslaggeving geen onjuistheden van materieel belang bevat;
- dat de systemen ten minste een beperkte mate van zekerheid geven dat de duurzaamheidsverslaggeving geen onjuistheden van materieel belang bevat; en
- welk niveau van zekerheid deze systemen geven dat de operationele en compliance risico's effectief worden beheerst.

Het bestuur legt ook intern verantwoording af over de opzet van de risicobeheersing en de uitkomsten van de beoordeling van de effectieve werking en onderbouwing daarvan, aan de auditcommissie van de raad van commissarissen.

De auditcommissie houdt daar – zoals bepaald in best practice 1.5.1 – toezicht op. Dat doet zij ook op de externe verantwoording over risicobeheersing door het bestuur in het bestuursverslag, en de onderbouwing daarvan volgens best practice bepaling 1.4.1, 1.4.2 en 1.4.3. De auditcommissie brengt verslag hierover uit aan de raad van commissarissen, zie best practice 1.5.3. Deze aanpassingen in de Code maken dus de verantwoordelijkheden van auditcommissie en raad van commissarissen duidelijk ten aanzien van het toezicht op risicobeheersing en verlangen van hen een actievere rol op dit vlak.

De rol van de internal auditor met betrekking tot risicobeheersing blijft ongewijzigd in de aangepaste Code, maar de aangepaste Code zal naar verwachting wel de werkzaamheden van de internal auditor raken. De internal-auditfunctie heeft immers volgens principe 1.3 in de Code als taak de opzet en de werking van de

---

vereist voor het bestuursverslag en de overige gegevens. Wij hebben de andere informatie gelezen en hebben op basis van onze kennis en ons begrip, verkregen vanuit de jaarrekeningcontrole of anderszins, overwogen of de andere informatie materiële afwijkingen bevat. Met onze werkzaamheden hebben wij voldaan aan de vereisten in Titel 9 Boek 2 BW en de Nederlandse Standaard 720. Deze werkzaamheden hebben niet dezelfde diepgang als onze controlewerkzaamheden bij de jaarrekening. Het bestuur is verantwoordelijk voor het opstellen van het bestuursverslag en de overige gegevens in overeenstemming met Titel 9 Boek 2 BW.'

<sup>3</sup> In de bestuursverklaring uit hoofde van best practice bepaling 1.4.3 wordt tevens verklaard:

(v) dat het naar de huidige stand van zaken gerechtvaardigd is dat de financiële verslaggeving is opgesteld op going concern basis; en (vi) dat in het verslag de materiële risico's als bedoeld in best practice bepaling 1.2.1 en de onzekerheden zijn vermeld, voor zover die relevant zijn ter zake van de verwachting van de continuïteit van de vennootschap voor een periode van twaalf maanden na opstelling van het verslag.

interne risicobeheersings- en controlesystemen te beoordelen. De internal-auditfunctie kan zekerheid (assurance) in uiteenlopende vormen verlenen, of andersoortige rapportages uitbrengen aan het bestuur en de commissarissen, over de (adequate) opzet en de (effectieve) werking van (deel)systemen van risicobeheersing. Dit mede ter onderbouwing in de VOR van de wijze waarop het bestuur de effectiviteit van het systeem van risicobeheersing heeft beoordeeld, en ten behoeve van het toezicht daarop door de auditcommissie. Het is aan de beroepsgroep van internal auditors om te bepalen hoe de rol van de van de internal auditor bij de VOR, vorm en inhoud kan worden gegeven.

### 3. Reflectie op de aanpassingen

Van de wijzigingen in de Code mag verwacht worden dat ze een positieve impuls geven aan de aandacht van bestuurders en commissarissen voor een adequate en effectieve risicobeheersing van de voornaamste strategische, operationele, compliance- en verslaggevingsrisico's waarmee organisaties geconfronteerd worden in hun streven naar langetermijnwaardecreatie. Niettemin is een aantal punten die beeldbepalend zijn voor de uitwerking in de praktijk, nog onduidelijk. Dit betreft onder andere de volgende punten die, behalve de bestuurders en commissarissen, ook mogelijk de rol en werkzaamheden van de internal auditor en externe accountant raken.

#### Vrijheden in de keuze van het raamwerk en de invulling van de periodieke beoordeling effectiviteit

Bij de aanpassing van de Code is niet gekozen voor een specifiek algemeen geaccepteerd raamwerk maar slechts beperkt uitleg gegeven over de te hanteren raamwerken voor risicobeheersing en de periodieke beoordeling van de effectiviteit daarvan. In de toelichting op de Code wordt gesteld dat *'het in de rede ligt dat in de beschrijving van de opzet, werking en beoordeling van de effectiviteit van de interne risicobeheersings- en controlesystemen aangegeven wordt welk raamwerk of normenkader – bijvoorbeeld het COSO-raamwerk voor interne beheersing – wordt gehanteerd en duidelijk wordt gemaakt op welke wijze het de effectieve werking van de interne risicobeheersings- en controlesystemen heeft beoordeeld.'* Andere voorbeelden van normenkaders zoals COSO ERM en ISO 31000, of andere mogelijke normenkaders (inclusief een eventueel door de onderneming zelf ontwikkeld eigen normenkader), worden niet genoemd.

Daarnaast wordt niet duidelijk gemaakt wat het begrip 'effectiviteit' inhoudt. Er wordt alleen toegelicht wat het niet is: *'Evenmin wordt met 'effectiviteit' aansluiting gezocht bij het gelijklopende begrip uit de Amerikaanse wetgeving (i.c. de Sarbanes-Oxley wet). Ondernemingen kunnen de door hen gebruikte terminologie nader toelichten in hun verklaring of de toelichting daarop.'*

Verdere guidance dan deze uitleg wordt in de Code niet gegeven over het begrip 'effectiviteit'. Ook is niet gedefinieerd wat verstaan wordt onder een 'belangrijke tekortkoming', een begrip dat nauw samenhangt met 'effectiviteit'. Dit vanuit het idee dat ondernemingen de vrijheid hebben hun risicobeheersing op hun eigen organisatie te kunnen toesnijden. Dit zal er in praktijk toe leiden dat organisaties de Code op dit vlak op verschillende wijze zullen toepassen. Ook de inspanningen die organisaties doen op het vlak van risicobeheersing kunnen verschillen, er is ook geen minimumniveau gedefinieerd. Dit alles maakt dat de verantwoording over risicobeheersing door ondernemingen niet eenduidig vergelijkbaar zal zijn voor stakeholders.

#### Dialogovragen

(1) Hoe om te gaan met het beperkt kunnen vergelijken van de VOR van verschillende ondernemingen aangezien de VOR ondernemingsspecifiek ingevuld kan worden qua:

- a. raamwerk/normenkader voor risicobeheersing?
- b. wijze van evaluatie van effectiviteit van de risicobeheersing (inclusief omgaan met tekortkomingen)?

(2) Hoe om te gaan met het begrip 'effectiviteit', een begrip dat in de toelichting op de Code gedefinieerd is in een term wat het niet is?

(3) Hoe om te gaan met het begrip (belangrijke) tekortkoming(en) in de interne risicobeheersings- en controlesystemen?

## Onderbouwing beoordeling effectiviteit en bestuursverklaring

In best practice 1.5.3 is bepaald dat de auditcommissie de onderbouwing van de VOR moet beoordelen en hierover intern aan de raad van commissarissen moet rapporteren. Het bestuur moet volgens best practice 1.4.2 duidelijk maken op welke wijze zij de effectieve werking van de interne risicobeheersings- en controle systemen heeft beoordeeld. Het is dus aan de bestuurders en commissarissen wat zij een adequate onderbouwing vinden. Dit roept de vraag op hoe externe stakeholders door bestuurders en commissarissen geïnformeerd gaan worden over de door de organisatie gehanteerde systematiek waarmee de bestuursverklaring is onderbouwd.

### Dialogvragen

(4) Hoe onderbouw je als bestuur de VOR?

(5) Hoe zie je als auditcommissie toe op de VOR, de onderbouwing daarvan, de rapportage daarover aan de RvC en de verantwoording daarover in het rvc-verslag?

(6) Hoe om te gaan met vragen van aandeelhouders over de VOR in de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AvA)?

## Mate van zekerheid

In de bestuursverklaring komt het begrip 'zekerheid' meerdere keren terug. Een 'redelijke mate van zekerheid' bij de financiële verslaggeving, een 'beperkte mate van zekerheid' bij de duurzaamheidsverslaggeving en 'niveau van zekerheid' bij de compliance en operationele risico's. Het begrip 'mate van zekerheid' wordt in de toelichting echter niet verder toegelicht. Er wordt wel gezegd wat het niet is. Zo stelt de toelichting op de code: *'Het woord 'zekerheid' moet in dit verband niet worden gelezen als het in de accountancy gehanteerde begrip 'assurance', noch is bedoeld dat ondernemingen hiervoor een vast kader moeten hanteren.'* Wat het dan wel is, wordt in de Code in het midden gelaten.

Voor een juiste beeld- en besluitvorming moeten gebruikers van de VOR weten welke definitie bestuurders hebben gebruikt voor het begrip 'zekerheid'; alleen dan kunnen stakeholders de VOR op waarde schatten en ondernemingen onderling vergelijken en kan een nieuwe verwachtingskloof worden voorkomen. Dit is des te belangrijker omdat externe accountants voor de begrippen redelijke en beperkte mate van zekerheid een generieke definitie op basis van auditingstandaarden hanteren en daarover sinds jaar en dag via hun controleverklaring bij de jaarrekening communiceren met stakeholders. Er bestaat dus een kans dat bestuurders en accountants andere definities zullen hanteren voor hetzelfde woord 'zekerheid'.

### Dialogvraag

(7) Hoe om te gaan met het begrip 'zekerheid', een begrip dat in de toelichting op de Code gedefinieerd is in een term wat het niet is?

## Strategische risico's

Strategische risico's zijn onderdeel van modern integraal risicomanagement; best practice bepaling 1.2 en 1.4.2 sub i zijn dan ook ongewijzigd gebleven. Het is daarmee onlogisch dat de response op strategische risico's – in tegenstelling tot de huidige Code 2022 – geen onderdeel uitmaakt van de beschrijving in het bestuursverslag van de opzet en werking van de interne risicobeheersings- en controlesystemen over het afgelopen boekjaar zoals opgenomen best practice bepaling 1.4.2.sub ii.



Daar waar de Code 2022 bij best practice bepaling 1.4.2.sub ii spreekt over 'de opzet en de werking van de interne risicobeheersings- en controlesystemen over het afgelopen boekjaar', is in de herziene best practice bepaling deze beschrijving toegespitst op 'de opzet en de werking van de interne risicobeheersings- en controlesystemen op het gebied van operationele, compliance en verslaggevingsrisico's', dus zonder strategische risico's. Het in de toelichting op de Code aangehaalde argument dat 'veel strategische risico's niet voor risicobeheersing vatbaar zijn', past niet in de benadering van modern integraal risicomanagement. Dit alles neemt niet weg dat van bestuurders volgens RJ400.1054<sup>4</sup> verwacht wordt dat ze ook hun response op de strategische risico's – naast die van de operationele, compliance en verslaggevingsrisico's – beschrijven in het bestuursverslag.

### **Compliance- en operationele risico's**

Hoe moet de beheersing van operationele en compliance risico's en de verantwoording daarover worden vormgegeven? Daarover leven momenteel in de praktijk de nodige uitvoeringsvragen. Dit hangt samen met het feit dat er voor de beheersing van dit soort risico's voor een deel duidelijke kaders beschikbaar zijn, soms sectorspecifiek, maar soms ook niet. Bijvoorbeeld in bepaalde sectoren waar er wordt gewerkt met meer open normen zoals 'integere en beheerste bedrijfsvoering'. In de toelichting op de Code is dit onderkend. Zo staat er in de toelichting: *'Het is mogelijk dat het bestuur tot het oordeel komt dat bepaalde risico's uit hun aard niet effectief kunnen worden beheerst, of dat de effectiviteit van voornoemde systemen niet kan worden vastgesteld. Een voorbeeld is de naleving van wet- en regelgeving, waarbij de vennootschap mede afhankelijk is van het gedrag van haar medewerkers wereldwijd, terwijl hun gedrag niet redelijkerwijs voortdurend beheerst kan worden of volledig in procedures kan worden verankerd. Ter naleving van deze bepaling kan het bestuur zulks verklaren en dit toelichten.'* Daarbij leeft ook de vraag tot welk niveau van nauwkeurigheid en mate van zekerheid een raamwerk voor de beheersing van operationele en compliance risico's in de context van de VOR ingericht moet worden. Met andere woorden: waar kan en mag de bestuurder stoppen en past dat in de verwachtingen van stakeholders?

### **Impliciet in-control statement**

De bestuursverklaring is op basis van best practice bepaling 1.4.3 geen expliciete in-controlverklaring in de zin van een expliciete uitspraak over de effectieve werking van controls ('declaration on effectiveness'). Zo'n expliciete uitspraak over de werking van de voornaamste controls wordt in 2025 ingevoerd in het Verenigd Koninkrijk. Al sinds 2004 moeten de bestuurders van US beursgenoteerde bedrijven een Sox-404 statement afgeven waarin kortgezegd wordt verklaard dat de interne beheersing rondom de financiële verslaggeving effectief heeft gewerkt per balansdatum. In het rapport 'Versterking verantwoordingsketen' van de Universiteit van Leiden was het voorstel opgenomen voor een expliciete in-control verklaring over de effectieve werking van de risicobeheersings- en controlesystemen ten aanzien van de compliance, verslaggeving en operationele risico's; dit voorstel is door de werkgroep-Van Manen niet overgenomen.

Het bestuur moet in de aangepaste Code weliswaar de effectieve werking van de interne risicobeheersings- en interne controlesystemen periodiek beoordelen, tekortkomingen benoemen en aangeven welke mate van zekerheid die systemen geven, maar zij hoeft volgens de Code niet expliciet in het bestuursverslag te verklaren dat die systemen inderdaad effectief hebben gewerkt. Daarmee is de Nederlandse bestuursverklaring met betrekking tot risicobeheersing – de 'verklaring omtrent risicobeheersing' – de facto een impliciete in-control verklaring. Dat er sprake is van effectieve werking kan namelijk wel impliciet door gebruikers worden geconcludeerd op basis van de tekst van de bestuursverklaring. Dit omdat gesteld wordt dat het bestuursverslag in voldoende mate inzicht geeft in de gebleken belangrijke tekortkomingen in de risicobeheersings- en controlesystemen. Voor de lezer kan het lijken dat het stelsel – met uitzondering van de beschreven tekortkomingen – kennelijk wel effectief heeft gefunctioneerd. Anders waren ook andere belangrijke tekortkomingen opgenomen in de bestuursverklaring conform best practice bepaling 1.4.3.

---

<sup>4</sup> RJ 400 stelt het volgende: 'Maatregelen ter beheersing van de voornaamste risico's en onzekerheden: 1054 De rechtspersoon dient een beschrijving te verschaffen van de maatregelen die zijn getroffen ter beheersing van de voornaamste risico's en onzekerheden, zo mogelijk met een kwalitatieve beschrijving van de verwachte effectiviteit van de genomen maatregelen. Indien voor één of meer van de voornaamste risico's en onzekerheden geen beheersingsmaatregelen zijn getroffen, dient dit feit te worden uiteengezet.'

Dialogvraag

(8) Hoe om te gaan met de mogelijkheid dat de bestuursverklaring door verschillende belanghebbenden verschillend kan worden geïnterpreteerd in termen van dat de bestuursverklaring (a) geen of (b) een impliciete of (c) een expliciete conclusie is over de effectieve werking van controls?

De in deze paragraaf benoemde onderwerpen zijn onderwerpen waar thans nog onduidelijkheid over bestaat of vragen over kunnen leven in de praktijk. Nu kunnen zulke uitvoeringsvragen organisch in de tijd worden opgelost door te leren van elkaar, het laten ontstaan van good practices en/of via een evaluatie na een of meerdere jaren. Of er kunnen op voorhand nadere oplossingen worden ontwikkeld voor de uitvoeringsvragen. Of een mix van beide. Wat in het geval van de VOR de beste weg voorwaarts is, is aan de bij de VOR betrokken partijen om te bepalen. De uitkomsten daarvan zijn ook relevant voor de herziening van de NBA-praktijkhandreiking voor accountants (zie verder paragraaf 5).

Dialogvraag

(9) Wat is de beste weg voorwaarts met de implementatie van de VOR? Via een route van laten ontwikkelen in de tijd en een evaluatie na enige tijd? Of via aan de voorkant oplossen van (een aantal) uitvoeringsvragen en het beschikbaar komen van nadere guidance?

#### 4. Rol van de externe accountant

De rol van de externe accountant met betrekking tot risicobeheersing en de verantwoording daarover in het bestuursverslag blijven ongewijzigd in de aangepaste Code. Dat neemt niet weg dat de aanpassingen wel de inhoud van de rol en de werkzaamheden van de externe accountant raken.

De aanpassingen in de Code voorzien erin dat de verantwoordingsinformatie over risicobeheersing door het bestuur in het bestuursverslag en door de commissarissen in het rvc-verslag wijzigt. Via die weg raken de aanpassingen de werkzaamheden van de externe accountant bij het bestuursverslag. Immers, de beoordeling van de corporate governance informatie in het bestuursverslag en rvc-verslag maakt onderdeel uit van de zogenoemde aanwezigheidstoets (met andere woorden zijn de in wet- en regelgeving voorgeschreven toelichtingen opgenomen?) en verenigbaarheidstoets van het bestuursverslag met de jaarrekening, zoals bedoeld in NV COS 720. De externe accountant heeft daarbij tevens een verantwoordelijkheid om na te gaan dat het bestuursverslag geen materiële afwijkingen bevat. Hij dient daarbij te overwegen of er een inconsistentie van materieel belang is tussen het bestuursverslag (en rvc-verslag) en de jaarrekening en de kennis die hij heeft verkregen van de organisatie. Die kennis kan gaan over o.a. de control environment, over hard en soft controls, opgedaan tijdens de jaarrekeningcontrole en in voorkomende gevallen tijdens de assuranceopdracht bij duurzaamheidsinformatie. Die kennis van de externe accountant over de interne risicobeheersings- en controlesystemen van de klant kan daarbij per gecontroleerde onderneming verschillen. Die kennis is immers mede afhankelijk van de keuze die de externe accountant maakt uit de mix van systeemgerichte en gegevensgerichte controlewerkzaamheden. Een keuze die op haar beurt mede afhankelijk is van de mate van robuustheid en volwassenheid van de risicobeheersings- en controlesystemen.

De externe accountant kan door de aandeelhouders en/of commissarissen specifiek gevraagd worden een vorm van assurance te verlenen over (onderdelen van) de risicobeheersings- en controlesystemen.

Dialogvraag:

(10) Is er behoefte aan het verduidelijken van de rol van de externe accountant bij de beoordeling van het bestuursverslag inclusief VOR?

## 5. Op weg naar een herziene NBA-handreiking 1109

Gezien het voorgaande gaat de NBA, vooruitlopend op de actualisatie van de Code, op korte termijn NBA-praktijkhandreiking 1109 'Accountant en corporate governance informatie' aanpassen. In deze herziene handreiking zal specifiek ingaan worden op de rol en werkzaamheden van de externe accountant bij de verantwoording over risicobeheersing door het bestuur in het bestuursverslag en door de commissarissen in het rvc-verslag, zoals die zijn opgenomen in het VOR-voorstel van de werkgroep Van Manen. Daarvoor vormt de bestaande NV COS standaard 720 de basis. Deze handreiking geeft externe accountants handvatten. Het maakt tevens duidelijk aan bestuurders, commissarissen, beleggers, aandeelhouders, internal auditors, en andere belanghebbenden wat op dit vlak van de externe accountant verwacht mag worden.

Daarnaast wordt door de handreiking consistentie bevorderd in hoe externe accountants omgaan met de VOR. Bijvoorbeeld ten aanzien van de relatie tussen enerzijds de VOR, afgegeven door het bestuur en het toezicht daarop door de auditcommissie zoals dat is verwoord in het verslag, en anderzijds wat de externe accountant heeft vastgesteld tijdens de controle. Bij dat laatste gaat het om de door de accountant geconstateerde fouten in de jaarrekening, significante tekortkomingen in de interne beheersing en de andere informatie die de accountant tijdens de controle heeft verkregen.

Naast het perspectief vanuit wet- en regelgeving - waaronder NV COS 720, de NV COS standaarden in het algemeen en het Besluit inhoud bestuursverslag - zal ook het maatschappelijk perspectief worden meegenomen in het proces van herziening van NBA-praktijkhandreiking 1109. Daarbij kan gedacht worden aan zaken als:

- o nadere handvatten voor de aanwezigheidstoets van relevante informatie in de VOR bezien vanuit een gebruikersoptiek zoals:
  - o welk specifiek raamwerk voor risicobeheersing is toegepast;
  - o de onderbouwing van de periodieke evaluatie van de effectiviteit van risicobeheersings- en controlesystemen;
  - o de gehanteerde definities voor redelijke en beperkte mate van zekerheid; en
  - o de gehanteerde definitie voor belangrijke tekortkomingen.
- o de communicatie vanuit de externe accountant van observaties over de VOR, aan '*those charged with governance*', zoals de auditcommissie en de raad van commissarissen.
- o het delen door de externe accountant van de observaties bij de VOR in de Algemene vergadering van Aandeelhouders (AvA). Daarbij kan gedacht worden aan het benoemen van een aantal typerende kenmerken van de wijze waarop de organisatie omgaat met risicobeheersing. Dit in relatie tot de NBA-handreiking 1118 'Het optreden van de externe accountant in de algemene vergadering van aandeelhouders bij beursgenoteerde vennootschappen'.

Zoals hiervoor uiteengezet, betekent de herziene NBA-handreiking 1109 niet dat de VOR van verschillende ondernemingen straks ineens eenduidig te vergelijken is voor stakeholders. Evenmin is er sprake van een 'level playing field' tussen beursgenoteerde ondernemingen. De werkgroep Van Manen heeft namelijk gekozen voor vrijheid voor bestuurders en commissarissen. Ze mogen de VOR ondernemings specifiek invullen. Daarbij hebben ze de keuze welk raamwerk voor interne risicobeheersings- en controlesystemen ze willen toepassen, hoe ze de effectiviteit ervan evalueren, hoe de mate van zekerheid wordt gedefinieerd en wat belangrijke tekortkomingen zijn. Er is namelijk door de werkgroep Van Manen geen nadere guidance gegeven voor het formuleren van begrippen en definities met betrekking tot risicobeheersing, anders dan dat is toegelicht wat begrippen als 'zekerheid' en 'effectiviteit' niet zijn; wat deze begrippen dan wel inhouden, wordt opengelaten.

De NBA-handreiking gaat die gekozen uitgangspunten door de werkgroep Van Manen niet ter discussie stellen. Het kan echter wel zo zijn dat de duiding die in de NBA-handreiking 1109 over de VOR wordt gegeven kan uitstralen op wat van bestuurders en commissarissen verwacht wordt op het vlak van risicobeheersing en de verantwoording daarover.

## 6. Afsluiting

Het is goed dat de VOR er komt. Zoals eerder in dit paper is gesteld, zijn het met name de bestuurders en commissarissen (in bijzonder de auditcommissie) die nu aan zet zijn om aan de VOR inhoud te geven.

De VOR raakt ook de werkzaamheden van de externe accountant. De NBA gaat daarom NBA-handreiking 1109 herzien. De herziening van NBA-handreiking 1109 is erop gericht duidelijkheid te creëren over de invulling van de rol en werkzaamheden van de externe accountant bij de VOR. Graag willen we hierover het gesprek aangaan met o.a. bestuurders, commissarissen, internal auditors en aandeelhouders en andere stakeholders aan de hand van dit dialogpaper. De uitkomsten van de dialoog worden meegenomen in het proces van herziening van NBA-handreiking 1109.

Reacties op dit NBA-dialogpaper zijn van harte welkom. Heeft u vragen, opmerkingen en/of wilt u uw reactie delen, neem dan contact op met de NBA-werkgroep Kracht-van-de-keten via Marianne van Kimmenade ([m.vankimmenade@nba.nl](mailto:m.vankimmenade@nba.nl)).