

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Inleiding

Rechtspersonen waarop titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek van toepassing is, zijn verplicht te voldoen aan wettelijke voorschriften inzake het opstellen, vaststellen en openbaar maken van de jaarrekening en het jaarverslag. Doorgaans betreft het rechtspersonen met een onderneming. De jaarrekening biedt een cijfermatig inzicht in de financiële toestand van een rechtspersoon, terwijl in het jaarverslag het bestuur verslag doet over de gang van zaken in de onderneming. De rechtspersonen die verplicht zijn een jaarrekening op te stellen met inachtneming van titel 9 zijn verplicht die jaarlijks bij het Handelsregister van de Kamer van Koophandel te deponeren (artikel 394, eerste lid, van Boek 2, van het Burgerlijk Wetboek). In totaal gaat het om circa 820.000 deponeringsplichtige rechtspersonen.

In een tijd waarin bedrijfsadministraties steeds meer gebruik maken van elektronische boekhoudsystemen, mag van die bedrijven ook verlangd worden dat zij de jaarrekening elektronisch naar de Kamer van Koophandel verzenden. Gegevens kunnen tegenwoordig elektronisch worden bewerkt op zodanige wijze dat met dezelfde gegevens automatisch verschillende soorten rapportages kunnen worden samengesteld en verzonden die ieder een ander doel dienen. Het gaat vaak om hergebruik van dezelfde financiële gegevens, zoals voor belastingaangiftes, jaarrekeningen, statistieken en in privaatrechtelijke verhoudingen voor bijvoorbeeld kredietrapportages. Teneinde de voordelen van deze wijze van aanlevering zoveel mogelijk te benutten is het overheidsbeleid om voor massale, jaarlijks terugkerende processen toe te werken naar breed gebruik van een uniforme standaard: Standard Business Reporting (hierna: SBR). Dit is een methodiek die gebruik maakt van open standaarden op basis waarvan verschillende leveranciers softwarepakketten kunnen aanbieden. Voor verschillende belastingstromen geldt reeds dat ondernemingen uitsluitend nog elektronisch via SBR aangifte kunnen doen. En voor rechtspersonen in de zin van artikel 2:396, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek is het mogelijk de jaarrekening bij het handelsregister met SBR te deponeren. Ook op andere terreinen zijn er plannen tot uitbreiding van het gebruik van SBR.

Voor het deponeren van de jaarrekening in het Handelsregister geldt op grond van de Handelsregisterwet 2007 thans het beginsel van nevenschikking. Dit betekent dat voor de deponering van een jaarrekening de keuze bestaat uit gebruik van de papieren weg of van de opengestelde elektronische weg. Ook Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek gaat voor het deponeren van de jaarrekening in belangrijke mate nog hier vanuit. Het wetsvoorstel heeft tot doel dat dit uitgangspunt voor de jaarrekening, en eventueel voor daaraan verwante bescheiden, wordt vervangen door deponering uitsluitend langs elektronische weg op een bij algemene maatregel van bestuur voorgeschreven wijze.

2. Ontwikkelingen elektronisch deponeren jaarrekening

Elk jaar zijn ondernemingen tijd en geld kwijt aan het samenstellen en deponeren van de jaarrekening in het handelsregister. De onderneming legt gegevens vast in een papieren of digitale bedrijfsadministratie. Vervolgens stelt de onderneming, op basis van die gegevens, elk jaar een jaarrekening op. In de meeste gevallen besteedt de onderneming deze taak uit en schakelt hij hiertoe een intermediair, bijvoorbeeld een accountant, in. Er zijn tijd en kosten gemoeid met het opstellen en controleren van de jaarrekening en met het printen, versturen en scannen van al het papierwerk door de onderneming of door haar intermediair. Maar ook de Kamer van Koophandel wordt jaarlijks met (hoge) verwerkingskosten geconfronteerd: bescheiden die bij de Kamer van Koophandel via verschillende kanalen en in verschillende vormen binnenkomen worden ontvangen, gescand, verwerkt in de interne systemen en gepubliceerd.

Om de regeldruk te verminderen, wil het kabinet de elektronische dienstverlening van de overheid verbeteren. In dat verband is door de Commissie Regeldruk Bedrijven en door het SBR Beraad, waarin private en publieke partijen zoals de Nederlandse Beroepsorganisatie voor Accountants, XBRL-Nederland, de Nederlandse Orde van Administratie en Belastingdeskundigen alsook de branchevertegenwoordigers van VNO-NCW vertegenwoordigd zijn, in 2011 gepleit voor bevordering van digitalisering van rapportagestromen aan de overheid door middel van het ontwikkelen en toepassen van SBR.

SBR is een methode voor het samenstellen en aanleveren van financiële berichten. De kern van SBR is dat de gegevens in de bedrijfsadministratie zodanig worden gelabeld, dat op eenvoudige wijze verschillende (financiële) verantwoordingen elektronisch kunnen worden samengesteld en aangeleverd. Dat is mogelijk doordat partijen, zoals overheid, accountants, boekhouders, softwareleveranciers en banken een gegevenswoordenboek hebben gemaakt (Nederlandse Taxonomie), met definities van gegevens die nodig zijn voor het samenstellen van rapportages gebaseerd op wetten en regels voor jaarrekeningen, belastingaangiften en statistiekverplichtingen. De gebruiker van de taxonomie mag erop vertrouwen dat de taxonomie een naar de stand van de wet- en regelgeving juiste en volledige set van gegevens bevat. De ontwikkeling van de taxonomie voor de jaarverslaggeving kent een vaste jaarlijkse cyclus, met controle op inhoudelijke en technische kwaliteit, consultatie van de markt en publicatie. De Raad voor de Jaarverslaggeving beoordeelt jaarlijks of de Nederlandse Taxonomie in voldoende mate geschikt is om een jaarrekening op te stellen conform zowel de wettelijke bepalingen inzake de jaarrekening als conform de normen die in het maatschappelijk verkeer als aanvaardbaar worden beschouwd. Eventuele onjuistheden, onduidelijkheden, inconsistenties of omissies die als onderdeel van dat beoordelingsproces naar voren komen, worden gerapporteerd en leiden tot correctie en vervolmaking van het systeem. Er wordt gebruik gemaakt van gestandaardiseerde begrippen, in de vorm van de Nederlandse Taxonomie, gebaseerd op eXtensible Business Reporting Language, oftewel XBRL, een gemeenschappelijke taal voor het definiëren van gegevens. Daardoor kunnen verschillende partijen zowel financiële als niet-financiële gegevens uit hun boekhoudsoftware direct gebruiken voor interne- en externe rapportages en kunnen de uitvragende overheidsorganisaties deze geautomatiseerd lezen en verwerken. SBR biedt daarnaast één digitale beveiligde verbinding met die overheidsorganisaties.

Sinds 2007 kunnen kleine ondernemingen in de zin van artikel 2:396, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, op basis van gestandaardiseerde gegevens via SBR de jaarrekening elektronisch deponeren. In 2013 werd circa 4% van alle jaarrekeningen via SBR gedeponerd in het Handelsregister. Na ontvangst van de jaarrekening, draagt de Kamer van Koophandel zorg voor publicatie daarvan in het Handelsregister. Sinds 31 maart 2014 stelt de Kamer van Koophandel voorts de online service "Zelf deponeren jaarrekening" ter beschikking. Kleine rechtspersonen kunnen via deze webvoorziening jaarrekeninggegevens invoeren en vervolgens elektronisch deponeren bij de KvK. De online service zorgt voor verdere verwerking via SBR.

3. Juridische aspecten van de elektronische deponering van de jaarrekening

De jaarrekening moet openbaar gemaakt worden ingevolge de EU-richtlijn 2013/34/EU van 26 juni 2013 betreffende de jaarlijkse financiële overzichten, geconsolideerde financiële overzichten en aanverwante verslagen van bepaalde ondernemingsvormen (PbEU 2013 L 182), uitgewerkt in artikel 2:394 BW. De wijze waarop dit moet gebeuren is neergelegd in EU-richtlijn 2009/101/EG van 16 september 2009 strekkende tot het coördineren van de waarborgen, welke in de lidstaten worden verlangd van de vennootschappen in de zin van de tweede alinea van artikel 48 van het Verdrag, om de belangen te beschermen zowel van de deelnemers in deze vennootschappen als van derden, zulks teneinde die waarborgen gelijkwaardig te maken (PbEU L 258). In deze laatste richtlijn is uitdrukkelijk voorzien in indiening van stukken "langs elektronische weg". Volgens artikel 3, derde lid, tweede alinea, van die richtlijn kunnen lidstaten vennootschappen ertoe verplichten gegevens langs elektronische weg in te dienen. "Langs elektronische weg" wordt verstaan als het verzenden en ontvangen "via elektronische apparatuur voor de verwerking (met inbegrip van digitale compressie) en de opslag van gegevens en geheel via draden, radio, optische middelen of andere elektromagnetische middelen op de door de lidstaten bepaalde wijze worden verzonden, doorgeleid en ontvangen", aldus artikel 3, tweede lid. De wijze van deponering van de jaarrekening met behulp van SBR voldoet aan deze omschrijving.

De via SBR gedeponerde jaarrekening moet voor derden leesbaar zijn. Volgens artikel 3, vierde lid van laatstgenoemde EU-richtlijn moeten zowel op papier als langs elektronische weg afschriften van de jaarrekening uit het handelsregister verkregen kunnen worden. Alle via SBR gedeponerde jaarrekeningen (in XBRL-formaat) worden door de Kamer van Koophandel gerenderd, dat wil zeggen voor mensen leesbaar gemaakt in een digitale afbeelding. Bij raadpleging of opvraging van

de jaarrekening uit het Handelsregister kan zowel gekozen worden voor de SBR-jaarrekening (in XBRL-formaat) als voor de gerenderde versie. Beide versies zijn opgenomen in het Handelsregister. Deze constructie bevordert de transparantie.

Indien gewenst kan de ondernemer zijn gerenderde jaarrekening zien voordat hij de jaarrekening deponereert via SBR. Hierdoor is voor de ondernemer inzichtelijk hoe zijn gedeponeerde jaarrekening er in het Handelsregister uit komt te zien. Ook bij deponering door middel van de online service, is altijd vóór verzending van de gegevens naar de Kamer van Koophandel zichtbaar hoe de jaarrekening er in het Handelsregister uit komt te zien. Dit is nodig, omdat de onderneming verantwoordelijk blijft voor het indienen van een jaarrekening die voldoet aan de wet en die een zodanig inzicht geeft dat een verantwoord oordeel kan worden gevormd omtrent de financiële positie van de rechtspersoon (artikel 2:362 lid 1 BW). De jaarrekening die gedeponereerd wordt, is dan ook de jaarrekening zoals die tevoren zichtbaar en leesbaar is voor de deponerende rechtspersoon. Het gevolg van dit wetsvoorstel is dat SBR voortaan het kanaal is om de jaarrekening te deponeren bij de Kamer van Koophandel. De SBR-jaarrekening is de basis voor het vaststellen door de algemene vergadering (artikelen 2:101 en 210 BW) en het goedkeuren door de accountant (artikel 2:393 BW).

4. Voordelen van elektronisch gestandaardiseerd deponeren jaarrekening

De voordelen van het elektronisch gestandaardiseerd deponeren van de jaarrekening zijn onder meer de volgende.

Door bij het opstellen van de jaarrekening in de eigen boekhouding gebruik te maken van SBR-standaarden, kunnen gegevens uit die boekhouding door de ondernemer straks ook worden gebruikt voor andere applicaties en voor (toekomstige) andere uitvragende partijen. Verantwoordingsrapportages hoeven dan niet langer in verschillende formaten op verschillende manieren bij de verschillende overheidspartijen te worden aangeleverd. Dit is voor alle partijen efficiënter. De ondernemer kan de gegevens eenvoudig hergebruiken. De gegevenshuishouding van de ondernemers sluit ook beter aan op rapportagevereisten van andere partijen, zoals banken en intermediairs. De dienstverlening van die partijen aan ondernemers kan daardoor verbeterd worden, bijvoorbeeld doordat processen en systemen van intermediairs nog beter aansluiten op de administratieve systemen van hun klanten. Bovendien kunnen intermediairs beter inspelen op de behoefte van de ondernemer. Ook zijn er hierdoor kostenvoordelen te realiseren.

De benodigde gegevens hoeven niet meer diverse malen ingevoerd te worden en de bescheiden hoeven niet meer gekopieerd en via e-mail of post verzonden te worden. De gegevens kunnen direct vanuit de eigen administratie samengevoegd en verzonden worden. Een ondernemer kan hierdoor eenvoudiger en tijdig aan zijn verplichtingen voldoen. Bovendien neemt de kwaliteit van de rapportages, zoals de jaarrekening, toe, omdat er minder risico is op fouten in het overnemen van cijfers uit de administratie in de jaarrekening. De kwaliteit van die in het handelsregister gedeponeerde bescheiden neemt hierdoor eveneens toe. Gebruikers van het handelsregister, denk aan investeerders, afnemers, leveranciers en andere zakenpartners, hebben hier baat bij. Bovendien zullen de uitvoeringskosten voor de Kamer van Koophandel dalen, omdat de bescheiden elektronisch via eenzelfde standaard in het Handelsregister worden gedeponereerd.

Daarnaast ontstaat de mogelijkheid om de ondernemer betere toegang te bieden tot bedrijfseconomische gegevens en vergelijkende cijfers van branchegenoten, waardoor ook benchmarking wordt vergemakkelijkt.

5. Doel en inhoud wetsvoorstel

Het elektronisch op gestandaardiseerde wijze deponeren van de jaarrekening op basis van SBR is op vrijwillige basis door kleine rechtspersonen reeds enkele jaren mogelijk. Daarbij zijn in de loop der jaren allerlei initiatieven ontwikkeld die het gebruik van SBR beogen te bevorderen. Er zijn bestuurlijke afspraken gemaakt, convenanten gesloten die betrokkenheid van ketenpartners bevestigen en er zijn uitgebreide communicatietrajecten geweest. Er is een apart SBR-programma, een eigen website (SBR-nl.nl) en vanuit allerlei ketenpartners, waaronder de Kamer van Koophandel, worden de voordelen van SBR bij ondernemingen onder de aandacht gebracht. Ook is, waar mogelijk, gekozen voor open standaarden die op de pas-toe-of-leg-uit lijst van het College

Standaardisatie staan of zijn geplaatst en zijn randvoorwaardelijke implementatievoorzieningen gerealiseerd. De partijen die deel uitmaken van het SBR-beraad hebben in 2011 bovendien bevestigd de intentie te hebben SBR daadwerkelijk op een hoger plan te brengen en de dienstverlening aan ondernemingen te verbeteren, door het verschaffen van meer duidelijkheid op een aantal cruciale aspecten die bij de implementatie aan de orde zijn. In 2013 is de Belastingdienst voorts overgestapt op het uitsluitend op basis van SBR kunnen doen van bepaalde aangiften door ondernemers. In 2015 zullen bijvoorbeeld de mogelijkheden voor gebruik van SBR bij het deponeren van de jaarrekening naar verwachting worden verbreed tot de middelgrote en grote ondernemingen.

Door al dit soort inspanningen neemt het aantal via SBR gedeponeerde jaarrekeningen geleidelijk toe. Tegelijkertijd is SBR niet in alle (software)producten, noch bij alle partijen (vooral intermediairs en ondernemers) structureel verankerd, waardoor er in de praktijk nog geen sprake is van grootschalig gebruik. Een belangrijke drempel voor grootschalig gebruik is gelegen in de kosten voor de ontwikkeling en aanschaf van geschikte programmatuur. Investerings in de ontwikkeling van financiële software blijven nu nog teveel achterwege doordat er bij leveranciers onvoldoende zekerheid is dat ondernemers die software inderdaad grootschalig zullen afnemen. Bij alle betrokkenen die aan het SBR-beraad deelnemen bestaat behoefte dit dilemma te doorbreken. Investerings leiden tot meer toepassingen, meer keuzevrijheid en lagere aanschafkosten, waardoor SBR aantrekkelijker wordt, ook voor ondernemers. Pas dan kunnen zij in toenemende mate profiteren van de voordelen van SBR. Hierbij blijkt dat het op allerlei manieren stimuleren en ondersteunen van vrijwillig gebruik van SBR in de praktijk onvoldoende is om tot het noodzakelijke grootschalige gebruik te komen. De keuze van SBR als overheidsstandaard dient zodanig duidelijk en eenduidig te zijn dat dit tot voldoende waarborgen voor toepassing leidt, waardoor van de voordelen van SBR optimaal geprofiteerd kan worden.

Gelet hierop bevat het wetsvoorstel een grondslag om bij algemene maatregel van bestuur te bepalen dat bescheiden zoals de jaarrekening uitsluitend langs elektronische weg mogen worden aangeleverd voor deponering op een bij dat besluit voorgeschreven wijze. In dit besluit zal worden bepaald dat digitale deponering exclusief plaatsvindt met behulp van de door de overheid aangewezen standaard SBR, maar uitsluitend voor zover dit verantwoord is. Kleine rechtspersonen als bedoeld in artikel 2:396, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, kunnen bij wijze van alternatief voor SBR ook gebruikmaken van de online-service waarin de Kamer van Koophandel voorziet. Voor het gebruik daarvan hoeft een onderneming geen nieuwe administratiesoftware, waarmee SBR rapportages kunnen worden opgesteld, aan te schaffen. Ondernemingen die weigeren om de jaarrekening via SBR in te dienen, handelen in strijd met artikel 2:394, eerste en derde lid, wat ingevolge artikel 1, onder 4, van de Wet op de Economische Delicten een overtreding is.

Voor bepaalde rechtspersonen zal een aanwijzing tot verplichte deponering langs elektronische weg met behulp van SBR niet gelden. Dat is het geval voor niet-Nederlandse rechtspersonen en vennootschappen uit landen van de EU die in Nederland een jaarrekening moeten deponeren die zij ook in de lidstaat van oorsprong deponeren (paragraaf 4.3.4 van het Handelsregisterbesluit). Voor vennootschappen die onder de Wet formeel buitenlandse vennootschappen vallen, ligt dat anders. Zij dienen een jaarrekening naar Nederlands recht op te stellen en te deponeren (artikel 5, tweede lid, van de Wet op de formeel buitenlandse vennootschappen). Gelet daarop zal een aanwijzing zich wel tot die vennootschappen uitstrekken voor het deponeren van de jaarrekening.

Beursgenoteerde ondernemingen zullen in het kader van ontwikkelingen vanuit de richtlijn transparantie (richtlijn nr. 2004/109/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de transparantievereisten die gelden voor informatie over uitgevende instellingen waarvan effecten tot de handel op een gereguleerde markt zijn toegelaten en tot wijziging van Richtlijn 2001/34/EG (PbEU L 390)), verplicht worden om gebruik te maken van één standaard elektronisch rapportage formaat per 1 januari 2020. De European Securities and Markets Authority (ESMA) is daarbij verantwoordelijk voor het adviseren omtrent de te kiezen standaard, maar het is nog niet zeker of de keuze op XBRL, de basis van SBR, gaat vallen. Gelet hierop wordt het niet opportuun geacht om deze uitgevende instellingen vooruitlopend op de implementatie van de richtlijn transparantie onder de reikwijdte te brengen van een aanwijzing. Indien de desbetreffende

uitgevende instellingen op eigen initiatief de jaarrekening ook in XBRL willen aanleveren, zal de AFM dit faciliteren.

Door op deze wijze het gebruik van SBR exclusief voor te schrijven wordt naar verwachting voldoende rechtszekerheid geboden over een eenduidige keuze vanuit de overheid voor SBR als standaard voor het deponeren van de jaarrekening. Daarnaast zullen de voorlichtende en randvoorwaardelijke activiteiten tot ondersteuning van SBR onverkort worden voortgezet. Deze benadering sluit ook aan bij de wijze waarop ondernemers voor diverse belastingen aangifte moeten doen. Het gebruik van een eenduidige en gemeenschappelijke standaard, levert juist bij massale, jaarlijkse terugkerende processen, de meeste voordelen op.

6. Effecten van het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel beoogt een bijdrage te leveren aan daadwerkelijke vermindering van de regeldruk voor ondernemers door gebruik van ICT. Het opstellen en deponeren van de jaarrekening zal sneller, makkelijker en efficiënter worden voor ondernemers. Indien rechtspersonen uitsluitend langs eenvormige elektronische weg, namelijk Standard Business Reporting, hun jaarrekening bij de Kamer van Koophandel deponeren, heeft dit effecten voor zowel de ondernemingen als voor de overheid en met name voor de Kamer van Koophandel. Hierna wordt op deze effecten ingegaan.

Allereerst komen de maatschappelijke effecten aan bod. Vervolgens wordt ingegaan op de kwantitatieve effecten (kosten en baten) voor, softwareleveranciers, financieel intermediairs, deponeringsplichtige rechtspersonen en de Kamer van Koophandel. Tenslotte komen de regeldrukeffecten aan bod.

6.1 Maatschappelijke effecten

De verplichting leidt tot belangrijke maatschappelijke baten. Deze voordelen betreffen onder meer een verbetering van datakwaliteit (betrouwbaarheid), vergelijkbaarheid, controleerbaarheid, onderlinge uitwisselbaarheid en een toename van transparantie. Ze vloeien voort uit het beschikbaar hebben van de jaarrekeningen van ondernemingen in Nederland in een gestructureerd elektronisch formaat. Hieruit zullen ook mogelijkheden voortvloeien voor nieuw en innovatief gebruik van deze gegevens door het maatschappelijk verkeer. Daarnaast zal de kwaliteit van de gegevens in het Handelsregister toenemen. De kans op fouten in het proces van aanleveren is dan namelijk kleiner, omdat de gegevens direct uit de bron (de administratie) komen. Een belangrijke functie van het Handelsregister is dat bedrijven in het Handelsregister financiële gegevens van andere bedrijven kunnen bekijken. De toegevoegde waarde hiervan is uiteraard hoger naarmate de kwaliteit van de financiële gegevens beter wordt.

6.2 Kosten en baten

De verplichtstelling om de jaarrekening bij de Kamer van Koophandel via SBR te deponeren heeft gevolgen voor verschillende groepen organisaties in de keten, namelijk de deponeringsplichtige rechtspersonen, softwareleveranciers, financieel intermediairs en de Kamer van Koophandel als ontvangende partij.

Ondernemers zullen moeten wennen aan de overgang naar het digitaal deponeren van de jaarrekening via SBR. Voordeel is dat een groot deel van de ondernemers, of hun intermediairs, reeds sinds 2013 gebruikmaken van SBR voor de inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting. Daardoor is voor hen de overgang minder groot: zij hoeven bijvoorbeeld niet meer te investeren in het voor SBR benodigde PKI-overheid-certificaat. Ook is vrijwillige deponering van de jaarrekening via SBR bij de Kamer van Koophandel al sinds 2007 mogelijk voor kleine rechtspersonen. En sinds maart 2014 bestaat tevens de online service voor het zelf deponeren van de jaarrekening. Verder heeft de Kamer van Koophandel diverse informatiebijeenkomsten georganiseerd om de ondernemer te informeren over de wijzigingen. Tot slot is op de website van de Kamer van Koophandel (www.kvk.nl/inschrijven-en-wijzigen/deponeren/) en van het SBR-programma (www.sbr-nl.nl) informatie over de wijzigingen beschikbaar.

Onderzoek door Ecorys heeft de onderstaande baten en kosten in beeld gebracht. De looptijd van deze kosten-batenanalyse is vijftien jaar.

Extra omzet, maar ook kosten voor (sommige) softwareleveranciers

Het is de verwachting dat nagenoeg alle leveranciers van rapportagesoftware en portaalsoftware SBR-jaarrekeningen gaan ondersteunen en dat enkele nieuwe softwareleveranciers de markt zullen betreden. Softwareleveranciers moeten enerzijds investeren in hun software om het opstellen en deponeren van de jaarrekening via SBR mogelijk te maken. Deze kosten worden (inclusief onderhouds- en beheerkosten) geschat op € 5,2 miljoen. Anderzijds leidt de verplichting ook tot extra omzet voor de softwareleveranciers, die wordt geschat op € 23,3 miljoen voor die gehele branche. De hoogte van de investeringskosten varieert sterk voor de verschillende softwareleveranciers. Netto betekent dit voor de softwareleveranciers gezamenlijk € 18,1 miljoen aan baten over een periode van vijftien jaar.

Minder omzet voor financieel intermediairs, investeringen nodig

De effecten voor financieel intermediairs hebben een ander karakter. Voor vrijwel alle financieel intermediairs komen door invoering van SBR bepaalde activiteiten en werkzaamheden te vervallen. Dit leidt enerzijds tot een voordeel in de vorm van een tijdsbesparing, maar anderzijds ook tot een nadeel in de vorm van een lagere omzet voor het opstellen en deponeren van de jaarrekening. Voor financieel intermediairs die nu al gebruik maken van rapportagesoftware zijn er alleen effecten als gevolg van het vervallen van bepaalde werkzaamheden bij het deponeren van de jaarrekening. Voor financieel intermediairs zonder rapportagesoftware zijn er effecten door het vervallen van bepaalde werkzaamheden bij het opstellen en deponeren van de jaarrekening. In aanvulling daarop moeten financieel intermediairs die nu nog niet werken met rapportagesoftware investeren in een softwareoplossing om de jaarrekening in SBR te kunnen opstellen en deponeren. Bovenstaande wordt in cijfers uitgedrukt als een batenpost van € -12,2 miljoen als gevolg van omzetsderving en € 23,3 miljoen aan kosten voor het investeren in een softwareoplossing. Netto betekent dit voor financieel intermediairs € 35,5 miljoen aan kosten over een periode van vijftien jaar.

Rechtspersonen ontvangen een lagere rekening en besparen kosten

Het nadeel van financieel intermediairs (de lagere omzet) is gelijk aan het voordeel voor de deponeringsplichtige rechtspersonen (een lagere rekening van de financieel intermediair). In aanvulling hierop leidt de SBR-verplichting tot een tijdsbesparing voor de deponeringsplichtige rechtspersonen die de jaarrekening laten opstellen door een financieel intermediair, maar de jaarrekening zelf deponeren. Dit heeft tot gevolg dat de financiële baten voor deponeringsplichtige rechtspersonen uitkomen op € 69 miljoen. Als gevolg van het feit dat de kosten per saldo op € 0 zijn geschat, betekent dit netto € 69 miljoen aan baten voor deze deponeringsplichtigen.

Kleine deponeringsplichtige rechtspersonen, die zelf de jaarrekening willen opstellen en deponeren, hebben de keuze om zelf de juiste software aan te schaffen of om gebruik te maken van de online service. Zij zullen kiezen voor het voor hen meest gunstige alternatief. Het is de verwachting dat er voor deze groep per saldo geen voor- en nadelen zullen zijn. Naar verwachting is de tijd die ze nu besteden aan het opstellen en deponeren van de jaarrekening grofweg vergelijkbaar met de tijd die ze straks moeten besteden om de jaarrekening via de online service te deponeren.

Kamer van Koophandel kan efficiënter werken, maar moet wel eerst investeren

Voor de Kamer van Koophandel zijn er voordelen te verwachten in de vorm van efficiencyvoordelen van de geautomatiseerde verwerking van gegevens. Deze voordelen worden geschat op € 39,8 miljoen. Hiertegenover staan wel investeringskosten om de jaarrekeningen te kunnen ontvangen en kosten voor de online service. Deze kosten worden geschat op € 22,6 miljoen. Netto levert dit voor de Kamer van Koophandel € 17,2 miljoen aan baten op over een periode van vijftien jaar.

De hierboven genoemde contante waarden (over periode van vijftien jaar) van de kosten en baten van de verplichting om de jaarrekening bij de KvK via SBR te deponeren zijn voor de verschillende groepen hieronder in tabelvorm weergegeven.

(€ mln.)	Baten	Kosten	Baten -/- Kosten
Bedrijven			
Softwareleveranciers	23,3	5,2	18,1

Financieel intermediairs	-12,2	23,3	- 35,5
Deponeringsplichtige rechtspersonen	69,0	0	69
Overheid			
Kamer van Koophandel	39,8	22,6	17,2
Totaal	119,9	51,1	68,8

6.3 Effecten regeldruk

6.3.1 Administratieve lasten

Administratieve lasten (AL) en inhoudelijke nalevingskosten (INK) vormen gezamenlijk de kosten die samenhangen met regeldruk. Onder administratieve lasten worden verstaan de lasten als gevolg van informatieverplichtingen krachtens wet- en regelgeving van de overheid voor bedrijven, burgers en professionals. Het gaat om verzamelen, bewerken, registreren, bewaren en ter beschikking stellen van informatie. Inhoudelijke nalevingskosten zijn de directe kosten die samenhangen met naleving van inhoudelijke verplichtingen uit wet- en regelgeving van de overheid. Inhoudelijke verplichtingen zijn alle wettelijke verplichtingen om direct te voldoen aan normen, standaarden, gedragscodes en alle overige eisen gericht op het borgen van publieke doelen.

Het wetsvoorstel behelst de verplichting om de jaarrekening bij de Kamer van Koophandel via SBR te deponeren. Het deponeren van de jaarrekening is reeds verplicht. De verplichting om via SBR te deponeren leidt tot een jaarlijkse besparing van de administratieve lasten (AL) van € 8,4 miljoen voor de rechtspersonen die deponeringsplichtig zijn. Dit voordeel is te realiseren vanaf het boekjaar waarin het gebruik van SBR bij de deponering verplicht wordt gesteld. Daarvóór is er een aanlooperperiode waarbij jaarlijks het gebruik op vrijwillige basis naar verwachting zal toenemen.

Zie onderstaande tabel voor de totale AL besparing:

Jaar	Besparing AL (x € mln.)
2013	0,171
2014	1,356
2015	4,989
2016	7,897
2017 e.v.	8,449

Deze vermindering van de administratieve lasten wordt gerealiseerd doordat bepaalde handelingen, die voorheen door de financieel intermediair werden uitgevoerd en in rekening werden gebracht bij de deponeringsplichtige bedrijven, dankzij SBR efficiënter kunnen worden uitgevoerd dan wel helemaal kunnen komen te vervallen. Dit zorgt er wel voor dat financieel intermediairs een (klein) deel van hun omzet weg zien vallen.

In onderstaande tabel staat een uitsplitsing van de hoogte van de administratieve lasten over de komende jaren en voor de verschillende rechtspersonen:

Administratieve lastenbesparingen naar grootte rechtspersonen (x € mln.)				
Jaar	Klein	Midden	Groot	Totaal
2013	0,171	0	0	0,171
2014	1,356	0	0	1,356
2015	4,989	0	0	4,989
2016	7,759	0,090	0,048	7,897
2017 e.v.	8,303	0,095	0,051	8,449

Bij de hieronder uitgewerkte berekening van de administratieve lasten (AL) van het opstellen van de jaarrekening wordt voor kleine en middelgrote rechtspersonen enkel uitgegaan van de lasten die

voor hen ingevolge de artikelen 2:396 lid 8 en 2:397 leden 5-7 BW gemoeid zijn met het extrapoleren van de voor de publicatie relevante onderdelen van de jaarrekening uit de reeds opgestelde, uitgebreidere jaarrekening die voor de aandeelhouders is bedoeld (artikelen 2:396 leden 3-7 en 2:397 leden 3-4 BW).

Berekening

Situatie vóór verplichtstelling SBR: De totale administratieve lasten van de informatieverplichting om een jaarrekening op te stellen (€ 5,056 miljoen AL) en te deponeren (€ 7,950 miljoen AL) bedragen in totaal € 13,006 miljoen per jaar.

Situatie na verplichtstelling SBR: Het totaal aan administratieve lasten van de verplichting om de jaarrekening via SBR te deponeren bedragen in het eindbeeld (vanaf 2017) in totaal € 4,557 miljoen per jaar (opstellen jaarrekening € 3,931 miljoen; deponeren € 0,626 miljoen). De AL-winst is dus € 13,006 miljoen -/ - € 4,557 miljoen = € 8,449 miljoen aan vermindering administratieve lasten.

6.3.2 Nalevingskosten

De verplichting om de jaarrekening bij de Kamer van Koophandel via SBR te deponeren brengt geen inhoudelijke nalevingskosten met zich mee. Nalevingskosten zijn kosten die een ondernemer moet maken om aan een wettelijke verplichting te voldoen. In dit geval gaat het namelijk niet om een inhoudelijke verplichting, maar – zoals eerder gesteld – om een eis aan de wijze waarop aan een informatieverplichting voldaan moet worden. Vanwege die reden vallen alle geldrukeffecten onder de noemer van administratieve lasten.

7. Consultatie

Dit hoofdstuk zal nader ingevuld worden naar aanleiding van de consultatie.

ARTIKELN

Artikel I

De Kamer van Koophandel is verplicht er voor zorg te dragen dat uiteenlopende gegevens en bescheiden langs elektronische weg ontvangen kunnen worden voor inschrijving in het handelsregister, mutaties daarin of deponering (artikel 19 van de Handelsregisterwet 2007 juncto artikel 3 van het Handelsregisterbesluit 2008, alsmede Dienstenwet). Ten aanzien van deponering kan de Kamer van Koophandel zelf bepalen op welke wijze gegevens en bescheiden langs elektronische weg ontvangen kunnen worden. De wet bepaalt momenteel niet dat een onderneming of rechtspersoon verplicht is gebruik te maken van de elektronische weg waarlangs de Kamer van Koophandel bereikbaar is voor het deponeren van bescheiden. De onderneming of rechtspersoon kan ook gebruik maken van de papieren weg. Het voorgestelde eerste lid van artikel 19a, biedt een grondslag om bij algemene maatregel van bestuur bescheiden aan te wijzen die uitsluitend op een bij die algemene maatregel van bestuur vastgestelde wijze langs elektronische weg kunnen worden aangeleverd. Doordat de te gebruiken elektronische weg aan nader omschreven (technische) eisen dient te voldoen en er voorts in de loop van de tijd behoefte kan ontstaan om nieuwe bescheiden aan te wijzen, wordt voorgesteld dit op het niveau van algemene maatregel van bestuur te regelen. Bij de aan te wijzen bescheiden wordt in eerste instantie gedoeld op de jaarrekening. Wat betreft de te gebruiken elektronische weg wordt gedoeld op SBR en op het zelfaangeefportaal SBR, waarbij deze laatste mogelijkheid voor kleine rechtspersonen als bedoeld in artikel 2:396, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek bestemd is.

Het voorgestelde tweede lid biedt een grondslag om bij algemene maatregel van bestuur te bepalen vanaf welk boekjaar ondernemingen aangewezen bescheiden via SBR moeten deponeren. Dit waarborgt dat de via SBR te deponeren bescheiden betrekking hebben op hele boekjaren. Het ligt daarbij voor de hand dat als het tijdstip van inwerkingtreding van een besluit valt in een voor een onderneming lopend boekjaar de deponering via SBR aanvangt voor bescheiden die op een later boekjaar betrekking hebben. Daardoor kunnen ondernemers voor SBR benodigde software gedurende een heel boekjaar gebruiken. Het tweede lid heeft betekenis telkens wanneer

bescheiden waarvoor een boekjaar relevant is, worden aangewezen. In de toekomst kunnen namelijk naast de jaarrekening ook andere bescheiden aangewezen worden.

Op grond van het voorgestelde derde lid van artikel 19a dient de Kamer van Koophandel de in de algemene maatregel van bestuur gedefinieerde bescheiden op de daarin voorgeschreven wijze van verzending te kunnen ontvangen. Daaruit volgt ook dat de Kamer gehouden is te voorzien in een zelfaangeefportaal SBR en bijvoorbeeld op Digipoort aangesloten dient te zijn dat voor SBR wordt gebruikt, zodra die algemene maatregel van bestuur in werking is getreden.

Artikel II

De deponering van de jaarrekening bij het handelsregister geschiedt tot nu toe vormvrij. De jaarrekening kan op papier worden gestuurd naar of worden afgegeven bij de Kamer van Koophandel, of in elektronische vorm per e-mail verzonden worden. De Handelsregisterwet 2007 en het Handelsregisterbesluit 2008 zwijgen over de wijze van deponering. Volgens het BW geschiedt de openbaarmaking door "nederlegging van een [...] exemplaar [...] ten kantore van het handelsregister dat wordt gehouden door de Kamer van Koophandel" (artikel 2:394, eerste lid). Deze tekst is niet meer passend wanneer de jaarrekening nog enkel langs elektronische weg via SBR gedeponerd kan worden. Het neerleggen van een exemplaar ten kantore van het handelsregister roept vooral een associatie op met papieren stukken. Bovendien is in artikel 2:314 BW in het kader van stukken die in geval van een fusie ter inzage gelegd moeten worden bij het handelsregister al sprake van: "legt ten kantore van het handelsregister neer of maakt langs elektronische weg bij het handelsregister openbaar". Door dit expliciete onderscheid tussen de papieren en de elektronische weg kan het "neerleggen ten kantore" welbeschouwd niet meer ruim uitgelegd worden als tevens inhoudend het deponeren langs elektronische weg. Daarom is er in dit wetsvoorstel waarin enkel nog de elektronische weg open staat, gekozen voor de term "deponeren", die al gebruikelijk is in de Handelsregisterwet wanneer het gaat om het deponeren van bescheiden en die technologieneutraal is.

Ook in de overige artikelen in het Burgerlijk Wetboek waarin sprake is van het neerleggen van een jaarrekening en aanverwante stukken ten kantore van het handelsregister, zal dit worden vervangen door de term "deponeren".

Aan artikel 2:394 is toegevoegd dat de wijze waarop de jaarrekening en aanverwante stukken gedeponerd moeten worden, zal worden bepaald in de Handelsregisterwet 2007.

De aldus voorgestelde wijzigingen in Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek zijn van tweeërlei aard.

1. Ten eerste worden die artikelen zowel in als buiten titel 9 van Boek 2 gewijzigd die refereren aan het deponeren van de jaarrekening en de aanverwante stukken (zoals hiervoor omschreven). Het gaat hier om de wijziging van de volgende artikelen:
 - a. Artikel 94a, zesde lid: bij de oprichting van een naamloze vennootschap kan de inbreng op aandelen anders dan in geld geschieden en er is dan geen beschrijving van en accountantsverklaring over die inbreng nodig als aan een aantal voorwaarden is voldaan, waarbij de deponering van de jaarrekening een rol speelt (onderdeel d). Er is in dit artikel ook op andere plaatsen sprake van het neerleggen van bescheiden ten kantore van de Kamer van Koophandel (zoals in lid 5 en in lid 6, onder e), maar die staan los van het deponeren van de jaarrekening, zodat die ongewijzigd worden gelaten.
 - b. Artikel 102, tweede lid: in dit artikel wordt gerefereerd aan de jaarrekening die ten kantore van het handelsregister is neergelegd, in verband met het verkrijgen van een afschrift ervan door houders van aandelen of certificaten aan toonder van een naamloze vennootschap.
 - c. Artikel 394, eerste lid: dit is de kernbepaling over de verplichting tot openbaarmaking van de jaarrekening door middel van deponering ervan bij het handelsregister. In dit lid wordt voorgesteld een expliciete verwijzing op te nemen naar de wijze waarop deze deponering moet geschieden, namelijk op de wijze als

voorgeschreven bij de Handelsregisterwet. De rechtsgrondslag voor deze wijze van deponering wordt in dit wetsvoorstel neergelegd in artikel 19a Hrw, en op basis van die rechtsgrondslag zal in het Handelsregisterbesluit de deponering via SBR worden uitgewerkt.

- d. Artikel 394, vierde lid: de deponering van het jaarverslag en de overige gegevens van artikel 392 tegelijk met de jaarrekening.
 - e. Artikel 408, eerste lid, onder e: in het kader van de vrijstelling van de consolidatie van deelgroepen, moeten de geconsolideerde jaarrekening, het jaarverslag en de accountantsverklaring gedeponereerd worden.
 - f. Artikel 449, tweede lid: de termijn waarbinnen bij de rechter een verzoek ingediend kan worden tot het geven van aanwijzingen over de inrichting van de jaarrekening, is gerelateerd aan de deponering van de jaarrekening.
2. Ten tweede worden in titel 9 van Boek 2 ook andere artikelen gewijzigd waarin nu nog sprake is van het neerleggen van bepaalde bescheiden ten kantore van het handelsregister die enige relatie hebben met de jaarrekening. Hoewel die bescheiden los staan van de jaarlijkse deponering van de jaarrekening, dienen in lijn met de hierboven opgesomde wijzigingen ook de met de jaarrekening samenhangende incidentele publicatieverplichtingen in titel 9 technologie-neutraal geformuleerd te worden. Het gaat hier om de wijziging van de volgende artikelen, die betrekking hebben op de volgende bescheiden:
- a. Artikel 362, zesde lid: de mededeling dat de reeds gedeponereerde jaarrekening in ernstige mate tekortschiet.
 - b. Artikel 379, vijfde lid: het onderdeel uit de toelichting over de concerngegevens, dat los van de jaarrekening kan worden gedeponereerd.
 - c. Artikel 394, tweede lid: een rechterlijk vonnis tot vernietiging van een jaarrekening.
 - d. Artikel 394, vijfde lid: een ontheffing van de plicht tot openbaarmaking van de jaarrekening.
 - e. Artikel 396, negende lid, onder b: een accountantsverklaring die bevestigt dat een rechtspersoon geen winst beoogt en daarom zijn jaarrekening niet openbaar hoeft te maken.
 - f. Artikel 403, eerste lid, onder g: de verklaringen die gedeponereerd moeten worden wanneer een tot een groep behorende rechtspersoon zijn eigen jaarrekening niet volgens de voorschriften van titel 9 hoeft in te richten.
 - g. Artikel 404, eerste lid, e, derde lid onder b: intrekking van een aansprakelijkstelling van een moeder voor de uit rechtshandelingen van de dochter voortvloeiende schulden in het kader van artikel 403.

Alle overige verplichtingen in Boek 2 BW tot deponering van andere stukken bij het handelsregister, zoals bij oprichting, omzetting, fusie, splitsing, en bij de uitoefening van bepaalde aandelhoudersrechten (zoals in artikel 96a lid 7) worden buiten het bestek van dit wetsvoorstel gelaten. De deponering van die stukken in SBR is nog niet relevant. De deponering van de jaarrekening is een jaarlijks terugkerende verplichting, waarbij digitalisering via SBR zowel voor de deposant als voor de ontvangende Kamer van Koophandel tot efficiëncyvoordelen leidt. De deponering in het kader van zaken als omzetting, fusie en splitsing komt slechts incidenteel of soms zelfs helemaal niet voor bij een onderneming, zodat de noodzaak tot deponering via SBR hier niet dringend is. Wel zal het mogelijk zijn om de jaarrekening die in SBR is ingediend in het kader

van de verplichting tot openbaarmaking als bedoeld in artikel 394, ook in SBR ingediend kan worden in het kader van terinzagelegging ten behoeve van een omzetting, fusie of splitsing.

Artikel III

In de Wet op de formeel buitenlandse rechtspersonen is in artikel 5, tweede lid, de openbaarmaking geregeld van de jaarrekening en aanverwante stukken door formeel buitenlandse vennootschappen als bedoeld in die wet. Ook hier wordt voorgesteld de terminologie over de "nederlegging ten kantore van het handelsregister" in lijn met artikel 2:394 te wijzigen in het "deponeren" bij het handelsregister.

Artikel IV

Bescheiden zoals de jaarrekening worden opgesteld op basis van boekjaren. De voorgestelde tweede volzin van artikel IV voorkomt dat ondernemers na inwerkingtreding van de algemene maatregel van bestuur moeten omschakelen op de voorgeschreven wijze van aanlevering langs elektronische weg voor een boekjaar dat al was aangevangen voor de inwerkingtreding van het besluit. Door voor de toepasselijkheid van het besluit als tijdstip de boekjaren te nemen die zijn aangevangen op of na een in het besluit vastgestelde datum, kunnen ondernemers voor SBR benodigde software altijd gedurende een heel boekjaar gebruiken. De aanlevering bij de Kamer van Koophandel voor deponering vindt voor wat betreft de jaarrekening vervolgens binnen maximaal 13 maanden na afsluiting van het boekjaar plaats, waarin gedurende dat gehele voorafgaande boekjaar gebruik kon worden gemaakt van de voor SBR benodigde software.

Deze memorie van toelichting wordt getekend mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie.

De Minister van Economische Zaken,